

Summary

The article considers the problems of the Ukrainian historical science and education as well as their historical influence on interethnic relations and tolerant attitude to various nations developed in the society.

А. М. Дегтеренко

ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНСЬКОМУ ПІВНІЧНОМУ ПРИАЗОВ'І (УПП)

Важливою складовою соціально-економічної життєдіяльності територіальних громад у різних її виявах є фінансові відносини – тобто ті, що стосуються формування, розподілу і використання грошових засобів, необхідних для задоволення індивідуальних і групових потреб та інтересів членів цих громад. Задоволення етнонаціональних потреб та інтересів також пов'язане з фінансовою сферою, з її можливостями і проблемами. Вони лежать у площинах: державного бюджету, бюджетів органів місцевого самоврядування, податкової системи, фінансової допомоги держав, походження національних меншин та закордонних неурядових благодійних інституцій; формування грошових та матеріальних ресурсів громадських об'єднань за етнонаціональною ознакою. Виникнення і діяльність останніх є виявом прагнення етногруп до самоорганізації. Умови для цього Українська держава гарантує відповідними нормами Конституції та інших законів України.

У Державний бюджет щорічно закладаються кошти на реалізацію заходів, через які реалізується державна етнонаціональна політика. Статтею 16 Закону України про національні меншини окремо зазначається, що для розвитку національних меншин “у державному бюджеті України передбачаються спеціальні асигнування”.

Головними розпорядниками держбюджетних коштів є, зазвичай, спеціалізований орган центральної виконавчої влади у справах національностей та міграції (в різні роки він мав різні назви і статус та розпоряджався понад 90-відсотковою часткою загальних бюджетних коштів на етнонаціональні потреби), Міністерство культури і мистецтв, Державний комітет телебачення і радіомовлення, Міністерство освіти і науки, Національна академія наук України та деякі інші інституції. Основними напрямками використання коштів державного бюджету є фінансування діяльності, орієнтованої на збереження історико-культурної спадщини, розвиток музейної справи, збереження бібліотечних та архівних фондів, підтримку національних і державних художніх колективів, театрів, концертних та інших організацій, розвиток української мови, діяльність Всеукраїнського товариства “Просвіта” та деяких інших громадських організацій, відтворення культури національних меншин та видання книг, газет, випуск теле- і радіопередач мовами національних меншин, розвиток культурних зв'язків з українською діаспорою, реалізація Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин, розселення, облаштування, задоволення інформаційних та інших потреб репатріантів кримських татар та осіб інших національностей, які були депортовані з території України за радянських часів тощо.

Однак кошти Державного бюджету України, передбачені для розвитку власне етнонаціональної сфери, тільки малою мірою забезпечують відповідні потреби саме територіальних громад. І не лише тому, що від початку їхнє використання на цьому рівні передбачається вкрай рідко і в порівняно невеликих обсягах. Дуже важлива причина – нерозробленість чітких критеріїв ефективності використання виділених коштів та неузгодженість програм, виконуваних різними розпорядниками.

Головним джерелом бюджетних асигнувань на етнонаціональні потреби територіальних громад є місцеві бюджети. До таких в Україні відносять бюджет АРК, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань). Як показує вивчення ситуації в Українському Північному Приазов'ї, тут з місцевих бюджетів фінансуються, переважно регіональні культурно-мистецькі заходи, місцеві ЗМІ національних меншин, місцеві національно-культурні громадські організації.

Тривалий час бюджетно-фінансові відносини в державі регулювалися Законом “Про бюджетну систему України”. Ухвалення в 2001 році Бюджетного кодексу України кардинально змінило ситуацію й усталило існуючий до цього часу порядок. Одним з його принципів визначено субсидіарність. Принцип субсидіарності – це розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами, що ґрунтується на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача [1].

Насправді задекларовані принципи і закладені процедури та механізми бюджетних відносин далеко не в усьому збігаються і навіть суперечать одне одному. Крім того, мають місце протиріччя між бюджетним законодавством і офіційно задекларованими принципами місцевого самоврядування. Ці протиріччя обумовлені застарілим механізмом взаємодії місцевого самоврядування та виконавчої влади, надмірною політичною, фінансово-економічною, адміністративною залежністю місцевого самоврядування від виконавчої влади – як районної та обласної, так і центральної.

Згідно з чинним законодавством основою місцевого самоврядування в Україні є територіальна громада села, селища і міста. Органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети. Районні та обласні ради затверджують районні та обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів, а також з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних та культурних програм, контролюють їх виконання. За Бюджетним кодексом України та Законом України “Про врегулювання міжбюджетних відносин між районними бюджетами та бюджетами міст районного значення, сіл, селищ та їх об’єднань”, трансферти з державного бюджету плануються лише до районного бюджету з розрахунку на бюджет району, тобто включаючи і сільські, і селищні бюджети. Бюджетні ресурси затверджує районна рада, а розподіляє районна державна адміністрація.

Таким чином, реальні бюджетні права мають лише міста державного й обласного значення. Саме вони є базовими рівнями місцевого самоврядування у фінансовому сенсі. Районні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, а районні бюджети призначені для фінансування спільних соціально-економічних і культурних програм. Однак районні ради не є первинними суб’єктами місцевого самоврядування. Невідповідність обсягів фінансових повноважень, власних матеріальних і фінансових ресурсів територіальних громад в особі органів місцевого самоврядування перешкоджає розв’язанню основних питань місцевого значення, у тому числі тих, що пов’язані з етнопатрістичними потребами та інтересами. Місцеві ради практично повністю узалежнені від центральної влади в питаннях формування та використання фінансових ресурсів. Немає відповідного реальному потребам рівня децентралізації фінансової системи, показниками якої є питома вага місцевих бюджетів у зведеному бюджеті та розподіл зобов’язань між рівнями влади в частині розподілу податків між видами бюджетів та фінансування витрат.

Бюджетний кодекс розподілив доходи на користь вищих рівнів влади, а повноваження щодо надання соціальних, культурних та інших послуг населенню делегував органам місцевого самоврядування. При цьому сформувався правовий парадокс: юридично відповідальність за обсяг і якість наданих населенню послуг не закріплено за жодним рівнем влади. У результаті неможливо встановити, хто відповідає за неякісні державні послуги.

Обласні та районні адміністрації є водночас виконавчим органом (розпорядником коштів) і органом контролюючим. Через це адміністративний контроль існує лише формально. Головним джерелом фінансових ресурсів для потреб територіальних громад стали трансферти з центрального бюджету, а не зібрані податки. Їхні суми вкрай недостатні навіть для надання членам територіальних громад належної якості життєво найважливіших медичних, загальноосвітніх, соціальних, транспортних та інших послуг. Понад 80 відсотків грошей, що надходять з центру, призначені на заробітну плату працівників відповідних сфер та утримання приміщень. За цих умов асигнування місцевих бюджетів на етнопатрістичні потреби мінімізуються, а часом – не передбачаються взагалі. Змінити ситуацію в позитивний бік кардинально можуть лише адміністративно-територіальна і бюджетна реформи.

Досвід проведення бюджетної реформи 2001 року переконує, що відсутність змін в адміністративно-територіальному устрої й системі владних відносин унеможливило очікувані позитивні наслідки трансформації фінансових аспектів соціального управління. Тому необхідна комплексна реформа. Тільки через неї можлива справжня оптимізація всіх виявів життєдіяльності територіальних громад, включно зі створенням кращих умов фінансового забезпечення етнопатрістичних потреб та інтересів людей.

За законом України “Про об’єднання громадян” (№2460-ХІІ, від 16.06.1992, ст. 8) Верховна Рада затверджує вичерпний перелік всеукраїнських громадських організацій, яким держава надає матеріальну допомогу. Місцеві громадські організації, в тому числі утворені представниками національних меншин, не мають можливості отримати цільове фінансування з державного бюджету. Виділяються кошти цим організаціям переважно з місцевих бюджетів. Вірогідно, що так само буде й після адміністративно-територіальної та бюджетної реформи.

На початок 2007 р. в адміністративно-територіальних одиницях УПП було зареєстровано понад 30 об’єднань національно-культурної спрямованості. Тільки у м. Маріуполі функціонують 12 національно-культурних організацій. Чи не найбільша з них – Федерація грецьких товариств України. Вона є всеукраїнською. Інші організації мають статус регіональних представництв всеукраїнських національно-культурних товариств або місцевих організацій. Всі вони мають на меті представляти інтереси своєї громади і сприяти забезпеченню прав її членів. Організації різняться джерелами й обсягами фінансового забезпечення, здобутками і проблемами, можливостями, важелями впливу та рівнем і якістю взаємодії з членами власної громади та з органами державної влади.

Спілкування автора з активом національних громад та працівниками органів місцевого самоврядування, висновки інших дослідників свідчать, що практика особистих домовленостей є найпоширенішим способом отримання національно-культурними товариствами бюджетних коштів. Для того щоб отримати бодай якість фінансування на ремонт приміщення, видання газет та літератури, придбання оргтехніки, проектування та будівництво церковних споруд, проведення певних заходів задля збереження культури і підтримання національних традицій громади, голова національно-культурного товариства звертається до місцевого органу виконавчої чи представницької влади, і,

розраховуючи лише на добру волю керівника, а також на власне вміння переконувати, просить виділити певні кошти [2].

Як свідчать матеріали Управління культури і туризму Маріупольської міської ради, у період з 1990 до 2006 року кошти на національно-культурні потреби етнічних спільнот виділялися, переважно, в межах загальних асигнувань заходів зі святкування Дня міста. Так, у 2005 та 2006 роках на такі заходи було направлено 12000 гривень [3]. Цільових же коштів на національно-культурні потреби міська влада в своєму бюджеті не передбачає.

Типова форма взаємодії етнічних груп і органів державної влади та місцевого самоврядування є такою: останні, у відповідь на запити та ініціативу окремих громадських організацій, виділяють, у міру своїх бюджетних можливостей, певні кошти і здійснюють організаційне сприяння. Національно-культурні товариства безпосередньо виконують проекти. При цьому з їхнього боку частими є скарги на непрозорість фінансування та суб'єктивізм державних чиновників, які сприяють одним проектам і не дають коштів на інші. Часто такі скарги є справедливими, інколи – безпідставними або такими, що обгрунтованості яких складно визначитися.

Так, з боку приазовських греків мало місце невдоволення відсутністю фінансової підтримки влади газетам “Хронос” та “Елліні України”. З моменту створення ці органи преси існують виключно за рахунок спонсорів. Грецьку громаду не задовольнила мотивація экс-голови Держкомнаціміграції С. Рудика, який пояснював відсутність фінансування газет тим, що вони виходять не грецькою, а російською мовою [4].

За відсутності чітких правил фінансових взаємин національно-культурних організацій і центральної та місцевої влади, представники останньої нерідко мають рацію, коли відмовляють першим у запитуваних коштах. Особливо тоді, коли в одному регіоні існують кілька товариств тієї ж самої етнічної групи і кожне з них позиціонує себе як єдиного або, щонайменше, найповажнішого виразника потреб та інтересів відповідної етнічної групи.

Автор погоджується з В. Котигоренком, який у проекті Закону України “Про Основи державної етнонаціональної політики” вирішення проблеми вбачає у реалізації такого механізму державної етнонаціональної політики, що передбачав би фінансування коштами державного і місцевих бюджетів цільових всеукраїнських та регіональних програм, орієнтованих на реалізацію завдань державної етнонаціональної політики, на основі законів України та з урахуванням можливостей цих бюджетів. Фінансування коштами державного і місцевих бюджетів програм та проектів, пропонує в національно-культурними об'єднаннями та представниками національних груп, має відбуватися на засадах конкурсів, які організовують органи виконавчої влади відповідного рівня. У разі заснування при цих виконавчих органах дорадчо-консультативних утворень з представників національних груп – за обов'язкової участі останніх.

Разом з цим, фінансування національно-культурних товариств навіть на конкурсних засадах не може покладатися виключно на державний або місцеві бюджети. Такі товариства є формою самовираження етнічних груп та їхніх представників. Їхня діяльність є виявом і засобом культурно-національної автономії. Така автономія, за європейськими стандартами, має передбачати й автономні джерела фінансування. Однак можливості фінансування національно-культурних потреб коштом членів громади вкрай малі.

Низька зацікавленість підприємців і підприємств у благодійництві або спонсорстві щодо національно-культурної та інших сфер пояснюється відсутністю у вітчизняному податковому законодавстві відповідних пільг. Так, на підставі ст. 20 Закону України “Про благодійництво та благодійні організації” № 531/97-вр, фізичні та юридичні особи, які віддають частину своїх прибутків, заощаджень або майна на благодійну діяльність, користуються податковими та іншими пільгами відповідно до законодавства України. Однак податковим законодавством такі пільги не передбачаються (Див. Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств”). Крім цього, склалася парадоксальна ситуація: самим національно-культурним товариствам, а також підприємствам, що мають намір профінансувати якийсь захід цих товариств, законодавча база не допомагає, а навпаки, створює проблеми. Перерахування якимось господарюючим суб'єктом коштів на добродійні цілі одразу викликає підвищене зацікавлення з боку податківців щодо фінансових аспектів діяльності як цього суб'єкта, так і отримувача допомоги.

До джерел фінансування та матеріального забезпечення етнонаціональних потреб членів територіальних громад належить і допомога від закордонних державних і неурядових організацій. Таку допомогу надають, зокрема, іноземні благодійні організації, утворені представниками української діаспори (наприклад, для проведення конкурсів з української мови та літератури. У таких конкурсах беруть участь і представники територіальних громад УПП). Однак в більшості випадків допомога надходить з країни, які є історично батьківщиною тієї чи іншої етнічної групи і зацікавлені в підтриманні та розвитку зв'язків з нею. Щодо Українського Північного Приазов'я – це, головним чином, Греція та Болгарія. Справляючи в цілому позитивний вплив на збереження традиційного культурного середовища територіальних громад, така допомога, особливо в частині сприяння вивченню національної мови та отриманню вищої освіти за межами України, нерідко має й певні проблемні наслідки. Стимулюється еміграція в країни етнічного походження. Виїждять громадяни, чий інтелектуальний, трудовий потенціал міг би реалізуватися в Україні.

Отже, фінансові відносини в УПП, як і в Україні в цілому, знаходяться в проблемному полі. Воно потребує від держави заходів, які б розширили бюджетні ресурси, фінансові та адміністративні

можливості органів місцевого самоврядування; передбачали податкові стимули благодійницької діяльності як умови позабюджетного фінансування етнопотреб територіальних громад. Регулювання обігу бюджетних коштів на етнопотреб потребує оптимізації шляхом розроблення, нормативно-правового закріплення і практичного запровадження конкурсних механізмів фінансування відповідних цільових програм. А розвиток зв'язків етнічних груп України з закордоном має відбуватися в таких формах, які б сприяли посиленню, а не "вимиванню" демографічного, інтелектуального і трудового потенціалу держави.

Джерела та література

1. Бюджетний кодекс України // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542%2D14>
2. Вісник етнополітики. – 2004. – №18 // <http://www.ucipr.kiev.ua/>
3. Фінансування національно-культурних свят в м. Маріуполі // Поточний архів Маріупольської міської ради.
4. Помазан В. Держкомнаціміграції + преса нацменшин = ? // Эллыны Украины. – 2006. – № 3.

Summary

The necessity of improvement of territorial administrative structure and budget relations, the extension of financial basis of local self-government is actualized in order to solve common and ethnically specific for problems of territorial communities of both types, which touch upon innovative development of economic resources of the areas, and which are in social sphere such as satisfaction of educational, national, cultural and other community needs according to Ukrainian Northern Pryazov'ya materials.

В. В. Дубінін

ПРИРОДНІ, СУСПІЛЬНІ ТА ДУХОВНІ ДЕТЕРМІНАЦІЇ ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ НАРОДУ

У сучасній філософській, історичній, соціологічній, політологічній та публіцистичній літературі часто говорять про народ, маючи на увазі населення певної країни, певну суспільно-історичну реальність, якою можна користуватися як знаряддям, засобом вирішення особистих чи корпоративних амбіційних проблем. У кращому випадку народ намагались звільнити від поневолювачів, не замислюючись, знов-таки, хто власно є цей народ, які фактори детермінують його виникнення, функціонування і розвиток. Ця тенденція простежується і в сьогоденній Україні. Свідомо цьому можна вважати позачергові парламентські вибори, які щойно відбулися. Отже, ситуація залишається складною. З народом, як і в минулі часи, всерйоз не рахуються. Заручилися підтримкою народу і продовжують займатися своїми корпоративними справами. Зважаючи на це, як тут не згадати висловлювання Г.Гегеля стосовно того, що йому ставало не по собі, коли дехто починав говорити про народ, не виходячи за межі загальних декламацій [1, с.344]. Дійсно, ще і сьогодні залишаються "білою плямою" питання щодо чинників, які детермінують виникнення, функціонування та розвиток народу, визначають його субстанційні та атрибутивні якості і властивості. У нас є бажання подолати цей стереотип, а саме: в межах своїх можливостей спробувати коротко розкрити природні, суспільні та духовні джерела, механізми і тенденції розвитку народу. У вирішенні поставленого завдання ми скористаємося надбаннями істориків та етнологів минулої епохи, зокрема теоретико-методологічною спадщиною Л.Гумільова [2, с.517-572] та Ю.Бромля [3, с.73-112].

Як вчив Аристотель, будь-яке наукове повідомлення треба розпочинати з визначення ключових понять. Але я цього навмисне не буду робити, оскільки кілька разів приймав участь у зазначеній конференції і кожного разу розпочинав саме з цього. Для прикладу, пошлюсь на матеріали однойменної конференції у жовтні 2005 року [4, с.33-35]. Ще одне попереднє зауваження полягає в тому, що диференціація критеріїв детермінації виникнення і розвитку народу як провідної субстанції сучасного суспільно-історичного процесу будується у відповідності до законів діалектики як надійної універсальної методологічної основи теоретичної і практичної діяльності людини і людства.

До природних джерел виникнення і розвитку народу належить чимало факторів. Звернемо увагу, головним чином, на пасіонарність. Категорія пасіонарності характеризує рівень генетичної активності народу, яка зумовлена гармонією та взаємовиключенням біологічної та хімічної активності народу. Мається на увазі ефект зайвості біохімічної енергії живої речовини. Але цього недостатньо. Тут має місце збіг множини обставин, які носять системний характер. Маються на увазі географічні широти, клімат, форми господарювання, культурні традиції, котрі існують і як умови, і як перепони, які пасіонарний імпульс ламає. Саме біологічна та хімічна форми руху всесвіту породжують як окремих людей, так і рівні їх спільності. Звичайно, в першу чергу такими спільностями з'являються роди, тобто зв'язки і відносини між людьми за кровною спорідненістю. Іншими етносами, які виникли внаслідок еволюційного розвитку людства, стали племена, нації, народи.