

# **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ ЕТНОПОЛІТИКИ:**

**шляхи модернізації,  
врахування міжнародного досвіду**

м. Київ, 2004 рік

ББК 66.5(4УКР)

А 43

А 43 Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду. / Під загальною редакцією Ю. Тищенко. — К.: Український незалежний центр політичних досліджень, 2004. — 312 с.

ISBN 966–8136–22–5

Автори: Н. В. Беліцер, С. В. Бугаєв, Я. О. Варивода, В. Б. Євтух, Т. А. Кравець, О. Кругляк, О. М. Майборода, В. Р. Нахманович, О. М. Нижник, Т. І. Пилипенко, Р. В. Романов, О. М. Семьоркіна, Ю. А. Тищенко, Р. А. Чубаров  
Літературний редактор: Н. Лисюк  
Комп'ютерна верстка, дизайн обкладинки: DivoVision Studio: А. Алексєєв, Ю. Алексєєва, С. Кудряцев, О. Фіногенова



Agence canadienne de  
développement international

Canadian International  
Development Agency



BCEI  
Bureau canadien de  
l'éducation internationale

**Видання здійснене в межах ініціативи «Концептуальні засади етнонаціональної політики України: між теорією та практикою», що виконується в рамках програми «Радники з державної політики на підтримку реформ в Україні», яка фінансується Канадською агенцією міжнародного розвитку (CIDA) та керується Канадським бюро міжнародної освіти (CBIE).**

У виданні вперше зроблено спробу проаналізувати питання бюджетного забезпечення ходу реалізації державних програм в етнополітичній сфері. В ньому проаналізовано вузлові проблеми українського законодавства в сфері забезпечення прав національних меншин та народів і механізми його реалізації. Водночас у ньому висвітлено міжнародний досвід у галузі забезпечення прав національних меншин і народів Канади та країн ЄС, новітні тенденції в міжнародному законодавстві, скеровані на запобігання та протидію дискримінації за ознаками етнічного походження і релігійних переконань, шляхи запровадження в життя засад міжнаціональної взаємодії та способи поширення й усталення в суспільстві принципів толерантності.

Видання стане в пригоді державним службовцям, до кола компетенції яких належать питання формування і здійснення етнополітики, науковцям, експертам у цій галузі й усім тим, хто цікавиться проблемами міжнаціональних взаємин в Україні.

Висловлюємо вдячність авторам уміщених у цьому виданні матеріалів та всім тим, хто сприяв роботі над ним.

ББК 66.5(4УКР)

ISBN 966–8136–22–5

© Агентство «Україна»  
© Беліцер Н. В.  
© Бугаєв С. В.  
© Варивода Я. О.  
© Євтух В. Б.  
© Кравець Т. А.  
© Кругляк О.  
© Майборода О. М.

© Нахманович В. Р.  
© Нижник О. М.  
© Пилипенко Т. І.  
© Романов Р. В.  
© Семьоркіна О. М.  
© Тищенко Ю. А.  
© УНЦПД  
© Чубаров Р. А.

# Зміст

<b>Вступ</b> .....	7
--------------------	---

<b>Розділ 1. Етнонаціональні процеси в Україні:</b> проблеми та перспективи .....	11
--	----

<b>Досвід вирішення етнонаціональних проблем:</b> <b>концептуальні засади і практичні заходи</b>	
Володимир Євтух, член-кореспондент НАН України .....	13

<b>Громадянська відповідальність і патріотизм: особливості</b> <b>формування національної психології в сучасній Україні</b>	
Олександр Майборода, доктор історичних наук, зав. відділу етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України .....	37

<b>Реалізація освітніх потреб представників</b> <b>національних меншин в Україні: стан, проблеми, перспективи</b>	
Тетяна Пилипенко, начальник управління у справах національностей та міграції Державного комітету України у справах національностей та міграції .....	53

<b>Динаміка етнонаціональних процесів в Україні</b> <b>і завдання державної етнополітики</b>	
Віталій Нахманович, Конгрес національних громад України .....	91

<b>Українська поліетнічність та принципи толерантності</b>	
Юлія Тищенко, керівник програм розвитку громадянського суспільства УНЦПД .....	109

<b>Розділ 2. Аналіз основних проблем та механізмів фінансування</b> <b>державних заходів у сфері реалізації етнополітики України</b> ...	121
---	-----

<b>Фінансово-економічне забезпечення заходів</b> <b>із реалізації державної етнонаціональної політики</b>	
Олена Нижник, директор департаменту регіонального розвитку Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України,	
Тетяна Кравець, начальник відділу нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України .....	123

## **Особливості бюджетного фінансування етнонаціональної політики в Україні**

*Інститут реформ, Український незалежний центр політичних досліджень* . . . . . 155

**Розділ 3.** Питання українського законодавства  
в сфері реалізації державної етнонаціональної політики:  
міжнародний досвід . . . . . 167

### **Дослідження чинного законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин та народів**

*Олена Семьоркіна, директор Центру правової реформи  
і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України* . . . . . 169

### **Запобігання та протидія дискримінації за ознаками етнічного походження і релігійних переконань: європейський досвід і Україна**

*Роман Романов, Міжнародний фонд «Відродження»* . . . . . 189

### **Міжнародна та європейська системи захисту прав меншин: нові тенденції**

*Наталя Беліцер, Інститут демократії імені Пилипа Орлика* . . . . . 205

### **Політика багатокультурності Канади: цілі та наслідки**

*Орест Кругляк, канадський експерт, старший радник,  
«Мультикультуралізм та громадянство Канади»* . . . . . 219

**Розділ 4.** Етнополітика: питання практичної реалізації . . . . . 233

### **Матеріали опитування «Процес ухвалення та реалізації рішень в органах виконавчої влади на місцях з приводу вивчення та задоволення потреб національних меншин і народів України»**

*Юлія Тищенко та Сергій Бугаєв (УНЦПД) за сприяння й участі  
народного депутата України, члена Комітету ВР України з питань прав людини,  
національних меншин і міжнаціональних відносин Рефата Чубарова* . . . . . 235

**Основні проблемні питання, з якими стикаються  
представники національних спільнот**

Юлія Тищенко та Сергій Бугаєв (УНІЦІД) . . . . . 253

**Реалізація державної етнонаціональної політики  
в регіонах України: спроба порівняльного аналізу**

Ярослав Варивода, *Євразійська мережа політичних досліджень* . . . . . 265

**Додатки . . . . . 297**

*Додаток 1. Аналіз використання бюджетних коштів  
за програмою «Надання допомоги біженцям» у 2003 році . . . . . 297*

*Додаток 2. Аналіз використання коштів за програмою  
«Надання допомоги біженцям» у 2004 році . . . . . 298*

*Додаток 3. Заходи, які проводилися за програмою  
«Заходи щодо відтворення культури національних  
меншин та встановлення культурних зв'язків  
з українською діаспорою» в 2003 році . . . . . 299*

*Таблиця 1. Довідка щодо видатків із Державного бюджету  
України, пов'язаних із відтворенням культури національних меншин та  
встановленням культурних зв'язків з українською діаспорою . . . . . 300*

*Таблиця 2. Порівняльна таблиця використання бюджетних коштів  
за бюджетними програмами в 2003–2004 роках  
по Держкомнацміграції . . . . . 301*

*Таблиця 3. Перелік заходів, які виконуються в межах  
визначених видатків у 2004 році за програмою «Заходи щодо  
відтворення культури національних меншин та встановлення  
культурних зв'язків з українською діаспорою» . . . . . 302*

*Таблиця 4. Заходи по національних меншинах у 2004 році . . . . . 304*

*Таблиця 5. Фінансова підтримка та видання газет,  
що виходять мовами національних меншин, у 2004 році . . . . . 308*

Таблиця 6. Інформація про обсяги та напрями фінансування з Державного бюджету України заходів з розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, а також інших заходів за 2002–2004 роки (в розрізі видатків) .....	309
---	-----

Таблиця 7. Інформація про обсяги фінансування з Державного бюджету України заходів з розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, за 2002–2004 роки (в регіональному розрізі) .....	309
---	-----

---

# Вступ

Питання міжнаціональних взаємин в Україні традиційно вважається благополучною сферою суспільного життя. Справді, Україна за часів незалежності уникнула гострих конфліктних ситуацій, які мали місце практично в усіх республіках пострадянського простору. Відповідь на питання, чому саме наша країна стала винятком із цього чорного списку, є багатогранною. Адже можна навести цілий комплекс різноманітних чинників, які унеможливили розвиток подібних негативних сценаріїв.

З одного боку, це пов'язано з усією сумою українських законів, які регулюють питання міжнаціональних взаємин. З іншого боку — з культурою міжнаціональної терпимості та традиціями толерантності, які певною мірою характерні для України загалом. За етнічним складом населення наша держава відноситься до числа поліетнічних країн, що зафіксовано юридично в її Конституції та законах. Зокрема, відповідно до Конституції України всі громадяни України незалежно від їхньої національної належності, віросповідання, походження, місця проживання, політичних переконань, культурної і мовної самоідентифікації складають український народ. У статті 11 Основного Закону України проголошується, що держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Стаття 3 Закону України «Про національні меншини в Україні» (1992 р.) до числа національних меншин відносить «групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою».

Проте хоча в Україні вже вироблено достатньо широку нормативну базу, спрямовану на забезпечення прав національних меншин, наразі постає нагальна необхідність перегляду і корекції цієї сфери законодавства з метою усунення низки нормативних колізій, які знайшли своє відображення як у положеннях окремих законів, так і на рівні цілісної системи. Попри те, що окремими нормами і положеннями політико-правових та юридичних актів України запроваджено чи не весь комплекс прав національних меншин, передбачених міжнародними правовими документами, можна стверджувати, що для деяких із них і

---

---

досі не знайдено механізмів практичної реалізації, а інші не виконуються або ж виконуються органами державної влади лише частково. Відтак хоча з першого погляду і може здатися, що виконання цих норм залежить здебільшого від політичної волі представників того чи іншого органу виконавчої влади, однак чи не найбільш гальмівну роль у цьому процесі відіграють чинники, зумовлені недосконалістю та внутрішньою суперечливістю вітчизняного законодавства у сфері забезпечення прав національних меншин.

Слід наголосити, що в нинішньому законодавстві України в етнопісля національній сфері наявні нечіткі визначення деяких ключових термінів, які не відповідають сучасним реаліям. Насамперед ідеться про дефініцію таких понять, як «національні меншини» та «корінні народи», а також про відсутність чітких критеріїв, за якими групи представників тих чи інших етносів України можна було б зараховувати до кола національних меншин. Наразі згідно з чинним законодавством України до числа національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національної самосвідомості та спільності між собою. Разом із тим це визначення не містить жодних кількісних показників, часових критеріїв проживання на даній території, вимог стосовно наявності зафіксованих пам'яток матеріальної та культурної діяльності тощо.

Ухвалення змін до законів у цьому контексті гальмується протягом багатьох років. До того ж, на думку експертів, в Україні відсутній системний діалог між представниками державної влади і національних меншин, а форми співпраці незважаючи на всі владні зусилля часто мають декларативний і непослідовний характер. Слід нагадати, що 19 квітня 2000 року було підписано указ Президента України про створення Ради представників громадських організацій національних меншин України при Президентові України. Згідно з президентським указом консультативно-дорадчі органи національних меншин функціонують і при облдержадміністраціях. Проте діяльність цих інституцій протікає здебільшого в суто формальному річизці, а засідання вищезгаданої ради при главі держави відбулися лише два рази.

Нині не існує й Закону України «Про Концепцію державної етнопісля національної політики України». Спроби розробити такий документ протягом 10 років залишаються безрезультатними. Було створено кілька міжвідомчих робочих груп, які мали зосередитися на виконанні цього завдання, але їхня діяльність теж не принесла жодних зрушень. Безплідною виявилася й остання спроба Держкомнаціміграції укласти на доручення президента такий документ.



---

І хоча нині в Україні реалізуються окремі державні програми<sup>1</sup>, однак питання їх ефективності та результативності, як і дієвості запроваджуваних ними механізмів, залишається надзвичайно актуальним. У нашій країні не існує чітко скоординованої етнополітики, яку можна було би вважати органічною складовою внутрішньої і зовнішньої політики держави, як і комплексу послідовних рішень та дій органів державної влади й місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення соціальних, політичних та культурних потреб етнічних спільнот й окремих громадян, що належать до них, на утвердження в нашому суспільстві атмосфери міжетнічної толерантності, на зміцнення загальнонаціональної єдності. Відтак існує нагальна потреба в аналізі актуальних проблем в етнополітичній сфері, у визначенні основних принципів і завдань державної етнополітики, в окресленні правових, організаційних, фінансових й інших засад розв'язання проблемних питань у цій царині на підставі положень Конституції України.

Отже, це видання, що представляє собою збірник праць окремих авторів, присвячено аналізу гострих проблем у цій царині як у сфері українського законодавства, так і в площині механізмів його реалізації. В уміщених у ньому матеріалах зроблено спробу проаналізувати питання, пов'язані з фінансуванням заходів для реалізації етнонаціональної політики, формуванням державного бюджету в цій сфері та наявними в цьому процесі проблемними зонами, які є наразі актуальними. Розв'язання подібних проблем сприятиме гармонізації фінансового забезпечення ходу здійснення державної етнополітики.

Видання містить також матеріали, присвячені аналізу міжнародного досвіду в контексті забезпечення прав національних меншин та народів, зокрема досвіду Канади і країн ЄС. У ньому окреслено новітні тенденції в міжнародному законодавстві, пов'язані із запобіганням та

---

<sup>1</sup> 2004 року органи центральної влади реалізують декілька програм такого роду. Державний комітет у справах національностей та міграції в рамках державного бюджету втілює в життя заходи щодо відродження культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою, з розселення й облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України, здійснює заходи Української всевітньої координаційної ради зі створення й утримання пунктів розміщення незаконних мігрантів та інформаційної системи обліку й аналізу міграційних потоків, із запровадження норм Європейської хартії регіональних мов і меншин, а також надає державну підтримку ВГО «Українська взаємодопомога». Міністерство культури і мистецтв уживає заходів із відродження культури національних меншин, з установлення культурних зв'язків з українською діаспорою, реалізує заходи Всеукраїнського товариства «Просвіта» та комплексні заходи з усебічного розвитку української мови. Державний комітет телебачення і радіомовлення реалізує заходи щодо інформаційно-культурного забезпечення населення АРК з метою відродження та розвитку культур народів Криму. Передбачено й утілення в життя державної програми «Духовний розвиток в Україні» за такими пріоритетними напрямками, як розвиток національного телерадіоінформаційного простору, збереження історико-культурної спадщини, розвиток музейної справи, збереження бібліотечних і архівних фондів та інше.

---

протидією дискримінації за ознаками етнічного походження і релігійних переконань, а також шляхи забезпечення міжнаціональної взаємодії та способи розповсюдження в суспільстві принципів толерантності.

У книзі проаналізовано питання забезпечення освітніх прав національних меншин та народів. Зокрема в ній отримали відображення результати діяльності органів виконавчої влади на місцях стосовно реалізації заходів державної етнополітики, висвітлено й ступінь розуміння регіональними чиновниками питань, пов'язаних з міжнаціональними взаєминами в Україні.

Варто зауважити, що матеріали цього збірника відображають позиції їхніх авторів та є лише одними з можливих підходів до оцінки й інтерпретації етнополітичної ситуації в Україні.

Це видання підготовлено в рамках ініціативи «Концептуальні засади етнонаціональної політики України: між теорією та практикою», що здійснюється за програмою «Радники з державної політики на підтримку реформ в Україні» за фінансового сприяння Канадської агенції міжнародного розвитку ([www.acdi-cida.gc.ca/Canadian International Development Agency](http://www.acdi-cida.gc.ca/Canadian International Development Agency)) та під егідою Канадського бюро міжнародної освіти ([www.cbie.ca/Canadian Bureau for International Education](http://www.cbie.ca/Canadian Bureau for International Education)). Проект здійснюється Комітетом Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин спільно з Українським незалежним центром політичних досліджень. Мета проекту — підготовка проекту Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» шляхом аналізу чинного українського законодавства для узгодження наявних суперечностей, створення правових механізмів для реалізації громадянами України своїх невід'ємних прав і свобод у царині розвитку своєї етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності.

Сподіваємося, що це видання дасть відчутний поштовх до усвідомлення особливостей етнонаціональної ситуації в Україні, визначення шляхів можливої оптимізації державної етнополітики, вироблення чітких скоординованих системних заходів, які сприятимуть гармонійному розвитку нашого суспільства.

*Юлія Тищенко,*

керівник програм розвитку громадянського суспільства  
Українського незалежного центру політичних досліджень

---

# Розділ 1. Етнонаціональні процеси в Україні: проблеми та перспективи

## **Досвід вирішення етнонаціональних проблем: концептуальні засади і практичні заходи**

*Володимир Євтух*, член-кореспондент НАН України

## **Громадянська відповідальність і патріотизм: особливості формування національної психології в сучасній Україні**

*Олександр Майборода*, доктор історичних наук, зав. відділу етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України

## **Реалізація освітніх потреб представників національних меншин в Україні: стан, проблеми, перспективи**

*Тетяна Пилипенко*, начальник управління у справах національностей та міграції Державного комітету України у справах національностей та міграції

## **Динаміка етнонаціональних процесів в Україні і завдання державної етнополітики**

*Віталій Нахманович*, Конгрес національних громад України

## **Українська поліетнічність та принципи толерантності**

*Юлія Тищенко*, керівник програм розвитку громадянського суспільства УНЦПД



---

# Досвід вирішення етнонаціональних проблем: концептуальні засади і практичні заходи

*Володимир Євтух, член-кореспондент НАН України*

.....

У сьогоднішньому світі практично не існує етнічно однорідних країн. Населення переважної більшості країн складається з представників різних етносів. Так, у 1970-ті роки, за свідченням соціологів, у світі налічувалося 9% держав, у яких етнічна більшість складала близько 100%; у 25 державах (19%) етнічна більшість складала 90% усього населення; в 39 країнах основна етнічна спільнота не сягала й половини населення. У багатьох випадках кількість етнічних груп перевищує 100. На початок ХХІ століття понад 150 мільйонів людей живе не в тій країні, де вони народились; у Європі налічується понад 100 етнічних груп із загальною чисельністю понад 100 мільйонів осіб.

Отже, проблеми регулювання етнонаціонального розвитку, вироблення оптимальних моделей міжетнічної взаємодії, запобігання виникненню конфліктогенних ситуацій є актуальними для багатьох країн світу. Впродовж тривалого часу уряди цих країн шукають шляхів законодавчого супроводу етнонаціонального розвитку. Аналіз зусиль у цьому напрямку різних країн дає можливість для висловлення таких тверджень:

- 1) Сполучені Штати Америки та Канада першими почали такі пошуки, до чого їх спонукали конфліктогенні ситуації у сфері міжетнічних відносин у середині 1960-х років;
- 2) інтенсивна діяльність урядів з розв'язання гострих етнополітичних проблем у країнах Європи ведеться впродовж останніх двох десятиліть.

Безсумнівно, що серед поліетнічних країн світу, досвід вирішення етнічних проблем яких варто оцінити в певних аспектах як позитивний і до певної міри можливий для застосування в Україні, перебувають Сполучені Штати Америки, Канада, Угорщина, держави колишньої Югославії. Досвід цих країн варто розглядати у двох аспектах: 1) формування теоретико-концептуальних засад розвитку поліетніч-

---

ного суспільства, які є основою для вибудовування політико-правового поля (законодавчої бази) вирішення етнічних проблем, що супроводжують суспільні процеси в країнах з поліетнічним складом населення; 2) конкретна практика розв'язання тих чи інших проблем у конкретних історичних умовах.

У першому аспекті важливим є досвід США та Канади. Це не означає, що в другому аспекті у них немає достатніх досягнень. Ці досягнення безумовні, й про них мова йтиме тоді, коли буде аналізуватися зміст концепцій етносоціального розвитку, які застосовувалися для залагодження гострих етнополітичних ситуацій. У другому випадку адаптованим до України може бути досвід Угорщини та країн колишньої Югославії.

Отже, теоретико-методологічні засади концепцій багатокультурного суспільства (мультикультуралізму), які стали фундаментом для формування законодавства у сфері етнонаціонального розвитку та в рамках яких здійснювалися відповідні заходи, найбільш чітко були сформульовані американськими й канадськими вченими у середині 1960—1980 років. Однією з найпоширеніших сучасних концепцій, які використовуються для інтерпретації етнонаціональної ситуації в поліетнічних країнах, стала концепція культурного плюралізму. Сутність її полягає в тому, що держава визнає існування в рамках єдиного етнополітичного організму різних етнічних груп, котрі відрізняються від домінуючої етнічної спільноти, з їхніми своєрідними елементами побуту і культури, пов'язаними з їхнім іноетнічним походженням. За цього наголошується на толерантному ставленні кожної держави до представників усіх різних націй, які перебувають на її території. Виходячи з такої позиції, в поліетнічних державах мають створюватись умови для збереження і розвитку специфічних рис побуту і культури країн походження таких спільнот та інтеграції їх у культуру країни проживання.

Ефективність концепції культурного плюралізму визначається двома критеріями: 1) структурною підтримкою плюралізму (юридичним та державним його визнанням; політикою, освітою, засобами масової інформації, які визнають і відповідним чином ставляться до наявності в суспільстві етнічної різноманітності, представлені різними етнічними групами); 2) ідеологічними системами, які обстоюють плюралізм та етнорасову рівність.

У рамках цієї концепції, яка великою мірою стала державною доктриною, було здійснено цілу низку заходів, що сприяли розв'язанню проблем етнонаціонального розвитку країни та запобігали виникнен-

ню конфліктогенних ситуацій у міжетнічних відносинах. Серед цих заходів — закон щодо вивчення етнічної спадщини населення Сполучених Штатів Америки (1972 р.); в університетах створювалися наукові центри з вивчення історії та культури різних етнічних груп; заснування радіо- та телевізійних програм мовами вихідців з інших країн; призначення представників расових і етнічних груп на вищі державні посади; надання деяких переваг вихідцям із кольорових меншин при наймі на роботу, вступі до вищих навчальних закладів тощо. Власне, значна частина заходів склала основу досить таки об'ємної програми «позитивних дій».

Три важливі програми — програма «позитивних дій», програма дослідження «етнічної спадщини» та програма двомовного навчання — становили осердя урядової політики у сфері етнонаціонального розвитку США. Досвід США з реалізації деяких положень концепції етнічного плюралізму дав позитивні результати.

Можна констатувати, що в рамках загальної концепції етнічного плюралізму формувалися його варіанти, або ж концепції, що були реакцією як у теоретичному, так і в практичному плані на конкретну етнонаціональну ситуацію. Одним із таких варіантів, які до певної міри можна розглядати як самостійну концепцію, є концепція багатокультурності. Як така вона сформувалась у Канаді. Теоретичні витoki цієї концепції пов'язані зі спробами канадських соціологів, зробленими ще в 1920-х роках, по-новому подивитися на багатоетнічний склад населення країни і пояснити причини збереження представниками різних етнонаціональних груп самотності свого побуту і культури після довготривалого їх перебування на канадській землі. Ідеї «канадської мозаїки» та «єдності в різноманітності» — головні елементи концепції полікультурності — стали тим стрижнем, на якому почала вибудовуватись офіційна політика багатокультурності в Канаді. Вона була прийнята 1971 року.

Основними принципами політики багатокультурності стали: 1) підтримка урядом Канади всіх культур, які існують на її території; сприяння розвитку етнокультурних груп, особливо тих, які відчували у цьому потребу; 2) сприяння подоланню будь-яких бар'єрів на шляху якнайповнішої участі етнокультурних спільнот у житті канадського суспільства; 3) стимулювання творчої взаємодії й обміну між усіма етнокультурними групами Канади в інтересах національної єдності; 4) подання допомоги іммігрантам у вивченні принаймні одної з офіційних мов Канади з метою допомогти стати їм повноправними учасниками суспільного життя країни.

Як у Сполучених Штатах Америки, так і в Канаді в рамках політики багатокультурності було вжито чимало заходів, які сприяли розв'язанню гострих етнополітичних проблем країни. Для реалізації політики багатокультурності в уряді Канади був створений спеціальний орган — Міністерство у справах багатокультурності. Щоправда, варто зазначити, що цей орган кілька разів реорганізовувався. Останнє, як засвідчив досвід, не завжди йшло на користь справі.

Сама політика федерального уряду складалася із серії програм, спрямованих на створення рівних можливостей для всіх етнічних спільнот, подолання перешкод на шляху до взаєморозуміння, подання допомоги в збереженні мови та культури й інтеграції в суспільство тих, хто прибуває до Канади на постійне місце проживання. З цією метою виділялися гранти з державного бюджету на виконання спеціальних проектів, наприклад створення багатокультурних центрів; особливо стимулювалася діяльність молодіжних організацій у справі обміну культурними надбаннями між групами; забезпечувалися дослідження в галузі етнокультури та етнолінгвістики; були виділені спеціальні кошти для написання 20 праць з історії та культури різних етнічних груп Канади, які фіксували їхній вклад у розвиток країни, а також аналізували проблеми їхнього буття в країні; забезпечувалося навчання дітей іммігрантів французькій та англійській мовам; здійснювалося системне вивчення канадського багатоетнічного суспільства і стимулювалася діяльність музеїв, національної кіностудії, національної бібліотеки та архівів зі збирання й поширення матеріалів, присвячених етнічним культурам.

Серед європейських країн, де в останні роки спостерігаються інтенсивні пошуки шляхів розв'язання гострих етнополітичних проблем, перебувають і країни, які утворилися на території колишньої Югославії. Це зумовлено тим, що тут ці проблеми проявляються чи не з найбільшою силою в порівнянні з іншими поліетнічними державами сучасного світу. Серед цілої низки етнічних проблем країн колишньої Югославії виділяють кілька, на мій погляд, найпекучіших, а саме: 1) формування механізмів забезпечення реалізації прав національних меншин; 2) уможливлення участі представників меншинних груп населення в прийнятті рішень на національному, регіональному та локальному рівнях; 3) подолання антагонізму в міжетнічній взаємодії представників різних народів, котрі ще донедавна перебували у стані війни; 4) формування системи виховання міжетнічної толерантності; 5) забезпечення повернення на рідні землі біженців, які внаслідок воєнних дій змушені були їх покинути.



Щоби збагнути сутність перелічених та й інших проблем етнопонаціонального розвитку згаданих країн, як, зрештою, й того, яких зусиль необхідно докласти до їх подолання (завважимо, в контексті адаптування досвіду до українських реалій і формування концепції етнопонаціональної політики в Україні), варто хоча б побіжно поглянути на саму етнопонаціональну ситуацію в кожній із цих країн.

**Словенія** задекларувала свою незалежність 25 червня 1991 року. Її населення (близько 2 млн.) складається з кількох етнічних груп, серед яких італійці й угорці є автохтонами, решта ж (албанці, австрійці, чорногорці, хорвати, серби тощо) прибули сюди після 1945 року. Це вочевидь позначилося на етнопонаціональній структурі країни: частка словенців складає тут понад 87%, тоді як чисельність жодної з інших етнічних груп не сягає і 3%. Сьогодні Словенія з огляду на досить вдале розв'язання соціальних і певною мірою етнічних проблем є чи не найбільш благополучною країною серед усіх колишніх республік Югославії.

**Македонія** з населенням близько 2 млн. успішно здійснює перехід від авторитаризму до демократії. Етнічний склад населення цієї країни є таким: македонці — 67%, албанці — 23%, турки — 4%, роми, серби, всі інші етнічні групи — по 2%. Македонія — чи не єдина країна на території колишньої Югославії, яка жодним чином не втягувалась у війну. Однак вона постійно зазнавала міжнародного тиску, їй загрожували перетік проблем із сусідніх територій, де велися воєнні дії, вона стикалася зі спробами дестабілізації чутливого етнічного балансу.

**Боснія і Герцеговина** після чотирьохрічної війни, у яку були втягнуті серби, хорвати і мусульмани, лише після листопада 1995 року почала вибудовувати мирне життя. Основною проблемою міжетнічної взаємодії в цій державі є переміщені особи. Адже такими є 2,5 млн. осіб (приблизно 60%) із 4,4 млн. жителів цієї країни. Етнічний склад населення Боснії і Герцеговини такий, що жодна з етнічних груп не складає абсолютної більшості: мусульмани — 44%, серби — 31%, хорвати — 17%. Ще 5% називають себе югославами, інші 25 національностей складають разом лише 3%. До речі, мусульмани як власне етнічна група були класифіковані в переписах колишньої Югославії лише з 1971 року, а югослави — з 1961 року. Щоправда, категорію «югослави» варто розглядати радше як поняття політичне, аніж етнічне.

Перед **Хорватією** після парламентських і президентських виборів (січень-лютий 2000 року) відкрилися можливості для демократизації, що вселяє надію на подолання напівавторитарних принципів управління державою і на здійснення прав національних меншин. Дві етнічні групи в цій країні складають понад 90% населення (загальна

його чисельність становить близько 5 млн.): хорвати — 78%, серби — 12,2%.

**Союзна Республіка Югославія** складається із двох республік: Сербії (з 10-мільйонним населенням) та Чорногорії (де живуть близько 650 тисяч осіб). Лідери Чорногорії час від часу заявляють про бажання вийти зі складу федерації. З особливою наполегливістю така позиція Чорногорії декларувалася під час жовтневих подій 2000 року. Назагал серби складають трохи більше 36% населення країни. Серед інших етнічних груп найбільш чисельними є албанці, угорці, хорвати, мусульмани.

Найскладнішою проблемою в цій країні є ситуація навколо Косово. Її вирішення залежить не так від внутрішніх факторів, як від зовнішніх, і має охоплювати не лише етнічні аспекти, а вже більшою мірою соціонаціональні. Скажімо, чітко виражене прагнення до створення самостійного етнополітичного організму (державного утворення) визначає розвиток подій у краї й характер міжетнічної взаємодії між головними етнічними групами населення (серби і албанці).

Мозаїчність етнічного складу населення кожної з нових країн колишньої Югославії об'єктивно збуджує питання про форми співжиття і взаємини різних народів. А якщо до цього додати ту обставину, що внаслідок розпаду колись єдиної держави виникають нові умови, які докорінно змінюють статус практично всіх етнічних груп населення цих країн, то стає очевидною пріоритетність розв'язання етнічних проблем для забезпечення їхнього суспільного розвитку.

В такому контексті правове регулювання етнонаціональних проблем набуває особливої ваги. На сьогоднішній день у кожній із країн колишньої Югославії сформована законодавча база для такого регулювання, де зокрема визначається правовий статус національних меншин. За своєю структурою і за змістом вона, як правило, є подібною в усіх країнах: в конституцію кожної країни включені розділи про основні права національних меншин, крім того, існують окремі законодавчі акти, які деталізують ці права і визначають механізми їх реалізації. Тут ідеться про фундаментальні права (право існування як представників меншини і співвіднесення себе із своєю етнічністю), «компенсаторні» права (мовні права, право на освіту, право на інформацію рідною мовою, право на культурний розвиток, право на вільну взаємодію, право на економічний розвиток, право на використання національної символіки), нарешті, права, які стосуються участі меншин у процесі прийняття рішень на національному і локальному рівнях щодо їхнього політичного і соціального статусу.

Прикладом інкорпорації фундаментальних і «компенсаторних» прав у законодавство країн на території колишньої Югославії можуть слугувати їхні конституції. В Конституції Македонії ці права виписані в статті 48. Члени національних меншин мають право на вільне маніфестування, підтримку і розвиток своєї національної ідентичності та її атрибутів; на заснування інституцій культури, мистецтва, освіти й інших асоціацій, метою яких є підтримання і розвиток їхньої ідентичності; на навчання етнічними мовами в початкових та середніх школах (з обов'язковим вивченням македонської мови). За цього держава гарантує захист етнічної, культурної, мовної та релігійної ідентичності меншин. Щодо мовних питань, то вони регулюються положеннями конституції, які відносяться до розділу про місцеве врядування. Стаття 7 чітко визначає «правила гри» в цьому питанні: 1) македонська мова є офіційною мовою Республіки Македонія; 2) в органах місцевого управління, де більшість населення належить до тієї чи іншої національності, їхні мови й алфавіти відповідно із законом повинні перебувати в офіційному користуванні на додаток до македонської мови і кирилиці.

Власне, такі правові підходи до визначення основних прав національних меншин є типовими для поліетнічних країн, зокрема і для України. Що ж до механізмів їх реалізації, то вони можуть різнитися, особливо коли йдеться про участь національних меншин у процесі прийняття рішень. Оскільки правова база України щодо участі національних меншин у цьому процесі практично відсутня, то доречно дещо докладніше зупинитися на досвіді Словенії, Хорватії, Союзної Республіки Югославія, який демонструє способи забезпечення цих прав меншин на локальному рівні.

Питання про участь меншин Словенії, скажімо, італійської та угорської, в процесі прийняття рішень тут розв'язується таким чином: а) представники меншин, як і всі громадяни країни, беруть участь у національних та в місцевих виборах. На додаток вони мають право голосувати за управлінців своєї національної комуни (общини). Така практика отримала назву «подвійної концепції забезпечення прав меншин» — з одного боку, їм надається загальне право голосу, а з іншого — право на «представництво інтересів» шляхом обрання представників національних меншин до органів законодавчої та виконавчої влади регіонального і локального рівня. До слова, така процедура відрегульована в правових документах. Статті Конституції забезпечують представництво меншин у парламенті та в органах місцевого врядування й деталізують механізм виборів представників до парламенту. Всі члени меншини незалежно від того, де вони проживають (в етнічно-ком-

пактних, етнічно-змішаних поселеннях чи дисперсно), беруть участь у виборах своїх представників до парламенту. Ті, хто проживає дисперсно, можуть голосувати листовно. Щодо місцевих виборів, то вони регламентуються законом про місцеве самоврядування: в етнічно гетерогенних регіонах, які визначені законом, де проживають представники італійської та угорської меншин, вони можуть мати принаймні по одному представникові в місцевих органах управління. Важливо підкреслити, що зміни до законодавства про етнічні меншини не можуть вноситися без згоди (консенсусу) їх членів.

Цікавою й, на мій погляд, ефективною формою реалізації прав національних меншин є самоврядна національна меншина (СНМ). 1994 року в Словенії був прийнятий закон про самоврядні національні меншини. Він визначає коло завдань, які вирішує така меншина, окреслює методи здійснення її діяльності, засади функціонування її структур, фінансування та зв'язків із державними інституціями й органами місцевого самоврядування. Прикладом діяльності такого етнонаціонального утворення є Італійська самоврядна національна меншина, яка функціонує в рамках усієї Словенії. Вона від імені італійської етнічної групи здійснює контакти з державними органами управління, обов'язково затверджує всі заходи, пов'язані зі статусом меншини, перед тим як вони будуть впроваджуватися державними органами. До функцій СНМ належать також питання міжнародного співробітництва з Італією та тими державами, де є чисельні італійські меншини; вона задіяна в процесі підготовки міжнародних договорів, угод, котрі стосуються статусу і прав своєї меншини.

У контексті забезпечення права на участь у прийнятті рішень варто звернути увагу на суттєву обставину: існування самоврядних національних меншин не перекреслює права на створення іншого роду політичних чи соціальних організацій меншин, завданням яких є сприяння задоволенню їхніх інтересів і які можуть діяти й поза рамками СНМ.

До речі, подібного роду самоврядні органи національних меншин існують і в Угорщині (з 1995 року). На сьогоднішній день одинадцять із тринадцяти офіційно визнаних меншин цієї країни скористалися положеннями закону про права національних та етнічних меншин від 1993 року й утворили свої самоврядні органи управління. Як в Угорщині, так і в Словенії СНМ вибудовані за схожою схемою: асамблея (законотворчий орган), комітети (виконавчі органи), в деяких СНМ є інститут президентства; для забезпечення діяльності СНМ вводиться виконавчий орган у складі директора і секретаря, а також спеціалістів (переважно в галузі освіти, культури, інформації).

В іншій колишній республіці Югославії — Македонії — можливості участі національних меншин у прийнятті рішень дещо менші, особливо якщо йдеться про практичне функціонування тих чи інших органів, через діяльність котрих реалізується право на участь у цьому процесі. Конституція країни передбачає створення Ради з міжетнічних відносин. Вона складається з представників усіх етнічних груп Македонії і є дорадчим органом при парламенті. Останній мусить розглядати пропозиції ради й ухвалювати відповідні рішення. Згідно із законом про місцеве врядування подібні ради чи комісії створюються при кожному органі місцевого врядування тих населених пунктів, більшість чи вагому частку населення яких складають представники різних національностей. Щоправда, є багато перепон, котрі стримують реалізацію їхніх прав у цьому аспекті. Йдеться передовсім про відсутність координації між органами місцевого врядування і органами, які представляють на місцях центральну виконавчу владу (відділи міністерств внутрішніх справ, юстиції, освіти, Міністерства праці та соціальної політики). До того ж культура, освіта та інші сфери соціогуманітарного профілю перебувають у юрисдикції центральних органів виконавчої влади.

У Республіці Хорватія меншинам, які складають більше 8% усього населення, гарантується пропорційне представництво в Асамблеї (парламенті) та в уряді, а також в інститутах вищої законодавчої влади. Якщо ж вони складають менше 8%, то від них обирається по 5 представників до Палати представників Асамблеї, в якій мають бути представлені всі меншини.

Законодавчі акти регулюють можливості участі меншин у процесі прийняття рішень на місцевому рівні. Конституція окреслює таке право, а статuti місцевих обшин визначають регламент: пропорційне до процентного складу населення представництво в локальних асамблеях; створення комісій з питань національних меншин (вони повинні складатися з представників політичних партій, які входять до асамблеї, на засідання котрих повинні запрошуватися представники меншин). Цікаво, що, скажімо, статус такого регіону, як Приморсько-Гаранська (включає 14 міст, 21 муніципалітет і 604 інших населених пункти) передбачає спеціальну процедуру, якщо не вдається досягти адекватного представництва: в такому разі збільшується кількість членів самої асамблеї. Тоді серби призначають одного представника (якщо вони становлять менше 8% населення) або ж трьох (якщо їх відсоток у складі місцевого населення перевищує 8%). Інші меншини (італійці, албанці, босняки, чорногорці, чехи, угорці, македонці, словенці, роми, євреї тощо) мають у цьому органі по одному представнику.

Однак незважаючи на наявні законодавчі акти (до згаданих вище додамо також закон про вибори членів представницьких інституцій місцевого врядування і самоврядування) поки що не вдається добитися реального ефекту. Це спричинено зокрема й тим, що в Хорватії до цього часу не проводився офіційний перепис населення і не визначено пропорційного співвідношення різних компонентів етнонаціональної структури суспільства. До того ж для здійснення права на участь у процесі прийняття рішень необхідно мати реальну політичну владу. Як правило, ті члени місцевих асамблей, котрі є вихідцями з меншин, представляють передовсім інтереси партій. Тому на практиці (як у Хорватії, так і, скажімо, в Союзній Республіці Югославія) партійні інтереси беруть гору, і вплив обранців від меншин в органах місцевого врядування залишається незначним.

У контексті реалізації прав національних меншин (саме що стосується їх участі у процесі прийняття рішень) актуалізується проблема політизації етнічності.

У країнах, які виникли на території колишньої Югославії, спостерігаються спроби узгодити партійні інтереси з інтересами національних меншин, особливо на місцевому рівні: тут діють партії, утворені на етнічній основі, які під час виборів проводять своїх кандидатів до органів місцевого врядування. Така форма представництва інтересів меншин через етнічні партії нерідко приносила користь для вирішення проблем національних меншин (досвід Демократичного союзу албанців та Демократичного союзу албанців Чорногорії в місті Ульчинь, Чорногорія, Союзна Республіка Югославія); фіксувалась успішна співпраця Партії за повну емансипацію ромів та Албанської партії з іншими політичними силами в муніципалітеті Чаїра (Скоп'є, Македонія). Однак здебільшого позитивна оцінка діяльності партій, вибудованих за етнічною ознакою, є ситуативною.

«Політизація етнічності» в тих аспектах, де вона спричиняє відособлення, сприяє появі розподільчих ліній за етнічними ознаками, ускладнює процес подолання антагонізму в міжетнічній взаємодії представників різних етносів й формування системи виховання толерантності в цій взаємодії. Толерантність, безумовно, є проблемою надто важливою для будь-якого поліетнічного суспільства, а для суспільства країн колишньої Югославії це чи не найвагоміший фактор, який визначає їх розвиток. Дві обставини зумовлюють надто чутливе сприйняття толерантності в цьому регіоні: 1) локалізація етнонаціональних проблем (звуження етнокультурного простору взаємодії) в результаті розпаду Югославії, а звідси формування нової ситуації в міжетнічних відноси-

нах; 2) сягання апогею міжетнічної конфронтації в деяких регіонах за умов ведення воєнних дій. Після припинення воєнних дій частина населення, яка під тиском обставин змушена була покидати місця свого постійного проживання, почала повертатись, а частина залишається на нових місцях поселення. Відтак адаптація та реадaptaція тих і інших стає чи не найгострішою проблемою в міжетнічних відносинах, оскільки це пов'язано з необхідністю подолання мовних бар'єрів, зайняття ніш у соціальній і культурній сферах життя чи то нових суспільств, чи то суспільств, які вони тимчасово покидали.

Тому питання формування системи подолання негативних стереотипів, налагодження взаємодії між представниками різних етнічностей, розвитку взаємної поваги і толерантності щодо етнічних та культурних відмінностей наразі набувають особливої ваги, передовсім на управлінському рівні.

З метою подолання травм у дітей та молоді, отриманих у результаті воєнних дій, та встановлення контактів між різними етнічними групами біженців, а також між біженцями і місцевим населенням у Словенії та Хорватії були розроблені спеціальні програми психосоціальної допомоги. Ці програми, скомпоновані у вигляді модулів, передбачали зокрема відновлення деяких епізодів, пов'язаних з воєнними діями, і пошуки шляхів подолання стресових ситуацій; самоутвердження та розвиток якостей, котрі допомагали би перебороти невпевненість, таким чином створюючи передумови для підготовки до життя в нових умовах; вибудовування планів на майбутнє, враховуючи необхідність взаємодії з іншими групами населення; усвідомлення своїх прав і способів їх використання за зважання на права інших; опанування методики прийняття рішень, розв'язання конфліктних ситуацій та, в остаточному підсумку, принципів толерантності. Застосування таких програм дало певні позитивні результати, передовсім закладаючи фундамент для подолання ворожості й упередженості у взаєминах між представниками етносів, які ще до недавнього часу перебували в стані конфлікту. Безперечно, позитивний результат таких програм можливий тільки за умови вибудовування адекватної етнополітики відповідних держав. На сучасному етапі суспільного розвитку нових країн колишнього югославського простору їхня етнополітика намагається створити умови, які сприяли би формуванню етнопонаціональних процесів інтегративного типу. В цьому контексті видається незайвою думка про необхідність розробки спеціальних програм подолання нетолерантності в міжетнічних відносинах в Україні за умов нестабільності економічної ситуації, певної конкуренції між етнічними групами насе-

лення за зайняття окремих ніш у суспільному й політичному житті країни, за відсутності можливостей повного задоволення потреб етнокультурного розвитку як національних меншин, так і титульної нації. До речі, до певної міри основою розробки таких програм могли стати підручники для шкіл та вищих навчальних закладів про історію і культуру етнічних меншин України та їх взаємодію з титульною нацією (українцями) впродовж їхнього спільного проживання на території нинішньої України. Такі програми в умовах України могли би працювати на перспективу, тобто на запобігання виникненню конфліктних ситуацій.

Ведучи мову про спроби подолання кризових ситуацій у міжетнічних відносинах на теренах колишньої Югославії, варто звернути увагу на співпрацю урядових і громадських організацій. Така співпраця, особливо на локальному рівні, дає, як засвідчує досвід, позитивні результати для вирішення етнічних проблем, зокрема у сфері реалізації «компенсаторних» прав меншин. Місцевими органами влади у взаємодії з громадськими організаціями меншин у різних країнах колишньої Югославії розробляються й упроваджуються різноманітні ініціативи, мета яких — інтегрувати меншинне населення (а надто біженців, котрі після припинення воєнних дій повертаються до попередніх місць свого проживання) в соціальне, культурне, політичне життя общин та забезпечити толерантність у міжетнічній взаємодії на конкретній поліетнічній території. Серед таких заходів — формування власних автономних управлінських органів національних меншин (Словенія); фінансова підтримка діяльності організацій етнічних меншин (Словенія, Боснія і Герцеговина, Хорватія); білінгвістичні програми в дитячих садках та програми, що забезпечують рівні освітні можливості (з урахуванням навчання етнічними мовами) для меншин; спеціальний проект соціальної інтеграції ромів (Македонія); спеціальні семінари для управлінців, де навчають способам урегульовувати етноконфліктні ситуації та загалом учать етнічному менеджменту; семінари, спрямовані на підтримку успішної імплементації мирного процесу і забезпечення толерантності міжетнічної взаємодії; громадські ініціативи з інтеграції й формування довіри між місцевим поліетнічним населенням і біженцями, що повертаються в певну місцевість (Боснія і Герцеговина); програма вибудовування за спеціальними модулями толерантних стосунків між дітьми і молоддю із числа біженців та іммігрантів, які повертаються в Хорватію з тих регіонів колишньої Югославії, де велися воєнні дії, зокрема із Боснії і Герцеговини (Хорватія); створення молодіжних клубів з метою збереження добрих міжетнічних відносин (Союзна Республіка Югославія) тощо.



За певних умов, зокрема в кризових ситуаціях та за наявності очевидної дискримінації національних меншин, відчутний ефект може дати «програма позитивних дій». Подібна політика захисту національних меншин застосовувалася під час відчутного загострення етнонаціональних конфліктів у Сполучених Штатах, Канаді, інших поліетнічних країнах у 1960-ті та 1970-ті роки. Тоді влада йшла на фіксоване (квотне) представництво меншин у місцевих органах урядування, надавала пільги для вступу до вищих навчальних закладів, забезпечувала меншинним групам певну кількість робочих місць у різних галузях промисловості тощо. Завдяки таким зусиллям вдалося до певної міри пригасити гостроту виступів меншин проти влади. Щоправда, подекуди такі дії породжували невдоволення, скажімо, білого населення (панівної більшості) США.

У колишніх республіках Югославії «програма позитивних дій» стала одним із ключових моментів етнічного менеджменту. В національному законодавстві та нормативно-регулятивних документах окремих країн, серед них Словенії та Хорватії, зафіксовані норми, відносно до яких забезпечується представництво меншин у виборних органах, органах виконавчої влади на регіональному та місцевому рівнях. У Союзній Республіці Югославія (м. Суботіца, автономна провінція Воєводина) своєрідним варіантом «програми позитивних дій» стала так звана політика «національних ключів»: місцеві органи влади впливають на призначення в органи врядування та прийом на роботу представників національних меншин у такій пропорції, яка відповідає етнічному складові населення міста. Такий підхід застосовується щодо представництва в громадських службах та інституціях, котрі формує міська влада. Подібні дії властиві владним структурам й інших країн.

Завдяки згаданій політиці («програмі позитивних дій») вдається, з одного боку, більш-менш ефективно захищати права національних меншин, а з іншого — інтегрувати різні культури і традиції в полікультурне суспільство.

Що стосується інших поліетнічних країн Європи, то тут етнополітичні проблеми проявляються не з такою силою, як, скажімо, в країнах, що утворилися на території колишньої Югославії. Виняток тут становить хіба що Бельгія, де час від часу загострюється питання про статус двох етнічних спільнот — валлонської і фламандської — та виникають конфліктогенні ситуації в стосунках між ними. Зусилля з вирішення цих проблем концентруються в Бельгії навколо питання про автономний статус згаданих етнічних спільнот та їх територіальне облаштування. Цей досвід цікавий у контексті територіального

принципу реалізації прав етнічних спільнот, проте він менш дотичний до українських реалій. Щоправда, з погляду правового регулювання, він заслуговує на увагу, оскільки таке регулювання спрямоване на якнайповніше врахування прав обох територіальних спільнот.

Угорщина, яка, за запропонованою німецьким правником Георгом Бруннером класифікацією, не є поліетнічною країною й у якій етнополітичні проблеми проявляються не з такою гостротою, дала приклад «запобіжного врегулювання» статусу національних меншин, ухваливши закон про самоврядну національну меншину. Про це згадувалося вище й ітиметься далі в контексті використання історичного досвіду правового вирішення проблем національних меншин в Україні.

Зазначу, що, ведучи пошук шляхів формування найбільш ефективного законодавства щодо національних меншин, варто ретельно опрацювати й вітчизняний досвід. Адже національна українська влада від самого початку свого становлення після Жовтневої революції намагалася, вибудовуючи свою власну політику, враховувати фактор поліетнічності українського суспільства. Це в першу чергу стосується владних структур Української Народної Республіки.

Так, особливе місце в діяльності Центральної Ради УНР у сфері міжнаціональних відносин посідає «Закон про національно-персональну автономію», який був ухвалений Центральною Радою 9 січня 1918 року. В ньому визначалися принципові засади становища національних меншин як невід'ємних компонентів етнонаціональної структури українського суспільства та окреслювалися їхня роль і можливості реалізації їхніх прав на самоврядування. Не вдаючись до детального аналізу закону та можливості використання деяких його положень при формуванні концепції етнонаціональної політики України, завважу, що у світовій практиці утвердилися два принципи забезпечення прав національних меншин у поліетнічних країнах: у рамках територіальної або ж національно-культурної (національно-персональної) автономії. Перша застосовується за наявності компактних поселень тієї чи іншої етнічної спільноти, частка якої перевищує половину всього населення даної території. Друга виявляється ефективною за умов дисперсного розселення етнічних спільнот. Для України адекватними є принципи національно-персональної автономії, оскільки її етнічні спільноти розселені саме розсіяно й у жодному регіоні країни, за винятком Криму, жодна спільнота не сягає навіть половини місцевого населення.

«Закон про національно-персональну автономію» складається всього з 10 статей. Однак, на мою думку, в ньому окреслені основоположні

можливості вирішення багатьох проблем, з якими стикається сучасне українське суспільство в аспекті свого етнонаціонального розвитку. Зверну увагу на кілька тих основоположних можливостей, які, на мою думку, є визначальними. Найважливішими серед них є, зокрема, інкорпорування в законодавство фундаментального права етнічних (національних) спільнот вільно демонструвати свою етнічність, етнічну належність і співвідносити себе з тією чи іншою етнічною спільнотою. В статті першій цього закону зокрема стверджується: «Кожна з населюючих Україну Націй має право в межах Української Народньої Республіки на національно-персональну автономію, себто право на самостійне устроєння свого національного життя... Це є невідімане право націй і ні одна з них не може бути позбавлена цього права, або обмежена в ньому»<sup>1</sup>.

У цій же статті містяться ще кілька визначальних положень, які структурують саме право на самовизначення, а ще більше окреслюють функціональні можливості такої структуризації. Законом передбачалося, що «устроєння свого національного життя» мало здійснюватися через спеціальний координаційний орган. У сучасній термінології це самоврядний орган самої етнічної спільноти. У законі УНР він мав назву «Орган національного Союзу» (ОНС). До слова, в європейській практиці забезпечення прав національних меншин такий підхід застосовується як найбільш продуктивний. Наприклад, в Угорщині, принаймні на цей час, досить ефективно діють уже згадувані самоврядні національні меншини. Згідно із законом LXXVII «Про права національних та етнічних меншин», прийнятим угорським парламентом 7 липня 1993 року, право на утворення СНМ надавалося тринадцяти офіційно визнаним національним меншинам. Ним скористались у 1995 році одинадцять меншин.

Влада Органу національного Союзу відповідно до закону УНР поширювалася на всіх його членів, «незалежно від місця їх заселення в межах Української Народньої Республіки». Цей принцип є надто важливим, оскільки поза увагою діяльності такого ОНС не залишаються навіть ті представники етнічних спільнот, котрі в силу дисперсного розселення не об'єднані в етнічні організації. У сучасній Україні задеклароване в Законі України «Про національні меншини в Україні» право на співвіднесення себе з тією чи іншою етнічною спільнотою певною мірою реалізується лише в місцях компактного поселення представників цих спільнот. Прикладом реалізації цього права є збори етнічних організацій, проведення різного роду заходів, як-от ет-

<sup>1</sup> Зберігається орфографія й стилістика оригіналу.

нічних фестивалів, конкурсів, організація недільних шкіл, заснування художніх колективів. Однак така діяльність практично не поширюється на нечисленні групи громадян або на поодиноких громадян того чи іншого етнічного походження, які проживають поза межами зони діяльності етнічних організацій, котрі зазвичай зосереджують її в місцях компактного поселення.

Дуже важливо, що в статті третій «Закону про національно-персональну автономію» визначається порядок та можливість для громадян зафіксувати свою належність до тієї чи іншої етнічної спільноти, як уже зазначалося вище (стаття 1), незалежно від місця їх поселення. Принциповим у цьому плані є той момент, що національний Союз утворюється на основі списків (національного кадастру) і кожен громадянин, якщо він усвідомлює свою етнічність і бажає ідентифікувати себе з тією чи іншою етнічною спільнотою, має право вимагати включення себе в цей кадастр. До речі, він може також вимагати і свого виключення з кадастру. Такий принцип формування національного кадастру є демократичним й, на мою думку, найбільш оптимальним для вияву своєї усвідомленої (підкреслюю, усвідомленої) етнічної належності. Це положення закону уможливило не лише добровільне входження до кадастру, але й подальше структурування самої етнічної спільноти. На основі кадастру (кількості представників тієї чи іншої спільноти, зафіксованих у ньому) можна говорити не про віртуальні, а про реальні меншини. Адже меншина є складником етнонаціональної структури суспільства і як така має не лише притаманні їй риси, але й функції. Наприклад, меншина організаційно об'єднує вихідців одного і того ж етносу, які мешкають в іноетнічному середовищі, відтворює етнічне середовище та репродукує саму етнічну спільноту. Ці та інші функції вона може виконувати за наявності якщо не усіх, то значної кількості елементів, за Р. Бретоном, «інституційного наповнення» (етнічних організацій, етнічної преси, радіо, телебачення, шкіл з етнічною мовою навчання тощо).

Національний кадастр у контексті структуризації меншин є важливим чинником: публічно висловлене бажання (через заяву та публікації списків потому) практично означає реальну ідентифікацію себе з тією чи іншою етнічною спільнотою. Оскільки, за задумом творців закону, національний Союз мав володіти значними повноваженнями й фінансово-матеріальними ресурсами (про це детальніше говоритиметься далі), які сприяють розвитку тієї чи іншої етнічної спільноти (в тогочасній термінології — нації), то це спонукає окремих її членів до активної діяльності з відтворення своєї спільноти. Таким чином, забезпечується

феномен реального існування меншини, а не лише в віртуальному сенсі (тобто на основі даних перепису та декларацій лідерів етнічних рухів). У цьому контексті зафіксований у законі підхід надає один з аргументів для дискусії про те, які спільноти можна класифікувати як етнічні (національні) меншини — тобто доказами наявності такої меншини мають виступати не тільки довільно визначена кількість або прагнення лідерів задекларувати своє бажання очолювати «могутні» етнічні рухи, а реальна етнічна ідентифікація (на основі заяв) представників спільнот. Саме це й стає базовим чинником для визначення їх як етнічних (національних) меншин, а також їх участі в підтриманні й розвитку етнокультурного, а до певної міри й політичного життя меншини.

Наступним моментом, який стимулює структурування етнічних спільнот, є регламентовані в статтях четвертій та п'ятій закону права національного Союзу, а також правила відносин між Союзом і державною владою. Згідно з положеннями згаданих статей «національний Союз користується правом законодавства і врядування в межах компетенції». Межі компетенції встановлюються Установчими Зборами тієї чи іншої меншини. Це положення є важливим фактором демократизації (чи, принаймні, засвідченням намірів щодо проведення демократизації) суспільного життя, зокрема в етнонаціональній сфері. Адже одним з індикаторів демократії є децентралізація й деконцентрація влади та делегування певних законодавчих і виконавчих функцій місцевому самоврядуванню. Зважаючи на те, що в місцях компактного поселення етнічних спільнот місцева влада може в співпраці з представниками цих спільнот більш чітко визначати потреби їхнього етнокультурного розвитку та шляхи їх задоволення, то децентралізація, за логікою, розширює можливості доступу меншинних груп до управлінських процесів. Як бачимо, одна з найактуальніших сучасних вимог Ради Європи щодо регулювання етнонаціонального розвитку, а саме створення умов для участі меншин у процесі прийняття рішень, передовсім у сфері міжетнічних відносин, була законодавчо закріплена ще на початку XX століття. «Національному Союзу, — наголошується в документі далі, — належить право представництва даної нації... перед державними і громадськими установами». Введення такої норми в сучасне законодавство змусило би лідерів організацій етнічних спільнот (а таких, за даними Державного комітету у справах національностей та міграцій, налічується на різних рівнях понад 1000) координувати свою діяльність, а не лише вимагати від органів державного управління задоволення не потреб етнокультурного розвитку всієї спільноти, а потреб організаційної діяльності окремої асоціації чи то національно-

культурного товариства. Саме така практика й утвердилася в Україні в стосунках між етнічними організаціями і органами державного управління.

У законі УНР, що також важливо для функціонування етнічної (національної) меншини, врегульовуються питання фінансування діяльності національних Союзів: із центрального бюджету та бюджетів органів місцевого самоврядування у їх розпорядження відраховується певна сума пропорційно кількості їх членів. Досить чітка регламентація, яка вибирає ґрунт з-під ніг тих лідерів етнічних організацій України, котрі полюбують розводити дискусії з приводу несправедливого розподілу коштів із державного бюджету або ж нарікати на «особливе ставлення до тих чи тих меншин», а натомість дозволяє вибудовувати прогнозовану політику щодо фінансування життєдіяльності меншин і тим самим знімати напругу в стосунках між ними.

Ще одним важливим моментом у структуруванні етнічних спільнот й визначенні кількості етнічних меншин в Україні виступає процедура конституювання національно-персональної автономії. Законом Української Народної Республіки передбачалося, що «великоруській (руській), єврейській та польській націям» (національним меншинам) право на автономію надається силою цього закону. Очевидно, це було пов'язано з тим, що на той час згадані меншини були чисельними й найбільш структурованими. Інші групи етнічних спільнот — «білоруська, чеська, молдавська, німецька, татарська, грецька та болгарська» могли скористатися правом на національно-персональну автономію, подавши до Генерального Суду заяву з підписами не менше 10 тисяч представників цієї спільноти, які є громадянами УНР. Неперелічені в законі спільноти також не позбавлялися права на таку автономію. Щоправда, конституювання їхньої автономії відбувалося не через Генеральний Суд, а через парламент УНР, однак сама процедура підготовки до конституювання зберігалась у тому ж вигляді, що й у випадку зі згаданими меншинами.

Такий підхід до встановлення процедури набуття етнічними спільнотами національно-персональної автономії переконує в думці, що питання про кількісні параметри спільнот, які претендують на автономію, відігравали значну роль. У сучасних умовах, коли мова ведеться про форми самоврядування етнічних (національних) меншин, ідея про кількісний поріг реалізується, наприклад, в Угорщині. У деяких інших поліетнічних країнах вона дискутується як необхідна норма для визначення статусу етнічних (національних) меншин тих чи тих спільнот. І, як це очевидно, дискусії про зміни чинного законодавства

України щодо національних меншин повинні включати й питання про мінімальний поріг кількісного складу спільноти, яку можна вважати етнічною (національною) меншиною і вводити в політико-правове поле України. Визначаючи такий поріг, варто, як на мене, передовсім виходити з головного постулату: ця кількість повинна бути достатньою для виконання меншиною основних функцій, зокрема репродуктивних, формування системи інституційного наповнення.

У статтях закону УНР регламентується порядок внутрішньої діяльності національно-персональної автономії через регламентацію статусу й компетенції Органу національного Союзу. Зокрема закон визначав Орган національного Союзу як державний орган, а обсяг компетенції ОНС визначався Установчими Зборами УНР або її парламентом. Вищим представницьким Органом національного Союзу були національні Збори. Вони мали обиратися з громадян конкретної меншини, котрим виповнилося 20 років, на основі загального виборчого права. Вищим виконавчим органом НС була національна Рада, котра мала обиратися національними Зборами. Стаття десята закону визначала можливість вирішення проблемних питань у стосунках між національним Союзом і владними структурами.

Отже, «Закон про національно-персональну автономію» Української Народної Республіки, ухвалений ще 1918 року, значною мірою може слугувати основою для формування законодавства нинішньої України, яке повинно визначати статус національних меншин в українському суспільстві та можливість забезпечення потреб їхнього етнокультурного розвитку, передовсім у тих його частинах, де йдеться про процедуру конституювання національної меншини через здобуття права на національно-персональну автономію; про визначення компетенції Органу національного Союзу (в сучасній інтерпретації, вищого виконавчого органу національної меншини); про порядок фінансування національного Союзу; про регулювання відносин між національним Союзом і владними структурами на всеукраїнському, регіональному та локальному рівнях; про регламентацію діяльності самого національного Союзу.

Необхідність пошуку оптимальних моделей регулювання етнопонаціонального розвитку України, зокрема законодавчого, зумовлюється передовсім прагненням забезпечити права представників етнічних спільнот, оскільки час від часу спостерігаються окремі прояви дискримінації та нерівності, що пов'язуються з етнічним походженням.

Слід одразу зауважити, що прямої дискримінації в Україні немає. Але існують випадки непрямої дискримінації за ознаками етнічної належності, мови, релігії тощо, які потребують аналізу, підготовки й

ужиття заходів для їх усунення. Окрім того, різні політично активні групи раз-у-раз заявляють про етнічну, мовну та релігійну дискримінацію без достатніх на те підстав, з огляду на що необхідно провести докладне дослідження відповідних проблем і з'ясувати реальний стан справ.

Можна стверджувати, що в сучасній Україні прояви дискримінації та нерівності національних меншин або їхніх представників не є результатом цілеспрямованої політики держави. Вони є наслідком дії таких факторів:

- 1) незадовільного рівня соціально-економічного розвитку країни;
- 2) нерозвинутості соціогуманітарної інфраструктури, яка б ураховувала специфічні запити етнокультурного розвитку національних меншин;
- 3) неадекватності чинного українського законодавства у сфері етнонаціонального розвитку;
- 4) відсутності дієвих механізмів реалізації фундаментальних та, особливо, компенсаторних прав національних меншин, які відповідали б зростанню етнічної самосвідомості їхніх представників в умовах етнополітичного (етнокультурного) ренесансу в їхньому середовищі;
- 5) недостатнього рівня суспільної свідомості громадян України для адекватного сприйняття факту поліетнічності суспільства та відповідного реагування на іноетнічну ідентичність.

До груп населення України, що можуть розглядатися як дискриміновані або ж як такі, що перебувають у занедбаному стані на підставі расового, національного чи то етнічного походження, за кольором шкіри, віросповіданням або ж за мовними ознаками, або ж у котрих у силу тих чи інших обставин виникають проблеми з реалізацією їхніх прав як національних меншин, можна віднести:

- болгар;
- вірмен;
- гагаузів;
- греків;
- євреїв;
- караїмів;
- кримських татар;
- кримчаків;
- німців;
- ромів (циган);
- росіян, проблеми котрих виникли в результаті трансформації в меншину внаслідок появи нових незалежних держав на пострадянському просторі;



- румун;
- угорців;
- українців (що існують як регіональна меншина в Автономній Республіці Крим);
- іммігрантів з країн Азії, Африки, які тимчасово перебувають на території України, вихідців із країн Кавказу.

Оскільки пряма і непрям дискримінація перелічених груп населення здатна проявлятися у різних формах, а причини, які її породжують, нерідко виявляються результатом їхнього занедбаного стану, то ми вважаємо за доцільне подати класифікацію сфер дискримінації, занедбаного стану.

1. Правова сфера (законодавство, механізми реалізації прав):

- недосконалість українського законодавства, що виявляється в нечіткому визначенні поняття «національна меншина», її критеріїв та механізмів реалізації прав її представників;
- невизначеність поняття «дискриміновані народи»;
- відсутність правових трактувань понять «титульна нація», «корінні народи»;
- відсутність чітких механізмів реалізації навіть зафіксованих у законодавстві прав національних меншин.

2. Соціально-економічна сфера (зайнятість; соціальні служби; пенсійне забезпечення; власність; житлові умови; безпека життя; приватизація). Основною причиною дискримінації та занедбаності національних і регіональних меншин є кризовий стан економічного розвитку країни, який породив високий рівень безробіття, інфляції та соціальної диференціації всього населення країни,

3. Соціогуманітарна сфера (освіта і професійна підготовка; мовна ситуація; засоби масової інформації; культура; релігійне життя). Обмеженість матеріальних ресурсів та недосконалість чинного законодавства й механізмів його імплементації, особливо на регіональному та локальному рівнях, на сьогоднішній день є основними факторами, які перешкоджають реалізації прав іноетнічного населення України, зокрема компенсаторних.

4. Сфера громадсько-політичної діяльності (громадські організації та політичні партії; участь у виборчому процесі; участь у прийнятті рішень на всеукраїнському, регіональному та локальному рівнях). Головними проблемами, які породжують дискримінацію чи то занедбаність національних меншин, тут є:

- недосконалість системи функціонування громадських організацій та політичних партій у країні, відсутність регулятивних

зв'язків як між самими організаціями і партіями, так між ними і державою;

- обмеженість можливостей вільного волевиявлення населення, що значною мірою зумовлено домінантною командно-адміністративною структуризацією влади в країні;
- низька політична культура населення України.

5. Сфера індивідуально-особистісних стосунків (прояви ксенофобії, етнічного антагонізму в міжособистісних відносинах).

У всіх названих сферах перелічені вище національні чи то регіональні меншини тією чи іншою мірою стикаються з прямою або ж непрямою дискримінацією.

Класифікація сфер суспільного життя, де дискримінація проявляється з тією чи іншою силою, та виокремлення етнонаціональних груп населення України, які від неї потерпають, дає підстави виділити кілька найбільш пекучих проблем (подаються відповідно до перелічених сфер суспільного життя).

1. У соціально-економічній сфері такими проблемами є:

- зайнятість представників національних меншин та участь у процесі приватизації. Передовсім ці проблеми найбільш гостро проявляються в середовищі тієї частини іноетнічного населення України, яка впродовж останніх десяти років повернулася з депортації (переважно в півдennі регіони України), — це кримські татари (за вказаний період їх повернулося більше 200 тисяч), вірмени, греки, німці (близько 12 тисяч). Проблема зайнятості виникла передовсім через неготовність інфраструктури регіонів, куди переселилися представники колись депортованих народів, прийняти таку кількість репатріантів. Через неможливість розселити репатріантів, особливо кримських татар, у місцях їх попереднього розселення їм доводилося шукати нові місця розселення, зокрема поза межами основних промислових та культурних центрів. Ця обставина підвищувала рівень безробіття серед депортованих і, відповідно, знижувала їхній життєвий рівень. Ця обставина посилювала також дискримінацію цієї групи населення щодо доступу до нормальних житлових умов. Основна частина кримських татар, що повертаються, облаштовується в 300 нових поселеннях. Забезпечення селищ кримських татар електроенергією (електромережами) становить 75%, водопостачанням (водогонами) — 27%. У цих селищах практично відсутні дороги з твердим покриттям, немає шкіл, медичних закладів. Відсутність елементарних умов життя у селищах кримських татар призвела

до різкого погіршення стану їхнього здоров'я, а також до зростання смертності серед репатріантів.

Сфера приватизації є сферою, де очевидна дискримінація тієї частини колишніх депортованих, які повернулися до України вже після завершення процесу репатріації (наприкінці 1990-х — на початку 2000-х років), що, за нашими підрахунками, охоплює близько 50% кримських татар, болгар, греків, вірмен, німців. Це та частина населення, яка отримала громадянство України якраз після завершення в основному приватизації та розпаювання земель. На сьогоднішній день вони залишилися без земельних ділянок, що є для багатьох єдиним джерелом існування. У результаті їхнє соціально-економічне становище різко погіршується.

2. У соціогуманітарній сфері найбільш гострими проблемами, які свідчать про занедбане становище частини представників перелічених вище національних меншин, є:

- недостатнє забезпечення можливостей щодо вивчення етнічних мов або ж навчання етнічними мовами, що знаходить своє вираження в: 1) недостатній кількості шкіл (кримські татари, роми, українці в Криму); 2) поганій забезпеченості підручниками (кримські татари, вірмени, роми, румуни); 3) неадекватній підготовці фахівців у вищих навчальних закладах для роботи з національними меншинами (всі перелічені національні меншини); 4) обмежене фінансування діяльності шкіл з етнічними мовами навчання (всі перелічені національні меншини);
- недостатнє володіння українською (державною) мовою представниками деяких меншин (румунами, угорцями, росіянами, кримськими татарами тощо), що обмежує їхні можливості вступу до вищих навчальних закладів;
- обмежений доступ до результатів діяльності у сфері культури та інформації етнічними мовами, підтвердженням чого є: 1) замалий обсяг радіо- та телемовлення етнічними мовами, неспроможний задовольнити потреби національних меншин (болгар, вірмен, гагаузів, греків, євреїв, німців, румун, угорців, українців у Криму); відсутність таких електронних медіа для ромів, караїмів, кримчаків; 2) проблеми з друкованими ЗМІ етнічними мовами — нерегулярність виходу в світ через недостатність фінансування, брак професійних кадрів, які володіють етнічними мовами (вірмен, гагаузів, ромів); 3) відсутність професійних стаціонарних мистецьких колективів (окрім росіян, ромів, кримських татар);

4) відсутність коштів для підтримання пам'ятників історії та культури (особливо караїмів, кримських татар, кримчаків, ромів, румун).

3. Сфера громадсько-політичної діяльності характеризується двома проблемами, які свідчать про дискримінацію або, принаймні, про обмежені можливості національних меншин:

- відсутність фінансування й забезпечення приміщеннями громадських організацій (для всіх перерахованих меншин). Ця обставина не дозволяє повною мірою розгорнути діяльність організацій меншин (таких в Україні налічується 430 — усеукраїнського, регіонального, локального рівня) у сфері етнічного відродження в своєму середовищі;
- практично всі меншини, крім російської та в окремих випадках єврейської, кримськотатарської, румунської, угорської, не можуть брати участі в процесі прийняття рішень на всеукраїнському, регіональному й до певної міри локальному (в місцях компактного поселення) рівнях.

4. У сфері індивідуально-особистісних стосунків дискримінація час від часу проявляється стосовно ромів, євреїв, кримських татар, вихідців із країн Кавказу, іммігрантів з Азії та Африки (перелік подано за частотністю таких випадків). Така дискримінація базується на існуванні негативних етнічних стереотипів, а також є результатом змагання за кращі ніші в соціально-економічній та культурній сферах суспільного життя в умовах кризового стану економіки.

На нашу думку, рівень ксенофобії в Україні є не вищим, ніж в інших посттоталітарних країнах; навпаки, він є значно нижчим, аніж, наприклад, у Росії, Румунії, Польщі, Угорщині, Словаччині. Але прояви ксенофобії (україно-, русо-, юдо-, кримськотатарофобії тощо, а також ворожого ставлення до ромів і вихідців із країн Кавказу, Азії та Африки) мали місце. Зокрема час від часу фіксуються акти вандалізму щодо українських, російських, єврейських святинь та символів, з'являються публікації з відчутним присмаком ксенофобії в деяких виданнях.

Дослідження національної толерантності показує, що індекс нетерпимості щодо цих груп становить більше п'яти балів. Можна зробити висновок, що в масовій свідомості ці групи не розглядаються як постійні жителі України, а отже, виштовхуються на маргінеси українського суспільства.

---

# Громадянська відповідальність і патріотизм: особливості формування національної психології в сучасній Україні

*Олександр Майборода*, доктор історичних наук, зав. відділу  
етнополітології Інституту політичних і етнонаціональних  
досліджень НАН України

.....

Виховання в населення єдиної національної свідомості було й залишається одним із найважчих питань, що їх доводиться розв'язувати поліетнічним державам. Історія сповнена драматичних зусиль державного керівництва поліетнічних країн призвичаїти свої народи до спільної ідентичності. В одних випадках ці зусилля увінчувались успіхом (США, Велика Британія, Швейцарія), в інших — вирішення цієї проблеми залишається в невизначеному стані (Бельгія, Індія), у третіх — завершується грандіозним провалом. Одним із таких провалів була й спроба сформувати «нову історичну спільність людей — радянський народ», у різних сегментів якого загальнорадянська свідомість домінувала б над етнічною.

Одним із ключових компонентів надетнічної свідомості має виступати загальнодержавний патріотизм як сконцентрований вираз лояльності до країни проживання і солідарності з усіма громадянами незалежно від їхньої етнічної ідентичності.

Патріотизм прийнято визначати як любов до своєї батьківщини і готовність діяти заради її блага. Однак історія давала багато прикладів цілковито протилежного розуміння і того, що є благом для вітчизни, і того, якими методами це благо має досягатися.

Результатом стало упереджене ставлення до патріотизму як джерела війн і ненависті до інших. Бернард Шоу, приміром, попереджав, що ніколи не буде у світі спокою, поки патріотизм не буде вибито з людського роду. І він мав підстави для цього. Адже, як зауважив інший великий письменник, Генріх Гейне, негідники в усі часи намагалися замаскувати свої ганебні вчинки патріотизмом. Аналогічним чи-

ном оцінював патріотизм, назвавши його «останнім притулком мерзотника», англійський поет і критик Семюель Джонсон. У ХХ ст. благородні патріотичні поривання молоді були, приміром, цинічно використані націонал-соціалістами в Німеччині<sup>1</sup>.

Утім, максималістські негативні оцінки патріотизму врівноважуються розумінням того, що зло полягає не в самому цьому почутті, а в його спотворенні тими, для кого патріотизм став синонімом ненависті до інших. Ідеальний вияв патріотизму полягає насамперед у його свідомому характері, у здатності підніматися над інстинктами і поклатися на розум, у бажанні робити для Вітчизни благо, у т. ч. й викриваючи її недоліки. Таким чином, патріотизм — це не лише почуття, а й готовність до свідомої дії.

Формування в «радянських людей — активних будівників комунізму» спільного патріотичного почуття було одним із найважливіших завдань, яке безуспішно намагалося виконати керівництво Радянського Союзу. Одна з причин цієї невдачі — нав'язування народам СРСР розуміння патріотизму як додатку до інтернаціоналізму. В радянському суспільствознавстві домінувала думка про єдність усіх революційних сил, країн світової системи соціалізму в поєднанні з монолітністю радянського народу як нової історичної спільноти. На утвердження цієї ідеології і спрямовувалося так зване інтернаціонально-патріотичне виховання<sup>2</sup>.

За цього патріотизм в інтернаціоналістичній упаковці суперечив не лише реальним тенденціям у розвитку національної свідомості радянських народів, а й розходився з рядом теоретичних положень офіційного суспільствознавства. Адже найбільші авторитети тодішньої етнології і теорії національного питання підкреслювали особливу функцію емоційного аспекта національної свідомості<sup>3</sup>, її орієнтацію на духовні цінності, на досягнення самостійного національно-історичного минулого<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Найвідомішим майстром маніпуляцій почуттями був А. Гітлер, який сполучав цілком слушні тези про те, що «хто по-справжньому любить свій народ, той завжди має бути готовий підтвердити це справжньою жертвою» і що «немає і не може бути такого національного почуття, яке опікується лише власною вигодою», з тезою, яка впроваджувала у свідомість молоді ідею патріотизму в спотвореному вигляді: «Властивий сучасній епосі страх перед шовінізмом є лише симптомом імпотентності самої цієї епохи... Великі перевороти були б зовсім неможливі, якби на землі існували тільки міщанські чесноти тиші й спокою та не було би пристрастей, що доходять до фанатизму і навіть до істерії» (*Гітлер А. Моя боротьба* / Пер. с нем. М., 2000. С. 356–357). Наслідки нацистських маніпуляцій патріотичними почуттями світ відчув на собі в роки Другої світової війни.

<sup>2</sup> Советский народ — строитель коммунизма. М., 1981. С. 512.

<sup>3</sup> *Дашдаміров А. Ф.* Нация и личность. Баку, 1976. С. 135.

<sup>4</sup> *Куличенко М. И.* Расцвет и сближение наций в СРСР. М., 1981. С. 92.

Патріотизм як одне із сильних почуттів, із яких складається емоційний світ людини, невід’ємний від осмислення і вибору шляхів та засобів реалізації інтересів своєї вітчизни. У зв’язку із цим видається важливим з погляду розуміння сутності патріотизму розвести чуттєво-емоційну і осмислено-дієву складові людської свідомості, яка, якщо виходити з відомого вислову німецького економіста XIX ст. Фридриха Ліста стосовно того, що між особистістю і людством стоїть нація, практично завжди є свідомістю національною.

Потреба в такому розмежуванні усвідомлювалася й у радянському суспільствознавстві. Так, С. Калтахчян, визначаючи патріотизм складним явищем суспільної свідомості, пов’язаним з емоційним і раціональним ставленням до батьківщини, вітчизни (а при соціалізмі — саме до соціалістичної вітчизни), пропонував розвести поняття «батьківщини» як країни або місця народження чи якогось суспільного явища і «вітчизни» як «землі батьків», місця проживання певного народу (етносу), певного суспільно-економічного та соціально-політичного ладу<sup>1</sup>. За цією схемою, поняття «батьківщина» пов’язувалося з емоційними елементами свідомості, не зумовлюваними класовою свідомістю і зосередженими на території в її природному стані, на мові, на народі в етнічному сенсі цього слова, а поняття «вітчизна» — з усвідомленням людиною соціального ідеалу, політичного устрою, в рамках якого вона живе, умов свого життя<sup>2</sup>.

**Наведене розмежування емоцій і свідомості вочевидь було спричинене потребою у вибудовуванні ієрархії «патріотизмів»: національний, місцевий емоційний патріотизм (любов до «батьківщини») мав стати складовою загальнонаціонального, свідомого патріотизму (любви до «вітчизни»).**

Досвід, хай і невдалий, формування загальнонаціональної свідомості є дуже цінним (насамперед завдяки з’ясуванню і розумінню причин цієї невдачі) для незалежної України, де проявляються ознаки виникнення тенденції до згуртування поліетнічного населення в єдину націю, об’єднану за критерієм спільного громадянства.

Актуальність цього питання в Україні зумовлена рядом обставин, а насамперед поліетнічністю населення. Хоча ця поліетнічність є доволі умовною (на культурно близькі і внаслідок тривалої радянизації та русифікації доволі подібні одна до одної, особливо в найбільш населених регіонах Сходу і Півдня, східнослов’янські

<sup>1</sup> Калтахчян С. Т. Марксистско-ленинская теория нации и современность. М., 1983. С. 202.

<sup>2</sup> Там само. С. 202–203.

етнічні спільноти — українців, росіян та білорусів — припадає 96% усього 48-мільйонного населення країни<sup>1</sup>), проте й досі наявні відмінності в ідентичностях і слов'ян, й інших етнічних спільнот країни роблять проблему національної інтеграції достатньо актуальною. По-друге, різні регіональні сегменти українського соціуму мають відмінні орієнтації, уявлення, уподобання ідеологічного, мовного, конфесійного, політичного і геополітичного характеру. За цього жоден із сегментів не становить переважної більшості серед населення, що давало б йому право формувати загальнонаціональне лице. По-третє, міжрегіональна господарська кооперація в Україні ще не набула такої потужності і таких масштабів, щоб можна було говорити про єдність спільних для всіх сегментів інтересів. Понад те, ці інтереси є доволі різновекторними, що не тільки гальмує національну інтеграцію, а й навіть час від часу породжує побоювання щодо розколу України.

За недостатньої функціональної ролі спільної для всіх громадян матеріальної вигоди повинна посилюватися роль чинників емоційного характеру. Якщо громадяни ще не можуть бути вповні солідарними в питаннях практичних, матеріальних, то вони можуть бути солідарними у своїх почуттях та емоціях. Об'єктом таких спільних солідарних почуттів має виступати країна проживання сама по собі, народ, що її населяє, ландшафт, у т. ч. історичний, спільні символи, — тобто все те, що вкладається у слово Вітчизна (Patria). Отже, йдеться про патріотизм як емоційно об'єднавчий чинник для всіх громадян Української держави.

Пострадянське українське суспільствознавство підкреслює в національній свідомості таку її важливу складову, як національна психологія<sup>2</sup>, а в останній — почуття, які проявляються в сукупності з рисами національного характеру, темпераментом, національними потребами та інтересами, ціннісними орієнтаціями, національними стереотипами<sup>3</sup>, на основі чого можна говорити про обґрунтованість розмежування емоційної і свідомої складових національної психології. Тобто патріотизм у безпосередньому сенсі цього слова (як любов до батьківщини, вітчизни) проявляється в емоціях, почуттях. Що ж до свідомої складової національної психології, то вона пов'язана із соціальною і громадянською активністю індивіда, з пошуком ним оптимальних засобів піднесення своєї батьківщини на новий рівень розвитку. Такого роду пошук неминуче зосереджується на виборі між різними суспільно-по-

<sup>1</sup> Національний склад населення України та його мовні ознаки за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року. К., 2003. С. 14.

<sup>2</sup> Енциклопедія етнокulturознавства. К., 2001. С. 402–407.

<sup>3</sup> Національна свідомість // Енциклопедія етнодержавознавства. К., 1996. С. 104.



літичними моделями (консервативною, ліберальною, соціалістичною, комуністичною, соціал-демократичною), що їх описано в різних ідеологічних доктринах. Зазначимо, що в шерегу ідеологій, які можуть стати предметом свідомого вибору, перебуває і націоналізм.

У політичній лексиці, в публіцистиці патріотизм і націоналізм уживаються (принаймні в Україні) переважно як поняття не лише несумісні, але й такі, що взаємно заперечують одне одного. Практично кожен політичний діяч охоче визнає себе патріотом, але палко заперечуватиме, що він є націоналістом. Адже слово «націоналіст» використовується як ганебне тавро, коли потрібно дискредитувати опонента.

Тавра «націоналіста» в Україні бояться, що зумовлено попередньою історією країни. Визвольний націоналізм радянських народів сприймався комуністичним режимом як одна з найбільших небезпек, а тому націоналізм піддавався вслякому науковому та ідеологічному остракізмові. Якщо «патріотизм» (у супроводі прикметника «радянський») урешті-решт відвоював собі право на життя, то націоналізм змальовувався виключно як ненависть до інших народів, як засіб самоутвердження мерзотників, як провокатор конфліктів і війн. Український (буржуазний) націоналізм у свідомості чи не половини населення України міцно пов'язався з кров'ю невинних жертв, через що партії, які вирішили використовувати його як складову свого бренду, автоматично опинилися на маргінесах політичного життя.

Між тим у науковій літературі націоналізм не відноситься до тих термінів, що можуть застосовуватися як політичне або ідеологічне тавро. За визначенням, приміром, відомого американського вченого Е. Гелнера, націоналізм є всього-на-всього формою вияву об'єктивно неминучої культурної однорідності людей, що належать до одного народу<sup>1</sup>. Інший американський дослідник, Г. Кон, стверджує, що «націоналізм представляє собою політичне кредо, яке обумовлює взаємозв'язок сучасних суспільств й узаконює їхнє право на владу. Націоналізм вважає, що переважна більшість населення повинна бути віддана душою і серцем національній державі, чи то вже існуючій, чи такій, яку бажано створити»<sup>2</sup>. Аналогічна оцінка націоналізму була дана й іншими американськими науковцями: «Націоналізм — це ідеологія, заснована на переконанні, що народ, який має спільні властивості, такі як мова, релігія або етнічність, становить особливу політичну сутність. Націоналісти прагнуть зберегти цю культурну своєрідність, щоб захи-

<sup>1</sup> Гелнер Е. Нації та націоналізм // Націоналізм: Антологія. К., 2000. С. 298.

<sup>2</sup> Цит. за: Каменка Ю. Політичний націоналізм: еволюція ідеї // Націоналізм: Антологія. К., 2000. С. 229.

стити її соціальні блага, які є результатом національної ідентичності і належності до нації. Націоналізм ототожнює політичну легітимність держави із самоврядуванням нації»<sup>1</sup>. Т. Хейвенс, виходячи з висунутого Б. Шейфером положення про те, що націоналізм — це почуття, яке об'єднує людей, що мають спільний історичний досвід і прагнуть жити окремою групою, дає власне визначення цього феномена: «Націоналізм — відданість і лояльність до своєї нації»<sup>2</sup>.

Звертає на себе увагу, що в усіх наведених визначеннях націоналізм асоціюється не лише з почуттями, а й з активною дією на захист інтересів своєї країни. На активність як невід'ємний атрибут національного руху вказував іще в XIX ст. Дж. Мацціні, ідеолог національного визволення Італії. «Країна, — стверджував він, — це не просто територія; окрема територія утворює лише її фундамент. Країна — це ідея, яка здійснюється на цьому фундаменті, почуття любові, відчуття побратимства, яке гуртує до купи усіх синів цієї території... **Право голосу, освіта, праця** — три головні підпори нації; не спочивайте, доки ваші руки їх не звели надійно»<sup>3</sup>.

Духовний вождь китайської революції XX ст. Сунь Ятсен заперечував тим, хто спокушав його ідеями космополітизму: «Ми, пригноблені нації, повинні передовсім відновити свою національну свободу, рівноправність і тільки після цього говорити про космополітизм... Космополітизм походить із націоналізму, і якщо ми хочемо розвивати космополітизм, то насамперед треба зміцнити націоналізм»<sup>4</sup>.

Дослідження японського націоналізму дали Т. Хейвенсу підстави говорити про його безпосередній зв'язок з патріотичним почуттям: адже в цій країні націоналізм зводиться до елітарного патріотизму невеликої кількості людей, які підкреслювали пріоритет національного добробуту над особистими інтересами<sup>5</sup>.

Упровадження асоціативної пари «патріотизм—націоналізм», перша складова якої містить у собі емоційне, а друга — усвідомлене начало, неминуче породжує справедливе запитання: а чи може націоналізм вважатися єдиною ідеологією, за допомогою якої патріотизм може набути усвідомленої форми та реалізувати себе в практичних діях. Звісно, якщо ставити націоналізм в один видовий ряд із найбільш роз-

<sup>1</sup> *Еберкромби Н., Хилл С., Тернер Б. С. Национализм // Этнос и политика: Хрестоматия. М., 2000. С. 104–105.*

<sup>2</sup> *Хейвенс Т. Р. Х. Национализм в Японии // Этнос и политика: Хрестоматия. М., 2000. С. 136.*

<sup>3</sup> *Мацціні Дж. Обязанности перед родиной // Национализм: Антология. К., 2000. С. 61.*

<sup>4</sup> *Сунь Ятсен. Национализм. Лекция четвертая // Этнос и политика: Хрестоматия. М., 2000. С. 122–123.*

<sup>5</sup> *Хейвенс Т. Р. Х. Цит. тв. С. 136.*

повсюдженими політичними ідеологіями — консерватизмом, лібералізмом, соціал-демократизмом, християнським демократизмом, соціалізмом, комунізмом, то в такому разі розмови про нього як про єдиний канал реалізації патріотичного прагнення втрачають будь-який сенс. Бо, дійсно, хіба ліберали, консерватори, соціалісти чи комуністи не надавали яскравих зразків патріотизму?

Але зовсім інакше можна поглянути на націоналізм, якщо вивести його із загального ряду політичних ідеологій і визнати його ідеологією специфічною. Специфічність націоналізму полягає в тому, що тоді як усі інші політичні ідеології в засадних своїх положеннях є антиподами, тобто несумісними та конкуруючими схемами, то націоналізму вигляді своїх ключових положень про пріоритет національного над особистим і про переважання інтересів «своєї» нації над інтересами націй «не своїх» може бути наявним у будь-якій іншій ідеології, у т. ч. соціалістичній або комуністичній (щоправда, націонал-соціалізм був назавжди дискредитований гітлерівською практикою, в той час як націонал-комунізм як жертва сталінізму визнається загалом прийнятною доктриною). Опосередковано це підтверджується й деякими класифікаціями націоналізму. Американський дослідник Е. Хаас, приміром, виділяє в націоналізмі серед іншого й такий його тип, як ліберальний, пов'язаний з ідеологією прогресу. Здатність націоналізму інкорпоруватися в інші ідеології можна пояснити зокрема й тим, що він апелює до цінностей позакласових, спільних для всієї нації, що інколи стає підставою вважати його не так ідеологією, як романтичним рухом або політичною реакцією на колоніальне гноблення<sup>1</sup>.

Традиція заперечувати концепцію, за якою патріотизм у своєму практичному вимірі пов'язаний із націоналізмом, іде від радянських часів, коли термін «націоналізм» послідовно дискредитувався, що не могло минутися безслідно для суспільної свідомості. І це стосується не лише українців. Аналогічна ситуація й у Росії, де автори, які є вочевидь російськими націоналістами, уникають цього слова, наполягаючи на терміні «патріотизм». Переконливе свідчення цьому — праці російського політичного теоретика О. Дугіна, творця і лідера політичної партії «Євразія». Серед п'яти принципів партії на першому місці він ставить науковий патріотизм, закликаючи любити Батьківщину «по-науковому, не лише серцем, а й розумом»<sup>2</sup>. Не вдаючись до аналізу дугінських геополітичних концепцій, які складають осердя так зва-

<sup>1</sup> Див. у: *Зберкромби Н., Хилл С., Тернер Б. С. Национализм // Этнос и политика: Хрестоматия.* М., 2000. С. 105.

<sup>2</sup> *Основы Евразийства.* М., 2002. С. 58–59.

ного «наукового патріотизму» (це окрема тема, яка виходить за межі даної публікації), відзначимо лише їх очевидний російський націоналістичний зміст. Адже практичне втілення російського «наукового патріотизму» повинно мати своїм результатом реалізацію традиційних проєктів: «Росія може бути або великою, або ніякою»; «Росія не може бути регіональною державою — в неї лише один вибір: або своя роль у світовій політиці, або зникнення»; «Велика Росія» в майбутньому не повинна бути меншою за «Велику Росію» в минулому». Та й методи втілення російського «наукового патріотизму» пропонуються ті самі, що традиційно були на озброєнні російського націоналізму: «Великодержавне почуття передуює завоюванням, анексіям або союзам...»; «...ми (росіяни. — О. М.) — вперто, криваво, важко, але дедали більше й більше — розширюємо межі нашої землі і нашої істини...»; російський народ робить «кривавий кидок, але дух історії живиться кров'ю...»<sup>1</sup>.

В сучасних дослідженнях феномена українського патріотизму слушно наголошується на тому, що у своєму дієвому вираженні він пов'язаний із жертовністю. І як породження національної свідомості «патріотизм, жертовність практично не залежать від матеріального становища нації»<sup>2</sup>. Дійсно, реалізація суспільного інтересу відбувається на ґрунті патріотичного почуття як реалізація інтересу, пріоритетного щодо будь-яких інших. Жертовність, безумовно, є найбільш яскравим виразом патріотизму, але нею останній не вичерпується. Готовність піти на матеріальні жертви або принести в жертву власне життя пробуджується в часи криз або воєн, тобто в епізодах, які, за мірками історичного часу, є, як правило, нетривалими, швидкоплинними. Переважна частина людського життя минає в мирній атмосфері, в умовах прогресу, хай навіть повільного і тому практично непомітного. У буденності патріотизм мусить проявляти себе в діяльності, спрямованій на розвиток суспільства, формування та вдосконалення його громадянської суті. Власне, сучасний український патріотизм потребує саме такого свого вираження з боку громадян держави.

Вияви громадянами України суспільної свідомості, які є свідченням рівня їхньої патріотичності, свідчать про доволі суперечливий характер існуючих почуттів та настроїв. Інша особливість українського соціуму полягає в тім, що в ньому існує висока частка тих, хто не має чіткої відповіді на гострі питання суспільного життя, тобто людей, у си-

<sup>1</sup> Основи Евразійства. М., 2002. С. 59, 784–785.

<sup>2</sup> Ситник П. К. Формування національної свідомості та патріотизму громадян України // Стратегія розвитку України: теорія і практика. К., 2002. С. 94.

лу своєї розгубленості соціально і політично пасивних, не готових до свідомої патріотичної дії. Нарешті, в суспільстві залишається невисокою частка тих, хто цінує ті атрибути демократії, які дають можливість утілювати свій ідеал демократичної і процвітаючої вітчизни. В літературі справедливо відзначалося, що «на рівні масової свідомості порушився більш-менш стрункий асоціативний ряд, пов'язаний з такими поняттями, як свобода, гідність, відповідальність, кров, людяність»<sup>1</sup>.

Якщо погодитися з тим, що патріотизм як комплекс певних емоцій і почуттів матеріалізується через діяльність, яка керується тими або іншими політико-ідеологічними вподобаннями, то уявлення населення про найбільш ефективний напрямок покращення життя адекватно ілюструються його симпатіями до тих або інших політичних течій.

Протягом останнього десятиріччя найбільш популярними ідеологіями в Україні залишались ідеології лівого гатунку — комуністична і соціалістична. Комуністичну течію вважали найбільш близькою собі 10,3% населення в 1994 році і 14,6% — у 2003 році. В моменти найбільшого зацікавлення громадян політикою (під час парламентських і президентських виборів) симпатії до комуністів були ще більшими — 21,9% у 1998 році, 18,6% у 1999 році і 15,1% у 2002 році. Симпатії до соціалістів мінялися хвилеподібно — від 10,7% у 1994 році до 5,4% у 2000 році (найнижчий рівень популярності) і знову до 10,9% у 2003 році<sup>2</sup>.

За цей період з-поміж усіх інших політичних течій найбільшого успіху досягла соціал-демократична, частка прихильників якої зросла від 5% у 1994 році до 12,3% у 2003-му. Однак зростання симпатій до цієї течії не принесло адекватного політичного успіху найпотужнішій партії цього спрямування — Соціал-демократичній партії України (об'єднаній), яка на парламентських виборах 2002 року за рівня підтримки соціал-демократичної течії в 17,2% ледве перетнула бар'єр для входження до Верховної Ради. Інші ж політичні течії взагалі перебувають на узбіччі суспільних симпатій: у 2003 році «зелених» вважали найближчою для себе течією 3,2% населення, лібералів — 0,6%, християнських демократів — 2,3%. Націонал-демократи, які в минулому очолили рух за повалення комуністичної системи, протягом 1994–2003 років збільшили частку своїх прихильників від 6,4% до всього лише 7,9%, а націоналісти — навіть втратили їх (від 2% до 1,4%)<sup>3</sup>. Повертаючись до попередньо висловленої думки про те, що

<sup>1</sup> Дашутін Г., Михальченко М. Український експеримент на терезах гуманізму. К., 2001. С. 225.

<sup>2</sup> Українське суспільство—2003: Соціологічний монітор. К., 2003. С. 564.

<sup>3</sup> Там само.

націоналізм (в українських умовах термін «націонал-демократія» є тактичним евфемізмом, поява якого спричинена наявністю штучно створеного в суспільній свідомості антинаціоналістичного стереотипу і намаганням знайти новий бренд для ідеології, яка так само ґрунтується на пріоритеті «свого» національного інтересу) може бути присутнім і в інших політичних течіях, усе ж таки змушені привернути увагу до того, що патріотизм українських лівих завжди отримував вияв у проросійській риториці та в утвердженні інтернаціоналізму як антиподу націоналізму, чим фактично демонструвалося несприйняття першочерговості національних інтересів.

Та найбільш показово ілюструє низький рівень усвідомлення українським населенням залежності між політичними течіями і реалізацією національних інтересів той факт, що 13,2% українських громадян не підтримують жодну з них, 16,3% — так остаточно і не визначились у своїй позиції і рівно стільки ж визнають, що взагалі не розуміються на політичних течіях. Іще більш показовим є низький рівень політичної активності громадян України. У 2003 році 83,2% із них не належали до жодної з громадських або політичних організацій чи рухів. Найбільша частка соціально асоційованих громадян перебуває в релігійних організаціях і церковних громадах. Але вона становить лише 4,2%, не говорячи вже про те, що церква, хай на ділі й порушуючи власні принципи, формально ґрунтується на відстороненості від мирських справ. Що ж до різних форм політичної і громадської активності, то членами політичних партій у 2003 році визнавали себе 2% опитаних, суспільно-політичних рухів — 0,6%, екологічного руху — 1,5%. Понад удвічі більше громадян (3,4%) реалізовували свою активність в об'єднаннях за фахом<sup>1</sup>.

Утілення патріотичних мрій реальне тільки за допомогою владних важелів, доступ до яких дає перемога тієї політичної партії, яка в очах патріота здатна піднести країну на новий рівень. Багатопартійність тим самим виступає засадною умовою перемоги тієї програми, яка відповідає тому чи іншому патріотичному ідеалу. Але ця засадна умова прогресу не відноситься до найбільш важливих цінностей населення України. Протягом 1994–2003 років частка тих, хто вважає багатопартійність непотрібною Україні, зросла від 29,8% до 45,3%, у той час як частка прихильників багатопартійності скоротилася від 36,1% до 24,3%. За цього частка тих, хто не визначився із своєю думкою, хоч і зменшилася, але ненабагато — від 33,7 до 29,8%<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Українське суспільство—2003: Соціологічний монітор. К., 2003. С. 564–565.

<sup>2</sup> Там само. С. 567.

Патріотичне почуття полягає в бажанні бачити свою країну і свій народ, з одного боку, незалежними, наділеними правом самостійно розпоряджатися власною долею, а з іншого — економічно розвинутими і заможними. В сучасному світі обидва бажання поєднуються не вповні. Тенденція до регіональних інтегративних об'єднань дедалі частіше ставить умовою процвітання країни вибір нею або надійного потужного патрона, або входження в якісь міждержавні структури і, відповідно, добровільну відмову від частини свого суверенітету. Вибір геополітичного вектора може диктуватися або цивілізаційно-релігійним сентиментом, утвореним тривалою історичною традицією чи банальною звичкою, або ж сухим прагматичним розрахунком. Останній виступає надійним запобіжником від того, щоб нація не стала об'єктом психологічних маніпуляцій для світових гравців і не принесла в жертву своїм історичним уподобанням долю майбутніх поколінь.

Нинішнє нагальне історичне завдання України як країни, обмеженої в енергоносіях та в ряді життєво важливих видів сировини, полягає в докорінній зміні свого технічного парку і технологічних ланцюгів, у переході на енерго- та ресурсозберігаюче виробництво. Необхідний для цього інформаційний (у сенсі науково-технічних знань) ресурс є в євроатлантичному світі, територіально ближчою частиною якого є для нас Європейський Союз. У той же час з іншого боку наших європейських кордонів знаходиться Російська Федерація, яка хоч і переслідує власні геостратегічні вигоди, проте все ж сумлінно постачає в Україну енергоносії, що зовні виглядає ніби яскравою демонстрацією східнослов'янського братерства. Дія цих двох чинників, зрозуміло, відбивається на психології українського населення, виливаючись у доконечну розгубленість, коли йдеться про найбільш перспективний геополітичний вибір.

Який же шлях розвитку України видається найбільш привабливим її громадянам? Протягом 1994–2003 років різко скоротилася частка тих, хто віддає перевагу першочерговому розширенню зв'язків у рамках СНД (від 40,5 до 13,2%), як і розширенню відносин переважно з Росією (від 17,5 до 9,8%). Але так само невеликою залишилася частка тих, хто орієнтується на встановлення зв'язків у першу чергу з розвиненими країнами Заходу (відповідно 13,3% і 10,7%). Натомість за цей період зросла частка тих, хто вважає, що треба спиратися насамперед на власні ресурси, зміцнюючи незалежність (від 13,3% до 21,2%). Крім того, протягом 1997–2003 років виросла й частка тих, хто вважає за доцільне зміцнювати насамперед східнослов'янський блок у складі

України, Росії та Білорусі (від 24,3% до 34,4%). Та найбільш парадоксально уявлення українських громадян про оптимальний шлях своєї вітчизни виглядають при відповіді на запитання, які стосуються гіпотетичного приєднання України до того чи іншого міждержавного об'єднання. Протягом 2000–2003 років частка тих, хто переважно негативно ставиться до ідеї приєднання України до союзу Росії і Білорусі, впала від 37% до 19,9%, а тих, хто ставиться переважно позитивно, — зросла від 40,8% до 61,9%. Одночасно зменшилася частка тих, хто коливається у відповіді на це запитання, — від 22,2% до 18,1%. Натомість частка тих, хто переважно позитивно ставиться до вступу України до Європейського Союзу, скоротилася за той само час від 56% до 47,7%, а тих, хто ставиться до цього переважно негативно, — залишилася на приблизно тому ж рівні (відповідно 9,6% і 10%), хоч у 2002 році їх частка сягала позначки в 15%.

Навіть ідею вступу України до НАТО — організації, яка сьогодні є найнадійнішим гарантом безпеки і незалежності для своїх членів, — переважно позитивно оцінювали в 2003 році 20,8% (тобто менше, ніж сукупна частка тих, хто орієнтується на власні сили, і тих, хто орієнтується на розвинені країни Заходу), тоді як частка негативно налаштованих до членства в Північноатлантичному альянсі складала 37,9%. Та найбільшу частку становили ті, хто не визначився в цьому достоту важливому питанні, — 41,6%<sup>1</sup>.

Неоднозначне, нечітко окреслене ставлення українців до інтеграції своєї країни в західний світ суттєвою мірою пов'язане з побоюваннями стосовно того, що такий напрям розвитку загрожуватиме руйнацією ряду національних цінностей. Слід відзначити, що йдеться про цінності, які в усіх народів є невід'ємними від патріотичного почуття.

Насамперед звертає на себе увагу те, що 28,8% українських громадян відкидають майбутнє, в якому західна культура і спосіб життя стануть панівними у світі, а вітають таке майбутнє лише 7,8% (при 45% тих, хто не визначився). Що ж відлякує частину українців від Заходу? Хоча 22,9% відповідей щодо ролі західного способу життя і культури полягають у тому, що це допомагає молоді опановувати сучасний світ, а 11,2% відповідей — що тим самим усі українці прилучаються до кращих зразків світової культури, значно більше маємо відповідей із негативними оцінками: 32,4% — що західний спосіб життя і культура руйнують моральні устої нашого суспільства, 26,1% — що підривають корені нашої національної культури, 22,6% — що

<sup>1</sup> Українське суспільство—2003: Соціологічний монітор. К., 2003. С. 570–571.



формують ідеали і цінності, не притаманні жителям України, 22,1% — що формують примітивні смаки, 20,9% — що спричиняють оглуплення народу, 17,1% — що вони викликають роздратування й несприйняття в переважній більшості населення<sup>1</sup>.

Серед моральних цінностей і норм західного життя око пересічного українця підмічає здебільшого негативні. З одного боку, 29,5% відповідей на цю тему полягали в тому, що до числа чеснот українського суспільства входять особиста свобода і незалежність, 18,3% — практичність і прагматизм, 18,7% — вміння багато і напружено працювати, 22,6% — підприємливість. Разом із тим 44,9% респондентів відзначили таку рису, як культ грошей, 28,3% — спрямованість до життєвого успіху за будь-яку ціну, 39,7% — сексуальну свободу<sup>2</sup>.

Настороженість щодо західних цінностей, проте, не виливається в більшості населення у властиву патріотам готовність утверджувати й захищати повсякденними зусиллями ті цінності, на основі яких має відбуватися розвій економіки та соціальної сфери, зміцнення демократії. У 2003 році 73,8% громадян відводили собі місце на трьох найнижчих (із семи) щаблях соціальної «драбини», 61% були скоріше незадоволені своїм життям. У 2004 році 40% респондентів відповідали, що їм вдається тільки зводити кінці з кінцями, а 27% — що грошей їм цілковито не вистачає і тому постійно доводиться відмовляти собі в найнеобхіднішому. Однак це аж ніяк не стимулює притаманної патріотам готовності до активної громадянської дії. 70,7% не відчувають у собі сил щось робити, протестуючи проти рішень уряду, якими утискувалися б їхні законні права та інтереси. Трохи більша готовність до дії виявляється в тому випадку, якби таке рішення ухвалила місцева влада: в такому разі відчували би себе в силі щось зробити 12,3% опитаних, але за цього 56,4% однаково відповіли негативно. Та сама пасивність проявляється й у відповідях на запитання про готовність брати участь у демонстраціях протесту проти падіння рівня життя, встаючи на захист своїх прав: лише 32,3% відповіли позитивно при 41,6% тих, хто не готовий до такої участі, і 25,8% тих, хто коливався з відповіддю. За цього 46,8% респондентів вважали, що потрібно протестувати проти постійного погіршення умов життя (у 1994 році таких було удвічі менше — 22,7%), тоді як готовність терпіти матеріальні труднощі заради миру і спокою в країні виявляли 29% (у

<sup>1</sup> Українське суспільство—2003: Соціологічний монітор. К., 2003. С. 648.

<sup>2</sup> *Тлм само.*

<sup>3</sup> *Тлм само.* С. 582, 572–573; День. 2004. 9 червня.

1994 році — 43,8%)<sup>3</sup>. Таким чином, більшість українського населення чекає патріотичної дії від інших, залишаючись за цього пасивною, хоча нібито й демонструє тим самим свою патріотичну жертвовність в ім'я збереження соціального миру, а відтак і стає матеріалом для пропагандистських маніпуляцій. У результаті знакові події (типу фальсифікації виборів мера у м. Мукачевому) залишають більшість громадян байдужими до питань, які є принциповими з погляду подальшого розвитку їхньої вітчизни.

Загалом населення України більше опікується своїми особистими і сімейними справами, аніж питаннями демократії і політичної свободи. У 2003 році, відповідаючи на запитання про особисту вагомість різних сторін життя, 85,3% респондентів визнавали дуже важливими для себе благополуччя дітей, 73,2% — матеріальний добробут, 92,6% — міцне здоров'я, 87,9% — міцну сім'ю. На жаль, ці цілком природні пріоритети не супроводжувались аналогічним ставленням до суспільних проблем. Приміром, назвали дуже важливими для себе державну незалежність 41,4% опитаних, можливість критики рішень владних структур і здійснення демократичного контролю за ними — 18,7%, можливість висловлювати власні думки з приводу політичних та інших суспільно значущих питань, не побоюючись за особисту свободу, — 37,7%. Відповіді ж, у яких дуже важливим моментом визнавалась участь у діяльності політичних партій та громадських організацій, становили взагалі лише 5,5%<sup>4</sup>.

Повсякденна зосередженість громадян на проблемі самовиживання та виживання своєї сім'ї спричинила помітні диспропорції в структурі їхньої свідомості, зокрема в тих її складових, що проявляються через патріотичне почуття. З одного боку, 41,1% респондентів ідентифікують себе громадянами України, в той час як жителем населеного пункту, де вони живуть, — 32,3%, а регіону — 4,8%. Окрім того, 76,3% сприймають Україну як свою Батьківщину. Але за цього 58,7% відповідей про батьківщину пов'язані насамперед із місцем, де людина народилась і виросла, і лише 18,7% — насамперед із державою, громадянином якої вона є. Отже, патріотизм українців залишається значною мірою регіональним, слабо пов'язаним із загальнонаціональними проблемами. Серед відповідей на запитання про те, що об'єднує людей у нашому суспільстві, частка тих, хто певен, що це патріотичні почуття громадян України, становить лише 9,4%. Здебільшого це є наслідком того соціально-економічного і політичного становища, в яко-

<sup>3</sup> Українське суспільство—2003: Соціологічний монітор. К., 2003. С. 583—585.

<sup>4</sup> Там само. С. 583, 656, 657, 629.

му опинилася держава. Дуже пишаються її громадянством лише 6,2%, а скоріше пишаються — 27,9% за 40,7% тих, що не визначилися<sup>2</sup>.

Спостереження за еволюцією суспільної свідомості в Україні дають підстави говорити про те, що патріотизм не може тлумачитися лише або як безкорислива жертвовність, або як корислива вдячність за отримані блага. Готовність до жертвовності стимулюється національною мрією про майбутнє процвітання хай не для себе, так для наступних поколінь. Зрозуміло, що патріотизм такого гатунку виникає лише в тій свідомості, яка спирається на уявлення про безперервність існування від минулого через сьогодні і до майбутнього того соціуму, заради якого здійснюється патріотична жертва. Інша умова утвердження жертвовного патріотизму — демонстрування його всіма соціальними групами без винятку, а не тільки вузьким колом ідеалістів та альтруїстів. Народ завжди очікує прикладів патріотизму від тих, кого він визнає своїми лідерами, керівниками, керманічами. Якщо ж подивитися, кого українські громадяни відносять до соціальних груп, що відіграють значну роль у житті суспільства, то виявиться, що найбільша кількість респондентів (42,7%) вважає такими мафію, злочинний світ, а вже потім службовців (24,5%), лідерів політичних партій (22,2%), підприємців і бізнесменів (28,9%) та інші страти<sup>1</sup>.

Причини розмитості сучасного українського патріотизму слід шукати насамперед у діяльності владних структур. Маніпуляція суспільною свідомістю за допомогою ЗМІ, майже всі з яких прибрані до рук зв'язаними з владою олігархічними кланами, переслідування за допомогою силових структур представників опозиції, нав'язування думки про те, що критика недоліків є виявом непатріотичності, недотримання чиновництвом чинного законодавства, — все це в супроводі різкого соціального розшарування, збідніння переважної більшості населення деморалізує громадян, робить їх пасивними і безвольними.

Не меншою є й відповідальність інтелектуальних верств суспільства. Проявлене ними капітулянтство перед владою, готовність виконувати її забаганки, ідеологічно обслуговувати її антинаціональні дії, — все це залишило громадськість без яскравих прикладів жертвовного патріотизму, який інтерес нації ставить вище за матеріальний добробут.

Утвердження й зміцнення українського патріотизму, відтак, потребують принципово нової суспільної атмосфери, стан якої значною мірою залежатиме від влади та від її якісних характеристик.

<sup>1</sup> Українське суспільство—2003: Соціологічний монітор. К., 2003. С. 565.



---

# Реалізація освітніх потреб представників національних меншин в Україні: стан, проблеми, перспективи

*Тетяна Пилипенко*, начальник управління у справах національностей та міграції Державного комітету України у справах національностей та міграції

.....

## Нормативно-правова база

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, на території нашої держави проживало 48,2 млн. осіб, з них 37,5 млн. українців (77,8%) та 10,9 млн. (22,2%) представників 130 інших національностей.

Найчисельнішою серед національних спільнот країни є росіяни — 8,3 млн. осіб, або 17,3% всього населення.

**Шістнадцять етнічних спільнот** нараховують від 300 тис. до 30 тис. осіб. Це білоруси — 275,8 тис. (0,6% населення), молдовани — 258,6 тис. (0,5%), кримські татари — 248,2 (0,5%), болгари — 204,6 тис. (0,4%), угорці — 156,6 тис. (0,3%), румуни — 151,0 тис. (0,3%), поляки — 144,1 тис. (0,3%), євреї — 103,6 тис. (0,2%), вірмени — 99,9 тис. (0,2%), греки — 91,5 тис. (0,2%), татари — 73,3 тис. (0,2%), цигани (рома) — 47,6 тис. (0,1%), азербайджанці — 45,2 тис. (0,1%), грузини — 34,2 тис. (0,1%), німці — 33,3 тис. (0,1%), гагаузи — 31,9 тис. (0,1%).

**Наступні 13 етнічних груп** нараховують від 12 тис. до 3 тис. осіб. Це корейці — 12,7 тис. (0,03%), узбеки — 12,4 тис. (0,03%), литовці — 7,2 тис. (0,01%), словаки — 6,4 тис. (0,01%), чехи — 5,8 тис. (0,01%), казахи — 5,5 тис. (0,01%), латиші — 5,1 тис. (0,01%), осетини — 4,8 тис. (0,01%), таджики — 4,3 тис. (0,008%), башкири — 4,2 тис. (0,008%), туркмени — 3,7 тис. (0,007%), албанці — 3,3 тис. (0,006%), ассирійці — 3,1 тис. (0,006%).

Чисельність **решти національних спільнот** складає від 3 тис. до 1 тис. осіб. Серед таких є естонці — 2,9 тис. (0,005%), курди — 2,1 тис. (0,004%), караїми — 1,2 тис. (0,002%), комі-перм'яки — 1,2 тис. (0,002%), киргизи — 1,0 тис. (0,002%).

Найменш чисельними спільнотами в нашій державі є кримчаки (406 осіб), буряти (391) та турки-месхетинці (336).

Комплексний статистичний аналіз матеріалів, отриманих у ході перепису, відображає взаємозв'язок і динаміку соціальних та етнічних показників, соціально-культурні умови розвитку певного етносу. Дані, отримані в ході цієї роботи, є цінним джерелом для аналізу розвитку етнонаціональних процесів, оскільки дають змогу простежити тенденції і динаміку демографічних, соціально-економічних та соціокультурних змін, які відбуваються в країні з багатонаціональним складом населення.

Спосіб життя того чи іншого етносу є інтегральним показником, що знаходить своє відображення в комплексі таких показників, як чисельність, географія розселення, соціально-поселенська структура, мовна орієнтація, рівень освіти, професійна кваліфікація, традиції, звичаї, віросповідання. Тобто тут ідеться якраз про ті чинники, які забезпечують життєдіяльність того чи іншого етносу в сучасних умовах.

Слід зазначити, що основним етнічним визначником вважається поняття етнічної ідентичності, тобто усвідомлення людиною своєї належності до тієї чи іншої етнічної спільноти, що базується на спільності мови, історичної долі, культури, побуту, способу господарювання тощо. Сучасна етнонаціональна структура українського суспільства характеризується зростанням етнічної самосвідомості представників різних етносів, які населяють Україну, та їхнім прагненням зберегти свою ідентичність.

За даними органів юстиції, в Україні офіційно зареєстровані і функціонують близько 1200 національно-культурних товариств, 33 з яких мають усеукраїнський статус. Наразі сформувалися основні цілі та мета їх діяльності, визначилися лідери, зросла внутрішня солідарність і згуртованість, налагодилася співпраця з органами виконавчої влади різних рівнів. Через дорадчо-консультативні органи — ради, створені практично в усіх регіонах, посилився їхній вплив на прийняття дієвих рішень, пов'язаних із задоволенням соціокультурних та інформаційних потреб представників етнічних спільнот.

Державна політика в галузі освіти національних меншин передбачає створення однакових можливостей в економічній, соціальній, політичній та культурній сферах для всіх громадян незалежно від їхніх релігійних переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Утвердження й забезпечення права людини на освіту є одним з найважливіших обов'язків держави. За роки незалежності на основі Кон-

ститутції України визначено пріоритети розвитку освіти, створено відповідну правову базу, здійснюється практичне реформування галузі згідно з Державною національною програмою «Освіта». За цей період практично завершено формування нормативно-правової бази освіти. Прийнято закони України «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про дошкільну освіту», «Про охорону дитинства», «Про національні меншини в Україні», «Про мови в Українській РСР», «Про місцеве самоврядування в Україні», імплементовано в національне законодавство Конвенцію з прав дитини, Рамкову конвенцію про захист національних меншин, Європейську хартію регіональних мов та мов меншин, Газаські рекомендації щодо прав національних меншин на освіту, Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин на освіту. Чинним законодавством України передбачається захист прав національних меншин, у тому числі на освіту, шляхом укладення міжурядових та міжвідомчих угод.

В Україні законодавчо закріплено визнання освіти пріоритетною сферою. З метою створення належних умов для задоволення освітніх потреб, повноцінного відтворення інтелектуального та науково-технічного потенціалу молоді прийнято низку указів Президента: «Про програму роботи з обдарованою молоддю на 2001–2005 роки», «Про додаткові заходи щодо реалізації державної молодіжної політики», «Про відзначення призерів і учасників Міжнародних учнівських олімпіад та їх вчителів». Здійснено реформування мережі навчальних закладів усіх типів з метою приведення їх у відповідність із потребами особистості та економічними можливостями всієї держави і її регіонів. Зростає кількість закладів нового типу (дошкільний навчальний заклад — загальноосвітній навчальний заклад, ліцеї, гімназії, колегіуми, коледжі).

Відповідно, вдосконалюється і зміст освіти. Навчання здійснюється за принципово новими узгодженими навчальними планами. Затверджено Державні стандарти початкової освіти та загальної середньої освіти. Запроваджено атестацію та ліцензування загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів. У системі загальної середньої освіти (загальноосвітні навчальні заклади, професійно-технічні та вищі навчальні заклади I–II рівнів акредитації) впроваджено Державну підсумкову атестацію навчальних досягнень учнів.

У III тисячолітті людство вступило в еру інформації і комунікації. Різке зростання мобільності учнів, студентів, викладачів, науковців, широке вивчення іноземних мов, проведення міжнародних семінарів,

симпозіумів, конференцій, реалізація спільних проектів та програм відкривають нові можливості для знайомства з досвідом освітніх систем та культурою інших народів, сприяють інтеграції сфери освіти нашої держави до міжнародного освітнього простору. За роки незалежності Україною укладено 72 міжурядових і 37 міжвідомчих угод про співпрацю в галузі освіти і науки із 53 країнами світу. Серед них 13 міжурядових угод про визнання та еквівалентність документів про освіту й учені звання. Відповідно до чинних угод в Україні здобувають освіту більше 1 тис. іноземних громадян, а майже 1600 громадян України навчається за кордоном.

Держава гарантує кожному громадянину конституційне право на доступність і безоплатність здобуття повної загальної середньої освіти. Мережа загальноосвітніх навчальних закладів формується з урахуванням демографічної, етнічної та соціально-економічної ситуації за освітніми рівнями (початкова, базова, повна загальна середня освіта), які забезпечуються закладом.

Відповідно до освітнього рівня функціонують загальноосвітні навчальні заклади I ступеня (початкова школа), II ступеня (основна школа), III ступеня (старша школа). Створено належні умови для функціонування мережі загальноосвітніх навчальних закладів із вивченням або навчанням мовами національних меншин, зокрема румунською польською, кримськотатарською, словацькою, угорською, молдовською та іншими, а також діють навчальні заклади, де вивчаються дві і більше мов.

Мережа загальноосвітніх навчальних закладів формується за такими принципами:

- доступність для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою;
- рівність умов для кожної людини заради повної реалізації її здібностей, талантів, усебічного розвитку;
- відкритий характер освіти, створення умов для вибору профілю навчання і виховання відповідно до здібностей та інтересів громадянина;
- соціальний захист дітей.

Формування контингенту учнів загальноосвітніх навчальних закладів здійснюється за такими принципами:

- рівність усіх громадян країни, а також іноземців, що перебувають в Україні на законних підставах, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак;



- доступність і безоплатність повної загальної середньої освіти в державних та комунальних навчальних закладах;
- вільний вибір загальноосвітнього навчального закладу відповідно до освітньо-культурних та соціальних потреб громадянина;
- відповідальність батьків або осіб, які їх замінюють, за здобуття дитиною загальної середньої освіти.

На формування контингенту учнів загальноосвітніх навчальних закладів суттєво впливають також об'єктивні чинники, а саме: демографічна, етнічна та соціально-економічна ситуація в країні, рівень соціальної захищеності громадян.

Реалізується державна політика й у сфері формування та навчання контингенту учнів, вихованців і слухачів позашкільних навчальних закладів. Це передовсім учні та молодь, які відвідують гуртки, клуби, творчі об'єднання, секції за інтересами, здібностями й нахилами, а також недільні школи. Створено умови для збільшення кількості вихованців, учнів, слухачів гуртків, робота яких спрямована на виховання в дітей та підлітків патріотизму, почуття любові до України, поваги до народних звичаїв, традицій, обрядів, національних цінностей українського народу, а також представників різних етносів, що населяють нашу державу.

Вища освіта в Україні спрямована на забезпечення молоді рівних конституційних прав доступу до вищої освіти, розвитку і самореалізації кожного студента як особистості. Вектор сучасної політики й стратегії нашої держави спрямований на подальшу розбудову сучасної національної освіти, трансформацію та інтеграцію освітньої системи в європейське і світове співтовариство.

Освіта національних меншин України розглядається нині як система заходів держави, спрямованих на задоволення освітніх потреб представників різних етносів, пов'язаних із специфікою їхнього етнокультурного розвитку, неоднаковою чисельністю етнічних спільнот, компактним чи дисперсним розселенням на території України, їхньою організаційною структурованістю. Законодавча база гарантує передовсім вільний розвиток національних меншин, стимулює їхнє прагнення зберігати етнічну самобутність, діяти на благо спільної для всіх батьківщини.

Стаття 6 Закону України «Про національні меншини в Україні» закріплює право національних меншин на «користування рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національно-культурні товариства».

**Основною парадигмою в задоволенні освітніх потреб національних меншин є:**

- забезпечення рівних конституційних прав на освіту всім громадянам України незалежно від їхнього етнічного походження;
- формування оптимального співвідношення в задоволенні мовних потреб української нації та національних меншин у лінгвістичному вимірі;
- стимулювання визнання й поваги всіх членів українського суспільства до культур, релігій, звичаїв і традицій різних національностей, які проживають на території України;
- забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, а також мов національних меншин.

Заходи щодо захисту і розвитку мов національних меншин України не повинні звужувати сфери застосування державної мови або нівелювати необхідність її вивчення. Відповідно до законодавства України, а також з огляду на специфіку етнонаціонального й етнокультурного розвитку української держави, освіта національних меншин має сприяти збалансованому задоволенню освітніх запитів усіх компонентів складної етнонаціональної структури українського суспільства (як української нації, так і етнічних меншин), більш активній участі всіх громадян України в державотворчих процесах.

Головні зусилля держави спрямовуються на опанування всім населенням державної мови, зміну соціально-психологічних стереотипів, пов'язаних із мовно-культурними орієнтаціями, підвищення суспільного престижу української мови. За особами, які належать до національних меншин, українська держава визнає право на збереження й розвиток своєї ідентичності, культурної, мовної та релігійної самобутності і зобов'язується захищати їхні права та свободи. Свої права вони здійснюють одноосібно та разом з іншими. Водночас держава дбає про те, щоб особи, які належать до національних меншин, інтегрувалися в українське суспільство, мали змогу брати повноцінну участь у державних справах, розвитку науки, культури, мистецтва. Виконанню цих завдань і має сприяти освіта.

Освіта розглядається як сукупність систематизованих знань, умінь, навичок, поглядів і переконань, набутих у результаті навчання, яке забезпечується через мережу навчальних закладів різного рівня, що охоплюють як навчання, так і виховання. Освіта в Україні гарантується всім громадянам незалежно від расової і національної належності, статі, соціального і майнового стану. Вона задовольняє однако-

вою мірою як інтереси кожної конкретної особи, так і інтереси суспільства загалом, що необхідно для гармонійного розвитку особистості й усього суспільства та встановлення оптимальних взаємовідносин між ними.

Так, зокрема, в ст. 1 Гаазьких рекомендацій щодо прав національних меншин на освіту проголошується: «Право осіб, які належать до національних меншин, на збереження своєї самобутності, може бути повністю реалізоване тільки тоді, коли вони добре оволодіють своєю рідною мовою в процесі навчання. Разом із тим особи, які належать до національних меншин, зобов'язані інтегруватися в більш широке суспільство через належне оволодіння державною мовою».

Освіта національних меншин спрямована на:

- виховання у громадян України почуття власної людської та національної гідності;
- рівність і недискримінацію в набутті систематизованих знань, умінь, навичок для всебічного розвитку особистості;
- створення державою умов для збереження і розвитку національних мов та культур;
- оволодіння державною мовою в повному обсязі на рівні вимог державного стандарту, залучення до національних духовних надбань української нації та національних меншин;
- засвоєння цінностей європейської і світової культур, усвідомлення їхнього взаємозв'язку і взаємовпливу в загальноукраїнському контексті;
- формування таких моральних якостей, як доброта, чесність, повага до людей незалежно від їхнього національного походження.

Стаття 2 (1) Декларації ООН з прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин, проголошує право національних меншин «користуватися своєю мовою в приватному житті і без будь-якої дискримінації».

У статті 6 Рамкової конвенції про захист національних меншин зафіксовано: «Сторони заохочують атмосферу терпимості і міжкультурного діалогу й уживають заходів для поглиблення взаємоповаги, взаєморозуміння та співробітництва між усіма особами, що проживають у межах території Сторін, незалежно від етнічної, культурної, мовної або релігійної самобутності цих осіб, зокрема в галузях освіти, культури та засобів масової інформації».

В Україні вивчення і навчання національних меншин здійснюється мовами національних меншин і державною мовою. Державна мова обов'язкова для вивчення в усіх навчальних закладах на всій території

України як навчальний предмет на постійній основі. Володіння українською мовою забезпечує єдність суспільства і створює всім громадянам України однакові можливості для участі в суспільному, політичному та економічному житті держави.

Громадянам, які належать до національних меншин, гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови в навчальних закладах усіх форм власності або через національно-культурні товариства.

Мову навчання в кожному конкретному випадку визначає місцевий орган виконавчої влади, враховуючи заяви батьків або осіб, які їх замінюють. У навчальних закладах з іноетнічним контингентом учнів навчання здійснюється державною мовою або, за можливості, створюються окремі класи для вивчення мови тієї чи іншої національної меншини. В своїй освітній політиці українська держава виходить із того, що вона за формою державного устрою є унітарною державою і її державною мовою є українська. Навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови або викладання цією мовою не повинно йти на шкоду вивченню української мови, оскільки знання її є одним із чинників соціальної злагоди та єдності, а також фундаментом для інтеграції осіб, які належать до національних меншин, в українське суспільство.

Діяльність закладів освіти національних меншин здійснюється в контексті чинного законодавства, що вимагає створення рівних умов для громадян у здобутті освіти, дотримання державних вимог щодо її змісту, рівня й обсягу, стимулювання творчого пошуку науковців та педагогів, можливості індивідуального і професійного становлення суб'єктів навчання.

## Мережа, структура та зміст освіти національних меншин України

Громадянам України, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови в державних і комунальних навчальних закладах або через національно-культурні товариства (ст. 53 Конституції України). Відтак для задоволення освітніх потреб національних меншин в Україні створена розгалужена мережа освітніх закладів. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і після-

дипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

В Україні створена розгалужена мережа освітніх закладів, до складу якої входять:

- середні загальноосвітні школи (I–III ступені);
- гімназії (II–III ступені);
- колегіуми (III ступінь);
- позашкільні навчальні заклади;
- професійно-технічні навчальні заклади;
- вищі навчальні заклади освіти з наявністю спеціальностей із рідної мови і літератури, історії та географії рідного краю для представників тієї чи іншої національної меншини;
- недільні школи, які функціонують при національно-культурних товариствах або при культурно-освітніх установах (див. *додаток 1*).

### **Додаток 1**

---

Недільні школи організовуються і діють при загальноосвітніх навчальних закладах або національно-культурних товариствах з метою створення належних умов для вивчення рідної мови, літератури, історії, культури, звичаїв і традицій етнічних спільнот. Нині в Україні діють 156 недільних шкіл, у яких рідну мову вивчає близько 6 тис. учнів.

У підготовчих групах дошкільних закладів із рідною мовою національних меншин незалежно від форм власності проводяться заняття з української мови на рівні слухання й розуміння з метою підготовки дітей до школи.

У загальноосвітніх навчальних закладах у процесі вивчення основ наук рідною мовою передбачається обов'язковий український переклад понятійного, термінологічного апарату. Рідна мова і література вивчаються як окремі предмети в усіх загальноосвітніх навчальних закладах.

За наявності бажання учні можуть поглиблювати свої знання зі своєї рідної мови і літератури, історії та географії рідного краю через відповідні факультативи або гуртки.

Випускники освітніх навчальних закладів, де навчання здійснюється мовами національних меншин, мають бути атестовані з української мови, що забезпечуватиме їм можливість учитись у вищих навчальних закладах I–IV рівнів акредитації. Визначальним у формуванні змісту освіти навчальних закладів для національних меншин є навчальний план, що складається з інваріантної та варіативної частин.

Інваріантна частина змісту освіти визначає перелік навчальних предметів, обов'язкових для вивчення в усіх загальноосвітніх навчальних закладах України, і забезпечує кожному випускникові вільне володіння державною українською мовою, відповідний рівень фундаментальних знань про природу, людину, суспільство.

Базовий зміст освіти має на меті забезпечити досягнення кожним випускником обов'язкового суспільно обумовленого освітнього рівня і формується на загальнодержавному рівні. Крім обов'язкових навчальних предметів, у загальноосвітніх закладах для задоволення освітніх запитів національних меншин викладається рідна мова, література, історія та географія рідного краю.

Варіативна частина змісту освіти в навчальних закладах спрямовується на розвиток індивідуальних здібностей, задоволення пізнавальних інтересів учнів, а також має на меті врахування і поєднання в змісті освіти етнокультурних і соціокультурних особливостей. Варіативна частина змісту освіти, що визначається на загальних підставах, включає в себе предмети і курси з поглибленим вивченням окремих дисциплін, профільним навчанням, факультативи, групові та індивідуальні заняття.

Дані про мови навчання та вивчення мов як предмета в загальноосвітніх навчальних закладах (без спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів) на початок 2003–2004 навчального року (станом на 5 вересня 2003 р.) подано в *табл. 1–3*.

На сьогодні в Україні діє 20913 загальноосвітніх навчальних закладів із контингентом близько 5 млн. 583 тис. учнів. За мовами навчання ці освітні заклади роз-

Таблиця 1. Розподіл закладів за мовами навчання та учнів і класів у них

Назва показника	№ рядка	Закладів із мовами навчання									
		Українська	Російська	Молдовська	Кримсько-татарська	Угорська	Польська	Румунська	Словацька	Болгарська	Кілька мов
А	Б	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Кількість закладів	1	16945	1594	9	14	69	4	94	0	0	2183
Учні у них	2	3863359	708215	3602	4151	16070	1004	24085	0	0	1215294
Кількість класів у закладах	3	199983	28594	167	206	845	45	1247	0	0	49093
Кількість класів за мовами навчання (сума рядків 5–7)	4	221972	54973	310	324	1111	68	1412	7	3	0
У тому числі: 1–4-х класів	5	82576	14158	93	149	465	29	582	4	3	0
У тому числі: 5–9-х класів	6	109313	29603	127	128	533	31	648	3	0	0
У тому числі: 10–12-х класів	7	30083	11212	90	47	113	8	182	0	0	0
											41738

поділяються так: шкіл з українською мовою навчання нараховується 16945, російською мовою — 1594, молдовською — 9, румунською — 94 (24085 учнів), угорською — 69 (16070 учнів), польською — 4 (1004 учні), кримськотатарською — 14 (4151 учень). Окрім того, діє 2140 загальноосвітніх навчальних закладів, де навчання ведеться двома і більше мовами: зокрема українською і російською — 2068 (1168 тис. учнів); українською і угорською — 30 (9332 учні); українською і румунською — 8 (2949 учнів); українською і молдовською — 3 (1320 учнів); російською і кримськотатарською — 19 (11251 учень); російською і румунською — 2 (1376 учнів); російською й угорською — 2 (654 учні); російською і болгарською — 2 (1398 учнів); болгарською і молдовською — 3 (1436 учнів).

Таблиця 2. Відомості про заклади, в яких навчання ведеться двома і більше мовами

Назва показника	№ ряд-ка	Закладів із мовами навчання													
		Українська	Російська	Молдовська	Кримсько-татарська	Угорська	Польська	Румунська	Словацька	Рос. і кримсько-татарська	Рос. і румунська	Рос. і угорська	Рос. і болгарська	Болг. і молдовська	Болгарська
А	Б	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Закладів з українською та іншими мовами навчання	1		2068	3	0	30	2	8	1	19	2	2	2	3	0
Учні у них	2		1168214	1320	0	9332	1082	2949	826	11251	1376	654	1398	1436	0
Навчаються даною мовою	3	516316	672574	221	673	4159	292	3386	97	0	0	0	0	0	120
Закладів із російською та іншими мовами навчання	4			2	40	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Учні у них	5			931	13922	0	603	0	0	3	0	0	0	0	0
Навчаються даною мовою	6		13542	685	1121	0	108	0	0	3	0	0	0	0	0

Таблиця 3. Розподіл учнів за мовами навчання та вивчення мови як предмета

Назва показника	№ ряд- ряд- ка	Мова навчання														Разом
		Українська	Російська	Молдовська	Кримсько- татарська	Угорська	Польська	Румунська	Словацька	Болгарська	Єврейська	Грецька	Гарузська	Німецька		
A	B	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
Учнів, які навчаються даною мовою — усього (сума даних рядків 2—13)	1	4379675	1394331	6508	5945	20229	1404	27471	97	120	0	0	0	0	5835983	
У тому числі за класами																
1-й клас	2	368735	80882	488	558	1693	138	2466	8	34	0	0	0	0	455002	
2-й клас	3	392846	92701	552	651	1914	133	2539	12	37	0	0	0	0	491385	
3-й клас	4	453406	119500	591	744	1882	152	3057	13	0	0	0	0	0	579345	
4-й клас	5	271527	38446	648	129	1947	112	1822	14	0	0	0	0	0	314645	
5-й клас	6	423047	122277	716	512	1992	167	2812	14	10	0	0	0	0	551547	
6-й клас	7	429007	131909	707	472	2029	151	2211	16	0	0	0	0	0	566502	
7-й клас	8	444108	149241	583	533	2031	127	2708	20	15	0	0	0	0	599420	
8-й клас	9	474904	170605	671	568	2103	160	3181	0	12	0	0	0	0	652253	
9-й клас	10	463559	199781	633	617	2044	81	2864	0	12	0	0	0	0	669633	



10-й клас	11	335996	144640	445	661	1218	96	2130	0	0	0	0	0	485219
11-й клас	12	322431	144219	474	500	1242	87	1681	0	0	0	0	0	470659
12-й клас	13	109	130	0	0	134	0	0	0	0	0	0	0	373
Учні, які вивчають мову як предмет (сума даних рядків 15–26)	14	1455277	1618387	1430	29366	1312	4968	295	0	13592	1719	176	805	3128733
У тому числі за класами														
1-й клас	15	86172	19702	43	1689	30	232	13	0	84	127	8	0	108113
2-й клас	16	98525	98935	73	2200	104	334	0	0	492	122	8	66	200872
3-й клас	17	125890	141909	96	3045	106	483	15	0	819	182	10	66	272643
4-й клас	18	43056	107074	167	325	223	166	0	0	1370	44	0	83	152515
5-й клас	19	128384	234829	208	2866	184	853	64	0	1476	148	8	133	369314
6-й клас	20	137430	244888	225	2710	216	666	61	0	1636	158	8	88	388333
7-й клас	21	155218	246378	109	3357	194	708	55	0	1578	194	9	86	408274
8-й клас	22	177222	241918	149	3223	107	633	43	0	1760	200	41	112	425535
9-й клас	23	205916	193266	162	3640	43	415	44	0	1766	198	47	101	405688
10-й клас	24	149113	45823	101	3342	68	214	0	0	1310	181	27	28	200370
11-й клас	25	148087	43665	97	2969	37	264	0	0	1301	165	10	42	196812
12-й клас	26	264	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	264
Кількість учнів, які вивчають мову факультативно або в гуртках	27	27387	180568	422	2001	900	775	571	942	612	28	648	59	222878

Російську мову як предмет вивчають 1 млн. 618 тис. 387 учнів, українську — 1 млн. 455 тис. 277 учнів, болгарську — 13592 учні, єврейську — 1719 учнів, гагаузьку — 85 учнів, кримськотатарську — 29366 учнів, польську — 4968 учнів, угорську — 1312 учнів, румунську — 265 учнів, грецьку — 176 учнів. Факультативно вивчаються чеська, словацька, ромська та вірменська мови.

Головним інвестором освіти є держава, а також юридичні та фізичні особи, інші позабюджетні джерела.

Згідно з Положенням про недільну школу національних меншин в Україні, організовано й функціонує 156 недільних шкіл, де рідну мову вивчають близько 6 тис. дітей. Крім того, на базі загальноосвітніх шкіл працюють факультативи, гуртки із кількістю учнів близько 100 тис., де діти вивчають болгарську, словацьку, вірменську, грецьку, корейську мови.

У 48 вищих навчальних закладах України вивчаються мови національних меншин та готуються викладачі рідної мови і літератури для шкіл, де навчаються представники національних меншин (див. *додаток 2*). Приватні заклади, такі як Міжнародний Соломонів університет та Київський інститут «Слов'янський університет», здійснюють підготовку фахівців для навчально-виховних закладів етнічних спільнот України. З 1996 року діє педагогічний інститут у м. Береговому, який здійснює підготовку вчителів для шкіл з угорською мовою навчання.

## **Додаток 2**

.....

Вищі навчальні заклади України,  
які готують фахівців для навчальних закладів  
з мовами національних меншин

### **Автономна Республіка Крим**

Кримський державний гуманітарний інститут  
98625, м. Ялта, вул. Севастопольська, 2

Російська мова і література

Кримський державний індустріально-педагогічний інститут  
995015, м. Сімферополь, вул. Севастопольська, 21

Російська мова і література

Севастопольський економіко-гуманітарний інститут  
Таврійського національного університету ім. В. Вернадського  
99028, м. Севастополь, вул. Гавена, 20

Російська мова і література

Таврійський національний університет ім. В. Вернадського  
95007, м. Сімферополь, вул. Ялтинська, 4

Кримськотатарська мова і література

Німецька мова і література

Новогрецька мова і література

Турецька мова і література

Російська мова і література

## **Вінницька область**

Вінницький державний педагогічний університет ім. М. Коцюбинського  
21100, м. Вінниця, вул. К. Острозького, 32

Російська мова і література

## **Волинська область**

Волинський державний університет ім. Лесі Українки  
43000, м. Луцьк, просп. Волі, 13

Німецька мова і література

Польська мова і література

Російська мова і література

## **Дніпропетровська область**

Дніпропетровський національний університет  
48050, пров. Науковий, 13

Російська мова і література

Німецька мова і література

Криворізький державний педагогічний університет  
50086, м. Кривий Ріг, просп. Гагаріна, 54

Російська мова і література

## **Донецька область**

Горлівський державний педагогічний інститут іноземних мов  
84601, м. Горлівка, вул. Рудакова, 25

Російська мова і література

Німецька мова і література

Іврит

Донецький національний університет  
83035, м. Донецьк, вул. Університетська, 24

Російська мова і література

Німецька мова і література

Краматорський економіко-гуманітарний інститут  
84300, м. Краматорськ, вул. Паркова, 43

Російська мова і література

Маріупольський гуманітарний інститут  
87556, м. Маріуполь, просп. Будівельників, 129а

Новогорецька мова і література

Німецька мова і література

Російська мова і література

Польська мова і література

Слов'янський державний педагогічний інститут  
84116, м. Слов'янськ, вул. Генерала Батюка, 19

Німецька мова і література

Російська мова і література

### **Житомирська область**

Житомирський державний педагогічний університет  
*10008, м. Житомир, вул. Велика Бердичівська, 40*  
Німецька мова

### **Закарпатська область**

Закарпатський угорський педагогічний інститут  
*90200, м. Берегове, бул. Д. Ілєша, 1*  
Угорська мова і література  
Ужгородський національний університет  
*38000, м. Ужгород, вул. Підгірна, 46*  
Німецька мова і література  
Російська мова і література  
Словацька мова і література  
Румунська мова і література  
Угорська мова і література

### **Запорізька область**

Бердянський державний педагогічний інститут ім. П. Осипенка  
*71100, м. Бердянськ, вул. Шмідта, 4*  
Російська мова  
Гуманітарний університет «Запорізький інститут державного та муніципального управління»  
*68002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б*  
Німецька мова  
Запорізький державний університет  
*68063, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 66*  
Російська мова і література  
Німецька мова і література  
Мелітопольський державний педагогічний інститут  
*72800, м. Мелітополь, вул. Леніна, 20*  
Російська мова і література

### **Івано-Франківська область**

Прикарпатський університет ім. В. Стефаника  
*76025, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57*  
Німецька мова і література  
Польська мова і література  
Російська мова і література

### **Кіровоградська область**

Кіровоградський державний педагогічний університет ім. В. Винниченка  
*250050, м. Кіровоград, вул. Шевченка, 1*  
Німецька мова і література

## Місто Київ

Київський гуманітарний інститут  
*03040, м. Київ, вул. Стельмаха, 5*

Німецька мова

Польська мова

Київський інститут «Слов'янський університет»

*01150, м. Київ, вул. А. Барбюса, 9*

Російська мова

Польська мова

Чеська мова

Словацька мова

Київський національний лінгвістичний університет

*03680, м. Київ, вул. Велика Васильківська, 75*

Німецька мова і література

Корейська мова

Турецька мова

Новогорецька мова

Київський національний університет ім. Т. Шевченка

*01033, м. Київ, вул. Володимирська, 64*

Російська мова

Узбецька мова

Болгарська мова

Київський національний університет культури і мистецтв

*01133, м. Київ, вул. Щорса, 36*

Етнокультурологія

Німецька мова

Міжнародний Соломонів університет

*01125, м. Київ, вул. Шолуденка, 16*

Іврит

Німецька мова

Національний педагогічний університет ім. М. Драгоманова

*01810, м. Київ, вул. Пирогова, 9*

Німецька мова

Російська мова

Український інститут лінгвістики і права

*01123, м. Київ, пров. Лабораторний, 1*

Німецька мова

## Київська область

Переяслав-Хмельницький педагогічний інститут ім. Г. Сковороди

*08401, м. Переяслав-Хмельницький, вул. Сухомлинського, 30*

Німецька мова і література

Російська мова і література

## Луганська область

Луганський державний педагогічний університет ім. Т. Шевченка

*91011, м. Луганськ, вул. Оборонна, 2*

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Миколаївська область**

Миколаївський державний педагогічний університет

*54030, м. Миколаїв, вул. Нікольська, 24*

Російська мова і література

Німецька мова і література

Південнослов'янський інститут Київського славістичного університету

*54008, м. Миколаїв, вул. Лисенка, 2*

Німецька мова і література

Російська мова і література

### **Одеська область**

Ізмаїльський державний гуманітарний університет

*68600, м. Ізмаїл, вул. Рєпіна, 12*

Російська мова і література

Німецька мова і література

Болгарська мова і література

Румунська мова і література

Одеський національний університет ім. І. Мечникова

*65026, м. Одеса, вул. Дворянська, 2*

Російська мова і література

Німецька мова і література

Південноукраїнський державний педагогічний університет ім. К. Ушинського

*65091, м. Одеса, вул. Старопортофранківська, 26*

Німецька мова і література

### **Полтавська область**

Полтавський державний педагогічний університет ім. В. Короленка

*36000, м. Полтава, вул. Остроградського, 2*

Німецька мова і література

### **Рівненська область**

Рівненський державний гуманітарний університет

*33028, м. Рівне, вул. С. Бандери, 12*

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Сумська область**

Сумський державний педагогічний університет ім. А. Макаренка

*40002, м. Суми, вул. Роменська, 87*

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Тернопільська область**

Тернопільський державний педагогічний університет ім. В. Гнатюка

*46027, м. Тернопіль, вул. М. Кривоноса, 2*

Російська мова і література

Німецька мова і література

Тернопільський експериментальний інститут педагогічної освіти

*46623, м. Тернопіль, вул. Р. Купчинського, 5а*

Німецька мова і література

Польська мова і література

### **Харківська область**

Харківський національний університет ім. В. Каразіна

*61077, м. Харків, майдан Свободи, 4*

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Херсонська область**

Херсонський державний педагогічний університет

*73000, м. Херсон, вул. 40-річчя Жовтня, 27*

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Хмельницька область**

Кам'янець-Подільський державний педагогічний університет

*32300, м. Кам'янець-Подільський, вул. Огієнка, 61*

Російська мова і література

Хмельницький гуманітарно-педагогічний інститут

*29013, м. Хмельницький, вул. Проскурівського підпілля, 139*

Російська мова і література

### **Черкаська область**

Черкаський державний університет ім. Б. Хмельницького

*18000, м. Черкаси, бул. Шевченка, 81*

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Чернівецька область**

Чернівецький державний університет ім. Ю. Федьковича

*58012, м. Чернівці, вул. Коцюбинського, 2*

Румунська мова і література

Російська мова і література

Німецька мова і література

### **Чернігівська область**

Ніжинський державний педагогічний університет ім. М. Гоголя

*16600, м. Чернігів, вул. Кропив'янського, 2*

Російська мова і література

Для задоволення культурно-освітніх потреб національних меншин на основі щорічної державної програми випуску літератури мовами національних меншин за ос-

танні три роки видано близько 350 назв офіційних видань, підручників і навчальних посібників, розмовників на 19 мовах етнічних спільнот. Для учнів 1–11 класів вийшло у світ 36 назв підручників кримськотатарською, польською, німецькою, угорською та румунською мовами.

Сучасна Україна складається з регіонів, багато з яких мають свою багатовікову історію, вивірені часом традиції та звичаї. В кожному регіоні функціонує відповідно сформована мережа навчальних та культурно-просвітницьких закладів для задоволення потреб представників різних національностей, які проживають на цих територіях. Далі подається інформація про мережу та стан задоволення освітніх потреб у всіх територіально-адміністративних одиницях України.

### **Автономна Республіка Крим**

ЕтнODEMOГРАФІЧНА ситуація в Автономній Республіці Крим характеризується значною етнічною і конфесійною розмаїтістю. Це єдине адміністративно-територіальне утворення в Україні, де в складі населення домінують етнічні росіяни (58%), а представники української нації становлять лише 24,3%.

На території автономії проживають представники близько ста етнічних груп, у т. ч. автохтонних — караїмів і кримчаків. Така етнічна розмаїтість доповнюється наявністю різних мовних, культурних та релігійних традицій.

Російська мова є традиційно домінуючою на території Криму. За підсумками соціологічних опитувань, понад 76% жителів півострова вважають її рідною. Виховний процес у дитячих дошкільних установах і в навчальних закладах здійснюється російською мовою. У 2003–2004 навчальному році в 559 загальноосвітніх навчальних закладах із 576 навчання здійснювалося російською мовою, а в 17 школах навчання було змішане (російською та українською, а також російською та кримськотатарською мовами).

Прийом вступних і випускних іспитів, а також навчання у вищих навчальних закладах здійснюється російською мовою.

### **Вінницька область**

В області в 2003–2004 навчальному році функціонувало 573 дошкільних навчальних заклади всіх типів і відомств, у яких виховувалося понад 32 тис. дітей дошкільного віку, і 56 навчальних закладів типу «дитячий садок — школа». В усіх 573 дитячих дошкільних закладах виховання здійснюється українською мовою. В дитсадку № 9 м. Вінниці функціонує група у складі 12 дітей єврейського походження, де проводяться заняття з івриту.

Загальна кількість загальноосвітніх навчальних закладів (шкіл, ліцеїв, гімназій) становить 1038, у них навчається 231310 учнів. Шкіл з українською мовою нараховується 1026, у них здобуває середню освіту 218559 учнів. У 12 двомовних школах (з російською та українською мовою) навчається 3428 учнів.

Як предмет вивчаються дві мови національних меншин:

- польська (297 учнів у 3 школах);
- російська (92307 учнів у 27 школах).

Факультативно вивчають:

- польську мову (605 учнів);



- чеську мову (47 учнів);
- російську мову (4264 учні).

Стан забезпечення підручниками шкіл із мовами національних меншин задовільний.

Працюють також недільні школи, де вивчаються мови національних меншин. У 2 єврейських недільних школах, що фінансуються єврейськими організаціями, 120 учнів вивчають іврит (по закінченню такої школи видається довідка). У приватній єврейській школі «Яд веєзер» іврит вивчають 30 дітей. При товаристві Тадеуша Костюшка польську мову вивчає 31 дитина, німецьку мову при Товаристві німців Волині «Відродження» — 21 дитина.

Фахівців для шкіл з мовами національних меншин готує філологічний факультет Волинського державного університету імені Лесі Українки. Минулого року за спеціальностями «російська мова та українська мова», «польська мова та українська мова» було підготовлено відповідно 32 і 22 спеціалісти.

### **Волинська область**

Станом на 1 січня 2004 року в області функціонувало 330 дитячих дошкільних закладів, у яких виховувалося 19225 дітей. Виховання в усіх дошкільних установах ведеться державною мовою.

У 812 денних загальноосвітніх, 2 вечірніх школах, 7 гімназіях, 4 ліцеях та 1 колегіумі навчається 16100 учнів. У містах Луцьку, Нововолинську, Володимирі-Волинському та Ковелі діє 5 шкіл, де є класи з російською мовою навчання, в яких учаться 3313 школярів. У 528 школах 66663 учні вивчають російську мову як предмет або факультативно, у 21 — польську мову вивчають 2006 дітей.

При культурно-освітніх товариствах національних меншин області діють 4 недільні школи з вивчення рідної мови, де навчається 131 дитина, зокрема при Товаристві єврейської культури вчиться 33 дитини, при Товаристві польської культури імені Єви Фелінської — 46, при Товаристві польської культури імені Тадеуша Костюшка — 31, при Товаристві німців Волині «Відродження» — 21.

Для задоволення освітніх потреб громадян в області працює 22 вищих навчальних заклади І–ІV рівнів акредитації, де здобувають освіту 31400 студентів. Навчання в усіх вищих закладах проводиться державною мовою.

У Волинському державному університеті ім. Лесі Українки здійснюється підготовка фахівців для шкіл з мовами національних меншин: на відділенні російської мови і літератури навчається 482 студенти, на відділеннях польської мови і літератури, української мови і літератури та польської мови і літератури — 52 студенти.

### **Дніпропетровська область**

Загальна кількість дошкільних закладів в області становить 847, у них виховуються 79552 дошкільнят. Українською мовою здійснюється виховання у 723 дошкільних закладах (65523 дитини), російською мовою — в 55 (5697 дітей). Двомовних закладів діє 69, у них налічується 261 група з українською мовою виховання (5689 дітей) та 162 групи з російською мовою (2643 дитини).

Загальна кількість загальноосвітніх навчальних закладів (шкіл, гімназій, ліцеїв) в області складає 1023; у них здобувають середню освіту 415076 учнів. Серед них шкіл з українською мовою навчання — 818 (312045 учнів), шкіл із російською мо-

вою навчання — 110 (103031 учень); іврит вивчає 700 осіб. Як предмет російську мову вивчають у 25 школах 197218 учнів, а факультативно — в 186 школах 8904 учні.

В області діють також недільні школи, в яких вивчають мови національних меншин: у 5 школах вивчають єврейську, в одній — польську, в одній — грецьку.

Підготовку фахівців для шкіл із мовами національних меншин здійснюють Дніпропетровський національний університет (російська мова — 250 студентів) та Дніпропетровський жіночий педагогічний коледж «Бет Хана» (іврит — 160 студентів).

### **Донецька область**

Загальна кількість дошкільних навчальних закладів в області складає 1175, у них виховується 103399 дітей. Дошкільних закладів з російською мовою виховання налічується 164 (44282 вихованці).

Загальна кількість загальноосвітніх навчальних закладів (шкіл, ліцеїв, гімназій) в області становить 1149, у них здобувають освіту 477332 учні; зокрема в 610 школах з російською мовою навчання вчать 373693 учні.

Вивчаються мови національних меншин:

- як предмет вивчається новогрецька в 17 школах (2571 учень);
- факультативно вивчають:
  - новогрецьку — в 38 школах (2313 учнів);
  - іврит — в 1 школі (290 учнів);
  - польську — в 2 школах (75 учнів).

Функціонують недільні школи з навчанням мовами національних меншин:

- 7 грецьких шкіл (502 учні);
- 3 єврейські школи (259 учнів).

У Маріупольському гуманітарному університеті функціонує факультет грецької філології, де навчається 245 студентів. Загалом в університеті новогрецьку мову вивчають 600 студентів.

### **Житомирська область**

Задоволення освітніх потреб національних меншин області здійснюється відповідно до чинного законодавства та реальних потреб населення.

У м. Житомирі функціонує російсько-польська загальноосвітня школа № 17. У 827 школах російську мову як предмет вивчають 101768 учнів, польську — 1250 учнів, факультативно — 1400 учнів. У місті Малині та с. Малинівка Малинського району 100 учнів вивчають факультативно чеську мову. При національно-культурних товариствах польську мову вивчають 86 учнів, німецьку — 65, чеську — 24, грецьку — 16.

У Житомирському державному педагогічному університеті ім. І. Франка здійснюється підготовка вчителів російської мови (74 студенти); факультативно польську мову вивчають 66 студентів, чеську — 58 студентів. У 2003 року тут започатковано спеціальність «Українська мова і література». 20 випускників університету навчається у вищих навчальних закладах Республіки Польща, 8 — Російської Федерації.

## Закарпатська область

Загальна кількість дошкільних закладів становить 497, у них виховується 23153 дитини (див. *табл. 4*).

**Таблиця 4. Контингент дошкільних закладів області  
за мовами виховання**

Мова виховання	Кількість закладів	У них груп дітей	Кількість дітей
Українська	424	982	19286
Російська	1	4	86
Угорська	55	71	1622
Українська та угорська	11	39	796
в т. ч. українська		27	716
угорська		12	318
Російська та угорська	1	4	117
в т.ч. російська		2	46
Українська та німецька	1	6	143
в т.ч. українська		5	123
німецька		1	19
Українська, російська та угорська	1		
в т. ч. українська			74
російська			49

У 703 загальноосвітніх школах здобувають середню освіту 195420 учнів (див. *табл. 5*). Кількість учнів, які вивчають мови національних меншин як предмет, дорівнює 75916 (див. *табл. 6*).

**Таблиця 5. Контингент загальноосвітніх шкіл (у т. ч. ліцеїв,  
гімназій) області за мовами навчання**

Мова виховання	Кількість закладів	Кількість учнів
Українська	573	154482
Російська	3	1492
Угорська	69	16562
Румунська	11	3368
Українська та угорська	30	9601
в т. ч. українська		5458
угорська		4143
Українська, російська та угорська	2	676
в т. ч. українська		486
російська		486
угорська		157

Російська та українська	12	6881
в т. ч. російська		727
українська		6154
Румунська, російська та українська	2	1414
в т.ч. румунська		1034
російська		281
українська		99
Російська та румунська		
в т. ч. російська		
румунська		
Українська та словацька	1	944
в т. ч. українська		852
словацька		92
У тому числі		
Гімназій	8	3792
у т.ч. з українською мовою	7	3366
з угорською мовою	1	462
Ліцеїв (державної форми власності)	5	1075
у т.ч. з українською мовою	3	773
з угорською мовою	2	302
Ліцеїв (приватної форми власності)	4	366
у т.ч. з угорською мовою	4	366

Кількість учнів, які вивчають мови національних меншин факультативно, становить 13248 (див. *табл. 7*).

В області функціонує 7 недільних шкіл (див. *табл. 8*).

Таблиця 6. Вивчення мов національних меншин як предмета

Мова	Кількість шкіл	Кількість учнів
Українська	135	27962
Російська	278	46337
Угорська	15	1268

Таблиця 7. Вивчення мов національних меншин як факультативу

Мова	Кількість шкіл		Кількість учнів
Українська	4		231
Російська	79		10692
Угорська	15		2256
Словацька	2	5	3
Німецька			
Румунська			
Ромська	1	1	6

Таблиця 8. Вивчення мов національних меншин у недільних школах

Недільні школи	Кількість учнів
Єврейські недільні школи	
м. Ужгород («Талі»)	48
м. Мукачеве	12
м. Хуст	25
Польська недільна школа	
м. Ужгород	100
Вірменська недільна школа	
м. Ужгород	27
Ромські недільні школи	
м. Ужгород	56
с. Концово Ужгородського району	43
сmt. В. Березний	27

В області працюють 17 державних вищих навчальних закладів І–ІV рівня акредитації.

У 14 закладах І–ІІ рівня акредитації навчається 9426 студентів, у тому числі 7986 — за денною формою навчання (див. *табл. 9*).

Таблиця 9. Контингент студентів державних вищих навчальних закладів І–ІІ рівня акредитації

Рівень акредитації	Назва закладу	Кількість студентів
І–ІІ	Мукачівський гуманітарно-педагогічний коледж	966
І–ІІ	Ужгородський комерційний технікум	1010
І–ІІ	Закарпатський лісотехнічний технікум	688
І–ІІ	Закарпатський машинобудівний технікум	254
І–ІІ	Закарпатський державний медичний коледж (м. Хуст)	766
І–ІІ	Берегівське медичне училище	607
І–ІІ	Міжгірське медичне училище	373
І–ІІ	Ужгородське училище культури	240
І–ІІ	Ужгородське державне музичне училище	255
І–ІІ	Мукачівський державний аграрний технікум	838
І–ІІ	Мукачівський кооперативний фінансово-комерційний технікум	701
І–ІІ	Свалявський технічний коледж	895
І–ІІ	Ужгородський коледж мистецтв ім. А. Ерделі	233
І–ІІ	Природничо-гуманітарний коледж УЖДІЕП	412
І–ІІ	Факультет підготовки молодших спеціалістів Мукачівського технологічного інституту	496

У трьох вищих навчальних закладах III–IV рівня акредитації навчається 13783 студенти, в т. ч. 8172 — за денною формою навчання і 5611 — за заочною (див. *табл. 10*).

**Таблиця 10. Контингент студентів державних вищих навчальних закладів III–IV рівня акредитації**

Рівень акредитації	Назва закладу	Кількість студентів
III	Ужгородський державний інститут економіки, інформатики і права	1805
III–IV	Мукачівський технологічний інститут	2442
IV	Ужгородський національний університет	9536

У чотирьох вищих навчальних закладах області I–IV рівня акредитації є групи, де навчання ведеться угорською мовою (див. *табл. 11*).

**Таблиця 11. Контингент навчальних закладів I–IV рівня акредитації, де є групи з угорською мовою навчання**

Назва закладу	Кількість студентів
УжНУ (кафедра угорської мови та літератури)	119
Мукачівський гуманітарно-педагогічний коледж	105
Ужгородське училище культури	45
Берегівське медичне училище	80
Мукачівський державний аграрний технікум	48

Серед недержавних вищих навчальних закладів навчання угорською мовою ведеться в Закарпатському угорськомовному педагогічному інституті (м. Берегове), де здобуває освіту 291 студент. В УжДУ на факультеті романо-германської філології працює кафедра румунської мови та літератури (сьогодні тут навчається 12 студентів), а на філологічному факультеті створена кафедра словацької мови та літератури (всього тут навчається 33 студенти).

### **Запорізька область**

Загалом в області функціонує 601 дошкільний заклад, де виховується 40734 малюки. Серед них налічується 215 дошкільних закладів із російською мовою виховання, де працює 613 груп, у яких виховуються 10592 дитини.

Мережа загальноосвітніх навчальних закладів нараховує 650 установ, учнів у них налічується 235219. Серед них є 356 шкіл з українською мовою навчання, у 154 школах здійснюється поступовий перехід на державну мову навчання. Відповідно, навчаються українською мовою 114385 учнів. У школах вивчаються як предмет і мови національних меншин: російська — в 510 школах (84071 учень), болгарська — в одній школі (59 учнів). Факультативно вивчаються: російська мова (5004 учні), болгарська (848 учнів), чеська (140 учнів), татарська (33 учні), кримськотатарська (27 учнів), польська (25 учнів), ідиш та іврит (403 учні). Функціонують також і 16 неділних шкіл.

## **Івано-Франківська область**

В Івано-Франківській області діє 275 дошкільних навчальних закладів, у яких виховується 17749 дітей. У всіх дошкільних закладах виховання і навчання дітей здійснюється українською мовою.

В області функціонують 766 загальноосвітніх навчальних закладів (шкіл, гімназій, ліцеїв), де навчається 214036 учнів.

У 760 із них, де вчать 213235 учнів, навчання ведеться українською мовою, у двох — двома мовами: українською та російською і російською та польською. Зокрема 694 учні цих шкіл навчаються російською і 108 — польською мовою.

Вивчаються як предмет дві мови національних меншин:

- російська мова — в 12 школах (1020 учнів);
- польська мова — у 2 школах (204 учні).

Вивчаються як факультатив три мови національних меншин:

- російська мова — у 22 школах (2096 учнів);
- польська мова — в 11 школах (968 учнів);
- чеська мова — в 1 школі (8 учнів).

В області функціонують:

- 3 недільні школи з вивчення польської мови (за фінансування релігійних громад), у яких навчається 68 дітей;
- недільна школа з вивчення єврейської мови (за фінансування релігійної громади), де вчиться 15 дітей. Після її закінчення видається відповідна довідка;
- недільна школа з вивчення німецької мови при національно-культурному товаристві «Відергебурт», де навчається 20 учнів, які теж отримують довідку після закінчення школи.

Для задоволення національно-культурних потреб поляків у ЗСШ № 3 м. Івано-Франківська відкрито класи з польською мовою навчання, а в ЗСШ № 21 організовано факультативне вивчення польської мови.

На філологічному факультеті Прикарпатського університету ім. В. Стефаника є відділення російської мови та польської мови, де готують фахівців для шкіл з мовами національних меншин.

## **Київська область**

Розгалужена мережа загальноосвітніх навчальних закладів Київщини дедалі більше наближається до потреб населення з огляду на його національний склад.

Наразі намітилася позитивна тенденція до стабілізації мережі дошкільних навчальних закладів. Нині в 776 дошкільних закладах області виховується 44,6 тис. дітей.

Діє 502 загальноосвітні навчальні заклади I—III ступенів, відкрито 9 гімназій, 11 ліцеїв, 5 навчально-виховних комплексів «школа — ліцей», де навчається 10,4 тис. учнів.

У м. Білій Церкві функціонують недільні школи з вивчення єврейської, німецької та польської мов. Розпочато роботу над створенням недільної ромської школи в с. Гребінка Васильківського району.

### **Кіровоградська область**

Загальна кількість дошкільних закладів в області складає 529, кількість дітей у них — 22506; серед них налічується 7 дошкільних закладів з мовами національних меншин, де виховується 289 дітей.

В області діє 632 загальноосвітніх навчальних заклади (школи, ліцеї, гімназії), в яких навчається 149325 учнів; серед них 589 закладів — з українською мовою навчання (119793 учні), 5 — з російською мовою навчання (1639 учнів), 38 — з українською та російською мовами навчання (27893 учні).

Російську мову як предмет вивчають 60233 учні, як факультатив — 4932 учні. У трьох навчальних закладах вивчають польську мову 218 учнів, болгарську мову — 60 учнів, єврейську мову — 43 учні.

За фінансування обласного осередку вірменського товариства «Тарон» функціонує вірменська недільна школа, де вивчають рідну мову 80 дітей. Кіровоградським обласним німецьким культурним центром «Розвиток» організовані курси з вивчення німецької мови, де навчаються 40 осіб.

У Кіровоградському державному педагогічному університеті імені В. Винниченка за спеціальністю «Російська мова і зарубіжна література» навчається 48 студентів, «Російська мова, англійська мова та зарубіжна література» — 65 студентів.

### **Луганська область**

У Луганській області діють 820 навчальних загальноосвітніх навчальних закладів, із них 266 — з російською мовою навчання.

У м. Луганську працюють приватні єврейська школа та дитячий садок. У середній школі № 5 м. Луганська, яка є колективним членом польського товариства «Варшава», введено курс вивчення польської мови (100 дітей). Представники польської діаспори м. Стаханова навчаються на базі СШ № 9 (15 дітей).

У містах Антрациті, Красному Лучі, Луганську функціонують недільні школи: вірменська, польська, грузинська, німецька. Проводиться організаційна робота з відкриття татарської школи в м. Красному Лучі.

Питання щодо забезпечення підручниками, словниками, розмовниками для вивчення мов національних меншин у загальноосвітніх та недільних школах вирішується за допомогою національно-культурних товариств.

### **Львівська область**

У 2003—2004 навчальному році у Львівській області функціонувало:

- 5 шкіл з російською мовою навчання, в 140 класів яких навчалося 3548 учнів;
- 4 школи з польською мовою навчання, в 43 класах яких училося 1004 учні;
- 10 шкіл з українською та російською мовами навчання, де в 57 класах із російською мовою навчання здобувало освіту 979 учнів;
- одна єврейська приватна школа (105 учнів).

До початку 2002—2003 навчального року відкрито школу з польською мовою навчання у м. Мостиській.

Російську мову вивчають мову як предмет 4997 учнів у 283 класах; польську мову — 230 учнів у 14 класах.

Налічується також 580 факультативних груп з вивчення російської мови (8717 учнів); 32 групи — з вивчення польської мови (430 учнів).



У 4-х дошкільних закладах функціонує 6 груп з польською мовою виховання, 2 — з єврейською.

В області здійснюються скоординовані заходи для забезпечення реалізації права національних меншин на навчання в недільних школах, зокрема функціонують: 6 польських шкіл (235 учнів), німецька школа (23 учні), угорська школа (12 учнів), вірменська школа (15 учнів), литовська школа (11 учнів), білоруська школа (9 учнів). Вірменська і литовська школи функціонують при Центрі творчості дітей та юнацтва Галичини.

Забезпечується система підготовки педагогічних кадрів, а саме: для загальноосвітніх навчальних закладів з російською та польською мовами навчання спеціалістів готують Львівський національний університет ім. І. Франка та Дрогобицький державний університет ім. І. Франка. Посильну допомогу в підвищенні кваліфікації педагогів, які працюють у школах для нацменшин або викладають мови національних меншин у загальноосвітніх навчальних закладах Львівщини, подає Львівський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти. У 2003 році для 32 учителів російської мови було організовано 72-годинні курси з актуальних проблем філологічної освіти. Для 32 учителів зарубіжної літератури, які викладають у школах також і російську мову, було запропоновано на курсах додатковий спецкурс «Актуальні проблеми викладання російської мови та літератури» (16 годин). Підвищенням кваліфікації учителів є також їх участь в апробації навчальної літератури, яка відбувається під керівництвом інституту. Так, у 2002—2003 навчальному році були апробовані укладені різними авторами підручники «Русский язык» для 1 та 2 класів. В апробації взяли участь шестеро вчителів із 4 шкіл м. Львова. Для них інститут організовував навчальні семінари, пов'язані з проведенням апробації та експертною оцінкою змісту й оформлення підручників.

Крім підвищення кваліфікації педагогічних працівників, інститут співпрацює із школами, де навчання ведеться мовами національних меншин, у напрямку забезпечення цих шкіл якісною навчально-методичною літературою. Зокрема, на замовлення видавництва «Світ» науково-педагогічні працівники та методисти інституту дають експертну оцінку рукописам підручників для шкіл із польською мовою навчання, укладають спільно програми спецкурсів, завдання для державних атестацій.

Загальноосвітні навчальні заклади національних меншин забезпечені навчально-методичною літературою. Зокрема, школи з польською мовою навчання забезпечені підручниками на 90%, з російською мовою навчання — на 80%. Навчання в школах національних меншин здійснюється за підручниками Міністерства освіти і науки України, використовується також навчальна література Республіки Польща та Російської Федерації.

Укладено угоди між головним управлінням освіти і науки Львівської обласної держадміністрації і кураторіями міст Перемишля, Любліна, Підкарпатським воєводством (Польща) про підвищення кваліфікації вчителів, які працюють у загальноосвітніх навчальних закладах із польською мовою навчання.

Існують двосторонні культурні, оздоровчо-відпочинкові, навчальні зв'язки між центрами молоді Польщі (міста Краків, Перемишль, Люблін) і позашкільними навчальними закладами Львівської області, зокрема Центром творчості дітей та юнацтва Галичини. Центр творчості дітей та юнацтва Галичини протягом останніх

років бере участь в організації Днів Кракова у Львові та, відповідно, Днів Львова у Кракові.

Щорічно на базі середньої загальноосвітньої школи № 45 м. Львова проводиться Пушкінський конкурс, олімпіада з російської мови, у яких беруть участь учні шкіл не тільки Львівщини, але й усього західного регіону України. Традиційними стали поетичні конкурси польської поезії імені Адама Міцкевича, Марії Конопницької.

### **Миколаївська область**

В області функціонують 515 дитячих садків, у яких виховується 28236 дітей. Зокрема виховання здійснюється українською мовою в 486 дитячих садках (92,8%), де налічується 24490 дітей (86,7%), російською мовою — в 16 дитячих садках (1127 дітей, або 4%), російською та українською мовами — в 13 дитячих садках (9,3%), до яких ходить 2619 дітей. 1654 малюки виховуються в двомовних дошкільних закладах українською мовою, що складає 5,9% від загальної кількості вихованців, 965 (3,4%) — російською мовою. Всього дітей, які виховуються українською мовою, — 26144, що складає 92,6%, російською мовою — 2092 (7,4%).

В області функціонують 640 загальноосвітніх шкіл та інтернатів, ліцеїв, гімназій, де навчається 166324 учні. 536 (87,2%), де здобувають середню освіту 109449 учнів (65,8%), ведуть навчання українською мовою, 23 (3,6%) — російською (14643 учні, або 8,8%). У 81 школі з українською та російською мовами навчання налічується 42232 учні, українською мовою тут навчається 25346 учнів, російською — 16886. Усього державною мовою отримує середню освіту 134795 учнів (81%).

Болгарську мову як предмет вивчають у ЗОШ № 16 м. Миколаєва (Тернівка).

У місцях компактного проживання представників національних меншин факультативно вивчають російську мову, а також болгарську мову — в середній школі № 16 м. Миколаєва (Тернівка), турецьку мову — у Виноградівській та Доброкриничанській загальноосвітній школах Баштанського району, чеську мову — в Богемській загальноосвітній школі Врадіївського району. В приватній школі з поглибленим вивченням іноземної мови «Ор Менахем» іврит вивчають 120 учнів.

В області функціонують 13 недільних шкіл, де вивчається рідна мова: німецька, вірменська, єврейська, корейська, грецька, грузинська, чеська, турецька, польська, болгарська, курдська, арабська, азербайджанська.

Стан забезпечення шкіл з мовами національних меншин підручниками загалом задовільний. Не вистачає підручників для занять у недільних школах з корейської, курдської та азербайджанської мов.

У вищих навчальних закладах III–IV рівня акредитації російською мовою навчається 800 студентів, або 2,5% від їх загальної кількості. У Миколаївському державному гуманітарному університеті ім. П. Могили факультативно вивчаються польська та німецька мови.

### **Одеська область**

В Одеській області нараховується 976 загальноосвітніх навчальних закладів, які забезпечують навчання рідною мовою 122492 учням.

Як предмет національні мови вивчають 142432 учні, з них 7591 учень вивчає ці мови факультативно.

У Білгород-Дністровському, Ізмаїльському, Кілійському, Ренійському, Саратському, Татарбунарському районах діють 9 шкіл із молдовською мовою навчання, де навчаються 3752 учні. В Ізмаїльському районі в 3 школах (1337 учнів) викладання ведеться українською та молдовською мовами, в Кілійському та Ренійському районах у 4 школах (1730 учнів) — російською та молдовською мовами, у Болградському та Ізмаїльському районах у 2 школах (1442 учні) — українською, російською та болгарською мовами, в Саратському районі у 2 школах (850 учнів) — українською, російською та молдовською мовами.

Крім того, молдовську мову як предмет вивчають 1963 учні в Ананьївському, Арцизькому, Ізмаїльському, Кілійському, Ренійському, Саратському, Тарутинському та Татарбунарському районах. Болгарську мову як предмет вивчають 12483 учні в Арцизькому, Болградському, Іванівському, Ізмаїльському, Ренійському, Саратському, Тарутинському і Татарбунарському районах. Факультативно вивчають болгарську мову 678 учнів. В Арцизькому, Болградському, Іванівському та Тарутинському районах гагаузьку мову як предмет вивчають 809 учнів; факультативно її вивчають 55 учнів у Болградському та Кілійському районах. У Болградському районі польську мову як предмет вивчають 542 учні. У м. Одесі грецьку мову як предмет вивчають 64 учні.

Фахівців для загальноосвітніх навчальних закладів з мовами національних меншин готують в Ізмаїльському державному гуманітарному університеті ім. І. Мечникова, Південноукраїнському державному педагогічному університеті ім. К. Ушинського та Білгород-Дністровському педагогічному училищі Південноукраїнського державного педагогічного університету ім. К. Ушинського.

В області функціонують 8 недільних шкіл національних меншин при національно-культурних товариствах: 2 болгарські, 2 молдовські, грецька, єврейська, німецька та польська.

### **Полтавська область**

В області діє 492 дошкільних заклади, якими охоплено 34,7 тис. дітей. 4 з них — російськомовні, де в 26 групах виховується 500 дітей.

Функціонує 931 загальноосвітній навчальний заклад, у яких навчається 211,6 тис. учнів. У 927 школах із них, де здобуває середню освіту 208,4 тис. учнів, навчання ведеться українською мовою. Працюють також 4 російськомовних школи з контингентом у 3,3 тис. учнів та 26 двомовних, де навчається 26,5 тис. учнів, з них російською — 6,7 тис. учнів.

88,8 тис. учнів у 649 школах вивчають російську мову як предмет. У 78 школах факультативною формою вивчення російської мови охоплено 4,6 тис. школярів. Школи і класи з російською мовою навчання забезпечені підручниками

Діють також і недільні школи: російська (12 учнів), німецька (63 учні), єврейська (20 учнів). Полтавська недільна школа фінансується з місцевого бюджету. Видача документів після закінчення недільних шкіл не передбачена нормативними актами.

В області функціонує один вищий навчальний заклад — Полтавський державний педагогічний університет, де на відділенні іноземної мови та зарубіжної літератури філологічного факультету навчається 344 студенти, які вивчають російську, англійську та німецьку мови.

### **Рівненська область**

У 773 загальноосвітніх навчальних закладах області навчається 180821 школяр. У всіх закладах навчання ведеться українською мовою.

Російську мову як предмет вивчають 22247 учнів, польську — 551 учень. Факультативно російську мову вивчають 10828 учнів, польську — 378. У м. Рівному функціонує один клас із російською мовою навчання (ЗОШ № 5), у 3 школах російська мова вивчається як предмет, у 5 — функціонують факультативи з вивчення російської мови, в 3 — з вивчення польської мови.

У м. Дубно працює гурток з вивчення польської мови з програмою 14 годин на тиждень. Створено 2 вікові групи дітей (від 22 до 34 учнів). Чеське товариство «Стромовка» об'єднало в гуртку з вивчення чеської мови 18 дітей. Заняття відбуваються в приватному будинку.

В закладах освіти Здолбунівського району вивчається російська та польська мови. Вивчення російської мови проводяться у 22 (56%) навчальних закладах, з них у 21 — як предмет, в 1 — факультативно. Польська мова вивчається в 5–11 класах гімназії міста Здолбунова (1–2 год. на тиждень).

Функціонують 3 недільних школи: дві польські у містах Рівному та Дубно, одна чеська — у м. Дубно.

У 28 вищих навчальних закладах області, викладання в яких ведеться українською мовою, навчаються 40027 студентів. У Рівненському державному гуманітарному університеті, Рівненському інституті слов'янознавства, Національному університеті «Острозька академія» готують фахівців із російської, польської, білоруської, чеської мов та мистецтвознавства, історії національних меншин, які проживають в Україні.

У загальноосвітніх навчальних закладах, де вивчаються мови національних меншин, проводяться згідно з календарями пам'ятних дат країн походження відповідних меншин конкурси, науково-теоретичні конференції, семінари, засідання дебат-клубів і «круглих столів» тощо. Досить змістовно й активно налагоджена співпраця з регіональними товариствами польської культури в містах Рівному та Дубно, зусиллями яких школи забезпечуються підручниками, посібниками і дидактичними матеріалами з польської мови. У закладах освіти вчителями польської мови працюють самі носії цієї мови, які виступають із лекціями, бесідами, «інформаційними ярмарками», присвяченими звичаям, традиціям, культурі, освіті, історії польського народу тощо.

### **Сумська область**

В області функціонує 420 дошкільних навчальних закладів, у яких виховується 28420 дітей. У 407 дитячих дошкільних закладах (27309 дітей) виховання здійснюється українською мовою, у 8 (206 дітей) — російською мовою. Крім того, є 5 дошкільних закладів (905 дітей) з двома мовами виховання: 469 дітей виховуються українською мовою, 436 — російською.

У регіоні діє 679 шкіл, у 21 із них викладання ведеться російською мовою.

### **Тернопільська область**

Загальна кількість дошкільних навчальних закладів в області, де виховується понад 20 тисяч дітей, становить 464. Виховання здійснюється українською мовою.

---

Діє 911 загальноосвітніх шкіл, в яких навчається 157909 учнів. Українською мовою навчаються 157592 учні в 909 школах. В одній школі (м. Тернопіль) навчання ведеться українською і російською мовами. Російську мову в ній вивчає 326 школярів. У 5 школах (у містах Тернополі, Кременці, Чорткові, Скалі-Подільській) є класи з російською мовою навчання.

Як предмет вивчаються російська мова (2136 учнів), польська мова (532 учні). Факультативно — російська (5135 учнів) і польська (11072 учні).

Діють 3 недільні школи: 2 польські (127 учнів), 1 німецька (15 учнів).

В області є 22 вищі навчальні заклади, навчання в яких ведеться українською мовою. 2 вищі навчальні заклади готують фахівців для загальноосвітніх шкіл із мов нацменшин.

Мережа навчальних закладів із викладання мовами національних меншин приведена у відповідність із національним складом населення. Проблем із підручниками немає. У 2003 році 6 учителів російської мови підвищували кваліфікацію на курсах у м. Воронежі, 1 — у Москві (РФ). Троє вчителів польської мови пройшли стажування у м. Любліні (Польща).

### **Харківська область**

В області нараховується 668 дитячих дошкільних закладів, в яких виховується 54,8 тис. дітей. Із них виховання здійснюється українською мовою в 540 закладах (39,9 тис. дітей), російською мовою — в 35 (2,4 тис. дітей). У 93 дошкільних закладах виховання здійснюється двома мовами (12,6 тис. дітей).

У регіоні функціонують 1008 загальноосвітніх навчальних закладів (шкіл, гімназій, ліцеїв), у яких навчається 359,6 тис. дітей. Із них навчання проводиться українською мовою в 641 навчальному закладі (208,4 тис. учнів) і російською мовою — в 160 закладах (72,0 тис. учнів). Двома мовами (українською та російською) навчання здійснюється у 205 навчальних закладах, де вчать 149701 школяр.

Кількість учнів, які вивчають мови національних меншин як предмет, складає в області 420,9 тис. Із них вивчають: російську мову — 141320 учнів, єврейську — 662, польську — 402, німецьку — 45878, корейську — 133, англійську — 214547, французьку — 17843, іспанську — 150. Факультативно вивчають мови національних меншин 6557 учнів, у тому числі: російську — 5505 учнів, китайську — 12, латину — 447, інші — 593.

В області працюють 3 недільні школи з вивчення азербайджанської мови, в яких навчаються 214 учнів, 2 — з вивчення вірменської мови (44 учнів), по одній — з вивчення новогрецької (28 учнів), польської (105 учнів), німецької (14 учнів), корейської (12 учнів), татарської (15 учнів), грузинської мови (12 учнів).

В області налічується 82 вищих навчальних заклади, де здобувають освіту 214122 студенти. Із них I рівень акредитації мають 42 заклади (31662 студенти); II — 4 (5731 студент), III — 12 (10088 студентів), IV — 24 (166641 студент). Кількість вищих навчальних закладів з українською мовою навчання становить 72, в них навчається 90558 студентів; з російською — 10 (3585 студентів).

### **Херсонська область**

На 2001 рік українську мову вважало рідною 73,2% населення області, що на 5,5 відсоткових пункту більше, ніж за даними перепису 1989 року.

Російську мову визначили як рідну 24,9% населення. В порівнянні з попереднім переписом населення цей показник знизився на 5,5%. Частка інших мов, які були вказані як рідні, за міжпереписний період залишилася на попередньому рівні (1,8%).

Загальна кількість дошкільних навчальних закладів в області складає 509. У них виховується 27010 дітей. З них українською мовою виховання здійснюється в 466 закладах (21889 дітей), російською — в 29 (2976 дітей), двома мовами (українською та російською) — в 14, у них виховуються українською мовою 1111 дітей, російською — 1034.

Загальна кількість державних загальноосвітніх закладів становить 554 (у т. ч. 13 гімназій та 4 ліцеї), де навчається 159473 учні. Серед них у 473 навчання ведеться українською мовою (110842 учні), у 42 російською (23644 учні), у 39 — двома мовами (українською та російською), у них навчаються українською мовою 18170 учнів, російською мовою — 6817.

Мови 5 національних меншин вивчаються як предмет:

- іврит — в 1 школі (118 учнів);
- кримськотатарська — в 1 школі (390 учнів);
- польська — в 1 школі (31 учень);
- грецька — в 1 школі (11 учнів);
- німецька — в 10 школах (1005 учнів).

Факультативно вивчаються:

- німецька мова — в 1 школі (53 школярі та 30 дорослих) та в 1 гімназії (68 учнів);
- кримськотатарська мова — в 1 школі (42 учні);
- грецька мова — в 2 школах (26 учнів);
- польська мова — в 1 школі (28 учнів).

Функціонують 3 недільні школи з вивчення мов національних меншин:

- грецька, де працює різновікова група у складі 20 осіб (фінансування здійснюється Федерацією грецьких товариств в Україні);
- польська (12 осіб), яка діє за кошти обласного товариства «Полонія»;
- німецька (30 осіб); викладання в ній ведеться студентами-волонтерами державного університету, а по закінченні трьох курсів видається сертифікат.

Шкільними підручниками кримськотатарською мовою забезпечено близько 25% потреб за рахунок батьків та кримськотатарської діаспори, словниками учні забезпечені добре. Не вистачає підручників з кримськотатарської мови та літератури (Новоолексіївська ЗОШ № 1 Генічеського району):

- учні 5 та 6 класів забезпечені неповністю;
- учні 7 класів забезпечені на 50%;
- учні 8 класів забезпечені на 44%;
- учні 9 класів забезпечені на 35%;
- учні 10 класів забезпечені на 14%;
- учні 11 класів забезпечені на 18%.

Доволі гостро стоїть проблема забезпечення підручниками недільних шкіл — вірменських, азербайджанських, грузинської.

В області відсутні вищі навчальні заклади, які готують фахівців для шкіл із мовами національних меншин.

### **Хмельницька область**

У трьох школах міст Хмельницького, Кам'янець-Подільського та Старокостянтинова відкриті класи з польською мовою навчання, факультативно цю мову вивчають 1200 учнів шкіл.

Восени цього року в м. Ярмолинцях на базі професійного ліцею відкрито районну суботню школу з вивчення польської мови та культури імені Мавриція Гославського. Це свідчення не тільки пошани до пам'яті видатного подолянина-поляка зі світовим ім'ям, а й незаперечний доказ державної турботи про розвиток етнічних спільнот на Хмельниччині.

В м. Городку завершено будівництво школи з польською мовою викладання (фінансування за рахунок польської організації «Спільнота польська»), яка з вересня 2002 року розпочала свою діяльність у районі, де проживають близько 5 тис. етнічних поляків.

### **Черкаська область**

З метою задоволення освітніх потреб національних меншин в області функціонує одна школа з російською мовою навчання в м. Черкасах, де навчається 3314 учнів. У 644 школах області російську мову як предмет вивчають 58423 учні. Факультативно російську мову вивчають 19014 учнів.

На базі гімназії № 31 створена єврейська школа, в якій навчається 17 учнів. У гімназії № 1 м. Черкаси, гімназії ім. І. Франка м. Канева, загальноосвітній школі № 12 м. Сміли факультативно вивчається польська мова.

З метою вивчення та відродження мов, історії, традицій і звичаїв представників різних етносів у Черкаській області створено недільні школи: єврейську (185 учнів), німецьку (35 учнів), вірменську (11 учнів), грецьку (8 учнів), корейську (11 учнів), ромську (22 учні).

Факультет російської філології Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького здійснює підготовку 228 студентів на кафедрах загального і російського мовознавства, зарубіжної літератури, теорії та практики перекладу.

### **Чернігівська область**

В області діє 297 україномовних дошкільних закладів, в них виховується 17276 дітей. Із них у 2 закладах, до яких ходить 320 дітей, виховання ведеться українською та російською мовами, за цього 258 дітей виховуються українською мовою.

В області працює 807 загальноосвітніх навчальних закладів, де здобувають середню освіту 150587 учнів, та приватна єврейська школа (42 учні). Шкіл І ступеня нараховується 107 (3127 учнів), І–ІІ ступенів — 292 (17363 учні), І–ІІІ ступенів — 382 (110680 учнів), гімназій — 20 (14443 учні), ліцеїв — 5 (3769 учнів), колегіумів — 1 (1205 учнів). Серед них українською мовою навчання здійснюється в 789 закладах (130308 учнів), російською — в 1 (975 учнів), російською та українською — у 24 (19364 учні). Крім того, діє 1 приватний навчально-виховний комплекс «дитячий садок — загальноосвітня спеціалізована школа І–ІІІ ступеня» (55 учнів) з українською мовою навчання.

Російська мова вивчається як предмет у 673 школах (8695 учнів), факультативно — в 128 школах (9613 учнів). В 1 школі вивчається факультативно іврит (55 учнів),

в 1 — польська мова (43 учні). Навчальні заклади з російською мовою навчання забезпечені підручниками на 82%.

На базі ЗОШ І–ІІІ ступеня № 19 м. Чернігова діє недільна школа з вивчення івриту (34 учні), яка фінансується з місцевого бюджету. Документ про освіту не видається.

Підготовку фахівців для шкіл із мовами національних меншин здійснює Ніжинський державний педагогічний університет ім. М. Гоголя, де 7250 студентів отримують спеціальність «російська мова й література та художня культура».

### **Чернівецька область**

Загальна кількість дошкільних закладів в області складає 270, із них 238 — з українською мовою виховання, 32 — з румунською.

З-поміж 458 загальноосвітніх навчальних закладів області в 374 навчання здійснюється українською мовою, в 82 — румунською, в 2 — російською. Українською та російською мовами навчання здійснюється в 1 гімназії та в 5 загальноосвітніх школах, українською та румунською — в 9 ЗОШ, трьома мовами (українською, румунською, російською) — в 1 загальноосвітній школі.

Чисельність учнів, які вивчають мови національних меншин як предмет:

- румунську — 363;
- польську — 101;
- російську — 4096;
- іврит — 238.

Факультативно вивчають російську мову 7507 учнів, румунську — 759, польську — 221.

В області діє також польська недільна школа.

На клопотання румунських національно-культурних товариств Міністерство освіти і науки України дозволило проведення в області державної підсумкової атестації з української мови в 11-х (12-х) класах загальноосвітніх навчальних закладів з румунською мовою навчання у формі диктанту. Також вирішено питання про створення румуномовних груп на існуючих гуманітарних факультетах Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича.

### **Місто Київ**

Мережа дошкільних закладів м. Києва налічує 717 одиниць, де нині виховується 72,6 тис. малюків; розширено мережу шкіл-дитячих садків (з 8 в 1995 році до 100 в 2002 році). Мова виховання в цих дошкільних навчальних закладах — українська.

Триває процес удосконалення мережі загальноосвітніх навчальних закладів, що дає можливість урізноманітнити типи, структуру, форми навчання. З 1996 р. мережа загальноосвітніх навчальних закладів збільшилася на 113 одиниць і на кінець 2003 року становила 516 навчальних закладів. Ці школи відвідує 315,2 тис. дітей.

За роки незалежності в Києві створені належні умови для вивчення державної мови та мов національних меншин України.

У 2003–2004 навчальному році в школах міста українською мовою навчалися 93,5% учнів, що майже на 30% більше від загальнодержавного показника. Водночас, зважаючи на особливості м. Києва як столиці та полікультурного центру, де



проживають люди різних національностей, для задоволення мовно-культурних потреб представників національних меншин функціонують 16 загальноосвітніх навчальних закладів із російською мовою навчання:

- у Деснянському районі — загальноосвітні школи № 192, 247, 300;
- у Дарницькому районі — середні загальноосвітні заклади № 188, 224;
- у Солом'янському районі — спеціалізовані школи № 71, 135, гімназії № 178, № 153 ім. О. Пушкіна;
- в Оболонському районі — середня загальноосвітня школа № 210;
- у Голосіївському районі — середня загальноосвітня школа № 85;
- у Печерському районі — середня загальноосвітня школа № 88;
- у Подільському районі — середня загальноосвітня школа № 124;
- у Шевченківському районі — середні загальноосвітні школи № 3, 25, спеціалізована школа № 57.

Крім того, в загальноосвітніх навчальних закладах Києва вивчають мови національних меншин як предмет: російську — 84114 учнів; польську — в гімназії № 48 та в економіко-правовому ліцей; новогрецьку — в середній школі № 94; іврит — у гімназії № 299, середніх школах № 128, 325, технологічному ліцеї, школі-дитсадку «Щастя» (всього 1125 учнів).

Факультативно вивчають російську мову 9527 учнів; турецьку — 15 учнів у середній школі № 293; болгарську — 390 учнів у середній школі № 293 та в гімназії «Грейс»; корейську — 110 учнів. Базовим закладом із вивчення корейської мови визначено гімназію-інтернат.

Для задоволення мовно-культурних потреб представників національних меншин на базі загальноосвітніх навчальних закладів функціонують недільні школи:

- татарська (16 учнів) — на базі середньої загальноосвітньої школи № 238;
- литовська (10 учнів) — на базі середньої школи № 53;
- німецька (75 учнів) — на базі середньої школи № 53;
- грузинська (40 учнів) — на базі середньої школи № 79;
- грецька (40 учнів) — на базі середньої школи № 94.

### **Місто Севастополь**

У м. Севастополі функціонує 91 дошкільний виховний заклад, де виховується 9932 дитини.

Діє 67 загальноосвітніх навчальних закладів, де навчається 39478 учнів. З них українською мовою ведеться викладання в 1 школі (144 учні), російською — в 59 (34343 учні). У 7 школах навчання здійснюється українською і російською мовами (4451 учень). Кримськотатарська мова вивчається як предмет (56 учнів) і як факультатив (270 учнів).

У місті створені і працюють 7 недільних шкіл, зокрема з вірменською (29 учнів), грецькою (26 учнів), болгарською (22 учні), польською (28 учнів), німецькою (54 учні), єврейською (84 учні) та литовською (12 учнів) мовами навчання.



---

# Динаміка етнонаціональних процесів в Україні і завдання державної етнополітики

*Віталій Нахманович*, Конгрес національних громад України

---

## Сучасна етномовна ситуація в Україні

Україна є державою з поліетнічним складом населення. На її території згідно із Всеукраїнським переписом населення 2001 р.<sup>1</sup> проживає 48,2 млн. осіб. З них 37,5 млн. (77,8%) становлять етнічні українці, які є провідним суб'єктом державотворення і складають національну більшість. Чисельність представників інших національних спільнот, серед яких виділяються корінні народи, національні меншини та етнічні групи, становить 10,7 млн. (22,2%).

До корінних належать ті народи, етногенез яких цілковито відбувся на землях сучасної України і які не мають державних утворень за її межами. Це кримські татари (248,2 тис. осіб) та дві реліктові громади: караїми (1196 осіб) і кримчаки (406 осіб). Для всіх них Україна є історичною батьківщиною. Питома вага корінних народів у складі населення України становить 0,5%, а в складі населення Криму, де мешкає переважна більшість їхніх представників, — 12,3%.

Серед національних меншин кількісно, а також у силу історичних обставин виділяються насамперед росіяни, яких на 2001 рік нараховувалося 8,3 млн. осіб (17,3% населення, або 77,9% загальної кількості неукраїнців).

Серед інших національних меншин, які разом становлять 3,9% населення, можна виділити такі категорії:

- автохтонні меншини (молдовани, угорці, румуни, гагаузи, словаки), етногенез яких частково відбувся на землях сучасної України, хоча вони і мають державні утворення за її межами. Загальна кількість їх сягає 604,5 тис. осіб (5,6% загальної кількості неукраїнців);

---

<sup>1</sup> Тут і далі дані перепису 2001 р. наведено і підраховано за CD-виданням: Національний склад населення України та його мовні ознаки за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року. К., 2003.

- традиційні меншини, які протягом історично тривалого часу проживають на теренах сучасної України і внесли вагомий внесок у її соціально-політичний та культурний розвиток (це білоруси, болгари, поляки, євреї, вірмени, греки, татари, цигани, німці, литовці, чехи, албанці). Загальна кількість їх становить 1,09 млн. осіб (10,2% загальної кількості неукраїнського населення). Типологічно до цієї категорії відносяться також росіяни;
- нові меншини, які оселилися на землях України протягом минулого століття, є пов'язаними з Україною історією спільного існування в межах єдиної держави (СРСР), але не мають традицій національного життя на її території. До нових меншин належать ті етнічні спільноти представників народів колишнього СРСР, чисельність яких, за даними перепису 2001 р., перевищувала 1 тис. осіб: азербайджанці, грузини, корейці, узбеки, чуваші, мордва, турки-месхетинці, казахи, латиші, осетини, лезгини, удмурти, таджики, башкири, марійці, туркмени, ассирійці, чеченці, естонці, комі (комі-перм'яки), даргинці, карели, аварці, абхази, киргизи, лакці. Загальна кількість їх становить близько 194,2 тис. осіб (1,8% загальної кількості неукраїнців).

До етнічних груп належать:

- етнічні спільноти імміграційного походження, представники яких прибули з країн далекого зарубіжжя переважно як біженці та вимушені переселенці. Серед них за своєю кількістю, а також соціокультурними характеристиками особливої уваги варті араби, в'єтнамці, китайці, курди, афганці, а також представники народів Індії та Пакистану. Варто підкреслити, що дані останнього перепису не відображають реальної кількості представників цих народів, які здебільшого перебувають в Україні як нелегальні мігранти. За деякими підрахунками, чисельність їх сягає насправді 1–1,5 млн. осіб;
- інші етнічні спільноти, які станом на 2001 р. налічували менш ніж 1 тис. осіб.

Також, за даними перепису, 188,6 тис. жителів України не вказують своєї національної належності.

Міські жителі складають загалом 67% населення України. За цього частка городян дорівнює 63% серед українців і 81% серед представників інших національних спільнот.

З-поміж чисельно потужних національних спільнот тільки 8 ведуть переважно сільський спосіб життя. Це турки-месхетинці, румуни, гагаузи, молдовани, кримські татари, угорці, албанці та болгари, серед

яких частка селян перевищує 60%. Утім, їх сукупна чисельність складає 1,06 млн. осіб, або 45% від загальної кількості неукраїнського населення (без росіян). Питома вага неукраїнців серед сільського населення потроху збільшувалася, й у 2001 році вона сягнула 13% (у 1959 році відповідний показник становив 10,5%<sup>1</sup>), у т. ч. 7% їх склали росіяни.

Усі ж інші національні спільноти є переважно міськими. Частка городян серед них перевищує 60%, у т. ч. серед росіян вона дорівнює 87%. Проте питома вага неукраїнців серед городян постійно скорочується: в 2001 році вона складала 27% (проти 38,5% у 1959 році і 34% у 1989-му<sup>2</sup>), за чого 22,5% із них становили росіяни.

Мовні вподобання громадян України далеко не збігаються з їхньою етнічною самоідентифікацією.

Українська мова є рідною для 67,5% жителів країни, в т. ч. для 85% етнічних українців, 4% росіян та 11% представників інших національних спільнот. Водночас для 29,6% жителів, у т. ч. 15% українців, 96% росіян і 31% представників інших спільнот рідною є російська мова. І лише 57% неукраїнців (окрім росіян) вважають рідною мову свого народу.

Але для міського населення, яке відіграє провідну роль у політичних і культурних процесах, це співвідношення виглядає дещо по-іншому. Українська мова є рідною лише для 58,5% міських жителів, у т. ч. для 78% українців, 3,5% росіян і 12,5% представників інших національних спільнот, російська — для 39,5%, у т. ч. майже 22% українців, 96,5% росіян і 44% представників інших національних спільнот. І лише 43,5% серед городян-неукраїнців (окрім росіян) вважають рідною мову власного народу.

За цього належить відмітити, що майже всі громадяни України вільно володіють російською і принаймні розуміють українську мову.

Етномовна ситуація в Україні характеризується значними регіональними відмінностями. Так, якщо частка росіян у західних регіонах не перевищує 5%, а в центральних — 10%, то на Сході вона піднімається від 17,5% у Дніпропетровській до 24–26% у Запорізькій і Харківській та до 38–39% у Донецькій і Луганській областях. На Півдні країни цей показник становить від 14% у Херсонській і Миколаївській областях до 21% в Одеській і до 60% у Криму, де росіяни взагалі становлять національну більшість.

<sup>1</sup> Тут і далі дані перепису 1959 р. наведено і підраховано за виданням: Итоги Всесоюзной переписи населения 1959 года. Украинская ССР. М., 1963. С. 168–191.

<sup>2</sup> Тут і далі дані перепису 1989 р. наведено та підраховано за виданням: Національний склад населення України (за даними Всесоюзного перепису населення 1989 року). К., 1991. Ч. 1. С. 4–13, 44–55; К., 1992. Ч. 2. С. 196–254.

За цього якщо на Заході частка осіб, що вважають російську мову рідною, не перевищує 5%, а в Центрі — 10%, то на Сході цей показник зростає від 32% у Дніпропетровській до 44–48% у Харківській і Запорізькій і навіть до 69–75% у Луганській і Донецькій областях. На Півдні питома вага російськомовних громадян коливається від 25–29% у Херсонській і Миколаївській областях до 42% в Одеській та 79% в АРК.

Треба зазначити, що в згаданих вище 9 східних та південних регіонах проживає 48% жителів України, в т.ч. 55,5% міського населення.

Слід також виокремити деякі регіони, в яких суттєво впливають на етнокультурну і громадсько-політичну ситуацію інші національні спільноти:

- Крим, де українці загалом складають лише 24% населення, а кримських татар налічується 12% (їх чисельність збільшилася порівняно з 1989 роком у 6,5, а порівняно з 1979 роком<sup>1</sup> — майже в 45 разів). У містах Криму помітні також білоруси, які становлять 1,4% городян;
- Одеську область, де українці складають 63% населення, а серед національних меншин значне місце крім росіян посідають болгар (6,1%), молдовани (5%) і гагаузи (1,1%);
- Чернівецьку область, де друге і третє місце за чисельністю після українців мають відповідно румуни (12,5%) і молдовани (7,3%);
- Закарпатську область, де на другому, третьому і п'ятому місцях за чисельністю перебувають після українців угорці (12%), румуни (2,6%) і цигани (1,1%), причому кількість останніх порівняно з 1979 роком зросла в 2,5 рази. Тут також слід брати до уваги русинську субетнічну групу, до якої навіть за складних умов останнього перепису віднесли себе 1,3% міського населення регіону;
- Донецьку область, 1,2% міського населення якої складають греки;
- Житомирську та Хмельницьку області, серед міського населення яких налічується відповідно 4% і 2% поляків.

У столиці України, суспільний стан якої має виняткове загальнодержавне значення, за даними перепису 2001 року, склалася така етномовна ситуація: українці становлять тут 82,2%, а росіяни — 13,2% загальної кількості жителів, за цього частка громадян, які вважають рідною українську мову, сягає 85,7%, а російську — 7,9%. Серед представників інших національностей, частка яких дорівнює 4,6% від загальної кількості киян, тільки 53% вважають рідною свою національну мову.

<sup>1</sup> Тут і далі дані перепису 1979 р. наведено і підраховано за виданням: Національний склад населення України (за даними Всесоюзного перепису населення 1989 року). К., 1991. Ч. 1. С. 4–13, 56–67; К., 1992. Ч. 2. С. 4–23, 254–279.

## Загальнонаціональні надетнічні процеси в Україні

Національне життя України характеризується двома основними надетнічними процесами.

1. Триває поступове складання української політичної нації європейського зразка, якій притаманні такі характеристики:

- пріоритет громадянського «національно-територіального» патріотизму над суто етнічними соціальними зв'язками;
- прихильність до ліберальних політичних та економічних цінностей, принципів особистої відповідальності і прав людини;
- першочерговий розвиток української мови і культури.

2. Поступово зникає «радянський народ» як надетнічна спільнота, що виникла на теренах колишнього СРСР, за чого знижується суспільна вага притаманних їй установок щодо:

- пріоритетності міждержавної інтеграції країн колишнього СРСР;
- прихильності до радянських політичних, економічних і моральних цінностей, принципів патерналізму у відносинах між державою і громадянином;
- першочергового розвитку російської мови і культури.

Зазначені надетнічні спільноти не співвідносяться зі спільнотами етнічними, на які поділяється українське суспільство. Більш адекватним показником належності до якоїсь із них можуть вважатися радше мовні вподобання окремих громадян. Так, жорсткий розподіл між «європейськими» Заходом і Центром та «радянськими» Сходом і Півднем, що різко проявився під час президентських виборів 2004 року, досить чітко корелює з динамікою складання сучасної мовної мапи України.

Так, у період 1989–2001 років відбулася різка концентрація російськомовного населення в п'яти східних областях. Якщо в період 1959–1989 років тут постійно мешкало 53–56% російськомовного населення, то в 2001 році його частка сягала вже 61% за того, що питома вага цих регіонів у загальній чисельності населення України знизилася протягом 1989–2001 років із 33,6% до 32,7%.

Менш виразно проглядається ця тенденція на Півдні, де кількість російськомовних громадян, які в 1989 році становили 24% від усіх жителів України цієї категорії, в 2001 році збільшилася до 25,1%, але ж і питома вага цих чотирьох південних регіонів у загальній кількості населення країни теж зросла за цей період з 14,8% до 15,1%.

Натомість питома вага російськомовних громадян, що мешкали на Заході, в загальній кількості цієї категорії населення, яка поступово зменшувалася з 6,1% у 1959 році до 5% у 1989-му, різко скоротилась у 2001-му (до 2,4%). Відтак у центральних регіонах ця частка становила 17,1% у 1959 році, 15,9% в 1989-му і вже тільки 9,9% у 2001-му. За цього питома вага цих регіонів у чисельності всього населення України протягом 1989–2001 років скоротилась незначною мірою: з 21,8% до 19,8% на Заході та з 29,8% до 29,5% у Центрі.

Загальна кількість російськомовного населення в державі зменшилася на 16%. Але якщо в західних і центральних областях це зменшення мало абсолютний характер і відбувалося за рахунок еміграції або внутрішньої міграції росіян та представників інших російськомовних спільнот, то на Сході і Півдні картина було дещо складнішою.

Еміграція неукраїнського населення, в першу чергу росіян, тут була в абсолютних цифрах іще значнішою. Але вона певною мірою компенсувалася за рахунок внутрішньої міграції із заходу, репатріації російськомовних українців, а також русифікації місцевого українського населення. Таким чином, у 9 східних і південних областях абсолютне скорочення російськомовного населення склало протягом 1989–2001 років становило лише 9%.

Разом із тим це спричинилося до того, що паралельно зі збільшенням питомої ваги українців у складі населення п'яти східних областей протягом цього періоду (з 59,3% до 66,4%) частка україномовних серед них зменшилася із 73,5% до 63,7%, натомість питома вага українців у складі російськомовного населення Сходу піднялася відповідно з 26,5% до 36,2%.

Аналогічні процеси розгортались і на Півдні. У трьох причорноморських областях питома вага українців протягом 1989–2001 років зросла із 65% до 72,3% (у Криму в цей же період вона зменшилася з 25,8% до 24%). Однак частка україномовних серед них скоротилася з 80,8% до 78,9% (у Криму — з 52,6% до 38,8%), а водночас частка українців у складі російськомовного населення Півдня зросла з 31,5% до 43,9% (у Криму — з 14,8% до 18,6%).

Концентрація російськомовного населення в окремих регіонах України має своїм наслідком зростання рівня міжрегіонального ідеологічного протистояння. Але оскільки паралельно із цим зростає питома вага українців в складі населення цих само областей, це сприяє поступовому звуженню етнічної бази сепаратизму на цих територіях.



## Загальні тенденції і регіональні особливості розвитку українського народу

Кількість українців протягом 1989–2001 років продовжувала незначно зростати (на 0,33%). Однак це відбувалося на тлі загального значного скорочення кількості населення України (на 6,25%), що призвело до підвищення частки українців у його етнонаціональному складі (з 72,7% до 77,8%).

За цього збільшилася кількість саме українців-городян (на 4,8%), натомість кількість селян скоротилася (на 6,5%). Загалом ці процеси слід розглядати як продовження довгострокової тенденції. Тільки за період 1959–2001 років відсоток селян серед українців скоротився з 63,4% до 37%, а городян — зріс відповідно з 36,6% до 63%. За цього абсолютна кількість українців-городян збільшилась удвічі, а селян — зменшилася на третину. Таким чином, протягом другої половини ХХ ст. українці перетворилися на переважно міську націю.

Крім того, на тлі загального скорочення кількості міських жителів (на 5,6%) питома вага українців у цій категорії населення з часу останнього перепису значно зросла — з 65,8% до 73,3% (у 1959 році вона складала 61,5%). Відповідні процеси в селі теж призвели до незначного підвищення частки українців — з 86,5% до 87% (проти 89,7% у 1959 році). Це закладає підвалини для впевненого домінування етнічних українців у культурних і політичних процесах, що розгортаються в країні.

Однак кількісне зростання української спільноти відбувалося виключно за рахунок репатріації (передовсім із країн колишнього СРСР). Питома вага репатріантів, що в'їхали до України протягом 1989–2001 років<sup>1</sup>, у східних областях склала 3,3% від їх загальної кількості, в південних — 3,6%, причому в Криму — 7,6%. Слід зауважити, що пік української репатріації припав на 1992 рік. З того часу її щорічний рівень постійно знижувався, і сьогодні він становить заleden п'яту частину від рівня 1992 року.

На пильну увагу заслуговують зміни мовної структури української спільноти. В той час як частка україномовного населення в країні, що скорочувалася протягом 1959–1989 років (із 73% до 64,7%), на 2001 рік нарешті піднялася до 67,5%, серед власне українців частка ук-

<sup>1</sup> Тут і далі кількість репатріантів підраховано шляхом екстраполяції даних за 1991–1997 рр., наведених у роботі: Горбань Т. Етнонаціональна структура регіонів України: динаміка розвитку // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАНУ. К., 2002. Вип. 19. С. 12–13, 20, 24, 26.

райномовних дедалі більше знижувалася — з 87,7% до 85,2% (проти 93,5% у 1959 році).

В цьому процесі спостерігаються значні регіональні відмінності. Так, якщо загальна чисельність українців, які вважали рідною українську мову, протягом 1989–2001 рр. скоротилася на 2,6% (854,6 тис. осіб), то в Луганській області це зниження сягнуло 24,5%, у Донецькій — 29,5%, а в Криму — 32%.

В той же час за рахунок внутрішньої міграції кількість українкомовних українців у західних (окрім Хмельницької і Тернопільської) і причорноморських областях зросла на 1–5%, а в Києві — більш ніж на 23%.

За цього загальна чисельність українців, які вважають рідною російську мову, збільшилася на 21,1% (966,3 тис. осіб). Увесь цей приріст припав на східні і південні області, де він сягнув 8,5–11% у Херсонській і Миколаївській, 16–20% у Дніпропетровській та Одеській областях та в Криму, 30% — на Харківщині, 40,5% — у Запорізькій, 46–48% — у Луганській і Донецькій областях.

В інших областях відбулося значне скорочення чисельності російськомовних українців: на Полтавщині та Кіровоградщині — на 5–10%, Сумщині, Чернігівщині, Київщині і Черкащині, а також у м. Києві — на 23–28%, на Житомирщині і Вінниччині — на 35,5–38,5%, у західних областях — більш ніж на 43%, у т. ч. на Львівщині — на 61%, а на Івано-Франківщині — на 70,5%.

Попри це внутрішня міграція забезпечила лише 18,5% приросту російськомовного українського населення на Сході та Півдні. Ще 40% забезпечили репатріанти з країн колишнього СРСР, але їхній вплив на мовний баланс теж був нерівнозначний. У Херсонській, Миколаївській і Дніпропетровській областях вони покрили весь приріст числа російськомовних українців, а на Одещині й у Криму — 67–70% приросту. Натомість у Запорізькій і Харківській областях їхня частка дорівнює 33,5–38%, на Луганщині — 27%, а на Донеччині — лише 20,5%.

З огляду на загальну суспільно-політичну ситуацію в цих чотирьох регіонах можна впевнено стверджувати, що різницю приросту було забезпечено за рахунок подальшої російськомовної асиміляції місцевого українського населення. Таким чином, саме на асиміляцію припадає до 75% кількісного скорочення українкомовного українського населення в державі. Треба підкреслити, що протягом останнього десятиліття зникла тенденція до поступової мовної реасиміляції українського населення, яка намітилася було після «перебудови» та в перші роки існування незалежної України. Навпаки, нині у східних областях й у Криму темпи деукраїнізації і, відповідно, русифікації українців на-

ближаються до показників 1970-х років<sup>1</sup>, а в Донецькій і Луганській областях — і перевищують їх (навіть з урахуванням масштабів репатріації) в півтора разу.

## Тенденції етнонаціонального розвитку інших народів України

1. Чисельність росіян, що зросла протягом 1959–1989 років в 1,6 разу, на момент останнього перепису скоротилася більш ніж на чверть. Це призвело до зменшення їх питомої ваги в загальному складі населення з 21,1% до 17%, у т. ч. у складі міського населення — з 29% до 22,4%. Останні цифри й обумовлюють зниження значення російської спільноти в житті країни, оскільки вона за своїм складом від самого початку була переважно міською: відтак частка городян серед росіян складала в 2001 році 86,8%.

Указане зниження відбувалося головним чином за рахунок еміграції в Росію. Серед тої частини росіян, що залишилися в Україні, впродовж 1989–2001 років удвічі зросла частка тих, хто вважає рідною українську мову. За цього їхня питома вага серед представників цього етносу збільшилася з 1,6% до 4%. Щоправда, росіяни й тепер залишаються найменш схильною до асиміляції спільнотою: майже 96% їх вважає своєю рідною мовою російську.

Загалом частка російськомовних громадян в Україні протягом зазначеного часу зменшилася з 32,8% до 29,6%. За цього, як уже вказувалося, серед етнічних українців частка російськомовних збільшилася з 12,2% до 14,8%. Це дозволило значною мірою компенсувати від'їзд росіян та інших російськомовних громадян у східних регіонах. А в Луганській і Донецькій областях, де питома вага нових іммігрантів є найвищою, частка російськомовних навіть значно зросла (з 63,9% до 68,8% у Луганській та з 67,7% до 74,9% у Донецькій області).

2. На динаміку кількісних змін у складі неукраїнського населення (це стосується і росіян) впливають здебільшого два чинники: ситуація на їхніх історичних батьківщинах, а також сільський чи міський характер їх проживання.

Виразні еміграційні настрої спостерігаються в тих меншинах, більша частина представників яких (60% і вище) живуть у містах, а водночас історичні батьківщини яких демонструють відносну економічну і політичну стабільність, а також виявляють політичну готовність до

<sup>1</sup> Дані перепису 1970 р. підраховано за виданням: Итоги Всесоюзной переписи населения 1970 года. М., 1973. Т. IV: Национальный состав населения СССР, союзных и автономных республик, краев, областей и национальных округов. С. 152–191.

прийняття репатріантів або хоча б мають для цього належні економічні умови. За цього неважливо, який саме політичний або економічний лад там панує.

Так, очевидно є тенденція до зменшення спільнот євреїв (кількісний склад цієї найчисленнішої раніше національної меншини скоротився в 5 разів порівняно з 1989 роком й у 8,5 разу порівняно з 1959 роком), мордві, чувашів, казахів (приблизно вдвічі порівняно з 1989 роком), удмуртів, башкир, марійців, аварців (на 40–45%), узбеків, білорусів, литовців, чехів, поляків, латишів, естонців (на 30–40%), осетин (на 25%), словаків, татар, караїмів (на 15–20%), болгар, німців (на 12%), греків (на 7%).

У другій половині 1980-х років кількість представників деяких із цих меншин різко зростала в силу політичних та економічних негараздів на їхніх батьківщинах: аварців (у 2,2 разу протягом 1979–1989 років), узбеків (удвічі), казахів (на 47%). Але після стабілізації ситуації у відповідних регіонах одразу ж розпочався зворотний процес.

Дещо складніша картина спостерігалася в автохтонних меншинах, більшість представників яких (60% і вище) живуть у сільській місцевості.

У другій половині 1980-х років, коли фіксувався значний приплив біженців з Молдови (переважно з території Придністров'я), молдовська спільнота стрімко зростала. За рахунок цього чисельність молдован збільшилася попри падіння народжуваності порівняно з 1979 роком на 10%, у т. ч. городян — на 22%, селян — на 5%. За цього приріст припав не на Одеську і Чернівецьку області — територію традиційного розселення молдован (саме тут мешкає понад 80% усієї спільноти), але на інші регіони України, кількість молдован у яких збільшилася протягом 1979–1989 років майже в півтора разу.

Після початку відносної стабілізації біженці стали повертатися до своїх домівок. Водночас зрушив і процес від'їзду корінних молдован з території України. Так, чисельність молдован в Одеській області, яка залишалася стабільною протягом попереднього періоду, між 1989 і 2001 роками зменшилася на 15%, а в інших регіонах (окрім Чернівецької області) практично відкотилася на рівень 1979 року.

Паралельно із цим у Чернівецькій області після 1991 року розпочався процес реасиміляції значної частини етнічних румунів, яких у післявоєнні роки цілими селами було примусово приписано до складу молдовської спільноти. За рахунок цього розмір молдовської спільноти в області скоротився порівняно з 1989 роком на 21%.

З урахуванням цих процесів рівень еміграції корінних молдован за період 1979–2001 років можна оцінити у 8% населення, в т. ч. 17% се-

ред городян і 3% серед селян. Загальна ж чисельність молдован порівняно з 1979 роком скоротилася на 12%, у т. ч. городян — на 17%, селян — на 10%.

Загальна кількість румун в Україні протягом 1989–2001 роках зросла на 12%. Це стало результатом згаданої вище реасиміляції, в першу чергу румунських селян. Унаслідок цього їх кількість в Україні збільшилася після 1989 року на 19%.

Але після 1991 року розпочалась еміграція румунів із міст, обсяг якої перекиривав реасиміляційні процеси, що відбувалися в них. Питому вагу емігрантів можна оцінити в 12% від загальної кількості городян станом на 1989 рік. У результаті міське румунське населення протягом 1989–2001 років скоротилося на 8%.

Нарешті, в угорській спільноті впродовж 1989–2001 років спостерігалось ще більш помітне скорочення чисельності городян (на 10%). За цього кількість угорських селян майже не змінилася. Загалом же угорська спільнота зменшилася за цей період на 4%.

Відносно стабільним у період 1989–2001 років залишався кількісний склад тих меншин, на історичних батьківщинах або в місцях попереднього проживання яких не склалось умов для повернення. Це стосується гагаузів (зростання чисельності городян серед них сягнуло в другій половині 1980-х років 38,5%), циган (їх чисельність наприкінці 1980-х зросла на 38%), лезгин (зафіксоване подвоєння їх кількості наприкінці 1980-х років), таджиків (збільшення чисельності наприкінці 1980-х на 84%), албанців (у їх середовищі майже припинилась еміграція, обсяг якої в 1980-х роках склав 14%), даргинців (їх чисельність зросла наприкінці 1980-х у 2,6 разу), лакців (їх кількісний приріст наприкінці 1980-х становив 80%).

Продовжувалось зростання чисельності представників народів республік колишнього СРСР та Азії, на батьківщинах яких і досі тривають суспільні заворушення й економічні кризи. Так, порівняно з переписом 1979 року значно збільшилася кількість чеченців (у 2,8 разу), азербайджанців, вірмен (у 2,6 разу), грузин, корейців, туркмен (у 2,1 разу), абхазів (в 1,5 разу), асирійців (на 13%). З'явився новий для теренів України народ — турки-месхетинці. Це єдина з нових етнічних спільнот, переважній більшості представників якої властивий сільський спосіб життя. Також починаючи якраз із 1991 року в Україні з'явилася велика маса іммігрантів і біженців з азіатських країн.

Серед новоприбульців особливу увагу варто приділити кримським татарам. Маючи Україну за історичну батьківщину, вони відразу після початку процесів лібералізації в СРСР почали повертатися до місць

свого колишнього проживання в Криму. Нині їх загальна кількість на території України зросла в 37,5 разу порівняно з 1979 роком, у т. ч. в 5,3 разу порівняно з 1989 роком. Цим вони суттєво відрізняються від інших депортованих народів (болгар, греків, німців), серед яких репатріація на історичні батьківщини перевищує масштаби повернення до місць їх попереднього проживання.

3. Реальний внесок малих національних спільнот (корінних народів, національних меншин, окрім росіян, а також представників етнічних груп) у політичне, економічне і культурне життя країни значно перевершує їх питому вагу в складі населення. Навіть в умовах скорочення абсолютної чисельності представників етнічних спільнот їхня роль падає не так різко, тому що в еміграцію вирушають насамперед ті громадяни, які є менш успішними в житті. З іншого боку, рівень участі представників нових етнічних спільнот у суспільних процесах зростає непропорційно повільно в порівнянні з темпами зростання їх чисельності. Це відбувається через відсутність ефективних механізмів соціально-культурної інтеграції іммігрантів.

Відтак усі ці явища обумовлюють необхідність приділення більш пильної уваги процесам етнокультурної самоідентифікації, які відбуваються всередині національних спільнот. Знов-таки, єдиним більш адекватним об'єктивним показником цих процесів є мовна компетенція громадян.

До проведення перепису 2001 року керівники всіх національних організацій прогнозували, що національне відродження у формі повернення до власної етнічної самоідентифікації і власної мови компенсує еміграційний рух. Але сталося навпаки. Саме еміграція, до якої вдаються в першу чергу національно орієнтовані громадяни, нівелює весь обсяг етнічної й мовної реасиміляції представників автохтонних і традиційних спільнот.

Отож процес етнічної реасиміляції, супроводжуваний реальним збільшенням кількості населення, відбувається тільки в румунській спільноті.

Власне, мовна реасиміляція виразно спостерігається якраз тільки у румун, а також у словаків. Серед румун відсоток осіб, які вважають рідною мовою румунську, збільшився протягом 1989–2001 років із 62% до 92%, у т. ч. серед городян — з 63,5% до 80,5%, а серед селян (78,5% цієї спільноти) — з 62% до 95%. Серед словаків відсоток тих, хто вважає рідною словацьку мову, підвищився за той же час із 35,5% до 41%, у т. ч. серед городян (71,5% цієї спільноти) — з 32% до 33%, а серед селян — з 56,5% до 61%.

Це пояснюється тим, що серед румун спостерігався високий рівень асиміляції з молдованами, причому не лише етнічної (про яку йшлося вище), а й мовної (24,5% румун у 1989 році назвали рідною мовою молдовську). Серед словаків значного поширення набула угорська, а також (щоправда, меншою мірою) чеська мовна асиміляція (загалом чверть словаків у 1989 році назвали рідними ці дві мови). Оскільки сьогодні зник як зовнішній тиск, так і внутрішня мотивація такої асиміляції, розпочався зворотний процес. Резерви його можна оцінити виходячи з того, що 4% молдован Буковини під час перепису 2001 року вказали як рідну румунську мову, а 12% словаків і досі вважають рідною мовою угорську або чеську.

Мовна реасиміляція спостерігається також серед сільської частини деяких етнічних спільнот. Серед албанських селян (63% усієї спільноти) частка тих, хто вважає албанську мову рідною, зросла протягом 1989–2001 років із 64% до 73,5%. Серед польських селян (31% усієї спільноти) частка тих, хто вважає польську своєю рідною мовою, збільшилася з 12,7% до 15,5%.

Зріс цей відсоток також і серед кримськотатарських селян (66% цієї спільноти) — з 92,5% до 93,5%, але це відбулося за рахунок репатріації менш асимільованого населення із Середньої Азії. Також за рахунок іммігрантів підвищилася з 67% до 69% частка вірменських селян (21% всієї спільноти), які вважають своєю рідною мовою вірменську.

Традиційно високий рівень національної мовної самоідентифікації існує серед угорців, 95,5% яких вважає рідною угорську мову, в т. ч. 98% селян (64% всієї спільноти). Подібний рівень (89%) властивий і такій новій меншині, як турки-месхетинці, серед яких селяни складають 83% населення. За рахунок селян вдалося загалом зберегти рівень використання національної мови албанцям (53%) і вірменам (50%).

В інших спільнотах, як і раніше, спостерігається той чи інший рівень мовної асиміляції. Найнижчим він був у тих народів, у складі яких значною є частка селяни. Так, серед кримських татар питома вага тих, хто вважає кримськотатарську своєю рідною мовою, загалом зменшилася з 92,5% до 92% за рахунок зниження цього показника серед городян (із 93% до 89%).

Серед гагаузів частка тих, хто вважає рідною мовою гагаузьку, зменшилася з 79,5% до 71,5%, у т. ч. серед городян — із 53% до 36%, а серед селян (73% усієї спільноти) — з 89,5% до 84,5%. У середовищі молдован частка тих, хто вважає рідною молдовську мову, знизилася з 78% до 70%, у т. ч. серед городян — із 55,5% до 38,5%, а серед селян (71,5% усієї спільноти) — з 89% до 82,5%. Серед болгар частка тих, хто вважає

болгарську рідною мовою, скоротилася з 69,5% до 64% (зокрема серед городян — з 44% до 34%, а серед селян, які становлять 59% усієї спільноти, — з 88,5% до 85%).

Ще швидше процес мовної асиміляції розвивається в тих меншинах, переважна більшість представників яких живуть у містах. Частка тих, хто вважає рідною свою національну мову, впродовж 1989–2001 років зменшилася серед циган (із 58,5% до 44,5%), татар (із 49% до 35%), литовців (із 48% до 27%), білорусів і чехів (із 35,5% до 20%), німців (із 23% до 12%), греків (із 18,5% до 6,5%), караїмів (із 9,5% до 6%), євреїв (із 7% до 3%). Дуже низьким є також рівень національної мовної самоідентифікації поляків — 13% (хоча протягом 1989–2001 років він загалом не зменшився завдяки мовним перевагам сільського населення).

Така ж само картина спостерігається й у середовищі інших народів колишнього СРСР, які проживають на теренах України. Серед найчисленніших спільнот цієї категорії відсоток тих, хто вважає рідною національну мову, зменшився в азербайджанців (із 72,5% до 53%), грузин (із 53% до 36,5%), узбеків (із 71,5% до 29%), чувашів (із 42% до 21,5%), казахів (із 62% до 19%), латишів (із 34,5% до 19%), корейців (із 34% до 17,5%), мордві (із 32% до 16%).

Не менш важливим питанням є напрями асиміляції малих національних спільнот. Перепис 1989 року зафіксував високий рівень їх російськомовної самоідентифікації: 43% вважали рідною російську мову, а серед городян цей відсоток сягав 58%. На 2001 рік ці показники помітно знизилися: російську мову вважали рідною вже тільки 31% їх представників, у т. ч. 44% городян. Серед селян цей відсоток майже не змінився, залишаючись на рівні 12,5%. Питома вага представників малих національних спільнот серед російськомовного населення протягом 1989–2002 років знизилась із 7% до 5%.

Однак зростання рівня україномовної самоідентифікації було значно повільнішим. Якщо в 1989 році вважали рідною українську мову 10% представників малих національних спільнот, то в 2001 році їх загальний відсоток піднявся до близько 12%. За цього в середовищі городян спостерігалось помітне зростання (з 8,5% до 12,5%), натомість серед селян — зменшення (з 12,5% до 10,5%). Питома вага представників малих національних спільнот серед україномовного населення протягом 1989–2001 років залишалася на рівні 0,8%.

Серед окремих спільнот найбільш русифікованими залишаються греки (88,5%), євреї (83%), караїми (78%), німці (65%), білоруси (62,5%), татари (59%), литовці (58%), вірмени (43%), чехи й албанці (36%). Високий рівень русифікації демонструють також міські болга-



ри (58%), гагаузи (56%), молдовани (46,5%). Серед представників інших народів СРСР (окрім турків-месхетинців) питома вага російськомовних складає в середньому 52,5%, коливаючись серед найчисленніших спільнот від 37,5% (азербайджанці) до 77% (мордва).

Слід відзначити, що в більшості перерахованих спільнот частка російськомовних протягом 1989–2001 років збільшувалась у середньому на 10% від загальної кількості населення (тільки в чехів — на 4%). Виняток становлять караїми (зниження на 9,5% від загальної кількості населення), євреї та албанці (на 7–7,5%), вірмени (на 4,5%), німці (на 2–2,5%). Серед інших меншин помітне скорочення частки російськомовних відбувалось у поляків (5%) і міських румун (6,5%).

Поляки є єдиною національною меншиною, переважна більшість якої (71%) вважає своєю рідною мовою українську. Високий рівень україномовної самоідентифікації демонструють також чехи (42,5%) і словаки (41,5%). Помітним є відсоток україномовних серед циган і німців (21–22%), білорусів і міських албанців (16,5–17,5%), литовців, караїмів, євреїв і міських румун (13–14%).

Майже в усіх перерахованих спільнотах зростання частки україномовних протягом 1989–2001 років становило в середньому 8–12% від загальної кількості населення (крім поляків, у яких цей показник дорівнював 4,5%). Слід підкреслити, що помітні україномовні групи утворилися серед циган, німців, білорусів, албанців, литовців, караїмів і євреїв тільки в часи незалежності. Єдиним винятком є румуни, серед міської частини яких питома вага україномовних із часів останнього перепису трохи скоротилася (на 1,5%).

Частка україномовних серед інших народів колишнього СРСР залишається невеликою (близько 9%), але й вона зросла втричі протягом 1989–2001 років. Відносно помітні україномовні групи виникли серед туркмен (29%), латишів (17%), узбеків і казахів (15%).

## Проблеми етнонаціонального розвитку народів України

Нинішній стан і динаміка розвитку етнонаціональних процесів пов'язані з низкою проблем, що їх має вирішувати держава:

- стихійність процесу становлення української політичної нації, яка породжує серйозні регіональні й етнічні диспропорції в своєму поступі;
- відсутність ефективної політики підтримки української мови та культури, яка б водночас не штовхала іншомовне населення до спротиву;

- брак засобів м'якої адаптації представників колишнього «радянського народу» в сучасне суспільство європейського типу, що породжує соціальну напругу і стає підґрунтям для утворення регіональної фронди та етномовного розколу нації;
- низький рівень реального міжетнічного порозуміння і культури співіснування різних народів, що уможлиблює штучне роздмухування міжнаціональної ворожнечі на політичному рівні;
- падіння обсягів репатріації етнічних українців, що в поєднанні з низьким рівнем відтворення населення може призвести до поступового скорочення чисельності українців у державі в найближчі роки;
- еміграційні настрої майже всіх неукраїнців, що обумовлює низьку їх мотивацію до участі в створенні в Україні сучасного суспільства;
- неефективність діяльності національних культурних товариств та інших національних організацій, які існують фактично окремо від основної частини відповідних національних спільнот;
- високі темпи асиміляції переважної більшості національних спільнот, що має своїм результатом збіднення етнокультурної мапи України та втрату історичної спадщини;
- російськомовний напрямок асиміляції більшості малих національних спільнот, що ускладнює їх інтеграцію до української політичної нації;
- відсутність чіткої політики адаптації в українське суспільство представників соціально ущемлених (я би пропонував уживати тут термін «депривіровані». — *В.Н.*) національних спільнот: депортованих народів, легальних і нелегальних біженців та вимушених мігрантів, а також представників етносів з відмінними від більшості населення соціокультурними стандартами, що має своїми наслідками нижчий за загальнодержавний рівень життя цих спільнот, виникнення в них криміногенної атмосфери, а також появу міжетнічної напруги в місцях їх компактного проживання;
- відсутність чітко сформульованої концепції зовнішньої політики, яка би повною мірою враховувала інтереси як закордонних українців, так і національних меншин в Україні, що стає підґрунтям для виникнення непорозумінь і напруги в міжнародних відносинах і не дає скористатися потенціалом закордонних діаспор для налагодження міждержавних зв'язків.

Слід підкреслити, що національна політика в Україні в роки незалежності формувалася спорадично, без комплексного аналізу динаміки етнонаціонального розвитку та без урахування його реалій. Це спричинилося до прийняття цілої низки законів та інших нормативних актів, які фактично виходять з ідеальної ситуації, якої насправді в країні не існує, а відтак не дозволяють вирішувати проблеми, що постають перед державою, та ефективно сприяти національному розвитку народів України.

Прийняття концепції національної політики повинно кардинально виправити цю ситуацію, заклавши підвалини для розв'язання численних проблем, запобігання виникненню міжнаціональних конфліктів та створення в Україні сучасного європейського суспільства.



---

# Українська поліетнічність та принципи толерантності

*Юлія Тищенко*, керівник програм розвитку громадянського суспільства УНЦПД

.....

У сучасних поліетнічних державах і на рівні теоретичному, й у площині практичної побудови та реалізації державної політики дедалі більшої вагомості набуває теза про те, що захист з боку держави колективних прав національностей поряд з обов'язковим дотриманням індивідуальних прав людини є реальною запорукою демократії, однією з опорних точок, які дозволяють дієво вимірювати її рівень. Сьогодні, коли світ глобалізується та уніфікується, доконечне усвідомлення державою значущості колективних прав, адекватне розуміння важливості захисту та забезпечення функціонування культур національних груп у широкому сенсі цього слова є однією з важливих ознак сучасної демократії, яка насправді дозволяє реалізувати індивідуальні та колективні права особистості.

Рівень демократичності держави і суспільства у сфері міжнаціональних взаємин оцінюється не тільки кризь призму ухваленого в цій сфері законодавства, не тільки кризь призму зобов'язань, узятих на себе державою щодо збереження культур тих чи інших етнічних груп, але й через можливість їх реалізації. Важливою складовою в цьому сенсі також може бути наявність у самому суспільстві культури міжнаціональної толерантності. Свідоме слідування принципам терпимості, постійне їх відтворення в суспільній поведінці свідчать про рівень розвитку самого суспільства, а власне, про рівень загального соціального здоров'я.

## Українська поліетнічність у цифрах і фактах

Україна є поліетнічною країною, що зафіксовано в її Конституції та законах. Концептуальні засади етнонаціональної політики були викладені в Декларації про державний суверенітет України (1990 р.) та в Декларації прав національностей України (1991 р.). Визначаючи

тодішню Українську РСР як суверенну національну державу, що розвивається на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення, перший документ декларував зобов'язання держави щодо забезпечення національно-культурного відродження українського народу, його історичної свідомості та традицій, національно-етнографічних особливостей, функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя. Декларація 1990 р. визначала також, що громадяни всіх національностей становлять народ України; передбачала рівність перед законом усіх незалежно від походження, расової та національної належності, мови тощо; гарантувала всім національностям, що проживають на території республіки, право вільного національно-культурного розвитку. Так само в преамбулі Конституції України 1996 року зазначалося, що ВР проголошує цей документ від «імені Українського народу — громадян України всіх національностей». Стаття 11 Основного Закону України утверджувала: «Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України».

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, в Україні проживає 48240902 особи, які, представляючи 134 етнічні групи, ідентифікують себе як громадяни України. Серед них більшість складають етнічні українці (37541693 особи). А водночас у державі налічується 8334141 росіянин, 275800 білорусів, 258600 молдован, 248200 кримських татар, 204600 болгар. Разом представники всіх національних меншин складають 22,2% від загальної кількості населення України. За цього конституювалися як національні меншини, тобто утворили свої національно-громадські організації на загальноукраїнському рівні, 39 етнічних спільнот. Національні групи за своїми культурологічними, релігійними, соціальними та іншими характеристиками є доволі різноманітними. До того ж поліетнічність в Україні має виразний регіональний характер.

Етнічний склад населення України характеризується власною виразною специфікою: з-поміж усіх етнічних неукраїнців понад 80% становлять росіяни. Іншим аспектом української поліетнічності є питання про визначення мовної ідентичності. Адже згідно з даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року 5544729 етнічних українців вважають російську мову рідною. Таким чином, сьогодні в нашій державі існує 3 основні національно-мовні групи — україномовні українці, російськомовні українці та російськомовні росіяни.

## Дещо про толерантність...

Поняття толерантності було народжене європейською культурою ще за часів античності. Воно містило в собі переважно вимоги щодо релігійної толерантності. Помітної раціоналізації та артикульованості поняття толерантності набуло за Нової доби. Воно стало стратегічною інтелектуальною відповіддю на виклики релігійних воїн цієї доби, які спустошували європейський континент. Наприкінці XVII століття, в 1685 році, з'явився відомий трактат британського філософа Дж. Локка «*Epistola de tolerantia*» («Листи про толерантність»)<sup>1</sup>.

Філософська категорія толерантності формулювалася в цьому творі в контексті існування проблеми релігійної нетерпимості. Пізніше питання толерантності набуло нових сенсів та значень, у тому числі й у контексті міжнаціональних взаємин та в більш широкому соціальному вимірі — взаємин усередині громади, суспільства, соціокультурного середовища. Варто підкреслити, що описати сенс толерантності складніше, ніж дати визначення її антонімам — ксенофобії, етнофобії та іншим подібним явищам.

У російському та українському лексиконі слово «толерантність» стало використовуватися порівняно нещодавно. Дослідники вказують на те, що ще в енциклопедичному словнику Брокгауза й Ефрона (видання 1901 року) не міститься ні іменника «толерантність», ані прикметника «толерантний». Утім, в енциклопедичних виданнях 1997 року слово «толерантність» уже з'являється, а трактується воно переважним чином як терпимість до інших, аніж власні, релігійних поглядів та думок<sup>2</sup>.

«Современный словарь иностранных слов» визначає відповідне поняття як терпимість, «поблажливість» до когось<sup>3</sup>. «Большой энциклопедический словарь» трактує толерантність як «терпимість до чужих міркувань, вірувань, поведінки»<sup>4</sup>. У «Словаре по этике» це поняття визначається як «моральна якість, яка характеризує ставлення до інтересів, переконань та вірувань, звичок і поведінки інших людей» і виражається в «прагненні добитися взаєморозуміння та узгодження різнорідних інтересів і поглядів без застосування тиску, переважним

<sup>1</sup> Локк Дж. Послание о веротерпимости // Локк Дж. Сочинения: В 3 тт. М., 1988. Т.3. С. 91—135.

<sup>2</sup> Див., наприклад: *Зиновьев Д.В.* Социокультурная толерантность — ее существенные характеристики // <http://res.krasu.ru/paradigma/1/11.htm>

<sup>3</sup> Современный словарь иностранных слов. СПб., 1994. С. 752.

<sup>4</sup> Большой энциклопедический словарь. В 2 тт. / Гл. ред. А.М. Прохоров. М, 1991. Т. 2. С. 768.

чином шляхом роз'яснювання та переконувannya»<sup>1</sup>. «American Heritage Dictionary» трактує толерантність у широкому сенсі як «здатність до визнання чи практичного визнання переконань і дій інших людей та їх поважання».

Відомою є позиція одного з дослідників питань толерантності Владислава Лекторського, який у праці «Про толерантність, плюралізм та критицизм» виокремлює чотири загальних засоби розуміння толерантності<sup>2</sup>. Отже, толерантність визначається, по-перше, як байдужість, по-друге, як можливість досягнення взаєморозуміння, по-третє, як поблажливості і, по-четверте, «як розширення власного досвіду та критичний діалог». Останнє передбачає можливості досягнення фактичного компромісу та поважання позицій партнера. З огляду на це поняття толерантності сьогодні є не просто одною з категорій етики, але й принципом міжнародного права.

У Загальній декларації прав людини проголошується, що «кожна людина має право на свободу думки, совісті та віросповідання» (стаття 18), «на свободу переконань і на їх вільне висловлювання» (стаття 19) і що освіта «повинна сприяти взаєморозумінню, толерантності та дружбі між усіма народами, расовими і релігійними групами» (стаття 26).

Можна побачити, що в сучасній традиції поняття толерантності зафіксовано на рівні правових документів. Наприклад, у преамбулі Статуту ЮНЕСКО від 16 листопада 1945 року проголошується, що «світ має базуватися на інтелектуальній та моральній солідарності людства». Загалом найновіше визначення толерантності в сучасних документах сформульовано в Декларації принципів толерантності від 16 листопада 1995 року, затвердженій резолюцією № 5.61 Генеральної конференції ЮНЕСКО. Тут у п. 1.1 статті 1 толерантність визначається як «поважання, сприйняття та розуміння багатого різноманіття культур нашого світу, форм самовираження та самовиявлення людської особистості». Відтак її формуванню сприяють «знання, відкритість, спілкування та свобода думки, совісті і переконань». Іншим визначенням толерантності є «єдність у розмаїтті». Декларується, що толерантність є не тільки моральний обов'язок, а й політична та правова потреба, адже саме вона уможлиблює досягнення миру, сприяє переходу від культури війни до культури злагоди. Відповідно до цього толерантність також визначається передусім як «активна позиція,

<sup>1</sup> Словарь по этике. / Под. ред. А.А. Гусейнова и И.С. Кона. М., 1989. С. 447.

<sup>2</sup> Лекторский В.А. О толерантности, плюрализме и критицизме // Вопросы философии. 1997. № 11. С. 46–54.



що формується на основі визнання універсальних прав та основних свобод людини. Толерантність у жодному разі не може бути виправданням посягання на ці основні цінності. Толерантність повинні виявляти кожна людина, групи людей та держави».

Слідування принципам толерантності на державному рівні, як указується у відповідному документі, «передбачає існування справедливого та неупередженого законодавства, дотримання правопорядку, судово-процесуальних та адміністративних норм. Необхідно також, щоб економічні і соціальні можливості були доступними кожній людині без будь-якої дискримінації. Відчуження і маргіналізація можуть стати причиною пасивності, ворожості та фанатизму». Проголошується, що «толорантність необхідна у взаєминах між окремими особами, в сім'ї та громаді. У школах, університетах та осередках неформальної освіти, удома і на роботі необхідно формувати атмосферу толорантності, стосунки відкритості, уважність один до одного та почуття солідарності», а «засоби комунікації здатні відіграти конструктивну роль у сприянні розгортанню вільного і відкритого діалогу та спілкування, роз'ясненні ваги толорантності і загроз, що їх несе байдужість до проявів нетолорантності з боку груп та ідеологій».

Водночас належить не забувати, що антонімами толорантності слугують поняття ксенофобії та етнофобії. Часто відповідні сенси ґрунтуються на існуючих у сіспільстві міфологемах та етно- і соціокультурних стереотипах.

## Дещо про етностереотипи та способи їх тиражування

Назагал можна виокремити різні визначення поняття «стереотип». Це може бути спрощене, схематичне зображення осіб, груп, суспільних відносин, сформоване на підставі неповних або недостовірних знань, однак закріплене в традиції, через що його дуже важко змінювати. Стереотип може також трактуватися як уявлення про особистісні якості групи осіб, які, своєю чергою, можуть бути надзвичайно узагальненими, неточними, резистентними до нової інформації. Цікаво, що у словнику В.Даля слово «стереотип» тлумачиться зовсім не так, як ми з вами до цього звикли, адже в його часи під стереотипом розумілася «нерозбірна форма для друкування книг». У нашому контексті корисним є звернутися до такого різновиду стереотипів, як етностереотип. Під ним ми можемо розуміти загальну сукупність уявлень про представників іншого етносу, його інтелектуальний і моральний

рівень. Водночас у структурі етнічних стереотипів прийнято розрізняти автостереотипи (власні уявлення народу про себе) і гетеростереотипи (розуміння народу в сприйнятті інших). Якщо в народі не розвинуто комплексу меншовартості, автостереотипи традиційно є позитивними, в той же час як гетеростереотипи можуть мати негативне забарвлення, що часто додає інформацію не так про їх об'єкт, як про носіїв відповідних уявлень про «іншого». Етнічний стереотип може більш-менш правильно й об'єктивно віддзеркалювати особливості іншого етносу, але й може бути наслідком етнічної упередженості, і тоді він більш достеменно характеризує сутність етносу-«оцінювача», аніж об'єкт його оцінки. Етнічний стереотип формується протягом століть у процесі спілкування етносів, але часто може мати досить-таки випадкові підстави. Сталість етнічного стереотипу аж ніяк не перетворює його на щось остаточне й незмінне.

Як правило, ми можемо виділити функції етнічних стереотипів, які полягають у своєрідних принципах «економії мислення», стереотипізації свідомості, у сприянні етнічній консолідованості. Водночас корисно зважати на питання етностереотипів не тільки і не стільки в контексті принципів «економії мислення», але й крізь призму таких негативів, як упередження та дискримінація за етнічним принципом. Погляди упередженої людини можуть бути сформовані здебільшого на чутках. У той же час дискримінація — це вже прояв реальної поведінки щодо представників іншої групи. Вона знаходить свій вияв у діях, які перешкоджають членам однієї групи скористатися з можливостей, доступних для інших.

## Трансляція етностереотипів через ЗМІ

Існують загальні технологічні схеми своєрідного маніпулювання негативними етностереотипами. Такі схеми народилися не тут і не тепер, вони мають свої власні корені. Відповідна етностереотипізація може бути детермінована політичними міфами, економічними інтересами, зовнішніми впливами. Сьогодні почасти етностереотипи можуть транслюватися через засоби масової комунікації. Особливе місце в цьому ряду посідають ЗМІ.

У виданні «Міфи буржуазної журналістики» (М., 1979) наведено цікаві дані з роботи німецького соціолога М. Дельгадо, який провів дослідження «Іноземні робітники в публікаціях преси». Проаналізувавши 3096 газетних матеріалів тодішньої преси ФРН, він установив факт широкого застосування в них принципів стереотипізації. Остарбай-

тери змальовувалися на сторінках періодичних видань як «примітивні», «напівграмотні», «ледачі», «надзвичайно галасливі», «схильні до злочинів» особи. Наприклад, інформація про кримінальні злочини, скоєні іноземцями, завжди подавалась у перебільшеній формі, яка викликала відразу враження: «Греки побили один одного», «Туркові нічого не варто вхопитися за ніж». У випадку ж, коли жертвою ставав іноземець, преса не вказувала національності злочинця і навпаки. Згодом суспільство почало усвідомлювати хибність та небезпечність подібних маніпуляцій. Магістральним шляхом унеможливлення маніпулювання етностереотипами в ЗМІ може стати сама позиція видань. Існують приклади ухвалення кодексів журналістської етики, де узагальнюються професійні правила висвітлення подій, які мають на меті унеможливити застосування відповідних маніпуляцій.

«Для тих журналістів, які працюють у поліетнічних суспільствах, існують і специфічні принципи, дотримання яких робить їх «знаряддям миру», а не «знаряддям війни», — вказує український журналіст Лілія Буджурова<sup>1</sup>. Отже, журналіст не має права на: коментар, здатний каталізувати негативні процеси; перенесення негативного факту на весь етнос; використання стереотипів; суб'єктивні оцінки; образливі формулювання, лайливу, а тим паче ненормативну лексику; застосування подвійних стандартів. Варто уникати таких, приміром, формулювань, як «застарілий антагонізм», і «простих» пояснень на кшталт «у глибинах історії закорінені ненависть і насильство».

Також окремою темою в контексті можливого поширення етностереотипів є трансляція відповідних уявлень через систему освіти та виховання.

## Можливі наслідки поширення етностереотипів

У контексті нашої розмови варто приділити окрему увагу питанням, пов'язаним із можливим поширенням етностереотипів у системі освіти (виховання) та ЗМІ, зокрема щодо окремих національних українських спільнот. У Декларації принципів толерантності наголошується, що «виховання в дусі толерантності слід розглядати як невідкладне завдання, у зв'язку із чим необхідно сприяти розробці навчальних методик для формування толерантності на систематичній і раціональній основі, розкриваючи культурні, соціальні, економічні,

<sup>1</sup> Сприяння поширенню толерантності в поліетнічному суспільстві. / Фонд «Європа XXI». К., 2002.

політичні та релігійні чинники нетерпимості, що призводять до насильства і відчуження». Загальна ж «політика і програми в галузі освіти повинні сприяти покращенню взаєморозуміння, зміцненню солідарності і толерантності у спілкуванні як між окремими особами, так і між етнічними, соціальними, культурними, релігійними і мовними групами та націями». В той же час практичний досвід демонструє, що українському суспільству і державі ще багато чого потрібно зробити для усунення негативних явищ та проявів нетолерантності.

Триває масове повернення в Україну раніше депортованого кримськотатарського народу. Нині в складі населення АРК кримські татари становлять уже 12,1%. У порівнянні з 1989 роком їхня кількість на півострові зросла в 6,4 разу. Варто підкреслити, що кримські татари повернулися та повертаються з вигнання, спричиненого сталінською депортацією цього народу з території Криму в 1944 році. За майже 60 років депортації радянська влада настійно впроваджувала в масову свідомість і підтримувала негативні стереотипи щодо кримських татар як «народу-зрадника» — стереотипи, які продукувалися ще в царській Росії починаючи від часів анексії території Криму російською імператрицею Катериною II. Сьогодні складнощі процесів репатріації та інтеграції кримських татар варто помножити на труднощі реформування сфери економічних відносин, пов'язаних, наприклад, із земельною приватизацією, та на ускладнення у взаєминах репатріантів і влади. Часто окремі події, пов'язані з цими негараздами, стають своєрідними «заручниками» політичного процесу, а на протиставленні етнічних стереотипів та на проблемах взаємин «християнського» і «мусульманського» світів пробують вибудовувати свої політичні іміджі деякі українські політики. Особливо очевидними стали ці тенденції після 11 вересня 2001 року, зокрема й з огляду на популяризацію ідеї С. Хантінгтона про конфлікт культур та цивілізацій. Окрім іміджевих, політичних, економічних проблем, які супроводжують процес інтеграції кримських татар в українське суспільство, окреслився й комплекс питань у культурно-освітній сфері. Йдеться не лише про болючі питання відродження понівеченої за роки вигнання кримськотатарської культури (зокрема відновлення автохтонної топоніміки, повернення культурних цінностей). Особливої уваги потребує також сфера освіти. Зокрема ведеться мова й про необхідність припинення тиражування в шкільному навчальному процесі заялжених стереотипів про «загарбницький характер» кримськотатарської культури у відношенні до слов'ян. Адже подібні речі, що їх сьогодні ще можна зустріти в українських підручниках, сприяють черговому відтворенню етнічних упереджень у свідомості нових поколінь.

Зокрема, окремий розділ звіту «Огляд проблем нерівності та дискримінації в Україні. АРК у контексті Пакту про стабільність у Південно-Східній Європі» присвячено вивченню питань тиражування негативних образів «іншого» в сфері освіти. Серед іншого автори звіту вказують, що в загальноосвітній школі існує гостра проблема, спричинена наявністю в текстах підручників негативних коментарів та оцінок ролі певних національних меншин і народів в історії України. Наприклад, в одному з підручників історії України для 7 класу є такі тиради: «Озвірілі татари, увірвавшись у місто, нищили все живе. Своїм героїчним опором український народ врятував від поневолення західноєвропейські народи, усю західноєвропейську цивілізацію. У цьому його велика заслуга перед історією людства»<sup>1</sup>. Частина розділу підручника «Історія України» для 7 класу, в якій ідеться про створення Кримського ханства (а цій темі присвячено менш ніж 60 рядків), повністю складається з негативних описів татар та кримських татар. А саме створення Кримського ханства автори подають у такому ключі, нібито єдиною історичною метою та місією цієї держави було створювати загрозу українським землям.

Крім того, можна навести непоодинокі приклади, коли українські ЗМІ вдаються до наголошення на національній належності осіб, згадуваних у кримінальній хроніці, тим самим формуючи образ кримінальних злочинців для представників тих чи етнічних спільнот. Сьогодні в усьому світі подібна практика вважається маніпулятивною та некоректною. Однак подібні висловлювання нерідко можна спостерігати у ЗМІ, наприклад, щодо українських ромів. Українські мас-медіа доволі часто вдаються до згадування ромської національності у матеріалах, присвячених висвітленню кримінальних злочинів (зокрема торгівлі наркотиками). В той же час поза увагою ЗМІ можуть залишатися реальні негаразди цієї етнічної спільноти в Україні.

На особливу увагу заслуговують взаємини «більшості» з ромами та основні проблеми, з якими стикається цей народ в Україні. За даними Всеукраїнського перепису населення, на 2001 рік громада ромів України налічувала близько 47,6 тис. осіб, з яких близько 14 тисяч проживали на Закарпатті, а більш ніж по 4 тисячі — в Донецькій, Дніпропетровській та Одеській областях. Однак, на думку окремих науковців, представників ромської громадськості та посадовців, чисельність ромів, що мешкають в Україні, є значно більшою. Так, за розрахунками О. Данилкіна-Щербицького (Інститут мистецтвознавства, фольклористики та етнології НАН України), кількість представників ромського етносу в Україні сягає близько 200 тис. осіб. Серед основних при-

<sup>1</sup> Вовк Ю., Мадзей С., Смолій В. Історія України. 7 клас. Тернопіль, 1997. С. 32.

чин розбіжностей в оцінці чисельності ромів називають насамперед приховування ними своєї етнічної належності.

Інтегрованість ромів в економічне, культурне і політичне життя українського суспільства залишається вкрай недостатньою. На Закарпатті, Одещині, Харківщині функціонує сукупно 6 ромських недільних шкіл. За цього й рівень освіти ромів традиційно залишається найнижчим у порівнянні з іншими національними меншинами України. За даними Українського інституту соціальних досліджень (УІСД), близько половини ромських дітей не відвідують школи або регулярно пропускають уроки. Найбільш неблагополучна ситуація з освітою спостерігається в місцях компактного проживання ромів на Закарпатті та Харківщині. Так, за матеріалами ромської газети «Романі яг», у Закарпатській області лише 83,7% дітей ромів одержали неповну середню освіту, 14,5% — загальну середню, 1,4% — закінчили СПТУ, 0,3% — здобули середню спеціальну і лише 0,1% — вищу освіту. Високим залишається й рівень захворюваності та смертності серед ромів, особливо серед дітей. Однією з найгостріших проблем ромської громади є також незабезпеченість житлом та перенаселеність осель. За результатами дослідження УІСД, переважна більшість опитаних ромів мешкають у приватних будинках (якими є переважно дерев'яні бараки) і лише 4% — у власних окремих квартирах.

Вражає рівень безробіття серед ромського населення. За інформацією Конгресу ромен України, він складає близько 90%. Українським є рівень представництва ромської громади в органах державної влади та місцевого самоврядування (1 депутат у складі Ужгородської міської ради).

За цього чисельність більшості інших національних груп, що традиційно жили в Україні, зокрема болгар, молдован, білорусів, євреїв, татар, ромів, німців, скорочується. Водночас дедалі більшої актуальності в сфері міжнаціональних взаємин набувають питання, пов'язані з міграцією до України представників тих етносів, які не проживали традиційно на її території. Отож якщо порівняти офіційні дані Всесоюзного перепису 1989 року з підсумками Всеукраїнського перепису 2001 року, то можна побачити, що в Україні стало вдвічі більше вірмен — їх кількість сягнула 100 тисяч, а спільнота азербайджанців продемонструвала 20-відсоткове зростання — чисельність цієї етнічної групи складала 45 тисяч. Зросла в Україні і кількість корейців, яких на 2001 рік нараховувалося 13 тисяч (їх кількість теж збільшилася вдвічі). Зафіксоване значне зростання арабського населення: якщо під час Всесоюзного перепису 1989 року їх чисельність становила 1240 осіб, то в 2001 ро-

ці — вже 6575. Збільшилося число в'єтнамців і вихідців з інших країн Південно-Східної Азії, як і з Індії та Пакистану.

Особливо гострими для України стали також проблеми, пов'язані з нелегальною міграцією. Кількість нелегальних мігрантів, які перетинають український державний кордон, постійно зростає. Більшість нелегалів прагне потрапити до країн Західної Європи, а відтак розглядає Україну як транзитну територію — принаймні про це свідчать українські прикордонники. Проте реальні міграційні наміри цієї категорії осіб іще тільки комплексно досліджуються. Сьогодні є деякі факти, які свідчать про утворення в Україні новітніх етнічних компактів. Аналітики називають різні цифри щодо кількості мігрантів, однак, орієнтуючись на ці дані, можна гадати, що в Україні осіло від 100 тисяч до 6 млн. (!) мігрантів — переважним чином вихідців із країн Азії та Африки. Зокрема в Одеській області вказують на присутність індійської, в'єтнамської, китайської громад. Подібного роду свідчення про збільшення кількості й зростання чисельності спільнот вихідців із країн Південної Азії, Китаю маємо й щодо інших українських регіонів. Отже, ці факти свідчать про те, що наразі в складі українського населення фактично зростає кількість представників тих етносів, які прибувають в Україну в результаті міграції з неблагополучних у соціальному й міжетнічному сенсі країн, тобто з тих держав, де вирують міжетнічні конфлікти і де існує низький рівень життя. За висновками експертів, це не тільки демонструє те, що Україна стала транзитною територією, але й доводить, що новітні мігранти вважають політику нашої держави в сфері міжнаціональних взаємин відносно стабільною.

## Тенденції в сфері міжнаціональних відносин у дзеркалі нових проблем і старих етностереотипів

Рівень міжнаціональної толерантності суспільства в Україні вважається традиційно високим. Прийнято говорити, що міжнаціональні взаємини в Україні — доволі благополучна сфера суспільного життя. Зокрема соціологічні дослідження демонструють, що серйозні конфлікти в етнічній царині суспільству не загрожують. До того ж серйозних антагонізмів у цій площині не спостерігалось і протягом усієї історії незалежної України. А конфлікти в Криму в контексті інтеграції кримських татар в українське суспільство коректно розглядати як конфлікти між цим народом і владою.

За цього варто звернути увагу на дані опитування суспільної думки, які красномовно демонструють деякі аспекти усвідомлення в українському суспільстві власного «конфліктогенного» потенціалу.

**Як Ви вважаєте, чи існують в українському суспільстві  
міжнаціональні конфлікти?**

Так, існують, і дуже серйозні	7%	21%
Існують, і доволі серйозні	14%	
Існують, але незначні	41%	68%
Конфліктів зовсім немає	27%	
Важко сказати	11%	11%

*Опитування проводилося Фондом «Демократичні ініціативи» та Центром «Соціальний моніторинг» з 11 травня по 16 травня 2004 року в усіх областях України, Автономній Республіці Крим та в місті Києві. Всього опитано 2038 респондентів віком від 18 років і старше.*

Як бачимо, 41% опитаних указує, що незначні конфлікти в етнічній сфері таки існують. Відтак постає логічне питання, в чому ж вони полягають.

Однозначно відповісти на це питання складно. Адже ситуація не є актуалізованою. Аналізуючи сферу міжетнічних взаємин у сучасній Україні, можна побачити, що сьогодні зона «конфлікту» в сфері міжнаціональних взаємин лежить у площині певного дистанціювання у взаєминах між більшістю і окремими етнічними громадами. Експерти спостерігають міжетнічне дистанціювання, культурну неприязнь, що в принципі є далекою від реального напруження, яке існує між «більшістю» і окремими етнонаціональними спільнотами (а такими можуть бути як етнічні громади, які є традиційними для українського суспільства, так і новітні емігрантські спільноти). Не в останню чергу потенційне збільшення напруження у взаєминах між «більшістю» і представниками нових мігрантських спільнот може бути також пов'язане не так із соціально-економічними чинниками (питання працевлаштування, започаткування етнічного бізнесу та, відповідно до цього, й конкуренції), як із певними етностереотипами, в тому числі й у релігійній сфері.

Можна прогнозувати, що в подальшому з поступовим формуванням нових ознак української полікультурності можуть актуалізуватися питання в сфері міжнаціональних взаємин, які не були характерними для України раніше. З огляду на це важливим є постійне дослідження реального рівня міжетнічної толерантності в суспільстві, питань сумісності різних етнічних культур та соціальної сфери.



---

## Розділ 2. Аналіз основних проблем та механізмів фінансування державних заходів у сфері реалізації етнополітики України

### **Фінансово-економічне забезпечення заходів із реалізації державної етнонаціональної політики**

*Олена Нижник*, директор департаменту регіонального розвитку Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України,

*Тетяна Кравець*, начальник відділу нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України

### **Особливості бюджетного фінансування етнонаціональної політики в Україні**

Інститут реформ, Український незалежний центр політичних досліджень



---

# Фінансово-економічне забезпечення заходів із реалізації державної етнонаціональної політики

*Олена Нижник*, директор департаменту  
регіонального розвитку Міністерства економіки  
та з питань європейської інтеграції України

*Тетяна Кравець*, начальник відділу нормативно-правового  
забезпечення регіонального розвитку Міністерства  
економіки та з питань європейської інтеграції України

.....

## Вступ

Фінансування заходів із реалізації державної етнонаціональної політики в Україні здійснюється як із державного бюджету, так і з 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 Державний комітет у справах національностей та міграції, Міністерство культури і мистецтв, Державний комітет телебачення і радіомовлення, Міністерство освіти і науки, Національна академія наук України та ін.

Найбільші обсяги коштів передбачаються по лінії Державного комітету у справах національностей і міграції, оскільки він є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, що відповідає за здійснення державної політики у сфері міжнаціональних відносин, міграції, забезпечення прав національних меншин України, представників депортованих народів, що повернулися в Україну, та біженців. Як побачимо нижче, деякими з цих питань займаються в межах своїх бюджетних програм й інші центральні органи виконавчої влади.

Щоб мати уявлення про розмір коштів, що виділяються на вказані цілі, наведемо деякі дані про обсяги фінансування цих програм із державного бюджету в 2003 та 2004 роках, затверджені відповідно законами України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» та «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (див. *табл. 1*).

---

**Таблиця 1. Обсяги фінансування програм, здійснюваних  
Державним комітетом у справах національностей та міграції**

<b>Назва бюджетної програми</b>	<b>Код програмної класифікації видатків державного бюджету</b>	<b>2003 рік, тис. грн.</b>	<b>2004 рік, тис. грн.</b>	<b>Обсяги фінансування 2004 року в порівнянні з 2003 роком (у%)</b>
Подання допомоги біженцям	5321020	2600,0	5073,0	195,1
Заходи щодо відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою	5321030	1196,7	3123,1	261,0
Розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України	5321040	43000,0	40000,0	93,0
Заходи Української всесвітньої координаційної ради	5321050	600,0	605,1	100,9
Внески до Міжнародної організації міграції	5321060		253,7	Запроваджено з 2004 р.
Створення й утримання пунктів розміщення незаконних мігрантів та інформаційної системи обліку й аналізу міграційних потоків	5321070		7000,0	Запроваджено з 2004 р.
Заходи з реалізації Європейської хартії регіональних мов і меншин	5321080		1000,0	Запроваджено з 2004 р.
Державна підтримка ВГО «Українська взаємодопомога»	5321090		300,0	Запроваджено з 2004 р.
<b>Всього по вказаних бюджетних програмах</b>		<b>47396,7</b>	<b>58743,7</b>	<b>123,9</b>

Незважаючи на деяке зменшення обсягів фінансування з державного бюджету по окремих бюджетних програмах, загалом у бюджеті 2004 року й обсяги коштів, що виділяються на реалізацію заходів державної етнопонаціональної політики, й кількість бюджетних програм зросли.

Виділення коштів на здійснення заходів державної етнопонаціональної політики передбачалося також і для інших центральних органів виконавчої влади (див. *табл. 2–3*).

**Таблиця 2. Обсяги фінансування програм, здійснюваних Міністерством культури і мистецтв**

Назва бюджетної програми	Код програмної класифікації видатків державного бюджету	2003 рік, тис. грн.	2004 рік, тис. грн.	Обсяги фінансування 2004 року в порівнянні з 2003 роком (у%)
Заходи з відтворення культури національних меншин	1801260	1000,0	1500,0	150,0
Заходи з установлення культурних зв'язків з українською діаспорою	1801270	145,8	144,8	99,3
Заходи Всеукраїнського товариства «Просвіта»	1801290	1500,0	1500,0	100,0
<b>Всього по вказаних бюджетних програмах</b>		<b>2645,8</b>	<b>3144,8</b>	<b>118,9</b>

**Таблиця 3. Обсяги фінансування програм, здійснюваних Державним комітетом телебачення і радіомовлення**

Назва бюджетної програми	Код програмної класифікації видатків державного бюджету	2003 рік, тис. грн.	2004 рік, тис. грн.	Обсяги фінансування 2004 року в порівнянні з 2003 роком (у%)
Інформаційно-культурне забезпечення населення Криму у відродженні та розвитку культур народів Криму	1701070	314,5	289,9	92,2

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.

У Державному бюджеті на 2004 рік передбачено бюджетні призначення за державною програмою «**Духовний розвиток в Україні**» в сумі **757923,9 тис. грн.**, з них за такими пріоритетними напрямками:

- розвиток національного телерадіоінформаційного простору — 264503,4 тис. грн.;
- державні програми збереження історико-культурної спадщини, розвитку музейної справи, збереження бібліотечних та архівних фондів — 118340,5 тис. грн.;
- державна підтримка національних та державних художніх колективів, концертних і циркових організацій та розвиток національного театрального мистецтва — 90048,6 тис. грн.;
- загальнодержавна програма розвитку національної кіноіндустрії — 20200 тис. грн.;
- державна підтримка вітчизняного книговидання — 43610 тис. грн.

За розвиток української мови відповідає **Міністерство культури і мистецтв**. Поточного року через це міністерство державним бюджетом передбачено витратити на здійснення «Комплексних заходів з усебічного розвитку української мови» 20 млн. грн. (див. *табл. 4*).

**Таблиця 4. Обсяги фінансування програм, здійснюваних Міністерством культури і мистецтв**

Назва бюджетної програми	Код програмної класифікації видатків державного бюджету	2003 рік, тис. грн.	2004 рік, тис. грн.	Обсяги фінансування 2004 року в порівнянні з 2003 роком (у%)
Комплексні заходи з усебічного розвитку української мови	1801310	10000,0	20000,0	200,0

Передбачено також виділити **Національній академії наук України** для реалізації програми «Методичне забезпечення викладання народознавства та української мови як іноземної Міжнародною школою україністики» 137,0 тис. грн. (див. *табл. 5*).

У цьому звіті буде проаналізовано лише частину напрямів фінансування заходів із реалізації державної етнонаціональної політики (заходів щодо здійснення державної політики у сфері міжнаціональних

Таблиця 5. Обсяги фінансування програм, здійснюваних Міністерством культури і мистецтв

Назва бюджетної програми	Код програмної класифікації видатків державного бюджету	2003 рік, тис. грн.	2004 рік, тис. грн.	Обсяги фінансування 2004 року в порівнянні з 2003 роком (у%)
Методичне забезпечення викладання народознавства та української мови як іноземної Міжнародною школою україністики	6541090	128,3	137,0	106,8

відносин, міграції, забезпечення прав національних меншин України, представників депортованих народів, що повернулися в Україну, біженців), а також буде приділено увагу розвитку державної мови в Україні.

## 1. Державна політика щодо розвитку національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою

Україна — багатонаціональна держава. Нині на її території поряд із титульним етносом мешкають представники понад 100 етносів.

За даними останнього перепису населення, який було проведено 2001 року, в державі нараховувалося 37,5 млн. українців (77,8% від загальної кількості населення) та 10,9 млн. (22,2%) представників понад 130 інших національностей.

### Довідково

**Найчисельнішою національною спільнотою** країни є росіяни — 8,3 млн. осіб, або 17,3% усього населення.

**П'ятнадцять етнічних груп** нараховують від 300 тис. до 30 тис. осіб: це білоруси — 275,8 тис. (0,6% населення), молдовани — 258,6 тис. (0,5%), болгары — 204,6 тис. (0,4%), угорці — 156,6 тис. (0,3%), румуни — 151,0 тис. (0,3%), поляки

— 144,1 тис. (0,3%), євреї — 103,6 тис. (0,2%), вірмени — 99,9 тис. (0,2%), греки — 91,5 тис. (0,2%), татари — 73,3 тис. (0,2%), цигани (роми) — 47,6 тис. (0,1%), азербайджанці — 45,2 тис. (0,1%), грузини — 34,2 тис. (0,1%), німці — 33,3 тис. (0,1%), гагаузи — 31,9 тис. (0,1%).

**Наступні 13 етнічних груп** нараховують від 12 тис. до 3 тис. осіб: це корейці — 12,7 тис. (0,03%), узбеки — 12,4 тис. (0,03%), литовці — 7,2 тис. (0,01%), словаки — 6,4 тис. (0,01%), чехи — 5,8 тис. (0,01%), казахи — 5,5 тис. (0,01%), латиші — 5,1 тис. (0,01%), осетини — 4,8 тис. (0,01%), таджики — 4,3 тис. (0,008%), башкири — 4,2 тис. (0,008%), туркмени — 3,7 тис. (0,007%), албанці — 3,3 тис. (0,006%), асирійці — 3,1 тис. (0,006%).

**Решта національних груп** мають чисельність від 3 тис. до 1 тис. осіб: це естонці — 2,9 тис. (0,005%), курди — 2,1 тис. (0,004%), караїми — 1,2 тис. (0,002%), комі-перм'яки — 1,2 тис. (0,002%), киргизи — 1,0 тис. (0,002%).

Є в Україні й такі національні спільноти, що нараховують від 500 до 300 осіб: це кримчаки — 406, буряти — 391, турки-месхетинці — 336.

З проголошенням незалежності Україна стикнулася 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. За цього слід зазначити, що статус національних меншин в Україні відповідає визначенням міжнародною спільнотою стандартам.

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», постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України «Цільова галузева програма соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року», «Комплексні заходи щодо розвитку культур національних меншин України на період до 2005 року», «Заходи щодо державної підтримки збереження культурної спадщини кримських караїмів і кримчаків на період до 2005 року» та ін.

9 грудня 1997 року Верховна Рада України ратифікувала Рамкову конвенцію про захист національних меншин. Відповідно до статті 9



Конституції України ця конвенція стала складовою національного законодавства. Наступним кроком до запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення прав національних меншин має стати ратифікація Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, законопроект якої вже поданий Президентом України на розгляд до Верховної Ради України.

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.

Реалізація положень чинного законодавства сприяє активізації процесу створення національно-культурних товариств у регіонах України. У 2002 році в державі діяли 785 офіційно зареєстрованих громадських об'єднань національних меншин, 32 з яких мають усеукраїнський статус. Активізувався процес створення громадських організацій національних меншин у таких областях, як Донецька (89), Одеська (70), Запорізька (46), Закарпатська (43), Дніпропетровська (40), та в м. Києві (57).

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, 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.

В Україні створена розгалужена мережа загальноосвітніх закладів освіти. У державі діють 1880 шкіл із російською мовою навчання, 94 — з румунською, 69 — з угорською, 12 — із кримськотатарською, 4 — з польською, 9 — з молдовською, а також 2242 школи з двома і більше мовами викладання.

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 і Слов'янський університети.

За підтримки держави діють 36 культурних центрів та будинків народної творчості, 1166 аматорських колективів національних меншин.

Держава організаційно й фінансово сприяє відзначенню днів культури національних меншин, пам'ятних дат, релігійних та обрядових свят. Щороку проводяться масштабні культурно-мистецькі акції: Форум національних культур «Усі ми діти твої, Україно!», Всеукраїнський фестиваль «Ми — українські», Міжнародний циганський фестиваль «Акмала», численні обласні фестивалі румунської, угорської, польської, корейської, молдовської та грецької культур, що здобули визнання не лише в Україні, але й за її межами.

Згідно з чинним законодавством у державі створено умови для задоволення інформаційних запитів національних меншин. Потреби в інформації задовольняють 169 видань, 46 із яких мають загальнодержавну сферу розповсюдження. З них 28 видань виходять виключно мовою певної національної меншини.

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 кійовські» (для поляків), «Конкордія» (для румунів), «Арагац» (для вірмен), «Єврейські вісті» (для євреїв), «Голос Крима» (для кримських татар).

Національно-культурні товариства є також засновниками спільних періодичних видань «Наша Батьківщина» та «Форум націй».

Держава сприяє випуску літератури мовами національних меншин.

Фінансування заходів щодо відтворення культури національних меншин здійснюється і за рахунок місцевих бюджетів. Так, в Одеській області щорічно передбачаються кошти в місцевому бюджеті на підтримку культурних програм національних меншин. За 1998–2003 роки загалом було виділено на ці заходи 867,6 млн. грн. Сума коштів, що передбачалася кожного року, коливалася від 60 тис. грн. до 283 тис. грн.

У Херсонській області на соціально-культурну сферу протягом 1998–2003 років було спрямовано з місцевого бюджету 2,1 млн. грн. Щорічно ця сума збільшувалася в середньому на 20–25% (від 195 тис. грн. у 1998 році до 548,63 тис. грн. у 2003 році, тобто збільшення у 2,8 разу). Найбільша частка цих коштів ішла на освіту — 93,2% (за шість останніх років на ці цілі було направлено 1,959 млн. грн.). Друге місце в структурі видатків на соціально-культурну сферу по області посіла сфера культури (6,8%). Протягом останніх шести років культурні заходи в області було профінансовано на суму 142,9 тис. грн., у тому

числі за рахунок спонсорських внесків надійшло 33,1 тис. грн. 0,75 тис. грн. (або 0,04% у загальному обсязі коштів на соціально-культурну сферу) було направлено на видання друкованої продукції.

Державою також здійснюються заходи щодо встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою.

Добре відомо, що частина колишніх жителів України, які з цілого ряду причин виїхали в різні часи за її межі (нині багато їх проживає в країнах СНД, Балтії, Європи, у США й Канаді 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 виштовхують «українських співвітчизників» в інше громадянство.

Основним нормативно-правовим документом, розробленим з метою реалізації статті 12 Конституції України щодо задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави, є національна програма «Закордонне українство» на період до 2005 року, затверджена указом Президента України від 24 вересня 2001 року № 892/2001. Ця програма стала логічним продовженням державної програми «Українська діаспора на період до 2000 року».

Крім того, в Україні сьогодні в цій сфері діють Закон України «Про правовий статус закордонних українців» та указ Президента «Про забезпечення організації співпраці з українцями, які проживають за межами України».

Держава постійно здійснює заходи, спрямовані на розвиток етнічної, культурної та мовної самобутності українців, які проживають у Румунії, Республіці Молдова, Російській Федерації, Республіці Білорусь, Словацькій Республіці та інших країнах світу. Значна увага приділяється сприянню діяльності громадських організацій та видавництв українців за кордоном, а також спеціалізованих громадських структур України, залучених до співпраці з українською діаспорою.

Додатково допомогу подає 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. Так, минулого року на їх фінансування було всього виділено 987 тис. грн., у тому числі з державного бюджету було направлено 596 тис. грн., а решту склали кошти діаспори.

Сьогодні в Україні фінансування заходів щодо відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою здійснюється за окремою бюджетною програмою (код 5321030) через Державний комітет у справах національностей та міграції. З Державного бюджету України протягом останніх трьох років за цією програмою виділено 2,066 млн. грн. У 2004 році обсяг фінансування цієї бюджетної програми значно збільшився — до 3,123 млн. грн.

У 2003 році фінансування заходів за вищевказаною бюджетною програмою здійснювалося за такими двома напрямками: заходи по національно-культурних товариствах — 697,7 тис. грн.; заходи української діаспори — 499,0 тис. грн. Ці кошти були використані 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;
- реалізацію двосторонніх програм співробітництва між прикордонними областями України, Росії, Білорусії, Молдови;
- здійснення заходів щодо відродження молодіжного руху в діаспорі;
- відзначення 10-річчя діяльності Одеського грузинського національно-культурного товариства «Сакартвело»;
- придбання українознавчої літератури для українців за кордоном;
- проведення семінару з українознавчих дисциплін для освітян із Румунії;
- видання книги «Всеукраїнській болгарській асоціації — 10 років»;
- інші заходи.

Крім того, фінансування заходів з відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою здійснюється також і через Міністерство культури і мистецтв України. Поточного року на ці цілі передбачено виділити 1,6448 млн. грн.

## 2. Державна політика щодо забезпечення прав кримськотатарського народу та національних меншин, які були депортовані і добровільно повертаються в Україну

Серед сучасних економічних, соціальних та політико-правових проблем України важливе місце посідають проблеми розселення та облаштування народів, які за радянської доби були депортовані з України, а нині повертаються в місця свого традиційного проживання й інтегруються в українське суспільство.

Успадковуючи проблему раніше депортованого кримськотатарського народу та інших національних меншин як спадок колишнього СРСР, Україна залишилася наодинці з необхідністю її розв'язання. Й у цьому контексті кримськотатарська проблема, що є однією з найгостріших, потребує термінового розв'язання. Це пов'язано з тим, що із 280 тисяч депортованих осіб, які повернулися в Україну, 260 тисяч осіб становлять кримські татари. Останні в основному оселилися в Автономній Республіці Крим.

На початку Другої світової війни з південних регіонів України та Криму були насильно виселені в східні регіони СРСР понад 450 тис. німців, а в травні 1944 р. з Криму були депортовані до Середньої Азії й Казахстану близько 200 тис. кримських татар, 14,7 тис. греків, 12,4 тис. болгар та 11,3 тис. вірмен. Процес повернення цих народів в Україну розпочався наприкінці 80-х років, але активно здійснювався в 90-х роках ХХ ст.

На 1 січня 2003 р. в Україну повернулися 280 тис. раніше депортованих осіб та членів їхніх сімей. Найбільше їх осіло в Автономній Республіці Крим (понад 260 тис. кримських татар, 16,1 тис. болгар, вірмен, греків і німців). У Криму великі ареали компактного розселення кримських татар знаходяться в Сімферопольському, Бахчисарайському, Білогірському, Джанкойському, Кіровському, Красногвардійському та Ленінському районах. Депортовані болгари, вірмени, греки і німці розселилися в містах і районах півострова переважно дисперсно і нерівномірно.

Раніше депортовані німці повернулися до місць свого історичного проживання (Одеська, Миколаївська, Херсонська, Донецька області), в основному в сільській місцевості. Однак, зважаючи на економічні

труднощі в регіонах, відсутність достатнього фінансування на облаштування депортованих (брак житла, інфраструктури, безробіття) й не маючи належної підтримки від урядів України і ФРН та місцевої влади, багато німців-переселенців, які повернулися в Україну, згодом виїхали на свою етнічну батьківщину.

У 2003 році в Крим на постійне проживання прибуло близько 2000 тисяч осіб із числа депортованих, у тому числі 90% — з Узбекистану, 2% — з Росії, 4% — з Таджикистану, 4% — з інших країн.

Наразі частка раніше депортованих громадян та їхніх нащадків у складі населення Автономної Республіки Крим сягнула 13%. 243 тис. кримських татар стали громадянами України.

Нині за межами України залишаються ще близько 100 тисяч кримських татар, які можуть повернутися в Крим. Основна їх маса (до 80 тисяч осіб) розселена в Узбекистані, решта проживає в Росії, Таджикистані та Киргизії.

Можна чекати, що процес репатріації буде продовжуватися протягом найближчого десятиліття в обсягах від 1,5 до 3 тисяч осіб на рік. Збільшенню числа репатріантів може сприяти як погіршення загальнополітичної й етнічної ситуації в Узбекистані, так і подальший соціально-економічний розвиток в Україні.

## Правова сфера

Для вирішення всього комплексу питань щодо облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей прийнято понад 20 постанов та розпоряджень уряду і Президента України. Важливими документами, які активізували роботу щодо забезпечення повернення раніше депортованих народів на історичну батьківщину, стали постанови Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 р. № 636 «Про заходи щодо розв'язання політико-правових, соціально-економічних та етнічних проблем в Автономній Республіці Крим» та від 18 березня 1996 р. № 331 «Про здійснення заходів щодо розв'язання соціально-економічних, етнічних та гуманітарних проблем в Автономній Республіці Крим», якою було затверджено Програму першочергових заходів щодо розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, які повернулися та проживають в АРК.

З метою прискорення забезпечення депортованих народів житлом було ухвалено постанову Кабінету Міністрів України від 15 березня 1999 р. № 375 «Про затвердження Порядку забезпечення депортованих осіб та членів їх сімей, які повернулися в Україну, житлом, збудов-

ваним або придбаним за рахунок цільових державних капіталовкладень», якою передбачалася, крім будівництва нового житла, й можливість придбання для депортованих народів житла за рахунок державних капіталовкладень.

Також постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1999 р. № 1447 було затверджено Порядок надання довготермінового безвідсоткового державного кредиту на індивідуальне житлове будівництво для депортованих осіб, які повернулися в Україну на постійне проживання, та прийнято постанову, відповідно до якої було розроблено Програму розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей на 2001–2005 роки, схвалену 28 вересня 2000 року на засіданні Урядової комісії у справах осіб, депортованих за національною ознакою.

З метою покращення ситуації у сфері міжнаціональних відносин було видано постанови Кабінету Міністрів України від 10 січня 2002 року № 29 «Про затвердження Програми адаптації та інтеграції в українське суспільство депортованих кримських татар, а також осіб інших національностей, відродження і розвитку їх культури та освіти», від 25 січня 2002 р. № 88 «Про затвердження Програми сприяння соціальному становленню та адаптації кримськотатарської молоді на 2002–2005 роки» та від 16 травня 2002 р. № 618 «Про затвердження Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне проживання, на період до 2005 року».

Основні положення зазначених документів лягли в основу плану конкретних дій, що реалізуються за чотирма напрямками: соціально-економічна, політико-правова, гуманітарна сфери та міжнародна допомога.

Однак у правовій сфері існують певні проблеми. Як відомо, кримські татари — один із тих народів України, який активно обстоює своє право на здобуття юридичного статусу корінного народу. Сьогодні статус кримськотатарського народу визначається кількома правовими категоріями — це громадяни України, народ, що постраждав унаслідок депортації, нарешті, де-юре він представлений і як національна меншина. Проте статус меншини не задовольняє кримських татар, і це є головним політико-правовим питанням, що потребує розв'язання.

Слід сказати, що нині існує певний дисбаланс між рівнем та розгалуженістю законодавчої бази щодо захисту прав корінних народів і етнічних меншин. Якщо правова база щодо меншин складається з десятків декларацій, хартій, конвенцій і рекомендацій тощо, то щодо корінних народів вона є значно вужчою.

Суттєвим кроком до розробки універсальних принципів щодо прав корінних народів стала Конвенція МОП № 169 про корінні народи та народи, що ведуть племінний спосіб життя, в незалежних державах. Ця конвенція, ухвалена в червні 1989 року й уведена в дію у вересні 1991 року, суттєво поглибила положення попередньої конвенції МОП № 107 про корінні народи, зокрема в частині встановлення критеріїв для визначення таких народів.

Серед міжнародно-правових документів, що регулюють права меншин, для України особливу вагу має Рамкова конвенція щодо захисту прав національних меншин Ради Європи, яку наша держава вже ратифікувала і яка, отже, стала частиною національного законодавства.

Світовий досвід показує, що попри прихильне ставлення країн та міжнародного співтовариства загалом до проблем корінних народів, вони не надто поспішають із прийняттям навіть остаточної редакції Декларації прав корінних народів. На відміну від Рамкової конвенції про захист меншин Конвенція МОП про корінні народи Україною ще не ратифікована. Загалом сьогодні у світі є не більше десяти країн, які ратифікували Конвенцію МОП № 169. До речі, за більш ніж тридцятирічний період дії Конвенції МОП № 107 від 1957 року її ратифікували тільки понад двадцять країн.

Нині національне законодавство щодо корінних народів в Україні обмежується нормами чинної Конституції України. Так, у ст. 11 Основного Закону говориться про «корінні народи» в контексті розвитку їхньої культурної самобутності, а в п. 3 ст. 92 фіксується положення, згідно з яким «виключно законами України визначаються... права корінних народів». Нарешті, ст. 119 Основного Закону держави регламентує: «Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують... виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку».

Таким чином, на відміну від законодавства, що регулює питання національних меншин та їх відносини з державою, законодавства щодо корінних народів в Україні, по суті, немає.

Якщо взяти за орієнтир національного законодавства Конвенцію МОП № 169, то тут виникає низка питань, пов'язаних з уже чинним законодавством та конституційними нормами, які регулюють ті чи інші сфери правовідносин у державі. Є суттєві розбіжності між тим, як трактують, наприклад, земельні відносини Конституція України і Конвенція МОП № 169 про корінні народи.



Так, питанням землекористування в зазначеній Конвенції МОП відводиться окремий розділ, в якому йдеться про те, що термін «земля» включає поняття територій, які «охоплюють усе довкілля, що його займають чи використовують іншим чином відповідні народи». Далі ст. 14 конвенції встановлює: «За відповідними народами визнаються права власності й володіння на землі, які вони традиційно займають. Окрім того, в разі необхідності застосовуються заходи для гарантування цим народам прав користування землями, які зайняті не тільки ними, але до яких у них є традиційний підхід для здійснення життєво необхідної і традиційної діяльності».

Досить жорсткі умови передбачено щодо переселення такого народу з його території, а саме — тільки за його добровільної згоди та за умов належної компенсації в разі такого переселення. Передбачається також постійне консультування з корінним народом у питаннях відчуження його земель чи інших форм передачі його прав на ці землі за межі власної громади.

Такі положення Конвенції МОП № 169 суперечать чинному законодавству України і насамперед її Конституції. Адже згідно зі ст.13 Основного Закону держави «земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу... є об'єктами права власності українського народу», тобто громадян України всіх національностей.

## Фінансова сфера

Щорічно в Державному бюджеті України передбачаються кошти на фінансування заходів з розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей за відповідною бюджетною програмою 5321040. Основна мета виконання бюджетної програми — облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Україну на постійне проживання, та створення умов для їх адаптації й інтеграції в українське суспільство.

Протягом останніх семи років обсяг коштів, що спрямовуються на зазначені цілі, збільшився в 5 разів — з 8 млн. грн. у 1998 році (за фактом) до 40 млн. грн. у 2004 році (за планом).

Рівень виконання запланованих видатків у державному бюджеті на ці цілі був нерівномірним: у 1998 році він складав 70,9%, у 1999 році — 65,8%, у 2000 році — 92,4%, у 2001 році — 22,4%, у 2002 році — 34,4%, у 2003 році — 100%. Станом на 1 червня 2004 року рівень виконання

становив 65%. Як бачимо, тільки в останні два роки механізм фінансування заходів з облаштування депортованих набув системного характеру.

Кошти на облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей спрямовуються за такими основними напрямками: капітальні вкладення (питома вага видатків за цим напрямом у загальній структурі видатків на облаштування коливалася від 75% до 95%) та соціально-культурні заходи (в тому числі виплата матеріальної допомоги).

Капітальні вкладення спрямовуються на житлове будівництво, в тому числі на викуп житла, комунальне будівництво та будівництво об'єктів соціально-культурної інфраструктури.

Соціально-культурна сфера включає видатки на освіту, матеріальну допомогу на завершення будівництва житла, компенсацію за проїзд і перевезення багажу та ін.

Слід визнати, що питома вага видатків на соціально-культурну сферу в структурі видатків на облаштування депортованих щороку зменшується. Протягом останніх трьох років вона скоротилася з 14,8% у 2002 році до 10% поточного року.

В цьому напрямі найбільше коштів спрямовується на компенсацію за проїзд та перевезення багажу (питома вага коливається від 41% до 67%). Видатки на освіту знижуються: протягом 2002–2004 років їх сума зменшилася майже у 8 разів (з 2,1 млн. грн. у 2002 році до запланованих на 2004 рік 260 тис. грн.).

Разом із тим слід визнати, що суми, які виділяються з державного бюджету, не відповідають обсягам, передбаченим Програмою розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повернулися в Автономну Республіку Крим на постійне проживання, на період до 2005 року.

Так, 2003 року з державного бюджету на облаштування репатріантів було виділено 43 млн. грн. (із них 38,8 млн. грн. на капітальне будівництво, 4,2 млн. грн. — на соціально-культурну мережу), що на 8 млн. грн. менше прогнозованих обсягів фінансування зазначеної програми. Це складає 100% від плану, проте 84% до потреб програми. За ці кошти було введено в експлуатацію 12223 кв. м житла, 38,4 км електромереж, 110 км водопроводів, 43 км газопроводів, 6,4 км доріг, 2 школи на 691 навчальне місце, фельдшерсько-акушерський пункт на 20 відвідувачів у зміну.

На 2004 рік згідно з Програмою розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які поверну-

лися в Автономну Республіку Крим на постійне проживання, на період до 2005 року, з Державного бюджету України передбачено виділити 55,0 млн. грн. капітальних вкладень.

Однак державним бюджетом на поточний рік на потреби репатріантів заплановано суму в 40,0 млн. грн. (72,7% від потреб програми), з них на капітальні вкладення — 36,0 млн. грн., на соціально-культурну мережу — 4,0 млн. грн.

Ці кошти розподілено таким чином: житлове будівництво — 15560,0 тис. грн., комунальне будівництво — 16970,0 тис. грн., соціально-культурне будівництво — 3470,0 тис. грн.

За рахунок цих коштів планується до кінця року ввести в експлуатацію 11000 кв. м житла, 90 км водопроводів, 50 км газопроводів, 2 км доріг, 1 школу, 2 фельдшерсько-акушерські пункти.

На облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей здійснюються видатки і з місцевого бюджету. Так, при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів Автономній Республіці Крим ураховуються видатки на реалізацію програми по поверненню та облаштуванню кримськотатарського народу та осіб інших національностей.

## Інфраструктура та житло

Однією з головних проблем в облаштуванні репатріантів залишається забезпечення їх житлом, інженерною та соціальною інфраструктурою.

Залишається низьким рівень забезпеченості мікрорайонів і місцевостей, де компактно проживають репатріанти, інженерною інфраструктурою: лише 58% їх забезпечені електроенергією, 19% — водою, 10% — дорогами з твердим покриттям, близько 3% — газом, практично повсюдно відсутні каналізаційні мережі.

На сьогодні в Криму сформувалося 300 масивів компактного проживання депортованих. Дев'ять із них й досі не забезпечені водопостачанням. Рівень газифікації не перевищує 5%. Каналізаційні мережі практично відсутні. Вкрай гострими залишаються питання будівництва доріг, телефонізації, благоустрою території. Проте ці проблеми поетапно вирішуються органами виконавчої влади.

Протягом 1991–2002 рр. для депортованих за бюджетні кошти було побудовано 1110 км електромереж, 622,5 км водопроводів, 60 км газопроводів, 94,7 км доріг, 6,3 км каналізаційних мереж. Щоб електрифікувати всі селища, потрібно провести ще 380 км ліній електропередач, для чого необхідно близько 8 млн. грн. Для забезпечення селищ водопостачанням треба побудувати 730 км водопровідних мереж.

Досить складною залишається ситуація із забезпеченням житлом прибулих із місць депортації кримських татар та представників інших національностей. Середня забезпеченість житлом одного репатріанта становить лише 8,2 кв. м загальної площі (за середньої житлозабезпеченості в АРК на рівні 18,4 кв. м). Основним механізмом забезпечення кримських татар житлом є будівництво і викуп житла за бюджетні кошти та індивідуальне будівництво житла за власний рахунок.

На сьогодні забезпечено житлом близько 154 тис. осіб, що складає 57% від загальної кількості депортованих. За рахунок державних капіталовкладень побудовано і викуплено 343,7 тис. кв. м житла, що дозволило забезпечити житлом 28,6 тис. осіб; 125 тисяч депортованих громадян в основному закінчили будівництво будинків за власні кошти або придбали житло самостійно.

Для забезпечення житлом кримських татар, що повернулися на свою батьківщину, необхідно побудувати ще близько 2 млн. кв. м житла, в тому числі 0,7 млн. кв. м за рахунок централізованих джерел фінансування. В секторі індивідуального житлового будівництва передбачалося побудувати 1,3 млн. кв. м житла. Проте сьогодні для більшості репатріантів це непосильне завдання.

Залишаються не забезпеченими житлом ще 116,4 тис. осіб, з них: у черзі на одержання державного житла стоять 6745 сімей (близько 31 тис. осіб), які проживають у гуртожитках, орендованих квартирах тощо; 85,4 тис. осіб будують власне житло самостійно, проте через відсутність коштів не в змозі завершити розпочате будівництво (а відтак проживають у недобудованих приміщеннях). Тому індивідуальним забудовникам надається матеріальна одноразова допомога в розмірі 1700 грн. У 2002 році таку допомогу отримали 176 сімей, у 2003-му — близько 120. Зрозуміло, що цих коштів явно недостатньо для вирішення таких питань.

Як видно з наведених даних, усі ці проблеми вимагають значних капіталовкладень, виділення яких у повному обсязі є нереальним у зв'язку з обмеженими можливостями державного та місцевих бюджетів.

## Працевлаштування

Існують певні труднощі з працевлаштуванням депортованих осіб. Нинішній стан економіки Автономної Республіки Крим значно загострив проблеми зайнятості й забезпечення населення робочими місцями. В цих умовах місцеве працездатне населення, особливо прибулі депортовані, є найменш соціально захищеною частиною населення і через ряд причин не можуть конкурувати на ринку праці. Загалом

по Криму зі 136,6 тисячі працездатних кримських татар постійну роботу мають лише 47,7%.

Особливу тривогу викликає працевлаштування незайнятої молоді, зокрема випускників навчальних закладів, які не мають трудового досвіду. За даними республіканської служби зайнятості, в 2002 р. лише 8,6% кримськотатарської молоді віком до 26 років було працевлаштовано.

Основним доходом непрацюючого депортованого населення є прибуток від присадибної ділянки, орендованого земельного наділу та «човникового» бізнесу. За оперативними даними, кримські татари складають сьогодні до 75% продавців на ринках Криму. Багато сімей живуть лише на пенсію, допомогу по безробіттю, дитячі допомоги, пенсії по інвалідності.

Низький рівень забезпеченості робочими місцями впливає на динаміку зростання безробіття та його тривалість. Станом на 1 січня 2003 р. на обліку Кримського республіканського центру зайнятості перебувало 32,4 тис. незайнятих громадян, які мали статус безробітних, з них 3,6 тис. репатріантів. Послабити гостроту проблем на ринку праці можна шляхом проведення активної політики, що передбачає вжиття заходів для відновлення й збереження робочих місць та створення нових, розширення тимчасової зайнятості. Для цього необхідно на рівні держави передбачити централізовані джерела фінансування.

Фінансова криза, податковий тягар, неоднакова величина стартових капіталів обмежують участь колишніх депортованих у малому і середньому бізнесі. За даними Мінекономіки Автономної Республіки Крим, із 6,5 тис. малих підприємств і фірм, зареєстрованих у Криму, кримськотатарськими можна вважати лише 200; у них зайнято близько 2,5 тис. із загальної кількості працюючих (89 тис. осіб).

З огляду на процес повернення кримських татар, болгар, вірмен, греків та німців доцільно розвивати традиційні для цієї місцевості та представників цих національностей галузі — виноградарство, тютюництво, овочівництво, ефіро-олійництво, бджільництво, шовківництво, вівчарство і конярство. У місцях їх компактного проживання необхідно розвивати підсобні господарства, фермерські кооперації, малі та середні підприємства з переробки сільськогосподарської продукції, агросервісні, маркетингові структури тощо.

## Землеволодіння

Ключовим питанням складної соціально-економічної проблеми розселення й облаштування депортованих народів стали процеси забезпечення їх землею та виділення земельних ділянок.

Для розселення та індивідуального житлового будівництва репатріантам у Криму виділено майже 46 тис. земельних ділянок, з яких забудовано 41,5%, у стадії незавершеного будівництва перебуває 47,6%, решта ж ділянок не освоюється. Серед складних проблем реформування земельних відносин, реструктуризації та приватизації земельних ділянок найважчим є питання про виділення раніше депортованим жителям Автономної Республіки Крим, і в першу чергу кримським татарами, земельних паїв. Питома вага кримськотатарського населення, яке отримало земельні паї, становить 17%, представників інших національностей — 41%. Різниця пояснюється тим, що на час передачі землі в колективну власність переважна більшість кримських татар не працювали в КСП.

Як відомо, паювання земель сільськогосподарських підприємств в Автономній Республіці Крим було проведено відповідно до указу Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720 «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям». Однак кримські татари наполягають на «перепаяванні» земельних ділянок.

Заяви на одержання земельних ділянок, основна частка яких припадає на Велику Ялту, Алушту і Судак, подали понад 4,5 тисяч осіб.

Додатковим чинником напруги є сам Кримський регіон, де земельні ресурси вкрай обмежені, а густота населення дуже висока.

### **Довідково**

Усього в Криму є 212,4 тис. га нерозподілених сільськогосподарських угідь.

Крім того, проблеми при виділенні земельних ділянок депортованим особам виникають ще й через нерегульоване їх розселення.

Отже, це питання необхідно розглядати в контексті потенційного конфлікту, що може виникнути за умови, якщо цій проблемі не приділяти належної уваги і вчасно їй не запобігти.

Питання про отримання належної частки землі необхідно вирішувати законодавчо. Враховуючи, що земля в Криму вже роздана на паї, виділення землі колишнім депортованим може бути забезпечене за рахунок земель запасу і резерву.

### **Освіта**

За даними Міністерства освіти Автономної Республіки Крим, у 2003–2004 навчальному році на півострові функціонувало 14 загальноосвітніх навчальних закладів із кримськотатарською мовою навчання, в 207 класах яких навчалося 4170 учнів. У 62 загальноосвітніх на-

вчальних закладах із російською мовою навчання відкрито також 150 класів із кримськотатарською мовою навчання. Загальна кількість дітей, які отримували в 2003–2004 навчальному році освіту кримськотатарською мовою, складала 13,4% (5988 учнів) від загальної кількості учнів кримськотатарської національності (попереднього року цей показник дорівнював 12,6%).

У 2002 році за рахунок коштів, що виділяються на облаштування депортованих, було здано в експлуатацію 2 школи з кримськотатарською мовою навчання на 354 учнівських місця. Наступного року за рахунок цих же коштів були відкриті ще 3 школи на 831 учнівське місце в Білогірському, Первомайському та Джанкойському районах.

В останні роки з'явилися школи з різними статусами: школи з кримськотатарською мовою навчання, школи з двома мовами навчання (російською і кримськотатарською) та з трьома мовами навчання (українською, російською і кримськотатарською). Однак більша частина кримських татар навчається в школах із російською мовою навчання. Залежно від кількості кримських татар, що навчаються в цих школах, для них відкриваються класи з поглибленим вивченням рідної мови, організовуються групи в класах, факультативи. Загалом показники охоплення навчанням кримськотатарських учнів, які бажають вивчати свою рідну мову, є задовільними.

Вивчення кримськотатарської мови в загальноосвітніх закладах Криму здійснюється згідно з навчальними планами, які щорічно затверджуються Міністерством освіти Автономної Республіки Крим. Вибір мови вивчення в школах автономії здійснюється з урахуванням побажань батьків. Класи з кримськотатарською мовою навчання в школах із будь-якою мовою навчання можуть відкриватися на бажання батьків за наявності не менше 8 учнів.

Підготовка вчителів початкових класів для шкіл і класів із кримськотатарською мовою навчання ведеться в Сімферопольському педагогічному інституті Кримського державного індустріально-педагогічного інституту. Студентами цього інституту сьогодні є близько 4 тисяч молодих людей різних національностей, із них 50% становлять студенти кримськотатарської національності. В інституті функціонує відділення кримськотатарської філології. З метою зміцнення матеріально-технічної бази Кримського державного індустріально-педагогічного інституту за останні роки з Державного бюджету України щорічно виділялися кошти в обсязі 150–200 тис. грн. Зокрема, в 2003 році на розвиток інституту було спрямовано 110 тис. грн., а в 2004 році планується виділити ще 200 тис. грн.

130 кримських татар навчаються на відділенні східних мов і літератур Таврійського національного університету. В Міністерстві освіти Автономної Республіки Крим створений підрозділ освіти кримських татар.

Крім того, в Криму функціонують Кримськотатарський музично-драматичний театр, Кримськотатарська республіканська бібліотека імені І. Гаспринського.

### Охорона здоров'я

Потребує покращення медичне обслуговування кримських татар. З цією метою державним бюджетом і бюджетом Автономної Республіки Крим на відповідні роки передбачались асигнування на капітальний ремонт Республіканського медичного центру для обслуговування колишніх депортованих громадян та придбання необхідного устаткування і медикаментів. Також уживаються заходи щодо будівництва ФАПів та амбулаторій у місцях компактного проживання репатріантів, проведення масових профілактичних обстежень, санаторно-курортного оздоровлення, безкоштовного і пільгового медикаментозного забезпечення найбільш уразливих категорій з числа колишніх депортованих.

Протягом наступних п'яти років необхідно побудувати 8 фельдшерсько-акушерських пунктів у сільських місцевостях Бахчисарайського, Білогірського та Ленінського районів.

### ЗМІ

Кримські татари мають можливість читати газети і журнали рідною мовою. Для населення з числа колишніх депортованих у Криму виходить 14 газет і 3 журнали їхніми рідними мовами.

Державна телерадіокомпанія «Крим» випускає телерадіопрограми кримськотатарською мовою.

### Міжнародна технічна допомога

З огляду на обмежені фінансові можливості особливої актуальності набуває залучення коштів з альтернативних джерел, зокрема від країн-донорів, міжнародних організацій та фондів. Проведена робота в цьому напрямку ще не відповідає гостроті цієї проблеми. Загальний обсяг міжнародної допомоги колишнім депортованим народам за весь період складає близько 10 млн. дол. США.

У даний час в Україні Програмою розвитку ООН реалізується Програма інтеграції та розвитку Криму, яка була започаткована в 1995 році з метою полегшення процесу облаштування колишніх депортова-



них осіб, що повертаються в Україну, їх інтеграції до існуючого на півострові соціуму. Програма складається з чотирьох основних компонентів: соціальний розвиток (охорона здоров'я й освіта), економічний розвиток та збільшення прибутків населення, розвиток інфраструктури та інституційного потенціалу.

З початку 2001 року розпочалася третя фаза реалізації програми, розрахованої на 48 місяців, яка триватиме до кінця 2004 року. Запланований загальний бюджет третьої фази програми, враховуючи внески всіх донорських установ, складає 6,99 млн. дол. США.

## Висновки

Проблема облаштування та адаптації колишніх депортованих народів, у першу чергу кримських татар, залишається однією з найскладніших у процесі забезпечення соціально-політичної стабільності в Автономній Республіці Крим. І хоча незалежна Україна не несе політичної відповідальності за депортацію, незважаючи на всі труднощі держава взяла на себе турботу про те, щоб репатріанти змогли розпочати повноцінне життя на українській землі. За цього весь тягар фінансування програми розселення й облаштування депортованих, які повернулися на півострів, ліг на бюджет України.

Як бачимо з вищенаведених даних, процес розселення й облаштування раніше депортованих народів, які повертаються в місця свого традиційного проживання, потребує значних фінансових асигнувань.

Останнім часом прийнято багато державних програм, направлених на облаштування та адаптацію депортованих народів. Однак головним їх недоліком є недофінансування, що ставить під сумнів ефективність реалізації цих програм.

В умовах обмеженості державних ресурсів на потреби колишніх депортованих слід вишукувати альтернативні джерела фінансування від країн-донорів, міжнародних організацій і фондів.

Крім того, у зв'язку з відсутністю Концепції державної етнополітичної політики заходи держави щодо депортованих народів мають іноді безсистемний характер.

В останні роки повернення на свою історичну батьківщину раніше депортованих кримських татар та осіб інших національностей набуло нових якісних форм. У зв'язку з тенденцією до скорочення кількості репатріантів, що повертаються на півострів, на перший план виходять проблеми їх облаштування, соціально-культурної адаптації та інтеграції їх в українське суспільство.

З метою подальшої гармонізації міжнаціональних відносин, забезпечення міжетнічного спокою та досягнення міжнаціональної злагоди, реалізації прав кримськотатарського народу і національних меншин, що зазнали депортації, необхідно:

- розробити та затвердити Концепцію державної етнонаціональної політики, передбачивши в ній комплекс заходів, спрямованих на облаштування раніше депортованих кримських татар та осіб інших національностей і їх адаптацію до українського суспільства;
- щорічно передбачати цільове фінансування в повному обсязі з державного бюджету заходів, пов'язаних із поверненням й облаштуванням раніше депортованих кримських татар та осіб інших національностей;
- постійно передбачати капіталовкладення як із державного, так і з місцевих бюджетів на облаштування репатріантів різних національностей;
- органам місцевого самоврядування розробити і здійснити заходи щодо забезпечення колишніх депортованих, які повертаються в Україну й оселяються в сільській місцевості, землями сільськогосподарського призначення;
- здійснити заходи щодо розвитку співробітництва з іншими державами в питаннях повернення й облаштування раніше депортованих народів та національних меншин;
- здійснити заходи для подальшого залучення допомоги в облаштуванні депортованих з боку інших держав, міжнародних організацій та фондів;
- вдосконалювати нормативно-правову базу для вирішення питань, пов'язаних із поверненням, облаштуванням раніше депортованих, задоволенням їхніх соціально-економічних та культурно-освітніх потреб.

### 3. Державна міграційна політика

Унаслідок розпаду Радянського Союзу, створення нових держав збільшилися можливості виїзду з країн СНД та в'їзду до них, а відтак виникли нові проблеми, пов'язані з міграцією населення.

#### **Довідково**

У 2003 році обсяги міграції в Україні в порівнянні з попередніми роками продовжували знижуватися. Так, упродовж року міграційне скорочення населення країни склало 24,2 тис. осіб, що на 9,6 тис. (або на 28,4%) менше, ніж у 2002 році. Як і в

попередні роки, переважала тенденція до виїзду громадян за межі держави в порівнянні з їх в'їздом. В Україну на постійне проживання прибули 762,0 тис. осіб, у той же час вибули з країни 786,2 тис. Сальдо міграції, як і в попередні роки, від'ємне, і становить мінус 24,2 тис. осіб. Такі показники зовнішньої міграції є найнижчими за часи незалежності нашої держави.

З країн Балтії та СНД до України прибула 33231 особа (у т. ч. із країн Балтії — 355 осіб), вибули до цих країн 40743 особи (у т. ч. до країн Балтії — 96 осіб). Сальдо міграції склало в 2003 році мінус 7512 осіб.

Протягом останніх років сальдо міграції в Україні формується переважно за рахунок міграційного обміну з країнами далекого зарубіжжя. Так, у 2003 р. 16,4 тис. (68%) із 24,2 тис. міграційного скорочення населення припадало на країни далекого зарубіжжя, решта (7,8 тис., або 32%) — на країни СНД. У 2002 р. ці показники становили відповідно 20,3 тис. (60%) і 13,5 тис. (40%).

Міграційні процеси між Україною і **країнами далекого зарубіжжя** переважно мають характер еміграції: на 23,0 тис. вибулих з України в 2003 р. припадало лише 6,6 тис. прибулих.

Міграційні процеси між Україною і **країнами СНД** характеризуються більшим, ніж щодо країн далекого зарубіжжя, числом вибулих — 40,6 тис. осіб **за 2003 рік**, але їх значною мірою «перекриває» кількість прибулих — 32,8 тис., унаслідок чого маємо значно нижче, ніж щодо країн далекого зарубіжжя, сальдо міграції в цьому напрямку — мінус 7,8 тис. осіб.

Упродовж 2003 р. у 23 регіонах України було зафіксоване міграційне скорочення населення. Його рівень був найвищим у Кіровоградській (4,3 особи на 1000 жителів), Херсонській (3,3), Луганській (3,2) та Сумській (3,0) областях при середньодержавному значенні 0,5. Поряд із цим у 4 регіонах спостерігався міграційний приріст населення: в м. Києві (8,4 особи на 1000 жителів), на території Севастопольської міськради (5,0), у Харківській (1,4) та Київській (0,8) областях.

Щороку із заявами про отримання статусу біженця в Україні звертаються близько 1200–1400 осіб. Дехто з них прагне оселитися тут з огляду на зв'язки з нашою країною в минулому, дехто — сподіваючись мігрувати через Україну до Європейського Союзу. Цим пояснюється той факт, що більшість звернень про надання статусу біженця подаються в місті Києві та на Закарпатті. Наразі близько 900 шукачів притулку очікують на рішення виконавчих органів чи судів у своїх справах.

Серед біженців, легальних і нелегальних іммігрантів особливо надежить виділити тих, хто вимушений був покинути свою домівку через воєнні конфлікти, що виникли на території колишнього Радянського Союзу в процесі утворення нових незалежних держав (в Абхазії, Карабаху, Придністров'ї, Чечні тощо).

Ще одна численна категорія біженців і нелегальних мігрантів — вихідці з різних азіатських держав: Афганістану, В'єтнаму, Іраку, Іра-

ну, Бангладеш, Пакистану. Дедалі більше прибуває до України (як легально, так і нелегально) вихідців із Китаю. За різними оцінками, на території України нараховується близько 40–50 тисяч іммігрантів із країн Азії (за офіційними даними — приблизно 25 тис. осіб). Ця група мігрантів найтісніше пов'язана з тіньовою економікою. Для них Україна, найімовірніше, є лише проміжним етапом для подальшого пересування на Захід.

Частина біженців і нелегальних іммігрантів осідають на території України.

За офіційними даними Всеукраїнського перепису населення, проведеного в грудні 2001 року, громадян інших країн нараховується в Україні 168 тис. осіб, у тому числі громадян країн СНД — 151 тис., осіб без громадянства — близько 83 тисяч, а тих, хто не вказав громадянства, — 40 тисяч.

За даними Державного комітету України у справах національностей та міграції, на 1 січня 2004 року в Україні перебувало 2877 біженців та 1367 шукачів притулку. В 2003 році найбільше біженців розселилось у місті Києві, Одеській, Харківській, Київській, Львівській, Запорізькій областях та Автономній Республіці Крим.

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 органу 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 відкриття таких пунктів в Одеській, Київській і Закарпатській областях.

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.

У державному бюджеті щорічно передбачаються кошти на подання допомоги біженцям за відповідною бюджетною програмою 5321020. Минулого року на виконання цієї програми було передбачено виділити 2545,0 тис. грн. Зазначені кошти були використані на створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців, завданням яких є забезпечення особам, які подали заяви про надання статусу біженців, права на користування житлом.

З 2004 року крім бюджетної програми «Надання допомоги біженцям» у Державному бюджеті України було передбачено ще одну програму — «Створення та утримання пунктів розміщення незаконних мігрантів та інформаційної системи обліку та аналізу міграційних потоків». Загальний обсяг фінансування цих програм визначено в сумі 12,073 млн. грн.

1 червня 2001 року в Одеській області було відкрито перший в Україні пункт тимчасового розміщення біженців (ПТРБ) на 50 осіб. Протягом 2003 року були проведені роботи по будівництву другого корпусу ПТРБ в Одеській області на 200 осіб та розпочаті роботи зі створення аналогічних пунктів у Київській та Закарпатській областях.

Якщо зіставити наведені дані про кількість біженців, що прибувають щорічно до України, і фактичні можливості пунктів тимчасового розміщення біженців в Україні щодо їх утримання, то можна зробити висновок про недостатню кількість таких пунктів.

Крім того, жодною програмою не передбачені культурно-просвітницькі заходи щодо адаптації громадян, які отримали статус біженців, до українського суспільства (мова, освіта тощо).

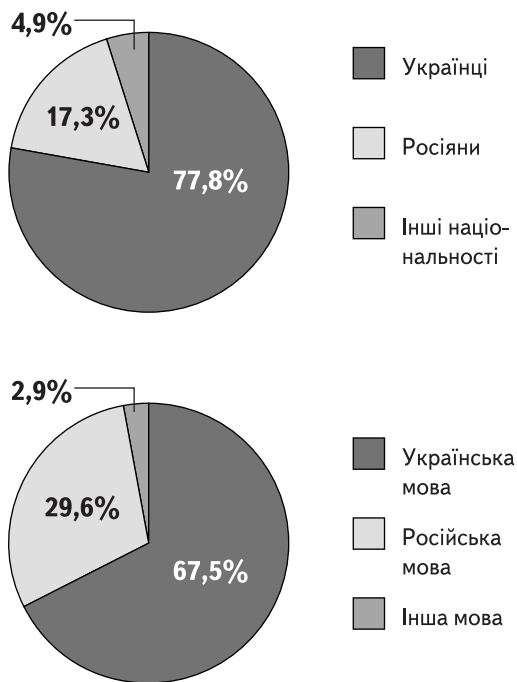
## 4. Державна мовна політика

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.

### **Довідково**

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 у 1989



року, а серед представників некорінної національності цей показник зріс на 2,5 відсоткового пункту.

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 відсоткового пункту менше, ніж у 1989 році.

Правовою основою для здійснення державної мовної політики в Україні є Конституція України, Закон України «Про мови в Українській РСР», 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 в 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 дванадцятому 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, непрестижність і недостатня популяризація мови з боку урядовців, невисокий відсоток службовців, які вільно і грамотно володіють державною мовою.

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, які регулюють питання використання державної мови.

Останнім часом незважаючи на законодавче закріплення за українською мовою статусу державної відбувається процес звуження сфери її застосування.

### **Для прикладу**

Нині в Криму мешкає близько півмільйона етнічних українців, 200 тисяч з-поміж яких, за даними перепису 2001 року, визнали українську мову рідною (їх кількість складає трохи більше 24% населення Криму). Українці в Криму від самого моменту проголошення незалежності України звертають увагу на те, що з кримського бюджету виділяються кошти чи не виключно на фінансування лише російськомовних телепрограм, на видання російськомовних книг і газет. До 2004 року фінансування україномовної преси в бюджеті автономії не передбачалося взагалі, і це за того, що станом на початок липня 2003 року в Криму було зареєстровано лише 5 україномовних газет.

Попри відсутність міжнаціональних конфліктів, 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.

Слід зазначити, що держава приділяє велику увагу цій проблемі: з державного бюджету щорічно виділяються кошти на розвиток української мови. Існує окрема бюджетна програма «Комплексні заходи з всебічного розвитку української мови», головним розпорядником коштів якої є Міністерство культури і мистецтв. Поточного року на реалізацію цієї програми передбачено 20 млн. грн., що на 10 млн. грн. більше за минулорічні обсяги.

Позитивним є той факт, що 2003 року заходи держави, спрямовані на розвиток державної мови, було узагальнено та систематизовано у відповідній державній програмі. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2003 року № 1546 було затверджено Державну програму розвитку і функціонування української мови. Метою програми є створення належних умов для розвитку і розширення сфери функціонування української мови, виховання шанобливого ставлення до неї, виховання патріотизму в громадян України.

Загальний обсяг фінансування програми за весь період її реалізації становить 90,010 млн. грн., у тому числі 74,800 млн. грн. — з державного бюджету, 14,190 млн. грн. — з місцевих бюджетів. Фінансування програми здійснюється через центральні органи виконавчої влади — виконавців заходів програми, затверджених цією постановою.

Програмою передбачено вжиття заходів, спрямованих на:

- зміцнення статусу української мови як державної;
- усебічний розвиток і розширення функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя;
- визначення та здійснення заходів для стимулювання глибокого вивчення української мови;
- створення належних умов для вивчення української мови громадянами України з числа національних меншин;
- оптимізацію мережі навчальних закладів для безперервного виховання і навчання українською мовою;
- проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень у галузі лінгвістичних технологій, створення інтелектуальних мовно-інформаційних систем нового покоління;
- розширення словникової бази, створення і видання нової енциклопедичної та лінгвістичної літератури, навчальних підручників українською мовою, в тому числі їх електронних варіантів;
- сприяння національно-культурному розвитку українців, які проживають за межами України.

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 українською мовою необхідно:

1) прискорити доопрацювання та прийняття проекту закону України про розвиток і застосування мов в Україні (внесення законопро-



екту викликане необхідністю вдосконалення законодавства України про мови у зв'язку із сучасним станом української мови. Проект Закону України «Про розвиток і застосування мов в Україні» 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% 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 положень 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 з 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-видовищних 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.

## Загальний висновок

Як видно з вищенаведених даних, в Україні приділяється увага вирішенню проблем державної етнонаціональної 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 етнонаціональної 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.

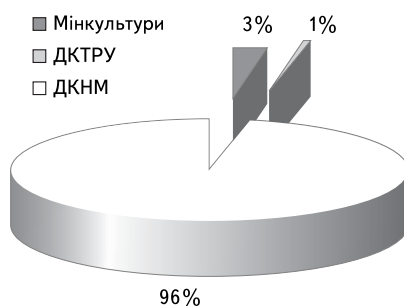
# Особливості бюджетного фінансування етнонаціональної політики в Україні

Матеріал підготовлено Інститутом реформ,  
Українським незалежним центром політичних досліджень

У цьому підрозділі ми спробуємо ідентифікувати складові процедури бюджетного фінансування етнонаціональних проблем в Україні, а також окреслити головні перешкоди, які виникають на цьому шляху.

Як уже зазначалось у попередніх підрозділах, загальний обсяг видатків державного бюджету на 2004 рік, передбачений на ці цілі у вигляді окремих бюджетних програм, складає близько 60 млн. грн., що становить 0,1% від доходної частини державного бюджету України. Ці кошти спрямовуються через трьох головних розпорядників бюджетних коштів: Міністерство культури і мистецтв України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України (ДКТРУ) і Державний комітет України у справах національностей та міграції (ДКНМ). Частку кожної із структур у фінансуванні можна побачити на *діаграмі 1*.

Побіжний огляд програм, які фінансуються через цих розпорядників коштів, дає можливість зробити висновки про те, що виділення цих коштів здійснюється достатньо розосереджено, що не дозволяє однозначно говорити про їх ефективність загалом. Відтак нам необхідно розглянути ситуацію з бюджетним фінансуванням згаданих напрямків у розрізі окремих розпорядників бюджетних коштів.



Діаграма 1. Частка фінансування етнонаціональних потреб через головних розпорядників бюджетних коштів

## Міністерство культури і мистецтв України

Розпочнемо свій огляд з огляду видатків, які здійснюються через Міністерство культури і мистецтв України.

Зі свідчень відповідальних за цей напрямок осіб міністерства, загалом ситуацію з фінансуванням напрямків, пов'язаних із етнонаціональними проблемами, можна назвати задовільною.

Фінансування цих програм, так само як, у принципі, і більшості бюджетних програм, відбувається за класичним сценарієм. Відповідальний відділ формує перелік заходів, які плануються, згодом цей план подається на розгляд міністра, який його затверджує і подає в Міністерство фінансів для розгляду. Після розгляду в Мінфіні до Мінкультури спрямовується відповідна сума асигнувань для освоєння.

Розглянемо детально кожен із цих стадій фінансування.

По своїх програмах Міністерство культури та мистецтв співпрацює з 35 всеукраїнськими громадськими організаціями, провідними серед яких є «Україна і світ» та товариство «Просвіта». Це стосується як програми «Заходи щодо встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою», так і програми «Заходи з відтворення культури національних меншин». Ці громадські організації формують перелік заходів, які вони вважають необхідними для виконання (в основному це конференції, виставки, семінари, видання підручників тощо), та подають його у відділ з питань культури етносів України та української діаспори Міністерства культури і мистецтв України. У відділі вся подана інформація узагальнюється й у вигляді плану подається на затвердження міністрові культури, після чого план потрапляє до Міністерства фінансів. У Мінфіні його розглядають і затверджують план асигнувань, виходячи з обсягу можливого фінансування.

Як повідомили у відділі з питань культури етносів України та української діаспори, коштів загалом вистачає для того, щоб здійснити всі заплановані заходи. Зокрема, поточного року видатки на розвиток етнокультури були профінансовані на 100 відсотків. Окрім цього, було відзначено високий рівень зацікавленості держави у вирішенні згаданих проблем.

Щоправда, разом із цим наголошувалось і на недостатньо чітко сформованих механізмах використання бюджетних коштів та на існуванні підходу до визначення обсягів фінансування за залишковим принципом. Головною проблемою розвитку цього напрямку державної політики називали неготовність самих громадських організацій ефективно працювати над залученням бюджетних коштів з метою фінансування етнонаціональних потреб. Тобто йдеться про дуже ни-

зку ефективність планування діяльності громадських організацій, що й зумовлює неможливість залучення ними бюджетних коштів. За цього було відзначено, що ряд організацій активно працює в цьому напрямку, завдяки чому постійно отримує бюджетні кошти для виконання запланованих ними заходів.

### Державний комітет телебачення і радіомовлення України

Цей розпорядник бюджетних коштів, як уже зазначалося раніше, виконує бюджетну програму «Інформаційно-культурне забезпечення населення Криму у відродженні та розвитку культур народів Криму», на яку цього року виділено 314,9 тис. грн.

Як повідомили в комітеті, всі ці кошти витрачаються на функціонування Інформаційно-культурного центру в м. Сімферополі. Адже ця структура самостійно формує свої потреби та запити і подає їх до комітету, який за допомогою процедури, аналогічної до застосовуваної в Мінкультури, домагається отримання належного фінансування від Міністерства фінансів.

### Державний комітет України у справах національностей та міграції

Переважає більшість коштів, які спрямовуються з Державного бюджету України на реалізацію державної етнополітичної політики (а це 58743,7 тис. грн., або 96%), використовуються Державним комітетом України у справах національностей та міграції. 40 млн. грн., або 68% цих коштів комітет використовує на облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, тому зосередимо свою увагу саме на цьому напрямку використання коштів. Облаштування депортованих народів є однією з основних проблем етнополітичної політики, яка дісталася нам ще з часів СРСР.

Проаналізуємо окремі складові цих видатків, на які не було звернуто увагу в попередніх підрозділах.

У різні роки в Державному бюджеті України закладалися різні суми для облаштування депортованих. Причина цього — не лише нестабільне економічне становище держави в окремі періоди розвитку, але й відсутність обґрунтованої стратегії щодо репатріантів та їхньої інтеграції в українське суспільство. Зокрема, в 2003 р. на облаштування кримських татар із Державного бюджету України було виділено 38,7 млн. грн., що вдвічі більше, ніж у 2002 р. (19,4 млн. грн.), а з урахуван-

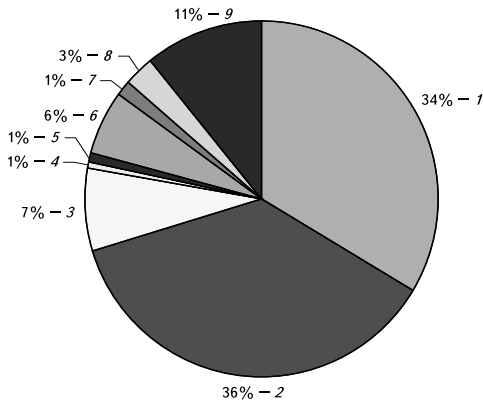
ням витрат з бюджету АРК на зазначені цілі загальна сума склала 50,7 млн. грн. На 2004 рік у Державному бюджеті України на облаштування кримських репатріантів було передбачено 40,0 млн. грн. (72,7% від потреб програми), з них: на капітальні вкладення — 36,0 млн. грн., на соціально-культурну мережу — 4,0 млн. грн., а всього за роки незалежності загальна сума відповідних витрат склала 776,0 млн. грн.

Зрозуміло, що рівень витрат на 2004 рік є набагато нижчим за реальні потреби, пов'язані з облаштуванням депортованих, тому вкрай важливим залишається реальне забезпечення в поточному році повного і рівномірного фінансування передбачених Державним бюджетом України витрат на ці цілі (див. *табл. 1 та діаграму 2*).

Таблиця 1. Видатки за 2004 рік

Тис. грн.

<b>Усього видатків на облаштування депортованих</b>	<b>40000,0</b>
У тому числі:	
<b>Капітальні вкладення — всього</b>	<b>36000,0</b>
У тому числі:	
• житлове будівництво — всього,	15560,0
в т. ч. викуп житла	4755,8
• комунальне будівництво	16970,0
• будівництво об'єктів соціально-культурної інфраструктури	3470,0
<b>Соціально-культурна сфера — всього</b>	<b>4000,0</b>
У тому числі:	
• освіта — всього	260,0
• матеріальна допомога на завершення будівництва житла	375,0
• компенсація за проїзд та перевезення багажу	2700,0
• інше	665,0
<i>Фінансування культурно-просвітницьких заходів національних меншин</i>	<i>1200,0</i>
<i>Будівництво та утримання об'єктів тимчасового утримання біженців</i>	<i>5073,0</i>



- |   |   |
|---|---|
| 1 – Капітальні вкладення у житлове будівництво                                      | 6 – Компенсація за проїзд та перевезення багажу                       |
| 2 – Капітальні вкладення у комунальне будівництво                                   | 7 – Інші заходи соціально-культурної сфери                            |
| 3 – Капітальні вкладення у будівництво об'єктів соціально-культурної інфраструктури | 8 – Фінансування культурно-просвітницьких заходів національних меншин |
| 4 – Освіта  | 9 – Будівництво та утримання об'єктів тимчасового утримання біженців  |
| 5 – Матеріальна допомога на завершення будівництва житла                            |   |

Діаграма 2. Обсяги та напрями фінансування заходів з розселення й облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей на 2004 рік

Досвід 2001–2002 років свідчить про те, що завдання, пов'язані з облаштуванням кримських татар та осіб інших національностей, не виконуються саме тоді, коли асигнування на поточний рік розписуються нерівномірно, а якщо вже говорити відверто, коли виділення переважної частини коштів закладається на останні місяці бюджетного року. Така хибна практика призводила до того, що реальне фінансування заходів, пов'язаних з облаштуванням кримських татар, становило в 2001 році 83% (недофінансовано 6,5 млн. грн.), у 2002 році – 73,7% (недофінансовано 10,7 млн. грн.).

Тільки двічі за весь період процесу повернення й облаштування кримських татар та осіб інших національностей де-факто повністю були виділені передбачені Держбюджетом України ресурси на ці цілі (в 2000 і 2003 роках).

Тому досить дивним було те, що Міністерство фінансів на 2004 рік запланувало знову закласти вкрай розбалансований розподіл асигнувань Державного бюджету України на заходи, пов'язані з розселенням й облаштуванням кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України. Так, на першу половину 2004 року було передбачено виділити тільки 4093,0 тис. грн., що складає 10,23% від запланованого на рік, тоді як на другу половину року — 35907 тис. грн., або 89,8% від запланованого на рік, із яких переважна частина — 21008 тис. грн. (52,5% від запланованого на рік) — віднесе-на аж на останній квартал поточного року.

Разом із тим, як показують реальні показники використання бюджетних коштів за бюджетними програмами 2003–2004 років по Держком-наміграції, розподіл коштів відбувся практично рівномірно, оскільки за перше півріччя цього року було використано 27391,3 тис. грн. бюджетних коштів. Звичайно, це можна оцінювати як позитив, однак залишається питання, яким чином відбувається планування видатків і чому річні плани Мінфіну відрізняються від реальних показників.

Також можна говорити, що виділення таких значних коштів саме на розселення й облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей несе в собі серйозні ризики, пов'язані з ефективністю використання таких коштів за призначенням. Насамперед це впливає з результатів перевірок витрачання бюджетних коштів, які дають змогу оцінити рівень та характер зловживань.

Так, мають місце такі недоліки, як: значні обсяги незавершеного будівництва; широкий діапазон готовності будівництва до здачі (14–90%); коливання строків початку будівництва від 1992 р. до теперішнього часу; невідповідність фактичних обсягів виконаних робіт обліковим.

Як свідчать кількісні показники процесу фінансування розселення й облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України, в державі склався стереотип, що всі проблеми національних меншин, зокрема для кримських татар, зосереджені навколо майнових питань. Разом із тим, як показують опитування, це далеко не відповідає дійсності. Безперечно, соціально-побутові та матеріально-фінансові негаразди, так само як і комплекс указаних політико-правових проблем, є вкрай актуальними для кримських татар. Власне, це й передбачено Програмою першочергових заходів з розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які повертаються в АРК, затвердженою Кабінетом Міністрів України 18 березня 1996 ро-



ку. Так було насамперед на початку цих процесів. Сьогодні ж для кримських татар пріоритетними є питання соціокультурного та гуманітарного порядку, які постійно перебувають у центрі уваги кримськотатарської громади. Серед іншого, до пріоритетних належить і питання навчання кримськотатарських дітей рідною мовою. Від його вирішення багато в чому залежить, чи збережеться цей народ як самобутня нація, чи вже в найближчому майбутньому розчиниться серед російськомовного населення, яке переважає його за чисельністю в кілька разів.

Як видно з усього, своє майбутнє кримські татари пов'язують не так із матеріальними чинниками, як із духовними та культурно-освітніми. Це цілком закономірно, адже саме духовна культура як скарбниця етнічної спадщини є джерелом відтворення та збагачення національних традицій, на базі яких формується етнонаціональна самосвідомість — головний показник етнічної ідентичності.

Проте питома вага видатків на соціально-культурну сферу в структурі видатків на облаштування депортованих осіб щороку зменшується. Протягом останніх трьох років вона скоротилася з 14,8% у 2002 році до 10% у 2003 році.

Так само знижуються й видатки на освіту: протягом 2002–2004 років їх сума зменшилася майже у 8 разів (з 2,1 млн. грн. у 2002 році до запланованих на 2004 рік 260 тис. грн.).

Таким чином, погоджуючись із тим, що проблема будівництва житла для депортованих народів залишається достатньо гострою, можна зазначити, що існуюча схема використання коштів є неефективною. Йдеться в першу чергу про відсутність ефективного контролю за використанням коштів, які витрачаються на будівництво об'єктів, а також про відсутність ефективного планування процесу забудови територій.

## Висновки

Ми розглянули структурні схеми фінансування кожного з головних розпорядників бюджетних коштів, які виділяються з державного бюджету України на фінансування етнонаціональних проблем. Загалом потрібно наголосити, що проблеми і перешкоди на шляху здійснення цього фінансування не нові. Вони характерні практично для всіх напрямків фінансування, що здійснюються з державного бюджету. Це, в першу чергу, відсутність чітко визначених критеріїв ефективності використання коштів, які виділяються, а також відсутність єдиного підходу до вирішення проблем, які повинні бути розв'язані. Тут йдеться про відірваність одне від одного різних програм і напрямків фінан-

сування. Як ми мали змогу переконатися, кожен розпорядник коштів займається фінансуванням окремих програм, які загалом спрямовані на вирішення одного і того ж спектру проблем. Відтак існує високий ступінь імовірності дублювання завдань, які виконуються різними розпорядниками. Очевидно, що від такої ситуації потерпає державна політика в цій галузі загалом. Велика кількість напрямків, за якими отримується фінансування, призводить до того, що всю суму, яка спрямовується на вирішення певних проблем, потрібно ділити між окремими напрямками. Відповідно, кожен із напрямків не отримує належного фінансування, а тільки частково може задовольнити свої потреби. В такій ситуації виникає відразу альтернатива об'єднання напрямків, які повинні фінансуватися, в один найбільш пріоритетний задля підвищення ступеня задоволення потреб.

Серед пропозицій, що могли би реально покращити роботу на даному етапі (мається на увазі обмеженість бюджетних коштів), перше місце посідає реалізація ідеї створення міжвідомчого органу. На першому етапі цей орган мав би проаналізувати ефективність роботи всіх державних органів, задіяних у цій сфері, а в подальшому, здійснював би координацію діяльності всіх органів влади, залучених до процесу підтримки національних меншин у нашій державі. Його створення, зокрема, може сприяти оперативному забезпеченню виконання зобов'язань, які стоять перед державою в цій сфері. Також на нього можна було би покласти відповідальність за ефективність витрачання державних коштів, що зробить такий контроль більш дієвим, оскільки представники різних органів влади будуть зацікавлені в прозорості процесу фінансування цього напрямку всіма відомствами через колективну відповідальність. Крім того, такий орган міг би розробити методику відбору проектів та пріоритетні напрями, за якими реалізовуватимуться основні заходи з підтримки національних меншин. Серед іншого, поява такого органу могла би покращити процеси підготовки та внесення проектів програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідно до районів та областей в місцях компактного проживання національних меншин, а також удосконалити програми їх національно-культурного розвитку. Це дасть можливість безпосередньо на основі отриманої інформації з регіонів визначати комплекс першочергових завдань і не розпорошувати кошти на дрібні проекти, що мають низьку ефективність і практично ніяк не впливають на ситуацію з підтримкою національних меншин в Україні.

Разом із тим, як ми зазначали, такий орган буде потрібен тільки на сьогодиншньому етапі, а в подальшому більш ефективним шляхом бу-

---

ло би створення або передача вже існуючому державному органу всіх повноважень та всього обсягу фінансування і, відповідно, всієї відповідальності за здійснення єдиної, системної державної політики з підтримки національних меншин. Перевага такого кроку проявляється вже в тому, що зменшуються інституційні видатки на утримання державного апарату різних відомств.

Окремою складовою цієї проблеми є фінансування етнонаціональних потреб із місцевих бюджетів. Як уже наголошувалося, частка місцевих бюджетів у загальній структурі «етнонаціональних» видатків достатньо значна. Це логічно, оскільки на місцях повинні точніше знати про потреби та особливості етнічних груп і спільнот. Поряд із цим існують певні проблеми з контролем за витрачанням цих коштів. Ці проблеми є загальними для всіх видатків, що здійснюються з місцевих бюджетів. У першу чергу, це цілковита відсутність інформації про структуру та рівень виконання місцевих бюджетів. За таких умов стає дуже проблематичним здійснення аналізу продуктивності коштів, які виділяються для вирішення національних проблем. Фактично така ситуація має своїм наслідком наявність широких можливостей для зловживань та нецільового використання бюджетних коштів. Для її вирішення насамперед слід запровадити обов'язкове оприлюднення затверджених місцевих бюджетів та звітів про їх виконання.

Серед інших проблем, що сьогодні не вирішуються державою, — підтримка тих, хто хоче отримати українське громадянство. Мова ведеться передусім про відсутність чітко спланованої державної політики щодо організації для таких людей шкіл (курсів) з вивчення української мови та історії України. Ця проблема ніколи не втратить своєї актуальності, оскільки Україна є транзитною державою для безлічі людей, які їдуть до заможної Європи в пошуках кращої долі, однак не всі вони туди потрапляють, тож значна частина їх оселяється в Україні. Близько 20% тих, хто залишається, хочуть стати громадянами нашої держави. А те, наскільки вдало і безконфліктно наше суспільство буде спроможне розв'язувати цю проблему, адаптуючи новоприбульців, напевно, залежатиме якраз від того, наскільки вони знатимуть нашу історію, мову, культуру. Країни Західної Європи вже накопичили певний досвід у цій сфері, який міг би бути використаний і нашою державою.

Отже, українська влада, якщо вона не бажає знову постати перед фактом, коли щось міняти вже запізно і потрібно лише пристосовуватися, повинна зробити все можливе для підтримки таких людей.

Зобразити існуючі механізми бюджетного фінансування зазначених програм можна у вигляді *схеми 1*, уміщеної на с. 165. Аналізуючи цю

схему та наведений вище опис механізмів бюджетного фінансування, виокремимо їх суттєві недоліки:

1. Існування розгалуженої мережі бюджетних програм, які реалізуються через різних розпорядників бюджетних коштів. Така ситуація фактично має своїм наслідком достатньо складну процедуру контролю за використанням коштів, що, як це очевидно, призводить, з одного боку, до появи можливостей нецільового їх використання, з іншого – зумовлює труднощі в проведенні державної політики із стратегічного планування в цій сфері.

2. Практична відсутність ефективного механізму планування необхідного обсягу фінансування. Як зазначалося вище і як це відображено на схемі, нині планування відбувається шляхом визначення необхідних потреб громадськими організаціями, які подають їх до державних органів влади. Фактично така процедура з високим ступенем імовірності створює передумови для низької ефективності використання коштів, що виділяються. Йдеться про відсутність конкуренції між громадськими організаціями за отримання фінансування і, відповідно, відсутність стимулів для підвищення ефективності своєї діяльності. Таким чином, на практиці має місце ситуація, коли одні й ті ж громадські організації, лобіюючи свої інтереси, отримують фінансування без подальшої належної оцінки доцільності здійснюваних ними заходів.

3. Значна частка інституційних витрат у загальних видатках, що зумовлюється наявністю великої кількості споживачів цих коштів. Адже що меншу суму отримує кожна конкретна організація, то вищою в цій сумі є частка видатків на утримання її інфраструктури, насамперед на платню працівникам (виконавцям проекту), та витрат, пов'язаних із перерахунком коштів (банківськими процентами).

4. Здійснення планування видатків на підтримку національних меншин у місцевих бюджетах на основі суто регіонального бачення та часто за залишковим принципом.

5. Очевидна неефективність підтримки окремих крупних витратних заходів, особливо пов'язаних з установами культурних зв'язків з українською діаспорою.

6. Відсутність чітких критеріїв збору інформації про необхідні заходи та моніторингу ефективності вже здійснених проектів. Власне, це продовження попередніх недоліків, які не дозволяють однозначно судити про ефективність використання бюджетних коштів.

Зважаючи на наведені недоліки, пропозиції щодо покращення ситуації із фінансуванням виглядають таким чином:

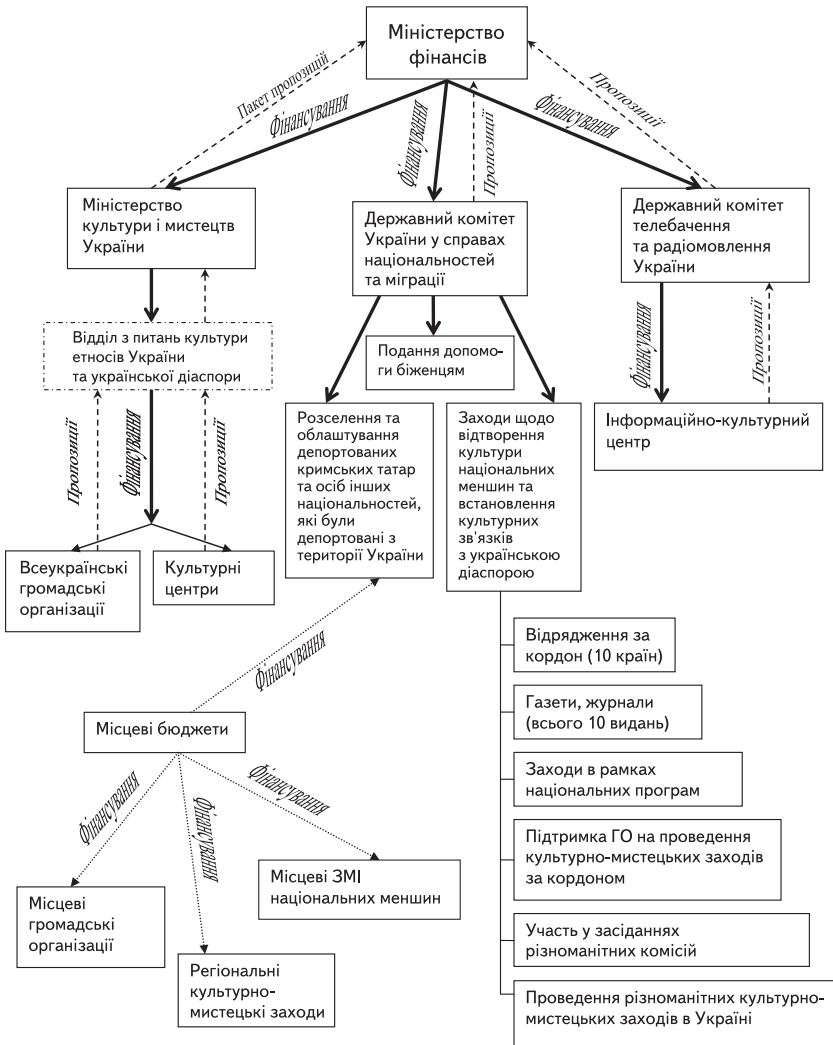


Схема 1. Фінансування проблем, пов'язаних з розвитком етнонаціональної політики, з Державного бюджету України та місцевих бюджетів (органи місцевого самоврядування, ОДА, РДА)

1. На поточному етапі створити міжвідомчу робочу комісію з координації діяльності всіх відомств, причетних до здійснення державної етнонаціональної політики.

2. У подальшому передати до компетенції одного розпорядника бюджетних коштів усі напрямки фінансування етнонаціональних потреб із метою підвищення контролю за використанням коштів.

---

## Розділ 3. Українське законодавство в сфері реалізації державної етнонаціональної політики

### **Дослідження чинного законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин та народів**

*Олена Семьоркіна, директор Центру правової реформи  
і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України*

### **Запобігання та протидія дискримінації за ознаками етнічного походження і релігійних переконань: європейський досвід і Україна**

*Роман Романов, Міжнародний фонд «Відродження»*

### **Міжнародна та європейська системи захисту прав меншин: нові тенденції**

*Наталя Беліцер,  
Інститут демократії імені Пилипа Орлика*

### **Політика багатокультурності Канади: цілі та наслідки**

*Орест Кругляк, канадський експерт, старший радник,  
«Мультикультуралізм та громадянство Канади»*





---

# Дослідження чинного законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин та народів

*Олена Семьоркіна*, директор Центру правової реформи  
і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України  
.....

Чинне законодавство України у сфері забезпечення прав національних меншин формувалося під впливом внутрішніх міжнаціональних відносин, міжнародного законодавства та процесів інтеграції України в європейське співтовариство.

Законодавчі акти Української РСР кінця 80-х років та незалежної України початку 90-х років справедливо вважались одними з найбільш сприятливих для забезпечення прав національних меншин. Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» (1989 р.), Декларація прав національностей України (1991 р.), Закон України «Про національні меншини в Україні» (1992 р.) випередили в часі прийняття Радою Європи провідних міжнародно-правових документів у цій сфері правовідносин: Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, Рамкової конвенції про захист національних меншин.

Певні елементи етнополітики майбутньої незалежної держави були закладені в Декларації про державний суверенітет України (1990 р.) та Декларації прав національностей України (1991 р.), які, визначаючи Україну як суверенну національну державу, що розвивається на основі здійснення українською нацією своїх невід'ємних прав, проголосили, що громадяни всіх національностей становлять народ України, передбачили рівність перед законом усіх, незалежно від походження, расової та національної належності, мови тощо; гарантували всім національностям, що проживають на території України, право вільного національно-культурного розвитку, можливість утворення національно-адміністративних одиниць.

Міжнародні зобов'язання України перед Радою Європи (Висновок № 190 (1995) Парламентської асамблеї Ради Європи) спонукали її ра-

---

тифікувати Європейську хартію регіональних мов та мов меншин, а проголошений євроінтеграційний курс України орієнтує на необхідність досягнення прогресу в наближенні до Копенгагенських критеріїв для держав-кандидатів (визначених на засіданні Європейської Ради в червні 1993 року), зокрема й політичних, що включає стабільність інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин, а також виконання інших процедур, котрі сприяють формуванню громадянського суспільства та правової держави.

Аналіз здобутків і недоліків законодавства України щодо стану забезпечення прав національних меншин доцільно співвідносити як із міжнародними документами, так і з загальнотеоретичним сприйняттям національних меншин. Як правило, в юридичних джерелах політико-правовий термін «національні меншини» розглядається як група осіб-громадян певної держави, які за фактом існування цієї групи та своєї належності до неї підпадають під дію певних міжнародних, а також і національних (за їх наявності) правил, стаючи об'єктами права і суб'єктами певних правовідносин.

Тому правовий аналіз доцільно здійснювати виходячи з категорій цих прав. За основу структури дослідження можна взяти поділ прав національних меншин на **загальні основні і спеціальні (особливі компенсаційні) права** осіб, що належать до національних меншин.

**Загальні основні** права включають: право на самобутність (існування) і захист від загроз, що, своєю чергою, включає право на повагу, розвиток і виявлення своїх особливостей, право на батьківщину як невід'ємну складову своєї етнічної самобутності та розвитку, право на захист від геноциду і вигнання; право на недискримінацію, рівність перед законом та рівність можливостей, що включає право безперешкодно здійснювати свої права людини та основні свободи без будь-якої дискримінації в умовах цілковитої рівності перед законом, та право на рівні можливості, забезпечені шляхом ужиття державою спеціальних заходів.

**Спеціальні (особливі компенсаційні)** права включають: право на користування своєю мовою; право на освіту; право на об'єднання у власні організації; право на безперешкодні контакти як усередині країни, так і за її межами; право на інформацію; право на пропорційний доступ до державної та муніципальної служб; право на політичне життя; право на самоврядування — автономію; право вільно сповідувати свою релігію або переконання та створювати релігійні організації; право зберігати та розвивати національні культуру і традиції (звичай),

що включає вибір і написання імені та прізвища відповідно до національних традицій (звичаїв), використання національної символіки, відновлення національної топоніміки, охорону історичних пам'яток тощо.

Тепер розглянемо кожне із цих прав окремо. Якщо говорити про *правове забезпечення права національних меншин на самобутність (існування) і захист від загроз, що включає право на повагу, розвиток і виявлення своїх особливостей, право на батьківщину як невід'ємну складову своєї етнічної самобутності та розвитку, право на захист від геноциду і вигнання*, то слід зазначити, що Організацією Об'єднаних Націй прийнято **Типовий закон про боротьбу з расовою дискримінацією** та **Вказівки для держав щодо вдосконалення законів про боротьбу з расовою дискримінацією** (розраховані на впровадження протягом 1993–2003 років). При розробленні політики доцільно враховувати **Лундські рекомендації щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті** (вересень 1999 року), які визначають, що держави повинні гарантувати право осіб, які належать до національних меншин, на участь у державних справах, включаючи право голосу та право балотуватися на виборні посади на недискримінаційній основі.

Особи, які належать до національних меншин, мають право на повагу, розвиток і виявлення своїх особливостей, тобто наділяються правом вільно виражати, зберігати і розвивати свою етнічну, культурну та мовну самобутність; підтримувати і розвивати свою культурну та мовну самобутність; вони мають право на батьківщину як невід'ємну складову своєї етнічної самобутності та розвитку, що передбачає і право на охорону території, традиційно заселеної національною меншиною, та на збереження умов свого життя.

Загальновизнано, що геноцид і вигнання, спрямовані проти національних меншин, є забороненими і караються як злочини проти людства. Крім того, на Всесвітній конференції з боротьби проти расизму, расової дискримінації, ксенофобії і пов'язаної з ними нетерпимості, яка відбулася 31 серпня — 7 вересня 2001 року, була прийнята **Програма дій зі здійснення Декларації про ліквідацію всіх форм расової дискримінації**, де настійно закликають держави: ухвалювати і здійснювати на національному та міжнародному рівнях ефективні засоби і політику на додаток до чинного антидискримінаційного національного законодавства, які б стимулювали всіх громадян й установи до боротьби проти расизму, расової дискримінації, ксенофобії і пов'язаної з ними нетерпимості (п. 58); урахувати гендерну проблематику в процесі визначення і розробки превентивних, освітніх і за-

хисних заходів, спрямованих на викорінення расизму, расової дискримінації тощо (п. 59).

В українському національному законодавстві стаття 11 **Конституції України** від 28 червня 1996 року гарантує забезпечення цього права національних меншин за допомогою державного сприяння консолідації та розвитку української нації, розвою її історичної свідомості, традицій і культури, а також і розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

*Право на недискримінацію, рівність перед законом та рівність можливостей, що включає право безперешкодно здійснювати свої права людини та основні свободи без будь-якої дискримінації в умовах цілковитої рівності перед законом та право на рівні можливості завдяки вжиттю спеціальних заходів з боку держави, регламентовано Міжнародною конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації*, яка була затверджена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 2106 (XX) від 21 грудня 1965 року (вступила в силу 4 січня 1969 року), *Декларацією про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин* (Резолюція № 47/135 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 року); розробленими ООН Указівками для держав щодо вдосконалення законів про боротьбу з расовою дискримінацією (розрахованими на впровадження протягом 1993–2003 років), нарешті, **Законом України «Про національні меншини в Україні»**.

Відповідно до згаданих нормативних актів особи, які належать до національних меншин, мають право безперешкодно здійснювати свої права людини та основні свободи без будь-якої дискримінації та в умовах цілковитої рівності перед законом. Національним меншинам гарантується і фактична рівність можливостей, яка забезпечується шляхом установлення прав на користування мовою, на освіту, на свободу прийому і передачі інформації; на відповідні форми автономії.

1 лютого 1995 року була прийнята **Рамкова конвенція про захист національних меншин**, ратифікована 9 грудня 1997 року Законом України № 703/97–ВР. Вона визначає, що захист національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід’ємною складовою міжнародного захисту прав людини і як така — одним із напрямків міжнародного співробітництва (ст. 1). Кожна особа, що належить до національної меншини, має право вільно вирішувати, вважатися їй чи не вважатися такою, і таке рішення або здійснення прав у зв’язку з ним не повинно шкодити такій особі (ст. 3); особам, які належать до

національних меншин, також гарантується право рівності перед законом та право на рівний правовий захист. У цьому зв'язку будь-яка дискримінація на підставі належності до національної меншини забороняється (ст. 4).

Розроблення політики на реалізацію *права національних меншин на користування мовою* має враховувати, що культура загалом — це можливість збереження та розвитку національної самобутності людини, доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання та участі в подальшому їх розвитку. До цієї категорії прав належить право на користування рідною мовою, право на освіту, право на навчання рідною мовою, право на отримання інформації тощо.

У міжнародному законодавстві захист права національних меншин на користування рідною мовою посідає важливе місце, тому існує велика кількість нормативних актів, які регулюють це право. Зокрема ***Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин*** від 18 грудня 1992 року передбачає, що особи, які належать до національних чи етнічних, релігійних та мовних меншин, мають право користуватися своєю мовою в приватному житті та публічно, вільно і без втручання чи дискримінації в будь-якій формі (ст. 1). ***Міжнародний пакт про громадянські та політичні права*** від 23 березня 1976 року в статті 27 обумовлює, що в тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншини, особам, які належать до таких меншин, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися *рідною мовою*.

У ***Документі Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ*** від 29 червня 1990 року розглядуване право регулюється більш конкретно: тут чітко сказано, що представники меншин мають право вільно користуватися своєю рідною мовою в приватному житті та публічно (ст. 32.1).

Проте ***Рамкова конвенція про захист національних меншин***, підписана Україною 1 лютого 1995 року і ратифікована 9 грудня 1997 року, підходить до врегулювання цього питання ще детальніше. У ній указано, що сторони, які підписали цю конвенцію, зобов'язуються: визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, право використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я *мовою меншини*, а також право на їх офіційне визнання відповідно до умов, передбачених у їхніх правових системах; визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, право публічно виставляти вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру *мовою своєї національної меншини* (ст. 11).

Не менш важливими є положення й інших міжнародних нормативних актів. *Європейська хартія регіональних мов або мов меншин*, підписана Україною 5 грудня 1992 року та ратифікована 15 травня 2004 року, вказує, що охорона історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких опиняються перед загрозою відмирання, сприяє збереженню та розвитку культурного розмаїття і традицій Європи. У хартії також подано визначення терміна «регіональні мови або мови меншин» та передбачено заходи, спрямовані на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті.

Важливими для вироблення мовної політики є *Ословські рекомендації з мовних прав національних меншин* (лютий 1998 р.), які передбачають, що особи, котрі належать до національних меншин, мають право користуватися рідною мовою в усіх сферах суспільного життя: економічній, культурній, соціальній.

Відповідно, спираючись на міжнародний досвід, за роки незалежності Україна ухвалила цілу низку нормативних актів, що регулюють право національних меншин на користування рідною мовою. Основним з-поміж них є *Конституція України*, в статті 10 якої гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

*Декларація прав національностей України* від 1 листопада 1991 року передбачає, що українська держава бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур (ст. 2) та гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи освіту, виробництво, одержання й розповсюдження інформації (ст. 3). *Закон України «Про національні меншини в Україні»* від 25 червня 1992 року визначив, що державні органи, громадські об'єднання, а також підприємства, установи й організації, розташовані в місцях, де більшість населення становить певна національна меншина, у своїй роботі можуть використовувати мову відповідної національної меншини поряд із державною українською мовою (ст. 8).

Незважаючи на актуальність та гостру необхідність на сьогоднішній день в Україні не прийнято нового закону «Про мови в Україні», тому й досі продовжує діяти *Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про мови в Українській РСР»* від 28 жовтня 1989 року в частині, що не суперечить Конституції України. 12 лютого 1991 р. була прийнята *Постанова Ради Міністрів Української РСР «Про державну програму розвитку української мови в Українській РСР на період до 2000 р.»*, яка передбачала забезпечення послідовної ре-

алізації Закону УРСР «Про мови в Українській РСР», створення необхідних умов для всебічного розвитку й функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя, розвитку та використання мов інших національностей на території України.

Ряд документів організаційного характеру було прийнято Президентом України та українським урядом з метою забезпечення вільного розвитку мов і культур усіх національностей, забезпечення умов для відродження, збереження і розвитку мов, культур та традицій українців за межами України і національних меншин в Україні (**Указ Президента від 29 квітня 1992 року № 279 «Про фонд розвитку культур національних меншин України», розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 червня 1992 року № 361–р**).

Розглядаючи право національних меншин на освіту, слід відмітити, що освіта вважається одним із важливих чинників досягнення стабільності в суспільстві. Саме через неї можна реалізувати права національних меншин, оскільки освіта визначає місце держави у світі та людини в суспільстві. Держави повинні створювати умови, надаючи можливість інституціям, які представляють зацікавлені національні меншини, брати повноцінну участь у розвитку та впровадженні політики і програм, що стосуються освіти меншин. Ці права закріплюються в ряді міжнародних актів. Зокрема, **Загальна декларація прав людини** від 10 грудня 1948 року вказує, що кожна людина має право на освіту. Освіта повинна бути безкоштовною хоча б стосовно початкової і загальної. Початкова освіта повинна бути обов'язковою. Технічна і професійна освіта має бути загальнодоступною, а вища освіта — однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного.

**Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин і Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ** включають положення, відповідно до яких держави повинні вживати відповідних заходів для того, щоб там, де це може бути реалізовано, особи, які належать до меншин, мали належні можливості для вивчення своєї рідної мови або навчання своєю рідною мовою. **Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту** (жовтень 1996 року) вказують, що представники національних меншин повинні мати необмежений доступ до різних рівнів освіти рідною мовою. Рекомендації також порушують проблеми, які виникають на практиці в галузі освіти, і детально описують шляхи розв'язання цих проблем.

**Рамкова конвенція про захист національних меншин** звертає увагу на те, що сторони зобов'язуються створювати особам, які належать



до національних меншин, рівні можливості для доступу до освіти всіх рівнів у рамках своїх освітніх систем; водночас вони повинні визнавати за особами, які належать до національних меншин, право створювати свої власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними (ст. 13).

**Європейська хартія регіональних мов або мов меншин** у статті 8 більш ґрунтовно визначає питання освіти національних меншин. Вона передбачає обов'язок сторін у межах території, де такі мови використовуються, відповідно до стану кожної з таких мов і без шкоди для викладання офіційної мови (мов) держави передбачити можливість надання дошкільної, початкової, середньої, професійно-технічної, університетської та іншої вищої освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин.

В Україні право національних меншин на освіту базується і розвивається в таких документах, прийнятих після проголошення незалежності: **Конституція України**, статті 53 якої гарантує тим громадянам, що належать до національних меншин, право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови в державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства; **Декларація прав національностей України**, яка проголошує, що доступ представників національних меншин до здобуття освіти, зокрема вищої, та рівноправність у її здобутті є питаннями особливої турботи нашої держави. Стаття 3 визначає, що українська держава гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, *включаючи освіту*; **Закон України «Про освіту»** від 23 травня 1991 року встановлює, що громадяни України мають право на безкоштовну освіту в усіх державних навчальних закладах незалежно від національності; **закони України «Про професійно-технічну освіту»** від 10 лютого 1998 року, **«Про позашкільну освіту»** від 22 червня 2000 року, **«Про дошкільну освіту»** від 11 липня 2001 року, **«Про вищу освіту»** від 17 січня 2002 року визначають загальні правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку навчальних закладів; **Наказом Міністерства освіти та науки України «Про Типові навчальні плани початкової школи з навчанням українською та мовами національних меншин»** від 1 березня 2004 року № 162 затверджено Типові навчальні плани початкової школи з вивченням української мови, з українською мовою навчання, з вивченням мов національних меншин, з навчанням мовами національних меншин.

Якщо ми говоримо про право на об'єднання у власні організації, то тут передовсім необхідно згадати **Декларацію про права осіб, які на-**

---



*лежать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин.* Вона передбачає, що такі особи мають право створювати свої власні організації і забезпечувати їх фінансування. В *Ословських рекомендаціях з мовних прав національних меншин* визначено, що всі особи, які відносяться до національних меншин, мають право об'єднуватись у недержавні організації, асоціації та установи і керувати ними. Держави не можуть здійснювати дискримінацію у відношенні до цих організацій на основі мови та обмежувати їхні права щодо знаходження джерел фінансування з державного бюджету, від міжнародних спонсорів та приватного сектора.

Законодавство України передбачає реалізацію розглядуваного права в законах України *«Про об'єднання громадян» (1992 р.)* та *«Про національні меншини в Україні»*, згідно з якими громадяни, які належать до національних меншин, вільні у виборі обсягу і форм здійснення прав, що надаються їм чинним законодавством, і реалізують їх особисто, а також через відповідні державні органи та створювані громадські об'єднання. Участь або неучасть громадянина України, який належить до національної меншини, в громадському об'єднанні національної меншини не може слугувати підставою для обмеження будь-яких його прав.

Крім того, між Україною і Республікою Білорусь укладена *Угода про співробітництво у забезпеченні прав осіб, які належать до національних меншин* від 23 березня 2000 року. В цьому документі говориться про те, що кожна зі сторін визнає за особами, які належать до національних меншин, право відповідно до порядку, встановленого законодавством держави проживання, утворювати громадські організації, національні, культурні і навчальні заклади для збереження та розвитку своєї етнічної, культурної і мовної самобутності. Діяльність зазначених органів фінансується за рахунок пожертвувань і добровільних внесків.

*Право на безперешкодні контакти як усередині країни, так і за її межами* регламентовано в цілій низці таких міжнародних нормативних актів:

- *Конвенція про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин*, яку 21 жовтня 1994 року підписали Азербайджанська Республіка, Республіка Вірменія, Республіка Білорусь, Республіка Грузія, Республіка Казахстан, Киргизька Республіка, Республіка Молдова, Російська Федерація, Республіка Таджикистан, Туркменістан, Республіка Узбекистан, Україна і яка передбачає обов'язок держав визнавати за національними меншинами

право на безперешкодне контактування між собою на території держави проживання, а також і поза її межами. Однак ці контакти не повинні порушувати національне законодавство держави;

- **Декларація про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин**, яка конкретно визначає, що особи, які належать до меншин, мають право встановлювати і підтримувати бездискримінаційне і вільне спілкування з іншими членами своєї групи, з особами, що належать до інших меншин, а також через кордон з громадянами інших держав, з якими вони зв'язані національними, етнічними, релігійними та мовними узами. Особи, які належать до меншин, можуть здійснювати свої права як особисто, так і спільно з іншими членами своєї групи;
- **Угода між Україною та Республікою Білорусь про співробітництво у забезпеченні прав осіб, які належать до національних меншин**, яка обумовлює, що кожна зі сторін визнає за особами, які належать до національних меншин, право безперешкодно встановлювати і підтримувати контакти між собою на території держави проживання. Сторони визнають право осіб, які належать до національних меншин, установлювати і підтримувати зв'язки з особами своєї національності за кордоном, а також брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій;
- **Закон України «Про національні меншини в Україні»**, який передбачає, що громадяни, які належать до національних меншин, національні громадські об'єднання мають право в установленому в Україні порядку вільно встановлювати і підтримувати зв'язки з особами своєї національності та їх громадськими об'єднаннями за межами України, брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій.

*Право на інформацію* на міжнародному рівні визначено в таких нормативних актах:

- **Загальна декларація прав людини**, яка передбачає, що кожна людина має право на свободу переконань і на їх вільне вираження; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та вільно шукати, отримувати і розповсюджувати інформацію та ідеї в будь-які способи, не зважаючи на державні кордони (ст. 19);
- **Міжнародний пакт про громадянські та політичні права**, що закріпив положення, згідно з яким кожна людина має право

на вільне вираження своїх поглядів. Це право включає свободу шукати, здобувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи в інші способи на свій вибір (ст. 19);

- **Рамкова конвенція про захист національних меншин**, у статті 9 якої визначено, що сторони забезпечують у рамках своїх правових систем, щоб особи, які належать до національних меншин, не зазнавали дискримінації в доступі до засобів масової інформації та щоб їм не чинили перешкод у створенні й використанні друкованих засобів масової інформації;
- **Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ**, яким передбачено, що національні меншини мають право поширювати інформацію рідною мовою, мати доступ до такої інформації та обмінюватися нею;
- **Ословські рекомендації з мовних прав національних меншин**, які регламентують, що особи, котрі належать до національних меншин, мають право створювати та підтримувати власні засоби масової інформації мовою меншини. Державне регулювання засобів масової інформації базується на об'єктивних та недискримінаційних критеріях і не повинно використовуватися для того, щоб обмежувати меншини в користуванні цими правами.

В Україні особи, що належать до національних меншин, мають право вільно використовувати засоби масової інформації для висловлення власних ідей, надання інформації рідною мовою. Зокрема, частина друга статті 34 **Конституції України** встановлює, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір. У **Законі України «Про національні меншини в Україні»** держава гарантує всім національним меншинам право на національно-культурну автономію, що включає в тому числі й задоволення потреб у засобах масової інформації (ст. 6).

**Декларація прав національностей України** закріплює положення стосовно того, що українська держава гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи одержання й розповсюдження інформації (ст. 3). **Постанова Верховної Ради України «Про державну підтримку газет, що видаються мовами національних меншин»** від 6 лютого 2003 року передбачає розробку і запровадження механізму підтримки газет, видаваних мовами меншин.

Щодо *права на пропорційний доступ до державної і муніципальної служб*, то варто зауважити, що в статті 5 **Закону України «Про національні меншини в Україні»** передбачається, що у Верховній Раді України, а в разі необхідності — й у місцевих радах, діють постійні комісії з питань міжнаціональних відносин. У місцевих органах державної виконавчої влади можуть також створюватися відповідні структурні підрозділи. При місцевих радах також можуть утворюватися і функціонувати на громадських засадах дорадчі органи з числа представників національних меншин. Порядок формування цих органів визначається відповідними радами.

Центральним органом державної виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин є Міністерство у справах національностей України. При цьому міністерстві функціонує як дорадчий орган Рада представників громадських об'єднань національних меншин України.

В статті 9 даного закону також регламентовано, що громадяни України, які належать до національних меншин, мають право відповідно обиратись або призначатись на рівних засадах на будь-які посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого і регіонального самоврядування, в армії, на підприємствах, в установах та організаціях.

*Лундськими рекомендаціями щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті* передбачено, що державам необхідно вживати належних заходів щодо розширення участі національних меншин у суспільно-політичному житті на регіональному і місцевому рівнях, забезпечувати, щоб структури регіональних і місцевих органів управління приймали рішення, які були б доступними для населення.

У рамках національного законодавства держави повинні організовувати консультативні органи, які можуть виступати каналом комунікації між державною владою і національними меншинами. Ці органи можуть мати спеціалізовані комітети з питань забезпечення житлом, земельних питань, а також із питань освіти, мови та культури тощо.

Крім того, *Угодою між Україною та Республікою Білорусь про співробітництво у забезпеченні прав осіб, які належать до національних меншин* передбачено, що кожна із сторін зобов'язується забезпечувати особам, які належать до національних меншин, право на участь у громадському та державному житті, зокрема у вирішенні питань, що стосуються захисту їхніх законних інтересів (ст. 5).

*Право на політичне представництво* встановлене в **Міжнародному пакті про громадянські та політичні права**, стаття 2 якого обумов-

лює, що кожна держава-учасниця зобов'язується поважати і забезпечувати всім особам, які перебувають у межах її території та під її юрисдикцією, права, визнані в цьому пакті, без будь-якого розрізнення з огляду на расу, колір шкіри, стать, мову, релігію, політичні та інші переконання, національне чи соціальне походження, майнове становище, народження чи інші обставини. Кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництва вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на чесних періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права шляхом таємного голосування й за забезпечення свободи волевиявлення; с) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби.

**Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин** передбачає, що особи, які належать до меншин, мають право активно брати участь у прийнятті на національному та регіональному рівнях рішень у порядку, дозволеному національним законодавством (ст. 2).

**Лундські рекомендації щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті** увиразнюють це право за допомогою закріплення положень, відповідно до яких держава повинна забезпечити меншинам доступ до реальних важелів впливу на рівні центральної влади, а за потреби забезпечити й спеціальні механізми. Ці механізми можуть включати: спеціальні форми представництва національних меншин; закріплення за національними меншинами офіційної або неофіційної квоти місць у Кабінеті Міністрів; забезпечення інтересів меншин, для прикладу, шляхом введення посад, компетенція яких дозволяє справляти вплив на врегулювання справ національних меншин; ужиття спеціальних заходів для залучення представників національних меншин до роботи в державних органах. Попри це, держави повинні гарантувати особам, які належать до національних меншин, право участі в державних справах, включаючи право голосу і право бути обраними на виборах.

За умови компактного проживання меншин їх представництво може бути забезпечене шляхом створення одномандатного округу. Кордони виборчих округів повинні проводитися так, щоб це відповідало інтересам справедливого представництва національних меншин.

**Право на самоврядування — автономію** — детально розглядається в рамках Лундських рекомендацій щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті. В розділі III «Самовря-

дування» пропонуються механізми нетериторіального та територіального самоврядування. Обов'язковою передумовою успішного функціонування цих механізмів є визнання як державною владою, так і меншинами необхідності прийняття єдиних централізованих рішень у деяких сферах державного управління, а водночас відзначаються переваги збереження різноманіття в інших сферах. Так, у п. 15 рекомендацій вказано, що функції, які відносяться переважно до компетенції центральних органів влади, включають оборону, зовнішні відносини, міграційний та митний режим, макроекономічну та кредитно-грошову політику. Інші функції можуть здійснюватися меншинами або територіальними органами управління самостійно чи спільно з центральною владою.

Інститути самоврядування, чи то територіальні, чи то нетериторіальні, повинні ґрунтуватися на демократичних принципах та мати на меті реальне представлення інтересів відповідних груп населення. Належить зазначити, що нетериторіальні механізми самоврядування в даних рекомендаціях розглядаються як корисний засіб збереження і розвитку самобутності та культури національних меншин (п. 17). Меншини можуть вибирати і використовувати власну символіку та інші форми культурного самовираження. До територіальних механізмів самоврядування відносять також і можливість передання деяких повноважень законодавчої і виконавчої влади з центрального рівня на регіональний, особливо можливість самостійного розв'язання національними меншинами питань, що стосуються їхнього життя (п. 19).

Своєю чергою, українське законодавство розглядає це право таким чином:

- **Конституція України** говорить про те, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації в здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій (ст. 132);
- **Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»** від 21 травня 1997 року в пункті 1 статті 44 делегує районним та обласним місцевим державним адміністраціям повноваження відповідних рад щодо підготовки і внесення на розгляд ради програм національно-культурного розвитку національних меншин у місцях їх компактного проживання.

*Право вільно сповідувати свою релігію або переконання та створювати релігійні організації* регламентується в **Загальній декларації прав людини, Конвенції про захист прав і основних свобод людини** від 4 листопада 1950 року, ратифікованій Україною 17 липня 1997 року, й у **Міжнародному пакті про громадянські та політичні права**. Ці документи обумовлюють, що кожна людина має право на свободу думки, совісті та сповідання певної релігії. Це право включає також свободу змінювати релігію або переконання. Свобода сповідувати релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві з огляду на інтереси суспільної безпеки, забезпечення охорони громадського порядку, здоров'я і моралі або захисту прав і свобод інших людей.

*Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості і дискримінації на підставі релігії чи переконань*, прийнята резолюцією № 36/55 Генеральної Асамблеї ООН у 1981 році, повністю присвячена врегулюванню розглядуваного питання.

*Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин* передбачає, що держави повинні забезпечити захист на своїх територіях існування та самобутності національних чи етнічних, релігійних та мовних меншин та заохочувати створення умов для розвитку їхньої самобутності; уможливити здійснення права осіб, що належать до меншин, сповідувати свою релігію та відправляти релігійні обряди.

*Конвенція про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин* визначає, що кожна із сторін визнає за особами, належними до національних меншин, право самостійно або спільно з членами своєї групи безперешкодно висловлювати, зберігати та розвивати свою етнічну чи релігійну самобутність (ст. 4).

*Рамкова конвенція про захист національних меншин* посідає особливе місце серед масиву міжнародних актів, які вирізняють права та свободи меншин серед загальних прав людини. Зокрема, згідно з конвенцією сторони зобов'язуються визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, право сповідувати свою релігію або переконання і створювати релігійні установи, організації та асоціації (ст. 8).

*Ословські рекомендації з мовних прав національних меншин* передбачають, що при сповіданні власної релігії і відправленні її обрядів приватним порядком чи спільно з іншими членами колективу кожна людина має право використовувати будь-яку мову на свій власний вибір.

В Україні розглядуване право регламентується таким чином:

- **Конституція України** проголошує, що держава сприяє консолідації та розвитку релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11). Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34);
- **Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації»** від 23 квітня 1991 року гарантує кожному громадянину України право на свободу совісті. Це право включає свободу мати, приймати і змінювати релігію або переконання за своїм вибором і свободу одноосібно чи спільно з іншими сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної, відправляти релігійні культи, відкрито виражати і вільно поширювати свої релігійні або атеїстичні переконання;
- **Декларація прав національностей України** в статті 4 гарантує всім громадянам України кожної національності право сповідувати свою релігію, використовувати свою національну символіку, відзначати свої національні свята, брати участь у традиційних обрядах своїх народів;
- **Закон України «Про національні меншини в Україні»** вказує на те, що громадяни України всіх національностей зобов'язані дотримуватися Конституції та законів України, поважати релігійну самобутність українського народу та всіх національних меншин.

*Право зберігати та розвивати національні культуру і традиції (звичаї), що включає вибір і написання імені та прізвища відповідно до національних традицій (звичаїв), використання національної символіки, відновлення національної топоніміки, охорону історичних пам'яток тощо на міжнародному рівні врегульовано в таких нормативно-правових актах:*

- **Конвенція про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин** щодо вибору і написання імені та прізвища та вживання їх в офіційних документах передбачає право на вживання їх так, як це прийнято в їхній рідній мові (ст. 7);
- **Рамкова конвенція про захист національних меншин** покладає на сторони зобов'язання створювати необхідні умови для того, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість зберігати та розвивати свою культуру, зберігати основні елементи своєї самобутності, зокрема традиції та культурну спадщину (ст. 5). Сторони зобов'язуються визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, такі



права: використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини, а також право на їх офіційне визнання відповідно до умов, передбачених у їхніх правових системах; публічно виставляти вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру мовою своєї національної меншини.

**Ословські рекомендації з мовних прав національних меншин** визначають, що особи, які належать до національних меншин, мають право використовувати свої імена, прізвища і по батькові своєю мовою відповідно до своїх традицій і лінгвістичних систем. Ці імена, прізвища та по батькові офіційно визнаються і використовуються державною владою. В регіонах, населених значною кількістю осіб, що належать до національних меншин, і там, де є суттєва необхідність, державна влада вживає заходів для розміщення мовою меншини табличок із місцевими назвами вулиць та інших топографічних знаків.

В Україні це право регламентовано: **Декларацією прав національностей України**, де проголошено, що пам'ятки історії та культури народів і національних груп на території України охороняються законом (ст. 5); **Законом України «Про національні меншини в Україні»**, де держава гарантує всім національним меншинам право на національно-культурну автономію, що включає розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, можливості відзначення національних свят; **наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 року № 52/5 «Про затвердження Правил реєстрації актів громадянського стану в Україні»**, яким обумовлено, що ім'я дитини визначається за згодою батьків. Ім'я дитини, народженої жінкою, яка не перебуває у шлюбі, в разі відсутності добровільного визнання батьківства визначається матір'ю дитини. При реєстрації народження дитині може бути присвоєно не більше двох імен, якщо інше не впливає із звичаю національної меншини, до якої належать мати і (або) батько, про що в графі «Для відміток» робиться відповідна відмітка, яка засвідчується підписами одного або обох батьків (п. 2.22). Ім'я фізичної особи, яка є громадянином України, складається з прізвища, власного імені та по батькові, якщо інше не впливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить (п. 6.1).

**Сімейний кодекс України** передбачає, що при вирішенні сімейного спору суд за заявою зацікавленої сторони може врахувати місцевий звичай, а також звичай національної меншини, до якої належать сторони або одна з них, якщо вони не суперечать вимогам цього кодексу, інших законів та моральним засадам суспільства (ст. 11). Дитині може

бути дано не більше двох імен, якщо інше не впливає із звичаю національної меншини, до якої належать мати і (або) батько (ст. 146).

**Загальнодержавна програма збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 роки**, затверджена Законом України від 20 квітня 2004 року, покликана дати поштовх позитивним зрушенням у сфері охорони культурної спадщини. Це стосується передусім усвідомлення суспільством необхідності збереження пам'яток для нинішнього і майбутніх поколінь як важливого чинника патріотичного виховання громадян, розвитку національної свідомості українського народу, підтримки національно-культурної самобутності національних меншин в Україні.

У рамках двосторонніх міжнародних відносин України в сфері захисту прав національних меншин були укладені: Програма спільних дій на 2004–2006 роки між Кабінетом Міністрів України та **Урядом Королівства Нідерланди**; Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та **Словацькою Республікою**; Угода між Державним комітетом України у справах національностей та міграції і **Департаментом з регіональних проблем та національних меншин при Уряді Литовської Республіки** про співробітництво з питань національних відносин; Угода про співробітництво між Міністерством освіти і науки України та **Міністром національної освіти Республіки Польща**; Угода між Україною та **Федеративною Республікою Німеччина** про співпрацю у справах осіб німецького походження, які проживають в Україні; Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та **Румунією**.

Загалом чинне законодавство України достатньою мірою забезпечує збереження ідентичності і культурної самобутності національних меншин, однак стрімкий розвиток міжнаціональних процесів та зростаюча активність представників етнічних спільнот вимагають удосконалення процесу формування правового поля і механізмів реалізації державної етнополітики.

В останні роки спостерігалися непоодинокі спроби розробити оновлені засади політики щодо національних меншин, до Верховної Ради України подавалися проекти нових редакцій Закону України «Про національні меншини в Україні» (законодавчі ініціативи уряду України та народних депутатів України), які, однак, не пропонували концептуально нових засад.

Сьогодні в суспільстві є усвідомлення того, що ми живемо в «новому світі» і що це життя вимагає розроблення нових правил. Політика щодо меншин має бути концептуально переглянута, що означає не-

обхідність розроблення концепції нової політики. При виробленні концепції нової політики стосовно меншин особливу увагу доцільно звернути на загальну орієнтацію розробників на колективні права національних меншин, що, до слова, йде врозріз з ідеологією Рамкової конвенції, адже загальні зауваження до цього документа (пункт 13 Пояснювальної доповіді до Рамкової конвенції) вказують, що «застосування принципів, викладених в цій Рамковій конвенції..., не передбачає визнання колективних прав. При цьому наголос робиться на захист осіб, що належать до національних меншин, які здійснюють свої права індивідуально та разом з іншими». Належить також усвідомити нагальну необхідність ужиття диференційованих заходів до національних меншин, адже застосування єдиної політики не завжди є ефективним для всіх меншин (ромів, кримських татар). На початку XXI століття загострилася ситуація із становищем народів, що перебувають на грані зникнення. Досі не сприймаються механізми «позитивної дискримінації». Продовжується відсторонення від діяльності ООН із вироблення загальних підходів до врегулювання статусу корінних народів. Повільно підвищується рівень знань у сфері прав людини і, зокрема, щодо прав національних меншин у чиновників та інших осіб, уповноважених на виконання державних функцій.

На завершення слід підкреслити, що вироблення і реалізація нової політики щодо національних меншин вимагає не тільки послідовності рішень і дій органів влади та самоврядування. Це справа всього українського суспільства, суспільств інших держав, метою якої є створення безпечного різноманітного полікультурного світу.



---

# Запобігання та протидія дискримінації за ознаками етнічного походження і релігійних переконань: європейський досвід і Україна

Роман Романов, Міжнародний фонд «Відродження»

---

## I. Загальноєвропейські стандарти недискримінації та механізми їх захисту

### 1. Міжнародні угоди і контрольні механізми держав-членів Ради Європи

#### А) Конвенція про захист прав та основних свобод

З часу свого ухвалення в 1950 році Конвенція про захист прав людини та основних свобод набула ваги фундаментального документа, що заклав підвалини сучасної системи захисту прав людини у Європі. Європейська конвенція захищає основні громадянські та політичні права, до яких належить і право на недискримінацію<sup>1</sup>. Контрольним механізмом за дотриманням положень конвенції є розміщений у Страсбурзі Європейський суд з прав людини, що розглядає звернення про порушення конвенції державами-учасниками. Положення про неприпустимість дискримінації містяться в ст. 14 конвенції. Отже, антидискримінаційні положення конвенції разом із практикою їх застосування Європейським судом з прав людини і складають систему захисту від дискримінації. До недавнього часу стаття 14 конвенції застосовувалася судом лише як факультативна, тобто виключно в поєднанні з іншими статтями конвенції. Отже, її положення могли застосовуватися виключно крізь призму положень інших статей конвенції, тобто у зв'язку із порушенням інших прав людини, що захищаються конвенцією, таких, наприклад, як свобода совідування релігії, свобода мирних зібрань, свобода вираження поглядів тощо.

---

<sup>1</sup> Конвенція про захист прав людини та основних свобод. Рим, 1950.

Однак протягом останніх кількох років ситуація почала радикально змінюватись, і незабаром відчутні прояви таких змін набудуть вираження в застосуванні нових інструментів захисту від дискримінації. Вони передбачені протоколом № 12 до Європейської конвенції, відкритим до підписання в листопаді 2000 року. Серед його особливостей — доволі широка сфера застосування. Так, ним заборонена дискримінація, що зачіпає «будь-яке право, встановлене законом»<sup>1</sup>.

#### **Б) Рамкова конвенція про захист прав національних меншин**

Рамкова конвенція<sup>2</sup> є важливим документом, що визначає основні підходи до питання захисту прав національних меншин у державах-членах Ради Європи. Її положення мають бути імplementовані через норми національного законодавства. Держави-учасниці періодично подають звіти про дотримання положень Рамкової конвенції, висновки по яких робить Дорадчий комітет Рамкової конвенції, до складу котрого входять відомі європейські експерти з прав меншин.

Положення ст. 4 конвенції зобов'язують держав-учасниць гарантувати особам, які належать до національних меншин, право рівності перед законом та право на рівний правовий захист. Установлено й заборону будь-якої дискримінації на підставі належності до національної меншини. Також держави зобов'язані вживати дієвих заходів для забезпечення реальної і повної рівності осіб, що належать до національних меншин, у всіх сферах економічного, соціального, політичного, культурного життя.

Рамкова конвенція також захищає права, що тісно пов'язані з недискримінацією: свободу асоціацій, мирних зібрань, віросповідання.

#### **В) Європейська хартія регіональних мов або мов меншин**

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин<sup>3</sup> є специфічним інструментом правового захисту окремих мов, що його потребують, з метою збереження на європейському континенті мовного та етнічного розмаїття. Хартія передбачає зобов'язання держав-учасниць ужиття позитивних заходів для збереження таких мов і гарантування певної сфери їх застосування. Поняття «регіональні мови або мови меншин» визначається як мови, що традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави, а також відрізняються від офіційної мови (мов) цієї дер-

---

<sup>1</sup> Протокол № 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Рим, 2000.

<sup>2</sup> Рамкова конвенція про захист національних меншин. ETS—157.

<sup>3</sup> Європейська хартія регіональних мов або мов меншин. ETS—148re.

жави. Ця хартія також передбачає процедуру подання періодичних доповідей держав-учасниць про дотримання її положень, про вжиття необхідних для їх реалізації заходів. Для розгляду доповідей і ухвалення за підсумками висновків та рекомендацій сформовано комітет експертів.

## 2. Законодавство Європейського Союзу

### А) Угода про створення ЄС та Хартія основних прав

Принципи недискримінаційного ставлення та поведінки з особою лежать в основі побудови європейського співтовариства. Угода про створення ЄС (з урахуванням змін, внесених угодами, ухваленими в Амстердамі та Ніцці) містить статтю 13, що передбачає надання Раді Європейського Союзу і Європейському парламенту повноважень на вжиття заходів протидії дискримінації за шістьма ознаками: статі, расової належності, етнічного походження, релігійних переконань, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації<sup>1</sup>. В грудні 2000 року було ухвалено Хартію Європейського Союзу з основних прав<sup>2</sup>. Стаття 20 хартії встановлює загальний принцип рівності перед законом, а стаття 21 — принцип недискримінації. Окрім шести ознак, за якими визначається принцип недискримінації, правова норма хартії поширює його дію ще на сім додаткових: соціальне становище, генетичні особливості, мова, політичні та інші погляди, належність до національної меншини, майновий стан і народження. Європейська комісія пропонує зробити Хартію основних прав складовою нової Європейської Конституції.

### Б) Антидискримінаційні директиви ЄС

Водночас із відкриттям до підписання державами-членами Ради Європи протоколу № 12 до Конвенції про захист прав людини і основних свобод Рада Європейського Союзу видала в 2000 році директиву 2000/43/ЄС, спрямовану на «дотримання принципу рівного підходу до осіб, незалежно від їх расової належності та етнічного походження»<sup>3</sup>. Основною причиною появи нових стандартів та інструментів антидискримінаційної політики в Європі стало посилення праворадикальних настроїв, в основі яких лежало негативне ставлення до міг-

<sup>1</sup> Equality and non-discrimination in an enlarge European Union. Green Paper. Commission of the European Communities. Brussels, 28.05.2004.

<sup>2</sup> EU Charter of Fundamental Rights // [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html)

<sup>3</sup> Council Directive 2000/43/EC of June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.

рантів, етнічних меншин. Європейські держави висловили своє прагнення протидіяти дискримінації за ознаками расової належності та етнічного походження людей. Безпосередньою демонстрацією зростання ксенофобних настроїв стала перемога в Австрії на виборах 1999–2000 років Партії свободи, очолюваної Йоргом Хайдером, котрий широко використовував риторику, побудовану на протиставленні людей за расовою та етнічною ознаками.

Європейський Союз вважає дотримання принципів рівності та недискримінаційного ставлення до особи наріжним каменем європейської соціальної моделі. Водночас Європейська комісія визнає, що дискримінація продовжує бути реальністю для мільйонів людей, що живуть і працюють у країнах-членах Європейського Союзу<sup>1</sup>. Основними ознаками, за якими особи стають об'єктами дискримінаційного ставлення та поводження в країнах ЄС, є, на думку Європейської комісії, расова належність, етнічне походження, релігійні переконання, вік, інвалідність, сексуальна орієнтація.

Загалом керівними органами Європейського Союзу було видано три директиви з питань протидії дискримінації, які вважаються основою антидискримінаційного законодавства ЄС. Окрім вищезазначеної директиви 2000/43/ЄС були видані також директива 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 року, що запроваджує основні підходи до осіб в аспекті рівного ставлення і поводження з ними при працевлаштуванні та в процесі праці<sup>2</sup>, та директива 2002/73/ЄС, що встановлює принципи рівного поводження з жінками і чоловіками в питаннях зайнятості, підвищення кваліфікації, перекваліфікації та забезпечення належних умов праці<sup>3</sup>.

Рада Європейського Союзу зобов'язала держави-члени вжити заходів до впровадження в національне законодавство нових стандартів і механізмів протидії дискримінації за расовою й етнічною ознаками, визначених директивою 2000/43/ЄС. 19 липня 2004 року Європейська комісія оголосила про намір застосувати правові процедури у вигляді звернення до Європейського суду справедливості в Люксембурзі у зв'язку з відсутністю адекватних дій з інкорпорації основних положень антидискримінаційних директив ЄС у національне законо-

<sup>1</sup> Equality and non-discrimination in an enlarge European Union. Green Paper. Commission of the European Communities. Brussels, 28.05.2004.

<sup>2</sup> Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.

<sup>3</sup> Directive 2002/73/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working condition.



давство з боку шістьох держав-членів: Австрії, Бельгії, Німеччини, Фінляндії, Греції та Люксембурга. Серед цих країн-порушниць Бельгія потрапила до «чорного списку» через невжиття необхідних заходів для впровадження в національне законодавство положень директиви 2000/78/ЕС, а решта п'ять країн — директиви 2000/43/ЕС. Саме цей останній документ і становить найбільший інтерес для нашого дослідження.

Ключовою особливістю цієї директиви можна вважати визначення і встановлення заборони як прямої, так і опосередкованої дискримінації. Для цілей директиви пряма дискримінація визначається як становище, «за якого на підставі расової належності або етнічного походження поводження з однією особою є менш сприятливим, ніж з іншою, що перебуває або могла би перебувати в подібних обставинах». Опосередкованою дискримінацією вважається ситуація, коли «правова норма, критерій чи існуюча практика ставлять особу певної раси або етнічного походження в специфічне несприятливе становище в порівнянні з іншими особами, крім випадків, коли вказана норма, критерій чи усталена практика є об'єктивно виправданими законною метою і засоби її досягнення є належними і необхідними»<sup>1</sup>. Таким чином, підхід до визначення дискримінації в директиві 2000/43/ЕС суттєво відрізняється від традиційних підходів, що на цей час є усталеними в системі захисту прав людини ООН.

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, стаття 26 якого встановлює заборону дискримінації за широким переліком ознак (зокрема раси, кольору шкіри, статі, мови, віросповідання, політичних та інших переконань, національного та соціального походження, майнового становища, народження), не містить визначення дискримінації. Комітет ООН з прав людини, що здійснює моніторинг дотримання державами-учасниками пакту його положень, у своїх загальних зауваженнях № 18 (37) визначив «недискримінацію і рівність перед законом, а також рівний захист законом без будь-якого розрізнення» основним принципом захисту прав людини. Відповідно до загальноприйнятого значення цього терміна в міжнародному праві Комітет ООН з прав людини визначив дискримінацію, як вона має розумітись у контексті положень пакту ООН, як установлення «будь-яких розрізень, винятків, обмежень або переваг за будь-якою ознакою, як, наприклад, раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні та інші переконання, національне та соціальне походження, майнове становище, народження що має

<sup>1</sup> Council Directive 2000/43/EC of June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.

своєю метою або результатом анулювання чи обмеження визнання або користування всіма правами і свободами всіма особами на рівних підставах»<sup>1</sup>.

Водночас Комітет ООН з прав людини визнає, що «не всяка різниця в поводженні становить дискримінацію, якщо критерії, які застосовуються й обумовлюють таку різницю, є розумними та об'єктивними, а ціль, що переслідується, є законною з погляду Пакту».

У контексті визначення Комітету ООН з прав людини Декларація ООН про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії або віри (п. 2 ст. 2) визначає нетерпимість і дискримінацію на основі релігії та віри як «будь-яке розрізнення, виняток, обмеження або перевагу, що ґрунтуються на релігії або вірі та мають своєю метою або наслідком знищення чи обмеження визнання, користування або здійснення на основі рівності прав людини та основних свобод»<sup>2</sup>.

Директива 2000/43/ЕС установлює для держав європейського співтовариства обов'язок протидіяти дискримінації як у публічній (включно з державними органами), так і в приватній сферах. Вона передбачає широкий перелік сфер суспільного життя, де може мати місце дискримінація, зокрема працевлаштування та умови праці, в тому числі самостійна підприємницька і професійна діяльність, професійна освіта, соціальне страхування, охорона здоров'я, соціальна допомога, освіта, доступ до споживчих товарів та послуг, у тому числі до житла.

Директива надає державам європейського співтовариства право вживати «спеціальних заходів для запобігання або компенсації несприятливого становища, обумовленого расовою належністю чи етнічним походженням». Така норма уможлиблює здійснення заходів, що зокрема мають на меті забезпечення більш широкого представництва меншин у сфері державного управління<sup>3</sup>.

Директива передбачає формування судових та/або адміністративних процедур, спрямованих на впровадження її положень, і спонукає організації та установи подавати правову допомогу особам, які постраждали внаслідок дискримінаційного поводження.

Директива не встановлює заборони дискримінації за ознакою мови. Таким чином, у мовній сфері вона може бути використана як інструмент захисту лише в контексті опосередкованої дискримінації — в то-

<sup>1</sup> Подборка замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека. Организация Объединенных Наций. 26 апреля 2001.

<sup>2</sup> Свобода религий и убеждений: законы, влияющие на структуризацию религиозных общин. ОБСЕ, БДИПЧ. Справочный документ 1999/4.

<sup>3</sup> Голдстон, Джеймс А. Европейское законодательство: новые возможности в борьбе с дискриминацией // Российский бюллетень «Интерпрайтс». № 7 // [www.hrights.ru/text/b7/Chapter8.htm](http://www.hrights.ru/text/b7/Chapter8.htm)

му разі, якщо вимога про знання мови вочевидь ставить представників певних меншин у несприятливе становище<sup>1</sup>.

Встановлено й вимогу до держав-членів ЄС щодо створення органів, які мають здійснювати нагляд за дотриманням принципу рівного поводження. Такі органи мають наділятися відповідними повноваженнями, щоб бути здатними подавати допомогу жертвам дискримінації, в тому числі представляти їхні інтереси в суді, оприлюднювати незалежні звіти і надавати рекомендації.

Надзвичайно важливим положенням директиви є особливий підхід до доведення фактів дискримінації. Принциповим є те, що позивачеві достатньо навести обґрунтовані підстави, які дають можливість стверджувати, що мала місце дискримінація. Доводити відсутність порушення принципу рівності має відповідач. Що стосується процедури встановлення фактів опосередкованої дискримінації, то це може бути встановлено «в будь-який спосіб, у тому числі шляхом аналізу та представлення статистичних даних». Порушення антидискримінаційних норм національного законодавства повинно мати наслідком застосування «дієвих сумірних санкцій, здатних утримувати від подібних порушень», а зокрема може передбачати й виплату компенсацій особам, постраждалим від дискримінації.

### **В) Європейський суд справедливості**

У своїх рішеннях Європейський суд справедливості постановив, що фундаментальні права людини, передбачені міжнародними угодами, учасниками яких є всі держави-члени ЄС, є складовою основних принципів законодавства європейського співтовариства, за дотриманням якого стежить суд<sup>2</sup>.

Принцип недискримінації за ознаками статі або ж національної належності неодноразово розглядався Європейським судом справедливості як фундаментальне право відповідно до законодавства співтовариства, будь-які обмеження або застереження стосовно якого повинні мати обмежувальне тлумачення. Слід очікувати, що такий підхід і надалі обстоюватиметься Європейським судом справедливості під час розгляду справ, пов'язаних із проявами дискримінації.

Зокрема, принципи рівності перед законом та недискримінації закладені в положеннях Загальної декларації прав людини (статті 2, 7, 18), Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (статті 2,

<sup>1</sup> Голдстон, Джеймс А. Европейское законодательство: новые возможности в борьбе с дискриминацией // Российский бюллетень «Интеррайтс». № 7 // [www.hrights.ru/text/b7/Chapter8.htm](http://www.hrights.ru/text/b7/Chapter8.htm)

<sup>2</sup> Case C-60/2000, *Mary Carpenter v. Secretary of State for the Home Department* ECR [2002] I-006279.

26, 27) Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, Конвенції ООН про запобігання расовій дискримінації, Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок (ст. 1), Конвенції МОП № 111 тощо.

## II. Проблеми, що підлягають вирішенню в Україні

### 1. Висновок щодо України Європейської комісії проти расизму та нетерпимості

Європейську комісію проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) було засновано 1994 року в результаті виконання поставленого в ході першої зустрічі глав держав та урядів держав-членів Ради Європи завдання боротись із зростанням расизму, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості, що становлять загрозу правам людини і європейським демократичним цінностям. Членами ЄКРН були обрані особи, експертна робота яких у питаннях расизму та нетерпимості набула загального визнання<sup>1</sup>. Доповідь щодо України була поширена 26 березня 1999 року. Серед іншого, ЄКРН звертає увагу на ряд питань, пов'язаних із протидією дискримінації.

ЄКРН відзначає, що Конституція України містить положення щодо дискримінації, зокрема з огляду на норми про розвиток національних меншин (ст. 11) та рівність перед законом (ст. 24). Однак вона не містить окремих положень щодо расизму та нетерпимості. ЄКРН вважає, що слід було б зробити відповідні кроки для того, щоб ввести до Основного Закону країни положення стосовно запобігання расизму та нетерпимості.

В Україні не існує окремих законів, спрямованих проти проявів дискримінації в суспільному житті (таких як відмова продавати товари або надавати послуги та дискримінація при наданні роботи чи житла). Оскільки Україна продовжує реформування успадкованого від Радянського Союзу законодавства, ЄКРН вважає, що було би більш доречно розглянути питання про запровадження ґрунтового антидискримінаційного закону, який би охоплював цю сферу. За орієнтири тут можуть бути взяті закони, що вже існують у деяких державах Європи.

---

<sup>1</sup> Європейська комісія проти расизму та нетерпимості. Доповідь про Україну. Страсбург, 26 березня 1999 р.

## 2. Висновок щодо України Дорадчого комітету Рамкової конвенції про захист прав національних меншин

Дорадчий комітет розглянув періодичний звіт, поданий Україною в листопаді 1999 року, на своєму 6-му засіданні, що відбулося 22–24 листопада 1999 року. Оскільки поданий Україною звіт не містив вичерпної інформації з низки питань, 18 вересня 2001 року комітет направив її уряду перелік додаткових запитань. Також 4–6 грудня 2001 року експерти цього органу відвідали Україну, маючи на меті збір інформації. На 13-му засіданні, що пройшло 1 березня 2002 року, комітет ухвалив свій підсумковий висновок<sup>1</sup>.

Серед інших зауважень члени комітету висловили здивування тим фактом, що поданий Україною державний звіт не був доступний у середині країни для громадськості, зокрема для представників зацікавлених недержавних організацій.

Комітет звернув увагу на те, що в Україні не існує переліку національних меншин. У своєму звіті Україна зазначила, що положення Рамкової конвенції поширюються на представників усіх 130 національностей, що проживають на її території, крім українців. Комітет відзначив, що положення Закону України «Про національні меншини» поширюються лише на громадян України, чим установлюється обмеження за ознакою громадянства, що зокрема може справляти негативний вплив на правове становище депортованих осіб.

Комітет висловив особливу стурбованість інформацією стосовно того, що правоохоронні органи збирають дані про етнічну належність осіб. Насамперед це стосувалося збору даних у різних регіонах України про кількість злочинців серед окремих національних меншин, зокрема кримських татар та ромів. Комітет наголосив на необхідності захисту подібних даних, оперування із знеособленими даними, як це передбачає Рекомендація № (97)18 Комітету міністрів Ради Європи. Комітет радить Україні вдосконалити своє законодавство у сфері захисту інформації про особу, застерігши, що подібні дії правоохоронців загрожують порушенням права рівності перед законом.

Комітет відзначив, що в Україні встановлені основні засади недискримінації, зокрема такі положення передбачені Конституцією України та її Кримінальним кодексом, але за цього відсутні відповідні детальні положення в окремих сферах цивільного та адміністративно-

---

<sup>1</sup> Opinion on Ukraine. Advisory Committee on the Framework Convention for the protection of National Minorities. March 1, 2002.

го законодавства. Кодекс законів про працю хоч і містить відповідні положення, але його дія поширюється лише на громадян України. Отже, Україна потребує додаткового законодавчого регулювання з метою захисту від дискримінації як із боку державних, так і приватних закладів, установ тощо.

Комітет вважає, що звіт України містить огляд законодавчих положень, але йому бракує інформації про приклади застосування антидискримінаційного законодавства. А відсутність прикладів поновлення порушених прав та фактів покарання винних не дає можливості оцінити ефективність наявних правових механізмів.

### 3. Оцінка ситуації Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини

За підсумками моніторингу з питань дотримання прав національних меншин, проведеного секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, було вироблено низку рекомендацій, частина яких заслуговує на увагу в рамках даного дослідження<sup>1</sup>.

Варто виділити зокрема ініціативу щодо законодавчого визначення понять «національні меншини», «корінні народи», «місця компактного проживання», «депортовані особи». Уповноважений Верховної Ради України з прав людини пропонує також прискорити розробку та прийняття Закону України «Про реабілітацію і відновлення прав депортованих осіб за національною ознакою».

Особливої уваги потребує пропозиція щодо розробки та ухвалення Верховною Радою України Закону України «Про реституцію». Цей закон, на думку омбудсмена, має визначати перелік належних раніше громадам національних меншин об'єктів (будинків та іншої власності), що не підлягають приватизації. Йдеться про майно, що було без законних підстав втрачене особами, які за радянських часів зазнали репресій за національною (етнічною) або ж релігійною ознаками. Дійсно, хоч Україна й артикулювала своє прагнення відновити історичну справедливість, ухваливши в 1990 році Закон УРСР «Про реабілітацію жертв політичних репресій», проте водночас Постановою Верховної Ради УРСР було виключено із сфери застосування окремих статей цього закону осіб, що зазнали примусової депортації за національною ознакою. Зокрема це стосується визнання таких осіб на підставі закону жертвами політичних репресій, установлення процедури повернення втраченого внаслідок репресивних дій держави

---

<sup>1</sup> Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

майна або відшкодування збитків у разі неможливості його повернення.

Отже, виходить, що спочатку представники деяких етнічних груп (зокрема кримські татари, греки, вірмени, німці, болгары) стали жертвами дискримінації за національною ознакою, що втілилась у насильницьку депортацію з місць їх проживання, потім вони стали жертвами дискримінації, що втілилась у безпідставну конфіскацію залишеного депортованими майна (за цього навіть визнані злочинними накази про депортацію не передбачали конфіскації майна), потім дискримінація проти депортованих отримала вираз в обмеженні свободи пересування та вільного вибору місця проживання, а через значний проміжок часу, коли всі вищезгадані дії були визнані нелюдськими та злочинними, депортовані знову стали жертвами дискримінації за національною ознакою, виявом якої є виключення цієї категорії населення із загальних процедур відновлення порушених прав, визначених Законом України «Про реабілітацію жертв політичних репресій», за відсутності будь-яких окремих нормативних актів. Таким чином, можна стверджувати, що не лише депортація здійснювалася на дискримінаційних підставах, але й заходи з відновлення прав депортованих за національною ознакою так само реалізуються на дискримінаційній основі. І хоч ухвалена 1996 року Конституція України дала підґрунтя для усунення підстав для дискримінації, визначивши, що обсяг прав і свобод людини може бути встановлено лише законом (а Постанова Верховної Ради УРСР не є таким документом), органи державної влади і місцевого самоврядування, зокрема комісії з реабілітації жертв політичних репресій при місцевих радах, продовжували відмовляти депортованим за національною ознакою у видачі довідок про реабілітацію на підставі відповідного закону, а суди не задовольняли подані на такі рішення скарги.

Серед інших рекомендацій Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини варті уваги й пропозиції щодо забезпечення реалізації прав національних меншин на самоорганізацію і самоврядування шляхом прийняття і подальшого впровадження положень Закону України «Про національно-культурну автономію». Омбудсмен пропонує запозичити угорську модель регулювання питань національно-культурної автономії національних меншин. Також було запропоновано підготувати нову редакцію законопроекту «Про статус кримськотатарського народу». Відсутність регулювання значного обсягу правовідносин, пов'язаних із поверненням та облаштуванням кримськотатарського народу, є ситуацією, що потребує якнайшвидшого залагодження. Проте, як здається, вищенаведені пропозиції в разі їх реалізації можуть

усунути необхідність прийняття такого закону. За умови визначення терміна «корінні народи» в такий спосіб, як це пропонує омбудсмен, кримськотатарський народ може найбільшою мірою претендувати на визнання його таким. Ухвалення за пропозицією Уповноваженого ВРУ з прав людини законодавчих актів «Про реституцію» та «Про реабілітацію і відновлення прав депортованих осіб за національною ознакою» може стати механізмом усунення майнової та інших існуючих сьогодні видів дискримінації, в тому числі у відношенні до представників кримськотатарського народу. Національне самоврядування і самоорганізація, що здійснюється кримськотатарським народом у формі, яка склалась історично, але наразі перебуває поза межами правового регулювання, може бути легалізоване в положеннях пропонованого Закону України «Про національно-культурну автономію».

У своїх рекомендаціях Уповноважений ВР з прав людини також пропонує заходи з реалізації права на представництво меншин в органах державної влади. Видається досить спірною пропозиція наділити правом висувати списки своїх кандидатів у багатомандатному національному окрузі громадські об'єднання національних меншин. Чинне виборче законодавство України визначає суб'єктами права висування списків кандидатів лише політичні партії. Досвід виборів в Україні показує, що політичні партії, створені за релігійною чи національною ознакою, не мають широкої підтримки. Можливо, замість усунення відсоткового бар'єра для таких партій і сприяння сумнівно доцільному партійному будівництву на основі національної належності краще передбачити відповідні квоти для партійних списків? Проте, зважаючи на недостатнє представництво в органах влади України багатьох верств населення та соціальних груп, у разі надмірного застосування таких антидискримінаційних позитивних заходів політичні партії і виборці будуть поставлені в надто жорсткі рамки щодо формування списків кандидатів (обов'язкове представництво жінок, національних меншин, молоді тощо). Радше саме логіка виборчого процесу, побудованого на пропорційній основі, примушуватиме політичні партії для здобуття підтримки різних соціальних прошарків включати до своїх партійних списків представників різних соціальних груп, у тому числі й національних меншин.

#### 4. Оцінка ситуації недержавними організаціями та незалежними експертами

За підсумками дослідження, що його було проведено протягом 2002–2003 років групою незалежних українських експертів з питань

---



протидії дискримінації в Україні, було визначено ключові проблеми, а також вироблено ряд висновків та пропозицій<sup>1</sup>.

Серед них вважаю за доцільне виділити такі:

- усунення безпідставних обмежень, що є дискримінаційними, у відношенні до осіб, які не мають українського громадянства;
- надання нового, більш адекватного сучасним реаліям, визначення поняття «національна меншина»;
- наповнення змістом поняття «корінні народи» і визначення етнічних груп, що до них належать;
- передбачення відповідних норм у виборчому законодавстві, що забезпечували би права на представництво в органах влади національних меншин України;
- визначення і запровадження механізмів протидії як прямій, так і опосередкованій дискримінації;
- внесення змін до Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій» з метою усунення дискримінації деяких груп, що мають бути реабілітованими;
- створення спеціального органу, до повноважень якого має належати подання жертвам дискримінації правової та іншої допомоги, проведення досліджень з метою визначення чинників, що сприяють дискримінації, збір доказів про факти застосування дискримінації на підставі індивідуальних звернень.

### III. Висновки і рекомендації

Правові засади, засновані на принципі недискримінації, встановлені Конституцією України. Такі норми передбачені зокрема статтями 19, 24, 36 Основного Закону України. Проте перелік визначених ознак, за якими встановлюється заборона дискримінації (ст. 24), є значно вужчим за той, що його наведено в Директиві ЄС про расову рівність. До того ж Конституція визначає лише загальні принципи антидискримінаційної політики держави.

Виходячи з вищенаведеного аналізу європейського законодавства, спрямованого на протидію та запобігання дискримінації, а також із наявних оцінок ситуації в Україні, видається за доцільне спрямувати зусилля на впровадження нових засад недискримінації шляхом ухва-

---

<sup>1</sup> Yevtukh, Volodymyr, Zakharov, Yevhen, Chubarov, Elvedin. Non-Discrimination Review. Ukraine. Final Report. 2003.

лення базового закону. Його норми мають передбачити такі складові комплексного розв'язання питання про запобігання та протидію дискримінації<sup>1</sup>:

**А.** Визначення дискримінації має бути максимально чітким та конкретним і передбачати перелік ознак, за якими може провадитися необгрунтоване розрізнення людей та утверджуватись упереджене ставлення до них: статі, раси, кольору шкіри, походження, національності, належності до певного етносу або соціальної верстви, володіння мовою, віросповідання та переконань, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації, зміни статі, політичних уподобань, народження, майнового та іншого статусу.

**Б.** Належить установити заборону застосування як прямої, так і опосередкованої дискримінації, як це визначено Директивою Ради Європейського Союзу 2000/43/ЕС.

**В.** Повинна бути встановлена заборона на підбурювання до застосування насильства, виявів ненависті, що ґрунтуються на дискримінаційному ставленні до людини, групи або спільноти за вищенаведеними ознаками.

**Г.** Слід визначити основні сфери життєвої діяльності, де не допускається пряма або опосередкована дискримінація; такими сферами слід вважати: працевлаштування та професійну діяльність, освіту, медичну допомогу, соціальне забезпечення, житлове забезпечення, доступ до соціальних послуг та споживчих товарів, пасивне та активне виборче право.

**Д.** Заборона дискримінації має стосуватися як публічної, так і приватної сфери.

**Е.** Будь-які винятки із загального принципу недискримінації, що мають переслідувати законну мету, належить чітко визначити. Застосування таких винятків повинно бути сумірним меті їх запровадження, вони також мають підлягати обмежувальному тлумаченню і не порушувати сам принцип рівного ставлення до людини та поведіння з нею.

**Є.** Виходячи з того, що докази стосовно того, що вияв дискримінації мав місце, перебувають, як правило, в розпорядженні саме тієї особи, що її застосовувала, дуже важливо, щоб відповідач у справі мав обов'язок надавати докази відсутності вини у своїх діях. Цей принцип закладений у Директиві ЄС 2000/43/ЕС. Важливо знайти шлях органічного поєднання цієї норми з принципом презумпції невинності. Такий підхід послідовно застосовується Європейським судом з прав

---

<sup>1</sup> *Мейер-Ванг, Марианн. Необходимые элементы эффективного антидискриминационного законодательства // Российский бюллетень «Интеррайтс». № 7.*

людини у відношенні до повідомлень про застосування катувань в установах виконання покарання та попереднього ув'язнення, виходячи з того, що потенційна жертва перебуває в цілковитій залежності від персоналу відповідної установи і не в змозі розпоряджатися своєю долею на власний розсуд. Отже, обов'язок щодо представлення достатніх доказів заявником зводиться нанівець зусилля, спрямовані на покарання винних. Аналогічно, жертви дискримінації наражаються на небезпеку бути позбавленими шансів домогтися справедливого правового вирішення своїх проблем через неможливість представлення достатніх доказів у суді.

Слід також урахувати особливе становище окремих вразливих груп населення, що стали жертвами дискримінації за часів тоталітарного минулого. До таких можна віднести осіб, які були депортовані з території сучасної України за етнічною ознакою чи постраждали через належність до релігійних громад. Унаслідок насильницьких дій влади на дискримінаційній основі було порушено не лише особисті фундаментальні права людини, але й колективне надбання певних спільнот (майно релігійних громад, національна культура, мистецтво, топоніміка тощо). Поновлення цих прав вимагає тимчасових позитивних дій, спрямованих на забезпечення повної і дієвої рівності. Такі дії слід розглядати не як порушення справедливого балансу у відношенні до окремих етносів, релігійних громад, інших спільнот, а лише як засіб часткового відновлення їхнього порушеного органічного розвитку.

## Додаткові джерела

Встановлення дискримінації та розробка політико-правових заходів у відповідь на неї. Витяги з настанов до «Огляду становища щодо ліквідації дискримінації», підготовленого в рамках Пакту стабільності для Південно-Східної Європи». / Секретаріат Рамкової конвенції про захист прав національних меншин. Страсбург, 2003.

Гагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование и пояснительная записка. Office of the High Commissioner on National Minorities, 1996.

Закон України «Про національні меншини в Україні» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 36. Ст. 529.

Постанова Верховної Ради України «Про приведення деяких законодавчих актів у відповідність із Законом України «Про національні меншини в Україні» // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 46. Ст. 636.

Рекомендації Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за підсумками проекту «Моніторинг дотримання прав національних меншин в Україні». К., 2003.

Яворський, Володимир. Аналіз проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» // Права людини. 2003. № 5.

Case C-13/94, P. v. S. and Cornwall County Council ECR [1996] I-02143.

Equality, Diversity and Enlargement. Report on measures to combat discrimination in acceding and candidate countries. European Commission. Directorate General for Employment and Social Affairs. September 2003.

Filling the Frame. Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Council of Europe. 2004.

Intolerance and Discrimination against Muslims in Selected EU Member States. Report to the OSCE Conference on Tolerance and the Fight against Racism, Xenophobia and Discrimination. International Helsinki Federation for Human Rights, 2004.

Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection. Case Studies in selected member states. Open Society Institute, 2002.

Report on measures to combat discrimination in the 13 candidate countries. Migration Policy Group. May 2003.

---

---

# Міжнародна та європейська системи захисту прав меншин: нові тенденції

*Наталя Бєлицер*, Інститут демократії імені Пилипа Орлика

.....

Усвідомлення того, що права національних, етнічних, релігійних, мовних та інших категорій меншин є невід'ємною складовою загальної системи захисту прав людини і що ці права мають бути надійно захищеними як національними законодавствами окремих країн, так і документами міжнародного права, набуло особливого значення на початку ХХІ століття. Вражаючи зрушення, що відбулися в європейському регіоні, безсумнівно, пов'язані насамперед із процесами європейської інтеграції, найважливішим з-поміж яких є розширення Європейського Союзу. Саме досвід держав Центральної та Східної Європи, які вже стали членами ЄС 1 травня 2004 року або мають статус країн-кандидатів на вступ до Євросоюзу в 2007 році, можна вважати найактуальнішим для вдосконалення українського законодавства в цій галузі. Проте треба підкреслити, що загальне підвищення уваги до прав та інтересів меншин і корінних народів, яке можна спостерігати практично в усіх регіонах планети й на всіх її континентах, є ознакою часу. Цілком природно, що зростаюча роль проблеми меншин у сучасному світі не могла не відбитися й на діяльності Організації Об'єднаних Націй, про що варто коротко згадати, перш ніж перейти до детальнішого аналізу процесів, які відбуваються в Європі.

Так, Міжнародна група з прав меншин (ГПМ) — міжнародна неурядова організація, що вважається найвпливовішою й найактивнішою в світі, — протягом останніх років неодноразово виступала з пропозицією ввести в структуру ООН посаду спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань меншин. Нещодавно ця ініціатива була схвалена й підтримана підкомісією ООН із захисту і сприяння правам людини. Вона підготувала проект відповідного рішення, який передала Комісії з прав людини. Хоча ця комісія складається переважно з офіційних представників держав, традиційно обережних стосовно кроків до подальшого розширення прав меншин, очікується, що підтримка підкомісії позитивно впливатиме на результати голосу-

вання. В цьому мають бути зацікавлені не тільки представники меншин, а й органи державної влади, оскільки таке рішення розглядається як потужний механізм раннього реагування на конфлікти та їх попередження. Вважається, що такий крок доповнить уже здійснене призначення спеціального радника з питань відвернення геноциду (Хуана Мендеса) й спричиниться до подальшого зміцнення можливостей ООН у галузі попередження конфліктів.

Важливою подією можна також вважати те, що 56-та сесія цієї підкомісії 4 серпня 2004 року одностайно ухвалила проект резолюції «Запобігання дискримінації та захист меншин», що містить низку рекомендацій та наголошує на необхідності фокусування уваги на ролі меншин. Речник ГПМ Грехем Фокс у своїй промові зауважив, що такий механізм саме тепер необхідний як частина ширшого контексту превентивних стратегій, якого бракувало протягом тривалого часу. Він наголосив на тому, що ініціатива щодо заснування посади радника з питань відвернення геноциду була важливим кроком уперед, але вона неодмінно має бути підтримана додатково, зокрема за допомогою забезпечення інституційних зв'язків із загальною системою ООН у галузі прав людини, а також установлення прямих каналів інформування про найбільш уразливі групи, зокрема меншини та корінні народи, які опиняються в ситуації конфлікту.

Серед рекомендацій, що їх містить ця резолюція, є й заклик до створення окремої робочої групи, головною метою діяльності котрої була б розробка проекту додаткового протоколу до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, в якому мають бути спеціально визначені механізми надійного захисту прав меншин і запобігання їх порушенню. В пакеті пропозицій, щойно розроблених у системі ООН, знаходимо й ініціативи Управління Верховного комісара з прав людини щодо включення проблем меншин у Програму розвитку ООН. Розв'язання низки питань і проблем меншин та окреслення їхніх взаємин із більшістю було визначено пріоритетними напрямками для забезпечення тривалого сталого розвитку людства.

## Європа: розширення Європейського Союзу та вплив цього процесу на режим захисту меншин у країнах Центральної і Східної Європи

Локальні і регіональні війни, що їх зазнала Європа наприкінці минулого століття внаслідок розпаду останньої багатонаціональної тоталітарної системи, привели до виникнення нових конфліктів.

літарної імперії — Радянського Союзу — та Федеративної Республіки Югославія (яку теж можна вважати міні-імперією), призвели до великих людських трагедій та втрат, які часто особливо відчутно відбивалися на долі груп, належних до національних меншин або етнічних спільнот. Таке ставалося як у державах, що вели воєнні дії одна проти одної, так і всередині держав, які формально не були учасницями міждержавних збройних сутичок, натомість боролись із сепаратистськими режимами та регіонами, що вимагали відокремлення від новоутворених незалежних держав. Ці трагічні події ставали однією з основних причин того, що Європейський Союз був змушений привернути особливу увагу до проблеми захисту меншин у Центральній та Східній Європі. (До того часу ЄС, на відміну від Ради Європи, не надто переймався цими питаннями і не намагався законодавчо виокремити права меншин у загальній системі захисту прав людини.)

Перспективи розширення ЄС за рахунок приєднання центральноевропейських країн-кандидатів надали цій структурі потужні важелі впливу на політичні, економічні й соціальні процеси в державах, які переживали перехідний період, а відтак не тільки суттєво відрізнялися від «старих» членів ЄС рівнем свого економічного розвитку, а й ще не встигли створити сталих механізмів демократичної системи управління державою та сильного громадянського суспільства. Ці чинники негативно впливали на ситуацію меншин у всьому регіоні, а спадщина минулих режимів, які значною мірою асимілювали меншини на своїх територіях, спокушала державну владу й надалі дотримуватися такої політики, виходячи з хибних уявлень про можливість досягнення в такий спосіб міцнішої консолідації суспільства. Проте саме слабкість нових режимів поряд із бажанням цих країн «оселитися в загальноєвропейському домі» робила їх достатньо гнучкими для того, щоб протягом доволі короткого історичного часу здійснити рішучі зміни в своїй внутрішній етнополітиці та зокрема створити законодавчі й виконавчі структури і механізми, які регулюють дотримання прав меншин, запобігають їх дискримінації більшістю та забезпечують гармонізацію відносин між більшістю і меншинами.

Цікаво, що ЄС, який сам не виробив спеціальних механізмів захисту меншин у своїх «старих» державах-членах, виявився спроможним добитися позитивних змін у країнах-кандидатах шляхом вдалого сполучення порад та рекомендацій з обов'язковими умовами для вступу. Переконливим свідченням успіху цієї політики ЄС є перебіг подій у таких країнах, як Болгарія, Румунія та Словаччина, репутацію яких, зокрема в сфері забезпечення прав меншини та в галузі міжетнічних

відносин, оцінювали доволі низько. Натомість нині в усіх трьох країнах політичні партії національних меншин представлені в урядових структурах, хоч і в різних формах та завдяки різним законодавчим «правилам гри». Наявні зміни дають підстави стверджувати, що ЄС сприяв появі в цих країнах-кандидатах моделей демократії, сумісних із концепцією консоціативного (консенсусного) розподілу влади.

На відміну від інших «критеріїв приєднання», визначених Копенгагенським документом 1993 року, значення такого пункту, як «повага до меншин та захист їхніх прав», не було розкрито в конкретних нормах та стандартах. Тому інституції ЄС (такі як Європейська комісія, Рада міністрів та Європейський парламент) сформулювали п'ять «основних позицій», згідно з якими визначили свою політику та параметри оцінювання ступеня дотримання країнами-кандидатами «критерію меншин» й рівня ефективності захисту національних меншин. Зокрема ці інституції ухвалили Директиву про дотримання принципу «рівного ставлення до всіх попри його/її расове чи етнічне походження». З 2000 року ЄС почав вимагати від кандидатів на приєднання запровадження запропонованих цією директивою стандартів у національне законодавство та їх практичної імплементації. Важливо зазначити, що цей документ не тільки стосується запобігання «негативній дискримінації», а й значно полегшує заходи так званої «позитивної дискримінації», оскільки містить такий окремий пункт: «Принцип рівного ставлення не заперечує продовження чи запровадження будь-якою державою-членом Європейського Союзу спеціальних заходів, спрямованих на відвернення або компенсацію незручностей чи невикладного становища [меншин], пов'язаних із заходами посиленої підтримки («позитивними діями») на національному рівні». Таким чином, країни-кандидати заохочуються до позитивної дискримінації меншин, хоча цей документ і не називає конкретних заходів чи норм, якими мали б користуватися держави у здійсненні захисту чи підтримки меншин.

Цікаво простежити політику ЄС щодо російськомовних жителів країн Балтії в період моніторингу дотримання цими країнами умов, необхідних для приєднання до ЄС. Відомо, що уряди Латвії та Естонії заявили, що міжнародний режим захисту національних меншин та зобов'язання стосовно виконання «критерію меншин» не стосуються тих, хто не є громадянами цих країн. Загалом така позиція урядів не була спростована чи оскаржена; натомість моніторингові структури ЄС спонукали уряди балтійських країн-кандидатів якнайшвидше натуралізувати російськомовне населення шляхом полегшення процедури набуття ними громадянства. (Цей приклад є особливо цікавим в



українському контексті, бо він підкреслює різницю в режимі захисту «національних меншин» згідно з традиційними критеріями такого статусу, одним з яких є наявність громадянства, і «новими» етнічними меншинами іммігрантського походження. Хоча в Європі немає країн, в яких до числа «національних меншин» належали б негромадяни, з боку Ради Європи до України неодноразово висувалися вимоги чи принаймні надавалися рекомендації розповсюдити систему захисту національних меншин на всіх представників меншин — і навіть тих, хто не має українського громадянства.)

Ще одним вартим уваги моментом є використання моніторинговими структурами ЄС двох основних документів, підготовлених Радою Європи, а саме Рамкової конвенції захисту національних меншин (РКЗНМ) і Європейської хартії регіональних або меншинних мов (ЄХРММ). Обидва документи склали основу правової бази оцінювання прогресу країн-кандидатів — незважаючи на те, що РКЗНМ ратифікована далеко не всіма членами РЄ, п'ять з яких є членами ЄС, і ще менша кількість європейських держав ратифікували чи принаймні підписали ЄХРММ. Перший із цих документів (який на експертному рівні вважається не більш ніж «мінімальними стандартами» захисту прав меншин) фактично розглядається як обов'язковий для ратифікації країною ще до її вступу в ЄС. Так, наприклад, у Доповіді про виконання критеріїв вступу Латвією від 2002 року сказано, що цій країні треба ратифікувати РКЗНМ, як то вже зроблено іншими країнами-кандидатами (за винятком Туреччини, яка ще її навіть не підписала). Крім цього, в доповідях щодо прогресу країн-кандидатів значну увагу приділяли висновкам Комітету міністрів РЄ та Консультативного комітету з виконання Рамкової конвенції щодо імплементації положень РКЗНМ. У той же час ЄХРММ не розглядалася як документ, обов'язковий для ратифікації та імплементації, і Європейська комісія не надавала якогось особливого значення цій хартії.

Нарешті, оцінки готовності країн-кандидатів до вступу в ЄС базувалися також на висновках та рекомендаціях, вироблених ОБСЄ, зокрема такою спеціалізованою структурою, як офіс Верховного комісара з питань національних меншин. Проте, оскільки документи ОБСЄ не є юридично обов'язковими для виконання і віддзеркалюють радше намагання щодо забезпечення проблем безпеки, аніж чіткі правові стандарти, посилання на них зроблені в більш загальному вигляді й також мають рекомендаційний характер. Загалом, незважаючи на певну розмитість «критерію меншин» як умови вступу до ЄС, можна зробити висновок, що перестороги з боку моніторингових структур ЄС стосу-

ються тих ситуацій, де наявний конфлікт між урядом і меншинами щодо використання мови, отримання освіти рідною мовою, розвитку культури тощо; навпаки, відсутність широкомасштабних конфліктів чи вдале їх розв'язання сприймається як ознака успішного дотримання цього критерію.

Відсутність серед політичних критеріїв вступу до ЄС чітких правових стандартів щодо режиму захисту меншин уможливила створення гнучкого, «рихлого» зв'язку між оцінкою (позитивною чи негативною) становища меншин у країні-кандидаті і рішенням (позитивним чи негативним) про готовність цієї країни розпочати конкретний переговорний процес щодо вступу. Виявилося, що саме така політика ЄС, яку можна вважати радше «моральним заохоченням», аніж жорстким тиском, є найбільш вдалою. Свідченням цього стали реальні позитивні зміни в міжетнічних стосунках і режимах захисту меншин у країнах, що намагалися якомога скоріше здобути право приєднатися до розширеного ЄС.

Розглянемо деякі конкретні приклади таких перетворень у тих країнах Центральної та Східної Європи, де наявні доволі значні групи національних меншин.

## Болгарія

Загальновідомі факти дискримінації й примусової асиміляції турецької меншини в соціалістичній Болгарії призвели до значної еміграції етнічних турків до Туреччини й залишили по собі у сучасній Болгарії, де громадяни турецького походження становлять 9,4% усього населення, доволі важку спадщину, що вимагала залагодження між-етнічних стосунків. Проте після парламентських виборів 2001 року була створена урядова коаліція, яка складається з національного руху Симеона II (НРС) і партії «Рух за права та свободи» (РПС), що намагається представляти інтереси турецької етнічної меншини. Остання фактично перебуває в становищі, яке уможливорює блокування законодавчих ініціатив, оскільки НРС потребує її підтримки для забезпечення парламентської більшості голосів. РПС представлена в уряді міністром сільського господарства, міністром без портфеля та заступником міністра оборони. Члени цієї партії отримали також посади регіональних губернаторів та керівників місцевих органів виконавчої влади. Цікаво відзначити, що згідно з конституцією Болгарії в цій країні заборонено створення політичних партій на етнічній основі. Це конституційне положення спричинилося до кількох спроб заборонити РПС, унаслідок чого кожного разу виникало загострення внутріш-

ньополітичної ситуації. В результаті такого перебігу подій у Болгарії утворився певний *modus vivendi*: основні болгарські політичні партії визнають легітимним існування РПС в обмін на відмову останньої від радикальних етнополітичних вимог.

Хоча більшість електорату РПС складається з етнічних турків, ця партія ніколи не була в змозі ні мобілізувати всю турецьку спільноту Болгарії на свою підтримку, ані здобути монополію на представництво інтересів турецької меншини. Електоральна підтримка РПС характеризується доволі значними коливаннями від одних виборів до інших: так, у 1990 році партія здобула 5,7% голосів виборців, у 1991-му — 7,55%, у 1994-му — 5,44%, у 1997-му — 7,6%, у 2001-му — 7,45%. Фахівці приписують падіння популярності РПС внутрішнім розколам і скандалам, іноді штучно ініційованим саме з метою розколу й послаблення ролі цієї партії. Останнім часом РПС не визнає себе етнічною партією і наголошує на розв'язанні проблем меншин шляхом сприяння розвитку громадянського суспільства й консолідації політичної нації. В своїй програмі вона визнає головними ліберальні цінності — такі як індивідуальні права і свободи, принцип недискримінації, децентралізацію влади тощо. За цього РПС вдалося дещо поліпшити становище цієї вразливої меншини, зокрема поновити використання турецьких імен та прізвищ в офіційних документах (що було заборонено в соціалістичній Болгарії); завдяки її зусиллям було ухвалено урядове рішення про створення агенції у справах національних меншин, що має підсилити дієвість і впливовість національної ради з етнічних та демографічних питань.

У сільських місцевостях, де компактно проживають представники турецької меншини, створені школи з турецькою мовою навчання, заклади культури та турецькомовна преса. Члени РПС обрані мерами в 28-ми муніципалітетах з переважно турецьким населенням, що дорівнює приблизно 11-ти відсоткам усіх муніципалітетів. Але загалом етнічні турки все ще непропорційно низько представлені в органах виконавчої влади.

## Румунія

Найбільша національна меншина Румунії — це етнічні угорці, які становлять 7% населення. Вони представлені потужною політичною партією — Демократичним альянсом угорців Румунії (ДАУР). Хоча в сучасному уряді ДАУР формально не є членом правлячої коаліції, між правлячою Соціал-демократичною партією Румунії (СДПР) і ДАУР існують домовленості про обов'язкові консультації при прий-

нятті важливих політичних рішень. Фактичне право вето, яке зберігає за собою ДАУР, змушує соціал-демократів йти на значні поступки в обмін на утримання від оголошення недовіри чи голосування «проти» в парламенті. Члени партії представлені також у структурах центральної виконавчої влади, зокрема в Міжвідомчому комітеті у справах національних меншин (створеному в 1998 році) та в консультативній Раді національних меншин (функціонує з 2001 року). На відміну від згаданої вище болгарської партії, що представляє переважно етнічних турків, результати голосування за списком ДАУР під час парламентських, регіональних і місцевих виборів приблизно дорівнюють частці етнічних угорців, що є свідченням спроможності ДАУР мобілізувати переважну більшість угорського електорату.

Таку майже одностайну підтримку ДАУР спільнотою етнічних угорців Румунії можна, мабуть, пояснити тим, що вона проголосила себе партією, що представляє інтереси етнічних угорців. Для виконання цієї програмної мети ДАУР намагається інтегрувати різні політичні та соціальні верстви угорського населення й провадить курс на зміцнення «сегментної автономії» (на відміну від територіальної автономії) угорської національної меншини.

Виходячи з домовленостей із правлячою соціал-демократичною партією, ДАУР сприяла ухваленню закону про місцеві державні адміністрації, яким дозволено користуватися мовою меншин як офіційною мовою в тих муніципалітетах, де відсоток представників меншин перевищує 20%. Згідно з угодою 2002 року уряд узяв на себе зобов'язання розширити мережу шкіл із рідною мовою навчання, а також надавати університетську освіту й забезпечити випуск радіо- і телепередач угорською мовою. Серед цих зобов'язань знаходимо й ратифікацію Європейської хартії регіональних або меншинних мов, повернення державою нерухомості, конфіскованої соціалістичним режимом, та обов'язкове представництво етнічних угорців у правоохоронних органах у тих муніципалітетах, де їх частка складає не менше 20%.

Таким чином, принцип етнічної пропорційності фактично набуває інституційних форм у системі румунської держадміністрації, хоч уряд Румунії і не намагається формально закріпити такий принцип у національному законодавстві.

## Словаччина

У цій країні найбільшою національною меншиною також є угорська, що складає 9,7% усього населення. Словацька угорська коаліційна

партія (СУКП) бере участь у правлячих коаліціях починаючи з 1998 року. В період між виборами 1998 і 2002 року СУКП призначала заступника прем'єр-міністра, відповідального зокрема за права та захист меншин, двох міністрів і державного секретаря в Міністерстві освіти. В уряді, що прийшов до влади в жовтні 2002 року, СУКП знову отримала посади заступника прем'єр-міністра з питань національних меншин та міністрів екології, сільського господарства, регіонального розвитку, а також державних секретарів у міністерствах економіки, фінансів, освіти, культури, закордонних справ і регіонального розвитку. До того ж до цієї партії належить і заступник голови словацького парламенту. Обидва уряди потребували підтримки СУКП для створення депутатської більшості в парламенті.

Хоча в Конституції Словаччини не визначені специфічні групові права національних меншин, вона містить положення про права осіб, що належать до національних меншин, зокрема про право на створення національних асоціацій, використання мов, розвиток освіти та культури. Можна констатувати, що найбільша й найпотужніша національна меншина — угорська — останніми роками значно покращила свої позиції в галузі співуправління державою і сьогодні фактично користується доволі широкими правами «сегментної автономії».

На відміну від Болгарії та Румунії Словаччина ратифікувала Європейську хартію регіональних або меншинних мов, а також прийняла законодавчі акти щодо децентралізації адміністративних повноважень та запровадження регіонального самоврядування (2001 рік). Нові ініціативи словацького уряду спрямовані на вдосконалення закону про національні меншини й розширення державної фінансової підтримки культур національних меншин.

Як і ДАУР у Румунії, СУКП декларує себе політичною партією, що представляє інтереси етнічних угорців Словаччини в усьому спектрі політичних позицій та уподобань. Стабільні електоральні результати, які приблизно дорівнюють відсотку угорського населення, та результати соціологічних опитувань підтверджують, що СУКП дійсно репрезентує переважну більшість угорської спільноти Словаччини. Та хоча кількість обраних мерів і співвідноситься із розміром угорської меншини, проте ступінь участі етнічних угорців у виконавчій владі важко оцінити, оскільки уряди уникали інституційного закріплення принципу етнічної пропорційності в органах влади. Однак на рівні практичних дій уряд Словаччини визнає важливість представництва меншин в адміністраціях етнічно гетерогенних регіонів.

Найважливішим для України позитивним досвідом Словаччини в галузі міжетнічних стосунків і посилення режиму захисту меншин слід вважати ухвалений 20 травня 2004 року єдиний «антидискримінаційний» закон. До того часу положення щодо недискримінації були розпорошені по кількох різних законах цієї держави. Новий законодавчий акт визначає такі поняття, як дискримінація, пряма та непряма дискримінація, позитивна дискримінація, харасмент (дії, що спричиняють незадоволення або вчинені всупереч бажанню об'єкта цих дій) та невинуваті санкції. Він містить перелік конкретних заходів, якими має бути забезпечено дотримання принципу рівного ставлення в трудових та бізнесових відносинах, у площині соціального забезпечення, охорони здоров'я та освіти.

Надзвичайно важливим кроком є перелік ситуацій, у яких припустиме нерівне ставлення; це стосується насамперед позитивної дискримінації на етнічному чи расовому ґрунті. В цьому законі передбачено також розширення повноважень Словацького національного центру з прав людини, який відтепер має право захищати осіб в адміністративних справах, пов'язаних із порушенням принципу рівного ставлення. Цей центр вестиме постійний моніторинг та оцінюватиме дотримання принципу заборони дискримінації. Згідно з експертними оцінками законодавче забезпечення позитивної дискримінації для вразливих етнічних груп та національних меншин створює правові підстави для виправлення ситуації із ромською спільнотою, яка перебуває в доволі важкому економічному та соціальному становищі (зокрема, безробіття серед етнічних ромів є значно вищим, ніж середньостатистичні показники в країні).

Складовою нового словацького закону є дві директиви Європейського Союзу про забезпечення рівного ставлення до всіх осіб незалежно від його/її расового чи етнічного походження, зокрема у сфері трудових відносин.

Цікавими є також дані про результати голосування по цьому закону. Хоча подібний акт марно намагалися провести через парламент протягом багатьох років (у той час як ЄС настійно рекомендував прийняти такий закон усім країнам-кандидатам та новим членам), цього разу він був ухвалений вельми переконливою більшістю депутатів: 107 голосували «за», 9 — «проти», 16 утрималось і один не голосував. Голосували проти або утрималися переважно представники Християнсько-демократичної партії. Член цієї партії, міністр юстиції Деніел Ліпшик навіть повідомив журналістам про свій намір оскаржити в Конституційному суді статтю стосовно позитивної дискримінації. За його

словами, це положення не відповідає Конституції Словаччини, а також «принижує людську гідність та зміцнює існуючі стереотипи». У відповідь на це Мирослав Сіж, депутат від опозиційної партії «Смер», зазначив, що позитивна дискримінація є природною складовою кожної демократичної системи, в якій більшість населення демонструє свою солідарність з потенційно вразливими групами. «В будь-якому разі ми створюємо спеціальні сприятливі умови для інвалідів та пенсіонерів. Тому ми повинні радше визначати обсяг позитивної дискримінації, а не намагатися добитися її заборони», — зауважив депутат.

Хоча наведені приклади й не дають підстав вважати сучасні режими в згаданих трьох країнах такими, що базуються на принципах «консоціативної» або «консенсусної» демократії (наприклад, тут немає «великої коаліції», що репрезентує всі сегменти етнічно різноманітного суспільства, зокрема в органах влади не забезпечено представництва ромів), багато елементів такої моделі — можливість накладання вето, пропорційність, сегментна автономія — були втілені в площині практичної імплементації та в державній політиці протягом періоду підготовки до вступу в ЄС. Необхідність здобуття підтримки партій, котрі репрезентують найбільші національні меншини, сприяла створенню коаліційних урядів за участю представників меншин. Формування таких коаліцій суттєво полегшувалося завдяки застосуванню пропорційної виборчої системи в усіх трьох країнах. Проте ці внутрішні чинники не можуть пояснити ні швидкої динаміки, ані обсягу позитивних зрушень у галузі захисту меншин, що відбулися протягом останніх років у Болгарії, Румунії та Словаччині. Потужним чинником та стимулом для здійснення таких зрушень був, безсумнівно, цілеспрямований курс на приєднання до Європейського Союзу; цей курс доволі одноставно підтримували й уряди, й етнічні більшості, і національні меншини країн-кандидатів. Оскільки від цього залежав електоральний успіх, усі провідні політичні партії у своїх виборчих програмах неодмінно наголошували на європейських цінностях, зокрема на міжетнічній злагоді, повазі до меншин та забезпеченні захисту їхніх прав, позитивній ролі культурного різноманіття тощо.

Незважаючи на певне посилення діяльності «евроскептичних» партій та рухів, проєвропейські позиції суспільства виявилися набагато сильнішими, що й призвело до успішної реалізації «європейського проекту» в цих трьох країнах (як відомо, Словаччина вже стала членом ЄС, у той час як Болгарія та Румунія згідно зі звітами моніторингових структур Європейської комісії мають усі шанси приєднатися до ЄС у 2007 році). Згідно з останніми повідомленнями Румунія, яка

розпочала офіційні переговори про приєднання в лютому 2000 року, вже виконала 22 з 30-ти «копенгагенських критеріїв». Проте Болгарія, зробивши те саме місяцем пізніше (в березні 2000 року), спромоглася випередити Румунію, добившись виконання 26-ти критеріїв. Приклад цих країн переконливо свідчить про необхідність концентрації перетворень зусиль самої країни-кандидата задля досягнення такого рівня економічних і політичних перетворень, за якого відповідно до однакових для всіх держав критеріїв її зрештою буде визнано готовою до приєднання до ЄС.

## Угорщина

Ця країна вважається центральноєвропейським лідером у галузі захисту прав меншин, особливо завдяки швидкому поступу останніх років. Зокрема, саме Угорщина кодифікувала колективні права меншин, що заслуговує на особливу увагу.

Початок цього процесу датований кінцем вісімдесятих років, тобто ранньою стадією економічних та політичних змін. Так, іще Конституція Угорщини 1989-го року проголосила право меншин на збереження власної культури, мови та релігії. Додана в 1990 році стаття 68 стосувалася забезпечення політичного представництва національних та етнічних меншин (параграф 3), а також визначила право меншин на створення місцевих і національних органів самоврядування (параграф 4). Новою Конституцією було також передбачено заснування посади парламентського Уповноваженого з прав національних та етнічних меншин («омбудсмена з питань меншин»). Усе це відображало нову державну політику «культурної диференціації», відповідно до якої не тільки засуджувалися будь-які форми асиміляції, але й уживалися заходи, спрямовані на збереження та відновлення ослаблених мов і культур меншин.

За цими першими кроками в 1993 році відбулося ухвалення окремого закону про меншини, яким регулювалося забезпечення культурної автономії національних та етнічних меншин. Цікаво відзначити, що в преамбулі цього закону питання мирного співіснування національних та етнічних меншин із національною більшістю набуло значення компонента не тільки внутрішньої, але й міжнародної безпеки. Важливо також, що інструментом успішного розв'язання цього питання була обрана саме культурна (а не територіальна) автономія, що можна вважати до певної міри продовженням традиції політичної культури, започаткованої соціалістами в Австро-Угорській імперії наприкінці XIX — на початку XX століття. На відміну від багатьох інших країн не ті-



льки Центральної та Східної, але й Західної Європи, в Угорщині така сприятлива для меншин політика зберігалася незалежно від перемоги на виборах різних політичних сил. Так, загальний курс, спрямований на сприяння «культурній диференціації» країни, не зазнав суттєвих змін, коли на виборах перемогли ліберальні партії правого флангу політичного спектру і на зміну соціалістично-ліберальному уряду Хорна (1994–1998 роки) до влади прийшов уряд Орбана.

Подальшим переконливим кроком до створення надійного режиму захисту меншин стало ухвалення 22-го грудня 2003 року закону про рівне ставлення та сприяння забезпеченню рівних можливостей (антидискримінаційного закону). Саме в цьому законі було вперше чітко зазначено, що заходи, спрямовані на виправлення несприятливого становища певних уразливих груп (позитивні дії, або заходи посиленої підтримки), не можуть бути трактовані як порушення вимоги рівного ставлення. Ці та інші положення угорського закону створили прецедент для інших країн Центральної і Східної Європи, які також прагнули приєднання до ЄС. Фактично пізніше ухвалені антидискримінаційні національні закони (див. вище про відповідний закон Словаччини) брали за основу згаданий закон Угорщини. Паралельно із цим було деталізовано законодавство щодо кримінальної відповідальності за використання «мови ненависті» (hate speech), згідно з яким за висловлювання, що розпалюють ворожнечу, підбурюють до ворожого ставлення до будь-якого народу, національної, етнічної, расової, релігійної або соціальної групи, введено покарання до трьох років ув'язнення, а за висловлювання, що принижують людську гідність на підставі етнічної, расової чи релігійної належності, — ув'язнення терміном до двох років.

Подальше зміцнення режиму захисту меншин відбувалося й у 2004 році. Так, 1 січня був створений окремий урядовий орган — Офіс рівних можливостей, підпорядкований президенту, відповідальність за діяльність якого покладена також на міністра без портфеля Каталіну Леваї. Триває робота над удосконаленням закону про меншини 1993 року, нова версія якого вже ухвалена урядом. Зокрема внесені суттєві зміни в механізм обрання до органів національного самоврядування місцевого, регіонального та національного рівнів.

Важливим для інших країн результатом такої політики максимального сприяння захисту меншин можна вважати той факт, що саме в Угорщині — на відміну від багатьох європейських держав — спостерігається стійке зниження рівня ксенофобії, зокрема антисемітизму та «ромофобії», про що свідчать дані моніторингу та регулярних соціо-

логічних досліджень. Таким чином, Україна має всі підстави орієнтуватися насамперед на досвід Угорщини, зокрема за допомогою детального вивчення угорського законодавства та конкретних шляхів його запровадження на практиці.

---

# Політика багатокультурності Канади: цілі та наслідки

*Люди, які перетинають море, змінюють  
небо над головою, а не свої душі.  
Горацій*

*Орест Кругляк*, канадський експерт, старший радник,  
«Мультикультуралізм та громадянство Канади»

.....

З моменту винесення на обговорення після доповіді Королівської комісії з двомовності та двокультурності політика багатокультурності стикнулась із жорстким спротивом. (Потрібно зазначити, що я сам входив до числа її перших опонентів. У 1969 році я брав участь у конференції університету Ватерлоо, організованій моїм другом Василем Баланом, а також в інших заходах, які проводилися студентськими рухами, і рішуче виступав проти самої ідеї багатокультурності. В ті часи я був переконаним послідовником концепції «плавильного казана». Я був упевнений, що національні громади можуть досягти справедливості та рівних можливостей лише шляхом асиміляції. Але недоліки концепції «плавильного казана» змінили мої погляди.

Цілком природним є питання, чому саме чинився (й продовжує чинитися до сьогодні) опір політиці багатокультурності, котрий можна було порівняти хіба що зі спротивом політиці щодо офіційної мови. Опір обом політикам чинили ті, хто не усвідомлював ролі колишньої Канади й свого місця в новій країні. Основною метою політики двомовності та багатокультурності була зміна концепції щодо титульного етносу Канади, тобто його законного права брати рівну участь у політичному, соціальному та економічному житті країни. Щоб зрозуміти, чому саме я говорю про роль «колишньої Канади», слід повернутись у 70-х роки, коли суспільні цінності й політична культура мали чітко виражену британську орієнтацію. Більшість населення Канади від покоління до покоління сприймала це як щось цілком природне. Крім того, британці перемогли французів на рівнинах Абрахама і французькі канадці добре знали своє місце. Правляча еліта, яка мала список пріоритетних країн еміграції, люб'язно приймала всіх іммігрантів, котрі приїздили до країни.

Цей список повинен був захистити Канаду від будь-яких відчутних змін у структурі політики або орієнтації внаслідок імміграції. Сьогодні, через сорок років після зміни канадської імміграційної політики та відповідних програм, ми іноді забуваємо, що за своєю природою ця політика була расистська та дискримінаційна.

Спротив Акту про офіційні мови від 1969 року, який, в основному, чинили представники етнічних меншин, таких як українська спільнота, підтверджує, що політика двомовності і багатокультурності загрожувала еліті та канадцям британського походження. Офіційна Оттава висловлювала серйозне занепокоєння тим, що в системі державного управління країни буде дві офіційні мови. Сама думка про те, що англomовні урядовці повинні будуть вивчати французьку мову (хоча для них це не буде нічого коштувати), викликала незадоволення, бо вони не бачили в цьому жодного сенсу. Коли я згадую про ті дні — дні Асоціації з захисту англійської мови, я дивлюсь на них із жалем і з усмішкою. Із жалем тому, що квебекська «тиха» революція нічому не навчила урядовців, а з усмішкою тому, що деякі люди дійсно вважали, що це було основною метою і що несправедливо вимагати від нечисленних канадських держслужбовців вивчення французької. І сьогодні, озираючись у ті дні, я хочу ще раз наголосити, що багато канадців розглядали мовну політику як загрозу. Бюрократи розуміли, що реалізація цієї політики призведе до розподілу влади. Як ви всі погодитеся, влада має свої певні межі. Вона не розповсюджується на тих, хто її не має. І як тільки французькі канадці почали вимагати рівних мовних прав, правляча еліта повинна була поступитися своєю владою. Я наголошую на цьому аспекті, бо, на мою думку, питання влади відіграє центральну роль у спротиві політиці багатокультурності Канади.

На мій погляд, політика уряду П'єра Трюдо кінця 60-х — початку 70-х років кардинально змінила природу владних відносин в країні. Трюдо трактував вислів «справедливе суспільство» зовсім не як пустопорожнє гасло. Він вважав соціальний устрій Канади несправедливим. На власному досвіді він переконався в тім, що до франкомовних громадян ставляться як до нижчого класу. Їх терпіли через їхню чисельність, але не приймали. Їхня мова була мовою кухарок, тому що на роботі і на відпочинку всі говорили англійською. Для Трюдо такий стан справ був неприйнятний. Він не міг дозволити, щоб французькі канадці або інші національні спільноти залишались осторонь політичного та суспільного життя Канади.

Незважаючи на таке прогресивне ставлення до мовної політики, уряду Трюдо знадобився час, щоб усвідомити потребу в розробці полі-

тики багатокультурності. Вибір цієї політики, на мій погляд, був зумовлений двома причинами — повною зневагою Трюдо до націоналістичних рухів і орієнтацією на соціальну справедливість. Він перебував під сильним впливом (як позитивним — щодо відновлення соціальної справедливості, так і негативним — щодо розповсюдження націоналістичних настроїв) міжнародних антиколоніальних рухів. Тут треба згадати, що на його світогляд вплинула боротьба за громадянські права в Сполучених Штатах і виховання в Квебеку.

Ті, хто сумнівався в його відданості, говорили, що Трюдо не так уже й гаряче підтримував політику багатокультурності. Але, на мій погляд, вагання Трюдо були зумовлені розумінням природи можновладців, котрі тримали в руках владу в англomовній Канаді, деяких впливових урядовців (Бернард Остри) і міністрів (Джон Мунро та Мартін О'Коннел). Можна заперечити, і я цілком із цим погоджуся, що Трюдо набагато краще розумів інші країни, ніж англomовну Канаду. Однак попри це він виступив ініціатором політики багатокультурності. Ця ініціатива коштувала йому втраченої підтримки в середовищі політиків та інтелігенції Квебека, а також спричинилася до жорстокої опозиції з боку урядовців.

Однак не можна залишати поза увагою й твердження про те, що політика багатокультурності мала на меті сприяти реалізації політики двомовності та забезпечити політичну підтримку з боку національних спільнот. У цьому зв'язку я хочу зауважити, що до легалізації Акту про офіційні мови в 1971 році Трюдо неодноразово заявляв про свої наміри не відступатися від цієї ініціативи. Що ж до забезпечення політичної підтримки з боку національних спільнот, то до цього питання я повернуся трохи пізніше.

Квебекський рух проти закону від 1971 року очолював прем'єр-міністр Роберт Бурасса, котрий добре розумів наміри та інтереси Трюдо. Він усвідомлював, що ідея багатокультурної Канади створює сприятливі умови для реалізації концепції двох націй. Трюдо ж насправді вважав, що народ Канади становить єдину націю, котра складається з багатьох національних груп, і що французькі канадці є однією з найважливіших її складових. І хоча Трюдо був затятим противником націоналістичних настроїв Квебека, він ставив у приклад тверді опозиційні погляди англomовних канадців. Він відстоював думку, яку чудово висловив Джон Ральстон Саул: «Ми пішли шляхом, протилежним обраному нашою колоніальною владою, вже не говорячи про близьких сусідів, — від монополістичного до поліетнічного суспільства». Якщо англomовна Канада, яка складається з багатьох прихильників

концепції багатокультурності, хоче мати широку підтримку, вона повинна зважати на законні вимоги Квебека. Франкомовні канадці, які проживали не лише в Квебеку, а й на території всієї країни, мали надзвичайно важливе значення для Трюдо. Саме з цієї причини він відстоював політику офіційної двомовності на всій території Канади.

Як я вже згадував, Трюдо був затятим противником націоналізму в будь-яких його проявах, котрі завдавали одну тільки шкоду. Дії таких організацій, як Фронт визволення Квебека, слугували лише зайвим підтвердженням його поглядів. Не треба й казати, що для Бурасса та інших націоналістів відмова від націоналізму була неприйнятна. Вони розглядали себе як єдиний народ, як єдину націю, тому ставлення до етнічних меншин як до рівних виглядало в їхніх очах щонайменше зрадою канадської історії. Адже вони не були однією з національних груп! Вислів Трюдо, що в разі, якщо чисельність італійців у Канаді буде дорівнювати чисельності французьких канадців, італійській мові буде надано статус офіційної, лише посилив націоналістичні настрої в країні. І хоча прем'єр-міністр насправді вірив у свої слова, вони лише загострили націоналістичні почуття та розпалили міжетнічну ворожнечу. Спротив Трюдо націоналізму був викликаний насамперед відмовою від «колективістської» орієнтації квебекської інтелігенції. Передусім Трюдо дотримувався індивідуалістської концепції громадянства. Саме тому Акт про офіційні мови визначав статус мов, а не етнічних груп, і саме тому більшість, якщо не всі квебекські націоналісти виступали проти цього акту та двомовності Канади. Двомовність суспільства розглядалася не як досягнення, а як загроза.

По суті, політика багатокультурності Трюдо означала для них відмову від Квебека як від окремого суспільства. Відмову, котра була і є неприйнятною. Політика багатокультурності, яка проголошувала, що в Канаді не існує офіційної культури, була прокляттям. На їхній погляд, повинна існувати офіційна культура, зокрема культура народу Квебека.

Опір багатокультурності в інших провінціях був набагато сильнішим. Федеральні держслужбовці вважали, що так чи інакше їм доведеться мати справи з Квебеком і через це розглядали мовну політику як зайву проблему, а на думку інших, ця безглузда політика лише слугувала для «купівлі» голосів нацменшин або була своєрідною відповіддю Комісії «В&В» (яка складалася з численних представників громад національних меншин), або підривала єдність країни. Також лунали голоси расистів і різних ексцентриків, однак я не хочу на цьому зупинятися.

Якщо колись і була політика, якій вищі посадові особи Канади чинили такий опір, це була політика багатокультурності. Вони не вірили

в поліетнічність Канади, вважаючи етнічне розмаїття тимчасовим явищем, й ототожнювали країну зі Сполученими Штатами, з «плавильним казаном». Як не прикро це було для них, та все ж посадовці були вимушені визнати, що франкомовні канадці не зникнуть, не асимілюються. Але не інші! Інші нацменшини повинні асимілюватися. Посадовці не уточнювали, як саме це має відбутись і що вони розуміють під асиміляцією. На мою думку, вони не вважали, що етнічні меншини мають право стати повноправними членами суспільства з економічного та політичного погляду. Але правляча еліта насправді не вірила в концепцію «плавильного казана» у відношенні до канадського суспільства, адже цей міф означав наявність унікальної етнічної самобутності, яка не залежить від якоїсь конкретної національної групи або культурного спадку, а самобутність Канади 70-х років перебувала в прямій залежності від британського впливу. Праця Джона Портера «Вертикальна мозаїка» підтверджувала стратифікацію канадського суспільства. Впродовж тривалого часу я жив у Сполучених Штатах, і коли я повернувся до Канади, мене вразила одна річ (про яку я не згадував в Америці): в Канаді я дуже часто цікавився своїм етнічним походженням, а в Штатах зовсім про нього не згадував. Це питання заслуговує на детальне вивчення.

Концепція багатокультурності суперечила уявленням правлячої еліти та посадовців про роль і сутність Канади, і вони розглядали ідеї Трюдо як додаткові ускладнення в своєму житті. Адже вони не тільки повинні були прийняти політику двомовності, а й включити національні меншини в політичне та економічне життя. Це вже було занадто! Таким чином, бюрократи чинили перепони численним спробам розширити цю політику та відповідні програми. Якби політика багатокультурності була програмою «співу та танців», не виникло б жодних проблем, але ж ця політика спрямовувалася на зміну канадського суспільства, на відновлення соціальної справедливості та надання рівних прав етнічним спільнотам, що було цілковито неприйнятно. (Цікаво, що коли тогочасний міністр багатокультурності Джон Мунро сказав, що політика багатокультурності є не так культурною, як передусім соціальною політикою, він зазнав жорстокої критики саме з боку громад національних меншин. Як і Трюдо, Мунро був прибічником індивідуалістського підходу. Багато лідерів національно-культурних спільнот насправді ж поділяли, хоч і не усвідомлювали цього, колективістську концепцію канадського суспільства, що й спонукало їх до спротиву.) Ідея прийняття національних меншин як рівних не тільки вважалася проблемною, але й розглядалася деким як загроза. Приди-

вившись пильніше до вищих посадових осіб Канади 70-х років, ми побачимо організацію, котра була зовсім позбавлена суспільного представництва. В апараті були відсутні, за рідкісним винятком, не тільки французькі канадці (не говорячи вже про жінок), а й представники громад національних меншин. (Я гадаю, що теорії на кшталт «Чекайте свого часу» тоді ще не було, хоча національні меншини існували в Канаді задовго до часів Конфедерації.) Ті, хто усвідомлював наслідки політики Трюдо, знали, що в разі її успішної реалізації канадське суспільство зміниться назавжди. На мій погляд, саме з цієї причини було докладено багато зусиль до нівелювання ініціатив Трюдо та дискредитації його політики. Державний бюджет постійно перебував під загрозою дефіциту, а реалізація програм була недієвою. Бюрократи (а я говорю це як колишній бюрократ) гальмували політичні ініціативи.

Хоча для посадовців ідея багатокультурної Канади була неприйнятною, найсильніший, на мій погляд, спротив чинили ті, хто вважав цю політику загрозою національній єдності. Тож цілком зрозуміло, що в умовах політичного клімату, який склався в Канаді впродовж останніх сорока років, політика, що загрожує національній єдності, мала зустріти опір. Багато людей розглядали політику багатокультурності як загрозу своїм уподобанням. Письменники Нейл Біссундаф і Річард Гвін назвали багатокультурність джерелом етнічної відокремленості і, таким чином, загрозою державній єдності. Крім того, політичні партії, такі як Канадський союз, Партія реформ та Партія консерваторів Канади, заявляли, що ця політика є політикою суперечностей і якщо вони прийдуть до влади, вони від неї відмовляться. Дуже добре, що цього не сталося.

Цікаво, що всі заяви опозиції дуже нагадували висловлювання критиків США, таких як відомий американський історик Артур Шлессингер. Я говорю «цікаво», бо те, що розуміли під багатокультурністю в Сполучених Штатах, не мало нічого спільного з канадською концепцією. Я називаю Біссундафа, Гвіна, Шлессингера та інших, на думку котрих багатокультурність сприяє національній відокремленості, «асимільаторами». Книжки «Продаж ілюзій: культ багатокультурності в Канаді» (*Selling Illusions, the Cult of Multiculturalism in Canada*) Біссундафа, «Націоналізм без кордонів: нестерпна легковажність канадців» (*Nationalism without Borders: The Unbearable Lightness of Being Canadian*) Гвіна та «Роз'єднання Америки: роздуми про багатокультурне суспільство» (*The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society*) Шлессингера містять тези про те, що багатокультурність призводить до національної відокремленості та закликає до



роз'єднання. Біссундаф пише, що багатокультурність породжує «національні гетто», Шлессингер називає її «культурним і мовним апартеїдом», а на думку Гвіна, вона веде до «апартеїдної форми громадянства». Дійсно, серйозні заяви. Як один з авторів політики багатокультурності та відповідних програм, я був вражений і водночас наляканий тим, що ми робили. Вражений, бо діяльність таких людей, як П'єр Трюдо, Гегард Пелеті, Джон Робертс, Джон Мунро, ряду урядовців, включаючи мене, і лідерів національних спільнот Лоуренса Декора, Манолі Лупула, Саула Хейза, Мільтона Вонга, Арта Мікі та Лінкольна Александра, була або доконечним безглуздом, або мала призвести до наслідків, цілком протилежних уявленням Біссундафа. Чому ці люди прагнуть просувати політику національних гетто? Чому вони, за твердженням Біссундафа, відстоюють принцип «Минуле важливіше за теперішнє», хоч усі без винятку народилися в Канаді? Їх можна було звинувачувати в багатьох інших речах, але в жодному разі не в недоумкуватості. Всі вони були надзвичайно розумними людьми. Чому ж ці люди виступали прихильниками політики, яка, на погляд критиків, веде до апартеїдного громадянства, хоча вони відстоювали інтеграцію, рівні права та соціальну справедливість? Усе, що можна сказати про цих людей, — це те, що вони чинили жорсткий опір будь-яким проявам апартеїду в культурній і мовній сферах. І навіть сьогодні серед представників канадської інтелігенції Трюдо вважається особою нон-грата через свої погляди на мовну політику. Трюдо зробив те, що зробив, бо вважав одномовну політику мовним апартеїдом, хоча, на думку франко-канадських націоналістів, це була єдина надія зберегти французьку мову в Північній Америці.

Вищезгадані люди відстоювали концепцію багатокультурної Канади зовсім не через власну недоумкуватість: адже що вони вигравали, обстоюючи національні гетто? Можна припустити, що таке становище давало їм певну політичну перевагу. Яку саме? Існує думка, що багатокультурність — це політика приваблення голосів. Тож ліберальна і консервативна партії розглядали її як платформу для залучення додаткових потенційних виборців. Такий погляд базувався на думці, що представники національних меншин Канади як виборці становлять окрему верству населення і що хтось повинен задіяти їхній виборчий потенціал. Цілком природно постає запитання, чи це дійсно так. Я запевняю, що для цього немає жодних підстав. По-перше, якщо це правда, чому представники етнічно різних територій Канади, таких як лісостепи, не віддали одностайно свої голоси за лібералів? Як пояснити той факт, що національна меншина Ричмонда проголосувала на вибо-

рах 2000 року за Канадський союз? Атлантичні провінції країни підтримали лібералів більшістю голосів, але чи були це етнічні голоси? Квебек також голосував за Ліберальну партію, але чи були це голоси національних меншин? А що казати про Онтаріо, де лібералів підтримують на останніх чотирьох виборах поспіль? Також цікаво було би дізнатися, хто ті люди, котрі здатні задіяти виборчий потенціал нацменшин Канади? Я певен, що якби вони існували, я став би мільйонером, познайомивши з ними політичних діячів, котрі шукають підтримки де тільки можливо. Впродовж усіх років своєї участі в політиці багатокультурності я зустрічався з так званими «лідерами нацменшин», здатними масово привести своїх членів до виборчих кабінків. Я зустрічався і з людьми, які заявляли, що вони здатні це зробити, але ніколи не бачив доказів їхніх слів. Щоб це сталося, громади національних меншин мають бути дуже згуртовані, але, за винятком гутеритів і дауксборів, я не бачив серед них єдності. Етнічні групи Канади внутрішньо дуже різні. Звичайно, існує афро-канадська спільнота, але якщо хтось думає, що це єдине ціле, яке може разом проголосувати за певну політичну партію, він дуже помиляється. Тож чому хтось буде сприяти створенню національних гетто? На мій погляд, гетто — це вада, тож чому це мало бути потрібно Трюдо, якщо він закликав до соціальної справедливості та рівної участі? Хіба ж можна знайти соціальну справедливість і рівну участь у гетто? Звісно, що ні! Просто не існує доказів того, що представники громад національних меншин голосують інакше, ніж інші канадці.

Якщо подивитися на кількість змінних у цьому рівнянні, то стає очевидним, що багатокультурність не культивує відокремленості. Взяти, наприклад, таку змінну, як процес набуття громадянства. Можна було б очікувати, що після 1971 року його темпи мають уповільнитись, адже якщо багатокультурність ототожнюється з відокремленістю, то навіщо ж людям канадське громадянство? Але фактично темпи набуття громадянства після 1971 року зросли незважаючи на усунення економічних стимулів (до 1971 року отримати посаду в органах федеральної державної служби могли лише громадяни Канади). Серед усіх груп за винятком вихідців із Сполученого Королівства та США величезна кількість іммігрантів з різних країн подавала заяви на отримання громадянства. Якби ставлення уряду до національної відокремленості було позитивним, хіба б скоротив він у 1977 році строк отримання громадянства з п'яти до трьох років? Біссундаф, м'яко кажучи, помилявся!

Розглянемо тепер таку змінну як участь у політичному житті. На думку критиків, після 1971 року рівень участі також мав би знизитися,

---

адже якщо багатокультурність ототожнюється з відокремленістю, то навіщо людям брати участь у політичному процесі? Але якщо ми подивимось на сьогоднішній парламент Канади, то побачимо, що до його складу входить набагато більше представників канадського суспільства, ніж будь-коли. В Кабінеті міністрів є й негри, й сикхи, й аборигени, й італійські канадці. А в Палаті громад представників різних етнічних груп навіть іще більше. На жаль, коли критикам указують на ці факти, вони нарікають, що меншини, мовляв, захопили владу: наприклад, що сикхи канадського походження беруть занадто активну участь у політиці. Я думаю, що насправді критики хочуть, аби національні меншини поводити себе як діти, за принципом «Щоб було видно, але не чути»!

Крім того, якщо багатокультурність сприяє етнічній відокремленості, чому не видно національних політичних партій? Звісно, якщо ми не хочемо, щоб національні меншини брали участь у політичному житті та чинимо для них перепони, вони мають створювати власні політичні важелі. Але лише Партія квебекців і колишній Канадський союз, опозиційні політиці багатокультурності, віддалено нагадують етнічні політичні партії. Сьогодні ці партії майже припинили своє існування. Тож мені цікаво, хто виступає ініціатором апартеїду? Пани Паризо та Ландрі будуть глибоко розчаровані, коли дізнаються, що на референдумі 1995 року переважна більшість представників нацменшин Квебека проголосувала за єдину Канаду. А Паризо та його прибічники звинувачували саме представників нацменшин у провалі референдуму! Я гадаю, що ті представники етнічних меншин, які голосували за єдину Канаду, не усвідомили, що цим самим вони завадили досягненню мети уряду — створенню гетто!

Тепер візьмемо таку змінну, як темпи оволодіння офіційними мовами — ключову мету політики багатокультурності. Після 1971 року 98,6% канадців розмовляли одною з двох офіційних мов або ж розуміли одну з них. Рівень відвідування англійських і французьких мовних курсів ніколи не був таким високим: попит значно перевищував пропозицію в багатьох регіонах Канади. І якщо політика багатокультурності сповідує мовний апартеїд, як це стверджують Біссундаф і Шлессингер, то чому темпи опанування офіційними мовами не знизилися після 1971 року? Критики не можуть навести жодного протилежного прикладу, бо це неправда.

Аналізуючи кількість мішаних шлюбів, ми побачимо, що після 1971 року цей показник зріс. Якщо в 1968 році лише 52% канадців позитивно ставилися до мішаних шлюбів, то в 1995 році їх кількість становила 81%. Чи свідчить це про національну відокремленість? Навпаки,

деякі національні спільноти скаржаться, що вони втрачають свою самобутність саме через велику кількість мішаних шлюбів. Але з цим нічого не можна вдіяти. Громадяни Канади мають право одружуватися з ким завгодно, й уряд ніколи не втручався в цю сферу. Однак критики однаково продовжують наполягати на тому, нібито багатокультурність породжує етнічну відокремленість.

Урешті-решт, усі організації нацменшин скаржаться, що активність представників етнічних спільнот дедалі знижується. Але організації не повинні бути занадто чисельними і зовсім не обов'язково, щоб усі представники етнічних громад мали в них членство. На мою думку, скорочення кількості членів спеціальних організацій нацменшин можна почасти пояснити активізацією участі представників етнічних спільнот у політичних, економічних, суспільних та інших асоціаціях основного суспільства після 1971 року. Коли в людей є можливість, вони прагнуть до інтеграції, а не до відокремлення.

Загалом, не має значення, яку змінну ми візьмемо для аналізу: жодна з них не доводить, що політика багатокультурності сприяє етнічному сепаратизму. Так що ж не вдовольняє критиків? Я гадаю, що насправді вони хочуть, щоб національні меншини просто зникли і щоб американський міф про «плавильний казан» став реальністю. Чому? Чи мають вони докази, що об'єднане суспільство — це суспільство, між членами якого стерті всі відмінності? Чи можуть вони довести дієвість асиміляції? Річ у тім, що Сполучені Штати ніколи не були «плавильним казаном» (у буквальному розумінні цього терміна), це надто спрощений опис занадто складного суспільства. Та навіть якби це було так, я маю визнати, що Канада досягла набагато більших успіхів у справі інтеграції нацменшин у єдине ціле в порівнянні з іншими країнами, які відмовилися від політики багатокультурності. Уряд ніколи не намагався створювати національні гетто, ніколи не проводив політики мовного чи культурного апартеїду. Інакше кажучи, всі обвинувачення критиків не мають під собою ґрунту. Політика багатокультурності 1971 року багато в чому нагадує те, що свого часу Джон Ральстон Саул називав «тривалим експериментом із пристосування».

Мені дуже добре відомі всі обвинувачення на адресу політики багатокультурності, але не хочу гаяти час на обговорення намірів уряду тих часів. Мене часто запитують, чи вірив я в прагнення Трюдо та його уряду. Для мене, і я думаю, що й для Трюдо, основною метою багатокультурності було створення, сказати б, символічної національності, зберігаючи при цьому національні, культурні та релігійні особливості. Я маю на увазі створення національності, яка б унеможливлювала

класифікацію канадців, а урівнювала їх, до чого й прагнули Трюдо та канадські урядовці (Бернард Остри). Коли Трюдо говорив, що в Канаді не існує офіційної культури, він хотів підкреслити, що жодна національна меншина не має переваги перед іншою. Він кинув виклик самій концепції Канади. Справа в тому, що він вважав це поняття неправильним, адже воно не включало корінних (аборигенних) народів. Згідно з концепцією канадці були особливими з огляду на свій статус, що, на думку Трюдо, було неприйнятним. Багатокультурність відкидає концепцію канадського суспільства. Будь-яка офіційна культура означає не рівність людей, а лише те, що кожний житель є законним канадцем. Політика багатокультурності — це передусім політика рівної участі, а не нівелювання особливостей. Трюдо не приховував свого французького походження, а, навпаки, дуже пишався ним. Головний суддя Беверлі Мак-Лачлін нещодавно сказала: «Я не маю нічого проти групової самобутності. Вона зв'язує нас спільним історичним минулим і пам'яттю, даючи нашому життю сенс. Вона розказує нам про наше походження та дає відчуття гідності». Політика багатокультурності забезпечує збереження національної спадщини народів, але не виключає культурного обміну. Від самого початку ця політика була спрямована на те, щоб надати людям можливість збиратися разом у різних поліетнічних центрах для проведення фестивалів, концертів та обговорення спільних проблем. Політика багатокультурності базується на концепції фундаментальних канадських цінностей, які є складовою нашого громадянства. І тому одна з її цілей — забезпечити прийняття цих цінностей усіма громадянами країни як своєрідну плату за канадське громадянство. Саме тому в рамках політики розробляються різноманітні заходи, які сприяють інтеграції іммігрантів до канадського суспільства. Якби політика багатокультурності закликала до створення гетто, то навіщо це було б потрібно? Навпаки, політика говорить, що Канада досить довго сповідувала ідеї «виключення», що в результаті й призвело до конфронтації. Оце, на мій погляд, і є апартеїд. Багатокультурність діаметрально протилежна апартеїду, тому що це політика рівних прав. Вона розширює концепцію законних канадців. Я часто наводжу приклад своєї подруги, канадки в третьому поколінні китайського походження. Кожного разу, коли Керол Енн повертається до Канади зі Сполучених Штатів, її запитують про її громадянство. Зараз я також дуже часто подорожую, і коли я повертаюся додому, мене ніколи не питають про громадянство, а натомість запитують, що я купив за кордоном. Я нормально до цього ставлюся, бо я відповідаю стереотипу типового канадця. Але Керол Енн не виглядає типовою ка-

надкою, а відтак згідно з політикою «виключення» вона не може бути канадкою. Це не той тип поведінки, коли митного офіцера викликають до суду з прав людини і запитують, чи канадське це прізвище «Мазанковський», а той відповідає, що ні. Це такий тип мислення, який у часи війни кидав людей українського, німецького, італійського та японського походження до концентраційних таборів, який базується на дуже обмеженій концепції законних канадців. Законність також була однією з цілей політики Трюдо. Це була основа його політики багатокультурності та двомовності. Це було метою справедливого суспільства.

А який стан справ сьогодні? Чи є багатокультурність політикою рівних прав, як і раніше? Я вважаю, що це так, хоча в останні роки було здійснено ряд заходів, які не мали нічого спільного з її цілями. В рамках програми багатокультурності кінця 80-х років було зроблено ряд помилок через надмірний наголос на расових відносинах і боротьбі зі злочинністю. Я не хочу сказати, що ці питання не мають значення, але вони не повинні бути в центрі уваги програми, принаймні, не за рахунок інших проблем. Я очолював цю програму, коли в 1981 році вперше було зроблено наголос на расових відносинах. Тоді це було надзвичайно важливим досягненням, яке розширювало політичний вимір соціальної справедливості. Але зовсім не планувалося, що питання расових проблем переважить усі інші складові програми. Мене питали, чому це сталося, і я дійшов висновку, що політикам і урядовцям було значно легше мати справу з расовими відносинами. Врешті-решт, хто в Канаді буде чинити спротив розвитку позитивних расових відносин? Однак наголос на цих питаннях відвернув увагу від інших важливих проблем, таких як втрата мов національних меншин або недостатній доступ до державних програм. У Канаді сприяння збереженню мов національних меншин дійсно було проблемою. В той час як офіційна мовна політика домінувала, мови національних меншин втрачались, а програми з їх збереження не розроблялися. Це також справедливо й у відношенні органів влади різного рівня, які ігнорували вимоги представників етнічних спільнот. Таким чином, якби програма багатокультурності не змінила своїх пріоритетів, почали б виникати нові проблеми. Проблеми, які, на жаль, офіційна Оттава не мала ніякого бажання вирішувати і з радістю переклала б їх на програму багатокультурності.

Водночас урядовці давали зручне для себе визначення інших складових програми, що дозволяло їм залишати поза увагою деякі національні спільноти. Тож, наприклад, коли мова заходила про віддання переваги новим етнічним групам, вони казали (я цитую): «Традиційні

групи мають справедливу частку ресурсів», маючи на увазі, що «їх можна ігнорувати». Вони заплющували очі на те, що насправді ситуація виглядала зовсім інакше. Відтак спільноти та організації національних меншин, котрі не мали расових проблем, злочинності або не були «новими», просто виключалися з програми. Це, на мою думку, була найбільша помилка, бо вона призвела до скорочення кількості прихильників політики багатокультурності. Етнічні українці, німці, італійці та скандинави цілком справедливо не вірили, що програма розповсюджується й на них. Вони почали відмовчуватися. Вони не висували вимог, отож уряд почав їх ігнорувати. Це дійсно була трагедія, адже ці групи були в числі найгарячіших прихильників політики багатокультурності і часто давали міністрам цінні рекомендації щодо програм. Їхні голоси було втрачено, що призвело до негативних наслідків. Ніхто не виграв від звуження пріоритетів програми, але ресурси було марно витрачено, а бюджетні кошти розпорошено. Я гадаю, що звуження програмних пріоритетів також входило до цілей політики «виключення». Можливо, це втішить критиків й опонентів політики багатокультурності, котрі програли на інтелектуальному рівні. Сказавши про зведення пріоритетів програми багатокультурності до расових проблем і боротьби із злочинністю, я хочу ще раз підкреслити, що ці питання є та продовжують залишатися дуже важливими. Ми повинні докладати всі можливі зусилля до викорінення цих негативних явищ.

Як я вже неодноразово наголошував, політика багатокультурності — це політика рівної участі. Вона націлена на створення відповідальних інститутів громадянського суспільства, особливо державних. Були спроби звузити пріоритети політики багатокультурності навмисними чи ні, але вони відображали прагнення деяких політиків та урядовців. Однак не тільки вони несуть відповідальність за ситуацію, що склалася. Я вважаю, що національно-культурні спільноти також відповідальні за це, адже вони погоджувалися з тим напрямком, у якому реалізувалася програма, і нічого не робили для того, щоб змінити це становище. Розвиток політики багатокультурності пройшов довгий і складний шлях. Це була подорож, яка принесла значний успіх. Коли я згадую про той спротив, із яким вона стикнулася, я дивуюся нашим досягненням. Восени 2002 року в Едмонтоні, що в провінції Альберта, відбулася конференція на тему «Канада: глобальна модель багатокультурної держави» («Canada: A Global Model for a Multicultural State»), і, на мій погляд, ми дійсно стали такою державою. В усьому світі канадське суспільство вважається надзвичайно успішним. Канада, наприклад, виступає основним ініціатором прийняття міжнародного механізму культурної

розмаїтості — механізму, який у разі ухвалення дозволить країнам захищати та розвивати їхню культурну розмаїтість. Із різних країн світу до Канади приїжджають делегації, щоб ознайомитися з нашою політикою багатокультурності та навчитися вирішенню проблем, які виникають на ґрунті національної розмаїтості. Іноді я навіть хочу, щоб наші досягнення так само високо цінилися б у самій Канаді.

І хоча я скаржився на недоліки програми багатокультурності останніх років, коли я дивлюся на наші успіхи та досягнення, я надзвичайно задоволений. Сьогодні вже не потрібно відстоювати свої права у «Торонто глоуб» чи писати до Канадської телевізійної мережі, як це довелося робити мені свого часу. Сьогодні ніхто з членів вищезазначених організацій не заперечує ролі Канади. Звісно, існують і свої Річарди Гвіни та Нейли Біссундафи, але також є й Віллі Кимлічки, Майкли Ігнат'єви, Мирни Косташі, Робінзони Копілаї та цілий ряд інших діячів, котрі здатні переконливо довести світові переваги поліетнічної Канади. Багатокультурність Канади не досконала, але, як на мене, вона відіграла важливу роль у формуванні сучасного мирного суспільства. Ми створили не суспільство національних гетто, а суспільство рівної участі.



---

## Розділ 4. Етнополітика: питання практичної реалізації

Матеріали опитування

**«Процес ухвалення та реалізації рішень  
в органах виконавчої влади на місцях  
з приводу вивчення та задоволення потреб  
національних меншин і народів України»**

*Юлія Тищенко та Сергій Бугаєв (УНЦПД)*

за сприяння й участі народного депутата України, члена  
Комітету ВР України з питань прав людини, національних  
меншин і міжнаціональних відносин *Рефата Чубарова*

**Основні проблемні питання, з якими стикаються  
представники національних спільнот**

*Юлія Тищенко та Сергій Бугаєв (УНЦПД)*

**Реалізація державної етнонаціональної політики  
в регіонах України: спроба порівняльного аналізу**

*Ярослав Варивода, Євразійська мережа політичних  
досліджень*



---

# Матеріали опитування «Процес ухвалення та реалізації рішень в органах виконавчої влади на місцях з приводу вивчення та задоволення потреб національних меншин і народів України»

Підготовлено

*Юлією Тищенко та Сергієм Бугаєвим (УНЦПД)*

за сприяння й участі народного депутата України, члена Комітету  
Верховної Ради України з питань прав людини, національних  
меншин і міжнаціональних відносин *Рефата Чубарова*

.....

З 22 вересня по 22 жовтня в рамках проекту «Концептуальні засади етнонаціональної політики: між теорією та практикою» серед державних службовців, які працюють у районних державних адміністраціях, проводилось експертне опитування «Процес ухвалення та реалізації рішень в органах виконавчої влади на місцях з приводу вивчення та задоволення потреб національних меншин і народів України».

Метою опитування було визначення основних питань та проблем, з якими стикаються органи влади під час прийняття рішень щодо задоволення потреб національних меншин і народів, рівня розуміння представниками органів державної влади потреб та проблем спільнот національних меншин і народів, їхньої інтерпретації пріоритетів державної етнонаціональної політики та реальної наявності можливостей і механізмів їх реалізації.

Варто підкреслити, що це опитування проводилось у формі депутатського запиту. В той же час можна із жалем констатувати, що на 64 звернення, які були надіслані на адресу керівників обласних державних адміністрацій та райдержадміністрацій, у терміни, визначені законодавством, було отримано лише третину відповідей. Серед іншого, подібна ситуація красномовно свідчить про ставлення чиновників органів виконавчої влади до запитів народних депутатів України. Однак насамперед це є вельми тривожним симптомом, який демонструє і рівень відкритості та дієвості органів виконавчої влади на місцях, і на-

---

очно ілюструє ступінь прозорості нинішньої влади та її істинне ставлення до питання про надання суспільству достовірної інформації про свою роботу.

Нами планувалось опитати в ході дослідження керівників районних державних адміністрацій 24 областей України. Відповіді ж на анкети було отримано лише з 13 областей (зокрема 3 — з Донецької та 2 — із Запорізької області). Для об'єктивності додамо, що ще з 5 областей відповіді надійшли вже тоді, коли минули всі можливі і неможливі строки, і тому вони не були враховані при підготовці цього матеріалу.

Серед завдань, що ставилися дослідниками, було з'ясування таких питань:

- 1) наявності в посадовців досвіду співпраці з представниками національних спільнот та інформаційного обміну з ними;
- 2) ступеня поінформованості РДА про проблеми і потреби національних спільнот;
- 3) ступеня залучення управлінців різного рівня до процесів задоволення потреб національних меншин і народів;
- 4) основних проблем із задоволенням потреб національних меншин та народів, які сьогодні існують в органах місцевої виконавчої влади;
- 5) наявності достатніх обсягів ресурсів для прийняття рішень про задоволення потреб національних спільнот;
- 6) ступеня розвиненості інформаційного обміну та координації між суб'єктами державної влади різного рівня з приводу задоволення потреб національних меншин і народів;
- 7) наявної спроможності органів влади задовольняти потреби національних меншин та народів.

Зазначимо, що в декількох випадках наші респонденти не виявили зацікавлення в участі в опитуванні. Один із респондентів запропонував стислі та неінформативні відповіді, які, проте, враховуються при підбитті підсумків опитування, натомість двоє пояснили свою відмову взяти участь в опитуванні, посилаючись на... результати Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Зокрема заслуговує на увагу відповідь одного з респондентів, у якій стверджується, що «в районі проблем національних меншин та міжнаціональних відносин не існує, про що свідчать результати останнього перепису населення та аналіз звернень громадян»...

### Питання для представників органів влади

- *Наскільки часто до Вас звертаються представники організацій національних меншин та народів і з якого приводу?*

- Чи є у Вас як у представника влади труднощі в доступі до інформації про національні меншини та народи (законодавчо-нормативна база, інформація про події в країні, області тощо)? Чим такі труднощі зумовлені? Яка саме інформація є важкодоступною? Як, на Вашу думку, можна було би полегшити й оптимізувати доступ до неї?
- Із чого Ви насамперед виходите, формуючи політику щодо задоволення потреб національних меншин та народів, — із державних програм, наявних ресурсів чи проблем самих спільнот?
- Яким чином Ви збираєте й узагальнюєте інформацію про соціальні та культурні потреби національних меншин і народів?
- Як часто Вам доводилося відмовлятися від здійснення того чи іншого кроку на задоволення потреб національних спільнот, якими були причини та мотиви такого рішення? Якого типу були ці незадоволені потреби?
- Як налагоджено обмін інформацією у сфері етнополітики між різними підрозділами й управліннями в межах однієї установи, між установами, між різними гілками влади тощо? Наскільки корисний такий обмін?
- Що можна покращити в сфері комунікації суб'єктів державної влади різного рівня для вироблення більш ефективної політики щодо задоволення потреб національних меншин і народів?
- Який досвід співпраці з національними спільнотами, громадськими організаціями національних меншин та народів Ви маєте? Наведіть приклади?
- Яким, на Вашу думку, може бути критерій, за якими можна було би визначити, наскільки повно задовольняються потреби національних меншин і народів?
- Яка проблема, на Вашу думку, сьогодні найбільшою мірою заважає роботі із задоволення потреб національних меншин і народів (нестача людських, технічних, фінансових ресурсів, відсутність зворотного зв'язку з громадянами тощо)?

Отримані нами відповіді дають змістовий масив інформації про рівень розуміння представниками виконавчої влади на місцях окремих аспектів запровадження державної етнонаціональної політики. В рамках цього дослідження ми не претендуємо на розлогі узагальнення, проте спробуємо виявити ключові тенденції в усвідомленні державними службовцями на місцях основ та підвалів державної етнонаціональної політики.

## Огляд відповідей

I. На запитання, які стосуються досвіду співпраці РДА з представниками національних меншин і народів, респонденти дали такі відповіді:

а) Відповідаючи на запитання про частоту звернень представників організацій національних меншин та народів до РДА, менша частина респондентів зазначили, що представники національних меншин і народів до РДА не звертаються. Серед причин цього називалася відсутність зареєстрованих громадських організацій «за національною ознакою». Окрім того, заслуговує на увагу апеляція до того, що люди, мовляв, за національним принципом не розділяються. Це специфічно характеризує ситуацію, коли статистичний облік громадян та організацій ведеться без урахування національного принципу (зокрема це стосується питань представництва та фіксації звернень до органів влади):

*«...Не звертаються, так як у районі люди по національному принципу не розділені. Відсутні громадські організації по національному признаку»* (Луганська обл.).

б) Більше половини опитаних представників РДА визнали, що такі звернення мають місце, однак, за їхніми узагальненими оцінками, це буває досить рідко:

*«...На территории нашего района проживают представители более 60 наций и народностей. Наиболее многочисленными являются греки, поляки, белорусы, молдаване, армяне, азербайджанцы и др. В районе созданы и функционируют общественные объединения греков и поляков. Частых обращений национальных меньшинств не наблюдается»* (Донецька обл.);

*«Бердянська районна державна адміністрація у своїй діяльності співпрацює з представниками в напрямку культурно-мистецьких акцій, що пропагує їх культуру (переважно болгари). Всі питання вирішуються у робочому порядку»* (Запорізька обл.);

*«...Організацій національних меншин у районі не зареєстровано. Представники національних меншин звертаються в райдержадміністрацію в основному з питань надання дозволу на постійне місце проживання в населених пунктах району. Таких звернень у I півріччі 2004 року було 7. На всі звернення було дано позитивну відповідь»* (Кіровоградська обл.).

в) Зазначимо, що половина з тих респондентів, які стикалися із зверненнями національних меншин, зауважує на тому, що ці звернення торкалися виключно соціальних питань, але не стосувались етно-

національних проблем. Щоправда, в чому ж полягала їхня соціальність, як правило, не уточнювалося. Можна припустити, що такого роду запити стосувалися фінансування заходів або надання приміщень тощо:

*«У районі проживає 52,9 тис. чоловік. У тому числі: 1900 поляків, 900 росіян. Звертаються громадяни цих національностей рідко, переважно з питань соціального захисту»* (Житомирська обл.);

*«Дуже рідко, з земельних питань та покращення умов житла»* (Донецька обл.);

*«Звертаються щопівріччя щодо оформлення документів на отримання допомоги на дітей, отримання вугілля»* (Донецька обл.);

*«За останній час представники національних меншин звертались двічі. Польська громада клопотала про передачу приміщення колишнього костелу, де близько 50 років містився районний будинок культури, в розпорядження римо-католицькій громаді для проведення культових обрядів (відновлення функціонування костелу). Було також звернення єврейської організації про надання їм дозволу на вироблення документації щодо впорядкування єврейського кладовища в смт. Микулинці. Обидва ці звернення задоволені»* (Тернопільська обл.).

г) У найменшій кількості випадків констатувалося, що між РДА та представниками національних спільнот налагоджено системну співпрацю. Структуруючи відповіді на запитання про наявність досвіду співпраці з національними спільнотами та громадськими організаціями національних меншин, можна стверджувати, що тільки третина зпоміж опитаних службовців відповіли на це запитання, базуючись на існуванні системного досвіду співпраці з відповідними громадами, частина має тільки певні здобутки в налагодженні такої співпраці, решта ж такого досвіду не має:

*«...В районі нараховуються 8 організацій національних меншин. Налагоджена тісна співпраця, запрошуються до участі в різноманітних заходах. Звертаються періодично, при виникненні потреби вирішення соціальних питань»* (Закарпатська обл.);

*«...У районі зареєстрована одна міська грецька меншина, яку очолює Маєвіді Д.Ю., голова правління ВАТ «Скадовська харчосмакова фабрика». Постійно звертається з виробничих питань, які вирішуються»* (Херсонська обл.).

**II.** Один із блоків запитань стосувався співпраці спільнот з РДА в частині реалізації етнонаціональної політики. Через запитання ми намагалися з'ясувати ступінь уваги РДА до проблем національних спі-

льнот та дізнатися про способи роботи РДА з отриманою інформацією, потреби самих РДА в інформації про національні спільноти, законодавство України, в інших матеріалах стосовно міжнаціональних взаємин.

а) На запитання про те, чи керуються респонденти вимогами і побажаннями національних спільнот при формуванні політики на місцях щодо задоволення потреб національних меншин та народів, переважна більшість опитаних відповіли ствердно, однак слід зауважити, що лише в одному з цих випадків відповідь була настільки широкою, що дає можливість говорити про пріоритетність потреб національних спільнот при формуванні та реалізації політики у відповідній сфері в регіоні:

*«В своей работе РГА пользуется законами «О нацменьшинствах в Украине» и «Об объединениях граждан», которые требуют соответствующей корректировки в связи с требованием времени. Необходимо четко определить вопросы бюджетного финансирования этнокультурных потребностей на уровне районов» (Донецька обл.).*

б) Опитані зазначали, що в реалізації політики щодо задоволення потреб національних меншин та народів органи виконавчої влади на місцях керуються законами України, державними програмами та «побажаннями самих спільнот», зокрема й запитамися громадян. За цього, як правило, назви конкретних державних та обласних програм не вказувалися, так само як і не наводилося переліку відповідних законів, інших нормативно-правових актів:

*РДА керується «Основним Законом України, державними програмами, наявними ресурсами і, відповідно, побажаннями самих спільнот» (Хмельницька обл.);*

*«...Формуючи політику щодо задоволення потреб національних меншин, Запорізька райдержадміністрація керується Конституцією України та існуючою законодавчо-нормативною базою» (Запорізька обл.);*

*«...Політика щодо задоволення потреб національних меншин формується на основі державних і обласних програм. При цьому обов'язково враховуються проблеми громад і наявні ресурси» (Кіровоградська обл.);*

*«У роботі з національними меншинами керуємося насамперед державними програмами, розпорядженнями голів обласної та районної державних адміністрацій, побажаннями громадян, наявними ресурсами та власними ініціативами, спрямованими на задоволення потреб національних меншин» (Житомирська обл.).*



в) У своїх відповідях на запитання про рівень поінформованості РДА щодо потреб і проблем національних спільнот, зокрема на запитання про те, чи вистачає РДА для роботи інформації про національні меншини та наявну законодавчу базу, респонденти розділились. У майже половині відповідей йшлося про те, що інформації для роботи вистачає і труднощів у доступі до неї немає, натомість більше третини опитаних державних службовців відзначили недостатність інформації (в основному говорили про брак інформації про сучасні тенденції в розв'язанні суперечностей та адекватні відомості про життя національних спільнот).

Ті з опитаних, хто вважає, що їм такої інформації цілком достатньо, посилалися на наявну законодавчу базу, до якої є відкритий доступ:

*«Так, вистачає. Ця інформація є в періодичних виданнях Верховної Ради та уряду і т. д. Труднощів у доступі до цієї інформації не виникає»* (Луганська обл.);

*«Для роботи інформації про національні меншини вистачає, труднощів з інформаційним забезпеченням не виникає»* (Запорізька обл.);

*«Для нашої роботи інформації про національні меншини вистачає і труднощів у доступі до неї немає»* (Запорізька обл.).

г) У той же час ті державні службовці, які заявили, що їм не вистачає необхідної інформації, зазначали, що якщо на рівні законодавства доступ до законів України та нормативно-правових актів є відкритим, то інформації про особливості життя національних спільнот, новітні тенденції роботи з ними, способи врегулювання проблем на рівні СНД обмаль. Не вистачає також і сучасної літератури, присвяченої проблемам етнополітичної сфери. Частина тих, кому не вистачає необхідних матеріалів, наголошували, що існує потреба в більш широкому інформаційному забезпеченні райдержадміністрацій сучасною літературою з питань етнополітики:

*«Інформації недостатньо. Через брак відповідної літератури, періодичних видань. Бажано надсилати відповідну літературу чи інформацію в районні відділи культури»* (Хмельницька обл.);

*«В цілому інформації про національні меншини для роботи вистачає. Інформації про законодавчо-нормативну базу, події в країні, області достатньо в республіканських і обласних газетах. Недостатньо інформації про досягнення в урегулюванні етнонаціональних питань виконавчою владою інших держав, особливо країн колишнього СРСР»* (Кіровоградська обл.);

*«Інформації про національні меншини в регіоні недостатньо. Це передусім стосується діяльності російських, польських та єврейських гро-*

мад, питома вага яких є найбільшою серед національних меншин Тернопільщини. В районі згідно зі статистичними даними останнього перепису населення проживає 97,6 відсотка українців, 1,4 — росіян, 0,7 — поляків, 0,1 — євреїв, 0,2 — інших національностей» (Тернопільська обл.);

«...потрібно більше інформації про діяльність національних меншин у країні, області, досвід роботи з ними. Райдержадміністрації мають періодично отримувати таку інформацію» (Житомирська обл.).

д) Аналізуючи відповіді на запитання про способи роботи з інформацією про потреби національних меншин на території відповідальності РДА та на запитання стосовно того, яким чином збирається й узагальнюється відповідна інформація, можна дійти висновку, що переважна більшість державних службовців здобуває потрібну інформацію з: а) звернень громадян; б) зустрічей із громадами; в) виїзних зустрічей; г) практики проведення Днів відкритих дверей; д) ЗМІ. Також як джерела інформації про проблеми і потреби національних спільнот називались органи місцевого самоврядування та сільські голови. За цього складно сказати, наскільки така система є уніфікованою в різних областях України:

«Соціальні та культурні проблеми населення району та окремих населених пунктів визначаються при спілкуванні з людьми, на зустрічах. Компактного проживання національних меншин у районі немає» (Луганська обл.);

Інформація здобувається «із звернень громадян з відповідних проблем» (Хмельницька обл.);

«У разі необхідності інформацію про соціальні та культурні проблеми представників національних меншин та народів до райдержадміністрації надають сільські та селищні ради Запорізького району, узагальнює інформацію відділ внутрішньої політики» (Запорізька обл.);

«Інформація про соціальні та культурні проблеми національних меншин та народів збирається в результаті роботи зі зверненнями громадян, виїзних прийомів, зустрічей з трудовими колективами. Потім вона узагальнюється, аналізується. І як результат — надається допомога громадянам у вирішенні тих чи інших проблем» (Запорізька обл.);

«Інформація про соціальні та культурні проблеми національних меншин району збирається шляхом проведення Днів відкритих дверей у населених пунктах, Днів інформування населення, які проводять представники райдержадміністрації, проведення особистого прийому громадян керівництвом райдержадміністрації, сільськими головами, а також через депутатів рад усіх рівнів» (Кіровоградська обл.);

*«Через органи місцевого самоврядування, засоби масової інформації та шляхом особистих контактів, зустрічей з громадами національних меншин» (Житомирська обл.).*

Респонденти також зазначали, що інформація про потреби національних спільнот узагальнюється на рівні відділів внутрішньої політики райдержадміністрацій:

*«Інформація про соціальні та культурні проблеми як національних меншин, так і всіх жителів краю накопичується в спеціаліста загального відділу райдержадміністрації. Щомісячно та щоквартально готується довідка про стан надходження цієї інформації для вивчення та узагальнення виникаючих проблем і їх оперативного вирішення» (Тернопільська обл.).*

**III.** Фактично всі респонденти зазначили, що в них не фіксувалося випадків, коли б було відхилено конкретні звернення національних спільнот щодо задоволення їхніх потреб:

*«Потреби національних спільнот задовольняються. Жодної відмови з боку райдержадміністрації не було» (Запорізька обл.).*

а) Частина респондентів повідомила, що на місцевому рівні реалізуються програми соціального розвитку, в контексті яких і задовольняються потреби громад національних меншин. У той же час частина відповідей дозволяє стверджувати, що респонденти розуміють задоволення національних потреб насамперед як усунення соціально-економічних негараздів, які існують у спільнотах.

*«Райгосадминистрация и райсовет никогда не отказываются от решения проблем национальных объединений. В этом году при содействии народного депутата В. Хары проведен газ в греческое село Бугас. Администрация постоянно принимает участие во всех районных и областных мероприятиях» (Донецька обл.);*

*«Розроблені програми соціального розвитку, які поступово втілюються в життя, від яких відмовлятися неможливо, так як це дискредитує владу» (Луганська обл.).*

б) Один із респондентів відзначив, що оптимальному задоволенню потреб національних спільнот заважає нестача фінансових ресурсів, які б були направлені на чітко сформовану системну діяльність:

*«Відмов у задоволенні потреб національних меншин в районі не було. Але виникають проблеми з фінансуванням проведення деяких заходів (тижнів національних культур, виставок народно-ужиткового мистецтва тощо) та фінансуванням заходів по створенню центру національних культур» (Кіровоградська обл.).*

в) Один із респондентів підкреслив, що РДА задовольняє відповідні потреби в тому разі, якщо це не суперечить інтересам територіальної громади. Щоправда, в чому полягає зміст та сенс можливих суперечностей, розшифровано не було. За цього заслуговує на увагу те, що вживання одним з опитаних терміна «корінні нації» вказує на неповноту розуміння місцевими посадовцями проблем національних меншин, взаємин між «більшістю» і «меншістю» та їх неадекватне трактування:

*«Неодмінно, якщо це не заважає інтересам територіальної громади»* (Донецька обл.);

*«Якщо потреби національних спільнот не суперечать Конституції України, Законом України та не йдуть урозріз з інтересами більшості населення (корінними націями), то вони одержують позитивне рішення. До цього часу не було прецеденту відмови представникам національних меншин у їх заявах і зверненнях»* (Тернопільська обл.).

**IV.** Відповідаючи на запитання стосовно проблем, які виникають в органів державної влади у зв'язку із задоволенням потреб національних меншин та народів, переважна більшість респондентів наголосили на тому, що цією проблемою є насамперед брак фінансування:

*«Найголовнішою проблемою у вирішенні питань удосконалення культурно-освітніх заходів для національних меншин є нестача фінансових ресурсів»* (Запорізька обл.);

*«Для вирішення проблемних питань щодо задоволення потреб національних меншин необхідне фінансування»* (Кіровоградська обл.).

Дехто з респондентів, котрі наголосили на недостатності фінансових ресурсів, додавав, що для роботи їм не вистачає також технічних ресурсів та кваліфікованих кадрів:

*«Найбільша проблема — нестача фінансових та технічних ресурсів»* (Житомирська обл.);

*«На сьогодні найбільшою мірою заважає роботі щодо задоволення потреб національних меншин нестача людських, технічних і фінансових ресурсів»* (Запорізька обл.).

Водночас частина респондентів зазначили, що проблем, які б заважали вирішувати питання про задоволення потреб національних меншин та народів, в органів влади взагалі не виникає:

*«На мою думку такої проблеми не існує, так як держава та український народ в своїй Конституції проголосили рівні права людини незалежно від її національності. Якщо є порушення закону на місцях, влада повинна діяти згідно із законодавством»* (Луганська обл.).

На особливу увагу заслуговує думка одного з респондентів, що підтверджує наш висновок про некоректність розуміння частиною представників райдержадміністрацій завдань, пов'язаних із формуванням та реалізацією державної етнонаціональної політики на місцях:

*«Переважає більшість представників нацменшин асимілювалася з корінними жителями району і вони не ставлять так гостро питань про задоволення їхніх духовних та культурно-освітніх потреб»* (Тернопільська обл.).

V. У своїх відповідях на запитання щодо повноти задоволення потреб національних меншин та народів в освіті, культурі, інформаційному забезпеченні рідною мовою респонденти знову розділились. Одна частина опитаних наголошувала на тому, що такі потреби національних спільнот задовольняються «повною мірою»:

*«Вважаємо, що духовні потреби національних меншин, що проживають на території району, задовольняються. В школах факультативно вивчається болгарська мова, підручників достатньо»* (Запорізька обл.);

*«На нашу думку, потреби національних меншин та народів в освіті, культурі задовольняються повною мірою, в інформаційному забезпеченні рідною мовою — достатньою мірою»* (Запорізька обл.);

*«Достатньо задовольняються»* (Чернігівська обл.).

Водночас більшість респондентів зазначили, що разом з успіхами у сфері задоволення потреб національних спільнот мають місце і недоліки в цій роботі, зумовлені насамперед недостатнім обсягом коштів, що виділяються на розв'язання відповідних питань:

*«На території району потреби національних меншин в освіті, культурі, інформаційному забезпеченні рідною мовою в основному задовольняються. Навчальні заклади району забезпечені підручниками українською і російською мовами. Для забезпечення підручниками іншими мовами потрібне додаткове фінансування або централізоване постачання»* (Кіровоградська обл.);

*«Потреби національних меншин в освіті та культурі задовольняються повністю. У с. Сусли відкрито клас по вивченню польської мови, створено етнографічний польський колектив «Білі голубки». Щодо інформаційного забезпечення рідною мовою через місцеві ЗМІ, тут є проблеми. У районі не виходять газети польською мовою»* (Житомирська обл.);

*«Найбільш повно на сьогодні задоволені потреби росіян в інформаційному забезпеченні, культурній сфері та книговидавничій галузі. Останнім часом більше інформації одержує польська спільнота завдяки тра-*

нсляції телепередач польською мовою на телеканалі ТВ-4, діяльності польської релігійної місії. Інші національні меншини не мають такого забезпечення» (Тернопільська обл.);

«У районі національні меншини та народи мають право навчатися рідною мовою. Їхні потреби задоволено в повному обсязі. У школах району нема підручників для 10–11 класів з угорської літератури, нових підручників з історії України, виданих угорською мовою, бракує підручників з фізики угорською мовою (11 кл.), нема підручників угорською мовою з інформатики (ч. II)» (Закарпатська обл.).

Проте частина респондентів зазначили, що проблеми із задоволенням потреб у сфері освіти, культури, інформаційного забезпечення рідною мовою у них відсутні:

«В районі такі проблеми не виникають» (Хмельницька обл.).

Привертає увагу також один непересічний приклад «зацікавленості» у сприянні вирішенню проблем національних меншин та народів:

«Національні меншини ці питання повинні вирішувати через свої громадські організації, а не «нав'язувати» державі свої проблеми всупереч Конституції та іншим нормам права. національні меншини, якщо це важливо для них, ці проблеми повинні вирішувати самі» (Луганська обл.).

Більшість опитаних має досвід співпраці з національними спільнотами та громадськими організаціями національних меншин і народів:

«Склалися гарні стосунки з Болгарським національним товариством «Родолюбие». Результати — в районі працюють 4 громадян Болгарії (культпрацівники); здійснюються обмінні концерти між народним болгарським ансамблем «Трендафіл» (с. Трояни Бердянського району) і професійним болгарським фольклорним колективом «Селістра» (Болгарія)» (Бердянська РДА, Запорізька обл.);

«На базі Суботцівського сільського будинку культури проводиться робота по створенню центру національних культур. У загальноосвітніх школах району впроваджено факультативне вивчення мистецької спадщини, звичаїв та обрядів національних меншин, що проживають на території району. В сільських будинках культури діють аматорські колективи, які розвивають та пропагують культуру, традиції звичаїв й обряди національних меншин України» (Знам'янська РДА, Кіровоградська обл.);

«РГА имеет самые тесные контакты с действующими объединениями греков и поляков, участвует в заседаниях советов, в районе выделены офисы для объединений греков и поляков, создан городской центр национальных культур» (Волноваська РДА, Донецька обл.);

*«Маємо досвід роботи протягом 15 років у сфері житлово-комунального господарства та земельних відносин з національною меншиною турків-месхетинців, які проживають на землях Райгородської селищної ради» (Райгородська СР, Слов'янський район, Донецька обл.);*

*«Залучаємо до проведення громадських заходів. Беруть участь у культурно-масових, спортивних заходах» (Хрещищанська СР, Слов'янський район, Донецька обл.);*

*«Достатнього досвіду співпраці із громадськими організаціями національних меншин поки що немає. Заслужовує на увагу співпраця по обміну досвідом у галузі культури між Микулинецькою селищною радою і їхніми колегами з Польщі» (Теребовлянська РДА, Тернопільська обл.);*

*«У районі діють Городницьке єврейське товариство «Надія» та Городницьке товариство польської культури «Єдність», з якими райдержадміністрація співпрацює по всіх питаннях, що виникають. Проводилися спільні зустрічі в смт. Городниця делегації з Польщі з членами громадської організації та РДА» (Новоград-Волинська РДА, Житомирська обл.);*

*«На звернення культурного товариства по захисту інтересів угорських ромів Закарпаття «Унг-Ромен» райрада та райдержадміністрація виділили для його подальшої діяльності приміщення під офіс безкоштовно» (Берегівська РДА, Закарпатська обл.);*

*«Разом із представниками національної меншини проводяться святкові заходи: День Перемоги, День незалежності, відзначення річниці Конституції, День знань, професійні свята та інші» (Скадовська РДА, Херсонська обл.).*

У той же час частина респондентів такого досвіду не має або він є несистемним. Часто опитані не розуміють специфіки організацій національних спільнот порівняно з іншими організаціями:

*«Є досвід роботи з населенням, проблеми національних меншин не виникали» (Старобільська РДА, Луганська обл.);*

*Такого досвіду «не маємо» (Дунаєвецька РДА, Хмельницька обл.);*

*«За відсутності реєстрації національних спільнот і громадських організацій національних меншин у районі співпраця з ними не ведеться» (Запорізька РДА, Запорізька обл.).*

Інші позиції:

*«За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, серед мешканців Калуського району понад 99,5 відсотка становлять українці, менше 0,5 відсотка — інші національності. В районі компактно не проживають національні спільноти, не діють громадські організації*



національних меншин і народів. Калуській районній державній адміністрації не доводилося здійснювати діяльність на задоволення соціальних та культурних проблем національних меншин, вирішувати інші питання з цього приводу та співпрацювати з громадськими організаціями національних меншин.

Усвідомлюємо важливість процесів формування і реалізації державної політики у сфері міжнаціональних взаємин, але зважаючи на те, що участь в експертному опитуванні повинна ґрунтуватися на досвіді роботи із національними меншинами, вважаємо нашу участь в такому опитуванні недоцільною» (Калуська РДА, Івано-Франківська обл.);

«На Ваш лист з проханням взяти участь в експертному опитуванні Лозівська районна державна адміністрація інформує, що в Лозівському районі проблем національних меншин та міжнаціональних відносин не існує, про що свідчать результати останнього перепису населення та аналіз звернень громадян. Єдина проблема, з якою стикаються з тих чи інших причин як українці, так і росіяни, — це отримання громадянства» (Лозівська РДА, Харківська обл.).

### Узагальнення

Отримані відповіді дають достатній масив інформації про рівень розуміння представниками виконавчої влади на місцях окремих аспектів запровадження державної етнонаціональної політики. В рамках цього дослідження ми не претендуємо на широкі узагальнення, проте спробуємо виявити ключові тенденції в усвідомленні державними службовцями на місцях основ та підвалин державної етнонаціональної політики.

**I.** Даючи відповіді на запитання, які стосуються досвіду співпраці РДА з представниками національних меншин та народів:

- менша частина респондентів заявили, що представники національних меншин та народів не звертаються до РДА. Серед причин цього називалася відсутність зареєстрованих громадських організацій «за національною ознакою». Окрім того, заслуговує на увагу апеляція до того, що люди, мовляв, за національним принципом не розділяються. Це специфічно характеризує ситуацію, коли статистичний облік громадян та організацій ведеться без урахування національного принципу (зокрема це стосується питань представництва та фіксації звернень до органів влади);
- більше половини опитаних представників РДА відповіли, що такі звернення мають місце, однак це відбувається досить рідко;



- з-поміж тих респондентів, які стикалися із зверненнями національних меншин, половина зауважує, що вони торкалися виключно соціальних питань, але не стосувались етнонаціональних проблем. Можна припустити, що такого роду запити стосувалися фінансування заходів або умов надання приміщень тощо. В той же час такі відповіді можна кваліфікувати і як нечітке розуміння представниками органів влади специфіки гуманітарних питань щодо задоволення етнонаціональних потреб, які можуть виникати в національних спільнот;
- у найменшій кількості випадків констатувалося, що між РДА і представниками національних спільнот налагоджено системну співпрацю. Структуруючи відповіді на запитання про наявність досвіду співпраці з національними спільнотами та громадськими організаціями національних меншин, можна стверджувати, що лише третина з-поміж опитаних службовців відповіли на це запитання, базуючись на наявності системного досвіду співпраці з відповідними громадами; частина їх має певні здобутки в налагодженні такої співпраці, проте решта такого досвіду не має.

**II.** Запитуючи про співпрацю РДА з національними спільнотами над реалізацією етнонаціональної політики, ми намагалися з'ясувати міру уваги РДА до проблем національних спільнот та визначити можливі способи роботи з інформацією, потреби самих РДА в інформації про національні спільноти, законодавство України, інших матеріалах, які стосуються проблеми міжнаціональних взаємин.

а) На запитання про те, чи керуються респонденти проблемами і побажаннями національних спільнот при формуванні політики щодо задоволення потреб національних меншин та народів, переважна більшість опитаних відповіли ствердно, однак слід зауважити, що лише в одному з цих випадків відповідь була настільки широкою, що дала можливість говорити про пріоритетність потреб національних спільнот при формуванні відповідної політики.

б) Опитані зазначили, що в реалізації політики щодо задоволення потреб національних меншин та народів органи виконавчої влади на місцях керуються законами України, державними програмами та «побажаннями самих спільнот», зокрема й запитам громадян.

в) У відповідях на питання щодо рівня поінформованості РДА про потреби і проблеми національних спільнот, зокрема про те, чи вистачає РДА для роботи інформації про національні меншини та наявну законодавчу базу, респонденти розділились. У майже половині відпо-

відей йшлося про те, що інформації для роботи вистачає і труднощів у доступі до неї немає, проте більше третини опитаних державних службовців відзначили брак такої інформації. В основному бракує інформації про сучасні тенденції в розв'язанні суперечностей, адекватні відомості про життя національних спільнот.

г) За цього ті опитані, хто зазначив, що їм такої інформації цілком вистачає, посилалися на наявну законодавчу базу, до якої є відкритий доступ.

У той же час ті державні службовці, яким не вистачає необхідної інформації, зазначали, що якщо на рівні законодавства є доступ до законів України та нормативно-правових актів, то інформації про особливості життя національних спільнот, новітні тенденції роботи з національними спільнотами, питання щодо врегулювання проблем на рівні СНД певною мірою недостатньо. Не вистачає також і сучасної літератури, присвяченої проблемам етнополітичної сфери. Частина тих, кому бракує необхідних матеріалів, наголошували, що існує потреба в більш широкому інформаційному забезпеченні райдержадміністрацій сучасною літературою з питань етнополітики.

д) Аналізуючи відповіді на запитання про способи роботи з інформацією про потреби національних меншин на території відповідальності РДА та на запитання стосовно того, яким чином збирається й узагальнюється відповідна інформація, можна дійти висновку, що переважна більшість державних службовців здобуває потрібну інформацію з: а) звернень громадян; б) зустрічей із громадами; в) виїзних зустрічей; г) практики проведення Днів відкритих дверей; д) ЗМІ. Також як джерела інформації про проблеми і потреби національних спільнот називалися органи місцевого самоврядування та сільські голови.

Респондентами зазначалося, що інформація про потреби національних спільнот узагальнюється на рівні відділів внутрішньої політики райдержадміністрацій.

**III.** Фактично всі респонденти зазначили, що в них не фіксувалося випадків, коли б було відхилено конкретні звернення національних спільнот щодо задоволення їхніх потреб.

а) Частина респондентів повідомила, що на місцевому рівні реалізуються програми соціального розвитку, в контексті яких і задовольняються потреби громад національних меншин. У той же час частина відповідей дозволяє стверджувати, що респонденти розуміють задоволення національних потреб насамперед як усунення соціально-економічних негараздів, які існують у спільнотах.

б) Один із респондентів відзначив, що оптимальному задоволенню потреб національних спільнот заважає нестача фінансових ресурсів, які б були направлені на чітко сформовану системну діяльність.

в) Один із респондентів підкреслив, що РДА задовольняє відповідні потреби в тому разі, якщо це не суперечить інтересам територіальної громади. Щоправда, в чому полягає зміст та сенс можливих суперечностей, розшифровано не було. За цього заслуговує на увагу те, що вживання одним з опитаних терміна «корінні нації» вказує на неповноту розуміння місцевими посадовцями проблем національних меншин, взаємин між «більшістю» і «меншістю» та їх неадекватне трактування.

**IV.** Відповідаючи на запитання стосовно проблем, які виникають в органах державної влади у зв'язку із задоволенням потреб національних меншин та народів, переважна більшість респондентів наголосили на тому, що цією проблемою є насамперед брак фінансування.

Дехто з респондентів, котрі наголосили на недостатності фінансових ресурсів, додавав, що для роботи їм не вистачає також технічних ресурсів та кваліфікованих кадрів.

Водночас частина респондентів зазначили, що проблем, які б заважали вирішувати питання про задоволення потреб національних меншин та народів, в органів влади взагалі не виникає.

На особливу увагу заслуговує думка одного з респондентів про остаточну асиміляцію представників національних меншин з більшістю, що опосередковано підтверджує наш висновок про некоректність розуміння частиною представників райдержадміністрацій завдань, пов'язаних із формуванням та реалізацією державної етнонаціональної політики на місцях.

**V.** У своїх відповідях на запитання щодо повноти задоволення потреб національних меншин та народів в освіті, культурі, інформаційному забезпеченні рідною мовою, респонденти знову розділились. Одна частина опитаних наголосила на тому, що такі потреби національних спільнот задовольняються «повною мірою».

Водночас більшість респондентів зазначила, що разом з успіхами у сфері задоволення потреб національних спільнот мають місце і недоліки в цій роботі, зумовлені насамперед недостатнім обсягом коштів, що виділяються на розв'язання відповідних питань.

Проте частина респондентів зазначили, що проблемами із задоволенням потреб у сфері освіти, культури, інформаційного забезпечення рідною мовою у них відсутні.

Більшість опитаних має досвід співпраці з національними спільнотами та громадськими організаціями національних меншин і народів. Цей досвід є різноманітним, однак деякі відповіді вказують на формальне ставлення до такої співпраці з боку органів влади.

На основі проведеного аналізу можна дійти висновку, що відсутність чітких формулювань щодо державної етнонаціональної політики на центральному рівні негативним чином відбивається на розумінні етнонаціональних процесів у регіонах та на ролі органів місцевої виконавчої влади в задоволенні етнонаціональних потреб національних спільнот на місцях. Немає у представників влади й чіткого розуміння етнонаціональних процесів та спрямованості тих дій, які вони мають реалізовувати від імені держави. Відтак фінансування відповідних заходів відбувається, як правило, за остаточним принципом, а специфіка діяльності національно-культурних товариств у розумінні місцевих чиновників нічим не відрізняється від діяльності інших організацій громадянського суспільства. Фактично не проводиться системного, процедурно уніфікованого вивчення питань та потреб національних спільнот у регіонах. Жоден з опитаних не говорив про існування тендерних механізмів щодо можливого фінансування заходів, які можуть бути реалізовані в партнерстві з владою, не наводилося чітких критеріїв і щодо можливості започаткування такого партнерства.

---

# Основні проблемні питання, з якими стикаються представники національних спільнот

Підготовлено

Юлією Тищенко та Сергієм Бугаєвим (УНЦПД)

---

У період з 11 жовтня по 11 листопада в рамках проекту «Концептуальні засади етнонаціональної політики: між теорією та практикою» проводилось експертне опитування керівників національно-культурних товариств (НКТ). Мета цього опитування полягала у виявленні кола основних проблемних питань, з якими стикаються представники національних спільнот у ході своєї діяльності, особливо під час налагодження співпраці з органами державної влади, а також у з'ясуванні підходів керівників НКТ до окреслення майбутньої державної етнонаціональної політики України, визначення ними основних негараздів у контексті національних потреб та рівня спроможності органів влади їх задовольняти і, нарешті, в установленні випадків неефективного вирішення тих чи інших питань національно-культурних товариств.

## Запитання до представників національних громад

1. Розвиток якої сфери життєдіяльності національних спільнот (культурної, освітньої, інформаційної, соціальної тощо) сьогодні найбільше відповідає їхнім потребам?
2. Що, на Вашу думку, належить зробити для збалансування рівня розвиненості основних сфер життєдіяльності національних спільнот?
3. Назвіть, будь ласка, основні проблеми, з якими стикаються національні спільноти.
4. Як Ви вважаєте, чи вистачає в органів влади ресурсів (технічних, фінансових, людських), щоб задовольняти потреби національних меншин та народів?
5. Чого, на Вашу думку, сьогодні може бракувати органам державної влади для ефективної роботи в сфері етнополітики?
6. Чи враховуються потреби Вашої національної громади в ході пла-

нування органами виконавчої влади на місцях заходів із підтримки національних меншин та народів?

7. Наскільки успішним є Ваш досвід співпраці з органами виконавчої влади на місцях у сфері задоволення потреб національної громади? Наведіть приклади.

8. Чи стикалися Ви з випадками відмови в задоволенні тих чи інших ваших вимог щодо розв'язання проблем національної громади? Що це були за проблеми? Яким чином пояснювалися причини відмови?

9. Як, на Ваш погляд, має працювати в органах влади механізм ухвалення рішень про задоволення потреб національних меншин та народів?

9а. Чи повинен формуватися цей механізм вищими органами?

9б. Чи мають відігравати провідну роль у формуванні такого механізму прийняття рішень органи місцевої влади?

9в. Чи є принципово важливим урахування потреб кожної окремої спільноти в процесі вироблення рішень?

10. У якій спосіб органи державної влади можуть вивчати потреби регіональних національних громад?

11. Якою б Ви хотіли бачити Концепцію державної етнонаціональної політики України? Що, на Вашу думку, є найважливішим у такому законі і чого слід уникати?

Варто зазначити, що в ході опитування керівникам національно-культурних товариств (із різними статусами) усіх областей України було розіслано 200 анкет, однак відповідей на розіслані листи надійшло лише 31. Надані відповіді охоплюють переважну більшість регіонів України, що дає можливість робити узагальнення і визначати ключові тенденції у вирішенні основних проблем, з якими стикаються національно-культурні товариства насамперед під час налагодження співпраці з органами державної влади.

Анкета, що її було запропоновано респондентам, містила три блоки запитань. Перший блок вимагав визначення ситуації із задоволенням потреб національних спільнот у регіоні, бачення керівниками НКТ основних напрямів та механізмів поліпшення ситуації. Другий блок передбачав відповіді на запитання про співпрацю НКТ з органами державної влади, а також про основні проблеми, з якими стикаються НКТ під час налагодження такої співпраці. Третій блок запитань мав на меті визначення поглядів керівників НКТ на принципи, цілі, напрями та механізми реалізації державної етнонаціональної політики України.

## Відповіді

I. На запитання першого блоку (1–3) респонденти дали такі відповіді:

- На запитання про те, розвиток якої сфери життєдіяльності національних спільнот сьогодні найбільшою мірою відповідає їхнім потребам (1), більшість респондентів зазначили, що це насамперед сфери культури та освіти національних меншин і народів. Однак зауважимо, що за цього представники, наприклад, ромської спільноти Закарпаття наголошували на першочерговій потребі в якнайшвидшому розвитку сфери соціальної:

*«...через розвиток соціальної сфери можливий і цілісний розвиток ромської спільноти в Закарпатті. У Центральній та Східній Україні найбільш актуальною є сфера освіти»* (м. Ужгород).

Водночас представники ромської спільноти Черкащини зауважили, що вкрай важливим сьогодні видається поширення безкоштовного медичного обслуговування та безкоштовної освіти.

- На запитання про те, що необхідно зробити для збалансування рівня розвиненості основних сфер життєдіяльності національних спільнот (2), більшість респондентів відповіли, що необхідним є: а) запровадження цільових державних програм, спрямованих на підтримку тієї чи іншої національності та б) трансформація механізмів фінансового забезпечення національних спільнот. Більше половини респондентів зауважили, що важливим кроком у налагодженні механізмів забезпечення потреб національних спільнот може стати: в) запровадження спеціальних регіональних програм, спрямованих на підтримку тієї чи іншої спільноти, а також г) внесення змін до законодавства у сфері забезпечення прав національних меншин і народів.

Цікавим видається те, що з восьми респондентів, які запропонували свій варіант відповіді на це запитання, двоє наголосили на потребі в створенні державою сприятливих умов для самофінансування національних спільнот, а також на необхідності заохочення благодійності. Заслугує на увагу уточнення одного з респондентів щодо необхідності запровадження державних і регіональних програм:

*«Програми мають фінансуватися лише на конкурсних засадах, з урахуванням ходу реалізації соціально-економічних програм держави та закону «Про національні меншини»* (Миколаївська обл.).

- Серед основних проблем, з якими стикаються національні спільноти (3), ключовими було названо: а) брак коштів та б) брак ресурсів (приміщення, техніка, кадри). Близько половини всіх респондентів зазначили, що так само важливими проблемами є: в) відсутність підтримки з боку місцевих органів влади і г) неврегульованість зако-

нодавчої сфери. Серед власних варіантів відповідей знайшло своє відображення як розуміння респондентами того, що неможливо визначити одну проблему, яка була б однаковою мірою актуальною для різних спільнот у різних регіонах України, так і того, що найвагомішою проблемою для кожної з національних спільнот є «відсутність цілісної державної програми та механізмів виконання і важелів контролю».

**II.** На запитання другого блоку (4–8) респонденти дали такі відповіді:

- Відповідаючи на запитання про те, чи вистачає органам державної влади ресурсів (технічних, фінансових, людських) для того, щоби достатньою мірою задовольняти нагальні потреби національних меншин та народів (4), більше половини респондентів вказали, що владі таких ресурсів вистачає. Відтак більшість респондентів вважають, що ці ресурси просто використовуються не за призначенням:

*«Невідомо, де ті ресурси, котрі ми повинні отримувати. Задекларовані — так, але в бюджеті їх немає і невідомо, коли будуть»* (м. Вінниця).

З іншого боку, частина респондентів, які вважають, що органам державної влади не вистачає таких ресурсів, зазначили, що навіть наявні ресурси можна було б використовувати ефективніше:

*«Владі бракує ресурсів, але їх можна було б використовувати краще за наявності цільових програм»* (м. Київ).

- На запитання про те, чого може не вистачати органам державної влади для ефективної роботи в сфері етнополітики (5), більшість респондентів відповіли, що не вистачає насамперед скоординованості дій. Більше половини опитаних зауважили, що органам державної влади не вистачає також фінансового забезпечення та кваліфікованих кадрів.

Цікавим видається зіставлення відповідей на це запитання з відповідями на попереднє: адже із 17 респондентів, які, відповідаючи на останнє, зазначили, що влада має належні ресурси для забезпечення потреб національних спільнот, 9 гадають, що органам державної влади бракує фінансового забезпечення та кваліфікованих кадрів, а 6 наголошують на тому, що для ефективної роботи в сфері етнополітики управлінням не вистачає технічного забезпечення. Така суперечливість у відповідях на це запитання може бути зумовлена тим, що характер запропонованих варіантів відповідей на запитання № 4 апелював до інститутів влади як таких (відповідно, надані відповіді свідчать про недостатній рівень довіри до інститутів влади), а запропоновані варіанти



відповідей на запитання № 5 через свою конкретність апелювали, своєю чергою, до наявного досвіду співпраці респондентів із місцевими органами влади, що й зумовило, з одного боку, суперечливість відповідей, а з іншого — найбільшу кількість відповідей про те, що органи влади не вистачає насамперед скоординованості власних дій.

Важливо зазначити, що більшість респондентів, які запропонували власні відповіді на запитання, зазначили, що органам державної влади для ефективної роботи в сфері етнополітики не вистачає насамперед бажання. Серед іншого зустрічаються у відповідях і посилання на нестачу таких речей:

*«Вміння слухати людей»* (м. Вінниця);

*«Зацікавленості і відповідальності»* (м. Маріуполь);

*«Впевненості, що це комусь потрібно»* (м. Київ);

*«Любові до циган»* (м. Черкаси);

*«Необхідно, щоб у цій сфері працювали не військові відставники, а професіонали з національних меншин, які є в корені зацікавленими»* (м. Тернопіль).

• Відповідаючи на питання про те, чи враховуються потреби національної спільноти під час планування органами виконавчої влади на місцях заходів із підтримки спільнот (6), більшість респондентів зазначили, що їхні потреби скоріше не враховуються, аніж ураховуються. Зазначимо, що однозначних відповідей стосовно того, що потреби національних меншин не враховуються, було майже вдвічі менше.

Зворотню виявилася ситуація з позитивними відповідями на це запитання: однозначних відповідей щодо того, що потреби національних меншин ураховуються, майже вдвічі більше, аніж відповідей-припущень.

• Характеризуючи власний досвід співпраці з органами виконавчої влади на місцях у сфері задоволення потреб спільноти (7), третина респондентів зазначили, що цей досвід є скоріше вдалим, аніж невдалим, і в сукупності обидва позитивних варіанти відобразили бачення близько половини всіх респондентів, тоді як відповіді другої половини респондентів розділилися поміж негативними варіантами і невідзначеністю.

• На пряме запитання про те, чи стикалися респонденти з випадками відмови органів державної влади в задоволенні тих чи інших їхніх вимог (8), переважна їх більшість зазначила, що такі відмови мали місце і що в більшості випадків вони пояснювалися нестачею фінансів на задоволення таких потреб. Зокрема, заслуговують на увагу такі відповіді:

*«Не передбачалося фінансування заходів через відсутність коштів у бюджеті» (м. Вінниця);*

*«1) Брак коштів на зустріч польської делегації та забезпечення її харчування і розміщення з нагоди 110-ї річниці Ярослава Івашкевича, нашого земляка. Досі соромно. 2) Незабезпечення нас коштами для святкування Дня поляка за кордоном. Другого травня кожного року ми ходимо від чиновника до чиновника, а вони сміються, киваючи один на одного» (м. Вінниця);*

*Відмовлено у вирішенні питання про надання «приміщення для діяльності БНКТ «Сябри» м. Чернігова. Немає в нашій громадської організації коштів платити за оренду приміщення» (м. Чернігів);*

*«Уже в течение 13 лет городская власть не возвращает мусульманам бывшую мусульманскую мечеть, игнорируя Конституцию Украины. С мэром города и горсовета ведется переписка в течение 10 лет. Возможен взрыв возмущения среди мусульман по этой причине» (м. Миколаїв);*

*«Прямого отказа нет, но и действенной помощи также нет при решении вопросов издания учебников, программ и подготовки квалифицированных кадров» (м. Одеса);*

*«1) У документальному збереженні національності відмовлено у зв'язку з положенням про паспорт, де не передбачена подібна графа. 2) Державна підтримка видання газети, книжок (брак коштів). 3) Пільгове утримання культурного центру діаспори (брак коштів). 4) Створення і робота дорадчих рад» (м. Маріуполь);*

*«Да, сталкивался, по вопросам регистрации и прописки, а также преследования со стороны правоохранительных органов «лиц кавказской национальности» на рынках города и области. Вопросы решались положительно лишь после вмешательства руководителя общественной организации» (м. Суми);*

*«Так, стикався. Спочатку рішенням обласної сесії нас частково звільнили від орендної плати за державне приміщення, а потім протягом 5 сесій відхиляли клопотання, мотивуючи браком коштів та рішенням про відмову всім у пільгах по оренді» (м. Житомир).*

**III.** На запитання третього блоку (9–11) респонденти дали такі відповіді:

- На запитання стосовно того, чи повинен механізм ухвалення рішень про задоволення потреб національних меншин та народів формуватися насамперед у вищих органах державної влади (9а), переважна більшість (80%) респондентів відповіли ствердно. Привертає увагу аргументація позитивних відповідей:

*«Оскільки ми централізована держава з вертикальною системою влади»* (м. Ужгород);

*«Бо бюджет формує держава, а ми є її громадянами»* (м. Вінниця).

З іншого боку, респонденти наголошували на необхідності налагодження діалогу між органами влади і громадськими організаціями національних меншин як на передумові прийняття відповідних рішень.

- Водночас майже стільки ж респондентів продемонстрували прихильність до варіанта на користь того, щоб віддати головну роль у формуванні механізму прийняття рішень органам місцевої влади (96). Аргументація на користь такого вибору зводилася до необхідності врахування регіональних відмінностей у ситуації із забезпеченням прав національних меншин та народів.

- Відповідаючи на запитання про те, чи є принципово важливим під час вироблення рішень урахування потреб кожної окремої спільноти (9в), переважна більшість опитаних дали ствердну відповідь.

- Даючи відповідь на запитання про те, в який спосіб органи державної влади повинні проводити вивчення потреб регіональних спільнот (10), респонденти віддали перевагу: а) організації спільних із національними громадами заходів, а також б) кампаніям і діяльності самих національних громад. Близько половини опитаних також зазначили, що вивчати ці потреби можливо за допомогою проведення соціологічних досліджень.

Привертають увагу власні варіанти відповідей респондентів на це запитання. Зокрема, деякі респонденти вважають, що вивчення потреб національних спільнот має відбуватися:

*«Через громадські ради при владі та Верховній Раді»* (м. Київ);

*«На зустрічах, конференціях із представниками спільнот»* (м. Київ);

*Через «вивчення проблем на місцях, за доповідями, звітами та заявами»* (м. Маріуполь);

*Через «составление совместных программ и работу на контрактной основе»* (Миколаївська обл.).

Останнім пунктом анкети було запитання про те, якою б респонденти хотіли бачити Концепцію державної етнонаціональної політики України (11). Зазначимо, що частина відповідей на це запитання уваріантно нечітко і не завжди коректно розуміння респондентами того, що представляє собою зазначений тип документа і які завдання він покликаний виконувати. Зокрема, зустрічалися такі відповіді:

*Концепція має передбачати: «1) Фінансування з державного бюджету громадських організацій національних меншин. 2) Надання приміщень»* (м. Чернігів);

Концепція має бути «последовательной, с обязательным программным финансированием, с учётом социально-экономических потребностей национальных меньшинств (культура, образование, социальная защита)» (Миколаївська обл.);

Належить створити «прозору концепцію. Уникати загальних речень, передбачити пільги, спиратися на первинну ланку, домагатися єднання меншин у національному питанні, суворо дотримуватися законів держави України» (м. Вінниця);

«Государственная этнонациональная политика должна быть направлена не только на удовлетворение потребностей в развитии языков, культур, сохранении обрядов, обычаев, но и в решении комплексных социальных задач. В местах компактного проживания национальных меньшинств желательно создание условий, которые вернули бы молодёжь в села...» (м. Одеса);

«Найважливішим питанням є можливість національних спільнот забезпечити духовний розвиток (специфічні та притаманні тільки цьому етносу мова, культура, релігія). Видання газет, радіо- та телепередачі національною мовою, дитячі садочки та класи в школах, відправлення релігійних обрядів тощо. Законодавчий захист права національних меншин на ці вкрай важливі моменти» (м. Житомир);

«Я бы хотел, чтобы работали действующие законы, касающиеся национальных меньшинств. Необходимо больше уделять внимания национальным меньшинствам со стороны городских и областных администраций. Выделить помещение за счёт местного бюджета, оборудовав современной компьютерной техникой и обеспечив ремонт» (м. Суми);

«Створення сприятливих умов для самофінансування спільнот шляхом створення кредитних спілок і державні позички для створення обігового капіталу під пільгові відсотки (з умовою витрачання доходів від обігу цих коштів на соціальні та культурні потреби громадян). До речі, зараз Канадська програма розвитку кредитних спілок України розпочала третю фазу своєї програми. Потрібно серед національних спільнот пропагувати цей спосіб самофінансування (реклама, освіта, звертання до закордонних спонсорів)» (Полтавська обл.).

Водночас більша частина респондентів запропонувала своє бачення такого документа:

«Концепція — це довгострокова стратегія розвитку етнонаціональної сфери суспільства. Нині вона має дати відповідь стосовно того, які складові формують державну політику, на яких суб'єктів вона впливає, подати тлумачення дефініцій, які мають знайти своє місце в подальшому розвитку законодавчої бази або в удосконаленні існуючої в тій

сфері, яку регламентує майбутня. Концепція, на наш погляд, — це дуже важливий законопроект, і від його лобювання залежатиме перспектива створення нових законів і підзаконних актів, а також внесення змін до нині чинних. Якщо згодом такий законопроект не буде поданий на розгляд Верховної Ради і не буде прийнятий найближчим часом (2005–2006 роки), етнонаціональні процеси в Україні, які розвиваються сьогодні більш-менш безконфліктним шляхом, можуть призвести в окремих регіонах до напруження і виникнення сепаратистських настроїв. Отже, потрібно настійно просувати проект до ВР і розглядати його» (м. Київ);

«На мой взгляд, концепция должна предусмотреть наличие в стране национально-культурных автономий, осуществляемых через финансирование из госбюджета программ (для каждого этноса) сохранения и развития этнокультуры, созданных специалистами, учёными с учётом мнений культурно-национальных организаций» (м. Київ);

«Концепція повинна відповідати Конституції України, загальнонаціональній політиці держави, враховувати специфічні особливості українців і різних етносів. Вона має бути уніфікованим стратегічним документом» (м. Київ);

«Концепція повинна виходити з позиції єдності української політичної нації, провідної державотворчої ролі українського етносу, вільного розвитку корінних народів і національних меншин, державної підтримки етнічних груп, а особливо тих, які зазнали найбільших втрат у процесі історичного розвитку» (м. Київ);

Необхідно, «щоб концепція була безперервно в дії, враховувалася при підготовці та прийнятті законів щодо забезпечення національних потреб громадян та етнічних спільнот, втіленні в життя положень Конституції та законів України, що належать до етнонаціональної сфери. Найважливішим у такому законі є: недопущення примусової асиміляції, дотримання поваги до національних мов, культур. Треба, щоб закон сприяв отриманню інформації рідною мовою, контактам з історичними вітчизнами, щоб забезпечував рівне ставлення до всіх громадян незалежно від їх етнічної, культурної, мовної, конфесійної ідентичності, расових ознак. Потрібно уникати конфліктного стану міжетнічних відносин, проявів ксенофобії та расизму в житті українського суспільства» (м. Миколаїв);

«Документ треба приймати з метою привести у відповідність чинні закони і проекти нових. Закон має передбачити збереження національної самобутності народів, безконфліктність у міжетнічних відносинах, чітко визначати взаємини влади і громадських організацій нацмен-

*шин, закріпити принципи, напрями та механізми реалізації політики» (м. Маріуполь);*

*Така концепція має відповідати «європейским стандартам, прийнятим в отношении национальных меньшинств» (м. Севастополь);*

*«Особисто мрію, щоб державна політика розвитку національних меншин була такою, щоб кожне національне товариство стало перлиною регіону, де живе й працює, і держава могла би пишатися нашою роботою, а ми — державою, де закон є закон один і для всіх» (м. Вінниця).*

Опитування дає підстави для таких висновків:

- пріоритетними сферами розвитку життєдіяльності національних спільнот більшість опитаних вважають сфери освіти та культури, однак у випадках з окремими національними меншинами перевага віддається розвитку соціальної та інших сфер залежно від специфічного становища кожної конкретної національної спільноти;
- серед головних кроків, що їх має бути зроблено задля збалансування рівня розвиненості різних сфер життєдіяльності національних спільнот, більшість опитаних назвали трансформацію механізмів фінансового забезпечення національних спільнот, а також запровадження цільових державних програм, спрямованих на підтримку тієї чи іншої національної групи (що свідчить про усвідомлення неоднорідності в потребах представників різних національностей). Водночас представники окремих національних меншин (зокрема роми) наголосили на необхідності запровадження спеціальних регіональних програм, спрямованих на підтримку тієї чи іншої спільноти, оскільки спостерігається неоднорідність у потребах представників певної національності в різних регіонах країни;
- серед основних проблем, з якими стикаються національні спільноти, респонденти насамперед виділяють проблеми нестачі коштів та ресурсів проти браку підтримки з боку місцевих органів влади та неврегульованості законодавчої сфери. Мотивація їхнього вибору вбачається в тому, що частина опитаних остаточно не визначилася з тим, що є реальною причиною нестачі коштів та ресурсів. Частина респондентів має досвід як вдалої співпраці з державними органами влади на місцях, так і отримання відмов у задоволенні тих чи інших потреб на підставі нестачі фінансів у місцевих бюджетах;
- переважна більшість респондентів вважають, що влада має ресурси для задоволення нагальних потреб національних меншин та

народів, однак досвід їхньої «скоріше вдалої, аніж невдалої» співпраці з місцевими органами влади дозволяє вести мову про нестачу таких ресурсів на місцях, що, своєю чергою, дає можливість стверджувати, що для ефективної роботи в сфері етнополітики органам державної влади не вистачає насамперед скоординованості дій та бажання йти назустріч національним спільнотам;

- незважаючи на те, що більшість респондентів переконані, що механізм ухвалення рішень про задоволення потреб національних меншин має формуватись у вищих органах державної влади, переважно ті ж респонденти зауважують, що головну роль у виробленні таких рішень мають відігравати органи місцевої влади.

Окрім того, принципово важливим моментом для респондентів здається врахування потреб кожної окремої спільноти під час вироблення рішень і з'ясування цих потреб через спільні з національними громадами заходи органів влади (зустрічі, конференції, громадські ради, спільні програми), а також шляхом порушення відповідних питань перед органами державної влади завдяки кампаніям та діяльності самих національних спільнот;

- серед головних завдань Концепції державної етнонаціональної політики України респонденти бачать сприяння творенню української політичної нації, збереженню самобутності національних меншин та народів, наближення вітчизняного законодавства в сфері етнополітики до європейських стандартів.

Однак в окремих випадках респонденти виявляють некоректне розуміння місії цього документа, наголошуючи на тому, що концепція має вирішувати соціальні питання і представляти собою програму розвитку та підтримки національних меншин і народів.





---

# Реалізація державної етнонаціональної політики в регіонах України: спроба порівняльного аналізу

*Ярослав Варивода,*

Євразійська мережа політичних досліджень

.....

У рамках дослідження діяльності регіональних органів державної влади щодо вироблення та здійснення політики у сфері етнонаціональних відносин дослідник одразу ж стикається з труднощами, які обумовлені браком доступної інформації. Мається на увазі відсутність централізованих інформаційних ресурсів, які містили б, наприклад, дані про засідання та рішення обласних і міських рад, уніфіковані відомості про стан та тенденції по всіх регіонах тощо.

При спробі вирішити цю проблему досить цікаві результати дав перегляд офіційних інтернет-сторінок обласних державних адміністрацій. На нашу думку, стан висвітлення проблеми формування та здійснення етнонаціональної політики в регіонах України за допомогою інтернет-ресурсів (застосування яких для інформування громадськості органами державної влади останнім часом набуло в Україні бурхливого розвитку) може слугувати одним із показників рівня уваги органів державної виконавчої влади до цієї політики, розуміння її сутності, завдань і напрямів, а також місця в ієрархії пріоритетів.

Аналіз офіційних веб-сторінок обласних державних адміністрацій дає підстави для висновку, що етнонаціональна політика в регіонах України поки що перебуває на периферії уваги органів державної влади на місцях. Так, лише чотири сайти з двадцяти семи (АРК, обласних державних адміністрацій та Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій) більш-менш структуровано подають інформацію про стан справ у галузі етнонаціональних відносин. У решті ж випадків розрізнену інформацію доводиться шукати (частіше безуспішно) в розділах «Населення області», «Культурне життя», «Засоби масової інформації», «Освіта».

Тільки один із сайтів — сайт Київської ОДА виділяє етнонаціональні відносини в окрему галузь політики. Інші три (Івано-Франківської,

Одеської та Харківської ОДА) подають інформацію, що нас цікавить, у розділі «Пріоритети державної політики» > «Національна злагода». Слід зауважити, що це є прямим запозиченням структури офіційного інтернет-представництва Президента України. Вочевидь, для стимулювання подальшого інформування громадськості про стан справ у галузі етнонаціональних відносин в Україні шляхом розміщення регіональними органами влади інформації в мережі Інтернет доцільно почати із змін у структурі та наповненні сайту глави української держави, на який орієнтуються місцеві владні структури (та й то не завжди, що засвідчують сайти інших ОДА).

Зосередимо ж увагу на змістовому наповненні веб-сторінок 4 обласних державних адміністрацій, присвячених питанням етнонаціональної політики.

## Івано-Франківська область

Наповнення розділу «Пріоритети державної політики» > «Національна злагода» обмежене поданими посиланнями (лінками) на відповідні новини (будівництво церков на Прикарпатті, національна ідея напередодні відзначення 60-ї річниці створення УПА тощо)<sup>1</sup>.

## Київська область

У розділі «Соціальна сфера» > «Етнонаціональні відносини» висвітлюється політика ОДА в зазначеній галузі.

Регулювання сфери міжнаціональних відносин, забезпечення прав та свобод національних меншин, створення рівних можливостей для їх активної участі в процесах державотворення названо одним із визначальних пріоритетів внутрішньої політики облдержадміністрації.

Головним завданням органів державної влади області визначено створення умов для рівноправного розвитку та активної участі в соціально-економічному і духовно-культурному житті представників усіх національностей, які разом з українцями складають єдину етнонаціональну структуру суспільства.

Стисло подана інформація про етнонаціональний склад населення області, участь представників національних меншин у роботі органів державної влади, роботу в області національно-культурних товариств та аматорських національних культурно-мистецьких колективів.

З метою забезпечення більш ефективної взаємодії громадських організацій національних меншин з органами виконавчої влади та місце-

---

<sup>1</sup> <http://www.if.gov.ua/cgi-bin/sh.cgi?r=priorities#ncons>

вого самоврядування при обласних держадміністрації створено Раду представників національно-культурних товариств та затверджено положення про цю раду. Діяльність ради за участю органів виконавчої влади спрямована на вивчення та аналіз усього спектру проблем суспільно-громадського життя етнічних спільнот і підготовку на цій основі конкретних пропозицій щодо вироблення механізму забезпечення їхніх етнокультурних потреб.

Зазначено, що облдержадміністрацією з метою підтримання атмосфери толерантності, усунення чинників міжнаціональної напруженості затверджені заходи щодо розвитку культур національних меншин, які проживають на її території, на період до 2005 року.

Детально висвітлена робота обласних органів виконавчої влади в сфері регулювання та контролю за міграційними процесами: заходи з розв'язання основних проблем, які зумовлюють торгівлю людьми, скоординована робота з протидії незаконній міграції тощо<sup>1</sup>.

## Одеська область

У розділі «Пріоритети державної політики» > «Національна злагода» також основну увагу приділено питанням реалізації державної політики у сфері, що нас цікавить.

Проголошено, що Одеська обласна державна адміністрація приділяє особливу увагу внутрішньополітичним процесам, а передовсім питанням консолідації суспільства та національної злагоди. Подано звіти про вжиті з цією метою заходи: проведений на базі Одеського регіонального інституту державного управління Української академії державного управління при Президентові України семінар із заступниками голів РДА та міських голів на тему «Інформаційно-аналітична, пропагандистська робота, спрямована на оптимізацію суспільно-політичного становища в районах та містах області»; аналогічні семінари з начальниками відділів з питань внутрішньої політики РДА; семінари-наради з працівниками структур внутрішньої політики райдержадміністрацій та міськвиконкомів на тему «Створення оптимального суспільно-політичного середовища в районі». Також складено й надіслано до райдержадміністрацій довідник «Система внутрішньополітичної роботи», в якому зроблена спроба визначити сутність, головні завдання та основні напрямки цієї роботи. Зміст довідника не уточнюється. Згідно з даними веб-сторінки до райдержадміністрацій та міськвиконкомів двічі на місяць надсилається інформаційно-аналі-

<sup>1</sup> <http://www.kyiv-obl.gov.ua/viewpage.php3?t=11&p=191>

тичний бюлетень, де висвітлюються основні тенденції розвитку суспільно-політичного життя.

Якщо вірити офіційному сайту ОДА, в області проводиться відповідна пропагандистська робота, яка включає:

- пропаганду національної ідеї, головним змістом якої є розбудова незалежної, суверенної демократичної правової соціальної Україниської держави;
- пропаганду основних завдань, які випливають із послань Президента України до Верховної Ради України;
- роз'яснення ініціатив Президента України щодо політичного реформування суспільства;
- пропаганду програми дій «Регіональна ініціатива», яка є адаптованим до регіональних умов віддзеркаленням виборчої програми блоку політичних партій «За єдину Україну!».

З метою практичного втілення цього напряму роботи ОДА було започатковано:

- роботу лекційно-пропагандистських груп;
- підготовку інформаційно-аналітичних бюлетенів, присвячених висвітленню основних тенденцій розвитку суспільно-політичної ситуації в області;
- діяльність політичних консультативних рад при головах державних адміністрацій обласного та районного рівнів.

Не можна не помітити, що питання національної злагоди, а відтак гармонізації міжетнічних відносин, тісно пов'язується з політичною діяльністю обласного керівництва, що фактично є відображенням позиції вищого політичного керівництва держави<sup>1</sup>.

## Харківська область

У розділі «Пріоритети державної політики» > «Національна злагода» подані посилання (лінки) на новини відповідного змісту (затвердження головою ОДА Є. Кушнарєвим заходів щодо реалізації в області Програми соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року, фестиваль національних культур на Слобожанщині, графік заходів із підтримання міжнаціональної злагоди в області тощо)<sup>2</sup>.

Продемонстроване нами може свідчити про загалом низький рівень уваги регіональних органів державної виконавчої влади до проблем етнополітичної політики, а також відсутність чіткого розуміння її сутності, завдань і напрямів.

---

<sup>1</sup> <http://oda.odessa.gov.ua/Main.aspx?sect=Page&IDPage=8&id=1>

<sup>2</sup> [http://www.kharkivoda.gov.ua/news/index.php?category\\_p=prioritets&page\\_p=consensus](http://www.kharkivoda.gov.ua/news/index.php?category_p=prioritets&page_p=consensus)

Загалом у наявних проектах та концептуальних засадах регіональним органам влади відводиться роль інструментів здійснення державної етнополітичної політики шляхом виконання відповідних загальнодержавних програм, розроблення та виконання регіональних програм, підтримки громадських ініціатив для досягнення цілей етнополітичної політики, а також налагодження діалогу між органами виконавчої влади і представниками різних національностей.

На наш погляд, регіональні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень мають забезпечувати:

- підтримання постійного діалогу між самими етнічними спільнотами, а також між етнічними спільнотами і органами влади та місцевого самоврядування для забезпечення атмосфери взаєморозуміння і для заохочення співпраці;
- дотримання політичних прав громадян різних національностей;
- постійний моніторинг стану міжнаціональних відносин на місцевому рівні, а також моніторинг соціального, економічного, культурного становища етнічних спільнот;
- здійснення на місцевому рівні інформаційного забезпечення реалізації етнополітичної політики, сприяння висвітленню в засобах масової інформації національних проблем і знань про історію та культуру української нації і національних меншин;
- сприяння діяльності громадських організацій етнічних спільнот;
- створення умов для вивчення громадянами України, які відносять себе до національних меншин, їхніх рідних мов, а також для навчання рідною мовою;
- забезпечення рівності громадян різних національностей у їх культурному розвитку.

*З огляду на окреслені напрями роботи регіональних органів державної влади спробуємо провести порівняльний аналіз дій обласних державних адміністрацій та їх впливу на стан міжнаціональних відносин. Таким аналізом було охоплено 5 областей України (Житомирську, Кіровоградську, Миколаївську, Харківську та Чернівецьку). Ці регіони було обрано з метою якнайповнішої репрезентації політичної географії України (Північ, Центр, Південь, Схід та Захід відповідно). З іншого боку, аналізувалися області, стан міжнаціональних відносин у яких (окрім певною мірою Чернівецької) зазвичай не є предметом розгляду в масових чи спеціалізованих ЗМІ.*

*Житомирська та Кіровоградська області репрезентують регіони України, що є найбільш наближеними до моноетнічних, маючи, проте, в*

складі свого населення «старі» (традиційні) національні спільноти — російську, польську, єврейську, молдавську тощо, які компактно проживають на їх території. Миколаївська та Харківська області вирізняються значною часткою населення російської національності, що призводить до періодичного загострення ситуації навколо питання про статус російської мови. Чернівецька область цікава для нас з огляду на значну кількість представників румунської та молдавської спільнот, які, зважаючи на близькість своїх культурно-мовних характеристик та на активну політику з надання громадянства Румунії, складають фактично єдину групу, частка якої в складі населення області наближається до 20%. Таким чином, огляд зазначених регіонів, на нашу думку, може дозволити отримати достатньо адекватне уявлення про ситуацію із забезпеченням прав національних меншин на території всієї України (за винятком Автономної Республіки Крим, ситуація в якій детально висвітлена іншими дослідниками).

## Житомирська область

В області проживають представники більш ніж 100 національностей (дані про найчисленніші національні спільноти подано в таблиці 1).

Таблиця 1. Дані про найбільш чисельні національні спільноти Житомирської області<sup>1</sup>

Національність	Усього, тис. осіб	У % до підсумку		2001 р. у %
		2001 р.	1989 р.	
Українці	1254,9	90,3	84,9	96,1
Росіяни	68,9	5,0	7,9	56,7
Поляки	49,0	3,5	4,5	70,7
Білоруси	4,9	0,4	0,5	58,9
Євреї	2,7	0,2	1,4	12,3
Молдовани	1,4	0,1	0,1	99,4
Німці	1,0	0,1	0,1	108,6
Чехи	0,8	0,1	0,1	45,7
Вірмени	0,8	0,1	0,03	у 2,1 р.
Цигани	0,8	0,1	0,1	82,1
Інші національності	4,1	0,1	0,4	82,3

<sup>1</sup> За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року порівняно з переписом 1989 року<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/gitomir/>

Майже 68% росіян проживають у Житомирі та трьох містах обласного підпорядкування. Із сільських районів росіяни найбільш компактно розселені в Житомирському (3,6 тис. осіб) і Коростишівському (2 тис. осіб).

Житомирщина зберегла статус регіону, де мешкає найчисленніша в Україні польська діаспора. У восьми районах поляки є другими за кількістю після українців. Найбільша частина поляків проживає в Баранівському (10,7%), Держинському (10,5%) і Червоноармійському (8,9%) районах, які в минулому входили до складу єдиного в СРСР польського (Мархлевського) району.

Найбільший відсоток білорусів живе в Овруцькому районі, який межує з Білоруссю.

Традиційно суто міською залишається єврейська спільнота: 85% її представників проживає в обласному центрі і містах обласного підпорядкування. За період між двома переписами населення кількість євреїв через міждержавну міграцію зменшилась у 8 разів.

На рівні даних попереднього перепису населення залишилася кількість молдован, що розселені в Житомирі, Бердичеві, Коростені та десяти районах області. Найбільша частка молдован щодо всього населення краю (0,9%) зосереджена в Народницькому районі, де через відселення потерпілих від аварії на ЧАЕС багато вільного житла.

Відбувся приріст тих, хто вважає себе етнічними німцями (108,6%). Незважаючи на те, що певна частина представників німецької національності з 1989 р. емігрувала до Німеччини, збільшення їх кількості в 2001 року відбулося за рахунок самоідентифікації тих, хто раніше з різних причин указував іншу національну належність.

Яскраво вираженого компактного поселення німців в області немає; в середньому по близько 100 осіб проживають відповідно у містах Бердичеві, Коростені і Новоград-Волинському, Житомирському та Володарсько-Волинському районах і 400 осіб — у Житомирі.

Натомість більш ніж удвічі скоротилася кількість чехів. Значна частина чехів, які проживали в Коростенському і Малинському районах, за спеціальною урядовою програмою Чехії в 1990-х роках була прийнята етнічною батьківщиною. Після проголошення Чехією наміру вступити до НАТО цю програму було закрито. На дату перепису населення найбільше чехів (понад 400 осіб) компактно проживали в с. Малинівка Малинського району.

3-поміж усіх національностей найбільший приріст спостерігався серед вірмен, кількість яких зросла в 2,1 разу. Вірмени демонструють найбільшу прихильність до урбанізації. 700 осіб серед них, або понад

87%, оселились у Житомирі, Бердичеві, Новограді-Волинському, де їх приваблюють відносно великі міські ринки. Лише близько 100 вірмен проживає в одному сільському районі (Попільнянському).

Очевидно, менталітетом кочового народу певною мірою можна пояснити розселення циган області виключно в містах Коростені, Новограді-Волинському, Бердичеві та селищі Чернякові, де знаходяться найбільші залізничні станції та магістральні автошляхи.

В області створені і функціонують 45 національно-культурних товариств, 14 із яких мають обласний статус. Найбільш структурованою національною меншиною є поляки, які створили 24 товариства. Активно функціонує Товариство польської культури на Житомирщині (керівник — Ю. А. Багінський). У контексті реалізації Програми соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року активізувалась робота трьох ромських національно-культурних товариств.

Загалом міжнаціональні відносини в області є толерантними і доброзичливими. Усталенню атмосфери міжнаціонального порозуміння значною мірою сприяє діяльність Координаційної ради при облдержадміністрації, на засіданнях якої розглядаються питання життєдіяльності національно-культурних товариств області.

На Житомирщині практично вирішене питання про надання окремих приміщень національно-культурним товариствам на пільгових умовах або безоплатно.

В області створено 29 аматорських колективів, які пропагують культуру національних меншин, з них 22 — хорові, 3 — хореографічні, 2 — музичні. Аматорські колективи національних меншин беруть участь у щорічному огляді художньої самодіяльності районів і міст області. У м. Бердичеві відбулися IV Дні польської культури, участь у яких узяли колективи художньої самодіяльності Білорусі, Молдови і Республіки Польща. 10 тис. учасників та глядачів зібралися на це свято. У смт. Довбиш Баранівського району відбувся фестиваль «Маріїні пісні», на який з'їхалися колективи духовного співу з Хмельницької, Вінницької та Київської областей.

За підсумками «Ярмарку польської пісні і танцю» (м. Житомир), 56 дітей області за підтримки фонду «Допомога полякам на Сході» здійснили 5-денне турне по Криму під девізом «Слідами А. Міцкевича».

Хореографічний колектив «Посмішка» здійснив поїздку до м. Бухольца (ФРН), де взяв участь у міжнародному фестивалі танцю. За участь у Форумі національних культур (м. Київ) цей колектив отримав диплом «Крок до зірок».



У м. Житомирі функціонує російсько-польська загальноосвітня школа № 17. У 827 школах області російську мову як предмет вивчають 101768 учнів, польську — 1250. Факультативно вивчають російську та польську мову 1400 школярів. Кількість учнів денних загальноосвітніх шкіл, які навчаються російською мовою, складає 3339<sup>1</sup>.

У м. Малині та с. Малинівка Малинського району 100 учнів вивчають факультативно чеську мову. При національно-культурних товариствах польську мову вивчають 86 учнів, німецьку — 65, чеську — 24, грецьку — 16.

У Житомирському державному педагогічному університеті ім. І. Франка здійснюється підготовка вчителів російської мови (74 студенти), факультативно польську мову вивчають 66 студентів, чеську — 58. У 2003 році тут введено спеціальність «Українська мова і література». 20 випускників закладу навчається у вищих навчальних закладах Республіки Польща, 8 — Російської Федерації<sup>2</sup>.

В області зареєстровані та друкуються мовами національних меншин такі видання: «Mozaika Berdyczowska» (польськомовна щоквартальна газета), «Słowo Polskie» (польськомовна щомісячна газета), «Gazeta Polska» (польськомовна щотижнева газета), «Замкова гора» (виходить двічі на місяць польською та російською мовами), «Шолом» (щотижнева газета, що друкується російською мовою)<sup>3</sup>.

Разовий тираж російськомовних газет в області становить 80 тис. примірників, україномовних — 200 тис.

Обласне радіо щотижня транслює передачу «Слово польське» (30 хв.) і тричі на місяць — передачу польською мовою «У родаків». Щомісяця виходять в ефір 30-хвилинні передачі чеською мовою.

ТОВ «Телекомпанія «Союз-ТВ» щоденно транслює для польської спільноти 6-годинні передачі за кошти польської державної теле радіокомпанії «Полонія».

У 2003 році в області видано 5 книг російською мовою накладом 5 тис. примірників.

## Кіровоградська область

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, на території області проживали представники 98 національностей і народностей (див. *таблицю 2*).

<sup>1</sup> За інформацією Міністерства освіти і науки України від 07.06.2004 р. № 1/13—586.

<sup>2</sup> Міжнародні відносини в Україні: стан, тенденції, перспективи. / Кол. авт.: керівник Д. В. Табачник. К., 2004. С. 103—108.

<sup>3</sup> За інформацією Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 10.06.2004 р. № 2909/6/4—1.

Таблиця 2. Дані про найбільш чисельні національні спільноти Кіровоградської області<sup>1</sup>

Національність	Усього, тис. осіб	У % до підсумку		2001 р. у %
		2001 р.	1989 р.	
Українці	1014,6	90,1	85,3	96,9
Росіяни	83,9	7,5	11,7	58,3
Молдовани	8,2	0,7	0,9	77,4
Білоруси	5,5	0,5	0,8	57,5
Вірмени	2,9	0,3	0,1	у 4,4 р.
Болгари	2,2	0,2	0,2	70,0
Євреї	1,1	0,1	0,4	23,9
Інші національності	7,3	0,6	0,6	88,0

Місця компактного проживання національних меншин:

- росіян — села Калинівка, Клинци, Покровське, Червоний Яр Кіровоградського району; с. Злинка, смт. Смоліне Маловисківського району; села Зибкове, Камбурліївка Онуфріївського району; села Микільське, Золотарівка Світловодського району; смт. Побузьке Голіванівського району;
- молдован — с. Грузьке Кіровоградського району; с. Добрянка Вільшанського району; села Каніж, Мартоноша, Панчеве Новомиргородського району;
- болгар — смт. Вільшанка, села Добре, Дщулове, Мала Вільшанка, Мала Мазниця, Станкувате Вільшанського району. Всього у Вільшанському районі проживають 1,6 тис. осіб болгарської національності, що становить 9,8% від населення району.

Загальна кількість об'єднань національних меншин в області складає 24. 18 із них є найбільш активними: їх діяльність, за оцінкою ОДА, сприяє інтеграційним процесам та підтриманню міжнародного миру і злагоди в регіоні.

Кількість представників національних меншин серед депутатів обласної ради становить 3 (6%), Кіровоградської міської ради — 8 (16%), Олександрійської — 15 (38,5%), Світловодської — 1 (2%).

У Вільшанському районі, де компактно проживають болгар, представники цієї національності обрані до складу: районної ради —

<sup>1</sup> За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року порівняно з переписом 1989 року<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/kirovograd/>

7 осіб (15,5%); селищної ради — 7 (26%). Загалом у складі Вільшанської райдержадміністрації особи болгарської національності становлять 21,1%.

У Голованівському районі у складі Побузької селищної ради працюють 4 росіян (16%); у Кіровоградському районі до складу Червоноярської сільської ради обрано 9 росіян (60,0%), Клинцівської сільської ради — 8 росіян (53,0%), а Калинівської та Покровської сільських рад — по 7 росіян (по 46,6%), Грузьківської сільської ради — 4 молдован (26,7%); в Онуфріївському районі до складу Зибківської сільської ради ввійшли 6 росіян (40%), Камбурліївської — 13 росіян (86,6%); у Світловодському районі у складі Микільської сільської ради (до складу території ради входить с. Золотарівка) налічується 10 росіян (66,6%); у Маловисківському районі до складу Смолинської селищної ради обрано 1 росіянина (4%), до Злинської сільської ради — 5 росіян (35%); у Новомиргородському районі до складу Мартоноської сільської ради входять 9 молдован (60%), Панчевської та Канівської сільських рад — по 1 молдованину (по 6,6%).

У рамках роботи обласної державної адміністрації із забезпечення прав та етнокультурних потреб національних меншин проведено наради з керівниками національно-культурних об'єднань з приводу ходу реалізації в області розпорядження Президента України № 252 від 21 жовтня 2001 року «Про заходи щодо підтримки національно-культурних товариств».

Відповідно до розпорядження голови обласної державної адміністрації № 349—р від 11 липня 2003 року в листопаді в області було проведено тиждень культур національних меншин, у рамках якого відбулося 30 культурно-мистецьких заходів.

В обласній універсальній науковій бібліотеці ім. Д. Чижевського, бібліотеках ім. О. Бойченка, ім. А. Гайдара проводилися книжкові виставки, бесіди, огляди літератури, творчі вечори, які знайомили відвідувачів із культурою та побутом національних меншин. Протягом року були проведені огляди російської, болгарської, єврейської, вірменської літератур. В обласній універсальній науковій бібліотеці ім. Д. Чижевського була організована мистецька виставка «Російські мотиви», присвячена 300-річчю заснування Санкт-Петербурга.

Вокальні колективи національних меншин взяли участь у проведенні обласного свята «Калиновий спів». Єврейський театр «Тхір» представив Кіровоградщину на Всеукраїнському фестивалі мистецтв національних культур, який проходив у червні 2003 року в м. Приморську Запорізької області.

Органи влади та місцевого самоврядування співпрацюють із національно-культурними товариствами в забезпеченні прав національних меншин, їхніх культурно-освітніх та інформаційних потреб. Регулярно проводяться зустрічі, спільні культурно-мистецькі заходи.

Для проведення культурно-просвітницьких заходів національно-культурним товариствам приміщення надаються безоплатно.

Також безоплатно користуються наданими приміщеннями для організації своєї діяльності Асоціація єврейської культури (м. Кіровоград), національне культурно-освітнє болгарське товариство «Алфатар» Вільшанського району, Знам'янське міське об'єднання єврейської культури, національна культурно-освітня асоціація молдован с. Добрянка Вільшанського району.

Для проведення тижня культур національних меншин у 2003 р. з обласного бюджету було виділено 7,6 тис. грн. У Вільшанському районі на підтримку діяльності національно-культурних товариств з міського бюджету в 2003 році було виділено 13,2 тис. грн.

Обласною радою затверджено обласну програму розвитку культури на 2003–2004 роки, в якій окремим розділом передбачено здійснення заходів щодо забезпечення подальшого розвитку культур національних меншин в області. Обласною державною адміністрацією затверджені заходи з розвитку культур національних меншин на період до 2005 року, план заходів з реалізації в області програми соціально-духовного відродження ромів України.

За участі керівництва облдержадміністрації, управлінь культури, освіти і науки, у справах національностей, міграції та релігії облдержадміністрації, національно-культурних товариств було проведено «круглий стіл» з питань етнополітичної ситуації в області, підтримки та розвитку культур національних меншин, дотримання чинного законодавства про національні меншини<sup>1</sup>.

Загальна кількість дошкільних закладів в області складає 529 (22506 дітей); із них кількість дошкільних закладів з мовами національних меншин становить 7 (289 вихованців).

В області функціонує загалом 622 загальноосвітніх навчальних заклади (школи, ліцеї, гімназії), де вчаться 141537 учнів; серед них налічується 581 заклад з українською мовою навчання (113940 учнів); 5 — з російською мовою навчання (1574 учні); 36 — з українською та російською мовами навчання (6023 учні).

---

<sup>1</sup> Міжнаціональні відносини в Україні: стан, тенденції, перспективи. / Кол. авт.: керівник Д. В. Табачник. К., 2004. С. 141–146.

Російську мову як предмет вивчають 54605 учнів, як факультатив — 3665; польську мову вивчають 444 учні; болгарську — 60.

Кількість учнів денних загальноосвітніх шкіл, які навчаються російською мовою, складає 8428.

Створені вірменська та єврейська недільні школи з вивченням мов національних меншин. Їх фінансування здійснюється відповідно обласним вірменським товариством «Тарон» та єврейською громадою.

Обласною державною адміністрацією затверджені та здійснюються комплексні заходи з розвитку культур національних меншин в області на період до 2005 року.

В області діють 10 аматорських колективів національних меншин; серед них 1 театр, 6 хорових та 3 танцювальні колективи.

Серед музеїв, у яких є експозиції, зали, присвячені історичній та духовній спадщині національних меншин, налічується 19 державних музеїв; музейний зал «Євреї Єлисаветграда» є в Кіровоградській міській синагозі; функціонують такі експозиції та зали також у Вільшанському, Добровеличківському районних, Світловодському, Олександрівському міських музеях, музеях історії Бобринецького, Голованівського, Онуфріївського, Олександрійського районів, музеях історії сіл Захарівка Світловодського, Велико-Северинівка Кіровоградського, Петрокорівка та Верблюжка Новгородківського районів. У Кіровоградському обласному краєзнавчому музеї також діє виставка «Євреї Єлисаветграда».

Функціонують також центри культур національних меншин: у м. Кіровограді — Єврейський громадський центр духовності, культури та милосердя «Куля» та Центр єврейської культури, у м. Олександрії — Молодіжний єврейський центр «Нецер» і Центр німецької культури.

Повний обсяг ефірного мовлення Кіровоградської ОДТРК виходить державною мовою<sup>1</sup>. Час мовлення телерадіокомпаній, заснованих за державної участі, та приватних електронних засобів масової інформації становить 1600 год. на місяць. 1300 год. ефірного мовлення транслюється українською мовою, 300 год. виділено під російськомовний програмний продукт.

Кількість місцевих періодичних видань складає 157: серед них налічується 110 україномовних, 13 російськомовних, 34 українсько-російських. У Вільшанській районній газеті «Зорі над Синюхою» періодично публікується тематична сторінка «Алфатар» болгарською мовою.

<sup>1</sup> За інформацією Державного комітету телебачення і радіомовлення України від 14.06.2004 р. № 2986/20/3-1.

## Миколаївська область

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, на території області проживають представники понад 133 національностей і народностей (у 1999 р. — близько 100 національностей). Порівняно з 1989 роком на 3,1% збільшилася кількість українців (1034400 осіб), які становлять 81,9% від загальної кількості населення області.

Кількість слов'янського населення загалом сягає 97,2% від загального складу населення області. Представників національних меншин в області мешкає 18,1% від усього населення області (див. *таблицю 3*).

Таблиця 3. Дані про найбільш чисельні національні спільноти Миколаївської області<sup>1</sup>

Національність	Усього, тис. осіб	У % до підсумку		2001 р. у %
		2001 р.	1989 р.	
Українці	1034,4	81,9	75,6	103,1
Росіяни	177,5	14,1	19,4	68,8
Молдовани	13,2	1,0	1,3	79,0
Білоруси	8,4	0,7	1,1	57,8
Болгари	5,6	0,4	0,5	79,5
Вірмени	4,3	0,3	0,1	у 2,4 р.
Євреї	3,3	0,3	0,9	27,4
Корейці	1,8	0,1	0,0	у 2,8 р.

4198 із 5614 болгар, що мешкають в області, або 72,5%, проживають у с. Тернівка Центрального району м. Миколаєва. Крім Миколаєва, болгари проживають у всіх районах області, але в незначній кількості.

57,2% від усіх чехів, що мешкають в області (202 із 344 осіб), компактно проживають у с. Богемка Врадіївського району.

Турки-месхетинці живуть у селах Костичі, Виноградівка, Добра Криниця Баштанського району та в с. Тамарикс Снігурівського району (95,2% — 722 із 758 осіб, що мешкають в області).

Курди компактно проживають у Корабельному районі м. Миколаєва (97,4%, або 116 зі 119 осіб, які мешкають в області).

Представництво національних меншин в органах державної влади та місцевого самоврядування становить: росіян — близько 100 осіб,

<sup>1</sup> За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року порівняно з переписом 1989 року<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/mykolaiv/>

болгар, молдован — 15 осіб. У місцях компактного проживання національних меншин депутатами міських, селищних та сільських рад є чехи, болгари, турки-месхетинці.

В області офіційно зареєстровано 27 національно-культурних товариств. З них статус усеукраїнського об'єднання має 1 товариство, обласного — 15, міського — 5, районного — 6.

Найбільш активно в 2003 році працювали Всеукраїнське товариство месхетинських турків, Рада національних товариств Миколаївської області, обласне товариство болгарської культури, обласне товариство греків, обласна громадська організація «Єврейська громада», обласне товариство німців України «Відергебурт», обласне товариство польської культури, Тернівське болгарське товариство, обласне грузинське товариство земляцтва «Мамулі» («Вітчизна»), Російська національна громада «Русич», караїмське історико-культурологічне товариство «Мурат» («Відродження»), товариство єврейської культури, організація корейців.

На виконання розпорядження Президента України «Про заходи щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств» в облдержадміністрації розроблено і затверджено комплексні заходи щодо розвитку культур національних меншин області на період до 2005 року; заходи з виконання в Миколаївській області Програми соціально-духовного відродження ромів України на період до 2006 року. В області постійно аналізується ситуація з дотриманням законодавства України щодо забезпечення етнокультурних потреб національних меншин, створено інформаційний банк даних з питань задоволення етнокультурних потреб національних меншин, в ефірі облдержтелерадіокомпанії постійно проводяться «гарячі лінії» з питань національної політики. У 2003 році відділом у справах національностей та міграції облдержадміністрації за участю представників поляків, німців, євреїв, дагестанців, караїмів були проведені в прямому ефірі 7 «гарячих ліній» з питань міжнаціональної і міграційної ситуації в області та реалізації обласної освітньої програми щодо розвитку національних меншин.

В області створено консультативно-дорадчу раду представників громадських організацій національних меншин при голові облдержадміністрації. У ході її засідань обговорюються проблеми, що стосуються міжнаціональних відносин в області, вирішуються питання співпраці облдержадміністрації з національно-культурними товариствами.

14 із 27 національно-культурних товариств, або 51,8%, забезпечені приміщеннями: Рада національних товариств Миколаївської області,

Миколаївське обласне відділення товариства німців України «Відергебурт», Миколаївське обласне товариство греків «Еллада», Миколаївське товариство-земляцтво «Дагестан», обласна регіональна організація азербайджанців України, Миколаївська обласна організація Російської національної громади «Русич»; Миколаївське обласне товариство поляків, Товариство болгарської культури, Товариство чеської культури і Миколаївське товариство єврейської культури мають по 2 приміщення.

Потреби національно-культурних товариств у коштах задовольняються шляхом включення в бюджет області відповідної статті. У 2003 року на підтримку діяльності національно-культурних товариств було виділено 49 тис. грн.: з них 21,6 тис. грн. — з обласного бюджету; 5,6 тис. грн. — з бюджету м. Миколаєва; 21,8 тис. грн. — з держбюджету. Заходи національно-культурних товариств частково фінансувалися з державного, обласного та міського бюджетів: у 2003 року обсяг їх фінансування становив 32 тис. грн.

Крім цього, діяльність національно-культурних товариств області частково фінансується спонсорами та благодійними організаціями їхньої країни-батьківщини, іноземними посольствами та консульствами.

З метою задоволення етнонаціональних, етнокультурних потреб, забезпечення прав національних меншин в області відзначаються національні свята, проводяться дні культури, фестивалі, конференції, виставки, «круглі столи», семінари, участь у яких беруть представники всіх національно-культурних товариств області.

Найбільш гучними подіями, які відбулись у 2003 році, стали II Всеукраїнська культурно-мистецька акція національних меншин України «Дітям — наші серця», фестиваль слов'янських народів, фестиваль національних культур «Дружба» (всі ці заходи на 100% фінансувалися з державного, обласного та місцевого бюджетів).

На території національного історико-археологічного заповідника «Ольвія» відбулося міжнародне свято «Музи Ольвії» (до 2600-річчя заснування Ольвії — перлини еллінської культури Причорномор'я).

У 2003 році було проведено дні національних культур (єврейської, російської, болгарської, корейської, німецької, польської, грецької), дні слов'янської писемності і культури, науково-практичні конференції, «круглі столи», семінари.

В області функціонують 515 дитячих садків, у яких виховується 28236 дітей. Українською мовою виховання здійснюється в 486 дитячих садках (92,8%), в яких налічується 24490 малюків (86,7%); російською мовою — в 16 дитячих садках (1127 дітей, або 4%); російською



та українською мовами — в 13 дитячих садках (2619 дітей, або 9,3%). Кількість дітей, які виховуються у двомовних дошкільних закладах українською мовою, складає 1654, що становить 5,9% від їх загальної кількості, російською мовою — 965 (3,4%). Таким чином, усього виховуються в садках українською мовою 26144 малюки, або 92,6%, російською — 2092, або 7,4%.

В області функціонують 640 загальноосвітніх шкіл та інтернатів, ліцеїв, гімназій, де навчаються 166324 учні. Українською мовою ведеться навчання в 536 із них, що становить 87,2% (тут навчається 109449 учнів, або 65,8%); російською — у 23, що складає 3,6% (вчить-ся тут 14643 учні, або 8,8%); українською і російською мовами — 81 (кількість учнів складає 42232, у т. ч. українською мовою навчаються 25346, російською — 16886). Усього державною мовою навчається 134795 учнів, або 81%.

Болгарську мову як предмет навчання вивчають у ЗОШ № 16 м. Миколаєва (с. Тернівка).

У місцях компактного проживання факультативно вивчають: російську і болгарську мови — в середній школі № 16 м. Миколаєва (с. Тернівка), турецьку мову — в Виноградівській та Доброкриничанській загальноосвітніх школах Баштанського району, чеську мову — в Богемській загальноосвітній школі Врадіївського району.

У приватній школі з поглибленим вивченням іноземної мови «Орменахем» іврит як предмет вивчають 120 учнів.

В області функціонують 13 недільних шкіл, де вивчається рідна мова: німецька, вірменська, єврейська, корейська, грецька, грузинська, чеська, турецька, польська, болгарська, курдська, арабська, азербайджанська.

У вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації російською мовою навчається 800 студентів, або 2,5% від їх загальної кількості. У Миколаївському державному гуманітарному університеті ім. П. Могили факультативно вивчаються польська та німецька мови.

Стан забезпечення підручниками шкіл з мовами національних меншин задовільний. Не вистачає підручників для занять у недільних школах з корейської, курдської, арабської, азербайджанської мов.

В області функціонують 9 аматорських хороших колективів національних меншин (чеський, 2 молдовських, болгарський, 2 російських, циганський, турків-месхетинців, курдський); 11 аматорських танцювальних колективів (болгарський, циганський, німецький, курдський, польський, корейський, узбецький, єврейський, молдовський, російський, турків-месхетинців); 6 аматорських музичних ансамблів (молдовський, болгарський, курдський, російський, циганський, грузинський).

В області є 545 бібліотек, діє один відділ болгарської літератури. Загальна кількість літератури в бібліотеках — 10369,17 тис. примірників; з них 3157,96 тис. примірників — українською мовою, 6 927,69 тис. — російською, 0,04 тис. — молдовською, 2,67 тис. — болгарською, 0,05 тис. — чеською, 280,76 тис. примірників — іншими іноземними мовами (включно з німецькою). Усі національно-культурні товариства мають добірку підручників рідною мовою.

Зареєстровано 4 центри культур національних меншин (німців — 2, євреїв — 1, Миколаївський центр національних меншин, до складу якого входять представники 5 міських національно-культурних товариств: болгар, євреїв, корейців, татар, караїмів). На фінансування Миколаївського центру національних культур Миколаївська рада виділила 5,6 тис. грн.

Національно-культурним товариствам області надано можливість формувати разом з обласними телерадіокомпаніями та іншими телерадіокомпаніями національні програми і випускати їх на телебаченні та радіо, вміщувати на шпальтах газет «Южная правда», «Рідне Прибужжя», «Вечерний Николаев» та інших періодичних видань матеріали, присвячені висвітленню життя національно-культурних товариств області.

Структура мовлення місцевих телерадіокомпаній:

- Миколаївська обласна державна телерадіокомпанія, що працює на двох каналах («Інтер» та ТК «Миколаїв»), випускає виключно україномовні програми. Обласне мовлення на каналі «Інтер» становить 2 год. на добу, на ТК «Миколаїв» — 10 год. на добу;
- телекомпанія «СТБ–Миколаїв» випускає в ефір україномовні (30%) та російськомовні (70%) програми. Власні програми обсягом 2,5 год. виходять щодобово;
- власний продукт регіонального центру телемовлення «Тонис-Юг» сягає 95%, зокрема україномовні програми становлять 35%, російськомовні — 65%. Обсяг мовлення у будні дорівнює 6 год., у вихідні — 14 год. на добу;
- телекомпанії «НИС–ТВ» та «Сатурн», що транслюють 100% російськомовних програм, працюють на 35-му каналі 12 год. на добу;
- Первомайський центр телебачення, серед продукції якого україномовні передачі становлять 60%, російськомовні — 40%, працює 2 год. на добу;
- телекомпанія «Квант» (м. Южноукраїнськ), розповсюджувана в кабельній мережі, працює 12 год. на добу, транслюючи 50% програм власного виробництва, 70% із яких виходять українською мовою;
- кабельна мережа МКТБ (Ленінський, Центральний та Заводський райони м. Миколаєва) працює 12 год. на добу, має власну студію.

В області зареєстровано та перереєстровано 301 друковане періодичне видання, з яких систематично виходять 23 україномовних та 19 російськомовних, 57 — українською та російською мовами, 1 — українською, російською, івритом.

Періодично випускають свої газети товариства поляків і євреїв.

У 2003 році в області вийшло у світ 25 книжкових видань загальним накладом 9550 примірників. Серед них українською мовою було випущено 2300 примірників, російською — 6600, українською та російською мовами — 650<sup>1</sup>.

## Харківська область

На території області, за результатами Всеукраїнського перепису населення 2001 року, мешкають окрім українців представники 110 національностей та народностей (проти 80, за даними перепису 1989 р.), питома вага яких у загальній кількості населення становить 37,2%. За цього загальна кількість населення області зменшилась і становила 2914,2 тис. осіб проти 3197,2 тис. у 1989 році (див. *таблицю 4*).

Таблиця 4. Дані про найбільш чисельні національні спільноти Харківської області<sup>2</sup>

Національність	Усього, тис. осіб	У % до підсумку		2001 р. у %
		2001 р.	1989 р.	
Українці	2048,7	70,7	62,8	102,8
Росіяни	742,0	25,6	33,2	70,4
Білоруси	14,7	0,5	0,7	64,4
Євреї	11,5	0,4	1,5	23,7
Вірмени	11,1	0,4	0,3	136,9
Азербайджанці	5,6	0,2	0,2	86,9
Грузини	4,4	0,15	0,1	138,8
Татари	4,2	0,14	0,2	70,2
Молдовани	2,5	0,09	0,1	65,7
В'єтнамці	2,4	0,08	0,001	у 54 р.

<sup>1</sup> Міжнаціональні відносини в Україні: стан, тенденції, перспективи. / Кол. авт.: керівник Д. В. Табачник. К., 2004. С. 162—169.

<sup>2</sup> За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року порівняно з переписом 1989 року<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/kharkiv/>

Районів компактного проживання національних меншин на території області немає. В той же час можна відмітити селищні та сільські ради, окремі населені пункти, де мешкає значна кількість представників російської національності. Так, у с. Старовірівка Нововодолазького району близько 80% мешканців становлять громадяни російської національності. Аналогічний стан і в селах Зарожне, Тернова, Малинівка, Нова Покровка та Коробочкіне Чугуївського району, Козача Лопань і Слатине Дергачівського району, Сотницький Козачок, Гур'ів Козачок та Уди Золочівського району.

На території області зареєстровано 48 об'єднань культурно-просвітницького спрямування. Взаємодіють з відділом у справах національностей та міграції облдержадміністрації 29 із них та Асоціація НКТ України, яка має статус усеукраїнського об'єднання. Всі інші товариства мають місцевий статус.

Найбільш активними товариствами, діяльність яких, за інформацією обласної державної адміністрації, сприяє підтриманню міжнаціонального миру та злагоди в регіоні, є Російське національно-культурне товариство Харківської області, Харківське товариство польської культури, Харківське міське товариство греків «Геліос», Харківське обласне товариство німців «Відродження», Харківська обласна об'єднана єврейська громада, Харківська обласна громадська організація «Вірменська національна громада», Харківське міське товариство болгарської культури ім. Марина Дринова.

Усього національно-культурними товариствами протягом 2003 року проведено 158 культурно-мистецьких та науково-освітніх заходів. Прикладом заходу, що сприяє толерантності, міжнаціональній взаємодії, є започаткований у 2003 року за участі управління місцевств і культури облдержадміністрації та Печенізької райдержадміністрації загальнообласний фестиваль «Печенізьке поле», в рамках якого було проведено конкурс творчих колективів національних меншин області «Коло друзів», у котрому взяли участь більшість колективів етнічних спільнот Харківщини.

На всеукраїнських виборах 30 березня 2002 року було обрано депутатами керівників національно-культурних об'єднань: президента Асоціації національно-культурних об'єднань України О. Б. Фельдмана — до Верховної Ради України, а голову Харківського обласного національно-культурного товариства азербайджансько-української дружби «Достлуг» М. А. Омарова — до Київської райради м. Харкова.

Крім цього, депутатами рад усіх рівнів (на рівні області) стали 8 активних членів національно-культурних товариств, із них 5 — міськра-

ди, 1 — облради, 2 — райрад. 4 з новообраних — представники Харківської обласної громадської організації «Вірменська національна громада», 2 — Харківського обласного національно-культурного товариства азербайджансько-української дружби «Достлуг», іще 2 — Харківського міського товариства корейської культури.

З метою забезпечення прав та етнокультурних потреб національних меншин на сесії Харківської міської ради 26 грудня 2001 року було прийнято рішення про передачу в комунальну власність м. Харкова Палацу культури виробничого об'єднання «Харківський електромеханічний завод» для створення на його базі будинку культур етнічних спільнот — Дому дружби.

Працівники відділу облдержадміністрації у справах національностей та міграції офіційно зверталися в січні та листопаді 2003 року до міського голови з проханням прискорити вирішення питання щодо створення Дому дружби. На цьому ж наголошувалося під час проведення в Харкові 4 березня семінару-наради з обміну досвідом співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування і громадських організацій національних меншин Східного регіону України за участю голови Держкомнацміграції України Г. Москаля.

З-поміж усіх товариств власними приміщеннями забезпечені товариства польської і корейської культур, національне громадське об'єднання «Грузія», Харківське міське національно-культурне об'єднання білорусів «Сябри» та Асоціація НКТ України. Приміщення, що перебувають у державній та комунальній власності, мають 3 організації (Харківська обласна об'єднана єврейська громада, товариство німців «Відергебурт» та Харківське міське товариство греків «Геліос»). Орендують приміщення три товариства (Конгрес азербайджанців України, товариство осетинської культури «Аланія», товариство азербайджанських жінок «Айнур-Хатун»). Решта товариств приміщень не мають.

Для проведення національно-культурними товариствами заходів виділялися кошти з обласного бюджету на оплату оренди приміщень на пільгових умовах: зали обласної філармонії під час проведення днів караїмської культури та авторського концерту В. Г. Капона-Іванова; зали ХАТОБ ім. М. В. Лисенка для проведення днів німецької культури у м. Харкові; залів палаців культури інших підприємств для забезпечення участі художніх колективів національно-культурних товариств у конкурсі «Коло друзів» фестивалю «Печенізьке поле»; зали ХАТОБ для проведення вечора пам'яті А. Карафетова.

Безкоштовно виділялися такі приміщення: Палац культури УМВС у Харківській області — для проведення джазового концерту тріо по-

льських музикантів у лютому 2003 року; зала обласної філармонії — для відкриття фестивалю Російського НКТ області «Ландыш»; Палац культури виробничого об'єднання «ФЕД» — для проведення вечора російської кінодокументалістики, присвяченої визволенню м. Харкова у роки Другої світової війни.

Постійно безкоштовно виділяється зала засідань ВЕП «Держпром» для проведення національно-культурними товариствами своїх зборів, засідань Ради представників громадських об'єднань національних меншин. Зокрема зала виділялася для проведення зборів Російського НКТ, правового семінару для керівників НКТ із питань ратифікації Україною Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

У рамках Року Росії в Україні відділом облдержадміністрації у справах національностей та міграції було організовано й спільно з Російським національно-культурним товариством Харківської області здійснено цілу низку заходів. Проведено другий Харківський міжнародний фестиваль російської народної творчості, третю молодіжну релігійно-історико-краєзнавчу конференцію «Православні храми рідного краю», відзначено 10-ту річницю заснування дитячого російського танцювально-хорового ансамблю «Сударушка». Відбувся творчий вечір російського народного хору.

У травні з нагоди Дня перемоги було проведено наукову конференцію «У битві за Харків», а також III Міжнародний молодіжний фестиваль російської класичної та сучасної музики «Ландыш», присвячений Року Росії в Україні.

У червні відбувся VIII дитячий та юнацький фестиваль літературної і художньої творчості «Мій Пушкін», урочисто було відзначено День державності Росії.

Російське національно-культурне товариство Харківської області взяло участь у Всеукраїнському форумі національних культур 6 грудня 2003 року в м. Києві.

На завершення Року Росії в Україні подарунком харків'янам стала опера П. І. Чайковського «Пікова дама», поставлена Харківським театром опери і балету ім. М. В. Лисенка.

У 2003 році національно-культурні товариства взяли участь у традиційному фестивалі народної творчості «В сім'ї вольний, новий», присвяченому шевченківським дням. Окрім цього, було організовано проведення фестивалю-конкурсу колективів національних культур «Коло друзів» у рамках загальнообласного фестивалю «Печениське поле».

У травні було проведено Дні німецької і польської культури, в червні — Дні вірменської культури, у вересні — Дні польської культури.

Найбільш помітними подіями в культурному житті національних меншин області стали святкування Міжнародного дня циган, Дня караїмської культури, відзначення національного азербайджанського свята «Навруз байрам», Дня незалежності Азербайджанської Республіки, Дня незалежності Грузії, проведення польсько-українського музичного фестивалю, присвяченого творчості К. Шимановського.

При обласній державній адміністрації працює Рада представників громадських об'єднань національних меншин як постійно діючий дорадчий орган, що сприяє встановленню конструктивного діалогу між органами влади і представниками різних національних спільнот.

На засіданнях Ради представників громадських організацій національних меншин Харківської області були розглянуті такі найбільш важливі питання: «Про стан виконання в області Закону України «Про національні меншини в Україні» та заходи з подальшого вдосконалення роботи національно-культурних об'єднань області», «Проблеми щодо ратифікації в Україні Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», «Про організацію проведення семінару-наради з обміну досвідом співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій національних меншин Східного регіону України».

У 2003 році розпочала свою роботу Координаційна рада національно-культурних об'єднань при харківському міському голові.

З обласного бюджету на потреби національно-культурних товариств Харківщини в 2003 році виділено 50 тис. грн. З початку року було профінансовано 20 національно-культурних товариств. З міського бюджету на зазначені потреби також виділялося 10 тис. грн.

В області налічується 599 дошкільних закладів, у яких виховується 51,6 тис. дітей. Виховання українською мовою здійснюється в 498 закладах, де виховуються 39,1 тис. малят, російською — в 38 (2,3 тис. дітей). У 63 дошкільних закладах виховання ведеться двома мовами (10,2 тис. дітей).

У регіоні функціонують 940 загальноосвітніх навчальних закладів (шкіл, гімназій, ліцеїв), де навчаються 328,4 тис. дітей. Навчання українською мовою проводиться в 645 навчальних закладах (144,9 тис. учнів), російською — в 170 (126,0 тис.). У 125 загальноосвітніх школах, загальна кількість учнів яких складає 67,5 тис. осіб, навчання ведеться двома мовами, 64,9 тис. школярів навчаються тут російською мовою.

Кількість учнів, які вивчають мови національних меншин як предмет, становить в області 420,9 тис., із них вивчають: російську — 137300, єврейську — 55, польську — 402 учні. Факультативно вивча-

ють мови національних меншин 6557 учнів, у тому числі: російську — 5505 учнів, інші — 1052 учні.

Для дітей із числа національних меншин у м. Харкові відкрито школи з поглибленим вивченням: корейської мови — навчально-виховний комплекс «Спеціалізована школа І ступеня»; єврейської мови та культури — спеціалізована загальноосвітня школа № 170 (401 учень), навчально-виховний комплекс з ліцеєм «Шаалавім» (154 учні).

В області працюють 13 недільних шкіл, у яких навчаються 516 дітей, серед них 3 школи з вивченням азербайджанської мови (214 учнів), по дві — з вивченням ромської (72 учні) та вірменської мови (44 учні), по одній — з вивченням польської (105 учнів), новогрецької (28 учнів), татарської (15 учнів), німецької (14 учнів), караїмської (12 учнів), грузинської (12 учнів) мов.

В області налічується 82 вищі навчальні заклади, в яких навчаються 214122 студенти, серед них 42 — I рівня акредитації (31662 студенти); 4 — II рівня акредитації (5731 студент), 12 — III рівня акредитації (10088 студентів); 24 — IV рівня акредитації (166641 студент). Вищих навчальних закладів з українською мовою навчання нараховується 72 (90558 студентів), російською — 10 (3585 студентів).

Усього в області діє 345 аматорських театрів, студій та театральних труп, у тому числі при об'єднаннях національних меншин — 3 (аматорський єврейський театр, театри грецького товариства «Маргарита» та Російського національно-культурного товариства). Загальна кількість аматорських хорових колективів становить 662, із них 4 створені при національно-культурних об'єднаннях: товаристві корейської культури, Асоціації діячів та друзів єврейської культури (хор «Нігун'їм»), Російському національно-культурному товаристві («Сударушка») та польському товаристві.

В регіоні налічується 398 аматорських танцювальних колективів, із них 10 колективів НКТ (два колективи товариства польської культури, дитячий танцювальний колектив «Народные миниатюры» Російського національно-культурного товариства, колективи товариств «Белая Русь», корейської культури, товариство греків «Геліос», Асоціації діячів та друзів єврейської культури, товариство татар «Дуслик», азербайджанського та дагестанського НКТ), а також дитяча студія театру «Очі чорні» обласного культурного центру «Аме рома».

В області працює 123 аматорські музичні ансамблі, серед них 12 ансамблів НКТ (два ансамблі німецького товариства «Відергебурт», Вірменського культурного центру, товариства татар «Дуслик», два музичні колективи Асоціації діячів та друзів єврейської культури, три



музичні колективи товариства «Русь», два колективи — польської культури, один — азербайджанського товариства).

У 2003 році в області функціонувало 860 бібліотек. Окремих відділів мовами національних меншин немає. На прохання керівників окремих НКТ щодо централізованого розміщення національних видань обласною універсальною науковою бібліотекою вирішене питання про прийняття на збереження переданих товариствами книг. У бібліотеці є читальна зала на 40 місць, якою НКТ можуть користуватися для проведення читачьких конференцій, інших заходів. Загальний обсяг літератури в бібліотеках становить 13941 тис. примірників, із яких 3520 тис. примірників — українською мовою, 10421 тис. — російською.

В області на державний облік та під охорону взято 3563 пам'ятники археології, 1590 — історії та 292 пам'ятки монументального мистецтва. На Харківщині розташовано 46 пам'ятників історії національних меншин, установлено 26 меморіальних дошок.

Експозиції, присвячені історичній та духовній спадщині національних меншин, розміщені в 3 музеях: у Художньо-меморіальному музеї І. Ю. Рєпіна (м. Чугуїв, комунальний), Музеї холокосту (м. Харків, громадський), Харківському художньому музеї, де є зал польського художника Г. Семирадського.

Харківське міське товариство корейської культури створило культурний центр «Чосон», фінансування якого здійснюється за рахунок членських внесків та спонсорської допомоги.

Харківське обласне товариство німців має Німецький культурний центр, що фінансується в основному за рахунок німецької сторони.

У Харкові також працює єврейський культурний центр «Бейт Дан», фінансування якого здійснюється за рахунок спонсорської допомоги<sup>1</sup>.

Протягом 2003 року обласна державна телерадіокомпанія випускала 80% телепередач українською мовою, 20% — російською.

На обласному телебаченні за сприяння ОДА два роки поспіль го-тується програма «Чуття єдиної родини». Щомісяця в ефір виходять передачі цього циклу, в яких беруть участь працівники відділу облдержадміністрації у справах національностей та міграції та представники етносів, які мешкають в області. Більшість культурних заходів національно-культурних товариств була висвітлена в телевізійному ефірі.

Життя національних меншин області систематично висвітлюється на сторінках газети Асоціації національно-культурних об'єднань України «Моя Батьківщина».

<sup>1</sup> Міжнаціональні відносини в Україні: стан, тенденції, перспективи. / Кол. авт.: керівник Д. В. Табачник. К., 2004. С. 194–204.

70% ефірного мовлення (4396 год.) телерадіокомпанії «Оріон» велось українською мовою, 30% — російською, телерадіокомпанії «Simon» — 60% і 40% відповідно. Радіомовлення на 95% велося державною мовою.

В області зареєстровані такі видання мовами національних меншин із місцевою сферою розповсюдження: щотижневі газети «Мадрегот» (російська, іврит), «Геула» (російська, ідиш, іврит), «Еврейский обозреватель» (російська, ідиш, іврит), «Для всех арабов» (арабська, російська мови), «Урарту-новости» (вірменська мова); «Еврейский мир» (російськомовна газета, що виходить двічі на місяць); щомісячні газети «Шолом» (російська, ідиш, іврит), «Собеседник-Бенсиах» (російська, іврит), «Deiche Zeitung» (німецька мова), «Канч» (вірменська мова); польськомовна щоквартальна газета «Polonia Charkova»; щотижневий журнал «Мир и мы» (російська, іврит), щомісячний журнал «Родина» (в'єтнамська мова).

У 2003 році на території області було надруковано 781 назву книжкової продукції загальним накладом 6250 тис. примірників, із яких українською мовою — 400 назв накладом 2900 тис. примірників, російською — 310 назв накладом 3128 тис.; німецькою — 5 назв накладом 124 тис.

## Чернівецька область

В області проживають представники близько 80 національностей (див. *таблицю 5*).

Таблиця 5. Дані про найбільш чисельні національні спільноти Чернівецької області<sup>1</sup>

Національність	Усього, тис. осіб	У % до підсумку		2001 р. у %
		2001 р.	1989 р.	
Українці	689,1	75,0	70,8	103,4
Румуни	114,6	12,5	10,7	114,2
Молдовани	67,2	7,3	9,0	79,5
Росіяни	37,9	4,1	6,7	60,1
Поляки	3,4	0,4	0,5	71,6
Білоруси	1,5	0,2	0,3	51,8
Євреї	1,4	0,2	1,8	8,8
Інші національності	3,9	0,4	0,2	103,6

<sup>1</sup> За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року порівняно з переписом 1989 року; до таблиці включено дані про національності, частка яких у загальній кількості постійного населення становила не менше 0,2%<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/chernivtsi/>

У національному складі населення області переважають українці, кількість яких становить 689,1 тис. осіб, або 75% від загального складу населення. За роки, що минули від перепису населення 1989 року, кількість українців зросла на 3,4%, а їх питома вага серед жителів області — на 4,2 відсоткового пункту.

Друге місце за кількістю посідали румуни, число яких порівняно з переписом 1989 року збільшилося на 14,2% і становило на дату перепису 114,6 тис. осіб. Питома вага румунів у загальному складі населення зросла на 1,8 відсоткового пункту і становила 12,5%.

Місця компактного проживання національних меншин:

- румунів — Глибоцький, Герцаївський, Новоселицький, Сторожинецький райони, м. Чернівці;
- молдован — Шибовський та Новоселицький райони;
- росіян — м. Чернівці, Глибоцький та Сокирянський райони;
- євреїв — м. Чернівці;
- поляків — Глибоцький та Сторожинецький райони.

У рамках забезпечення прав та етнокультурних потреб національних меншин усім зареєстрованим національно-культурним товариствам надано в безоплатну та безстрокову оренду приміщення під офіси в колишніх національних домах.

Однією з форм співпраці з культурологічними товариствами області є регулярні зустрічі-наради на рівні керівництва обласної державної адміністрації і відділу у справах національностей та міграції, які дозволяють координувати роботу владних структур з проведення державної етнонаціональної політики на території області. На цих нарадах обговорюються питання щодо задоволення національно-культурних потреб та шляхів їх вирішення. Згідно з представленими планами роботи національно-культурних товариств обласна державна адміністрація включає до річного плану роботи заходи, запропоновані товариствами, і забезпечує їх фінансування та організаційну підтримку.

Обласна державна адміністрація організаційно та матеріально допомагає національним громадам у здійсненні масових національно-культурних заходів, що вже стали спільним надбанням органів влади і представників національних меншин, які проживають на теренах області. Зокрема в 2003 році з обласного бюджету на це було виділено 20 тис. грн.

Традиційними в області стали такі заходи, як літературно-мистецькі вечори, присвячені черговим річницям від дня народження та від дня смерті М. Емінеску («Емінесціана»), румунський фестиваль весни «Мерцишор», єврейське національне свято «Пурим», поминальні па-

находи, присвячені жертвам сталінських репресій, які проводяться за сприяння відповідних районних державних адміністрацій у Герцаївському, Шибовському, Новоселицькому, Сторожинецькому районах та в м. Чернівцях, участь самодіяльних фольклорних колективів області у фольклорному фестивалі «Буковинські зустрічі», який проводиться в Польщі, Румунії, Угорщині та Німеччині, відзначення свята Трійці і Різдва Христового за католицьким звичаєм, традиційного румунського свята «Лімба ноастре чя ромине» («Наша рідна румунська мова»), проведення традиційного щорічного румунського фестивалю різдвяних звичаїв та колядок «Флориле далбе».

Починаючи з 2000 року в області започатковано проведення Міжнародного фольклорного фестивалю «Веселка Буковини», на який запрошуються національні та українські колективи з Румунії і Республіки Молдова.

Основними чинниками підтримання міжнародної злагоди в області є своєчасне реагування на вимоги і пропозиції представників національних громад та надання їм по можливості всебічної допомоги і сприяння згідно з чинним законодавством України в оперативному вирішенні тих чи інших питань, а також залучення представників титульної нації та національних громад інших етносів до проведення національних заходів.

У 2003 році обласна державна адміністрація подала організаційну допомогу та надала фінансову підтримку на суму 18,8 тис. грн. для проведення національно-культурними товариствами області культурно-просвітницьких заходів<sup>1</sup>.

За клопотанням румунських національно-культурних товариств Міністерство освіти і науки України дозволило проведення державної підсумкової атестації з української мови в 11-х (12-х) класах загальноосвітніх навчальних закладів із румунською мовою навчання області у формі диктанту.

Також було вирішено питання про створення румуномовних груп на існуючих гуманітарних факультетах Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича.

Загальна кількість дошкільних закладів в області складає 270, серед яких з українською мовою виховання налічується 238 закладів, із румунською — 32.

Загальна кількість загальноосвітніх навчальних закладів становить 458, серед них 374 — з українською мовою навчання, 2 — з російською,

<sup>1</sup> Міжнародні відносини в Україні: стан, тенденції, перспективи. / Кол. авт.: керівник Д. В. Табачник. К., 2004. С. 224—230.

82 — з румунською. Кількість учнів денних загальноосвітніх шкіл, які навчаються румунською мовою, дорівнює 23126.

Кількість учнів, які вивчають мови національних меншин як предмет:

- румунську — 363;
- польську — 101;
- російську — 4096;
- іврит — 238.

Кількість учнів, які вивчають мови національних меншин факультативно:

- румунську — 759;
- польську — 221;
- російську — 7507.

В області діють школи (гімназії), де навчання здійснюється двома або трьома мовами:

- 1 двомовна гімназія (українська та російська мови);
- 9 двомовних ЗОШ (українська та румунська мови);
- 5 двомовних ЗОШ (українська та російська мови);
- 1 тримовна ЗОШ (українська, румунська, російська мови).

Функціонує також 1 недільна школа з вивчення мов національних меншин (польської).

Кількість вищих навчальних закладів I–IV рівнів акредитації становить в області 6, I–II рівнів акредитації — 17. Офіційною мовою викладання в усіх вищих навчальних закладах усіх рівнів акредитації є українська.

В регіоні діє 260 аматорських театрів, театрів-студій, театральних труп, 95 із яких є румунськими. Загальна кількість аматорських хороших колективів в області становить 657, серед яких налічується 114 румунських та 3 польських. З-поміж 288 аматорських танцювальних колективів області 100 є румунськими. Загалом в області налічується 361 аматорський музичний ансамбль, у тому числі 82 румунських.

Загальна кількість бібліотек в області дорівнює 421. При обласній науковій бібліотеці ім. М. Івасюка функціонує відділ літератури мовами національних меншин.

Загальний обсяг літератури в бібліотеках: українською мовою — 2804,95 тис. примірників.; іншими мовами — 4063,7 тис. примірників.

Пам'яток історії та культури національних меншин (у тому числі меморіальних дошок) в області нараховується 45.

Кількість музеїв, у яких є експозиції, зали, присвячені історичній та духовній спадщині національних меншин, становить 9.

Чернівецька ОДТРК використовує ефірний час для мовлення мовами національних меншин.

Кількість телерадіопередач мовами національних меншин (маються на увазі окремі випуски тієї чи іншої програми в ефір, які можуть виходити щоденно, щотижнево, щомісячно, двічі, тричі на місяць, щоквартально) становить:

— на телебаченні: румунськомовних передач — 236, польсько-, єврейсько-, німецькомовних (разом) — 12.

— на радіо: румунськомовних передач — 906, польсько-, єврейсько-, німецькомовних (разом) — 12.

У телеефірі румунською мовою виходять передачі «Ноутець» (15 хв., 2 рази на тиждень, загалом 24 год. на рік), «Інтервіулазі» (10 хв. щотижня, загалом 8 год. на рік), «Рефлектор» (30 хв. щомісяця, 6 год. на рік), «Експрес по четвергах» (45 хв. 2 рази на місяць, 18 год. на рік; у 2004 році — 45 хв. тричі на місяць), «Панорамі» (30 хв. щомісяця, 6 год. на рік), «Румунське слово» (30 хв. 2 рази на місяць, 12 год. на рік; у 2004 році — 30 хв. тричі на місяць), «Дивертисмент» (30 хв. 2 рази на місяць, 12 год. на рік), «Українське слово» (30 хв. двічі на місяць), «Горизонт Буковини» (40 хв. двічі на місяць), «Мергаритарє» («Перли-на») (30 хв. двічі на місяць).

Загалом у 2004 році мовами національних меншин велося мовлення впродовж 15 год. на місяць, 180 — на рік, що становить 25% від загального обсягу телевізійного мовлення.

Польською, єврейською і німецькою мовами на телебаченні щоквартально ведеться мовлення в передачі «Родина».

Румунською мовою виходять такі радіопередачі: «Повідомлення прес-служби облдержадміністрації» (2 хв. 6 разів на тиждень, 26 год. на рік), «Новини» (5 хв. 2 рази на день, 43 год. на рік), «Панорама Буковини» (20 хв. щотижня, 17,3 год. на рік; у 2004 році — 20 хв. щомісяця), «Коментар на теми дня» (10 хв. щотижня, 8,6 год. на рік; у 2004 році — 10 хв. щомісяця), «Діалог» (20 хв. щотижня, 34 год. на рік; у 2004 році — 20 хв. щомісяця), «Недільна крамниця» (30 хв. щотижня, 26 год. на рік; у 2004 році — 30 хв. щомісяця), «Пісня у вашому домі» (30 хв. щотижня, 26 год. на рік), «Від серця до серця» (15 хв. щотижня, 13 год. на рік); «Меломанія» (15 хв. щодня, 91,2 год. на рік; у 2004 році — 15 хв. щотижня), «Радіо Молодь» (20 хв. щотижня, 17,3 год. на рік); «Рідний край» (у 2004 році — 30 хв. щомісяця).

Усього Чернівецька ОДТРК у 2004 році 10 год. радіомовлення веде румунською мовою щомісячно (що становить 16% від загального обсягу мовлення).

Мовлення польською, німецькою, єврейською мовами здійснюється в рамках радіопередач «Україна — рідний край» (30 хв. щомісяця, 6 год. на рік).

В області також зареєстровано 6 періодичних видань, що виходять румунською мовою: газети «Аркашул», «Газета де Герца», «Гласу адеверулуй», «Кувентул адеверулуй», «Мелеад натал», «Тімпо нуу». Всі газети видаються з періодичністю раз на тиждень.

В області зареєстровані також друковані видання із загальнодержавною сферою розповсюдження (всі — румунською мовою): щомісячний журнал «Feguel», газети «Зоріле Буковиней» (виходить двічі на тиждень) та «Конкордія» (щотижнева).

## Висновки

Проведений нами аналіз дає підстави зробити такі висновки:

- регіональні органи виконавчої влади ведуть постійний моніторинг стану міжнаціональних відносин (власне, це доводить той факт, що всі наведені в підрозділі дані отримані від органів державної влади різних рівнів);
- загалом у регіонах України ситуація із забезпеченням культурно-освітніх прав національних меншин є задовільною;
- у своїй діяльності щодо підтримання діалогу між етнічними спільнотами, а також між етнічними спільнотами і органами влади та місцевого самоврядування органи регіональної влади зосередилися в основному на підтримці культурної діяльності громадських організацій етнічних спільнот;
- на виконання рішень центральних органів влади України щодо підтримання національної злагоди регіональні органи виконавчої влади проводять інформаційно-роз'яснювальну роботу серед громадських організацій етнічних спільнот (хоча дієвість та результати цієї роботи важко оцінити виходячи з офіційних повідомлень);
- немає жодних підстав стверджувати про неналежне дотримання політичних прав громадян різних національностей стосовно представлення їх в органах влади різних рівнів;
- висвітлення у засобах масової інформації на місцевому рівні національних проблем та питань життя національних меншин обмежується друкованими засобами масової інформації, засновниками яких є переважно національні спілки, а також державними телерадіокомпаніями, які фінансуються в рамках національного та місцевих

бюджетів, що може спричинити певні обмеження в доступі до інформації, пов'язані з недостатнім фінансуванням.

Загалом же варто висловити думку про задовільний стан реалізації державної політики в регіонах України стосовно підтримання міжнаціональної злагоди в частині забезпечення прав і можливостей розвитку всіх національностей, представлених на території української держави.



---

# Додатки

## Додаток 1. Аналіз використання бюджетних коштів за програмою «Надання допомоги біженцям» (код 5321020) у 2003 році

Планом асигнувань на 2003 рік було доведено 2545000 грн., а саме:

- оплата праці працівників бюджетних установ — 198000 грн.;
- нарахування на заробітну плату — 73500 грн.;
- медикаменти — 7000 грн.;
- продукти харчування — 100000 грн.;
- оплата комунальних послуг та енергоносіїв — 70000 грн.;
- субсидії та поточні трансферти — 2000 грн.;
- інші — 2094500 грн.

Касові видатки за цей період склали — 2411705 грн.:

- оплата праці працівників бюджетних установ — 165441 грн.;
- нарахування на заробітну плату — 59302 грн.;
- медикаменти — 6946 грн.;
- продукти харчування — 100000 грн.;
- оплата комунальних послуг та енергоносіїв — 23548 грн.;
- субсидії та поточні трансферти — 886 грн.;
- інші — 2055582 грн.

Зазначені кошти були використані на створення та утримання пунктів тимчасового розміщення осіб, що подали заяви про надання статусу біженців, завданням яких є забезпечення прав на користування житлом.

1 червня 2001 р. в Одеській області відкрито перший в Україні пункт тимчасового розміщення біженців на 50 осіб.

Протягом 2003 року були проведені роботи зі спорудження в Одеській області другого корпусу ПТРБ на 200 осіб та було розпочато роботи зі створення аналогічних пунктів у Київській і Закарпатській областях.

## **Додаток 2. Аналіз використання коштів за програмою «Надання допомоги біженцям» (код 5321020) у 2004 році**

Указом Президента України від 19 березня 2002 р. № 269/2002 встановлено, що Держкомнаміграції України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції. Законом України «Про біженців» від 21 червня 2001 р. (№ 2557—III) до повноважень спеціально уповноваженого органу 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 відкриття таких пунктів в Одеській, Київській і Закарпатській областях.

На теперішній час готується до введення в експлуатацію другий корпус Одеського пункту тимчасового розміщення біженців на 200 осіб, ведуться інтенсивні роботи з реконструкції Яготинського та Закарпатського пунктів тимчасового розміщення біженців. Доведені граничні видатки на 2004 рік становлять 5073,0 тис. грн.

Станом на 1 серпня 2004 року в Одеській області вже збудовані цокольний та три поверхи другого корпусу ПТРБ. Об'єкт планується ввести в дію з 1 жовтня 2004 р. Що стосується пунктів у Київській та Закарпатській областях, то на теперішній час вже готова проектно-кошторисна документація і ведуться інтенсивні роботи з реконструкції об'єктів. Термін введення в експлуатацію пунктів у Київській та Закарпатській областях — 2005 рік.

### Додаток 3. Заходи, які проводилися за програмою «Заходи щодо відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою» в 2003 році (код 5321030)

Кошти, доведені на 2003 рік, становили:

- заходи по національно-культурних товариствах — 697700 грн.;
- заходи української діаспори — 499000 грн.

Загалом за програмою — 1196700 грн.

Касові видатки за 2003 рік склали 1136376 грн.

Зазначені кошти були використані:

- на сприяння задоволенню національно-культурних, освітніх потреб та розвитку етнічної самобутності українців, які проживають за межами держави, а також зміцненню їхніх зв'язків з Україною;
- на проведення семінарів, нарад, «круглих столів», підтримку заходів, що сприяють відродженню культури, традицій, звичаїв, щоквартальне засідання Ради представників громад національних меншин;
- на створення міжнародно-правової бази захисту інтересів закордонних українців;
- на реалізацію двосторонніх програм співробітництва між прикордонними областями України, Росії, Білорусі, Молдови;
- на здійснення заходів для відродження молодіжного руху в діаспорі;
- на відзначення 10-річчя діяльності Одеського грузинського національного культурного товариства «Сакартвело»;
- на придбання українознавчої літератури для закордонних українців;
- на проведення семінару з українознавчих предметів для освітян із Румунії;
- на видання книги «Всеукраїнській болгарській асоціації — 10 років» та інші заходи.

Таблиця 1. Довідка щодо видатків із Державного бюджету України, пов'язаних із відтворенням культури національних меншин та встановленням культурних зв'язків з українською діаспорою (тис. грн)

Код	Найменування	2004 рік				2005 рік (проект)	Відхилення 2005 року (+ / -)		
		Затверджено ВР України з урахуванням внесених змін		Виконано станом на 01.10.04 р.	Відсоток до плану на січень- вересень		Подано на перше читання до ВРУ	До плану на 2004 рік	у %
		На рік	На січень- вересень						
1800000	Міністерство культури і мистецтв України — разом	1644,8	1054,9	912,2	86,5	1644,8		100,0	
1801260	Заходи з відтворення культури національних меншин	1500,0	962,0	821,4	85,4	1500,0		100,0	
1801270	Заходи щодо встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою	144,8	92,9	90,8	97,7	144,8		100,0	
5320000	Державний комітет країн у справах національностей та міграції — разом	5028,2	3248,2	2225,5	68,5	5616,3	+588,1	+11,7	
5321030	Заходи щодо відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою	3123,1	2489,1	1910,4	76,8	4116,3	+993,2	+31,8	
	— заходи щодо відтворення куль- тури національних меншин;	952,0				950,0	-2,0	-0,2	
	— заходи щодо встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою	1451,1				2096,3	+645,2	+44,5	
	— підтримка видання газет мовами національних меншин	720,0				1070,0	+350,0	+48,6	
5321050	Заходи Української всевітньої координаційної ради	605,1	315,1	315,1	100,0	600,0	-5,1	-0,8	
5321080	Заходи з реалізації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин	1000,0	444,0			900,0	-100,0	-10,0	
5321090	Державна підтримка ВГО «Українська взаємодопомога»	300,0					-300,0	-100,0	

Таблиця 2. Порівняльна таблиця використання бюджетних коштів за бюджетними програмами в 2003–2004 роках по Держкомнаціміграції

Код програми	2003 рік		Відхилення		2004 рік			Відхилення за 1 півріччя		Відхилення плану 2004 р. проти плану 2003 р.	
	План	Звіт	+ / –	%	План на рік	План на 1 півріччя 2004 року	Профінансовано за 1 півріччя	(+ / –)	%	(+ / –)	%
5321020 «Надання допомоги біженцям»	2545,0	2411,7	–133,3	95%	5073,0	821,0	821,0	–	100%	2528,0	199,3%
5321030 «Заходи щодо відтворення культури національних меншин та встановлення культурних зв'язків з українською діаспорою»	1196,7	11356,7	–60,0	95%	3123,1	834,1	628,2	–205,9	75,3%	1926,4	260,9%
5321040 «Розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України»	43000,0	42893,9	–106,1	99,8%	40000,0	31006,5	27391,3	–3615,2	88,3%	–3000,0	93%
<b>Всього</b>	<b>46741,7</b>	<b>46442,3</b>	<b>–299,4</b>	<b>99,4%</b>	<b>48196,1</b>	<b>32561,6</b>	<b>28840,5</b>	<b>–3821,1</b>	<b>88,3%</b>	<b>1454,4</b>	<b>103%</b>

**Таблиця 3. Перелік заходів, які виконуються  
в межах визначених видатків у 2004 році за програмою «Заходи щодо  
відтворення культури національних меншин та встановлення  
культурних зв'язків з українською діаспорою» (код 5321030)**

Напрямок діяльності	Конкретні заходи	Обсяг фінансування (грн.)
1	2	3
Передплата газети «Літературна Україна» для інформаційно-культурних центрів та українських громадських об'єднань зарубіжжя		50000
Виконання Національної програми «Закордонне українство» на період до 2005 року	Практичний семінар для головних редакторів україномовних ЗМІ за кордоном	200000
	Фінансова підтримка культурно-інформаційного центру українців у Литві	5000
	Участь у підготовці та проведенні науково-практичних конференцій, семінарів, зокрема таких як «Освіта в українському зарубіжжі», «Проблеми вивчення українознавчих дисциплін у школах діаспори» та ін.	25000
	Участь у проведенні культурно-мистецьких заходів української громади в Сербії та Чорногорії	50000
	Участь у відзначенні 10-ї річниці утворення Інституту досліджень діаспори	5000
	Фестиваль «Лемківська ватра» (Польща)	5000
	Допомога у виданні альманаху «Визначні постаті закордонного українства»	10000
	Видання фотоальбому «Українська діаспора в Узбекистані» Українського культурного центру «Батьківщина» (м. Ташкент)	12560
	Випуск довідника «Економічні можливості регіонів України»	12540
Участь у проведенні засідань двосторонніх комісій з питань національних меншин, освіти і культури		30000
Фінансова допомога громадським організаціям на здійснення культурних, інформаційних, освітніх заходів та видавничої діяльності	Союзу українців Румунії — на проведення культурно-мистецьких заходів	5000
	Товариству української культури «Калина» (Республіка Карелія, РФ) — на проведення олімпіади з українознавства для дітей регіону	5000
	Об'єднанню українців у Польщі — на проведення шевченківських урочистостей	5000
	Національно-культурній автономії українців «Україна» в Республіці Комі (РФ) — на проведення Днів української культури	5000
	Участь у фестивалі «Свято культури русинів-українців» (м. Свидник, Словаччина)	5000

1	2	3
Фінансова допомога громадським організаціям на здійснення культурних, інформаційних, освітніх заходів та видавничої діяльності	Участь у Міжнародному фестивалі «Буковинські зустрічі» (Румунія)	5000
	Участь у загальнопольському фестивалі українського театру в м. Ольштині (Польща)	5000
	Участь у фестивалі української пісні в Татарстані (РФ)	10000
	Участь у фестивалі «Петровські дзвони» (Хорватія)	5000
	Заходи української діаспори в Казахстані	5000
Придбання українознавчої навчальної літератури та наочних матеріалів, шкільного приладдя для українських шкіл, українських культурних центрів у місцях компактного проживання українців за кордоном		100000
Фінансова підтримка українських видань діаспори (газет, журналів тощо)	Газета «Українець в Білорусі» Білоруського громадського об'єднання українців «Ватра»	5000
	Газета Національно-культурної автономії українців Камчатки «Батьківщина»	5000
	Журнал Об'єднання українців Росії «Український огляд»	5000
	Газета Федерації українців Вірменії «Дніпро-Славутич»	5000
	Газета Координаційної ради українців Грузії «Український вісник»	5000
	Газета «Голос України у Західному Сибіру» (Тюмень, РФ)	5000
	Часопис «Українські новини» (Казахстан)	10000
Внутрішні відрядження		50000
Робочі поїздки з метою ознайомлення з проблемами забезпечення національно-культурних потреб українців, досвідом мовно-культурної інтеграції етнічних українців	Литва, Латвія, Естонія	25000
	Країни Південної Америки (Аргентина, Бразилія, Парагвай, Уругвай, Чилі, Венесуела)	30000
	Казахстан, Киргизія, Таджикистан, Узбекистан	20000
	Регіони РФ (Республіка Карелія, Кузбас, Республіка Комі)	25000
	Австралія	30000
	Великобританія	30000

Таблиця 4. Заходи по національних меншинах у 2004 році

Місяць	Назва заходів	Організатори	Обсяг фінансування (грн.)
1	2	3	4
Лютий-березень	Створення етнографічної експозиції в приміщенні краєзнавчого музею м. Євпаторії	Кримське республіканське культурно-просвітницьке товариство кримчаків «Кримчахлар»	3000
Лютий	Видання довідника «Пам'ятники культур національних меншин»	Держкомнаціміграції за участі національно-культурних товариств України	20000
Лютий-червень	Створення музейної експозиції в приміщенні Кримчацького центру культури	Кримське республіканське культурно-просвітницьке товариство кримчаків «Кримчахлар» (м. Сімферополь)	9000
Березень	Засідання Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин при Держкомнаціміграції	Держкомнаціміграції за участі Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин	10000
Березень	Міжнародний семінар на тему «Моніторинг задоволення етнокультурних потреб представників різних національностей України»	Держкомнаціміграції за участі Мінкультури, МОН, МЗС, Держкомтелерадіо	25000
Березень	Третій Харківський міжнародний фестиваль російської народної творчості «Таліца»	Російське національно-культурне товариство Харківської області	2000
Березень	Семінар з приводу заходів для задоволення потреб національних меншин за участю представників Ради Європи	Держкомнаціміграції	30000
Березень	Дні грецької культури в м. Миколаєві	Миколаївське обласне товариство греків «Еллада»	1000
Березень	Видання довідника «Національні меншини України»	Держкомнаціміграції	20000
Квітень	Міжнародний день ромів	Харківський обласний центр «Аме Рома»	5000
Квітень	Друга Всеукраїнська виставка-конкурс лемківських писанок	Всеукраїнське товариство «Лемківщина»	2000
Травень	Перший міжнародний тюрко-татарський фестиваль «Київ сандугачі—2004»	Всеукраїнський татарський культурний центр «Туган Тел»	5000
Травень	Літературно-музичний вечір, присвячений творчості Марії Конопницької	Всеукраїнське товариство польської культури ім. З. Красинського (м. Київ)	5000
Травень	Всеукраїнське свято слов'янської писемності та культури	Національно-культурне товариство «Русское собрание» (м. Київ)	15000
Травень	Дні грузинської культури в м. Миколаєві	Миколаївське обласне товариство грузинської культури «Мамулі»	5000
Травень	Обласний фестиваль національних культур Чернігівщини «Поліське коло»	Товариство польської культури	10000



1	2	3	4
Травень	Сьомий всеукраїнський фестиваль литовської пісні і танцю	Київське товариство литовської культури ім. Майроніса	15000
Травень	Четвертий міжнародний молодіжний фестиваль російської класичної та сучасної музики «Ландыш»	Російське національно-культурне товариство Харківської області	2000
Травень	Фестиваль слов'янських народів	Рада національних товариств Миколаївської області	5000
Травень	Засідання змішаної українсько-словацької комісії (м. Ужгород)	Держкомнаціміграції за участі МЗС, МОН, Мінкультури, Держтелерадіо, Закарпатської ОДА	30000
Травень	День слов'янської писемності та культури	Миколаївське обласне товариство болгарської культури ім. Христо Ботєва	1500
Червень	Засідання Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин при Держкомнаціміграції	Держкомнаціміграції за участі Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин	10000
Червень	Другий обласний дитячий фестиваль національних колективів «Харків багатонаціональний»	Національно-культурні товариства Харківської області	5000
Червень	Традиційні Дні польської культури в м. Миколаєві	Миколаївське обласне товариство поляків	1200
Червень	Всеукраїнський фестиваль лемківської культури «Дзвони Лемківщини»	Всеукраїнське товариство «Лемківщина»	12000
Червень	Міжнародна зустріч естонців «Есто—2004»	Естонське земляцтво в Україні	13846
Червень	Міжнародний молодіжний фестиваль «Дружба—2004» (с. Сеньківка Городнянського району Чернігівської обл.)	Обласні товариства національних меншин	5000
Червень	Огляд-конкурс кабінетів народознавства шкіл АРК	Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Т. Шевченка	15000
Липень	Святування 230-річчя переселення болгарських сімей на українську землю	Вільшанська районна державна адміністрація, районна рада	10000
Липень	Традиційний фестиваль національних культур Хмельниччини	Обласне товариство національних меншин	15000
Липень	Дев'ять українсько-польська універсиада	Обласне товариство польської культури	8000
Липень	Урочистості, присвячені 60-річчю визволення Білорусі від фашистських загарбників	Всеукраїнська спілка білорусів (за сприяння Мінкультури)	5000
Серпень	Наукова конференція «Переселення лемків у центральні області України в XVII—XVIII ст.»	Всеукраїнське товариство «Лемківщина»	6000
Серпень	Концерт аматорських колективів національно-культурних товариств Львівської області	Федерація польських організацій України	12000
Вересень	Засідання Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин при Держкомнаціміграції	Держкомнаціміграції за участі Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин	10000

1	2	3	4
Вересень	Фестиваль національних культур «Дружба»	Рада національних товариств Миколаївської області	10000
Вересень	Дні грецької культури	Київське товариство греків	3000
Жовтень	Всеукраїнська науково-практичної конференція «Практика реалізації чинного законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин»	Держкомнаціміграції за участі громадських організацій національних меншин	6000
Листопад	Всеукраїнський міжетнічний фестиваль мистецтв «Всі ми діти твої, Україно!»	Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Т. Шевченка	15000
Грудень	Дні грузинської культури	Національне громадське об'єднання «Грузія»	1000
Грудень	Засідання Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин при Держкомнаціміграції	Держкомнаціміграції за участі Ради представників всеукраїнських громадських організацій національних меншин	10000
	Випуск інформаційного бюлетеня Центру культур національних меншин Закарпаття	Національно-культурні товариства Закарпатської області	3000
	Всеукраїнський фестиваль національних культур «Веселкові барви»	Всеукраїнське товариство румунів за участю місцевих органів виконавчої влади	25000
I квартал	Проведення чергового з'їзду Всеукраїнської спілки білорусів	Всеукраїнська спілка білорусів	10000
	Підготовка українсько-угорського словника	Ужгородський національний університет, Центр угарології	20000
	Проект «Софія — чаша премудрості»	Миколаївське обласне товариство греків «Еллада»	15000
	Виготовлення та друкування буклетів про діяльність товариств	Товариство польської культури ім. З. Красинського	5000
	Фестиваль національно-культурних товариств	Обласне товариство румунської культури	15000
	Міжнародна науково-практична конференція «Правовий захист національних меншин у рамках Карпатського євро регіону»	Центр культур національних меншин (м. Ужгород)	10000
	Фінансова підтримка для придбання костюмів національних меншин (литовців, поляків, німців, білорусів, чехів, румунів)	Товариство литовської культури, товариство польської культури, товариство німецької культури	48000
	Фестиваль культур національних меншин Карпатського євро регіону «Мелодії солоних озер»	Всеукраїнська спілка угорців України	12000
	Регіональна конференція «Етнічні спільноти України: історія, сучасність та майбутнє»	Національно-культурні товариства Донецької області	12000
	Всеукраїнський фестиваль німецької культури	Товариство німецької культури м. Донецька	20000
	Дні грецької культури в містах Донецьку, Києві, Сімферополі	Федерація греків України	20000
	Всеукраїнський фестиваль виконавців грецької пісні пам'яті Т. Каці	Товариство грецької культури	20000

1	2	3	4
I квартал	Другий обласний дитячий фестиваль ромів «Діти сонця»	Громадське товариство ромів Дніпропетровської області	2000
	Четвертий міжрегіональний фестиваль польської культури	Дніпропетровське відділення Спілки поляків України	2000
	Фестиваль «Спадщина слов'янської культури»	Миколаївське обласне відділення українського товариства російської культури «Русь»	2000
	Конкурс російської народної творчості «Кадриль»	Миколаївська обласна російська громада «Русич»	2000
	Обласний фестиваль мов «Планета»	Болгарське національно-культурне товариство	6000
	Восьмий обласний фестиваль культур національних меншин «Всі ми діти твої, Україно!»	Товариство вірменської культури (м. Дніпропетровськ)	3000
	Організація поїздок і виступів творчих колективів національних меншин Львівщини в сусідніх областях	Національно-культурні товариства Львівської області	7000
	Дні національної культури мешканців турків	Всеукраїнське товариство мешканців турків «Ватан»	2000
	Часткове фінансування поїздки аматорських колективів товариства корейців для участі в X фестивалі «Кореяда» (м. Київ)	Миколаївська організація корейців	3000
	Святкування річниці заснування с. Богемки та Днів чеської культури	Товариство чеської культури (Врадіївський район Миколаївської області)	2000
	Відзначення 200-ї річниці переселення німців	Всеукраїнське товариство німців	10500
	Російський фольклорний фестиваль «Азовське лукомор'я»	Товариство російської культури «Русский дом»	8000
	Дні культури національних меншин в області	Національно-культурні товариства Кіровоградської області	20000
	Міжнародний фестиваль класичної музики ім. Кароля Шимановського	Польське товариство (м. Кіровоград)	5000
	Всеукраїнське свято культур національних меншин	Національно-культурні товариства Волинської області	15500
	Українсько-польська науково-практична конференція, організація виставки «Поляки на території Кіровоградщини»	Всеукраїнське товариство поляків	10000
	Культурно-мистецькі заходи, присвячені 230-річчю переселення болгар на територію Вільшанського району	Національно-культурне товариство болгар	15000
	Регіональний фестиваль інोетнічної творчості «Таврійська родина»	Товариство російської культури	13500
	Дитячий міжетнічний фольклорний фестиваль «Чарівна скринька»	Національно-культурні товариства Херсонської області	15700
	Обласний фестиваль національних меншин «Дружба народів»	Грецьке товариство (м. Херсон)	15000

1	2	3	4
I квартал	Забезпечення проведення свят угорської культури, відзначення пам'ятних і знаменних дат в історії України та Угорщини	Всеукраїнське товариство угорців за участі Закарпатської ОДА та Мінкультури	15000
	Засідання жіночого клубу «Ізгелєк»	Татарський жіночий клуб «Ізгелєк»	3400
Щоквартально	Підтримка діяльності недільних шкіл	Держкомнаціміграції	95854
	Робочі поїздки працівників комітету з метою участі в культурно-мистецьких заходах національно-культурних товариств	Держкомнаціміграції	50000
<b>Всього, грн.</b>			<b>950000</b>

Таблиця 5. Фінансова підтримка та видання газет, що виходять мовами національних меншин, у 2004 році

Тис. грн.

«Зоріле Буковиней»	110000
«Конкордія»	110000
«Арагац»	100000
«Роден край»	100000
«Єврейські вісті»	100000
«Дзєннік кійовські»	100000
«Голос Криму»	100000
<b>Всього на газети</b>	<b>720000</b>

Таблиця 6. Інформація про обсяги та напрями фінансування з Державного бюджету України заходів з розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, а також інших заходів за 2002—2004 роки (в розрізі видатків)

Тис. грн.

Видатки	2002 рік (факт)	2003 рік (факт)	2004 рік (план)
<b>Всього видатків на облаштування депортованих</b>	<b>33830,9</b>	<b>43000,0</b>	<b>40000,0</b>
У тому числі:			
Капітальні вкладення — всього	28830,9	38800,0	36000,0
У тому числі:			
— житлове будівництво — всього	11613,8	12367,0	15560,0
у тому числі викуп житла	811,8	1968,8	4755,8
— комунальне будівництво	15488,0	23483,0	16970,0
— будівництво об'єктів соціально-культурної інфраструктури	1729,1	2950,0	3470,0
Соціально-культурна сфера — всього	5000,0	4200,0	4000,0
У тому числі:			
— освіта — всього	2074,9	887,0	260,0
— матеріальна допомога на завершення будівництва житла	300,0	220,0	375,0
— компенсація за проїзд та перевезення багажу	2063,8	2000,0	2700,0
— інше	561,3	1093,0	665,0
<b>Фінансування культурно-просвітницьких заходів національних меншин</b>	<b>270,0</b>	<b>596,0</b>	<b>1200,0</b>
<b>Будівництво та утримання об'єктів тимчасового розміщення біженців</b>	<b>902,7</b>	<b>2545,0</b>	<b>5073,0</b>

Таблиця 7. Інформація про обсяги фінансування з Державного бюджету України заходів з розселення та облаштування депортованих кримських татар та осіб інших національностей, за 2002—2004 роки (в регіональному розрізі)

Тис. грн.

Адміністративно-територіальні одиниці	Обсяг коштів з Державного бюджету України		
	2002 рік (факт)	2003 рік (факт)	2003 рік (факт)
Автономна Республіка Крим	30429,4	38720,0	36075,0
Одеська область	650,0	500,0	300,0
Херсонська область	1367,4	1300,0	1100,0
м. Севастополь	1384,1	2200,0	1810,0



**The Canadian International Development Agency (CIDA)** is a federal agency, whose mandate is to support sustainable development in developing countries in order to reduce poverty and contribute to a more secure, equitable, and prosperous world. The Agency's work is concentrated in the poorest countries in Africa, Asia, and Latin America. CIDA also supports democratic development and economic liberalization in Eastern Europe and the former Soviet Union and supports international efforts to reduce threats to international and Canadian security.

The mandate of CIDA's Central and Eastern Europe (CEE) Branch is to promote security and stability in the region by supporting:

- good governance, democracy and adherence to international norms;
- transition to market economies;
- trade and investment links;
- nuclear safety.



**The Canadian Bureau for International Education (CBIE)** is an umbrella non-governmental organization comprised of 200 colleges, universities, schools, school boards, educational organizations and businesses across Canada. Nationally, CBIE engages in policy development, research, advocacy and public information. CBIE is both a leader in shaping Canada's international education agenda and a highly recognized provider of professional development programs for Canada's international educators. CBIE manages vital services for foreign students in Canada.

Internationally, CBIE engages in cooperative projects in capacity building, institutional strengthening and human resource development. CBIE's focus is on education at all levels, specialized training programs, civil society and public administration.

### **Policy Advice for Reform Project**

The CIDA-funded and CBIE-managed PAR program has been ongoing since 1997 and is designed to support and accelerate the reform process in Ukraine. This pro-active, demand-driven project quickly responds to proposals by the Government of Ukraine (often submitted in partnership with Ukrainian non-governmental organizations) through the provision of specialized expertise in a wide-range of sectors including economy, taxation, trade, banking/financial, judicial, social, energy and agriculture. Through the provision of such advice, the project aims to help Ukraine overcome impediments that prevent reform programs from being achieved and, to develop Ukraine's capacity to undertake policy formulation and implementation on issues keeping the reform process underway.



## Ukrainian Center for Independent Political Research

Established in 1991 as a non-party and non-governmental public organization, UCIPR aims at ensuring irreversibility of democratic transformations by studying and analyzing aspects of Ukraine's home and foreign policy and establishing cooperation with different sectors of civil society — parties, trade unions, the media, local self-government bodies, NGOs, parliament and state authorities.

Directions of UCIPR research and activities incorporate: a) influence on legislative basis of democratic transformations; b) development of spheres of civil society; c) guarantees of human and minority rights; d) home policy; e) compliance with fundamentals of Ukraine's Euro-Atlantic choice; f) formation of legal property relations; g) public control over law-enforcement structures.

Forms of UCIPR activities include: holding of seminars, round tables, training and monitoring, making comments to the national media, providing consulting services to foreign journalists and representatives of research centers interested in formation of civil society institutions in Ukraine, and publications (books, journals, analytical reports, materials of round tables, bulletins).

UCIPR analysts pay much attention to broad public dialogue in all spheres of civil society in Ukraine, analysis of the course of political processes, correspondence of implementation of Ukraine's public policy to its legal principles, monitoring of identical process in newly emerged democracies and keeping democratic balance of power relations.

Fundamental principles of UCIPR activities include realism, influence on irreversibility of democratic transformation and provision of unbiased information.

UCIPR pays special attention to public awareness by disseminating its analytical publications, the Research Update weekly bulletin and the Priority (the Priorities) — the bulletin of the Doctrine of Private Initiative. Other UCIPR projects important for understanding of compliance of social process with democratic principles include «Legal Aid before to the Deported Citizens: Theoretical and Practical Aspects as Way to the Legislative Changes» (2004), «Regional Portrait of Ukraine» (2003), «Democratic Principles of Forming Executive Power in Ukraine» (2003), «Transparent Elections and Mass Media in Ukraine: Legislative Regulation» (2003), «The Crimean Tatar People Return to Ukraine: Dates, Chronicle, Materials» (1999), «Political Process in Ukraine: Current Tendencies and Historical Context» (1999), «The Dnipropetrovsk Family—2» (1998).

---

## **Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду**

*Автори:* Н. В. Беліцер, С. В. Бугаєв, Я. О. Варивода, В. Б. Євтух, Т. А. Кравець,  
О. Кругляк, О. М. Майборода, В. Р. Нахманович, О. М. Нижник,  
Т. І. Пилипенко, Р. В. Романов, О. М. Семьоркіна, Ю. А. Тищенко, Р. А. Чубаров  
*Літературний редактор:* Н. Лисюк  
*Комп'ютерна верстка, дизайн обкладинки:* DivoVision Studio:  
А. Алексєєв, Ю. Алексєєва, С. Кудрявцев, О. Фіногенова

Оригінал-макет виготовлено на обладнанні  
Українського незалежного центру політичних досліджень  
01030, Київ–30, вул. Пирогова, 4/26, кв. 20  
Тел./факс: (044) 230-9178, (044) 235-6505  
Електронна пошта: [ucipr@ucipr.kiev.ua](mailto:ucipr@ucipr.kiev.ua)  
<http://www.ucipr.kiev.ua>

Підписано до друку 12.01.2005 р. Формат 60x84/8. Папір офсетний.  
Друк офсетний. Гарнітура Petersburg. Тираж 1000 прим. Зам. 1/01.

Віддруковано у друкарні ТОВ «Агентство «Україна».  
01001, Київ–1, вул. Лютеранська, 4.  
(Свідцтво про реєстрацію серії ДК № 265 від 30.11.2000 р.)

---