



**Україна:
чотири шляхи до сталого
управління етнокультурною
різноманітністю**

Тове Г. Маллой

Бюлетень ЄЦПМ №38
жовтень 2017 р.



Європейський центр з питань меншин (ЄЦПМ) є позапартійною інституцією, заснованою в 1996 році урядами Королівства Данія, Федеративної Республіки Німеччина та федеральною землею Німеччини Шлезвіг-Гольштейн. ЄЦПМ був створений у Фленсбурзі, у центрі дансько-німецького прикордонного регіону, задля поширення досягнутого тут позитивного прикладу мирного співіснування меншин та більшості. Метою діяльності ЄЦПМ є сприяння міждисциплінарним дослідженням питань, що стосуються меншин та більшості в європейській перспективі, та поліпшення міжетнічних відносин у тих частинах Західної та Східної Європи, де переважно зберігаються етнополітичне напруження та конфлікти. Бюлетені ЄЦПМ написані співробітниками ЄЦПМ або зовнішніми авторами на замовлення Центру. Оскільки ЄЦПМ не поширює власних думок, погляди, виражені в будь-якій із його публікацій, є винятково відповідальністю самого автора/-ки.

Бюлетень ЄЦПМ # 38
Європейський центр з питань меншин (ЄЦПМ)
Директор: проф. др. Тове Г. Маллой
© ЄЦПМ 2017



Україна: чотири шляхи до сталого управління етнокультурною різноманітністю

Реформа - це слово, що часто використовується на позначення демократичних перетворень в Україні, які стали можливими унаслідок зміни режиму після мітингів та демонстрацій на Майдані на зламі 2013-2014 років. На жаль, дуже мало аналітиків вважають управління етнокультурною різноманітністю та захист національних меншин важливими аспектами реформ. Становлення сталих та дієвих міжнаціональних структур отримує належну увагу лише невеликого кола правозахисників. Хоча про спалахи міжетнічної напруженості знає кожен, питання створення сталих правових та політичних інститутів для розвитку стабільних та мирних міжетнічних відносин відсутнє на порядку денному більшості міжнародних дебатів про майбутнє України. Розповсюдженим є твердження проте, що територіальні та адміністративні реформи, які мають велике значення для майбутнього держави, здебільшого є "етнічно нейтральними". У цьому Бюлетені розглядаються чотири шляхи до сталого державного управління етнокультурною різноманітністю та стабільних міжетнічних відносин в Україні, а також запропоновано законодавчо закріплений відкритий діалог і інформаційно-просвітницькі кампанії як ефективний засіб запобігання напруженню.

Тове Г. Маллой
Бюлетень ЄЦПМ №38

I. ВСТУП

Україна - це багатокультурне суспільство, де склалися традиції міжетнічної толерантності та поваги до етнокультурних та релігійних груп.¹ Географічне положення України є особливим у багатьох відношеннях. Вона розташована на межі Європи та Азії, вважається кордоном між Західною та Східною Європою та межує з сімома державами. Усі ці чинники

визначили досить непростий національний склад України та зумовили потребу у вирішенні широкого кола питань культурної, мовної та релігійної різноманітності. В Україні проживає близько 130 етнічних груп, у тому числі низка національних та релігійних груп.² Таким чином, це не тільки багатокультурне, а й багатомовне суспільство, у якому статус державної має українська мова, а російська є другою за



поширенням мовою міжетнічного спілкування для більшості груп.³ Дослідження від 2015 року, що не включає території, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та Крим, засвідчило, що переважна більшість (60%) вважають українську рідною мовою, 15% назвали російську рідною, а ще 22% в рівній мірі спілкуються обома мовами, тоді як 2% мають іншу рідну мову.⁴

Етнокультурні групи проживають змішано; не існує історичних регіонів, які традиційно населені лише однією етнічною або національною групою. За винятком невеликої кількості муніципалітетів, де є етнічна більшість, етнічний склад більшості регіонів є змішаним. Це історична спадщина, отримана унаслідок кількох століть впливу закордонних держав та міграційних процесів на території України. Питання налагодження міжкультурного діалогу шляхом управління етнокультурною різноманітністю століттями входило до порядку денного українських урядів.

Незважаючи на конфлікт у Східній Україні та протиправну анексію Криму, український уряд продовжує посилювати захист національних меншин та сприяти їх розвитку. Протягом багатьох років демократизація українського суспільства передбачала розробку норм і стандартів захисту національних, етнічних та релігійних меншин. Співпраця з міжнародними організаціями сприяла подальшому розвитку та впровадженню інструментів прав меншин та заходів з управління етнокультурною різноманітністю. Що стосується прав національних меншин, Україна підписала та ратифікувала найважливіші міжнародні документи, схвалені Радою Європи.⁵ Завдяки статусу країни-співзасновниці Організації Об'єднаних Націй Україна була серед перших держав, що підписали та ратифікували договори ООН у сфері захисту національних меншин.⁶ Намагаючись забезпечити дотримання положень цих договорів, уряд докладає постійні зусилля для посилення власної адміністративної дієздатності та, у свою чергу, надає відповідні повноваження незалежним органам із захисту прав

людини та боротьби з дискримінацією.

Уповноважений Верховної Ради з прав людини (інститут Омбудсмена) активно працює над реалізацією Закону України "Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні", прийнятого у 2012 році та зміненого у 2014 році. На жаль, закон не містить згадок про захист від дискримінації на ґрунті національної приналежності та походження. Уповноважений згодом (у 2013 році) прийняв Стратегію дій щодо запобігання та протидії дискримінації на 2014-2017 рр., де, серед іншого, приділено увагу дискримінації ромів, мові ворожнечі, питанням дискримінації на ґрунті етнічної приналежності, а також захисту осіб, які належать до національних меншин. Незважаючи на те, що кількість звернень до Уповноваженого з питання етнічної дискримінації зменшується, кількість порушених Уповноваженим справ зростає.⁷ Ситуацію, що склалась, слід розглядати в контексті послаблення ролі судової влади у вирішенні випадків дискримінації та з урахуванням того факту, що судді не кваліфікуються перекладати тягар доказів на сторону захисту.

Уповноважений ВРУ з прав людини також вносив вирішальний вклад у розробку та затвердження Плану дій та Національної стратегії у сфері прав людини, розроблених Міністерством юстиції та прийнятої Верховною Радою України у 2015 році. Стратегія містить короткий розділ про національні меншини та корінні народи, який, на жаль, не надто орієнтований на практичні дії та потребує формулювання комплексних цілей.⁸ Більш того, висновки, складені Уповноваженим ВРУ з прав людини, не є обов'язковими до виконання, а це означає, що справедливість можна відновити лише через суд. Очікується, що цю прогалину буде заповнено в законодавчому порядку – через приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів протидії дискримінації, у тому числі щодо дискримінації через асоціацію, віктимізацію та множинну дискримінацію.⁹ Незважаючи на це, залишається багато викликів, а захист та розвиток національних меншин ще мають стати важливими інструментами для досягнення



суспільної єдності та усунення міжетнічних конфліктів.

II. РЕФОРМИ ТА ВИКЛИКИ

На думку Світового банку, Україна має низку загальних викликів, пов'язаних із реформуванням державного управління. Вони також можуть вплинути на те, як країна сформулює власний підхід до управління етнокультурною різноманітністю. По-перше, потрібна систематична реалізація інтегрованої реформи правосуддя, результати якої будуть залежати від того, як влада України вирішуватиме низку ключових викликів у системі правосуддя. На жаль, Світовий банк не визнає управління етнокультурною різноманітністю одним з головних викликів.

По-друге, підвищення ефективності державного сектора вимагає професійного, вмотивованого та добре керованого персоналу; державне правління в Україні страждає від низької ефективності, вкоріненої корупції та відсутності культури надання адміністративних послуг, що пояснює, чому лише 8% населення довіряють уряду згідно з опитуванням 2015 року, проведеним Інститутом Геллапа.¹⁰ Цей низький відсоток демонструє недовіру не лише серед переважної більшості населення, але й серед національних меншин. Безпосередньо пов'язана з цим проблема полягає у відсутності прозорості під час прийняття політичних та адміністративних рішень. Хоч Світовому банку про це й не стало відомо, представники національних меншин неодноразово висвітлювали цей аспект.

Нарешті, громадянське суспільство має бути залученим до втілення реформи державного управління, оскільки воно сприяє покращенню прозорості відповідних процесів. Більш того, майданчики для обговорень реформ недостатньо консолідовані, а платформи для координації з урядом є малоефективними (наприклад, громадські ради). Це безпосередньо стосується пересторог, які національні меншини висловили щодо територіальних та адміністративних реформ.

Протягом останніх трьох років напрями державної політики, які безпосередньо чи опосередковано впливають на захист національних меншин, зазнали реформ. Вкрай важливо, що були продемонстровані зусилля, спрямовані на перегляд та реформування законодавства про права людини, а також відбулося планування політики, яка безпосередньо впливає на захист національних меншин. Ці зусилля посилюються, але досить повільно.

Окрім покращень у сфері протидії дискримінації, представники національних меншин нещодавно звернулися до Верховної Ради з проханням розглянути потребу в оновленому та ефективному законодавстві, включаючи розробку комплексної стратегії етнокультурних відносин. Це завдання є непростим, оскільки законодавчі акти, що містять положення про захист національних меншин, є численними і абсолютно не пов'язаними між собою елементами правової системи. Відповідні документи містять як нормативно-правові акти про національні меншини та вимушених переселенців, так і норми кримінального права про мову ненависті та злочини на ґрунті расової чи релігійної нетерпимості; вони також стосуються законодавства про освіту, вибори, партійне представництво, а також законодавства про місцеве самоврядування. Також було запропоновано законодавство щодо мовної політики, корінних народів та кримських татар.

Ці реформи не завжди враховували погляди національних меншин та етнокультурних груп; їм часто бракувало обміну інформацією та відкритого діалогу про проблеми. Нехтування зобов'язаннями щодо захисту національних меншин під час планування певних реформ спричинило зростання невдоволеності серед деяких національних меншин тим, як уряд реалізує окреслені реформи. Внаслідок цього спостерігається тенденція до етнокультурної напруженості, особливо на регіональному та місцевому рівнях. Таким чином, наступні декілька років є ключовими для розуміння того, чи зможе український уряд подолати міжетнічну напруженість та організувати демократизацію країни через галузеві

реформи.

ІІІ. ШЛЯХИ І ПРІОРИТЕТИ СТАЛОГО УПРАВЛІННЯ ЕТНОКУЛЬТУРНОЮ РІЗНОМАНІТНІСТЮ

Окреслені вище виклики вказують на ряд шляхів до їх вирішення, що ґрунтуються на чотирьох ключових пріоритетах для досягнення сталого управління етнокультурною різноманітністю: (1) гарантування прав національних меншин та їх захист шляхом ретельного аналізу та консолідації відповідних законодавчих інструментів, (2) забезпечення справедливого представництва національних меншин у територіальному та адміністративному управлінні, (3) створення інституцій та розширення можливостей для ефективного управління етнокультурною різноманітністю на всіх рівнях державного правління, (4) посилення етнокультурного діалогу як міжсекторального питання, що впливає на успішну реалізацію перших трьох пунктів. До цього часу заходи, що було втілено, мали значний вплив на покращення захисту національних меншин, однак запровадження реформ у чотирьох пріоритетних напрямках буде мати вирішальне значення для розробки всеосяжної та сталої моделі управління етнокультурною різноманітністю в Україні.

Шлях 1: Забезпечення реалізації прав національних меншин через перегляд законодавства

Конституція України 1996 року визнає рівність та окремі права деяких національних меншин в Україні. Стаття 21 передбачає рівність усіх людей в їх гідності та правах, а також невід'ємність та недоторканність прав і свобод людини. Згідно зі Статтею 24, передбачаються рівні фундаментальні права та свободи, а також рівність громадян перед законом незалежно від їх «раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження,

майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками». Більше того, Стаття 10 передбачає вільний розвиток, використання та захист російської мови та інших мов меншин в Україні, а в Статті 53 йдеться про те, що громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства. З ухваленням Національної стратегії з прав людини 2015 року уряд взяв на себе обов'язок переглянути відповідне первинне законодавство, що стосується національних меншин, наприклад, Закон України «Про національні меншини» 1992 р. Цей Закон забороняє будь-яке обмеження прав і свобод громадян на підставі їх етнічної приналежності, але по суті він є документом із протидії дискримінації. Таким чином, Закон вважається суттєво застарілим, нечітким, погано сфокусованим і таким, що потребує термінового оновлення. Проект змін до Закону «Про національні меншини» було подано на розгляд до Верховної Ради у листопаді 2014 року. Хоча парламентські слухання щодо ролі, значення та впливу громадянського суспільства на розвиток етнічної національної політики відбулися в листопаді 2015 року, у цьому відношенні не сталося помітного прогресу. Очевидно, що жодних консультацій щодо законопроекту із представниками національних меншин не було проведено.

У результаті такої інерційності законодавчого процесу захист від виявів ворожості відносно вразливих національних меншин та етнокультурних груп, таких як релігійні меншини та громади ромів, фактично переходить до площини кримінального права. Стаття 161 Кримінального кодексу України розглядає порушення рівності громадян на підставі їх расової, етнічної приналежності або ставлення до релігії. Ця норма передбачає відповідальність за умисні дії, спрямовані на підбурювання до національної, расової, релігійної ворожнечі та ненависті на ґрунті раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження,

майнового стану, місця проживання, за мовними чи іншими ознаками. Відповідно до статті 3 Кримінального кодексу, мотиви расової, етнічної або релігійної ненависті та розбрату також розглядаються як обтяжувальні обставини. На жаль, дуже мало актів насильства розслідуються, і ще менше з них потрапляють до суду. Уряд усвідомлює, що такий підхід не зможе слугувати інтересам громадян у довгостроковій перспективі, і тому докладає зусиль щодо вдосконалення та підвищення ефективності положень Статті 161.

Що стосується внутрішньо переміщених осіб (ВПО), через конфлікти у східних регіонах та незаконну анексію Криму в жовтні 2014 року, Верховна Рада прийняла Закон «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» із внесенням поправок від 2015 року для наближення його до міжнародних стандартів. Проте експерти наголошують на необхідності змін для приведення Закону у відповідність до міжнародних стандартів, а також для подальшої гармонізації та розробки додаткових правил та інструкцій з метою узгодження наявних практик реалізації закону з внесеними поправками. Більше того, досвід інших країн показав, що прийняття спеціального закону для ВПО може бути слушним у певних контекстах, однак все ж буде важливо сприяти перегляду загальної законодавчої бази, яка не стосується виключно внутрішньо переміщених осіб, і оцінити, в якій мірі задоволено потреби ВПО та чи дозволяють їм користуватися їхніми правами в умовах повної рівності.¹¹ Тому існує широке визнання (у тому числі урядом) необхідності подальшого вдосконалення нормативної бази для кращого захисту прав вимушених переселенців – і особливо їх політичних прав – та вирішення проблеми конкретних викликів, з якими вони стикаються.

Зокрема, щодо кримських татар Верховна Рада у квітні 2014 року ухвалила Закон "Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою". Цей закон спрямований на надання державних гарантій ВПО щодо їх поселення в тих адміністративних одиницях, де проживали на момент

депортації вони або їх близькі родичі. Крім того, Закон створює інституційний орган Уповноваженого Президента України з питань кримських татар. На жаль, виникла затримка з реалізацією закону та фінансуванням роботи вищезазначеного інституту спеціального Уповноваженого.

Питання про захист кримських татар тісно пов'язане з питаннями корінних народів. У 2003 році Україна підготувала законопроект про статус корінних народів, але його не було схвалено ВРУ. За даними Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії), закон не у повній мірі відповідав міжнародним стандартам щодо забезпечення прав корінних народів того часу, оскільки не передбачав права на землю та права на користування природними ресурсами.¹² У квітні 2017 р. на розгляд Верховної Ради було подано новий законопроект; проте його не було прийнято.

У 2004 році український уряд підготував проект Закону «Про мови в Україні» з метою забезпечення прав, передбачених Конституцією. Закон, який мав замінити Закон 1989 року «Про мови в Українській РСР», не було схвалено. Натомість, було розроблено ще один проект тексту Закону «Про засади державної мовної політики», метою якого було надання російській мові та мовам меншин статусу регіональної мови, затвердження їх використання в судах, школах та інших державних установах у тих регіонах України, де відсоток представників національних меншин перевищує 10% від загальної чисельності населення визначеного адміністративного округу. Закон продовжує діяти, навіть незважаючи на те, що Верховна Рада ухвалила рішення про скасування Закону відразу після зміщення з посади Президента Януковича. Тимчасово виконуючий обов'язки Президента Олександр Турчинов не підписав закон про скасування. Закон зараз знаходиться на розгляді в Конституційному суді України. Незважаючи на це, мови меншин були визнані регіональними мовами у деяких регіонах або міських радах.¹³

Чинний Президент Петро Порошенко пообіцяв переглянути законодавство, і в січні 2017 року до Верховної Ради було внесено проект Закону «Про державну



мову». Якщо цей законопроект прийняти в його нинішній редакції, буде створено Національну комісію з державних стандартів мови з повноваженнями проводити розслідування, застосовувати санкції і притягувати до кримінальної відповідальності за публічну неповагу до української мови. У довгостроковій перспективі це положення не буде сприятливим для представників національних меншин в Україні.

Невизначена ситуація з мовними правами національних меншин ускладнилася з нещодавнім прийняттям нового Закону «Про освіту» у вересні 2017 року. Відповідно до нового Закону середня освіта в повному обсязі повинна здобуватися українською мовою, а мови національних меншин повинні вивчатися лише як додаткові, а не рідні мови.

Раніше учні в Україні могли навчатися рідною мовою всі одинадцять років, а це означає, що всі уроки викладалися мовою меншини, а державна українська мова використовувалася для викладання окремих предметів, таких як українська мова, література та історія.¹⁴ Новий Закон зазнав досить серйозної критики з боку материнських держав національних меншин та міжнародних організацій, зокрема Ради Європи та Верховного комісара ОБСЄ з питань національних меншин.¹⁵ У цей час він розглядається Венеціанською комісією Ради Європи.

У сфері політичних та соціальних прав національні меншини раніше користувалися особливими правами захисту, передбаченими в Законі України «Про вибори народних депутатів», прийнятому в листопаді 2011 року. Він в особливому порядку захищає право національних меншин на утворення єдиного виборчого округу в місцях їх компактного проживання в межах адміністративно-територіальних одиниць. Цю норму було вилучено з прийнятого в липні 2015 року Закону «Про місцеві вибори», яким забороняється надання пільг та привілеїв за ознаками раси, кольору шкіри, політичними, релігійними та іншими переконаннями, етнічним та соціальним походженням, майновим станом, місцем проживання, мовою та

іншими ознаками. Новий Закон «Про державну службу» від 2015 року відповідає цьому ж принципу, однак вимагає від державних службовців володіння регіональними мовами або мовами меншин, у разі необхідності.

Також у 2015 році до Трудового кодексу 1984 року було внесено поправки з метою подальшого розширення положення про недискримінацію, до якого включено расу, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, гендерну ідентичність, сексуальну орієнтацію, етнічне, соціальне та іноземне походження, вік, здоров'я, інвалідність, підозрювану наявність або фактичну наявність ВІЛ/СНІДу, сімейний і майновий стан, сімейні обов'язки, місце проживання та членство в профспілці або іншій асоціації громадян. На жаль, національне походження чи належність до національної меншини не були включені.

З 2014 року Україна зазнала масштабних реформ територіального та адміністративного управління. Цей процес був "етнічно нейтральним", що мало прямий і непрямий негативний вплив на життя національних меншин.¹⁶ Таким чином, залишається актуальним питання про те, як будуть представлені національні меншини та питання, які є важливими для них. Це обговорюється окремо нижче.

В подальшій перспективі, для забезпечення якісного управління етнокультурною різноманітністю необхідним є впровадження комплексного і консолідованого підходу до захисту прав національних меншин. Розповсюдження інформації та усебічна підтримка дотримання положень про захист національних меншин має здійснюватися в контексті загального перегляду законодавства. Усі відповідні інструменти первинного законодавства повинні бути включені до положень про захист національних меншин та протидію дискримінації. Різні положення, закріплені в первинному законодавстві, повинні бути зібрані в одному законодавчому акті, наприклад, у переглянутому варіанті Закону «Про національні меншини», який включатиме всі основні права та свободи національних меншин, а також керівні принципи права на вільну самоідентифікацію національних меншин

та рівність усіх національних меншин в Україні. Це дозволить досягти прозорості і запобігти плутанині.

Основну увагу необхідно спрямувати на поглиблення етнокультурної обізнаності та чутливості до усіх елементів первинного та вторинного законодавства, що стосуються життя національних меншин в Україні, включаючи усі соціально-економічні сектори, освіту, територіальне управління, транскордонне співробітництво, мовні права у сфері надання державних послуг та засобах масової інформації. Цей процес має бути прозорим і забезпечувати відкрите обговорення із залученням усіх зацікавлених сторін до участі в процесі мирного обміну думками. Необхідно також передбачити проведення кампаній з підвищення рівня обізнаності серед широкої громадськості та забезпечення відкритого доступу до інформації.

Шлях 2: Забезпечення рівноправного представництва в територіальному управлінні

Після 2014 року відбувся загальний перегляд територіального урядування, який передбачав перерозподіл повноважень і впровадження адміністративної реформи відповідно до Стратегії реформування місцевого самоврядування та пропозицій щодо проекту закону про внесення змін до Конституції. Відповідно до законопроекту про внесення змін до Конституції України в частині децентралізації влади, наданого на розгляд Верховної Ради України 1 липня 2015 року,¹⁷ Стаття 132 про адміністративно-територіальний устрій України передбачає, що він повинен ґрунтуватися на принципах єдності та цілісності території держави, децентралізації влади, повсюдного і дієвого місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних та демографічних характеристик, а також *етнічних та культурних традицій*.¹⁸ Крім того, стаття 44 Закону «Про місцеве самоврядування» від 1997 року передбачає

виконання місцевими органами влади цільових програм у районах компактного проживання національних меншин.

Основною метою стратегії реформ є створення самодостатніх та ефективних структур самоврядування. Для цього основні повноваження були перенесені з центру на периферію. Створено нові територіальні одиниці, а органи місцевого самоврядування наділені додатковими повноваженнями та відповідальністю.¹⁹ Було проведено вибори, і місцеві економіки вже починають розвиватися в позитивному напрямку.

Реформа делегувала численні завдання, які мають відношення до захисту національних меншин, місцевим органам влади, зокрема щодо підтримки роботи закладів освіти та культури, а також розподілу коштів та ресурсів. Крім того, інші сфери розвитку опосередковано впливають на захист національних меншин, а саме на розвиток інфраструктури, надання соціальних та публічних послуг, а в деяких випадках й на транскордонне співробітництво.²⁰

Український уряд вже визначив необхідність розширення повноважень місцевих адміністрацій, а додаткове надання методологічної підтримки забезпечить існування необхідних структур та процедур, наявність кваліфікованих та добре обізнаних кадрових ресурсів, а також запровадить механізми координації та співпраці не тільки з центральними органами влади, але й з громадянським суспільством.

Однак процес реформування був "етнічно нейтральним" незважаючи на те, що Закон "Про внесення змін до Конституції" враховує етнічні та культурні традиції, а Закон «Про вибори народних депутатів» захищає національні меншини, які компактно проживають у виборчих округах. Як виявляється, Центральна виборча комісія не завжди дотримується цього положення, коли створює виборчі округи.²¹ Крім того, у районах, де національні меншини не представлені в достатній кількості, не діє положення про право на представництво, а тому нечисленні національні меншини не отримують представництва згідно з чинними положеннями виборчого права.



Не схоже, що в найближчому майбутньому це зміниться на краще, адже за нинішньої реформи об'єднані територіальні громади (ОТГ) (назва нових місцевих об'єднань спільнот, яку було запропоновано в законодавстві) населені значною кількістю осіб, що належать до національних меншин, та мають право на самоврядування, можуть бути об'єднані з навколишніми селами, що населені особами з числа більшості або іншої національної меншини.

Такий розвиток може означати, що умови доступу до певних прав меншин, передбачених законодавством України, важко або неможливо виконати, що також може призвести до скорочення можливостей для осіб, які належать до національних меншин, впливати на місцеві справи. В деяких регіонах національні меншини особливо стурбовані тим, що поточний процес злиття місцевих *громад* може вплинути на існування та функціонування культурних об'єднань та бібліотек національних меншин на місцевому рівні. Вони також побоюються втратити вплив у муніципальних радах, зокрема в тих *ОТГ*, де, відповідно до перспективного плану, частка осіб, що належать до національних меншин, зменшиться, адже разом з нею зменшиться і здатність впливати на те, як витрачаються місцеві бюджети.

Наразі консультативні та дорадчі ради з етнокультурних питань, що працюють під егідою місцевих органів самоуправління, створені менш ніж у половині областей України.²² Більше того, на думку більшості експертів та членів дорадчих структур, консультативні ради виконують тільки символічні функції, скликаються нечасто або навіть зрідка, не ухвалюючи при цьому жодних важливих рішень. Як правило, їх скликають з ініціативи державних адміністрацій, щоб мати у своєму розпорядженні докази того, що діяльність відбувається.

На місцевому рівні національні меншини можуть розпочати розгляд будь-якого питання, що належить до компетенції органів місцевого самоврядування, відповідно до Статті 9 Закону «Про місцеве самоврядування» 1997 року. Отже, місцева ініціатива, подана на розгляд ради, повинна

розглядатися на відкритому засіданні за участі групи, яка її ініціювала. Це дуже неоднозначна ситуація для представників національних меншин, оскільки залишається відкритим питання щодо того, чи будуть органи місцевого самоврядування розглядати питання національних меншин як пріоритетні з урахуванням численних нових завдань, які вони змушені вирішувати для розвитку та модернізації місцевих громад.

На рівні виконавчої влади Закон 1997 р. «Про місцеве самоврядування» передбачає здійснення спільних проектів, забезпечення спільного фінансування установ та організацій, що належать муніципалітетам, та делегування муніципальним органам влади окремих завдань, що дають змогу різним громадам утворювати навчальні заклади з викладанням мовами національних меншин. Закон також передбачає створення спільних культурних закладів та проведення заходів.²³ Незрозуміло, яким чином законодавство, що перебуває у стадії розробки, буде регулювати ці питання.

Незважаючи на те, що Уряд несе повну відповідальність за реалізацію міжнародних стандартів, прийнятих Україною, не існує вказівок та інструкцій державного рівня, які зобов'язували б органи місцевого самоврядування до імплементації захисту меншин. Національні меншини на місцевому рівні не задоволені цією ситуацією, а влада не реагує на той факт, що на незадоволення на місцях потрібно негайно звертати увагу для забезпечення єдності держави.

В перспективі, істотно важливим є підвищення рівня сприйнятливості органів місцевого самоврядування до проблематики етнокультурних питань та обізнаності з питань захисту національних меншин, включаючи зобов'язання взяті на себе Україною в рамках міжнародного права. До відома обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування необхідно донести їх роль, як ключових гравців у втіленні національного законодавства та політики в галузі захисту та підтримки національних меншин, включаючи право національних меншин на транскордонне співробітництво з материнськими державами. Хоча



перерозподіл нових територіальних одиниць у багатьох випадках виявився успішним, деякі національні меншини не були задоволені ані результатами, ані процесом.

Важливою вимогою є також наявність ефективних і чітких принципів регулювання відносин між центральними органами виконавчої влади та місцевими державними органами та органами місцевого самоуправління стосовно етнокультурних питань. Вони повинні бути прозорими та відкритими для ознайомлення, адже це полегшить урегулювання будь-яких непорозумінь у відносинах, які можуть виникнути у тих сторін, які можуть почувати себе виключеними із впливу на процес. Тому найважливішою частиною є забезпечення представництва та участі національних меншин на всіх етапах планування та прийняття рішень за допомогою постійних та ефективних консультативних та дорадчих інституційних органів або безпосередньої участі.

Шлях 3: Створення інституцій для комплексного управління

Протягом багатьох років український уряд засновує різноманітні інституційні структури з метою узгодження питань, що стосуються управління етнокультурним різноманіттям, а Верховна Рада час від часу проводить слухання щодо етнокультурних відносин. З 2014 року Парламентський комітет з прав людини розглядає питання управління етнокультурним різноманіттям через Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, предметом відання якого є питання етнонаціональної політики, міжнаціональних відносин та прав корінних народів і національних меншин в Україні, додержання прав і свобод людини і громадянина, питання гендерної рівності та протидії дискримінації. Деякі представники національних меншин стали членами Верховної Ради через основні партійні платформи, хоча й існують декілька партій національних меншин.²⁴

На рівні місцевих державних адміністрацій, представників національних

меншин було обрано шляхом проведення виборів за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах та за мажоритарною системою відносної більшості на місцевому рівні, тоді як на територіальному рівні органів місцевого самоврядування менш ніж у половині областей існують консультативно-дорадчі органи, до складу яких входять представники національних меншин.²⁵ На місцевому рівні, відкритість органів влади та включення до процесів прийняття рішень найчастіше вдається досягти через неформальне та безпосереднє спілкування зі службовцями (посадовими особами) місцевого самоврядування.

На рівні системи центральних органів виконавчої влади нагальні питання захисту та підтримки національних меншин розглядаються через Міністерство культури, яке з 2010/2011 рр. є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин. Мінкульт здійснює нормативно-правове регулювання, включно із забезпечення координації дій між органами виконавчої влади та громадськими організаціями ромів шляхом співробітництва в рамках тимчасового консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України - Міжвідомчої робочої групи з питань виконання плану заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року створеної у 2015 році. Ця міжвідомча робоча група розглядає питання ромів та включає представників останніх.²⁶ Інші відповідні міністерства, такі як Міністерство освіти і науки та Міністерство соціальної політики мають невеликі підрозділи, які опікуються врегулюванням вузькопрофільних питань етнокультурного спрямування. У 2016 році, у відповідь на нові виклики, було утворено нове Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб.

Після 1991 року було утворено, а надалі ліквідовано, низку інституційних органів, які формували та реалізовували державну політику у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин,



включаючи комітет безпосередньо при Кабінеті Міністрів, окреме міністерство чи департамент у стінах Міністерства юстиції. Особливого Урядового уповноваженого з питань етнічної політики було призначено у 2014 році та звільнено у 2015 році. Таким чином, на сьогодні відсутній посередник, який міг би забезпечити безпосередній доступ національних меншин до центральних органів влади.

У 2014 році також було засновано посаду Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу, який й досі перебуває на посаді. Парламентською резолюцією Україна визнала традиційні інститути вищої державної влади кримськотатарського народу – Національний з'їзд (*Курултай*) та його законодавчо-представницький інституційний орган (*Меджлис*) законними політичними інституціями на території України.

На обласному рівні системи органів державної виконавчої влади п'ятнадцять з 25 областей мають спеціальні підрозділи, що опікуються питаннями реалізації державної етнічної політики, за винятком окупованого Криму.²⁷ В інших областях ці функції були передані іншим структурам – у більшості випадків як додаткове навантаження до основних обов'язків департаменту чи підрозділу без належної уваги до захисту прав національних меншин та без розгляду їх питань, як пріоритетних.²⁸ Як правило, лише один спеціаліст у цих підрозділах безпосередньо забезпечує виконання покладених на підрозділ завдань щодо участі в реалізації державної політики у сфері національних меншин та міжнаціональних відносин. В цілому, з метою реалізації державної політики у сфері національних меншин та міжнаціональних відносин, залучено 44 спеціалісти в різних областях України, при цьому більшість з них не мають спеціальної підготовки та досвіду. Це надзвичайно мала кількість у порівнянні з кількістю представників національних меншин, що проживають у цих регіонах.

Консультативні та дорадчі органи також створювалися і зникали. Постановою Кабінету Міністрів «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та

реалізації державної політики», прийнятою в листопаді 2010 року, передбачається створення Громадських рад - тимчасових консультативно-дорадчих органів, утворених для забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної правової політики при міністерствах, обласних та районних державних адміністраціях. Це ж рішення регулює процедуру формування та функціонування цих консультативно-дорадчих органів, а рішення Кабінету Міністрів від квітня 2015 року обмежує кількість членів до 35, що ускладнює призначення до них представників національних меншин.

Єдиними консультативно-дорадчими органами, які наразі опікуються питаннями реалізації державної етнічної політики нарівні центральних органів виконавчої влади, є тимчасовий орган - Комісія з питань міжнаціональних відносин та культурного розмаїття Громадської ради при Міністерстві культури України, постійні консультативно-дорадчі органи Експертна рада Міністерства культури України з питань етнополітики та Рада етнічних організацій України, включаючи тимчасовий дорадчо-консультативний орган Громадську Раду керівників освітніх програм всеукраїнських громадських об'єднань національних меншин України при Міністерстві освіти України. Крім того, Міністерство культури організовує науковий комітет - Експертну раду з питань етнополітики, яка підтримує міністерство академічними знаннями.

На рівні місцевих державних органів (обласних державних адміністрацій) та органів місцевого самоврядування у менш ніж половині українських областей існують консультативно-дорадчі органи із залученням представників національних меншин. У 12 областях функціонують Ради представників національних меншин, а в трьох областях утворено відповідні структурні підрозділи при Громадських радах. На цих рівнях велика частина роботи з отримання доступу до владних осіб, які приймають рішення, виконується місцевими неурядовими організаціями (НУО) за підтримки міжнародних донорів.

Всеосяжна модель інституціоналізації етнічних відносин як на



центральному, так і на обласному та місцевому рівнях – це шлях до якісного управління етнокультурним різноманіттям, мирних та стабільних міжгрупових відносин. Запровадження стратегії, орієнтованої на конкретні цілі, дозволить надіслати відповідний сигнал усім зацікавленим сторонам та сформулювати план дій для досягнення цілей. Така стратегія вимагає як врахування проведення невідкладних цільових дій, так і довгострокових цілей, всеохоплюючого характеру.

У якості першочергового завдання, необхідне проведення перегляду законодавчо-правової бази, що регулює питання реалізації державної етнологічної політики, та дозволить забезпечити стійку та ефективну модель, з метою вирішення широкого кола питань. По-друге, паралельне проведення всебічного аналізу доцільності існування окремих інститутів та їх функцій на всіх рівнях державної виконавчої влади забезпечить повне розуміння потреби в майбутніх діях. Цей процес має зберігати прозорість, надавати можливість ведення відкритого діалогу і закликати усі відповідні зацікавлені сторони до участі в мирному обміні думками. Тим часом зміцнення та підтримка існуючих інституцій та постійних функцій сприятимуть відчутному покращенню ситуації шляхом встановлення довіри.

Створення постійних установ та функцій у тих сферах, де вони наразі відсутні, також має отримати першочергову увагу за підсумками всебічного аналізу. Вкрай важливо провести комплексний аналіз шляхом проведення прямого діалогу та постійної, всеосяжної співпраці з представниками національних меншин.

Враховуючи особливості процесу проведення реформи децентралізації, стратегія повинна включати розробку керівних принципів і положень з метою подальшого делегування обов'язків від центральних органів виконавчої влади до місцевих державних органів влади та органів місцевого самоврядування, включаючи керівні рекомендації спрямовані на встановлення транскордонного співробітництва. Це допоможе уникнути пасивності та

бездіяльності, підвищить довіру між усіма зацікавленими сторонами та встановить більш високі стандарти діалогу, взаємодії та прозорості.

З метою досягнення стабільної та ефективної реалізації державної етнологічної політики, необхідно забезпечити професійну підготовку та навчання кадрів на усі посади державних службовців та осіб, що надають послуги безпосередньо у сфері захисту прав національних меншин. Це покращить відносини та передбачить засади для повної імплементації комплексної моделі управління державною етнологічною політикою або державною політикою у сфері національних меншин та міжнародних відносин. На додаток до вищезазначеного, необхідне підвищення обізнаності серед усіх зацікавлених сторін та широкої громадськості щодо міжнародних зобов'язань України та бажання удосконалювати існуючий підхід до питань захисту прав національних меншин та управління питаннями етнологічного врядування; такі кампанії повинні бути реалізовані на всіх рівнях суспільства і завжди включати представників національних меншин, щоб уникнути дезінформації.

Шлях 4 (наскрізний):

Становлення стабільних міжетнічних відносин шляхом розвитку етнологічного діалогу

Один із аспектів, який сприяє миру та безпеці, толерантності та повазі, а також робить суспільство більш динамічним і багатим, - це налагоджена взаємодія між групами. Україна традиційно є толерантною нацією, що демонструє повагу до всіх етнологічних та релігійних груп. Однак багато представників національних меншин закликають до покращення міжнародних відносин шляхом удосконалення діалогу. Незважаючи на те, що Міністерство освіти і науки представило ініціативи щодо виховання молоді на прикладі багатокультурного співіснування, як передбачено в Програмі



«Орієнтири виховання учнів 1-11 класів загальноосвітніх навчальних закладів», на практиці цим ініціативам протидіє нинішній політичний контекст, у якому простір для публічного вираження різноманіття суттєво зменшився.

Ситуацію погіршують останні законодавчі акти у сфері ЗМІ, такі як обмеження використання мов національних меншин у державних засобах масової інформації та закриття іншомовних медіа. Крім того, звернення політиків до мови ненависті та підбурювання через емоції, що вирують на тлі конфлікту на Сході України, негативно впливають на міжетнічні відносини та інтеграцію українського суспільства.

У наслідок чого українське суспільство стає дедалі більш поляризованим, а питання національних меншин часто розглядається крізь призму міркувань безпеки, створюючи політичну напругу у Верховній Раді і спонукаючи до регресивних дій у сфері прав національних меншин. Національні меншини все частіше відчують, що думка їх представників з важливих питань для суспільства в цілому і меншин зокрема не враховується; їх голос не чується під час публічних дебатів та в процесі прийняття важливих рішень. Частково це є результатом загальної атмосфери, що сприяє маргіналізації окремих груп.

До певної міри причиною є небажання та нездатність державних структур звернути увагу на особливі потреби та проблеми національних меншин. Громадські організації часто обмежують свою діяльність культурою, фольклором та сферою освіти. Це не сприяє політичному представництву та може призвести до того, що національні меншини не зможуть сформулювати питання, що потребують вирішення, та лобювати свої вимоги перед владою.

У той же час існують організаційні проблеми спілкування. Представники національних меншин висловлюють стурбованість з приводу відсутності відповідного Міністерства з питань формування та здійснення заходів з реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин. Причиною цього

занепокоєння (яке, не поділяє уряд) є те, що міністерство, на відміну від державної служби або державного агентства, відповідно до закону, може не тільки реалізувати, але й формувати засади політики у відповідній сфері. Крім того, громадськість вважає, що відділ або департамент при Міністерстві не має достатньої адміністративної "ваги" для розгляду та вирішення системних проблем. Обмежена функціональність більшості консультативно-дорадчих органів та обмеження їх чисельності обмежують доступ для деяких з представників громадськості.

В перспективі, встановлення та підтримання належного механізму спілкування у сфері міжетнічних відносин між урядом, органами виконавчої влади та громадськістю, яка представляє інтереси національних меншин, має стати наскрізним пріоритетом. Ефективне спілкування може запобігти напруженню та конфліктам, тобто саме тими аспектами дезінтеграції суспільства, які наразі Україні не потрібні. Це буде значною мірою залежати від доброї волі Уряду та розуміння ним того, наскільки важливою є увага до думок і потреб національних меншин.

Підтримка відкритого етнокультурного діалогу з проблем, які турбують представників національних меншин вимагатиме створення механізмів структурного діалогу з ефективними каналами комунікації, що сприятиме співробітництву, надасть змогу національним меншинам стати активними партнерами не тільки у процесах реалізації реформи децентралізації, але й в майбутньому плануванні політики та реалізації програм, включаючи програми транскордонного співробітництва.

У поточній ситуації чинники, які стимулюватимуть уряд та інші органи влади поводитися таким чином, є досить слабкими. Найбільш пріоритетним має стати встановлення відкритих, постійних та прозорих каналів між бенефіціарами, зацікавленими сторонами та органами влади на всіх рівнях державного управління. Іншим пріоритетом має стати формування порядку денного діалогу міжетнічного спілкування, що дозволить



обговорити та вирішити усі питання захисту національних меншин. Уникнення гострих питань лише посилить напругу і відкриє шлях до руйнівних процесів.

IV. ВИСНОВКИ

Забезпечення сталого управління питаннями реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин, включаючи розвиток стабільних міжетнічних відносин в Україні, потребує подвійної стратегії вирішення проблематичних питань у сфері міжетнічних відносин. Перший аспект стратегії передбачає просування реформ у трьох напрямках: ретельний аналіз нормативно-правових актів національного законодавства, забезпечення представництва національних меншин в органах місцевого державного управління та місцевих органів самоврядування на територіальному рівні, запровадження всеосяжного процесу управління. Реформи у цих сферах можуть допомогти прояснити правову ситуацію шляхом актуалізації та забезпечення широкого застосування захисту меншин в усіх відповідних нормативно-правових актах національного законодавства, які повинні забезпечувати основні права меншин, що будуть викладені в переглянutoму Законі «Про національні меншини».

Подібним чином, заохочення та забезпечення представництва національних меншин та їх участі в питаннях управління на місцевому територіальному рівні, а також урахування етнокультурних питань на регіональному і місцевому державному рівнях не лише збагатить підхід України до регіонального розвитку, але й забезпечить рівне ставлення та рівноправний доступ. Крім того, інституціоналізація рівноправного представництва, участі та доступу шляхом створення постійних консультативно-дорадчих органів як на вищому державно-політичному рівні, так і

на виконавчому рівнях, а також чіткі керівні настанови діяльності для обласних державних адміністрацій в рамках реформи децентралізації, створять дієвий підхід до формування та здійснення заходів з реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин і забезпечать мир та стабільність у регіонах.

Другий аспект стратегії полягає у сприянні розвитку стабільних міжетнічних відносин через відкритий, шанобливий один до одного та інституціоналізований діалог. Діалог є тим наскрізним інструментом, який зможе підтримувати мету реалізації трьох шляхів і пріоритетів задля заснування сталого управління у сфері етнокультурного розмаїття. Формальний та структурований діалог допоможе зацікавленим сторонам, бенефіціарам та Уряду спільно досягти кращого управління у сфері етнонаціональної політики.

Відкритий та шанобливий діалог - це також інструмент, який дозволяє залучити скептиків та більшість. Просвітницькі кампанії мають важливе значення для інформування громадськості про міжнародні зобов'язання України та її прагнення з вигодою користуватися повагою міжнародної спільноти щодо застосування підходу до захисту прав людини та прав меншин. Відсутність обміну знаннями між групами та окремими особами часто є основним стримувальним фактором, який запобігає порозумінню; конфлікти та ворожнеча виникають через відсутність відкритого діалогу. З метою уникнення напруженості та суперечностей необхідне становлення кращого рівня міжетнічного спілкування. Імовірно, це найважливіше із двох ключових питань, які повинні стати основою української стратегії реформ у сфері формування та здійснення заходів з реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин.



Примітки

¹ Цей бюлетень базується на даних, зібраних Європейським центром з питань меншин через Програму східного партнерства "Національні меншини та етнополітичні проблеми: Білорусь, Молдова, Україна" - 2014-2017 рр. за підтримки Міністерства закордонних справ Данії.

² Вірменська (0,2%), білоруська (0,4%), кримськотатарська (0,5%), угорська (0,3%), молдавська (0,5%), польська (0,3%), румунська (0,8%), російська (17,3%), українська (77,8%) та ще 1,8% менших національних або етнокультурних груп, таких як роми або русини, а також діаспори з Німеччини та Італії. В Україні є також єврейські та мусульманські релігійні меншини. Дані наведено станом на 2001 рік у журналі The World Factbook. Режим доступу: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>>

³ Незважаючи на відсутність офіційного визнання етнокультурних груп в Україні, уряд затвердив, що білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська (молдовська), німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська є визнаними в Україні мовами. Декларація про підписання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

⁴ Центр Разумкова, "Яка мова є Вашою рідною?". Режим доступу: <http://old.razumkov.org.ua/eng/poll.php?poll_id=1134>

⁵ Європейська конвенція про права людини (ЄКПЛ), набрала чинності з 1995 року, Рамкова конвенція про захист національних меншин (РКНМ), введена в дію з 1998 року, Європейська хартія місцевого самоврядування, набрала чинності в 1998 році, і Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (ЄХРМ), набрала чинності у 2006 р.

⁶ Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (МКЛРД), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП) та Конвенція про права дитини (КПД).

⁷ З 2013 по 2016 рік кількість звернень до Уповноваженого щодо прав меншин зменшилась із 2051 до 303; разом з тим, кількість порушених Уповноваженим справ зросла з 22 у 2014 р. до 69 у 2016 р.

⁸ Міністерство культури здійснило низку заходів, ініційованих згідно із Стратегією, зокрема створення консультативних органів та вирішення питань інтеграції ромів.

⁹ Закон України 3501 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України"

¹⁰ Світовий банк, "Україна: Систематична оцінка країни щодо сталого відновлення та загального процвітання", доповідь (28 квітня 2017 р.).

¹¹ Проект Ради Європи, «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» (червень 2016 р.).

¹² Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), Висновок №303 / 2004 CDL-AD(2004)036 Про проект Закону "Про статус корінних народів України". Режим доступу: <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)036-e)>

¹³ Наприклад, російська мова була визнана регіональною мовою у дев'яти областях України, а болгарська мова була визнана Знамянською міською радою та однією сільською радою у Вільшанському районі (Кіровоградська область), тоді як кримськотатарська мова була визнана в селищі Новоолексіївка Херсонської області. Польську мову визнає одна сільська рада Сторожинецького району Чернівецької області, румунську - десять сільських рад Герцаївського району, одна сільська рада в Глибоцькому районі, дві сільради в Новоселицькому районі, чотири сільради в Сторожинецькому районі Чернівецької області, одне селище і три сільради Тячівського району та дві сільради Рахівського району Закарпатської області. Нарешті, угорська мови була визнана в містечках Чоп і Берегове, а також в Ужгородському, Виноградівському районах (рішення дев'яти сільських рад та однієї селищної ради) та Берегівському районі (рішення 27 сільських рад) на Закарпатті. Деякі районні або сільські ради визнали більш ніж одну мову меншини. Болградська районна рада в Одеській області визнала болгарську та гагаузьку, тоді як сільська рада Нижніх Петрівців у Сторожинецькому районі Чернівецької області визнала румунську та польську мови. Рада Європи "Четвертий звіт, представлений Україною щодо виконання Рамкової конвенції про захист національних меншин", ACFC/SR/IV (30 травня 2016 року)003.

¹⁴ За оцінками, у таких школах навчається 10% учнів, або близько 400000 дітей. Більшість з цих шкіл російськомовні, але є також п'ять польських шкіл, 176 угорських шкіл, майже 200 румунських шкіл, кілька молдовських шкіл, одна словацька школа, а також планується школа для кримськотатарських дітей. Агентство «Euromaidan Press», «Новий освітній закон в Україні спричинює хвилю міжнародної критики через статус мов меншин». Режим доступу: <<http://euromaidanpress.com/2017/09/19/ukraines-new-education-law-causes-international-storm-over-minority-language-status/#arvlbdata>>

¹⁵ Див аналіз Гвендоліна Сассе, "Несвоєчасний закон про освіту в Україні". Режим доступу: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=73272&utm_source=rssemail&utm_medium=email&mkt_tok=eyJpIjoiWlRNM05UUTFNVEJqTkdSaCIzInQiOiJibjB5V0UwY2ZuQkVCNXXJdWJsMVV2Y1gxaGxYa3pDVTI>



GQ1NwWWcwenR6elZVdm9abE9RaXY1SCtYZUZUNzI0SW1pQ1I2VVBaXC9zNHJNcUIVMWU4UVM3djFXaFlzWmlOZHhGaENaM0RZK0hsQ2hQOUUp0TXRnZDd5TGo4MEV6bnQifQ%3D%3D>

¹⁶ Девід Дж. Сміт та Маріана Семенишин, «Територіально-адміністративна децентралізація та етнокультурна різноманітність в Україні: Вирішення претензій про автономію угорців на Закарпатті», *95-й Робочий документ ЄЦПМ* (2016).

¹⁷ Див. аналіз Балажа Ярабіка та Юлії Єсмуханової «Уповільнена боротьба України за децентралізацію». Режим доступу: <<http://carnegieendowment.org/2017/03/08/ukraine-s-slow-struggle-for-decentralization-pub-68219>>

¹⁸ Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), Проект закону про внесення змін до Конституції України в частині децентралізації влади, внесений до Верховної Ради Президентом України 1 липня 2015 року, Висновок № 803/2015 CDL-REF(2015)022.

¹⁹ Стратегія реформ передбачає, що з понад 11000 місцевих рад буде утворено 1500-2000 територіальних громад.

²⁰ Захист прав національних меншин розглядається в міждержавних угодах між Україною та наступними державами: Німеччиною, Угорщиною, Румунією, Російською Федерацією та Словацькою Республікою. У багатьох містах України консульства сусідніх країн відіграють активну роль у підтримці проектів організацій національних меншин та сприяють транскордонним контактам. Міжурядові двосторонні комісії створені на основі двосторонніх угод з Німеччиною, Угорщиною, Румунією та Словацькою Республікою та слугують майданчиками для обговорення питань, що стосуються національних меншин. Див. Рада Європи, «Четвертий звіт, представлений Україною щодо виконання Рамкової конвенції про захист національних меншин», ACFC/SR/IV (30 травня 2016 року)003.

²¹ У 2012 році угорська меншина, яка раніше користувалася захистом виборчих округів, була розподілена між Ужгородським, Мукачівським, Хустським та Виноградівським районами.

²² У 12 областях під керівництвом обласних адміністрацій функціонують Ради представників національних меншин. У трьох областях також є галузеві комісії у складі Громадських рад, створені відповідно до рішень керівників обласних адміністрацій. Результати, отримані Європейським центром з питань меншин через програму Східного партнерства.

²³ Дванадцять програм, безпосередньо пов'язаних з етнокультурними проблемами, діють у Вінниці, Волині, Запоріжжі, Кропивницькому, Миколаєві, Одесі, Херсоні та Чернівцях. Крім того, у місті Києві та Закарпатській області є одразу по дві програми. Приклад таких програм - це Регіональна програма підтримки національних культурних товариств та української діаспори на 2016-2018 роки в Чернівецькій області. Її основною метою є збереження ідентичності національних меншин, надання фінансової підтримки етнокультурним громадам для відновлення та збереження їх культури та традицій. Програма фінансується з регіонального бюджету. Результати, отримані Європейським центром з питань меншин через програму Східного партнерства.

²⁴ Є кілька прикладів формування політичних партій національними меншинами. Це партія угорців України (КМКС); Демократична партія угорців України; Партія «Російський блок»; Партія поляків «Солідарність». Остання, створена в 2014 році, позиціонує себе як партія всіх етнічних меншин України, але вона ніколи не мала і не має помітної ролі у політичному житті. У 2016 році також були створені Ромська партія України та Грузинська партія України. Результати, отримані Європейським центром з питань меншин через програму Східного партнерства.

²⁵ Наприклад, на місцевих виборах 2015 року угорські партії здобули широке представництво в місцевих радах Закарпатської області, зокрема Партія угорців України (КМКС), яка отримала вісім місць із 64 у Закарпатській обласній раді. Угорські партії також представлені в районних радах. Загалом у Закарпатській області кількість депутатів, обраних до органів місцевого самоврядування від КМКС, досягла 63 осіб; від Демократичної партії угорців України - 26. Результати, отримані Європейським центром з питань меншин через програму Східного партнерства.

²⁶ Зокрема, перед робочою групою поставлено завдання забезпечити належне виконання урядової Стратегії щодо захисту та інтеграції ромської меншини.

²⁷ Вінницька та Закарпатська області мають незалежні структурні підрозділи, що виконують відповідні функції; Закарпаття має спеціально створені структури для захисту ромських громад. Результати, отримані Європейським центром з питань меншин через програму Східного партнерства.

²⁸ Управління етнокультурною різноманітністю віднесене до департаментів культури у п'ятнадцяти областях, а в семи областях – до підрозділів, відповідальних за інформаційну діяльність та зв'язки з громадськістю. Результати, отримані Європейським центром з питань меншин через програму Східного партнерства.



ПРО АВТОРА

Проф., доктор Тове Г. Маллой

Директор ЄЦПМ

Ад'юнкт-професор у Європейському університеті м. Фленсбурга

Член Дорадчого комітету з питань Рамкової конвенції про захист національних меншин (відносно Данії)

Контакт: malloy@ecmi.de

ДЕТАЛЬНІШУ ІНФОРМАЦІЮ МОЖНА ОТРИМАТИ ТУТ:

EUROPEAN CENTRE FOR MINORITY ISSUES (ECMI)

Schiffbruecke 12 (Kompagnietor) D-24939 Flensburg

☎ +49-(0)461-14 14 9-0 *Факс: +49-(0)461-14 14 9-19 * E-Mail: info@ecmi.de

*** Інтернет: <http://www.ecmi.de>**