

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Тернопільський національний економічний університет
Юридичний факультет
Кафедра психології та соціальної роботи

ТАПЧАК Яна Борисівна

Нормативно-правові аспекти соціального забезпечення етнічних меншин в Україні/Normative-legal aspects of social providing of ethnic minorities in Ukraine

спеціальність 232 – Соціальне забезпечення
магістерська програма – Соціальне забезпечення
Магістерська робота

Виконала студентка
групи СЗм-21
Тапчак Я.Б.

Науковий керівник:
д.пс.н., професор С.К. Шандрук

Магістерську роботу допущено
до захисту:

«___» _____ 20__ р.

Завідувач кафедри
_____ **А. В. Фурман**

ТЕРНОПІЛЬ -2018

РЕЗЮМЕ

Робота містить 128 сторінок, 105 – основного тексту, 5 рисунків, список використаних джерел із 86 найменувань.

Мета дослідження: дослідити нормативно-правові аспекти соціального забезпечення етнічних меншин в Україні. **Об’єктом дослідження** є етнічні меншини нашої держави, як повноцінні учасники державотворення. **Предмет дослідження** становить система соціального забезпечення етнічних меншин як джерело повнокровного функціонування поліетнічного національного соціуму нашої держави. Для теоретичного осмислення різних аспектів проблеми в дослідженні застосовувались **методи** аналізу, синтезу, моделювання, абстрагування, узагальнення, анкетування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в комплексному дослідженні системи соціального забезпечення етнічних меншин України, виявленні сучасних проблем і пошуку шляхів їх вирішення, порівнянні з іншими державами і означенні придатних взірців для прищеплення на українських теренах. **Практичне значення** головно у наміченні перспективних напрямків реформування системи соціального забезпечення етнічних меншин в Україні, а також у проведенні комплексного соціологічного дослідження стану соціального забезпечення осіб ромської (циганської) національності.

Ключові слова: *соціальна політика, соціальне забезпечення, нормативно-правова база, етнонаціональна політика, етнічна (національна) меншина, ромська нація.*

RESUME

Employment contains 128 pages, 105 – the main text, 5 figures, sources used with 86 titles.

Objective: to examine the legal aspects of the welfare of ethnic minorities in Ukraine. The **object** of the study is the ethnic minorities of our country as a full participant in the state. **Purpose** of the study is the social security system of ethnic minorities as a source of full functioning multi-ethnic national society of our country. To conceptualize various aspects of the study applied the **methods** of analysis, synthesis, simulation, abstraction, generalization survey.

Scientific novelty of the results is a comprehensive study of the social security system of ethnic minorities in Ukraine, identifying current problems and their solutions Searching, compared with other states and the definition of suitable models for instilling in Ukrainian territory. The **practical significance** mainly in promising areas of reform of the social security system of ethnic minorities in Ukraine, as well as in complex sociological study of social security of people of gypsy ethnicity.

Keywords: *social policy, social security, legal framework, ethnic policy, ethnic minority, gypsy nation.*

АНОТАЦІЯ

Тапчак Я.Б. Нормативно-правові аспекти соціального забезпечення етнічних меншин в Україні. – Рукопис.

Дослідження на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня магістра за спеціальністю 232 – «Соціальне забезпечення». – Тернопільський національний економічний університет. Юридичний факультет. – Тернопіль, 2018.

У магістерській роботі досліджуються нормативно-правові аспекти соціального забезпечення етнічних меншин в Україні. Зокрема, критично оглянуто сучасний стан нормативно-правового забезпечення функціонування етнічних меншин України, виявлено проблеми і негаразди в системі соціального забезпечення та захисту соціальних їхніх прав. На прикладі ромської громади показано проблематику і негаразди соціального забезпечення етнічних меншин, а також визначено шляхи комплексного вирішення соціальних питань етнічних меншин в Україні.

SUMMARY

Tapchak YB Legal aspects welfare of ethnic minorities in Ukraine. – Manuscript.

Research on education and qualification level master's degree in 232 – “Social Security”. – Ternopil National Economic University. Faculty of Law. – Ternopil, 2018.

In the master's work the legal aspects of the welfare of ethnic minorities in Ukraine. In particular, critically examined the current state of the legal functioning of ethnic minorities Ukraine, found problems and difficulties in the social security and social protection of their rights. In the example shown the gypsy community problems and difficulties welfare of ethnic minorities and the ways of complex social issues of ethnic minorities in Ukraine.

ПЛАН

ВСТУП

РОЗДІЛ 1

СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

1.1. Нормативно-правова база захисту прав і свобод національних меншин в Україні

1.2. Особливості етнонаціональних відносин в сучасній Україні

1.3. Специфіка реалізації права національних меншин на самоорганізацію та повноцінне соціальне забезпечення

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

2.1. Міжнародний аспект захисту соціальних прав національних меншин та їх реалізація в Україні

2.2. Основні проблемні питання системи соціального забезпечення етнічних меншин в Україні, Білорусі і Молдові: порівняльний аспект

2.3. Проблеми дотримання законодавства у соціальному забезпеченні національних меншин

2.4. Специфіка соціального забезпечення осіб ромської національності в Україні

Висновки до розділу 2

РОЗДІЛ 3

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В XXI СТОЛІТТІ

3.1. Шляхи вирішення соціальних питань етнічних меншин України на прикладі ромського населення

3.2. Напрямки вирішення проблем соціального забезпечення і захисту етнічних меншин в Україні

Висновки до розділу 3

ВИСНОВКИ

Список використаної літератури

Додатки

ЗМІСТ

| | |
|---|-----|
| ВСТУП | 13 |
| | |
| РОЗДІЛ 1 | |
| СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ | 15 |
| 1.1. Нормативно-правова база захисту прав і свобод національних меншин в Україні | 15 |
| 1.2. Особливості етнонаціональних відносин в сучасній Україні | 23 |
| 1.3. Специфіка реалізації права національних меншин на самоорганізацію та повноцінне соціальне забезпечення | 33 |
| Висновки до розділу 1 | 44 |
| | |
| РОЗДІЛ 2 | |
| ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН | 46 |
| 2.1. Міжнародний аспект захисту соціальних прав національних меншин та їх реалізація в Україні | 46 |
| 2.2. Основні проблемні питання системи соціального забезпечення етнічних меншин в Україні, Білорусі і Молдові: порівняльний аспект | 57 |
| 2.3. Проблеми дотримання законодавства у соціальному забезпеченні національних меншин | 62 |
| 2.4. Специфіка соціального забезпечення осіб ромської національності в Україні | 73 |
| Висновки до розділу 2 | 82 |
| | |
| РОЗДІЛ 3 | |
| СУЧАСНІ ВИКЛИКИ СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В ХХІ СТОЛІТТІ | 83 |
| 3.1. Шляхи вирішення соціальних питань етнічних меншин України на прикладі ромського населення | 83 |
| 3.2. Напрямки вирішення проблем соціального забезпечення і захисту етнічних меншин в Україні | 92 |
| Висновки до розділу 3 | 101 |
| | |
| ВИСНОВКИ | 103 |
| | |
| Список використаної літератури | 106 |
| Додатки | 114 |

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Однією із найактуальніших проблем сучасності постає соціальний захист етнічних меншин. Від її розв'язання залежить становище в різних регіонах світу, а багато в чому і сам хід історичного розвитку багатьох регіонів. Роль і значення цього питання у справі забезпечення прав людини, підтримання миру і стабільності з кожним роком зростають. У захисті соціальних прав національних (етнічних) меншин неприпустимі ані вибірковий підхід, ані подвійні стандарти. Порушення прав національних меншин і зневага до них нерідко викликають серйозні ускладнення для державного організму, а деколи і призводять до трагічних наслідків.

Соціальні права етнічних меншин закріплені в Конституції України, інших актах національного законодавства, які ґрунтуються на міжнародно-правових документах і стандартах. Її реалізація відбувається через державні й місцеві програми національно-культурного та соціального розвитку національних меншин. Відповідність до норм законодавчих актів, а також заходи, що вживаються органами державної влади та місцевого самоврядування, значною мірою сприяли тому, що в українському суспільстві упродовж останніх 25-ти років не виникало міжетнічних конфліктів. Права національних (етнічних) меншин, у тому числі і соціальні, забезпечувалися за період незалежності здебільшого задовільно. Проте це не виключає наявності серйозних проблем, які потребують уваги і превентивних заходів для своєчасного розв'язання. Усе це вимагає всебічного вивчення нормативно-правових аспектів соціального забезпечення етнічних меншин в нашій державі.

Мета дослідження: дослідити нормативно-правові аспекти соціального забезпечення етнічних меншин в Україні. Основними завданнями дослідження були: а) критично оглянути сучасний стан нормативно-правового забезпечення функціонування етнічних меншин України; б) виявити проблеми і

негаразди в системі соціального забезпечення та захисту соціальних прав національних (етнічних) меншин; в) на прикладі ромської громади показати проблематику і негаразди соціального забезпечення етнічних меншин; г) визначити шляхи комплексного вирішення соціальних питань етнічних меншин в Україні.

Об'єктом дослідження є етнічні меншини нашої держави, як повноцінні учасники державотворення. **Предмет дослідження** становить система соціального забезпечення етнічних меншин як джерело повнокровного функціонування поліетнічного національного соціуму нашої держави.

Методи дослідження. Для теоретичного осмислення різних аспектів проблеми в дослідженні застосовувались методи аналізу, синтезу, моделювання, абстрагування, узагальнення, анкетування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в повновагомому комплексному дослідженні системи соціального забезпечення етнічних меншин України, виявленні сучасних проблем і пошуку шляхів їх вирішення, порівнянні з іншими державами і означенні придатних взірців для прищеплення на українських теренах. **Практичне значення** головно у наміченні перспективних напрямків реформування системи соціального забезпечення етнічних меншин в Україні, а також у проведенні комплексного соціологічного дослідження стану соціального забезпечення осіб ромської (циганської) національності.

Впровадження результатів роботи. Магістерське дослідження виконувалося у 2016-2017 роках на базі юридичного факультету Тернопільського національного економічного університету. За результатами опубліковане наукове повідомлення у журналі «Психологія і суспільство» (спецвипуск).

За структурою робота складається із трьох розділів, висновків до них, загальних висновків, 3 додатків, списку 86 використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 128 сторінок, основний текст становить 105 сторінок.

РОЗДІЛ 1

СУЧАСНИЙ СТАН НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

1.1. Нормативно-правова база захисту прав і свобод національних меншин в Україні

За часи незалежності в Україні у сфері захисту прав національних меншин сформована певна нормативно-правова база, яка в основному відповідає загальновизнаним принципам і стандартам міжнародного права.

Норми національного законодавства щодо захисту прав національних меншин в Україні містяться у Конституції України 1996 року, в інших нормативно-правових актах та політико-правових документах, зокрема, інших правових актах та законах, зокрема, таких як Декларація про державний суверенітет України (1990 р.), Акт проголошення незалежності України (1991 р.), Декларація прав національностей України (1991 р.), закони України «Про мови в Україні» (1989 р.), «Про свободу совісті і релігійні організації» (1991 р.), «Про національні меншини в Україні» (1992 р.), «Про об'єднання громадян» (1992 р.), «Про інформацію» (1992 р.), «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» (1992 р.), «Про телебачення і радіомовлення» (1993 р.), «Про рекламу» (1996 р.), «Про звернення громадян» (1996 р.), «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), «Про видавничу справу» (1997 р.), «Про громадянство України» (1997 р.), «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (1997 р.), «Про освіту» (1999 р.), «Про загальну середню освіту» (1999 р.), «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.), «Про позашкільну освіту» (2000 р.), «Про охорону культурної спадщини» (2000 р.), «Про охорону дитинства» (2001 р.), «Про географічні назви» (2005 р.), а також

у Кримінальному, Кримінально-процесуальному, Цивільному, Цивільно-процесуальному та Сімейному кодексах України [див. 1; 2; 3; 4; 5; 30; 48].

Важливою правовою основою забезпечення прав національних меншин в Україні є Загальна декларація прав людини (1948 р.); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Факультативний протокол до нього (1966 р.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.); Конвенція про захист прав людини і основних свобод (1950 р.) та Протокол №12 до неї; Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1995 р.), Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992 р.) та інші міжнародні документи, які відповідно до ст. 9 Конституції України стали складовою частиною національного законодавства.

Крім того, суттєве значення для захисту прав національних меншин мають Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ (1990 р.); Декларація ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин (1992 р.); Віденська декларація Конференції на вищому рівні Ради Європи (1993 р.); Рекомендації №1201 Парламентської Асамблеї Ради Європи (1993 р.); Конвенція Співдружності Незалежних Держав про забезпечення прав осіб, що належать до національних меншин (1994 р.); Гаазькі рекомендації щодо права національних меншин на освіту (1996 р.); Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин (1998 р.); Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (1999 р.).

Важливим джерелом правових норм, що підлягають застосуванню, є й укладені і ратифіковані Україною двосторонні міжнародні договори про дружні відносини і співпрацю з багатьма країнами євразійського континенту. У таких міжнародних договорах України, зокрема з Угорською Республікою, Республікою Болгарія, Румунією, Естонською Республікою, Словацькою Республікою, Республікою Білорусь, Республікою Грузія, Республікою Молдова, Чеською Республікою містяться положення щодо захисту прав

національних меншин. А Угода між Україною і ФРН про співпрацю у справах осіб німецького походження, що проживають в Україні поряд з захистом німецької національної меншини в Україні передбачає також заходи спрямовані на реабілітацію осіб німецького походження, які зазнали політичних репресій.

Конституція України [1] визначає український народ як громадян України всіх національностей. У статті 11 Основного Закону України зазначається, що держава сприяє консолідації і розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин країни. Система законодавчих актів держави насамперед забезпечує визнання поліетнічного характеру українського суспільства, підтверджує право всіх його членів на збереження та популяризацію їхньої культурної спадщини, гарантує повагу й рівноправну участь осіб, які належать до національних меншин, у всіх сферах життя та допомагає їм в усуненні будь-яких перешкод на цьому шляху, підтримує атмосферу взаєморозуміння і взаємодії між усіма етнічними компонентами країни, а також визнає право осіб, які були незаконно депортовані за національною ознакою за межі України; допомагає їхньому поверненню та інтеграції в українське суспільство.

Законодавче забезпечення у країні прав осіб, які належать до національних (етнічних) меншин, в основному відповідає європейським стандартам. Насамперед цьому сприяла ратифікація 9 грудня 1997 року Верховною Радою України Рамкової конвенції про захист національних меншин (додаток В). За обсягом правових гарантій та можливостей збереження і розвитку національно-культурної самобутності національних меншин Україна визнана рядом міжнародних організацій, зокрема ООН, ОБСЄ та іншими, однією з найдемократичніших країн світу.

Проте це не означає, що законодавство України щодо забезпечення прав національних меншин не має проблем і не потребує вдосконалення. Зокрема, ряд законів ще до цього часу не приведені у відповідність до Конституції

України та ратифікованих міжнародних договорів. Не відповідають окремим положенням Закону «Про національні меншини в Україні» [4] і деякі законодавчі та нормативні акти, прийняті в Україні після набрання ним чинності [див. 5].

Практика розвитку етнополітичних процесів вимагає, зокрема, уточнення принципів формування дорадчих органів з представників національних меншин при органах державного управління та місцевого самоврядування, виділення спеціальних коштів з державного бюджету для потреб національних меншин, механізмів реалізації представниками національних меншин своїх прав безпосередньо та через національні громадські об'єднання, а також форм реалізації положень чинного законодавства щодо національно-культурної автономії та політичного представництва меншин.

Основним правовим документом у сфері етнонаціональної політики є Закон України «Про національні меншини в Україні» [4], який розвиває положення Декларації прав національностей України, ухваленої 1 листопада 1991 р., і свідчить про намір держави узгоджувати своє правове поле з міжнародними зобов'язаннями щодо національних меншин. У формі державних гарантій розвитку національних меншин цей закон фактично визначає основні принципи етнонаціональної політики в Україні. Ними є нерозривність прав людини і прав національностей, рівність політичних, громадянських, соціальних, економічних і культурних прав і свобод громадян України незалежно від їхнього національного походження, у тому числі правова заборона і судові покарання будь-якого прямого і непрямого обмеження прав і свобод за національною ознакою.

Уповноважений з прав людини вважає, що з часу прийняття Закону України «Про національні меншини в Україні» (1992 р.) у політичному, соціально-економічному житті відбулися значні зміни, що потребує удосконалення ряду норм цього закону. Зокрема, саме в цьому законі доцільно врахувати Заключні зауваження Комітету ООН з прав людини від 12 листопада

2001 р. до п'ятої періодичної доповіді України про вдосконалення зобов'язань щодо виконання положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Зокрема, Комітет висловив стурбованість з приводу нечітко визначеного поняття «національні меншини», «який є наріжним каменем у законодавстві держави-учасниці щодо національних меншин, але не охоплює повною мірою статтю 27 Пакту».

На нагальності потреби удосконалення національного законодавства України наголошувалося також у Резолюції Комітету міністрів Ради Європи ResCMN(2003)5 «Про Виконання Україною Рамкової конвенції про захист національних меншин», яка була схвалена на основі висновків Консультативного комітету РЄ з питань моніторингу імплементації положень та виконання зобов'язань з цією конвенцією (див. додаток В).

Істотно сприяють захисту прав меншин і задоволенню їхніх потреб закони, що регламентують діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. До них передусім належать закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» [див. 5]. Цими актами до виняткової компетенції сільських, селищних і міських рад віднесено вирішення відповідно до чинного законодавства питання про мову (мови), якою користується у своїй роботі рада, її виконавчий комітет і яка використовується в офіційних оголошеннях (п. 50 ст. 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Законодавство надає виконкомам рад досить істотні повноваження у сприянні відродженню національно-культурних традицій, а також діяльності національно-культурних товариств (п.7, 8 ст. 32). Відповідним радам також надається право делегувати виконавчим комітетам повноваження по забезпеченню можливості навчання у школах державною і рідною мовою, вивчення рідної мови в державних і комунальних навчальних закладах чи через національно-культурні товариства (п.7, 8, 9 ст. 39).

Базовим для реалізації мовних прав громадян України, у тому числі представників національних меншин, є Закон «Про мови в Україні» (1989 р.). У

ст. 3 цього закону говориться про те, що там, де національні меншини становлять більшість, у роботі всіх органів влади і організацій поряд з українською може використовуватися і мова національної меншини, що в багатонаціональному середовищі органами влади і управління може бути використана мова, прийнятна для всього населення.

Мовні права національних меншин регламентовані й Законом «Про звернення громадян», у якому передбачена можливість спілкування представників національних меншин і органів влади мовою, прийнятною для обох сторін, а також можливості органів влади і місцевого самоврядування оформляти відповіді мовою національних меншин.

Водночас треба наголосити, що хоча створена на даний час в Україні законодавча база в цілому задовольняє мовні потреби національних меншин, проте вона потребує подальшого удосконалення. Так, представники національних меншин звертають увагу насамперед на застарілість деяких правових норм, зокрема у Законі «Про мови в Україні», а також на необхідність прийняття деяких законодавчих актів, що суперечить положенням цього закону та створює певні труднощі в задоволенні мовних потреб національних меншин. Таким чином, штучно стримується реалізація конституційної гарантії вільного розвитку, використання і захисту російської та інших мов національних меншин.

Це є наслідком того, що протягом тривалого часу Верховна Рада України так і не змогла прийняти нову редакцію Закону «Про мови в Україні», попри те, що відповідні законопроекти були внесені до парламенту, розглянуті в комітетах і обговорені на сесії Верховної Ради. На часі і прийняття Концепції мовної політики в Україні, насамперед у зв'язку з ратифікацією Україною Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

Правові основи національно-культурних автономій національних меншин України та забезпечення правового регулювання взаємодії державних установ та громадських організацій для реалізації етнонаціональних потреб громадян

України у процесі вибору ними форм і напрямів свого національно-культурного розвитку мав би встановлювати і відповідний Закон України «Про національно-культурну автономію».

Ряд питань, які стосуються реалізації політичних можливостей громадських організацій національних меншин, на законодавчому рівні залишаються не врегульованими. Зокрема, це стосується положення ст. 14 Закону України «Про національні меншини» у якому йдеться, «що національні громадські об'єднання мають право висувати своїх кандидатів у депутати на виборах органів державної влади відповідно до Конституції України, законів про вибори народних депутатів України і депутатів місцевих рад». Однак це положення не узгоджується з положеннями ряду інших законодавчих актів, наприклад, з положенням ст. 20 Закону України «Про об'єднання громадян», де сказано, що брати участь у формуванні органів влади, представництва в їхньому складі мають право тільки політичні партії, а об'єднання громадян користуються іншими правами.

Відсутність закону, що визначає статус депортованих осіб за національною ознакою, ускладнює розв'язання проблем, пов'язаних із поверненням до Криму і облаштуванням раніше депортованих осіб. Треба відмітити, що Кабінетом Міністрів України неодноразово приймалися рішення з цих питань, зокрема постанова Кабінету Міністрів України №1952 від 11 грудня 2003 р. щодо Порядку забезпечення депортованих осіб та членів їх сімей, які повернулися в Україну, житлом, збудованим або придбаним за рахунок бюджетних коштів. Проте неодноразові звернення Ради міністрів Автономної Республіки Крим до Кабінету Міністрів України з пропозиціями врегулювати ряд питань, що виникають у зв'язку з цим, на жаль, не мали позитивних наслідків.

В Україні давно ведеться багато розмов, проте так і не було прийнято Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики». Ще Л.Д. Кучма у розпорядженні від 21 вересня 2001 р. «Про заходи щодо

підтримки діяльності національно-культурних товариств» зобов'язав Кабінет Міністрів України «вжити заходів щодо прискорення прийняття Верховною Радою України Концепції державної етнонаціональної політики України, законів з питань поліпшення умов розвитку та застосування мов в Україні, а також з питань удосконалення законодавства про національні меншини в Україні». Характерною для цих законопроектів була нечіткість термінології, яка, окрім цього, не узгоджувалася з термінологією Конституції України. Проте головним недоліком було те, що в цих законопроектах не вдалося запропонувати таку систему принципів та положень, які стали б основою державної етнонаціональної політики. Адже концепція мала стати одночасно і програмою, і стратегією розвитку міжнаціональних відносин в Україні.

Прискорення прийняття основ державної етнонаціональної політики України має суттєво доповнити законодавчу базу захисту прав національних меншин в Україні, що, врешті-решт, дасть чіткі орієнтири органам влади, особливо місцевим, у вирішенні питань забезпечення прав національних меншин.

Неповне вирішення окремих соціально-правових питань щодо дотримання та захисту прав національних меншин в Україні викликає справедливе незадоволення у їхніх представників. Залишаються невирішеними питання законодавчого затвердження концепції засад державної етнонаціональної політики, закріплення права національних меншин на національно-культурну автономію, розробка нормативно-правових актів з удосконалення державної системи матеріально-фінансової підтримки культурного розвитку національних меншин. Також актуальною є проблема участі національних меншин у прийнятті рішень, що стосуються їхніх інтересів, на чому наголошують громадські організації національних меншин. Водночас треба привернути увагу також до занепокоєння представників громадських організацій національних меншин, що деякі запропоновані законопроекти, у тому числі урядом України, зокрема «Про Концепцію державної

етнонаціональної політики України», «Про розвиток і застосування мов в Україні», «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» тощо, припускають зменшення обсягу вже існуючих прав і свобод національних меншин.

Розвиток нормативно-правової бази щодо захисту соціальних прав національних меншин необхідно прискорити, проте здійснювати це треба відповідно до міжнародних зобов'язань України та з урахуванням вимог ст. 22 Конституції України, у якій чітко визначено, що «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод».

1.2. Особливості етнонаціональних відносин в сучасній Україні

Український етнос один з найчисельніших в Європі, другий у слов'янському світі. Загальна кількість етнічних українців сягає 40 млн. осіб. На території України проживають представники понад 130 національностей і народностей. Найбільшою етнічною спільнотою є українці (37,5 млн. чол., або 77% від загального населення) (рис. 1.1). Вони являють собою титульний етнос, (народ, що дав назву державі, або українську етнічну націю), який є провідним суб'єктом державотворення. Інші етнічні спільноти відносяться до категорії національних меншин [31]. Етнічний склад нацменшин наступний (рис. 1.2). Найбільша етнічна меншина в Україні росіяни – 17,3% всього населення, або 77,9% усіх етнічних не-українців за національністю. Росіяни дисперсно розселені по всій території України, але найбільше їх мешкає в східних та південних областях – у Луганській, Донецькій, Харківській, Запорізькій, Одеській, Дніпропетровській, Херсонській областях, у анексованій АР Крим, де вони складають 67% населення, та у великих містах, в Києві вони складають 20,9% населення міста. Крім того, в Україні протягом останніх років

утворилися етнічні групи, які складаються з іммігрантів (2–3% населення). Починаючи з 2014 року з'явилася 1,5 мільйонна когорта громадян України, які вважаються внутрішньо переміщеними особами. Це головню мешканці анексованого Криму та частини Донецької і Луганської областей, які перебувають під тимчасовою окупацією.

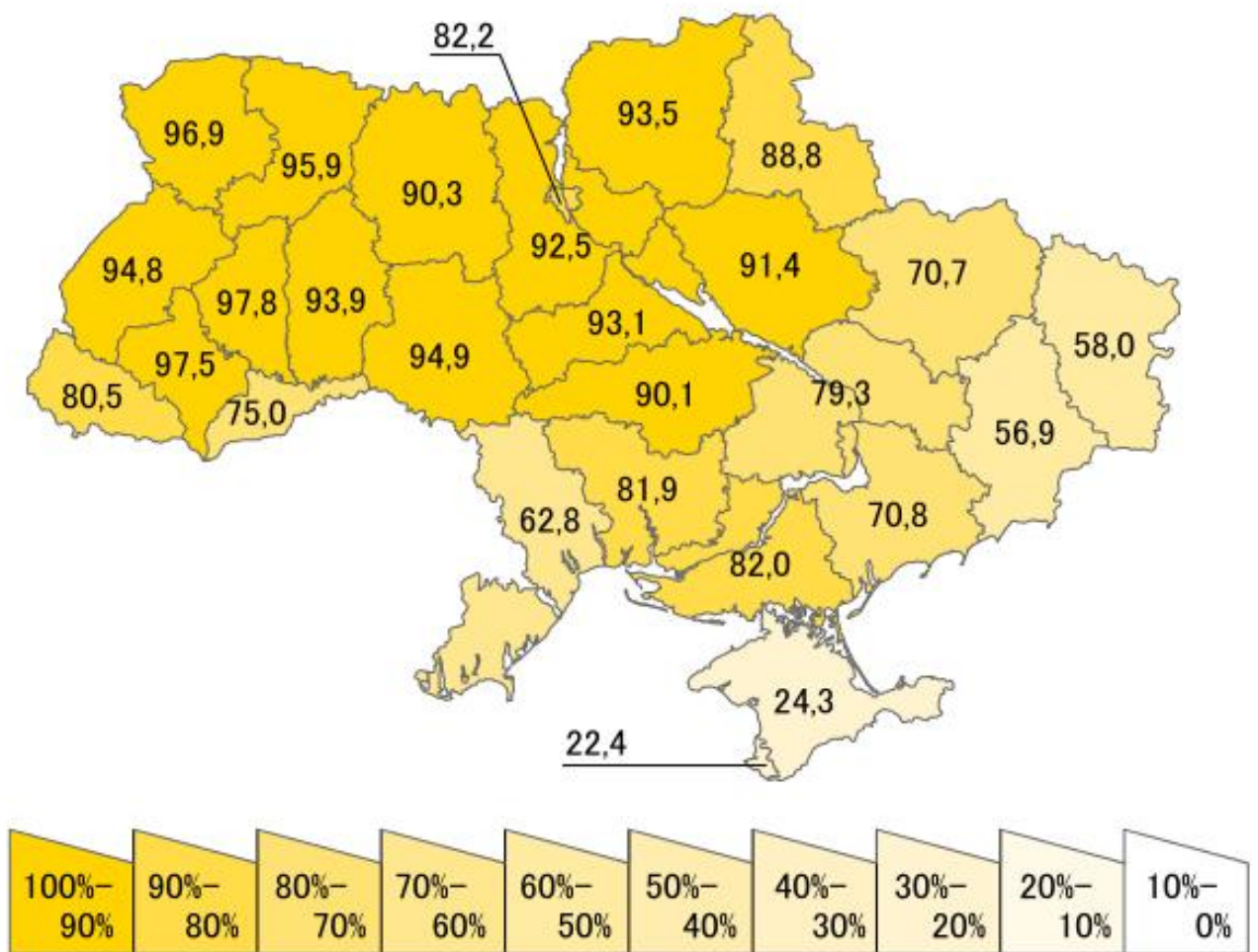


Рис. 1.1. Чисельність етнічних українців (дані перепису 2001 року)

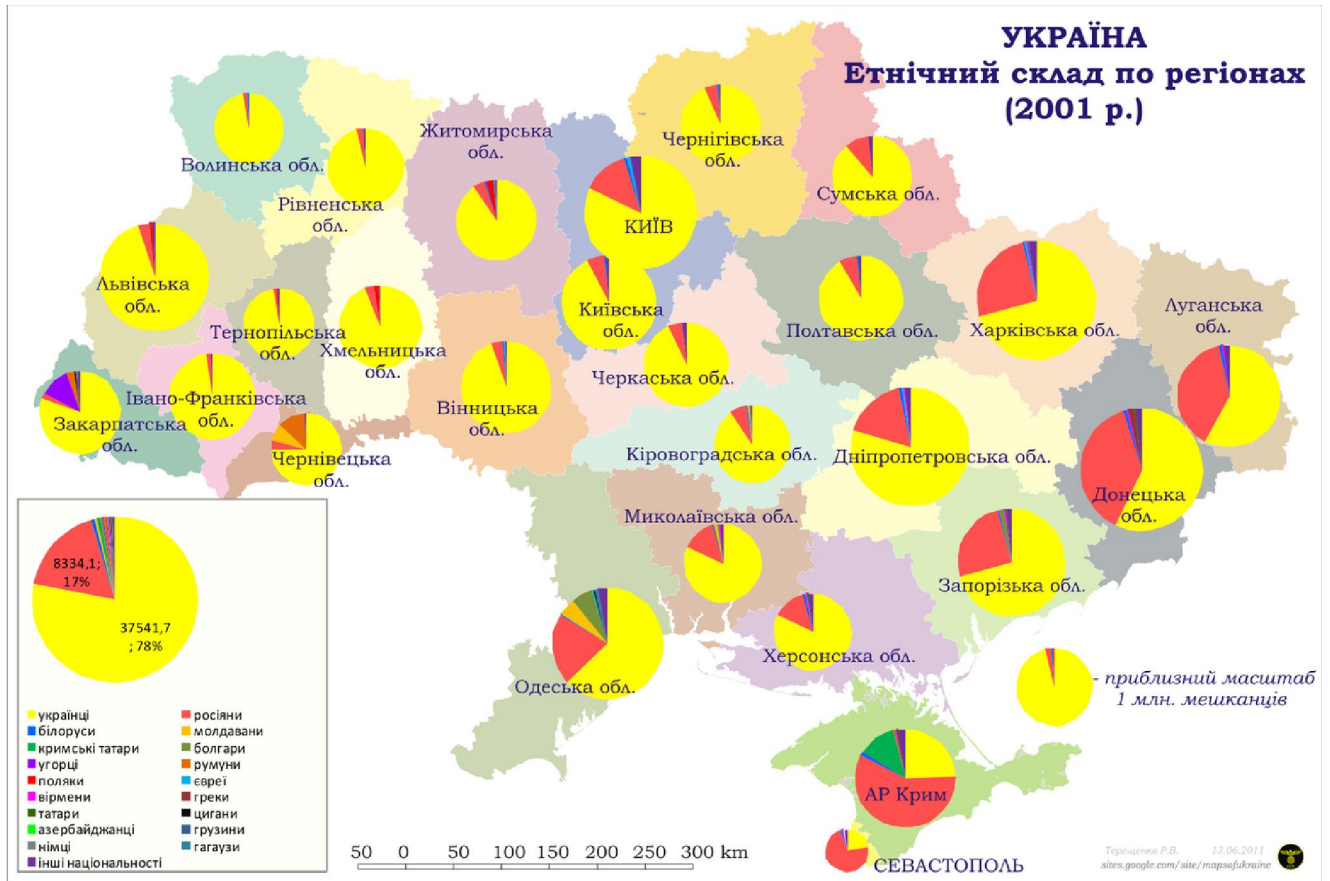


Рис. 1.2. Етнічний склад населення України (дані перепису 2001 року)

Наступна за величиною національна група – білоруси. Вони розселені дисперсно, але найбільше їх серед мешканців анексованого РФ Криму, а також Донецької, Рівненської, Дніпропетровської, Луганської, Миколаївської, Харківської, та Запорізької областей. У Житомирській, Хмельницькій та Львівській областях проживає близько 250 тисяч поляків. Крім того, до складу населення України входять також національні групи, чисельність яких становить близько 100 тис. чоловік і які компактно розселені у певних регіонах. Це угорці, румуні, греки, гагаузи, болгарі, татари. Найкомпактніше розміщені угорці – 90% їх проживає в Закарпатській області, гагаузи – 86% в Одеській, греки – 86% у Донецькій, румуні – 74% у Чернівецькій і 22% у Закарпатській області. В Україні мешкають також групи етносів, чисельність яких становить

від 10 до 100 тис. чоловік. Це вірмени, азербайджанці, цигани, грузини, казахи та ін. Є також етнічні групи, які нараховують по кілька тисяч чоловік. Це представники деяких народів Півночі, ассирійці, албанці, корейці, удмурти, карели та ін. Переважна більшість їх розселена на території України дисперсно і не має чітко визначених етнічних або адміністративно-територіальних меж [71].

Таким чином, незважаючи на різноманітність національностей, майже у всіх областях значну більшість разом з українцями складають одна-дві, інколи три національності, питома вага інших не перевищує 1%. Більш різноманітні за національним складом східні і південні області, менше – західні. Поліетнічність України супроводжується двомовністю її населення, причому мовні уподобання громадян України не співпадають з їх етнічною самоідентифікацією. Згідно з даними останнього проведеного Всеукраїнського перепису населення (2001 рік) українська мова є рідною для 67,5% жителів країни, в т.ч. для 85% етнічних українців, 4% росіян і 11% представників інших національних меншин. Для 29,6% жителів, в т.ч. 15% українців, 96% росіян і 31% представників інших національних меншин, рідною є російська мова. Серед етнічних не-українців (крім росіян) лише 57% вважають рідною мову свого народу. Причому майже всі громадяни України вільно володіють російською і розуміють українську мову.

В Конституції держава встановила гарантії мирного співіснування та розвитку громадян України всіх національностей шляхом сприяння 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.

До законодавчих актів, що забезпечують реалізацію державної етнополітики, належать Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР», Декларація про державний суверенітет України, Декларація прав національностей України, Закон України «Про національні меншини в

Україні», «Про громадянство України», «Про освіту», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про біженців», «Про правовий статус іноземців», Рамкова конвенція про захист національних меншин, Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, інші нормативно-правові акти та міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [5].

Законодавство України у питаннях збереження ідентичності та культурної самобутності національних меншин загалом відповідає кращим світовим і європейським стандартам. Разом з тим, поряд з нормами законодавства щодо розвитку українського етносу, захисту національних меншин, залишаються нереалізованими Конституційні положення щодо корінних народів [5].

Принципи державної етнополітики враховують наявний в Україні позитивний досвід розв'язання етнополітичних питань та необхідність розвитку цієї сфери відносин з урахуванням вказаних особливостей (рис. 1.3).

Сучасні проблеми етнонаціональної сфери наступні:

- стихійність становлення української поліетнічної (політичної) нації, що поглиблює етнорегіональні відмінності, заважає становленню спільної загальнонаціональної свідомості, утвердженню української національної ідеї;

- відсутність ефективної, з урахуванням регіональних особливостей, політики підтримки української мови та культури, яка була б із розумінням сприйнята більшістю російськомовного населення. Результатом є подальша мовна деукраїнізація населення;

- збереження високих темпів асиміляції переважної більшості національних спільнот, як правило (за винятком польської меншини) російськомовного напрямку;

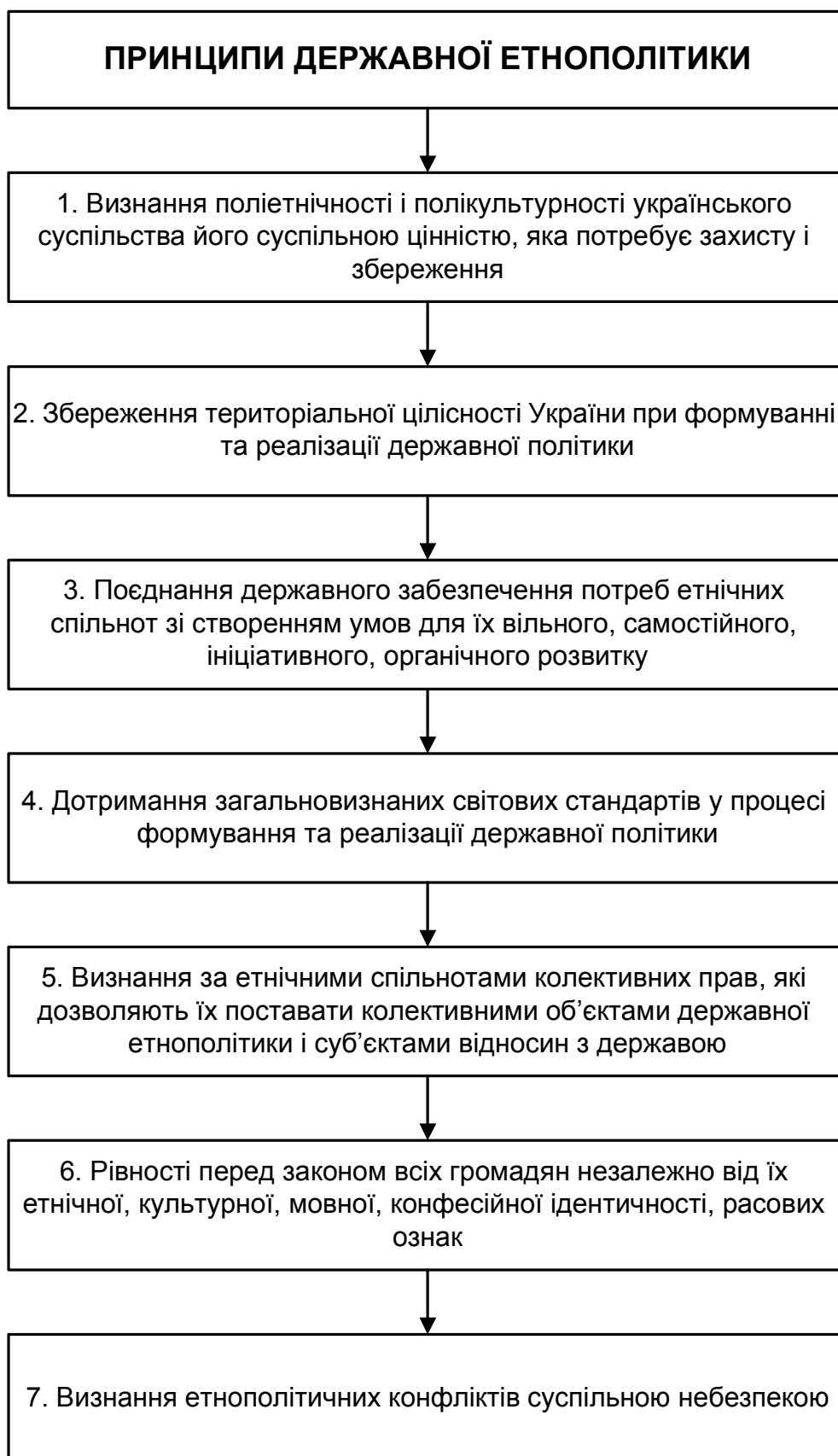


Рис. 1.3. Принципи сучасної державної етнополітики.

– відсутність постійного системного моніторингу політичного, соціально-економічного та культурного стану, у якому перебувають етнічні спільноти, що заважає виявленню реального рівня задоволення їхніх інтересів і потреб і налагодженню між ними діалогу для обговорення протиріч, що виникають на ґрунті розбіжностей інтересів;

– висока присутність еміграційних настроїв в середовищі етнічних неукраїнців, що має наслідком пасивність значної їх частини в участі у створенні в Україні громадянського суспільства;

– незавершеність процесу облаштування депортованих у минулому за етнічною ознакою народів, насамперед кримських татар, яка поглибилася тим, що частина кримськотатарського населення переселилася із анексованого РФ Криму в південні області держави.

До анексії 2014 року в складі населення Автономної Республіки Крим кримські татари становили 12,1%. У порівнянні з 1989 роком їхня кількість на півострові зросла в 6,5 разів. Складнощі процесів репатріації та інтеграції кримських татар були головно зумовлені негативними стереотипами щодо них, впровадженими радянською владою, труднощами реформування сфери економічних відносин, пов'язаних, зокрема, із земельною приватизацією, що призводить до ускладнень у взаєминах репатріантів з решта населенням автономії і владою.

Спостерігається неувага та неефективна політика щодо зникаючих народів. Насамперед, це стосується кримчаків, кількість яких (близько 0,5 тис. осіб) перейшла позначку, за якою процес демографічного самовідтворення стає неможливим. Обов'язком суспільства залишається збереження пам'яті про їхню культурну спадщину. Подібна небезпека стає дедалі більш реальною для караїмів, чисельність яких з кожним переписом скорочується. Зараз вона становить менше 1200 осіб.

Дуже важливою для розгляду у нашому дослідженні є наявність соціально неадаптованих меншин. В першу чергу це роми (цигани), ризами

життя яких є хронічне безробіття, висока дитяча смертність, високий рівень захворювань, антисанітарні умови проживання. Аналогічні проблеми притаманні й новим іммігрантським групам.

Посилення процесів міграції до України представників тих громад, які не проживали традиційно на її території, та нелегальної міграції. Більшість нелегалів прагне потрапити до країн Західної Європи, а відтак розглядає Україну як транзитну територію. Це призводить до утворення в Україні новітніх етнічних груп. Недостатня залученість національних меншин (крім росіян) і корінних народів у процес прийняття життєво важливих для них рішень. Низька політична активність держави по відношенню до закордонних українців, української діаспори та трудових мігрантів з числа громадян України. Незадовільний рівень державного етнополітичного менеджменту, фахової підготовки службовців органів місцевої влади і місцевого самоврядування, відповідальних за здійснення державної етнополітики. Неefективність і непрозорість використання бюджетних коштів, що виділяються на реалізацію заходів державної етнополітики. Відсутність ефективної координації реалізації державної етнополітики в системі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Метою державної етнічної політики є [72]:

- удосконалення наявної в Україні системи етнополітичних відносин;
- повна реалізація гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян, які належать до етнічних спільнот з урахуванням кращого національного та зарубіжного досвіду;
- вироблення нових підходів до співіснування і взаємодії етнічних спільнот між собою та до відносин етнічних спільнот та етнічних груп з державою;
- підвищення ефективності державного та громадського регулювання етнополітичної сфери;

– оптимальне врахування інтересів усіх етнічних спільнот та етнічних груп.

Основні напрямки державної етнополітики в наступних тезах.

У сфері збереження загальнонаціональної єдності.

1. Формування, впровадження і зміцнення загальнонаціональної свідомості українського суспільства.

2. Виховання поваги всього українського суспільства до культури, релігії, традицій і звичаїв усіх етнічних спільнот, що проживають в Україні.

3. Створення сприятливих умов для забезпечення внеску усіх етнічних спільнот, громадян, що до них належать, у розвиток українського суспільства.

4. Створення умов для всебічного розвитку національної більшості, формування її повноцінної самосвідомості як державотворчої української поліетнічної нації.

5. Сприяння підтримання постійного діалогу між етнічними спільнотами України для забезпечення атмосфери взаєморозуміння і для заохочення співпраці між ними.

У політико-правовій сфері.

1. Забезпечення рівності етнічних спільнот та громадян, що до них належать, у праві на соціальний і культурний розвиток та всебічне сприяння у реалізації цього права.

2. Надання рівного доступу громадян до соціальних і культурних благ незалежно від їх етнічної і конфесійної приналежності.

3. Активна державна підтримка органів, організацій та заходів, які забезпечують постійний діалог між етнічними спільнотами.

4. Захист громадян від дискримінації за етнічною, мовною, расовою, конфесійною ознаками, від проявів ксенофобії, расової та релігійної нетерпимості, зокрема, шляхом вдосконалення відповідної законодавчої бази, та її неухильного застосування.

5. Забезпечення рівної участі громадян у формуванні та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування незалежно від їх етнічної і конфесійної приналежності.

У гуманітарній (мовно-культурно-освітній) сфері.

1. Забезпечення всебічного розвитку та функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя, створення сприятливих умов для опанування нею всім населенням, підвищення її суспільного престижу, подолання негативних соціально-психологічних стереотипів і деформацій у мовній сфері.

2. Створення умов для вивчення громадянами України, які належать до національних меншин та корінних народів, їхніх рідних мов, історії, культури, а також для навчання рідною мовою національних меншин.

3. Забезпечення права громадян на створення та одержання інформації рідною мовою.

4. Збереження історичної спадщини, виховання поваги до культури, історії, мови, національних звичаїв, традицій та обрядів різних етнічних спільнот, а також до надбань світової цивілізації.

У сфері зовнішніх зносин.

1. Сприяння закордонним українцям у збереженні та розвитку етнічної культури, мови, традицій та звичаїв із дотриманням національного законодавства країн їх постійного проживання.

2. Заохочення закордонних українців до здійснення функції зв'язуючої ланки між країнами їх проживання та Україною.

3. Заохочення національних меншин України до здійснення функції зв'язуючої ланки між Україною та їхніми історичними батьківщинами.

У сфері міграції.

1. Надання правової, фінансової та матеріальної підтримки репатріантам та реемігрантам, в тому числі і внутрішньо переміщеним громадянами із Криму та Донбасу.

2. Здійснення довгострокового квотування і вибіркового заохочення імміграції в Україну.

3. Забезпечення умов для органічної інтеграції представників етнічних груп в українське суспільство з урахуванням потреб народного господарства та їхніх етнокультурних традицій.

1.3. Специфіка реалізації права національних меншин на самоорганізацію та повноцінне соціальне забезпечення

Важливою умовою для повноцінного соціального забезпечення нацменшин, крім дотримання і всебічного виконання нормативно-правових актів постає і проблема етнічної самоідентифікації та самоорганізації національних меншин в Україні. Приміром у Львівській області зареєстровано 31 національно-культурне товариство, де представлені російська, польська, єврейська, німецька, білоруська, угорська, чеська та інші меншини. Найбільше їх створено російською національною меншиною – 16 товариств працює в області.

В Одеській області офіційно зареєстровані 88 громадських організацій національних меншин, у тому числі 2 зі статусом всеукраїнських – Асоціація болгарських національно-культурних товариств і організацій України та Всеукраїнська національно-культурна молдавська асоціація, 24 болгарських, по 8 єврейських і ромських, 6 російських, по 5 гагаузьких, грецьких і німецьких, по 3 молдавських і румунських, по 2 азербайджанських, вірменських, корейських, польських, чеських, по 1 албанській, білоруській, грузинській, дагестанській, естонській, караїмській, осетинській, татарській, туркменській, узбецькій, чеченській. Більшість із них об'єднані в Асоціацію національно-культурних і культосвітніх об'єднань Одеської області й в Одеську обласну федерацію національних меншин. Крім того, в Одеській області за фінансової

підтримки Баварського уряду (ФРН) діє Благодійний фонд «Баварський будинок. Одеса». Крім організацій національних меншин, в Одеській області діють громадські організації, засновані негромадянами України – китаїцями, в'єтнамцями, афганцями, нігерійцями, а також представниками інших національностей [71].

У Чернівецькій області найбільше громадських організацій створено румунською національною меншиною – 10. Російською меншиною створені 2 організації. Тут також діє по одному товариству австрійської, німецької, польської, єврейської, вірменської меншин.

Водночас регіони різняться не тільки кількісним складом національно-культурних товариств, він також залежно від регіону має різну динаміку: в одному випадку відбувається зростання чисельності громадських організацій меншин, а в іншому – припинення їх діяльності. Наприклад, у Донецькій області протягом декількох років чисельність національно-культурних товариств зросла в півтора рази, на Закарпатті за п'ять років – подвоїлася. Водночас з 88 зареєстрованих у Одесі громадських організацій національних меншин 17 фактично припинили своє існування або не беруть участі у громадському житті. Це свідчить, з одного боку, про різні умови для розвитку цих товариств у різних регіонах, а з іншого – про існуючі проблеми безпосередньо в середовищі громадських організацій національних меншин [71].

Помітними є такі явища, коли представники однієї й тієї самої національної меншини утворюють самостійні, незалежні одна від одної громадські організації, які нерідко виявляють навіть не завжди здорове суперництво між собою. Причому це спостерігається як на всеукраїнському, так і на регіональному рівнях. Наприклад, єврейська меншина, чисельність якої за переписом 2001 р. становить 103,6 тис. осіб, має 5 громадських організацій всеукраїнського рівня. Такі процеси в самоорганізації національних меншин не

сприяють їх консолідації й успішному розв'язанню соціальних проблем, що постають перед ними [див. 71].

В Україні створені умови для самоорганізації також віруючих представників національних меншин. Так, на релігійній карті Криму до 2014 року налічувалося 888 релігійних організацій, представлених 47 конфесіями, течіями і напрямками. Особливістю поліконфесійного спектру тут є те, що близько 40% релігійних об'єднань створені за етноконфесійним принципом (для порівняння: в Україні таких релігійних об'єднань – 2,5%). Усього у Криму зареєстровано і діє близько 350 етноконфесійних організацій.

Прикладом щодо різноманітного задоволення етноконфесійних потреб є Закарпаття. В області зареєстровано 1380 релігійних організацій 36 конфесій, течій і напрямків, віруючі яких об'єднані в 1314 релігійних громад. Ними створені 35 монастирів, 4 духовні навчальні заклади, 5 місіонерських товариств, 8 релігійних братств, 15 релігійних центрів і управлінь. Для задоволення культових потреб релігійні організації використовують 1050 будинків, 230 з яких збудовано упродовж останніх десяти років. Ще будується 165 храмів та молитовних будинків [див. 71].

Релігійне середовище є плюралістичним. Зокрема, закарпатські угорці належать до 11 релігійних напрямків. Крім реформатської, вони об'єднані майже в 50 римсько-католицьких і більш як у 30 греко-католицьких громадах. Частина угорського населення відносить себе до православної церкви, а також до церков протестантського та новітнього спрямувань.

Поліконфесійність притаманна також румунському населенню області. У румунської меншини є належні умови для сповідання релігії. Зокрема, в усіх громадах богослужіння проводяться румунською мовою, достатньою є забезпеченість культовими спорудами, сприятливі умови для міжнародних зв'язків, у тому числі з одновірцями із сусідньої Румунії.

Специфіка етнопсихологічного складу ромського населення визначає неоднорідність зв'язків цього соціального співтовариства з релігійною сферою.

Частина їх належить до складу Реформатської церкви (у чотирьох населених пунктах області діють окремі ромські громади цієї церкви). Ромське населення сповідує також віровчення новітніх церков, зокрема Церкви живого Бога. У місцях їхнього компактного проживання діє близько 10 громад цієї церкви.

У Львівській області діють приходи Української православної церкви (Московського патріархату), до якої відносять себе практично усі віруючі-росіяни. Поляки, які мешкають в області, традиційно є римськими католиками. Є єврейська меншина іудейської релігійної громади ортодоксального іудаїзму. Крім того, у Львові нещодавно створена обласна об'єднана єврейська громада «Золота роза», що має за мету згуртувати всі єврейські організації у стійку і координовану структуру. Ще одна недавно створена іудейська релігійна громада «Турі загав» («Золоті ворота») спрямовує свої зусилля на опікування єврейського дитячого садка і відкриття державної загальноосвітньої єврейської школи з поглибленим вивченням івриту та єврейської історії [див. 71].

Водночас у процесі моніторингу дотримання прав національних меншин в Україні, що здійснювався Уповноваженим, були виявлені проблеми, які стримують розвиток товариств національних меншин. Зокрема, це відсутність їх достатньої матеріальної підтримки з боку держави, оскільки у бюджетах немає окремої статті фінансування їхньої діяльності, чинним законодавством не передбачено пільг щодо орендної плати, яку сплачують товариства національних меншин тощо.

У національно-культурних товариств виникають труднощі й унаслідок нерегульованості питань про оподаткування їхньої діяльності. Так, від грецької молодіжної організації Донецька податкова інспекція вимагала надати документи в такому ж обсязі, як і від комерційної організації. Тільки після втручання голови міського товариства греків вдалося запобігти зняттю молодіжної організації з офіційної реєстрації як такої, що не виконала вимог ДПА.

Існуючий стан у сфері міжнаціональних відносин, на думку представників національних меншин, також свідчить про недосконалість законів України «Про національні меншини в Україні» і «Про об'єднання громадян».

У Законі України «Про об'єднання громадян» не виділено і не закріплено статусу об'єднання національних меншин і статусу їх вищих представницьких органів, що нерідко призводить до труднощів під час реєстрації, особливо на державному рівні, ускладнює роботу організацій національних меншин. Наприклад, відповідальний секретар Об'єднання грецької молоді України, у бесіді з експертами повідомила, що серйозні проблеми виникли з реєстрацією їхнього об'єднання як всеукраїнської організації. Документи, що направляються у Мінюст, без пояснення причин затримувалися, а процес оформлення реєстрації тривав протягом багатьох місяців.

При опитуванні у Донецькій області виявилось, що 55% росіян – членів національного товариства, вважають, що в Україні не дотримуються права національних меншин на національні товариства. Про часткову реалізацію цього права заявили 72% євреїв, 56 німців, 37 білорусів, 35% греків. Вагалися з відповіддю 58% греків, 52 білорусів, 39% поляків [див. 71].

Хоча випадки відмови в легалізації національного об'єднання, як правило, дуже рідкісні, вони передусім пов'язані з труднощами щодо виконання досить жорстких вимог чинного законодавства. Наприклад, так було в АР Крим, коли було відмовлено в реєстрації Кримській осетинській громаді (причиною стало те, що на час подання документів вона не мала необхідної кількості місцевих осередків у містах і районах АР Крим). У Чернівецькій області перешкод при реєстрації зазнав Християнсько-демократичний альянс румунів України, що претендував на політичне представництво. Оскільки відповідно до законодавства України організації національних меншин не можуть бути зареєстровані як партії, він зареєструвався як громадське об'єднання румунів з всеукраїнським статусом.

Нечітке визначення поняття «національна меншина» і відсутність законодавчого визначення поняття статусу об'єднання національних меншин ускладнюють вирішення питань про діяльність і самоорганізацію представників етнічних груп. Так вважають, як засвідчили опитування, представники національних меншин, зокрема у Донецькій області.

Це також відбивається на можливостях меншини у створенні свого єдиного представницького органу. В Україні таким ідентифікує себе і реально функціонує у Криму тільки Курултай кримських татар. Спроби організувати відповідні структури почали німці через організацію «Відергебург». Однак незабаром з'явилися й інші німецькі організації з загальноукраїнським статусом – Асоціація німців України і всеукраїнське об'єднання «Німецька молодь в Україні».

За інформацією чернівецьких експертів, жодна національна меншина на території Чернівецької області, крім румунської, не приступила до самоорганізації своєї громади.

Незважаючи на легітимацію всеукраїнських організацій євреїв, болгар, греків, поляків, румун, вірменів, чехів, угорців та інших, вони з різних причин не можуть претендувати на роль представницького органу відповідного етносу, а це відбувається через відсутність відповідного законодавства.

Складною є проблема юридичної легалізації органів, створених кримськими татарами (Меджліс), німцями Криму (Фолькстаг), яка зумовлена відсутністю в українському законодавстві відповідних правових норм, що дає підстави вважати відмову в реєстрації таких органів порушенням прав меншин на самоорганізацію.

Важливою для проблеми повнокровного соціального забезпечення є право на представництво національних меншин у виборних органах влади та місцевого самоврядування. Сьогодні в Україні діють різноманітні політичні механізми захисту прав національних меншин. Зокрема, це участь представників національних меншин в органах державної влади і місцевого

самоврядування, можливість владних структур активно розв'язувати проблеми, що виникають у сфері міжнаціональних відносин, а також захист прав національних меншин через діяльність політичних партій України. Проте робити точний аналіз цього представництва, на жаль, не дає змоги відсутність відомостей про національність у паспортах, інших документах. Це ускладнює ведення обліку за національною ознакою серед депутатського корпусу й у відповідних службах держадміністрацій.

Особи з числа національних меншин широко представлені у Верховній Раді України, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, місцевих радах. Так, за результатами виборів до 314 рад усіх рівнів, що діють у Автономній Республіці Крим, було обрано 6678 депутатів, у тому числі: 3521 росіянина, 2078 українців, 967 кримських татар, 20 євреїв, 15 білорусів, по 5 вірменів і німців, 4 греків, 3 болгар, 1 поляка і 102 депутатів інших національностей.

За підсумками виборів до Верховної Ради України з 23 депутатів, обраних від Донецької області, українців – 11, росіян – 4, греків – 4, євреїв – 2, татар – 2. Серед 180 депутатів обласної ради українців – 58, росіян – 24, греків – 10, білорус – 1, євреїв – 9. До складу міських рад обрано 2192 депутати, з них українців – 521, росіян – 311, греків – 10, білорусів – 5, євреїв – 10, татар – 6, вірменів – 3, болгар – 4, грузинів – 4, німців, азербайджанців, казахів – по 1. З 6599 депутатів районних, сільських і селищних рад українців – 2184, росіян – 529, греків – 408, білорусів – 23, євреїв – 20, азербайджанців – 7, татар – 4, молдаван – 4, вірмен – 3, болгар – 2, німців – 2, грузинів – 1. За даними Федерації грецьких товариств України (ФГТУ), міськими, селищними і сільськими головами обрано 22 представників грецької національності.

Водночас, за даними моніторингу [71], представники національних меншин у Донецькій області вважають, що їхнє право на обрання до органів державної влади різного рівня забезпечується тільки частково. Це думка опитаних 64% євреїв, 60 німців, 52 греків, 44 білорусів, 37% поляків. Повністю

дотриманими права національних меншин вважають 40% татар. Те, що виборчі права не дотримуються, вважає 48% росіян. У свою чергу 46% поляків, 33 білорусів, 21% росіян вагались відповісти конкретно. За те, щоб національні меншини були представлені в органах державної влади пропорційно до своєї чисельності, виступають 83% євреїв, 79 поляків і греків, 69 росіян, 67 татар, 63 німців і 52% білорусів.

Національні меншини, що проживають у Закарпатській області, представлені в усіх виборних органах. З загальної кількості 1107 депутатів, обраних до органів місцевого самоврядування в 2002 р., українців – 948 (85,64%), угорців – 134 (12,11%), росіян – 6 (0,54%), німців – 4 (0,36%), циганів – 3 (0,27%), румун – 10 (0,9%), словаків – 1 (0,09%), євреїв – 1 (0,09%). Серед депутатів обласної ради – 73 українці (85,9%), 9 угорців (10,6%), 2 німців (2,4%), 1 росіянин (1,2%). У цілому національні меншини Закарпаття представлені у виборних органах відповідно до їх відсотка серед населення області. Найчисельніша національна меншина регіону – угорська – має своїх представників у Верховній Раді України – 1 депутат; у обласній раді – 9 депутатів; у міських, районних – 134 депутати, що становить 12,1% депутатського корпусу. У Берегівському районі, де угорське населення становить 66,9%, депутатами районної ради обрано 68 угорців, або 75,6% [71].

Своїх представників у місцевих органах самоврядування має ромська національна меншина. Серед депутатів міських, сільських і селищних рад – 15 ромів. Водночас зменшується частка представників національних меншин у структурах виконавчої влади і управління. Серед працівників, зайнятих в управлінських структурах обласного, міського і районного рівнів, загальною кількістю 3359 осіб українців – 2901 (86,4%), угорців – 219 (6,5%), росіян – 182 (5,4%), румун – 3 (0,1%), словаків – 18 (0,5%), німців – 7 (0,2%), євреїв – 2 (0,06%), крім того, 27 представників інших національностей (0,8%) [71].

Треба відмітити, що в Одеській області представництво національних меншин у місцевих органах влади не є пропорційним до їх частки серед усього населення. З 4066 депутатів міських, районних і селищних рад – 286 (8%) болгар, які серед населення області становлять 6,3%. Молдавани, які становлять 5,5% населення області, займають у місцевих радах 11,1% місць (464 депутати). Водночас росіян, яких нараховується 27,4% серед населення регіону, з-поміж депутатів місцевих рад – лише 354 (8,4%). Становлячи 1% населення області, гагаузи мають у місцевих радах лише 5 депутатів [71].

Представники різних національностей – українці, румуни, росіяни, поляки, євреї, німці та інші – входять до складу виконавчих і представницьких органів місцевої влади обласного і районного рівнів Чернівецької та інших областей країни. Проте у результаті виборів румунська національна меншина у Чернівецькій області втратила своє представництво у Верховній Раді України, яке вона мала в 1994–1998 рр. і в 1998–2002 рр. До речі, використання державного адміністративного ресурсу (працівники, транспорт, зв'язок, приміщення, вплив на ЗМІ і застосування технології двійників у списку кандидатів, фальсифікація результатів голосування, як до обласної ради, так і до Верховної Ради) призвело до того, що в мажоритарному виборчому окрузі №204, де компактно проживає румуномовне населення, не було обрано представника румунської національної меншини, а до облради – голову Спілки румунських письменників, голову молодіжної ліги румун «Жунімя». Інші національні меншини своїх кандидатів не висували. Поряд з цим слід зазначити, що основні національні меншини Чернівецької області мали своїх представників у органах місцевого самоврядування [71].

Незважаючи на те що значну кількість представників національних меншин обрано депутатами різних рад, вони вважають недостатнім їх представництво на виборних посадах в органах влади та місцевого самоврядування. Особливо це стосується кримських татар, які прямо пов'язують нерозв'язаність своїх соціально-економічних проблем з відсутністю

достатнього доступу до політичних важелів державного управління. Водночас треба відмітити, що представництво кримських татар у радах усіх рівнів до анексії 2014 року у цілому відбивало їхню чисельність у структурі населення півострова, і вони все ж таки мають змогу впливати на розв'язання проблем своєї меншини.

Наслідком дискримінації представників національних меншин під час виборчих процесів та порушенням ст.14 Закону України «Про національні меншини в Україні», якою визначено право громадських організацій національних меншин «висувати своїх кандидатів у депутати на виборах до органів державної влади відповідно до Конституції України, законів про вибори народних депутатів України і про вибори депутатів місцевих рад народних депутатів».

Незважаючи на положення частини третьої ст. 22 Конституції України, відповідно до якої «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод», у нових законах України «Про вибори народних депутатів України» (25 березня 2004 р. з наступними змінами), «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (6 квітня 2004 р. з наступними змінами) положення ст.14 Закону України «Про національні меншини в Україні» не враховані. Така ситуація справедливо розцінюється представниками громадських об'єднань та організацій національних меншин як порушення їхніх законних виборчих прав і положень Конституції України.

У попередні роки у місцях компактного проживання національних меншин забезпечувався переклад виборчих бюлетенів їх мовами, а на виборчих дільницях розміщували плакати-зразки рідною мовою виборців. Проте поступово представники національних меншин були позбавлені такого права. Так, після першого туру виборів Президента України у 1999 р. до Уповноваженого з прав людини звернулися представники угорців з проханням

надати можливість голосувати їм бюлетенями рідною мовою. Завдяки втручанню Уповноваженого під час другого туру цих виборів вдалося добитися друкування виборчих бюлетенів угорською мовою в місцях компактного проживання угорців.

Крім того, кандидатам у народні депутати України вже на виборах було заборонено виготовлення офіційного інформаційного плаката мовою національної меншини, зокрема російської. Проте на попередніх парламентських виборах такий плакат виготовлявся без обмежень за мовною ознакою. На жаль, цей дискримінаційний підхід щодо застосування мов національних меншин під час виборчого процесу у подальшому став нормою.

Водночас, представники національних меншин зазначають, що за самоусвідомленням багато осіб, які обіймають керівні посади в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, незважаючи на своє етнічне походження, не відносять себе до представників цих національних меншин. Тобто присутність особи з числа певної національної меншини у відповідному представницькому або виконавчому органі не означатиме автоматично забезпеченість представництва тієї чи іншої національної меншини.

Національні меншини досі не розглядають політичні партії як надійну опору, довгострокових союзників у захисті своїх прав. Переважає практична відсутність співробітництва громадських організацій меншин з партіями. Це зумовлено або відсутністю в програмах партій етнополітичних питань, або відсутністю їх чіткого і недвозначного внеску, або неприйнятністю проголошених партіями етнополітичних цілей. Певною мірою винятком є організації російської меншини, інтереси якої представлені у програмах партій і блоків як російсько-етнічного, так і лівого ідеологічного спрямування.

Ще у лютому 2005 року до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини звернулася ініціативна група по створенню партії циган (ромів) України. Вони пишуть: «Основні проблеми циган в Україні є слабка інтеграція в економічному, політичному і культурному житті суспільства, низький рівень

освіти, безробіття і, як наслідок, високий рівень злочинності і нелюдські умови життя. Відносна ізоляція ромів від українського суспільства породжує ланцюг негативних стереотипів, що стосуються цієї національної меншини, і часто є причиною їх дискримінації на роботі, в громадських місцях, що принижує ставлення з боку місцевих органів влади та правоохоронних органів. Такий стан ромського народу в Україні може привести до його поступової загибелі [71].

Для зміни ситуації, що склалася необхідна підготовка і реалізація Загальнонаціональної програми підтримки та розвитку ромського народу в Україні. Беручи до уваги той факт, що протягом 13-ти років після прийняття Декларації прав національностей України (01.11.1991 р) та Закону України «Про національні меншини в Україні» (25.06.1992 р) держава не приділяє вирішенню проблем циган належного уваги і жодна з існуючих політичних партій не відстоює інтереси циган в Україні, спираючись на підтримку циган, що проживають у всіх регіонах, ми вважаємо за необхідне створити загальнонародну партію ромів України».

Вважається, що більш організована громада буде краще відстоювати права національної меншини, повноцінніше співпрацювати з органами соціального захисту, що відповідно, покращиться на соціальному захисті і соціальному забезпеченні цієї громади і кожного її члена зокрема.

Висновки до розділу 1

Стан дотримання і захисту соціальних прав національних (етнічних) меншин в Україні у повному обсязі досі не відповідає міжнародним стандартам. Складна соціально-економічна ситуація, бідність значної частини національних меншин, безробіття, недосконалість вітчизняної законодавчої бази та правозастосовчої практики, низький рівень правової культури та інші чинники зумовлюють наявність значної кількості нерозв'язаних проблем щодо захисту

соціальних прав національних меншин в Україні. Передусім це стосується необхідності вдосконалення законодавчої бази та правозастосовчої практики, цілеспрямованішого використання міжнародних стандартів та виконання міжнародно-правових зобов'язань, узятих Україною щодо соціального захисту і соціального забезпечення національних меншин.

Потенціал захисту соціальних прав етнічних меншин в Україні достатній з погляду здатності місцевих держадміністрацій і органів місцевого самоврядування позитивно впливати на реалізацію державної етнонаціональної політики в регіонах і тим самим створити сприятливі правові умови для обліку, урахування, поєднання і пошуку оптимального балансу інтересів різних національних меншин в усіх регіонах України.

РОЗДІЛ 2

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

2.1. Міжнародний аспект захисту соціальних прав національних меншин та їх реалізація в Україні

Однією з нагальних проблем сучасного світу постав захист прав національних (етнічних) меншин. Адже сьогодні переважна більшість держав світу – поліетнічні, тому виникає гостра потреба формування міжнародного механізму захисту національних меншин від асиміляції, дискримінації та переслідування домінуючою більшістю, а також захисту їхніх соціальних прав і громадянських свобод. Зростання міжнаціональної напруженості можна спостерігати практично в усіх регіонах світу, незалежно від рівня економічного розвитку, процесів інтеграції. Міжнародно-правовий захист меншин є однією із заporук миру й стабільності.

Першим міжнародним актом стосовно національних меншин стала система договорів з прав національних меншин Ліги Націй, коли у 1919 році Польща, Румунія та Чехословаччина – підписали договори про захист прав меншин. В подальшому процес вироблення правових стандартів щодо забезпечення умов існування національних меншин в контексті діяльності міжнародних організацій відбувся у двох основних напрямках: на рівні Організацій Об'єднаних Націй; на рівні НБСЄ/ОБСЄ (Організація з безпеки і співробітництва в Європі) і Ради Європи та інших регіональних міжнародних організацій.

Для сприяння розгляду проблем, що стосується прав людини, зокрема національних меншин, у 1946 році було створено Комісію з прав людини, яка

заснувала Підкомісію із запобігання дискримінації та захисту меншин. Не можливо не відзначити роль Загальної декларації прав людини 1948 р., яка у статті 2 закріплює, що особи, які належать до національних меншин, мають право користуватися досягненням своєї культури, сповідувати свою релігію та відправляти релігійні обряди, мають право створювати свої власні асоціації [5].

Аналіз національного законодавства свідчить [5], що в ньому закріплено найфундаментальніші визначальні міжнародні права щодо захисту національних меншин, зокрема, право на існування; право на використання рідної мови; право на розвиток етнокультурної самобутності; право на освіту; право на свободу мирних зборів, віросповідання, виявлення поглядів, думки, совісті; право рівної участі в державотворчих процесах; право на одержання й поширення інформації та ідей своєю мовою без втручання держави та незалежно від кордонів; право на збереження середовища проживання в місцях їхнього історичного та сучасного розселення.

Але, як це не прикро, все ж таки українське законодавство у сфері захисту національних меншин має певні недоліки, які перераховані нижче.

1. Розмитість її базових термінів. Так, у Законі «Про національні меншини в Україні» від 1992 року визначення поняття «національна меншина» декларативне за змістом, про це свідчить відсутність низки параметрів (кількісних, часових критеріїв проживання на території цієї країни тощо), котрі є обов'язковими для визначення сутності національної меншини.

2. Колізія в загальних підходах до колективних прав національних меншин. Це стосується як питань реалізації права на політичне представництво, так і права на самоврядування. Декларативною залишається норма 2 частини 14 статті Закону України «Про національні меншини в Україні» проголошує, що національні громадські об'єднання мають право висувати своїх кандидатів у депутати на виборах до органів державної влади, стаття 9 цього закону наголошує, що громадяни України, належать до національних меншин мають право обиратися або призначатися на рівних умовах на будь-які посади до

органів до законодавчої, виконавчої, судової влади місцевого та регіонального рівнів. Про декларативність цих норм свідчить відсутність у Законі України «Про вибори народних депутатів» положень, які регламентували відповідні права громадських об'єднань національних меншин

Відсутність такого важливого нормативно-правового акта, як закон «Про концепцію державної етнополітики України», що відповідав би сучасним світовим та європейським стандартам у сфері прав людини. Нагальною проблемою виступає й те, що механізми забезпечення реалізації норм і принципів української етнополітики часом виявляються неефективними, й саме ця сфера державної політики нерідко фінансується за залишковим принципом. За словам українських дослідників, також можна виділити важливим моментом і те, що, якщо Україна хоче взяти курс на інтеграцію, вступ в Європейський Союз, їй в першу чергу, потрібно врахувати, окрім політичної нестабільності і часткової невідповідності економічним вимогам, саме етнополітичний фактор. Якщо згадати квітень 2004 року, то саме цей фактор міг завадити вступу в ЄС Словаччини, коли в країні почалися так звані «голодні бунти» циганського населення. Як приклад в Україні, доцільно навести ситуацію, що склалася навколо забезпечення прав і свобод кримських татар. Невирішеність питання їхньої репатріації як в економічному, так і в культурному (зокрема, освітньому) плані не лише негативно впливає на стан етнічного миру всередині держави, а й віддаляє від нас перспективу членства в Євросоюзі. Зрозуміло, що об'єднана Європа, маючи власні етнополітичні проблеми (як членів-засновників співдружності: Бельгія, Франція, так і нових членів – країн Балтії), не прагнучиме ввести до свого складу державу, де може спалахнути етнічний конфлікт.

Варте уваги вирішення комплексу складних завдань соціального забезпечення національних меншин, що постали перед державою Ізраїль на початку ХХІ століття. Це вирішення немислиме без розгорненого діалогу влади з громадянами єврейського, арабського, бедуїнського секторів. Доля

управлінських рішень, великомасштабних проектів, успіх соціальної політики держави, залежать головно від їх підтримки з боку широких верств населення. У сучасній ситуації економічної кризи, викликаній арабо-ізраїльським конфліктом, масовою еміграцією євреїв, недалекоглядною внутрішньою політикою відносно національних меншин (бедуїнів) всю більшу увагу теоретиків і практиків привертають соціальні технології, які розглядаються як ефективний засіб виходу з наявної ситуації [див. 77]. Досвід реформ свідчить, що шукане рішення проблеми знаходиться на перетині можливості знайти точні відповіді на виклики постіндустріального суспільства, урахувати специфіку національної традиції населення. В період кардинальних соціокультурних і політико-господарських змін слід виробити тактику трансформаційних заходів, зосередитися на механізмах вбудови реформ у всі відсіки соціальної сфери, імплантації добротних новацій в реалії суспільства.

У даному контексті інтерес до доктрини модернізації, що анонсує схему перетворення структури суспільних зв'язків, до практики втілення її установок в різних країнах, очевидний. Суть і прояв модернізаційних проектів повинні бути творчо переосмислені, пов'язані з національними традиціями корінного народу, державними інтересами. Культивування багатокладності, правового ладу життя, його цивільних інститутів, парламентських засад повинна супроводжуватися виробленням універсальних гарантій єдності, солідарності країни, нації. Названа концепція дозволяє віднестися критично до проектів облаштування нацменшин.

За наявних умов важливо досліджувати способи, механізми трансформації ціннісної свідомості, аксіологічних засновків суспільства з метою уточнити причини цивільної кризи, намітити ефективні способи її подолання. Цінності, виступаючи у вигляді ідеалів, виконують регулятивну функцію, задають певне бачення майбутнього, зумовлюють хід історичного розвитку. Концептуальний аналіз динаміки аксіологічного унормування сприяє

вдосконаленню уявлень про суще і належне, оптимізує вибір стратегії цивілізаційного розвитку [77].

Основою виживання будь-якої цивілізації постає механізм послідовного вироблення, закріплення, множення, трансляції цінностей. Аксиомою культурології, епістемології, політики здорового глузду, є гармонійне поєднання безперервної модернізації із виключно високим ступенем спадкоємності, безперервним накопиченням плодоносного культурного шару. Нормальний цивілізований режим є ланцюжком виробництва, споживання, відтворення всієї гуманітарної формації. Не тільки поза виробництвом, але й поза закріпленням, трансляцією не існує міцних культурних тканин. Руйнування культурного шару, що виражається в повсюдному обриві традицій локальних культур, ігноруванні реалізованих минулим цивілізаційних накопичень, є причиною деградації як суспільства, так і особистості. Осмислення економічних, політичних, соцікультурних реалій складає широкий напрямок діяльності соціальних філософів, соціологів, політологів, економістів. Про гостроту, суперечності, складності наочно-тематичної сфери свідчить характер досліджень, масив публікацій, що оцінює стратегію, тактику реформації системи соціального забезпечення національних меншин в багатьох країнах світу.

Структурні, генетичні, функціональні вимірювання теорії і практики оновлення системи соціального захисту і соціального забезпечення нацменшин ретельно і небезуспішно обговорюються фахівцями, представниками фундаментальної науки, політиками, управлінцями. Різні аспекти питання висвітлювалися А.П. Бутенком, К.С. Гаджієвим, В.І. Кузіциним, В.І. Коваленко, В.С. Баруліним, А. Яновим та ін. Значний інтерес представляють праці М. Вебера, Р. Арона, З. Бжезинського, В. Ільїна. Питання про роль, вплив ідеалів на життєвий вибір людини, динаміку орієнтирів суспільства привертав увага Д. Юма, І. Канта, Г.В.Ф. Гегеля, А. Вайтхеда, О. Шпенглера, Ф. Ніцше, М. Шелера, М. Гайдеггера, В.С. Соловйова,

Ф.М. Достоевського, Л.М. Толстого. Важливий внесок в дослідження проблеми внесли Е. Дюркгайм, К. Маркс, В. Віндельбанд, П. Ріккерт, М.О. Бердяєв, І.А. Ільїн, Н.О. Лосський, П.О. Сорокін, С.Л. Франк, Г.Г. Шкет. У західній літературі значний внесок в дослідження проблем політики соціальної справедливості, нерівності внесли Ф. Кене, Д. Кейнс, Ж. Лейкон, А. Маршал, А. Мюллер-Армак, Д. Паарльберг, Д. Рікардо, П. Самуельсон, А. Сіна, С. Сисмонді, А. Сміт, Р. Тібольд, Я. Тінберген, А. Тюрго, М. Фрідмен та ін. [7; 8; 12; 14; 21; 23; 32; 36; 41; 44; 52; 63 64 65; 77; 79; 80; 81; 82; 83; 84; 85; 86].

Цінності формують простір соціальної взаємодії, орієнтації як ментальні, символічні, поведінкові норми, кодексів, еталонів. Зміст конструктивних соціальних цінностей визначається інтенцією на збереження, підтримку: а) природи; б) соціуму; в) культури; г) цивілізації. Ціннісна свідомість спричинює соціальну модернізацію; одним із вирішальних чинників принципових невдач поточних реформ, що проводяться урядами в контексті соціального забезпечення національних меншин, є ігнорування провідної ролі «грунтових» засад життя, дискордантних прямолінійної вестернізації (європеїзації).

Духовні потреби відображають суспільну природу людини, є результатом її долученості в суспільні відносини, залучення до специфічно видів діяльності. Реалізуючи духовні потреби, індивід прагне подолати тілесну організацію, вийти на новий рівень творчого розвитку. Якнайповнішому розкриттю людського ресурсу сприяє робота в групах особистісного зростання – тимчасових об'єднаннях, в яких під керівництвом фахівця із соціальної роботи представники національних меншин підвищують соціально-психологічну компетентність, розкривають потенційні можливості, розвивають їх, формують потребу в активній діяльності, самовираженні.

Прагнення до соціальної рівності, політичних, економічних свобод, рівень диференціації доходів населення повинні бути об'єктом державної соціальної політики. Різке майнове розшарування, прогалини в законодавстві,

вади форм власності негативно впливають на соціально-економічне становище нацменшин як в Україні, так і у інших країнах світу. Тут варто запровадити комплекс заходів із державного регулювання соціальної нерівності етнічних меншин за допомогою розгортання патронажних програм, адресної підтримки неімущих, коректування структури відносин власності.

Зокрема, за роки існування, держава Ізраїль, демонструючи західний шлях модернізації, досягла певних успіхів в розвитку: створені фондовий, валютний і інші ринки; комерційні банки і біржі; приватні підприємства; розробляються основні напрями, загальні закономірності, принципи соціальної політики, направлені на постійне поліпшення життя громадян як єврейського так і неєврейського секторів. В їх числі оптимізація ролі держави в розподілі доходів на макрорівні; зміна співвідношень між системою державного соціального захисту і системою особистого самозахисту з посиленням опори на власні сили, на основі політики високої зайнятості і високої ціни робочої сили; перерозподіл джерел фінансування соціально-захисних заходів – від податків і державного бюджету до страхових внесків підприємця і працівника, а також накопиченням домогосподарств; зміна підходу до суб'єкта соціальних дій, тобто персоніфікований, адресний облік нужденності; більш чітке розмежування відповідальності між центром і місцевими властями в соціальній сфері [77].

Аналізуючи основні аспекти становлення суспільства на сьогоднішній день виділяються наступні напрями цивілізаційного розвитку:

- розповсюдження стандартизованих технологій виробництва і послуг; високий ступінь інтеграції, кореляції господарських процесів; виникнення єдиних глобальних високо інтегрованих систем політичних взаємодій;

- розвиток новітніх інформаційних, комп'ютерний телекомунікаційних технологій;

- взаємопроникнення детермінуючої західної культури в традиційні культурні ареали.

За рівнем усупільнення виробництва і сфери послуг Ізраїль займає провідні позиції, випереджаючи Швецію, Велику Британію, Японію. Середня заробітна платня складає більше 1,5 тис. доларів США. Але такий високий рівень життя більше у громадян єврейського сектору. Жителі меншин – бедуїнського, і деяких арабських регіонів проживають за межею бідності. Подібне становище є результатом недалекоглядної внутрішньої політики влади відносно національних меншин. Традиціоналізм, який привносить цінності збереження стійкості, захищеності, комфортності життя в рамках локальних світів – натуральних і напівнатуральних господарств, містить архаїчні орієнтації на адаптацію до довкілля – природного і соціального, покладання надії на необмежену сакральну владу [77].

Вживання загальнофілософських ідей про системність, ієрархічність, відвертість, динамічність цінностей до радикальних соціально-економічних реформ в сфері соціального захисту національних меншин свідчить про конфлікт внутрішніх цінностей такого населення, їх уявлень про справедливість, добро, зло, свободу і відповідальність з тим, як перетворення проходять насправді. Конфлікт цінностей в сучасному суспільстві – вираз перехідного стану соціуму: між статичним і динамічним відтворюванням, архаїчним індивідом і особою, схильною до прогресу, відновленням традиційних норм життя і розвитком аксіологічних систем, що утвердилися в цивільних суспільствах постіндустріальної епохи.

Соціальна модернізація для більшої частини національних меншин світу є важким випробуванням – часто землі протягом короткого часу опинилися в руках різних держав, різко падав рівень виробництва, зростала диференціація доходів. На сьогоднішній момент зведене до нікчемності необачним реформуванням населення почасти представляє сумну і плачевну людську масу, що характеризується атомізованістю, аморфністю, а почасти і агресивністю.

Вбудовування нацменшин (як от бедуїни у Азії і Африці, роми у Європі і Азії) у всі відсіки життя соціуму пов'язане з новим прочитанням цінностей їхньої культури, необхідністю переорієнтації архаїчних імперативів згідно реалій сучасної дійсності. Історична практика демонструє, що традиційні суспільства, реорганізуючись під впливом модернізації, ефективно пристосовуються до постійно змінних умов. Базові аксіологічні регулятиви традиційного і постіндустріального соціумів співіснують, виступаючи як провідники новаційних механізмів, і не є перешкодою для подальшого розвитку [24]. Процес зміни засад традиційної культури під впливом ціннісних західних орієнтирів приводить до етнічної мобілізації, розширюючи політичні, економічні можливості зміцнення ідеології, логіки, психології етнокультурної солідарності.

Вирішення специфічних проблем розвитку національних культур нерозривно пов'язано із зміною початкових принципів побудови і реалізації соціальної політики. На загальнодержавному рівні в системі національних відносин базовим повинен постати принцип рівноправності всіх етнічних утворень. В той же час важливо, щоб в кожному регіоні здійснювалася політика, при якій його економічний і соціальний розвиток супроводжувався накопиченням евристичних, естетичних цінностей з опорою на культурну самостійність народів.

Тенденції стабілізації життя, очікування економічного зростання і сучасний етап теоретичного розвитку соціальної роботи, в даному регіоні, що намітилися останнім часом, дозволяють виділити наступні вектори, що визначають зміст соціальної політики, практичної діяльності установ, організацій соціальних служб, направлених на реалізацію її основних засновків.

Це, зокрема:

– цілеспрямований вплив на формування, реалізацію соціально-економічної політики на всіх рівнях з метою створення здорової соціальної сфери життєдіяльності;

– орієнтація сім'ї в «ситуації соціальної роботи» на самозабезпечення і соціальне функціонування шляхом розвитку творчого потенціалу, надання адресної соціальної допомоги, розвиток технологій підтримки, консультування, посередництва, реабілітації, корекції і використання інших видів соціальних послуг;

– соціальний захист малолітніх і хворих дітей, літніх людей, сімей, що живуть за межею бідності шляхом розвитку технологій соціального патронажу, опіки і піклування.

Планомірне проведення даних реформ дозволить подолати соціальну нерівність, сформуванню установки на цінності людини сучасного індустріального суспільства, виховати найважливішу культурну потребу – стати творчою соціально-активною особистістю. Саме творчий ресурс людини є системотвірним і визначальним елементом у всій структурі ресурсів, формує коло потреб. Необхідне входження в безпосередній контакт з провідним в країні етносом; подолання неписьменності і отримання освіти; поступовий вихід на ринок кваліфікованої праці.

Активна державна соціальна політика дозволить зупинити процес зубожіння основної маси населення нацменшин, створити передумови для подолання соціальної кризи у країні. В числі основних функцій регулювання системи соціального забезпечення нацменшин: 1) соціальне забезпечення потребуючих; 2) перерозподіл доходів за допомогою податків, соціальних допомог, яке зменшує диференціацію рівня життя по групах населення; 3) регулювання ринку соціальними обмеженнями.

Реформи повинні вести до збільшення реальних доходів, скороченню розриву в їх величині у різних груп населення, усуненню бідності, зростанню зайнятості, гуманізації виробництва. Держава зобов'язана позбавити громадян від страху за своє майбутнє, забезпечити умови для розвитку здібностей. Падіння доходів, поглиблення їх диференціації, зростання бідності, соціальної нестабільності – прямі загрози економічній, національній безпеці. Під

економічною безпекою мається на увазі стан економіки, інститутів влади, при якому забезпечується гарантований захист національних інтересів, соціальна спрямованість політики, достатній оборонний потенціал. Виділення пріоритетів економічної безпеки повинне бути звільнено від міркувань політичної кон'юнктури, ідеологічних пристрастей, політичних спекуляцій. У соціальній сфері виділяються чотири базові параметри порогових значень економічної безпеки: 1) частка населення, що має доходи нижче за прожиткового мінімуму; 2) розриви між доходами 10% найзабезпеченіших і найбідніших груп населення; 3) відношення середньомісячного розміру грошового доходу до прожиткового мінімуму; 4) відношення середньомісячного розміру пенсій до прожиткового мінімуму [31]. Критерієм визначення порогових значень економічної безпеки за вказаними параметрами постає запобігання гострих соціальних конфліктів, що загрожують суспільному спокою.

Задля ліквідації загрози економічної безпеки нацменшин, їх подальшого зубожіння, держава повинна брати участь в перерозподілі доходів. Основними напрямками державного регулювання є податкова політика, система соціального захисту. З урахуванням підвищення соціальної стійкості суспільства, оптимізації структури власності, підвищення тону управління діяльності пропонується зміцнення внутрішнього ринку праці, заохочення інвестицій, посилення податкової дисципліни, упровадження адресної підтримки (патронажні програми) неімущих верств національних меншин.

Тож розв'язання проблеми захисту соціальних прав національних меншин має стати одним із пріоритетів внутрішньої політики всіх країн, важливою умовою збереження миру й зміцнення стабільності в Європі та Україні.

2.2. Основні проблемні питання системи соціального забезпечення етнічних меншин в Україні, Білорусі і Молдові: порівняльний аспект

Нинішня глобальна економічна і фінансова криза завдала різної шкоди економікам Білорусі, України та Молдови: Білорусь постраждала найменше (якщо вимірювати збитки скороченням реального ВВП), а Україна – найбільше, враховуючи анексію Криму та фактичну війну на Донбасі. Білорусі вдалося уникнути рецесії завдяки експансивній фіскальній і монетарній політиці, направленій на стимулювання внутрішнього попиту, збільшення якого компенсувало падіння експорту. В Україні та Молдові відносно нерозвинуті структури економік навпаки посилили негативні наслідки кризи. Наслідки зниження припливу переказів з-за кордону (поміж них збільшення бідності) найбільш ймовірно будуть істотно вищими у сільській місцевості, звідки походять дві третини молдовських мігрантів.

Багато соціальних проблем, які потребують рішення, виникли через постсоціалістичну і аграрну трансформацію і не залежать від поточної економічної ситуації. Скорочення населення і пов'язане старіння населення, еміграція і несплата податків у тіньовій економіці зумовлюють поступове зниження доходів бюджету і є серйозними викликами для стабільності системи охорони здоров'я і пенсійної системи у цих країнах [70].

Основні характеристики систем соціального захисту Білорусь, Молдова та Україна успадкували з радянських часів. Управління цими системами відбувається на державному рівні і є високо централізованим, доступ до соціального страхування мають лише ті особи, які зайняті у формальному секторі економіки. Однак значна частина населення не має можливості отримати адекватний соціальний захист, чи то через зайнятість у тіньовій економіці, чи то через недостатнє охоплення системою соціального захисту вразливих груп населення. Хоча усі три країни розпочали реформи у цій сфері, багато законів існують лише на папері, і їх не виконують. Система соціальних

послуг і її реалізація не є прозорою. Дискримінація за статтю, віком, інвалідністю і національністю далі є поширеним явищем в Україні. Якість соціальних послуг, доступ до освіти і регулювання трудових відносин є гіршими у сільській місцевості порівняно з містами.

Протягом перехідного періоду три країни обрали для себе варіант змішаної системи державного соціального страхування (обов'язкове страхування) і соціальної допомоги (добровільне страхування). Схему страхування на випадок безробіття було запроваджено на початку 1990-х років. Однак охоплення і рівні заміщення є низькими чи недостатніми, і період отримання виплат є надто коротким, особливо у Молдові. Таким чином схеми страхування на випадок безробіття у цих країнах не є ефективним інструментом для боротьби з бідністю.

Підтримка сімей нацменшин була важливим аспектом соціальної політики на початку перехідного періоду, коли більшість країн запровадили універсальні готівкові трансферти сім'ям з дітьми для того, щоб пом'якшити вплив економічної рецесії. Однак із скороченням бюджетних доходів через економічне падіння протягом перших років перехідного періоду, системі соціальних виплат зазнали змін. У Білорусі, Молдові та Україні схеми допомоги сім'ям включають допомогу при народженні дитини і різні види субсидій, наприклад, виплати самотнім батькам, дітям-інвалідам, багатодітним сім'ям, чи дітям, інфікованим ВІЛ/СНІД. На додаток до виплат у рамках систем обов'язкового і добровільного соціального страхування, у трьох країнах далі існує система соціальних привілеїв, успадкована з радянських часів (у Білорусі в модифікованій формі). Згідно з цією системою, привілеї, права та гарантії отримують представники окремих професій, ветерани війни та жертви Чорнобильської аварії [70].

Частка ромів серед одержувачів соціальної допомоги, особливо виплат на дітей, є непропорційно високою в регіоні, такі виплати є важливим джерелом їх доходу. Наприклад, у Молдові соціальна допомога забезпечує 6% доходів

циган, тоді як для решти населення цей показник складає 3%. З іншого боку, лише невелика частка ромського населення має право на отримання виплат соціального страхування, через низькі рівні офіційної зайнятості, пов'язані з високим довгостроковим безробіттям. Згідно зі звітом по Молдові, рівень залучення ромського населення до системи соціального страхування є невідомим через відсутність даних. Роми часто приховують свою національність через побоювання дискримінації [див. 70].

Багатодітні сім'ї також є більш вразливими до бідності в усіх трьох країнах. Що більше, існують докази, що у Молдові сім'ї, у яких діти не живуть з батьками, також є більш вразливими до бідності. Дані опитування свідчать, що 37% дітей віком 0-14 років не живуть у сім'ях з двома батьками, і більш як у половині випадків причиною є еміграція одного чи обох батьків.

Показники обмеженого матеріального забезпечення також підкреслюють факт загальної соціальної ізоляції бідних домогосподарств. У Молдові близько 80% бідних домогосподарств не підключено до каналізації, тоді як для небідних домогосподарств цей показник складає 50%. Постачання гарячої води доступне лише для 10% бідних домогосподарств (проти 35% для небідних домогосподарств), 83% не мають ванни чи душу (56%), 45% не мають телефону (11.6%). У Білорусі близько 40% бідних домогосподарств не підключено до каналізації (проти 15% небідних домогосподарств), 52% не мають гарячої води (27%), 47% не мають ванни (23%), і 40% не мають телефону (13%) [70].

Протягом перехідного періоду дискримінація посилилася, насамперед для ромського населення, що складає 4,2% від загального населення у Молдові, і по 1% у Білорусі та Україні. Ситуація погіршувалася через втрату базової підтримки, що її надавали в рамках системи центрального планування. Тільки невелика частина ромського населення має право отримувати виплати із системи соціального страхування через низький рівень офіційної зайнятості, пов'язаної з високим (довгостроковим) безробіттям. В усіх трьох країнах ромське населення має найвищий рівень безробіття через низьку кваліфікацію і

високий рівень неграмотності. Той факт, що цигани працюють переважно у тіньовому секторі економіки, також обмежує їх доступ до можливостей системи соціального страхування, зокрема до медичного обслуговування та виплат безробітним.

В Україні ще однією національною меншістю, що потерпає від відносно більшої соціальної ізоляції, є кримські татари, кількість яких становить близько 250 тисяч осіб. Вони переважно живуть у «компактних поселеннях» з незадовільною інфраструктурою, потерпають від погіршення стану здоров'я і віщої смертності. Починаючи із 2014 року представникам цієї нацменшини довелося переселятися в південні області України, у анексованому Криму заборонили автономію і меджліс, відбуваються гоніння та поліцейське свавілля, відбуваються вбивства кримськотатарських активістів.

У довгостроковій перспективі несприятливі демографічні тенденції є головною загрозою пенсійній системі. Рівень народжуваності скорочується із року в рік, що своєю чергою постійно збільшує співвідношення утриманців до активного населення. Поки що тривалість життя помітно не збільшилась. Однак як тільки стан здоров'я населення покращиться з економічним розвитком, стрімке зростання дефіцитів фондів соціального захисту є неминучим. Знову ж таки, згідно з існуючими оцінками, збільшення віку виходу на пенсію на п'ять років дозволить подовжити період стабільності пенсійної системи на приблизно двадцять років.

Стабільне економічне зростання є необхідною умовою створення можливостей для нормального працевлаштування, зменшення бідності та соціальної ізоляції представників національних меншин. Існує потреба у розробці політичних інструментів, які покращать доступ до освіти інвалідів, меншин (наприклад, ромів), селян. Потрібно розвинути систему соціальних послуг і цільової соціальної допомоги, оскільки поки що допомога не охоплює належним чином вразливі групи населення; досі відсутня політика зниження регіональної нерівності. Усе ще існує велика кількість людей – одинокі батьки,

жінки, пенсіонери – які забезпечують своє проживання коштом підсобного господарства, що означає високу кількість низько кваліфікованих працівників і недостатній рівень соціального захисту. Відсутні чи неправильно розроблені заходи з активного залучення вразливих груп населення на ринку робочої сили і їх реінтеграції.

В Україні низька продуктивність у сільськогосподарському виробництві (часто у підсобних господарствах) зумовлює бідність, недостатнє матеріальне забезпечення і соціальну ізоляцію селян та жителів маленьких міст, побудованих навколо одного підприємства. Що більше, в усіх трьох країнах загроза бідності є більшою для тих груп населення, що мають обмежений доступ до ринку робочої сили (наприклад, малоосвічені) чи взагалі не мають такого доступу, а отже залежать від соціальних виплат. Оскільки розмір соціальних виплат є низьким, безробітні, пенсіонери і багатодітні сім'ї є часто бідними. У Молдові, подібно до країн Кавказу та Середньої Азії, низький рівень добробуту великої частини населення і дитяча бідність досі є ключовою проблемою, набагато серйознішою, ніж у Білорусі, Україні чи Румунії. Покинуті діти є однією з груп населення, що потерпає від негативних наслідків масової міграції. В Україні роми є дуже бідними та соціально ізольованими з багатьох аспектів життя. В Україні ще однією національною меншістю, що її дискримінують, є кримські татари (хоча дискримінація є меншою, ніж у випадку ромів) [44]. Отже, існує потреба у розробці політики, спрямованої на вирішення проблеми вразливості меншин, особливо ромів. Така політика має концентруватися на покращенні житлових умов, доступу до освіти, медичного обслуговування та ринку робочих послуг. Загалом, для того щоб подолати найбільш суворі форми бідності і відсутності нормального матеріального забезпечення, було б корисно запровадити заходи із забезпечення мінімального рівня доходу.

2.3. Проблеми дотримання законодавства у соціальному забезпеченні національних меншин

Проблема представництва етнонаціональних меншин у виборних органах, у тому числі – у Верховній Раді України, не втрачає своєї актуальності протягом усіх років незалежності України. Неврахування інтересів зазначених соціальних груп у цій сфері здатне привести до внутрішньополітичних напружень і конфліктів, які матимуть для нашої держави негативний міжнародний резонанс. Домінуюча нині пропорційна виборча система не здатна забезпечити повноцінну участь національних меншин у роботі українського парламенту. Таку ситуацію належало б невідкладно виправити, насамперед, з огляду на євроінтеграційні прагнення України.

Поліетнічний склад населення України, де національні меншини становлять майже третину, вимагає задоволення їхніх пріоритетних прав, які опосередковують собою взаємовідносини особи (громадянина) і держави. Тут, передусім, першість набуває право обирати і обиратися, тобто на рівних засадах брати участь у виборчих процесах. Вкрай актуальною і принциповою видається реалізація виборчого права на регіональному рівні – в районах компактного поселення етнонаціональних спільнот [див. 59].

Згідно із Законом України «Про національні меншини в Україні» (далі – Закон) [4], прийнятим Верховною Радою України у 1992 році, представники цих меншин уперше отримали юридичні гарантії для офіційної легалізації своєї діяльності. Однак Закон не містить конкретного механізму забезпечення саме колективних політичних і соціальних прав національних меншин. Так, стаття 14 Закону передбачає право їхніх громадських об'єднань висувати своїх кандидатів у депутати на виборах різних рівнів. Проте, за Конституцією України (частина 2 статті 36) право участі у виборах із загалу громадських об'єднань мають лише політичні партії [1]. На громадські ж організації це право не поширюється, тобто вони не беруть участі у виборах до Верховної

Ради України. Таким чином, їхні колективні інтереси, на відміну від політичних партій, не можуть бути представлені в органах влади. Щоправда, стосовно колективних прав національних меншин України базовий закон у цій сфері не визначає форм і методів їх реалізації [30].

Питання про забезпечення належного представництва національних меншин в органах державної влади залишилось відкритим. Особливо після того, коли при прийнятті Закону України «Про вибори народних депутатів України» (1997 р.) було проігноровано норму, закладену в уже згадану статтю 14 Закону про право національних громадських об'єднань висувати своїх кандидатів у депутати на виборах до органів державної влади. Це право, як ми вже відзначили, гарантоване тільки політичним партіям, виборчим блокам політичних партій та безпосередньо громадянам шляхом самовисування, а також зборам громадян і трудовим колективам [2].

Така неузгодженість між окремими нормативно-правовими актами обумовила те, що деякі норми Закону, а саме – закладені в ньому виборчі права національних меншин, так і продовжували бути лише деклараціями. Це стосувалося і статті 9, і статті 14 (частина 2) Закону, покликаних регулювати порядок висування кандидатів у депутати на виборах до органів державної влади та обрання на рівних умовах до органів законодавчої, виконавчої, судової влади місцевого і регіонального рівнів [59].

Свого часу фахівці та експерти рекомендували українському парламенту внести необхідні зміни і доповнення до виборчого законодавства України з метою забезпечити національним меншинам повною мірою реалізацію своїх громадянських прав [59]. Висвітлюючи згадані питання, відомий науковець Л. Рябошапка відзначив, що Верховна Рада України спробувала здійснити це при обговоренні у 1997 році законопроекту «Про вибори народних депутатів України», але, оскільки планувалося, що вони проводитимуться на багатопартійній основі, то суб'єктом виборчого права було визначено тільки політичну партію. Така ситуація, на думку вченого, негативно впливає на

інтеграцію національних меншин в Українську державу і дає підстави для погіршення її міжнародного іміджу [63].

Як відомо, форми політичної участі етнічних меншин у представництві їхніх інтересів на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях розроблені в Лундських рекомендаціях, підготовлених 1999 року групою експертів ОБСЄ. Відповідно до них держава повинна сприяти національним меншинам у доступі до реальних важелів впливу на рівні державної влади, а в разі потреби й передбачати спеціальні механізми для цього. Останні можуть включати: особливі форми представництва національних меншин; закріплення за ними офіційної або неофіційної квоти місць в органах державної влади і місцевого самоврядування; врахування інтересів цих меншин шляхом введення посад, компетенція яких дає змогу впливати на врегулювання їхніх проблем; ужиття спеціальних заходів щодо залучення представників національних меншин до роботи в державних органах. Крім того, держави мають гарантувати особам, які належать до таких етнонаціональних спільнот, право участі в державних справах, включаючи право голосу і право бути обраними на виборах [59].

За умови компактного проживання цих спільнот їх представництво може бути забезпечене шляхом створення одномандатного округу. Межі виборчих округів мають проводитися так, щоб це відповідало інтересам справедливого представництва національних меншин.

Вказані та подібні недоліки української законотворчості в галузі виборчого права мали протягом десятиліття негативний вплив на можливість реалізації національними меншинами своїх основоположних політичних прав. Про це засвідчила і відсутність в оновленому Законі України «Про вибори народних депутатів України» (2001 р.) [2] нормативного тексту статті 7 його попередньої редакції [3]. Саме ця стаття сприяла гарантуванню справедливого парламентського представництва етнічних спільнот у районах їх компактного проживання шляхом включення цих районів до меж певного виборчого округу.

Коли ж чисельність виборців із середовища етнонаціональних меншин виявилася більшою, ніж вимагалось для сформування одного виборчого округу, тоді діяли наступним чином. Округи компонувалися так, щоб хоча б в одному з них виборці, самоідентифіковані як національні меншини, становили більшість [3]. Аналіз згаданого закону засвідчує, що національні меншини України, по суті, позбавлені права висування своїх представників на вибори до складу українського парламенту.

Незважаючи на очевидні підстави справедливо тлумачити факт припинення дії цієї норми як пряме порушення конституційного принципу недопустимості звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод громадян, закладеного у частині третій статті 22 Конституції України [1], експерти Міністерства юстиції України заперечували це тим, що в кінцевій на той час редакції Закону України «Про вибори народних депутатів України» порядок формування виборчих округів з її нормами узгоджено, а поняття «місця компактного проживання» в нашій державі взагалі не визначене [2]. Це повною мірою стосується і оновленого Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI.

Цілком справедливою є думка авторитетного вченого В. Овчаренка [59], що у зв'язку з такою несприятливою для громадських об'єднань національних меншин ситуацією вони змушені були: а) конституювати себе як партії; б) вступати у виборчі блоки партій неофіційно (підтримувати за умови включення до списку кандидатів у депутати від партій чи блоку їх представника); в) висувати кандидата зборами громадян певної національності; г) ініціювати самовисунення відповідного кандидата і підтримувати його. Тобто йшлося про певним чином «обхідні» шляхи для реалізації проголошеного раніше законом права [59]. У зв'язку з цим, за оцінкою експертів, доцільно було б внести до статей 52, 53, 54, 55 розділу VII чинного Закону України «Про вибори народних депутатів України» (2011 р.) [3] доповнення стосовно надання громадським об'єднанням національних меншин із Всеукраїнським статусом

права нарівні з політичними партіями висувати своїх кандидатів у народні депутати України. Таке рішення, безсумнівно, посприяло б розширенню політичних прав і стало б одним із ключових чинників утвердження конституційно-правового статусу національних меншин України.

Необхідно відзначити, що одним із перших позитивних кроків у цьому напрямі було здійснено з прийняттям у 1997 році Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів», який надав право висування кандидатів на місцевих виборах громадським організаціям, а отже і національно-культурним об'єднанням (розділ II, стаття 7). Це забезпечило можливість для представництва відповідних етнонаціональних спільнот у радах з місцевого до обласного рівня. Але, на жаль, зазначене право не тільки не закріпилося належним чином у політичній практиці, а й не знайшло свого подальшого розвитку в новому Законі України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI [59].

Конституція України (розділ XI «Місцеве самоврядування») не містить жодних норм, що вимагали б врахування якихось етнокультурних традицій чи потреб етнонаціональних меншин. Хоча Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (в найпершій його редакції), частково компенсуючи таке принципове упущення, відкрив певні можливості у зазначеній сфері. Там, зокрема, зазначено, що з метою врахування історичних, національно-культурних, етносоціальних та духовно-релігійних особливостей функціонування місцевого самоврядування його представницький орган на основі Конституції України та в рамках цього Закону може прийняти якийсь особливий статут, бажаний для територіальної етнонаціональної громади села, селища чи міста [1]. Залежно від чисельності місцевого осередку політичної партії (блоку) чи громадського об'єднання їм гарантована певна норма висунення кандидатів у депутати на виборах до місцевих органів влади. Отже, попри те, що в цьому Законі відсутня дефініція «національні меншини», їхні

громадські об'єднання нібито й отримали реальне право на участь у вирішенні своїх як індивідуальних, так і колективних політичних, соціальних і культурно-духовних проблем на місцевому регіональному рівні. Термін «нібито» вжитий нами ще й тому, що це право так і не було реалізоване.

На нашу думку, з метою чіткішого визначення статусу громадських об'єднань національних меншин у системі органів місцевої влади в цьому Законі доцільно було б закріпити термін «національні меншини». Тоді можна було б отримати більш аргументовані підстави для розв'язання проблеми їх пропорційного представництва у виборних органах влади. А ця проблема напряму пов'язана з виборчою системою загалом, оскільки вона може бути вирішена лише внаслідок запровадження механізму квотування для національних меншин. Однак за змішаної виборчої системи, як засвідчила практика, тільки в мажоритарному окрузі можливо гарантувати обрання кандидата від національних меншин. Цілком очевидно, що голосування за партійними списками у багатомандатному окрузі абсолютно обмежує права меншин у загальнонаціональному представництві. До того ж, чим масштабніший округ, тим менше для них шансів бути обраними. Отже, суто пропорційна виборча система прямо порушує права національних меншин, адже за її функціонування їхні інтереси не будуть представлені у відповідному органі влади. Єдиним способом виходу з цієї негативної ситуації є запровадження принципу квотування, що передбачає як неодмінну умову утворення мажоритарних національних виборчих округів у районах компактного проживання національних меншин. Причому їх утворення має бути однією з офіційних складових усього виборчого процесу.

Підсумовуючи викладене, слід констатувати наступне. Враховуючи аналітичні висновки відомих фахівців та експертів, а головне, виходячи з особливостей діючого нині виборчого законодавства Української держави, можна твердити, що, незважаючи на поліетнічний склад населення України, гарантоване представництво національних меншин в українському парламенті

практично не уявляється можливим. Одним із варіантів розв'язання проблеми реальної участі етнонаціональних спільнот України як самостійних юридичних суб'єктів у виборчому процесі є квотування для них місць у виборних органах місцевого самоврядування, досвід запровадження якого, до речі, набутий в Автономній Республіці Крим.

Крім того, давно назрілим для розв'язання є питання створення у районах компактного проживання національних меншин окремих етнонаціональних виборчих округів для виборів до органів місцевого самоврядування. І тут повинен бути дотриманий диференційований підхід до цієї загальнодержавної справи. А саме: зазначені округи мають запроваджуватися з об'єктивним урахуванням розселення в них етнонаціональних спільнот. Їх може бути три основних типи: а) з меншою чисельністю виборців (порівняно з офіційно встановленими квотами); б) з відповідним етнічним населенням, що територіально не межують між собою; в) багатомандатні, від яких можуть балотуватися представники національних меншин за спеціально встановленими квотами [59].

Безсумнівним є те, що подальше вдосконалення виборчого законодавства України у розглянутій нами сфері розширить політичні права громадян України, які відносять себе до національних меншин, до рівня міжнародних вимог та стандартів.

Конституцією України проголошено, що громадяни України, іноземці та особи без громадянства мають однакові соціальні та економічні права. Зокрема, законодавство України забороняє відмови у прийомі на роботу і звільнення з роботи за етнічною ознакою. Проте роботодавці у багатьох випадках намагаються шукати інші формальні причини, щоб не приймати на роботу представників національних меншин, що ускладнює моніторинг таких порушень. Так, під час моніторингу Уповноваженого з прав людини фактів прямої відмови в прийомі на роботу і звільнення з роботи за етнічною ознакою,

наприклад у Одеській і Закарпатській областях, не було виявлено, хоча тут мешкає значна кількість представників національних меншин.

Але якщо до вивчення цієї проблеми підійти з іншого боку, то картина не видається такою ідеальною. Як зазначалося у доповіді Уповноваженого з прав людини [71], в Автономній Республіці Крим у міністерствах економіки і фінансів, а також в Управлінні СБУ в Автономній Республіці Крим в штаті станом на 2014 рік не було жодного кримського татарина. За період з 2006 по 2016 роки найбільшу кількість порушень соціально-економічних прав національних меншин виявлено під час проведення досліджень у Донецькій області. Так, азербайджанці Г. Мамедзаде, завідувачці одного з дитячих садків області, відмовили в прийомі на роботу через погане знання російської мови. В. Фарзалін, за національністю ром, не був прийнятий двірником до Макіївської міської лікарні, коли дізналися про його національність, хоча для відмови йому були вигадані інші формальні причини. С. Мансуров, татарин, працював у Арабському університеті викладачем арабської мови, але у зв'язку з тим, що університет був переданий туркам, залишився без роботи і змушений був шукати нове місце. Р. Занну, громадянка України, була у шлюбі з громадянином Беніну. Повернувшись після розлучення на Батьківщину з дочкою Мірей, зазнала труднощів із працевлаштуванням – її нікуди не приймали на роботу. Причина цього – «була у шлюбі за африканцем та має темношкіру доньку». Мешканцю Донецької області Ф. Таржанову, узбеку за національністю, роботодавці відмовляли у прийомі на роботу, посилаючись на його національність. Є. Кранц не була прийнята на роботу до лікарні через свою національність (у свідоцтві про народження записано, що її батько німець), незважаючи на те, що вона закінчила медичне училище.

Азербайджанець Фарид має вищу юридичну освіту і тривалий час працював юристом на підприємстві, яке через рік було передане у приватну власність. Через зміну керівництва цього підприємства Фариду довелося залишити роботу. Відтоді він ніде не може влаштуватися на роботу, хоч і має

великий досвід роботи за спеціальністю. Р.Сахаєв, 1956 р.н., за національністю турок-месхетинець, приїхав з сім'єю у Донецьку область у 1997 р. і звернувся до органів місцевого самоврядування з проханням надати йому житло і роботу, а дітям – можливість навчатися в школі. Але йому в усьому було відмовлено. Лише після неодноразових звернень до місцевої влади Сахаєву і його сім'ї вдалося оселитися і знайти роботу. Мустафа (Алжир) закінчив Донбаську державну академію будівництва та архітектури за фахом інженер-будівельник, але, улаштувавшись на роботу, через місяць був незаконно звільнений. А. Хунтуридзе «через своє неукраїнське походження» не був прийнятий на роботу сторожем у магазин «Ромашка». М. Гвеніашвілі, 1960 р.н., учитель російської мови і літератури, наймала з сім'єю квартиру в м. Донецьку. Маючи вищу освіту, намагалася влаштуватися на роботу за фахом, але не змогла цього зробити і змушена була працювати в дитячому садку пралею. К. Галанченко, 1974 р.н., має середню технічну освіту, за національністю ромка (циганка), працює на ринку реалізатором і переконана, що тільки «через свою національність» не може влаштуватися на роботу за фахом. З тієї ж причини, вважає вона, її дітей не приймають до дитячого садка. Є. Кришмара була незаконно звільнена з посади директора районної бібліотечної системи. І хоча рішенням суду в травні 2002 р. її було поновлено на роботі, вона через деякий час змушена була під тиском районного керівництва вже «добровільно» звільнитися. У Закарпатській області найчастіше з представників інших меншин труднощів з працевлаштуванням зазнають громадяни ромської національності. У Донецькій області представники мусульманської громади Маріуполя почали оформляти документи на будівництво мечеті. Для цього тричі виділялася земельна ділянка, оформлялися необхідні документи, оплачувалися необхідні витрати, але кожного разу місцева влада під різними приводами відмовляла у приватизації землі, й усе починалося спочатку [див. дет. 71].

Посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування мають більш прискіпливо підходити до розгляду звернень представників національних меншин щодо порушення їхніх соціальних та економічних прав.

Особливо складними є питання, пов'язані із відновленням прав та облаштуванням раніше депортованих осіб за національною ознакою з нинішньої території України. Як відомо, в 20–50-х роках ХХ століття з різних підстав і мотивів здійснювалося насильницьке виселення значної частини населення України за її межі, в тому числі й самих українців, а також болгар, вірмен, греків, кримських татар, німців, поляків, румун, угорців та інших національностей. Тяжка доля батьків значною мірою випала й на долю їхніх нащадків. Для відновлення історичної справедливості у квітні 1991 р. було прийнято Закон України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні», відповідно до якого в усіх областях та Автономній Республіці Крим утворені та діють комісії з поновлення прав реабілітованих, якими здійснюються відповідні правові та організаційні заходи.

Проте постановою Верховної Ради України від 17 квітня 1991 р. про порядок введення в дію цього закону визначено, що дія ст.3, 4 та 9 не поширюється на репресовані народи, переселені насильно – кримських татар, німців, греків, болгар, поляків, вірмен та ін. Тому Кабінетом Міністрів України був розроблений і тричі подавався до Верховної Ради проект Закону «Про реабілітацію та забезпечення прав осіб з числа національних меншин, що зазнали репресій та були депортовані з території України». Прийняття цього закону давало б змогу вирішувати правові та соціально-економічні питання й такій категорії осіб, як депортовані за національною ознакою. Проте зазначений проект при розгляді на сесії Верховної Ради України не набрав необхідної кількості голосів і не був прийнятий [71].

Таким чином, і нині ця проблема залишається неврегульованою, що веде до порушень як політичних і громадянських, так і соціально-економічних та культурних прав і свобод значної кількості людей. Безумовно, це викликає в

них незадоволеність, спонукає до радикальних дій та багатолюдних акцій. Це особливо стосується представників кримськотатарського народу, який знову опинився під п'ятою Росії.

Складна економічна ситуація в Україні, недостатні обсяги фінансування на облаштування людей, які повернулися, негативно відбилися на рівні їх життєзабезпечення, особливо житлом, об'єктами культурно-побутового призначення.

У важкій життєвій ситуації перебуває значна кількість репатріантів з Криму та внутрішньо переміщених осіб з окупованого Донбасу у 2014–2016 роках. Багато кримських татар не мають власного житла. Слід зазначити, що в місцях депортації майже 70% кримських татар проживали в містах, чим зумовлювалася їхня професійна і освітня специфіка. Після повернення до Криму понад 72% репатріантів змушені облаштовуватися у сільській місцевості. Це загострює проблему зайнятості, оскільки частина людей працює не за фахом або взагалі не може знайти роботу. Тому рівень безробіття серед кримських татар перевищує середній рівень загалом.

Можна зрозуміти всю складність становища, в якому перебуває Україна, яка фактично знаходиться у стані війни, але не можна погодитися з тим, що значний час на облаштування депортованих не виділялося й половини коштів, які було передбачено Державним бюджетом України.

Водночас потрібно зазначити, що робота по облаштуванню поступово поліпшилась. Прийнято ряд урядових рішень. Зокрема, Кабінетом Міністрів України затверджено Програму їх адаптації та інтеграції в українське суспільство, а також осіб інших національностей, відродження розвитку їхньої культури та освіти.

2.4. Специфіка соціального забезпечення осіб ромської національності в Україні

За даними перепису 1989 року ромів в СРСР налічувалося 250 тисяч. Нині в Україні нараховується понад 50 тисяч осіб. Проте, враховуючи одвічний страх цього народу перед офіційними інстанціями, ця цифра, природно, занижена. Нам відомо багато випадків, коли сім'ї ромів під час перепису видавали себе за молдаван, татар, румунів, угорців тощо. При цьому ті ж люди в побуті, серед сусідів не приховують, що вони роми (застаріле – цигани); навпаки, це предмет їх гордості. Історично така подвійність цілком зрозуміла, але вона значно утрудняє статистичні підрахунки. За відсутності точних цифр доводиться керуватися непрямими даними, тому передбачувана чисельність ромів в країнах пострадянського простору (більше 1 млн. осіб) може оспорюватися іншими дослідниками [44].

Тема соціального забезпечення осіб ромської національності в Україні, яку ми зараз зачепили дуже важлива для майбутнього як ромів, так і всіх громадян загалом. Тому, навіть ризикуючи повторитися, ми вважаємо за необхідне всесторонньо розглянути цю ситуацію, яка є лакмусовим папірцем розуміння проблематики соціального забезпечення етнічних меншин в нашій державі.

Ніде в світі соціалістичний експеримент не тривав так довго, як в СРСР. Населення виховувалися в руслі атеїзму. Викорінювалися особиста ініціатива і приватне підприємництво. Результатом став тотальний дефіцит. Не вистачало їжі, одягу, меблів. Населення випробовувало значні незручності через систему розподілу – товар завозився, в основному, до Москви і декількох великих міст. Всі ці труднощі парадоксальним чином були вигідні ромам. Те, що зараз називають дрібною комерцією (а раніше іменувалося спекуляцією), годувало більшість ромських сімей. Оскільки торгівля була традиційним заняттям кочового народу, роми післявоєнного періоду зробили її основою своїх

доходів. У ході перебудови комерція перестала переслідуватися законом, і представники інших народів поступово стали входити в ринок. Оскільки роми до цього моменту мали досвід і початковий капітал, вони якийсь час йшли попереду.

Відколи у країні почалися реформи, оскільки економічна система себе зжила, і вже не могла обслуговувати політичні пріоритети – почалися економічні проблеми й у представників ромської нації. Падіння цін на нафту на світовому ринку стало лише останнім поштовхом до початку змін. Державна влада не змогла утримати ситуацію під контролем і ввела розподіл по талонах. Фактично це було повторення на новому етапі ситуації НЕПу. Брак найнеобхіднішого поєднувався з можливістю вільного підприємництва. Заробітчанство ромів у той час було великим, вони активно будували собі будинки, купували машини тощо. Крім того, припинилися гоніння на релігію. Саме цей час багато ромів зараз згадують як «золоте століття» [44].

Після 1991 року почалися часи незалежності. Уряд поставив свою за мету викоренити дефіцит і досяг успіху в цьому. З-за кордону хлинув потік імпорту. До 1996 року процес вступив в завершальну фазу. Дефіциту товарів більше не стало, зате з'явився дефіцит грошей у населення. З цієї миті роми відчули на собі, що таке конкуренція. Жити, торгуючи на ринку, стало все важчим. Вихідці з Кавказу та в'єтнамці стали витіснити ромів з дрібної торгівлі. Крупні фірми почали наступ на дрібний бізнес. Поступово роми витіснялися з більш-менш заможного прошарку суспільства на соціальне дно, що іноді приводило до криміналізації довкілля, іноді це призводило до кривавих конфліктів з місцевим неромським населенням. У результаті народ ромів ризикує опинитися в тому ж невтішному становищі, що й в країнах Європи. Унікальність української ситуації полягає в наступному. В другій половині ХХ століття перемога індустріального суспільства позбавила ромів тих джерел існування, які годували їх тисячі років. Тільки в СРСР з його розподільною системою і дефіцитом ця національна меншина зуміла знайти економічну нішу і жити,

надаючи посередницькі послуги. Зараз перед ромами постали ті проблеми, які із певним успіхом вирішують роми зарубіжжя.

Важливою проблемою постала правова безграмотність ромського населення. В останні роки чітко простежується посилення поліційного свавілля. Часто осіб ромської національності звинувачують і засуджують за кримінальні злочини, які вони не скоювали. Роми в більшості випадків не можуть захистити себе в правовому відношенні – першочергово через юридичну неписьменність, а також страх перед офіційними органами і установами. Можна легко спрогнозувати подальше зростання свавілля з боку правоохоронних органів, адже психологія більшості представників поліції сформувалася ще з пострадянських часів (коли торгівля була оголошена спекуляцією, а, отже, будь-який ром, що займається торгівлею, виглядав з погляду закону злочинцем). Цей огульний підхід до цілого народу почасти зберігся і досі, не дивлячись на декларований перехід до демократичних цінностей і економічної лібералізації. Звичайно, працівники правоохоронних органів, через специфіку своєї діяльності, нерідко стикалися з далеко не кращими представниками ромського народу, але дуже часто людей забирали тільки за покупку якихось товарів, навіть не намагаючись довести факт перепродажу. Таке поняття, як презумпція невинності ніколи не діяло щодо ромів. У результаті виходило зачароване коло: роми давали хабарі за припинення кримінальних справ, а міліція (поліція) арештовувала все нових і нових ромів, знаючи з досвіду, що через відсутність правових знань вони радше вважатимуть за краще запропонувати гроші, ніж найняти адвоката. Цей механізм іноді діє дотепер, але, як ми вже говорили, матеріальний рівень ромів падає, і скоро відкуповуватися від несправедливих звинувачень буде нічим. Адже якби роми були більш далекоглядними, вони не упустили б вигідний час. Підприємці інших національностей розвивали свої фірми, роми ж неощадливо проживали зароблені гроші. Головно вони вкладали гроші у будівництво помпезних будинків, які часто не могли завершити. Якщо раніше відсутність вищої освіти

не йшла в збиток заробітчанству, то зараз тільки хороший освітній рівень дозволяє претендувати на високооплачувану роботу. На жаль, навіть маючи засоби дати дітям освіту, роми досі не зрозуміли, як це важливо в конкурентному довкіллі.

Окрім торгівлі, у деяких сімей ромів постійним джерелом доходів були естрада і театральна сцена. Нині ромам-артистам досить важко зробити такі ж збори, як раніше. Глядачів менше, і вибір у них багатший. Значить, і роми-артисти не можуть будувати на майбутнє чіткі плани. Три десятки сімей прогуються, а іншим доведеться шукати інші кошти для існування. Важливим промислом ромів також завжди було ворожіння. Останніми роками цей бізнес був фактично легалізований. Нині з'явилася безліч віщунів, знахарів, екстрасенсів всіх національностей, які тіснять ромів на їх традиційному полі діяльності.

На прикладі Східної Європи можна прослідити, що освічені роми відмовляються від своєї культури. Вступивши в змішаний шлюб, вони спеціально не учать своїх дітей ромській мові. В Угорщині серед ромів існує «середній клас», що зростає (до прикладу, учасник Євробачення-2017 від цієї країни був етнічним ромом і виконував циганську пісню), хоча в статистиці ці люди не представлені. Піднявшись на певний рівень, розбагатілі роми часто називають себе угорцями, і перестають дотримувати звичаї. Для ромів час, коли можна було сумістити матеріальне благополуччя з віковими засадами, безповоротно минув. Тепер для того, щоб мати високий рівень життя потрібне професійне, а не побутове знання ринкових механізмів.

Як вже мовилося, буквальне проходження традиціям завело ромів в тупик. Гроші, які могли б давати прибуток, були витрачені на весілля, хрестини й інші свята. Звичайно, ромам зараз важко, але вони поки що сподіваються на краще, і не вимагають від уряду вирішення всіх своїх проблем. Відомо, наприклад, що шахтарі наполягають на перенавчанні, гарантованих робочих місцях і безкоштовному житлі. Зовсім іншою, приміром, була реакція

львівських ромів на економічний крах. При соціалізмі вони мали зиск із близькості з Польщею. Але, коли залізна завіса зникла, імпорتنі товари хлинули з Китаю, Туреччини, В'єтнаму. Сотні тисяч човників майже вмиг знецінили Львів як економічно вигідне місто. Львівські роми дешево продали свої будинки і переїхали до Москви, де можна було заробити гроші на ринках. Два-три роки існувала реальна можливість створення мережі ромських фірм і магазинів, але шанс був знову упущений через недалекоглядність представників цієї нацменшини. Зараз ці люди на роздоріжжі. Проте, вони ціле десятиріччя билися на свій страх і ризик, не підвищуючи і без того високий рівень нервозності нашого суспільства.

Вважається, що коли роми пошлють своїх дітей вчитися, це означатиме вірну загибель їх традиційного устрою [44]. Молодше покоління придбає не тільки знання і навички – від викладачів і товаришів по навчанню молодь мимовільно почерпне нові для їх менталітету моральні цінності. Стати такими як всі, означає для ромів України соціальну та етнічну катастрофу. Іншим народам, розселеним компактно, не загрожує розчинення в місцевому автохтонному доккілі. На відміну від них, роми тримаються на внутрішньому розподілі світу на ромів (ромале) і не-ромів (гяджьо), а це відчуття засновано, перш за все, на відчутті власної моральної переваги. Роми гордяться цінностями патріархальних традицій: подружньою вірністю жінок, пошанівком до старших, релігійністю і відсутністю пияцтва. Але повний спокус сучасний світ, вже почав роз'їдати ці усталені моральні твердині. Освіта вносить в голови ідею особистої свободи – ідею, перед якою не змогли встояти в ХХ столітті десятки традиційних суспільств.

Якщо вибір буде зроблений у бік усталеної моралі, падіння у вир убогості можна вважати фактом, що відбувся. Відсутність коштів для існування неминуче штовхає ромів від торгового заробітчанства у бік криміналу. Сплеск кримінальної активності у свою чергу гойдне маятник суспільного відношення, і доброзичлива настороженість останніх десятиріч зміниться жорстким

неприйняттям. Після цього звуються можливості знайти роботу. Згідно стереотипу, що історично склався, роми брудні і безграмотні, їхня мова і культура примітивні. Якщо ж доля зведе конкретну людину з освіченим, влаштованим в побутовому відношенні ромом, в дію вступає другий стереотип: мовиться, що він повністю асимільований. Тим часом, всі цивілізовані народи теж колись знаходилися на більш низькому ступені розвитку. Народи, які колись вирізнялися всякою умілістю, у наш час впали в неучтво. Інші, колись грубі і дикі, тепер славляться мудрістю, приміром німці, французи, італійці. Ромам України не варто виключно триматися за минуле, щоб зберегти національну самобутність. Вже зараз багато ромів має середню освіту. З'явився прошарок людей, зайнятих в нетрадиційних для ромів сферах: лікарі, юристи, інженери, вчителі, актори, працівники сфери обслуговування. Виділилася поки що нечисленна ромська інтелігенція.

Тисячоліттями роми зберігали свою мову і звичаї. Не в останню чергу вони залишалися самобутнім народом саме завдяки цьому. Але кочівний період закінчився, мова швидко здає свої позиції, великі общини розпадаються на окремі родини. Якщо роми не збудують свій «другий поверх культури», їх чекає швидка асиміляція. За великим рахунком роми не мають поки особистостей, які постали б нарівні з Рафаелем, Коперником або Шевченком. Такий стан справ можливий, коли у народу є своя державність – але згубно, якщо він розсіяний десятками країн і переймає історично невластивий йому спосіб життя. Економічні проблеми ромів так чи інакше розв'язуватимуться у міру поліпшення економічного стану тих країн, де вони проживають. Це властиве й нашій державі. Саме від вирішення проблем національної культури залежить, чи збережуться роми як самобутній народ або повністю розчиняться в українській чи молдовській культурі.

Картина сучасного соціально-економічного стану ромів України була б далеко не повною, якби ми не розглянули сучасне положення цієї нації в країнах Східної Європи. Ми визнали необхідним докладніше розглянути

положення східноєвропейських ромів з кількох причин. По-перше, Балкани – друга батьківщина ромів. Крім того, велика частина ромів Європи проживає саме в цьому регіоні. Нарешті, найзначущіші геополітичні зміни відбулися саме тут – до них привів розпад трьох крупних федерацій – СРСР, СФРЮ і ЧССР. За різними даними сьогодні в Європі налічується від 6 до 10 мільйонів ромів (це більше, наприклад, ніж все населення Данії) [44]. У всіх країнах Східної Європи існує певна дискримінація ромського населення на побутовому рівні. Вона виявляється в повсякденному спілкуванні, засобах масової інформації. Різного роду соціологічні опитування громадської думки показують ступінь негативного відношення до ромів. Коли питають: «Кого ви не бажаєте бачити сусідами?», відповіді звучать так: ромів – 78%, арабів – 66%, негрів – 53 %. У Румунії на питання про згоду або незгоду з публікаціями в пресі, направленими проти національних меншин, про свою згоду з публікаціями проти ромів заявили 41% респондентів. Для порівняння назвемо інші цифри: проти євреїв – 11%, проти німців – 4%, проти сербів – 4%. Таким чином, можна висновувати про те, що роми є етнічною групою, що почасти зневажається, в Східній Європі. І хоча падіння соціалізму більшість східноєвропейських ромів зустріла з ентузіазмом, їх соціальне і політичне становище ніде не покращало, а в багатьох країнах навіть погіршилося. Економічні труднощі торкнулися цього народу набагато більше, ніж інших груп населення. Розглянемо ситуацію на прикладі Болгарії. Згідно перепису в Болгарії налічувалося 3,7% ромів. Проте, ні у кого не викликає сумніву той факт, що більшість ромів вважала за краще назвати себе турками і болгарами. Експерти вважають, що реальна чисельність даної національної меншини від 7 до 9,4% населення. Після краху соціалістичного ладу община ромів опинилася в глибокій кризі. При розділі землі колишні працівники радгоспів не одержали нічого, оскільки не мали особистих ділянок під час колективізації. Без роботи виявилися і роми в містах. До 2014 року безробіття в общині досягло 76%, а в деяких регіонах навіть 90%. Зрозуміло, ці загрожуючі процеси привели до цілком передбачених результатів.

Люди, позбавлені всяких коштів для існування стали скоювати більше злочинів. Якщо ще в 2013 році кримінальна статистика свідчила, що роми складають 6,8% серед злочинців, то в 2015 році було осуджено вже 20,2% ромів. Звичайно, статистика висвітила те, про що ми вже не раз раніше говорили – ненасильний характер більшості правопорушень. Роми удвічі рідше, ніж інші громадяни Болгарії обвинувачувалися в злочинах проти особи, зате вчинили на 6% більше крадіжок. Проте, болгарська преса упростила в свідомість народу стереотип, що роми це вбивці, зломщики, насильники і злодії. Сплеск націоналістичних настроїв природно, звузив можливості знайти роботу, а також створив сприятливу атмосферу для поліцейського свавілля. Правозахисники провели велику роботу по збору матеріалів про незаконні методи дізнання. Крім того, суди мають звинувачувальний ухил, і там, де болгарина відпустили б за недоведеною провиною, або обмежилися б штрафом, представник ромської нації одержує тюремний термін [див. 45].

Усе вищевказане становить специфіку соціального захисту ромського населення в Україні. За даними Всеукраїнського перепису 2001 року, 47,6 тис. осіб визначили свою належність до ромської національності. На території України найбільш компактно роми проживають у Закарпатській (14 тис. осіб), Донецькій (4,1 тис. осіб), Дніпропетровській (4 тис. осіб), Одеській (4 тис. осіб), Харківській (2,3 тис. осіб) та Луганській (2,2 тис. осіб) областях (див. рис. 2.1, 2.2). Роми в Україні мають ті ж проблеми, що і представники цієї національної меншини в інших державах Європи, зокрема: низький освітній рівень, високий рівень безробіття, незадовільний стан здоров'я, відсутність у більшості ромів документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство, свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, низький рівень житлово-побутових умов, наявність фактів упередженого ставлення до ромів (див. п. 3.1).

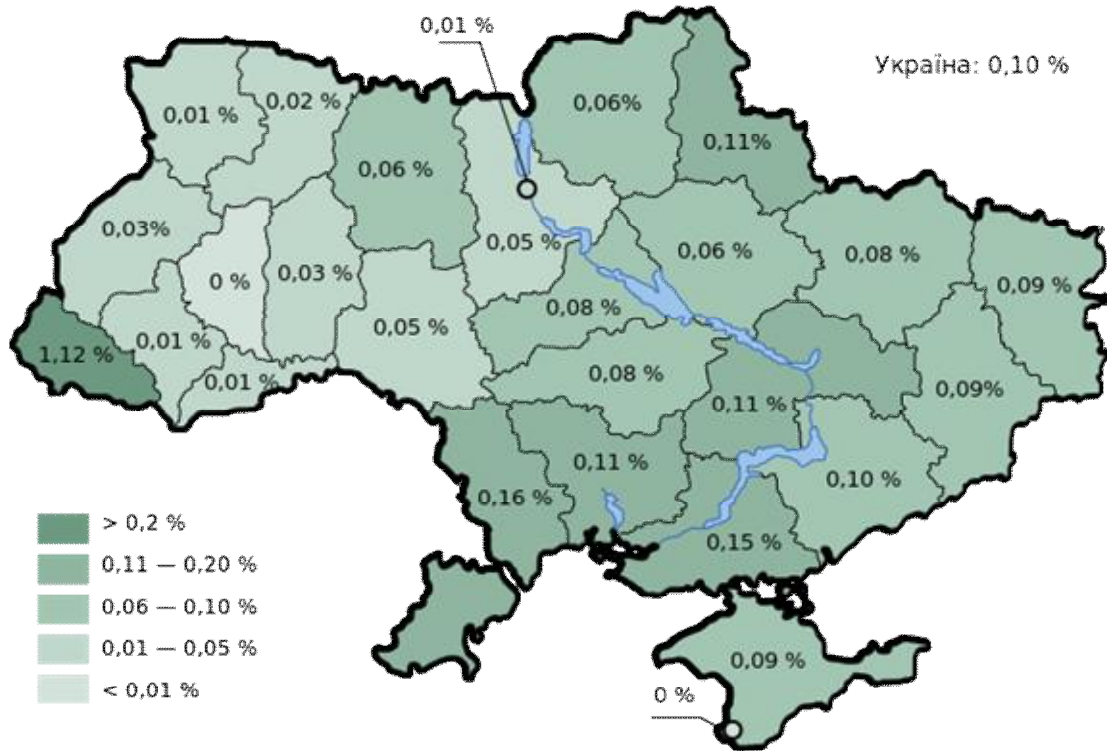


Рис. 2.1. Розселення ромів за регіонами України (% , дані перепису 2001 року)

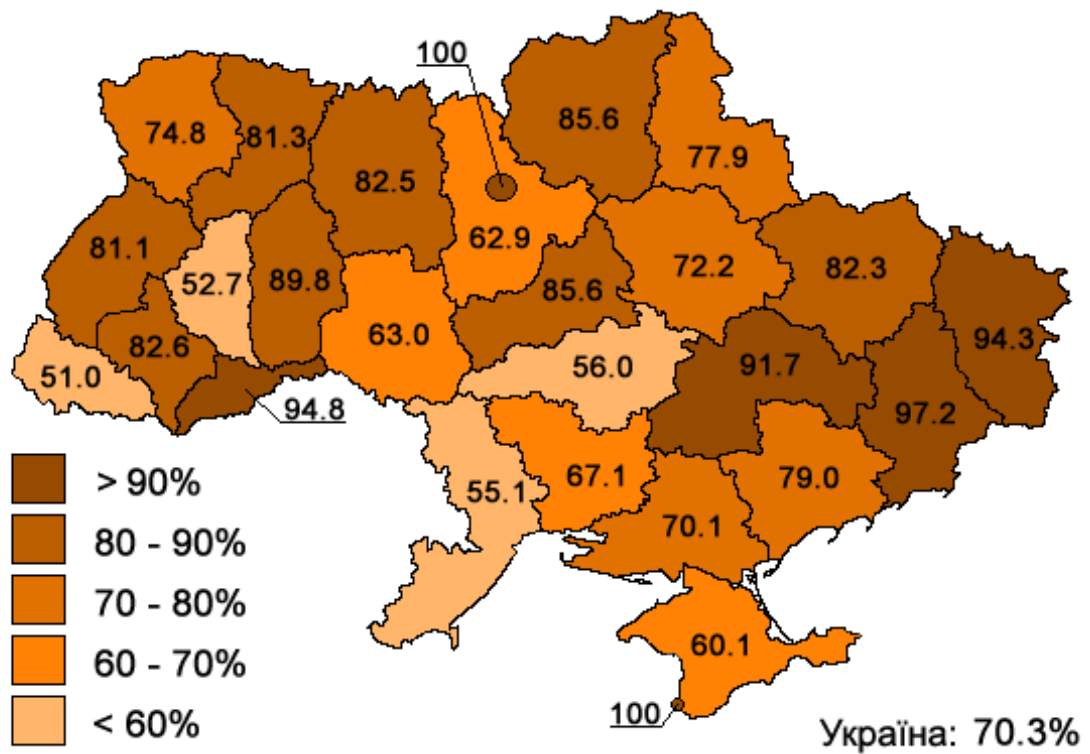


Рис. 2.2. Рівень урбанізації ромського населення України (% міського населення, дані перепису 2001 року)

Висновки до розділу 2

Основою виживання цивілізації є механізм послідовного вироблення, закріплення, множення, трансляції цінностей. Аксиомою культурології, епістемології є гармонійне поєднання безперервної модернізації із виключно високим ступенем спадкоємності, безперервним накопиченням плодоносного культурного шару. Нормальний цивілізований режим є ланцюжком виробництва, споживання, відтворення гуманітарної формації народу.

Поліетнічність викликає потребу формування міжнародного механізму захисту національних (етнічних) меншин від асиміляції, дискримінації та переслідування етнічною більшістю, що загостило проблему соціального забезпечення. Аналіз українського законодавства показав, що попри те, що у ньому закріплено визначальні міжнародні права щодо захисту національних меншин (право на існування, використання рідної мови, розвиток етнокультурної самобутності, освіту, свободу мирних зборів, віросповідання, виявлення поглядів, думок, совісті, рівної участі в державотворчих процесах, одержання й поширення інформації та ідей своєю мовою без втручання держави та незалежно від кордонів, на збереження осереддя проживання в місцях історичного та сучасного розселення), все ж законодавство у сфері захисту національних меншин має значні недоліки.

РОЗДІЛ 3

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В ХХІ СТОЛІТТІ

3.1. Шляхи вирішення соціальних питань етнічних меншин України на прикладі ромського населення

У Міжнародний день ромів (8 квітня) президент України ще у 2013 році затвердив стратегію захисту та інтеграції ромського національної меншини на Україні на період до 2020 року (див. додаток А). На думку глави держави, така стратегія допоможе запобігти дискримінації ромів, підвищити їх освітній рівень й поліпшити житлово-побутові умови, а також усунути перешкоди, пов'язані з отриманням документів. Відповідно до президентської стратегії уряду країни було доручено в шестимісячний термін розробити план конкретних заходів.

За словами президента, роми України мають ті ж проблеми, що й представники цієї національної меншини в інших країнах Європи – це в т. ч. низький рівень освіти і високий рівень безробіття, погане медичне забезпечення, а отже, високий рівень різноманітних хвороб. До того ж у більшості ромів України досі немає жодних документів, які посвідчують особу.

У Євросоюзі давно звертали увагу офіційного Києва на велику кількість осіб без громадянства, що проживають на українській території. Вперше питання про дотримання прав ромів в Україні був піднято на рівні ООН ще у 2001 році. Через п'ять років комітет ООН з ліквідації расової дискримінації з Європейського центру з прав ромів (ЄЦПР) отримав матеріали, які свідчили про «расову дискримінацію ромів в різних секторах суспільного життя». Указувалося, зокрема, на відсутність доступу до «соціального обслуговування,

забезпечення працею і освіті», а також на те, що в країні немає «якого-небудь зрозумілого антидискримінаційного законодавства» [72].

У Києві спеціально для ЄЦПР підготували звіт, де стверджувалося, що «звинувачення щодо утисків ромів в їх цивільних правах є практично безпідставними», тим більше що самі роми, на думку українських урядовців, не надто бажають інтегруватися в український соціум. Наприклад, роми-батьки не намагаються надати своїм дітям освіту, навіть початкову, мовилося в звіті.

Комісар Ради Європи з прав людини Н. Муйжнієкс у 2013 році опублікував статтю, в якій привів цифру в 40 тисяч чоловік – саме стільки осіб без громадянства, за його даними, проживало на той час в Україні. Це цілком співвідноситься з чисельністю місцевої ромської діаспори. Втім, офіційна статистика, на думку ряду фахівців, вельми далека від істини, і в реальності чисельність діаспори може доходити до 200-400 тисяч осіб [71].

Компактно на території України роми (цигани) проживають в Закарпатській (14 004), Донецькій (4 106), Дніпропетровській (4 067) і Одеській (4 035) областях. Причому представлені вони цілим розвоєм етнічних груп. В першу чергу це словацькі і російські цигани (православні), келдерари (роми румунського походження, православні), мадярські роми (католики і протестанти). Дві останні групи і словацькі роми проживають в Мукачевому, у Віноградівському, Береговському й Ужгородському районах Закарпатської області. Російські роми мешкають в основному на Поліссі (Прилуки, Ніжин, Чернігів, Остер, Полтава). У Житомирській області проживають ловари (католики і православні) – споріднена до келдерарів етнічна група, що перебралася до Росії і України з Угорщини, а власне українські роми – серви (православні), чиї предки прийшли сюди ще в XXVI столітті з Румунії, – живуть невеликими групами в Київській, Житомирській, Вінницькій, Чернігівській, Донецькій, Дніпропетровській, Одеській областях. Серви – найбільш асимільована суспільством частина ромів. Багато хто з них і зовсім не

знають власної мови, мають вищу освіту і в переписах називають себе українцями.

Крім цього, в Україні проживають наступні етнічні меншини, які споріднені ромам: влахи, плащуні, кішінеуци, чокенари (всі православні). Нарешті, є ще і невелика кількість ромів-мусульман, так званих кримців. Як випливає з назви, вони відвіку проживали в Криму, перейняли побут, звичаї і віру кримськотатарського народу і після Другої світової війни також були депортовані до Середньої Азії. В даний час вони розселені по всій території України. Всі ці групи є нащадками народу, який вийшов з території Північно-західної Індії півтори тисячі років тому.

Оскільки багато ромів не реєструють свої шлюби і дітей в держорганах, отримання паспорта для них перетворюється на складне завдання. А без документа, що посвідчує особу, роботу одержати проблематично. Можна сказати, що 65 відсотків ромів в Україні офіційно не працюють взагалі. Тому що з однієї проблеми витікають інші. Відповідно, проблеми з документами призводять до того, що вони не мають нагоди влаштуватися на роботу або влаштувати своїх дітей до освітніх установ. Та і самі працедавці наймають ромів не надто охоче. Почасти роми не уміють ані читати, ані писати, а на роботу їх беруть хіба що прибиральниками чи сміттярами. Вони не мають документів і, відповідно, ніякої соціальної допомоги.

Головною проблемою роми вважають саме відсутність грошей і паспорта. 60 відсотків опитаних нами в ході дослідження (див. далі) не мали роботи, тільки половина дорослих респондентів, котрі мають дітей, віддали їх в школу, а 65 відсотків виразили невпевненість в тому, що зможуть змінити своє становище в суспільстві. До останнього, треба відзначити, роми налаштовані більш ніж скептично. Роми практично ніколи не звертаються в поліцію, лікувальні установи, міські і сільські ради, управління праці і соціального захисту. А якщо і звертаються, то держслужбовці їх, як правило, ігнорують. Крім цього, роми більше інших етнічних груп нашої держави страждають від

зловживань владою з боку урядовців і правоохоронних органів, які в своїх діях керуються традиційними стереотипами: раз циган – значить, обов'язково злодій.

Варто відзначити, що тут має місце обопільне відторгнення: суспільство не вірить ромам, роми не вірять «гяджьо» – тим, хто не є носієм духу цигана (а такою людиною може бути навіть етнічний ром, вихований поза традиціями і не зберіг зв'язків із ромським співтовариством). Закон цигана, зокрема, рекомендує уникати шлюбів з «гяджьо», хоча прямо і не забороняє таких союзів.

Свої проблеми українські роми вирішують за допомогою родичів, друзів, авторитетів місцевої общини і так званих «ромських судів». Єдиний інститут, який більш-менш користується у них довірою, – це школа. Проте і тут особлива ментальність дає про себе знати. Коли ці діти приходять в перший клас, виявляється, що вони не знають української мови і не уміють тримати ручку. При цьому на заняття ходять в кращому разі раз на місяць. Ситуація усугубляється тим, що і батьки цих дітей грамоти ніколи не знали. Після розвалу СРСР, за часів якого багато ромів були зайняті в сільському господарстві, в першу чергу в конярстві, ромів поглинуло тотальне безробіття, вони були вимушені шукати будь-які способи заробітку, так що ні на яке навчання часу вже не залишалось. А оскільки одружуються і виходять заміж вони в основному в шкільному віці (середній вік вступу у шлюб – 15–17 років), то й вийшло у результаті, що безграмотні батьки понароджували дітей, яких нічому не змогли навчити. Якщо відносини ромів із суспільством залишаються колишніми, то ці діти так само після кількох класів навчання полишають свої школи, щоб заробляти, просити милостиню, красти, потім одружуватися і т. ін.

Невіра ромів в соціальні інститути розповсюджується і на сферу охорони здоров'я. В Закарпатській області серед дітей, хворих на туберкульоз, 60 відсотків – ромські діти. А в цілому по Україні кількість хворих на туберкульоз серед циганів складає 15 відсотків. Кочуючи по родичах, цигани поширюють

країною кір, менінгіт, гепатит та інші інфекції, від яких перш за все самі ж й страждають. Антисанітарні умови, в яких живе багато ромів, і проблеми з харчуванням (недоїдання – звична справа серед циганів, особливо серед дітей) лише погіршують ситуацію [71].

Слід уточнити, що тут ми говоримо тільки про ту частину ромів, які досі не інтегрувалися в суспільство, живуть в таборах без електрики, водопостачання і каналізації. Не можна забувати, що в Україні проживає маса цілком собі забезпечених і успішних ромів (в основному це ловари і серви). І це необов'язково традиційні танцюристи чи співаки, образ яких при згадці «циганів» виникає в обивателя разом з образом вуличного жебрака. Роми працюють ковалями, бляхарями, збирачами металобрухту, тримають заклади громадського харчування, віддають своїх дітей до престижних університетів, хоча і тут традиція починати самостійне життя в ранньому віці (створювати сім'ю, заробляти) створює певний бар'єр.

Аналіз ментальності ромів в сфері міжнаціональних і міжособистісних відносин із залученням аналізу значень циганської соціальної лексики показує, що у ромській етнічній культурі зберігаються рефлексивні архаїчного типу розуміння людини як члена власної етнічної спільності. Витоки такого розуміння сходять до часу і місця складання проторомської спільності, оскільки саме тоді і там знаходяться початку основної соціальної дихотомії у ромів: «циган (ром) – не-циган (гяджьо)». Дослідження розуміння людини в етнічній культурі ромів, етимології самоназви *rom*, а також аналіз соціокультурної ситуації в середньовічній Індії, термінології найближчого спорідненості і генетичних зв'язків музичної і танцювальної культури ромів, механізму трансляції культури допоможе нам прояснити питання їх етносоціального походження і, відповідно, дозволить виділити особливості їх ментальності [44].

Загалом можна сказати, що три проторомські гілки являли собою етнічні групи індоаріїв, що різнилися за своїми генетичними і культурними зв'язками (про що говорять деякі відмінності в термінах найближчого спорідненості

індоарійського походження у ромів). Подібні припущення висловлювалися на матеріалах вивчення циганської лексики. Проторомські групи, які зберігали засновану на відносинах спорідненості традиційну соціальну організацію, входили в ранньодержавне утворення. З великою часткою впевненості можна говорити про переважно скотарський господарсько-культурний тип цих груп, що пов'язаний із традиційним укладом як частини автохтонного населення, так і арійських переселенців різних хвиль міграцій. Співвіднесення занять предків ромів тільки з автохтонним культурним архетипом не представляється правомірним з огляду на те, що скотарський тип господарювання і воєнізованість укладу були характерними рисами як ряду автохтонних, так і численних арійських груп в північно-західному районі. Способи обробки металу також отримали широке поширення в ту епоху в Північній Індії і в Ірані і мали в своїй основі як арійсько-скіфську, так і автохтонну традицію. При цьому близькість є позитивним чинником для встановлення міжетнічних екзогамних відносин, тобто для міжетнічної метисації, а значить, для контамінації культурних архетипів [34; 44; 45].

В контексті дослідження особливостей соціального забезпечення ромів нами проведене два соціологічних опитування. Ми зробили спробу дослідити ставлення українців до ромів (циганів) і проблем, з якими стикаються роми в реальному житті. Соціологічне дослідження «Соціально-економічні, етнокультурні і правові проблеми ромів України» проведене у 2017 році. Дослідження охопило населення ромів у віці від 16 років і старших на території Західної України (Тернопільська, Львівська, Чернівецька області). Обсяг вибірки становив 100 респондентів. В рамках дослідження були вивчені соціально-економічне і соціально-політичне становище ромів які мешкають на вказаній території, їх спосіб життя, етнокультурна і правова свідомість, громадська думка з ключових питань розвитку українського суспільства, ступінь інтеграції в український соціум.

Одним з несподіваних висновків дослідження став той факт, що не дивлячись на всі складнощі і проблеми в житті цієї етнічної групи, на недобррозичливість з боку частини суспільства, 81% опитаних заявили, що цілком задоволені своїм життям, і можуть вважати себе щасливими людьми. Даний факт зумовлений особливим смисловим навантаженням, яким наділяється поняття «циганське щастя» – воно містить першочергово благополуччя в сім'ї, можливість виховувати дітей (58%), бути поряд з своїми близькими і своєю сім'єю (40%). Наявність стабільного доходу знаходиться лише на третьому місці в цьому рейтингу, і є значущим лише для 27% опитаних ромів.

Підсумки дослідження підтвердили, що сім'я є для ромів основною цінністю. Традиційні норми, яким слідує більшість сімей ромів, постають основним регулятором поведінки і сприймаються як більш значущі, ніж формальне право. Саме цим пояснюється той факт, що більшість сімей ромів не надає значення офіційної реєстрації шлюбу – лише 36% опитаних повідомили, що їх шлюб офіційно зареєстрований. Високий авторитет старшого покоління у молоді забезпечує відтворення неформальних норм. Наочно це виявляється в дотриманні вимог до зовнішнього вигляду циганок – навіть в містах вони не наважуються з'являтися в батьківських сім'ях в штанах і з неприкритою головою. Важливу роль в системі цінностей даної етнічної групи відіграє віра – абсолютна більшість ромів є віруючими людьми (сповідають православ'я), і основними сімейними святами вважають Різдво і Великдень, 76% відсотків періодично їздять на свята до Почаївської Лаври – визнаної ромами православної святині України. 67% ромів виказали високий рівень схвалення у відношенні до оборони держави від зовнішнього агресора. Дослідження показало, що абсолютна більшість ромських сімей проживає в приватних будинках (85%), головно розташованих за межами великих населених пунктів. В квартирах багатоповерхових будинків проживає лише трохи більше $\frac{1}{10}$ (13%). Проте 10% сімей не мають жодних законних прав на мешкання в місцях

свого базування, що неминуче відображається на їх способі життя: невпевненість в завтрашньому дні не дозволяє будувати довгострокові плани, ставить під сумнів доцільність ухвалення зусиль, направлених на облаштування житла, закріплення на території міста чи села, вибудовування стійких соціальних зв'язків.

Аналіз структури зайнятості ромів показує, що тільки 7% опитаних мають трудові договори з працедавцями, 11% ромів займаються підприємництвом, мають власний бізнес, тоді як більшість жінок займається домашнім господарством, вихованням дітей (41%). Об'єктивною перешкодою для трудовлаштування осіб ромської національності є низький рівень освіти. Тільки 4% опитаних мають вищу освіту. Вільно висловлюватися і розуміти рідну мову здатні 98% ромів, але тільки 62% здатні прочитати літературу на цій мові, і лише 58% в тій чи іншій мірі володіють навиками письма на рідній мові. Більшість опитаних ромів (67%) дотримується погляду, що сьогодні рідна мова і культура потребують додаткових заходів підтримки з боку держави.

Комп'ютери (ноутбуки, планшети) не сприймаються як предмети першої необхідності – вони є тільки у третини циганів, а доступ до Інтернету мають тільки 37% циганів. Проте майже всі опитані (94%) користуються мобільними телефонами.

Учасників опитування попросили виказати своє відношення з приводу найпоширенішого стереотипу про циганів – ворожіння. 34% опитаних вважають, що це неприпустимо робити ні за яких обставин, 37% вважають це вимушеним способом отримання доходу, 19% назвали ворожіння одним з допустимих способів отримання доходу, 7% вважають його престижним способом отримання доходу.

Щодо питання про соціальну захищеність ромського населення, то 32% заявили, що користувалися допомогою працівників сфери соціального захисту, а 61% вважає, що держава недостатньо допомагає ромам у вирішенні їх соціально-економічних проблем.

Одночасно з дослідженням соціально-економічних, етнокультурних і правових проблем ромів, ми провели репрезентативне опитування населення по темі «Уявлення українців про ромів (циганів)». В ньому взяли участь жителі старші 18 років в Тернопільській, Львівській та Чернівецькій областях, в 7 населених пунктах (м. Тернопіль, Чортків, Кіцмань, Чернівці, Стрий, Трускавець, смт Славське). Загальний обсяг вибірки становив 100 респондентів. Проведено опитування у 2017 році. 79% опитаних зазначили, що роми волелюбний і незалежний народ, 74% – що це народ із стародавньою історією і традиціями, 69% опитаних упевнені, що серед ромів є багато талановитих людей, а їхня культура дуже барвиста і колоритна.

Це опитування дало нам певне розуміння про життя сучасних українських ромів зі всіма їх проблемами і складнощами. На жаль, ми бачимо, що довкола цього унікального народу сформовані стійкі негативні стереотипи, які сприяють зростанню соціальної дистанції з українським суспільством. В даний час роми майже виключені з суспільно-політичного життя України, що зумовлено низьким рівнем освіти. Ми бачимо, що необхідне вироблення системи спеціальних заходів, спрямованих на вдосконалення дошкільної і шкільної підготовки дітей ромів в місцях їх компактного мешкання. Необхідно вживати заходів з організації курсів професійної підготовки ромів, сприяння в організації соціально-правової допомоги, а також проводити заходи, які були б спрямовані на розвиток культурного потенціалу цієї етнічної групи.

Робота із соціального забезпечення ромського населення України має свою специфіку через насторожене, а почасти й вороже ставлення таких людей до соціальних працівників, нерозуміння вимог і незнання соціальних гарантій, які мають усі мешканці держави, незалежно від нації, віри чи матеріального добробуту.

3.2. Напрямки вирішення проблем соціального забезпечення і захисту етнічних меншин в Україні

Соціальне забезпечення і захист – це та частина політичного і економічного життя країни, яка найбільш зрозуміла, очевидна і безпосередньо відчувається всіма без виключення – політиками, експертами, простими громадянами. Результати соціальної політики напряму відображаються на житті кожної людини і тому практично кожний має підстави, щоб оцінювати, критикувати і робити пропозиції в цій сфері.

Ця уявна простота і доступність розумінню робить сферу соціального забезпечення найпопулярнішим предметом політичного торгу і спекуляцій. На ній роблять упор в передвиборних обіцянках, за неї ж критикують конкурентів і головне – соціальне забезпечення і захист є найпоширенішими критеріями порівняння різних періодів в житті країни, оцінки дій і програм урядів і правителів.

Але, не дивлячись на таку видиму зрозумілість і конкретність проявів, навіть експертний аналіз частіше за все зачіпає тільки один або декілька взаємозв'язаних сегментів цієї широкої сфери. Можна відстежувати і аналізувати стан і динаміку пенсійного забезпечення, соціального захисту дітей або інвалідів, констатувати поліпшення або погіршення стану окремих груп, динаміку кількості і розміру допомог і пільг і т. ін. Але за конкретністю і глибиною опрацювання окремих питань часто втрачається цілісність і системність організації всієї соціальної сфери. А ця системна організація зав'язана і спирається на абстрактні і вельми далекі від буденних роздумів і конкретних проявів питання, такі як відносини громадянина і держави, сутність людини, її права, свобода і відповідальність.

Міркуючи про принципи і напрями соціального забезпечення етнічних меншин як системного елементу суспільного пристрою, ми повинні віддавати

собі звіт в тому, як ми розуміємо і потреби, і відповідальність, і права людини. Від нашого способу роздумування залежить ракурс розгляду конкретних проявів соціального забезпечення, виділення дійсних системних проблем або тимчасових утруднень і складнощів. Уявлення про людину, про її права і зону свободи і відповідальності закладають принципи формування соціальної політики і соціальних стандартів. Чи будуть вони описуватися і проектуватися в економічних і матеріальних категоріях (кількість квадратних метрів, ліжок, доріг, лампочок тощо) або в правових і гуманітарних категоріях (доступності, інформованості і т. ін.). Механізми забезпечення соціального захисту також відрізняються – або видача всього необхідного за встановленим списком, або забезпечення реалізації потреб в рамках наявних прав.

Для нашої держави зараз характерна перша із стратегій – пріоритет економічних показників, фіксований набір потреб, які повинні виконуватися і т. ін. Проблеми гуманітарного і правового забезпечення (психологічна інтеграція, подолання маргінальності, правова та національна рівність і т. ін.) не є пріоритетними і постають як доповнення до «обов'язкової» програми соціального пакету. Але, щоб побачити ситуацію в її повноті, слід обговорювати проблеми сфери соціального забезпечення етнічних меншин на рівні організації всієї системи.

Принципи диференціації соціального забезпечення. Перш за все, в цілях аналізу, необхідно виділяти категорії населення, відмінні за ступенем доступності для них соціальних благ.

1. Люди, які в змозі самостійно забезпечити собі необхідний комплекс соціальних послуг, тобто мають нагоду заробити необхідну кількість грошей і сплатити послуги, що надаються.

2. Люди, які не можуть самостійно забезпечити собі той же стандартний і загальноприйнятий пакет соціальних послуг. Це, в першу чергу, особи з обмеженими фізичними або психічними можливостями (інваліди); по-друге, люди, чий можливості обмежені через вік (діти і літні люди); люди, які

представляють маргіналізовані соціальні та етнічні меншини, що не мають повноти політичних і соціальних прав (національні меншини, мігранти, внутрішньо переміщені особи, особи з нетрадиційною сексуальною орієнтацією тощо); люди з тимчасово обмеженими соціальними можливостями (вагітні і годуючі матері, безробітні, студенти, молоді фахівці, люди, що вийшли з місць позбавлення волі, випускники спеціалізованих інтернатів, відставні військові без цивільної спеціальності і т. ін.).

Таким чином, соціальне забезпечення охоплює всіх громадян. При цьому соціальний пакет повинен підрозділятися на загальний (доступні для всіх без виключення громадян послуги і соціальні зобов'язання) і спеціалізований або спеціалізовані послуги (для адресної допомоги конкретно в тому, що не може бути одержано самостійно і на загальних підставах, через ті або інші обмеження).

Розділення на такі групи і відповідні соціальні пакети задає певні вимоги по організації соціальної роботи з національними меншинами, зокрема, вимоги до збору інформації про різні категорії населення в рамках другої групи, вимоги до забезпечення адекватності і адресності і т. ін. Але головне, що виділення першої групи припускає, – що базою соціального забезпечення є створення інфраструктури вибору соціальних послуг для самостійного забезпечення потреб. І лише у разі обмеження можливостей безпосередньо це обмеження повинне і може долатися спеціальними заходами.

Розглянемо, які проблеми існують в для реалізації такого підходу до сфери соціального захисту і забезпечення етнічних меншин.

Проблема статистики. Дотепер не налагоджена нормальна система виявлення і обліку груп нацменшин, які потребують адресної допомоги. Задача збору статистичної інформації покладена на відділи соціального забезпечення, а вони можуть реалізовувати лише вже наявні схеми збору інформації. Проблеми ж криються в загальній організації і наступних принципах. Погано розроблена номенклатура (список) категорій населення, потребуючих адресної

допомоги, яка залишилася практично незмінною з радянських часів. В результаті, велику увагу надано «пільговикам» за ідеологічним принципом (ветерани праці і різних воєн, працівники внутрішніх органів, спецслужб), крім того, достатньо добре розроблена номенклатура для осіб з обмеженими фізичними і психічними можливостями. Але щодо людей з тимчасовим обмеженням соціальних можливостей і соціально ізольованих представників нацменшин (безробітні, мігранти, бомжі, жебраки і т. ін.) немає навіть нормально розробленої класифікації. В рамках радянської статистики такі групи як, наприклад, цигани, що мешкають в покинутих селах, просто не підлягають обліку. Для них немає відповідних статистичних категорій.

Наявна статистична інформація збирається різними відомствами, кожне з яких розробляє свої категорії і критерії, виходячи з вузько поставлених задач. Міжвідомча узгодженість по проблемах зіставності статистичної інформації відсутня. В результаті у край утруднено не тільки взаємне використання інформації, але навіть її передача, не говорячи вже про узгодження дій і заходів. Професійна підготовка урядовців, які займаються статистикою, частіше за все обмежується елементарними навиками контролю цифр і перекладу одних форм статистичних зведень і таблиць в інші. Низька заробітна платня сприяє відповідною низкою кваліфікації фахівців. Практично відсутня взаємодія між державними структурами по збору і аналізу статистичної інформації і відповідними структурами третього сектору. Для такої співпраці немає ні організаційних форм, які дозволили б враховувати і співвідносити інформацію третього сектору з державною звітністю, ні волі і бажання розгорнути таку співпрацю.

У цілому слабо розроблену і погано диференційовану систему статистичних показників доповнює підгонка наявних цифр під ідеологічні установки і потреби лобіюючих відомств. Необхідність обґрунтовувати кон'юнктурні рішення потребами народу вимагає приведення «об'єктивної картини» у відповідність з ухвалюваними рішеннями.

Існують територіальні, інфраструктурні і соціальні обмеження і труднощі в самій процедурі збору необхідної інформації. До деяких сільських районів просто складно добратися, тому дані по них збираються на око. Ще складнішим є отримання достовірної інформації про соціально-ізолювані групи національних та етнічних меншин.

Відділи соціального забезпечення не можуть вирішити самостійно описані проблеми, а користуючись наявними схемами і способами роботи, вони не завжди справляються із задачею збору необхідної інформації.

Проблема поінформованості тих осіб, які можуть претендувати на отримання соціальної допомоги. Не дивлячись на актуальність і популярність теми соціального забезпечення в риториці керівників різних рівнів, коло освітлюваних питань насправді украй вузький. Частіше йдеться про оцінку соціальної політики, тоді як простому інформуванню про права на соціальне забезпечення надається мало уваги. Є невелике коло питань соціального забезпечення, які висвітлюються якщо і не дуже глибоко, то, принаймні, достатньо регулярно – це, перш за все, пенсії і допомоги на дітей. Проте великий спектр питань, особливо з приводу стандартного пакету соціального забезпечення, залишається практично закритим для тих, хто повинен ним користуватися. Це торкається, наприклад, різних аспектів забезпечення і захисту, що стосується безкоштовної медичної допомоги і прав пацієнта (вибір лікаря, можливість оскарження лікарських рішень, право звертатися до суду і т. ін.) або безкоштовної юридичної допомоги етнічним меншинам.

У рамках цієї проблеми, з одного боку, часто інформація про права, гарантовані на державному рівні, закривається на рівні тих служб, які покликані їх реалізовувати. З іншого боку, очевидний недолік технічного і професійного забезпечення соціальних служб із інформування нацменшин, розповсюдження інформації про себе і про послуги, що надаються. Тут часто бракує кваліфікації і можливостей в розповсюдженні інформації, оскільки така робота вимагає спеціальних розробок в області реклами, піару і спеціальної

організації таких заходів. Але це не входить в компетенцію співробітників соціальних служб і належним чином не включене в організаційну структуру. В результаті ті представники нацменшин, які хочуть реалізувати свої права на соціальний захист або одержати встановлену адресну допомогу, повинні проявити ініціативу і активність (супроводжувану нерідко завзятістю і наполегливістю) в добуванні інформації про свої гарантовані права і можливості.

Проблема доступності соціальних послуг і пільг. Навіть наявні гарантовані права етнічних меншин на соціальний захист далеко не завжди можуть бути реалізовані. Доступність соціального забезпечення обмежується рядом утруднень. Соціальні служби відчувають постійний дефіцит персоналу, необхідного для задоволення потреб в соціальному захисті. Низька зарплата соціальних працівників при достатньо напруженій праці призводить до того, що кваліфікований персонал йде у бізнес. Там залишаються люди з низькою кваліфікацією, частіше всього розглядаючи це місце як тимчасове. У результаті кадровий склад соціальних служб не завжди відповідає запитам населення як з погляду чисельності, так і за кваліфікацією, що також обмежує доступність соціального захисту нацменшинам. Нормативна база, яка регулює надання соціальних послуг, надто ускладнена і заплутана, що в ній не можуть розібратися не тільки потребувачі в соціальній допомозі, але і самі соціальні працівники. Вони інколи не завжди адекватно розуміють власні обов'язки і можливості.

Розподіл праці і розподіл обов'язків в рамках надання соціальних послуг нацменшинам часто будується виходячи із забезпечення зручності контролю і звітності перед начальством, а не зручності отримання послуги клієнтом. Такий розподіл обов'язків і повноважень між урядовцями і службовцями соціальних служб робить неможливим знаходження конкретної людини, що відповідає за весь процес надання допомоги або послуги. Введення принципу «одного вікна», який був покликаний врегулювати це питання, неповно розв'язало ці

проблеми. Реорганізація торкнулася не самого процесу надання послуг, а лише зовнішньої сторони «спілкування з клієнтом». І хоча людина спілкується тільки з одним з урядників, але рішення проблеми досі розподілені таким чином, що персональної відповідальності конкретний працівник не має.

Сфера соціального забезпечення досі розглядається як розподільча, де держава нібито одаровує громадян своїм захистом. І саме держава вирішує і надає спектр (частіше всього украй вузький) шляхів рішення соціальних проблем етнічних меншин. Почасти відсутні клієнтозорієнтовані технології і способи роботи соціальних служб. Їх клієнти – це об'єкт отримання заданого пакету послуг, але не ті, кому надається інфраструктура і можливості для самостійного вирішення проблем. Тим самим підтримуються патерналістські відносини з державою і повна залежність від неї, особливо у середовищі етнічних меншин. Ті представники нацменшин, хто шукає власні шляхи у використуванні наявних прав і можливостей, інколи розглядаються державними службами мало не як шахраї. Так, наприклад, недержавні організації, що виходять на самозабезпечення, викликають недовіру і особливе упереджене відношення з боку державних органів.

Повністю відсутнє узгодження і координація дій між державними соціальними службами і структурами третього сектора (соціально-орієнтованим бізнесом). Не дивлячись на обмеженість власних ресурсів у сфері соціального забезпечення, можливості недержавних структур не враховуються. Більш того, вони часто піддаються пресингу. Так, надання пільг національним об'єднанням і спеціальним фірмам, де працюють представники етнічних і національних меншин, здійснюється по закритому переліку організацій (див., приміром, питання компенсації наймачам витрат на придбання спеціалізованого устаткування для створення робочих місць і трудовлаштування на них соціально незахищених). В нього входять переважно ті об'єднання, які створені й існують при державній підтримці. Самоорганізація в цьому питанні не підтримується. Крім того, цей перелік зафіксований в

законі, тобто практично не підлягає перегляду. В результаті діяльність соціально зорієнтованих об'єднань не тільки не включена в загальнонаціональні програми по соціальному забезпеченню, але і часто гальмується різними розглядами, а інколи і боротьбою з державою за своє виживання.

Проблема адекватності соціальних послуг потребам. Тут в першу чергу встає питання можливості конвертації пільг, що надаються, з натуральної (послуги) в грошову форму. Існуюча система соціального забезпечення не припускає власності людини на одержувану пільгу, вона не може розпоряджатися формою її отримання. Так в деяких державах по Конституції кожній дитині гарантована певна сума на отримання освіти. В Європі аналогічна сума прив'язана до особи дитини, і вона перераховується в школу, де він дістала освіти. Якщо запропонована державна школа не влаштовує батьків і дитина навчається в приватній школі, то сума перераховується на її рахунок. Приміром у Білорусі ці гроші перераховуються тільки до державних установ освіти. У результаті за навчання в приватній школі сім'я дитини платить повністю, а не доплачує різницю. Вартість такої освіти дуже висока. Фактично це означає обмеження в забезпеченні прав дитини, оскільки рівень її потреб задається першопочатково. Якщо ж потреби не відповідають запропонованим формам задоволення, то прав на соціальне забезпечення немає. Ті ж проблеми існують і в сфері безкоштовної медицини, і в забезпеченні ліками й інвалідними колясками, автомобілями для людей з обмеженими фізичними можливостями. Або пільга надається в стандартній формі, або не надається зовсім. Ніякого вибору варіанту задоволення потреб не передбачається.

Інший аспект проблеми адекватності пов'язаний з можливістю використання пільг, що надаються представникам нацменшин. Найбільш очевидно це можна спостерігати на прикладі з безкоштовним проїздом. Оскільки вся інфраструктура не пристосована для пересування інвалідів, то і

безкоштовний проїзд стає віртуальною пільгою, якій неможливо скористатися. При цьому можливості конвертації такої пільги в інші форми не існує.

Проблема корупції. За відсутності розвиненої системи інформування населення етнічних меншин про соціальні послуги, при низькій функціональній письменності населення, у сфері розподілу соціальних послуг створюється сприятливий ґрунт для корупції. Корупцією, що торкнулася, сферою є сфера пільгових кредитів на житло (будівництво і покупку), внаслідок чого ці послуги виявляються недоступними для більшості населення з тієї групи, для якої вони призначені. З другого боку, цими послугами користуються ті, хто може документально симулювати своє право на отримання пільгових кредитів. Те ж саме відноситься до практики виділення земельних ділянок, розподілу дачних ділянок і т. ін.

Останніми роками актуальною постала проблема корупції у практиці потрапляння у навчальні заклади. Співіснування платної і безкоштовної вищої освіти провокує корупцію під час вступу до ВНЗ. Державними органами були розроблені і реалізовані спеціальні програми по запобіганню цього негативного явища. Наприклад, введення ЗНО дозволило звести до мінімуму суб'єктивізм викладачів. При цьому залишилася можливість маніпулювання з кількістю безкоштовних місць, залишених на розсуд ВНЗ і з визначенням прохідного балу. Комісія може надати можливість безкоштовного навчання готельним студентам, за наявності вільних місць в безкоштовних групах. Ці місця і стають предметом корупційних дій. У результаті право на забезпечення освітою представників нацменшин не може бути повністю реалізованим. Часто представники етнічних меншин (роми, гагаузи) приділяють недостатню увагу навчанню своїх дітей, не записують і не направляють їх у школи. Відсоток цих народів у вищих навчальних закладах теж дуже низький, що в подальшому погіршує соціальний статус представників цих нацменшин в Україні.

Проблема одержавлення всієї сфери соціальних послуг. Не дивлячись на брак коштів, кваліфікації і інших ресурсів, держава не завжди прагне

підключати до соціального забезпечення громадські об'єднання. Інколи соціальні програми, які реалізуються в рамках ГО, не потрапляють ні в статистику, ні в планування майбутніх дій. Єдиним механізмом взаємодії є перехоплення ініціатив і результатів і витіснення недержавних об'єднань. Те ж саме відбувається в рамках міжнародних програм по соціальному захисту.

Вирішення розглянутих вище проблем вимагає кардинального перегляду способів і форм надання соціальних послуг і забезпечення соціального захисту етнічних меншин. Можливість для таких змін залежить, який ні дивно, не стільки від економічних і матеріальних умов, скільки від наших уявлень про людину і його потреби. Зміна патерналістського принципу надання соціальних послуг на принцип створення відповідної інфраструктури самостійного задоволення потреб можлива тільки при інверсії існуючих відносин «людина-держава». І тут в першу чергу постає завдання розробки і трансляції нацменшинам нових уявлень про соціальні стандарти, якість і спосіб життя людей. Це робота для учених, філософів, в широкому значенні – інтелектуалів. І не в останню чергу це робота по підготовці нових кадрів для системи соціального захисту і обслуговування, без яких завдання її реформування навряд чи стане можливим.

Висновки до розділу 3

У Конституції Україна називається соціальною державою. В певному значенні це відповідає реальності. Велика частина населення тільки тому може користуватися соціальними послугами і реалізувати свої можливості, що весь пакет цих послуг надається виключно державою, і всі соціальні можливості контролюються державою. Але сучасна Українська держава часто неефективна. Воно не може реалізувати всі соціальні програми, які декларує і не створює

умов для самостійного вирішення представниками етнічних меншин соціальних проблем.

Проведене вивчення проблем соціального захисту національних (етнічних) меншин на прикладі ромського (циганського) населення України дав змогу виявити особливості і намітити шляхи покращення ситуації. Зокрема, варто зазначити, що меншини часто почуваються ізольованими як у соціально-правовому так і культурно-побутовому аспектах. Вони часто проживають окремими компактними ареалами, практично не асимілюються з автохтонним населенням, майже ніколи не користуються правами і можливостями, які є обов'язковими для кожного громадянина. Зокрема для ромської національності характерними є безробіття, низька освіченість, насторожливе ставлення до представників влади, зокрема і до вчителів, соціальних працівників, керівників територіальних громад. Вони часто послуговуються звичаєвим правом свого народу, нехтуючи правовим полем держави. Лише комплексні заходи зможуть повернути на краще ці важливі і нагальні для сьогодення питання і дати відповідь на виклики суспільства.

ВИСНОВКИ

1. Дослідження нормативно-правових аспектів соціального забезпечення етнічних меншин показало, що обравши шлях побудови відкритого демократичного правового суспільства, Україна, як європейська етнополітична країна, активно вивчає й застосовує у своєму законодавстві великий досвід захисту прав національних (етнічних) меншин, що його європейські держави накопичили впродовж століть. Окрім того, вона, як держава, що активно інтегрується до європейських структур, враховує позитивний досвід країн Європи у сфері етнополітики, зокрема у виробленні механізму захисту соціальних прав національних меншин.

2. Захист прав етнічних меншин в Україні проголошено Декларацією про державний суверенітет, в якій підкреслюється, що Україна гарантує всім національностям, що проживають на території республіки, право їх вільного національно-культурного розвитку. Концептуальні засади державної етнополітики, визначені в Декларації, набули подальшого логічного розвитку та конкретизації в політико-правових актах (Звернення Верховної Ради України до громадян України всіх національностей (серпень 1991 року); Декларація прав національностей України (листопад 1991 року); Основи законодавства України про культуру (лютий 1992 року); Закон «Про національні меншини в Україні» (червень 1992 року); Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» (червень 1997 року); Конституція України (червень 1996 року); Закон «Про громадянство України» (квітень 1997 року) та в інших правових документах, прийнятих парламентом держави).

3. Характерною ознакою формування нормативно-правової бази регулювання етнонаціональних процесів в Україні стало широке застосування в національному законодавстві та практиці міжнародних стандартів захисту прав меншин, сформульованих у таких базових документах європейського співтовариства, як Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі

(1975); Віденський підсумковий документ НБСЄ (1989); Документ Копенгагенської наради з людського виміру (1990); Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин (1992); Рекомендації Ради Європи 1201 (1993); Віденська декларація та додатки до неї (1993); Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин (1994); Резолюція ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1995); Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту (1996); Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин (1998) та інші міжнародні документи.

4. Аналіз змістового наповнення національного законодавства свідчить, що в ньому закріплено найфундаментальніші визначальні міжнародні права щодо захисту національних меншин (право на існування; на використання рідної мови; на розвиток етнокультурної самобутності; на освіту; на свободу мирних зборів, віросповідання, виявлення поглядів, думки, совісті; рівної участі в державотворчих процесах; на одержання й поширення інформації та ідей своєю мовою без втручання держави та незалежно від кордонів; на збереження середовища проживання в місцях їхнього історичного та сучасного розселення). У Законі «Про національні меншини в Україні» (ст. 16) чітко визначено джерело фінансування забезпечення цих прав – державний бюджет.

5. За рівнем забезпечення основних прав і свобод національних меншин Україна посідає одне з провідних місць у Європі, про що свідчить те, що у вітчизняному законодавстві передусім відображено основні категорії індивідуальних прав, напрацьованих міжнародною спільнотою щодо осіб, які належать до національних меншин; у Конституції України, Законі «Про національні меншини в Україні» тощо закріплено колективний характер здійснення прав національних меншин, носіями котрих виступають етнічні групи як організовані та легалізовані спільноти; загалом українське законодавство враховує загальновизнані міжнародні стандарти захисту прав

національних меншин, закріплюючи їхній правовий статус в Україні, й отримало високу оцінку міжнародних організацій та міжнародних експертів.

6. Водночас треба зазначити, що українське законодавство у сфері соціального забезпечення національних меншин має й певні недоліки. Зокрема, розмитість, відсутність конкретизації її базових термінів. Так, у Законі «Про національні меншини в Україні» від 1992 року визначення поняття «національна меншина» декларативне за змістом, у ньому відсутня низка параметрів (кількісних, часових критеріїв проживання на території цієї країни тощо), котрі є обов'язковими для визначення сутності національної меншини. Застарілість власне законодавчих актів, прийнятих у перші роки незалежності, адже нові соціальні та політичні реалії потребують перегляду більшості з них. Відсутність такого важливого нормативно-правового акта, як закон «Про концепцію державної етнополітики України», що відповідав би сучасним світовим та європейським стандартам у сфері прав людини, сприяв консолідації українського народу заради створення сучасного суспільства, базованого на принципах гуманізму, взаємоповаги та демократії. Відсутність чітко прописаних механізмів досягнення цілей, задекларованих законодавчими актами.

7. Механізми забезпечення реалізації норм і принципів української етнополітики часом виявляються неефективними, й саме ця сфера нерідко фінансується за залишковим принципом. Такий стан речей призводить до поступового загострення низки проблем. Більшість із них – на зародковому, латентному етапі й не здаються серйозною загрозою. Проте декотрі вже нині потребують уваги та конкретних дій. Отже, розв'язання проблеми соціального забезпечення національних меншин має стати одним із пріоритетів внутрішньої політики, є важливою умовою збереження миру й зміцнення стабільності в Європі та Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Преса України, 1997. – С. 15.
2. Закон України «Про вибори народних депутатів України» (1997 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 43. – Ст. 280.
3. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р.
4. Закон України «Про національні меншини в Україні» // Інформаційний бюлетень Міністерства у справах національностей, міграції та культур. – 1995. – № 2. – С. 8–9.
5. Законодавство України про соціальний захист населення / [упоряд. О. М. Роїна; ред. О. А. Кривенко]. – 2-е вид. – К.: КНТ, 2003. – 245 с.
6. Адресная социальная помощь: Теория, практика, эксперимент / Под ред. Н.М. Римашевской. М.: Ин-т соц.-экон. проблем народонаселения, 2009. – 253 с.
7. Азарх Э. Перспективная социальная политика в глазах населения / Э. Азарх // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2011. – № 1. – С.43-46.
8. Аитов Н.А. Понятие «социальная структура» в современной социологии / Н.А. Аитов // Социологические исследования. – 2013. – № 7. – С. 36–38.
9. Акопов В. Национальная и региональная модели благосостояния / В. Акопов, Ю. Гаджиев // Общество и экономика. – 2012.–№6. – С. 120–139.
10. Алексеева О. Третий сектор или благотворительность для «чайников» / О. Алексеева. – М.: Прогресс, 2014. – 192 с.
11. Аристотель. Політика / Аристотель. – К.: Основи, 2000. – 239 с.
12. Ахтямова Т.Р. Социальная дифференциация общества и интересов / Т.Р. Ахтямова // Социологические исследования. –1997. – №8. – С. 12-16.

13. Байгереев М. Бедность и политика адресной социальной помощи малоимущим семьям / М. Байгереев // Человек и труд. – 2014. – № 1. – С. 42-47.
14. Балабанов С.С. Трансформация социальной структуры и социальный конфликт / С.С.Балабанов // Социальная структура и стратификация в условиях формирования гражданского общества в России. Кн. 1. – М., 2011. – С.62-71.
15. Балабанова Е.С. Особенности российской экономической ментальности / Е.С. Балабанова // Мир России. – 2001. – № 3. – С.67-77.
16. Баркер Р. Словарь социальной работы: Пер. с англ. / Р. Баркер. – М.: Ин-т соц. работы, 1994. –136 с.
17. Бауман З. Индивидуализированное общество / З. Бауман / Пер. с англ. В.Л.Иноземцева. – М.: Логос, 2012. – 390 с.
18. Бек У. Общество риска: На пути к другому модерну / У. Бек / Пер. с нем. В. Седельника, Н. Федоровой. – М.: Прогресс-Традиция, 2011. – 383 с.
19. Белова В.Л. Введение в макроэкономику. Распределение доходов: неравенство и бедность / В.Л. Белова // Социально-политический журнал. – 2008. – № 2. – С. 6-10.
20. Бендасюк О. Державне управління соціальним захистом населення в умовах ринкової економіки / О. Бендасюк. – М.: Галицький економічний вісник, 2010. – № 1(26). – С. 123-126.
21. Биков О.М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні / О.М. Биков. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – С. 122.
22. Бичков С. І. Теоретичні аспекти формування системи соціального захисту населення // С.І. Бичков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej3/txts/SOCIALNA/01-BICHKOV.pdf>.
23. Боброва В. Адресность – условия эффективной социальной защиты / В. Боброва // Человек и труд. – 2013. – № 8. – С. 18-21.

24. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять / Н. Болотіна // Право України, 2000. – № 4. – С. 36.
25. Бондаренко Н.В. Анализ субъективных оценок нормального дохода и прожиточного минимума / Н.В. Бондаренко // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2011. – № 1. – С.46-50.
26. Бурдые П. Социология политики / П. Бурдые / Пер. с фр. / Сост., общ. ред. и предисл. Шматко Н.А. – М.: Socio-Logos, 2013. – 334 с.
27. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер. – М.: Прогресс, 1990. – 804 с.
28. Вейт-Уилсон Дж. Государство благосостояния: проблема в самом понятии / Дж. Вейт-Уилсон // Pro et Contra. – Т. 6. – № 3. – Человек в социальном государстве. – С. 128–157.
29. Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
30. Верховна Рада України. Четверта сесія 2-го скликання. Бюлетень № 17. – К.: Вид-во ВРУ, 1995. – С. 100.
31. Від соціального забезпечення до соціальної політики: Зб. наук. ст. / За ред. Я. А. Жаліла. – К., 2001. – 233 с.
32. Вінер М., Нечай А., Яценко В. Як зробити дійову систему недержавного пенсійного забезпечення в Україні // Україна: аспекти праці. – 2010. – № 2. – С. 33-36.
33. Волчкова Л.Т. Стратегии социологического исследования бедности / Л.Т. Волчкова, В.Н. Минина // Социологические исследования. – 2009. – №1. – С. 49-56.
34. Воронков В.М. Типологические критерии бедности / В.М. Воронков, Э.А. Фомин // Социологический журнал. – 2013. – № 2. – С. 57-69.
35. Гайдуцький П.І., Подолева О.Є. Фінансування соціальної політики / П.І. Гайдуцький, О.Є. Подолева. – К.: УАДУ, 2005. – 64 с.

36. Гидденс Э. Социология / Э. Гидденс. – М.: Эдиториал УРСС, 1999. – 704 с.
37. Гиддингс Ф.Г. Основания социологии / Ф.Г. Гиддингс. – Киев-Харьков, 1998. – 152 с.
38. Гончарова С. Ю. Соціальна політика: навч. посіб. / С. Ю. Гончарова, І. П. Отенко. – Х.: Вид. ХДЕУ, 2003. – 200 с.
39. Гончарова С.Ю., Отенко І.П. Соціальна політика [навч. посібник]. – Харків: Вид. ХДЕУ, 2013. – 200 с.
40. Горілий А.Г. Історія соціальної роботи: [навч. посіб.] / Анатолій Горілий. – Тернопіль: Астон, 2004. – 174 с.
41. Грішнова О. А. Людський розвиток: Навч. посіб / О.А. Грішнова. – К.: КНЕУ, 2006.
42. Гудима Н. Принципи відкритості і прозорості та їх реалізація в державному управлінні України / Н. Гудима // Вісник НАДУ. – 2005. – № 3. – С. 77–83.
43. Дегера В. В. Соціальна і гуманітарна політика: навч. посіб. / В. В. Дегера. – М.: Вид. ЧДУ ім. П. Могили, 2012. – 152 с.
44. Деметер Н. Г. Цыгане на постсоветском пространстве и в Европе: исторические, социальные и культурные перспективы : Этнографическое обозрение. 2011. № 3. С. 120–130.
45. Деметер Н. Г. К проблеме адаптации цыган// сб. ст.: Европейская интеграция и культурное многообразие. М., 2009. С. 175–213.
46. Доклад «Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года». Том 4. Национальный состав и владение языками, гражданство [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-01.pdf (дата звернення: 21.09.2016).
47. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. – К.: Знання- Прес, 2002. – 214 с.

48. Державне управління та державна служба: словник-довідник / [уклад. О. Ю. Оболенський]. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.
49. Долішній М. І., Злупко С. М., Вовканич С. Й. та ін. Регіональна політика і механізм її реалізації: монографія / Долішній М. І. – НАН України. – К.: Наукова думка, 2004. – С. 154-173.
50. Жиглей І. В. Моделі соціальних держав та соціальний захист: екскурс в минуле та майбутнє / І.В. Жиглей // Вісник Житомирського державного технологічного університету / Житомирський державний технологічний університет. – Житомир, 2008. – С. 71-79. – (Економічні науки ; Вип. 4 (46)).
51. Зайцев Ю. К. Соціальна політика у сучасному ринковому господарстві Ю.К. Зайцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fingal.com.ua/content/view/212/39/1/3/>.
52. Крупнік А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства: дис. ... канд. політ. Наук / А.С Крупнік. – Одеса, 2002. – 169 с.
53. Лібанова Е. Соціально-економічна політика держави та її вплив на зміну соціальної структури суспільства / Е. Лібанова // Україна: аспекти праці. – К., 1999. ? № 8. – С. 19.
54. Лопушняк Г. С. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики / Г.С. Лопушняк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/10.pdf>
55. Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни с пояснительными примечаниями. – Гаага, 1999. – 48 с.
56. Макаренко В. А. Проблеми соціального захисту населення в трансформаційний період / В.А. Макаренко // Грані. – 2008. – №2. – С. 112-116.

57. Москаленко В. В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави / В.В. Москаленко // Наукові записки На УКМА. – Т. 21. – Серія: Політичні науки. – К.: КМ Академія, 2003. – С.41-44.
58. Новікова О. Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми і шляхи вирішення / О. Ф. Новікова. – Донецьк: ІЕП НАН України, 1997. – 460 с.
59. Овчаренко В. До питання про забезпечення виборчих прав національних меншин України / В. Овчаренко // Вісник ЦВК. – 2014. – №1. – С. 74-77.
60. Основи політичної науки. За ред. Б. Кухти. У 4-х частинах. – Львів: Кальварія, 1998. – Ч. 3. Політична свідомість і культура. – 459 с.
61. Переверза К. В. Сценарний підхід в задачах аналізу складних соціальних систем / Переверза К.В. // Системні дослідження та інформаційні технології. – № 1. – 2011.
62. Радченко О. В. Ціннісний вимір соціальної відповідальності в демократичній державі: [монографія] / О. В. Радченко, І. Г. Савченко. – Х.: Вид-во ХНУВС, 2008. – 200 с.
63. Рябошапко Л. Правове становище національних меншин України (1917–2000) / Л. Рябошапко. – Львів: Вид. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2000. – 448 с.
64. Семьоркіна О. Дослідження чинного законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин та народів / О. Семьоркіна // Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду. – К.: Укр. незалеж. центр політ. досліджень, 2004. – 190 с.
65. Сеславинская М. В. Этносоциальные риски: цыганское меньшинство в современном обществе / М.В. Сеславинская // Социальные трансформации культуры: наблюдаемые тенденции и перспективы. Сборник статей. СПб. : Эйдос, 2013. С. 251–266.

66. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування. Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.irf.ua/files/ukr/programs_law_areas_publ_2028_ua_law.pdf (дата звертання 24.05.2017).
67. Скуратівський В. А. Основи соціальної політики: навч. посіб. / В. А. Скуратівський, О. М. Палій. – К.: МАУП, 2002. – 200 с.
68. Словник іншомовних слів / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. – К.: Наук. думка, 2000. – 451 с. – (Серія “Словники України”).
69. Собченко В. В. Історико-національні етапи розвитку соціального захисту населення // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – Вип. 4 (35). – С. 216-229.
70. Соціальний захист і соціальна інтеграція у Білорусі, Молдові та Україні : Підсумковий звіт. – Відень, 2010. – 17 с.
71. Стан дотримання та захист прав національних меншин в Україні : Спеціальна доповідь Уповноваженого ВРУ з прав людини. – К., 2006. – 98 с.
72. Товт М.М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку). – Ужгород: ІВА, 2002. – С.115-116.
73. Товт М.М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) – Інформаційно-аналітичний центр «Ліга», 1991–2012. – Тов. «Ліга Закон», 2007–2012. – С. 116.
74. Філософський енциклопедичний словник. – К.: Абрикос, 2002. – 743 с.
75. Церкасевич Л. В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского Союза: [учеб. пособие] / Л. В. Церкасевич. – СПб.: Изд-во СПб. гос. ун-та экономики и финансов, 2004. – 207 с.
76. Чиркіна І. Д. Сучасні напрямки соціального захисту різних верств населення України / Чиркіна І.Д. // Наукові праці. – Миколаїв: Вид-во МФ НАУКМА. – 2001. – Т. 12. – Серія: Політичні науки. – С. 86.

77. Шрики А. Политика социального обеспечения государства Израиль: опыт бедуинского сектора : Автореф. дисс... к. филос. н. / Шрики Абдалла. – М. 2003. – 24 с.
78. Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика: [навч. посіб.] / А. Г. Ягодка. – вид. 2-ге, доопр. і доп. – К.: КНЕУ, 2006. – 392 с.
79. Barbanente A., Khakee A., Puglisi M. Scenarios Building for Metropolitan Tunis // Futures. – 2002. – № 34/7. – P. 583-596.
80. Beveridge W. Full Employment in a Free Society. – London, 1944. – 12 p.
81. European Governance. A White Paper. Commission of the European Commission. COM (2001) 428 final. Brussels, 2001. – P. 35.
82. Godet M. Creating Future. Scenario Planning as a Strategic Management Tool. – Paris, Economica Ltd, 2006. – 369 p.
83. Ogilvy J., Schwartz P. Plotting Your Scenarios. – San Francisco: John Wiley & Sons. – 1998. – 20 p.
84. Schwartz P. The art of the Long View: Planning for the Future in an Uncertain World. – NY, Currency Doubleday, 1991. – 272 p.
85. Toynbee A. Civilization on Trial and the World and the West. – N.Y., 1963. – P. 233.
86. Zwicky F. The Morphological Method of Analysis and Construction // Courant. Anniversary Volume. – NY: Intersciences Publish, 1948. – P. 461-470.