

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАПОБІГАННЯМ ЕТНІЧНИХ КОНФЛІКТІВ

*У статті розглянуто проблему забезпечення прав національних меншин, конфлікти між ними, історичний досвід та сучасні заходи держави щодо розв'язання етнічних конфліктів.*

**Ключові слова:** культура, етнічні групи, національний конфлікт, діаспори, політичний статус, етнополітичні ситуації, ареал, національна політика.

*В статье рассмотрена проблема обеспечения прав национальных меньшинств, конфликты между ними, исторический опыт и современные мероприятия государства относительно решения этнических конфликтов.*

**Ключевые слова:** культура, этнические группы, национальный конфликт, диаспоры, политический статус, этнополитические ситуации, ареал, национальная политика.

*In the article is considered the problem of providing of rights for the national minorities, conflicts between them, historical experience and modern measures of the state, in relation to the decision of ethnic conflicts.*

**Key words:** culture, ethnic groups, national conflict, diasporas, political status, ethnic and political situations, area, national policy.

Проблема національних меншин є дуже актуальною для України, на території якої проживають, за переписом 2001 р., 130 національностей. Кожна з представлених в Україні етнічних груп так чи інакше прагне зберегти свою мову, культурну спадщину, традиції, які в кінцевому рахунку формують основи національної ідентичності, забезпечують можливості для підтримки життєдіяльності й розвитку культури того чи іншого етносу, підтримки його соціальної й політичної спроможності. З приводу цього постає актуальним питання про запобігання етнічних конфліктів у країні, що має на меті збереження цілісності суспільства.

Метою даного дослідження є встановлення основних напрямів запобігання етнічних конфліктів у державі на основі аналізу історичного досвіду та сучасного стану в цій сфері, а також методів моніторингу та вирішення конфліктних ситуацій, що вироблені міжнародним співтовариством.

Питання про збереження та реалізацію національної ідентичності кожної з етнічних груп це, насамперед, питання про формування цілісного й узгодженого поля законодавчого захисту цілої низки колективних та індивідуальних прав національних меншин. Мирне співіснування народів у багатоетнічному суспільстві визначається поєднанням різноманітних чинників: економічних,

соціальних, політичних, релігійних, культурних, історичних. Природно, усталені типи міжетнічної взаємодії, як правило, мають стабільний потенціал толерантності та взаємоприспосованості етнічних груп до спільного життя на єдиній території. Незважаючи на історичну пам'ять, в якій завжди можна знайти приклади ворожнечі між сусідами, в умовах стабільного суспільства мир між народами цілком реальне й об'єктивне явище [3].

Аналіз ризику національних конфліктів дозволяє виділити низку чинників, що впливають на етнополітичну ситуацію в будь-якому регіоні:

- геополітичне розташування етнічного ареалу;
- економічне підґрунтя етнополітичної ситуації;
- культурно-історична ідентичність національної групи;
- релігійний чинник;
- рівень політичної активності етнічної меншості в ареалі.

Геополітичне розташування етнічного ареалу. Під етнічним ареалом розуміється наявність у національної меншості території у межах певної держави, де вона мешкає компактно і де її чисельність перевищує певний поріг (в Європі він становить зазвичай 30-50 тис. осіб).

Геополітичне розташування етнічного ареалу відіграє одну з провідних ролей в аналізі ризику національних конфліктів. Найбільшу потен-

ційну безпеку конфліктів становлять етнічні ареали, що межують з територією держав, у яких даний етнос присутній або є титульним. Загроза полягає у можливості підтримки представників даної національної меншини близькою етнічною групою в сусідньому ареалі або державі. І, навпаки, розташування етнічного ареалу вглибині державної території не сприяє ініціюванню національного конфлікту.

Розселення меншості у своєму ареалі з геополітичної точки зору характеризується також виразністю його кордонів: якщо меншість надто розпорошена, живе упереміш з титульним народом держави, то вона набуває низку особливостей, які наближують її до діаспори, що знайшла власну стійку соціальну нішу. У той час як чіткі кордони етнічного ареалу, сегрегація у розселенні на регіональному рівні в принципі сприяють відокремленню від іншої частини держави.

Увагу потрібно звернути також на потенційну впливовість національної меншості у своєму ареалі та країні загалом: його абсолютну чисельність, частку в населенні ареалу і в населенні країни.

Очевидно, що чим значніша меншість, тим більше у неї шансів за інших рівних умов відстояти власні права, боротися за підвищення свого політичного статусу, нарешті, більше можливостей бути почутою міжнародним співтовариством.

Економічне підґрунтя етнополітичної ситуації характеризує, передусім, відносне розташування етнічного ареалу порівняно з іншими районами. Негативним чинником є як низький валовий внутрішній продукт (ВВП) на душу населення співвідносно із середнім у країні (етнічна група може відчувати себе обділеною державою – випадок Чечні), так і більш високий рівень розвитку господарства національного району порівняно з іншими областями (у меншини формується враження, що центральні власті «забирають» частину зробленого ними продукту, перерозподіляють його серед інших районів, де мешкає «недбайливий» титульний народ (народи), і тим штучно занижують рівень життя, уповільнюють їхній власний соціальний розвиток (Фландрія у Бельгії, Словенія у колишній Югославії). За цим показником мінімальним рівнем конфліктності слід визнати ситуацію, коли ВВП на душу населення в національному ареалі близький до середнього у країні, а максимальний – коли він надто відрізняється в той чи інший бік.

Важлива й оцінка кожного етнічного ареалу за шкалою «центр – напівпериферія – периферія». Ці поняття вміщують низку довготривалих структурних параметрів, таких, як галузева структура господарства, характер міжрайонних і міжнародних економічних зв'язків тощо.

Культурно-історична ідентичність національної групи значно впливає на можливе виникнення конфліктної ситуації за такими пунктами:

- поширеність і статус титульної мови;
- значущість релігійних відмінностей з іншими етносами на певній території (іслам-православ'я, іслам-іудаїзм);

- досвід власної державності.

Ступінь впливу релігійного чинника ризику визначається:

- особливостями релігійного культу та віровчення;
- поширеністю релігії конкретного етносу в певному етнічному ареалі;
- поширеністю релігії конкретного етносу в даній державі;
- віротерпимістю конкретного етносу.

Рівень політичної активності етнічної меншини в ареалі характеризується наявністю:

- етнічних партій;
- громадських організацій;
- «неінституційних» форм політичної активності;
- актів насильства та терору;
- нелегітимних озброєних формувань;
- воєнними діями (або громадянською війною) [1].

Вся ця низка умов так чи інакше впливає на можливість чи неможливість розпалення ворожнечі між представниками різних етносів. Ця проблема постає перед органами влади в чистому або завуальованому виді, але так чи інакше потрібно керувати цим процесом з метою його вирішення.

Керування міжетнічним конфліктом передбачає:

1) аналіз ситуації у регіоні:

- аналіз етноситуації в регіоні;
- аналіз економічної ситуації в регіоні;
- аналіз соціально-політичної ситуації в регіоні;
- аналіз геополітичної ситуації в регіоні;
- аналіз релігійної ситуації в регіоні.

2) прогнозування можливості виникнення етноконфліктів:

- розробка і використання описових моделей етноконфлікту в регіоні;
- розробка і використання пояснювальних моделей етноконфлікту в регіоні.

3) попередження конфлікту (вжиття профілактичних заходів):

- створення об'єктивних умов, що запобігають виникненню і деструктивному розвитку передконфліктних ситуацій;
- усунення причин конфлікту;
- блокування особистісних причин виникнення конфлікту.

4) послаблення чинників ризику етноконфлікту:

- аналіз чинників ризику;
- послаблення сили впливу чинників ризику.

5) врегулювання конфлікту: визначення основної проблеми (допомагає кожній стороні правильно оцінити свою поведінку і зрозуміти іншого), визначення причини конфлікту, пошук можливих способів вирішення конфлікту, пошук способів і рішень виходу з конфлікту, реалізація, оцінка досягнутого [2].

Для керування конфліктною ситуацією необхідно, передусім, правильно її оцінити. Треба пам'ятати, що у разі конфлікту перед спостеріга-

чем безпосередньо постає мотив, але не його причина. При цьому ініціативна група учасників конфлікту може, спеціально маскуючи або не повністю усвідомлюючи його причини, видавати мотив за причину.

Вивчення спрямованості конкретних дій у конфлікті допоможе точніше встановити суб'єктивні мотиви його учасників. Найоптимальніше таке керування конфліктом, за якого усуваються об'єктивні причини, що створили конфліктну ситуацію, а також знімається викликана ним психічна напруженість і відновлюються колишні взаємостосунки.

Керування етноконфліктом ефективніше, якщо воно здійснюється на ранніх етапах. Чим раніше виявлена конфліктна ситуація, тим менше зусиль необхідно докласти для того, щоб вирішити її конструктивно.

Усе вище викладене можна вважати найзагальнішими теоретичними положеннями у сфері міжетнічної конфліктології. Кожний конфлікт має власні причини виникнення і специфічну траєкторію розвитку. Описати і запропонувати точні рецепти щодо вирішення кожного з них неможливо. Зазначені послідовні дії призначені для розв'язання конфлікту, як свідчить практика, не завжди можуть призвести до очікуваного результату.

Тому, найважливішого значення набувають передусім такі заходи:

- розробка державної програми у сфері етнонаціональних відносин;
- розробка на рівні органів державної влади засобів раннього попередження міжнаціональних конфліктів;
- вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів;
- раціональне використання різноманіття господарських можливостей областей і автономії, їхніх природних ресурсів, накопиченого науково-технічного і кадрового потенціалу, переваг територіального розподілу праці й виробничої кооперації за загальної спрямованості на комплексний соціально-економічний розвиток країни і окремих її регіонів;
- здійснення спеціальних програм зайнятості в працевиявлюючих регіонах, вжиття заходів щодо підйому депресивних районів;
- цілеспрямована пропаганда міжетнічної толерантності у ЗМІ за посиленої участі держави;
- створення громадських організацій, покликаних поєднувати зусилля різних етносів для вирішення суспільних проблем (економічних, соціальних, екологічних тощо);
- активізація участі судової гілки влади у підтримці законності в регіоні;
- сприяння розвитку регіональної економічної взаємодії як чинника гармонізації між-

національних інтересів, забезпечення комплексного розв'язання соціально-економічних і національно-культурних проблем;

- збереження історичної спадщини народів України, створення у суспільстві атмосфери поваги до їхніх культурних цінностей, подальший розвиток національної самобутності й традицій народів України;
- розширення повноважень органів державної влади на місцях, підвищення їхньої відповідальності за стан справ не тільки у своєму регіоні, а й у країні загалом;
- здійснення заходів політичного, економічного і правового характеру щодо забезпечення державної підтримки та стимулювання економічної активності регіонів;
- військова присутність у регіонах можливих етнічних конфліктів;
- своєчасне і мирне вирішення протиріч і конфліктів у спосіб розробки й реалізації погоджувальних процедур [5].

Найважливішим інструментом реалізації державної національної політики має стати програмно-цільовий підхід, який забезпечує об'єднання зусиль центральних органів державної влади, органів державної влади на місцях і національних громад у досягненні загальної мети поліпшення якості життя, задоволення національно-культурних потреб усіх народів України.

Складність дослідження етнічних конфліктів великою мірою пояснюється поєднанням раціональних та ірраціональних чинників, що переплітаються і взаємопроникають у ході міжнаціональних зіткнень. Саме тому ефективне управління цими процесами має базуватися на всебічному знанні причин етнічного конфлікту, особливостей його розвитку та механізмів врегулювання. Сучасні етнічні конфлікти породжені фундаментальною суперечністю між ідеєю, відповідно до якої кожна суверенна держава має бути державою-нацією, чії громадяни мають спільну мову і культуру, і реальністю, яка полягає в тому, що всі країни більшою мірою багатоетнічні. Концепція єдності нації і держави виникла в період індустріалізації Європи, і відтоді національна держава стала домінуючою одиницею політичного поділу. Але не всі національні групи змогли добитися власної державності. У результаті, середина держав відбулося ранжирування на державотворчі нації та національні меншини. Розгляд у взаємозв'язку проблеми захисту прав національних меншин і врегулювання етнічних конфліктів виявляє глибинні причини міжнаціональних зіткнень. Багато проблем у представників національних меншин виникає через те, що вони відчувають нерівність у питаннях зайнятості, прибутків, доступності соціальних послуг.

Правове регулювання становища національних меншин в Україні має дві особливості: 1) законодавство України не встановлює жодних

критеріїв для визначення національних меншин, за винятком виявлення почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою; 2) титульна українська нація, яка за результатами перепису становить майже 78 %, у декількох регіонах України за мовною ознакою фактично є меншістю, а отже потребує захисту.

Традиції уважного ставлення до прав національних меншин в Україні мають глибоке коріння, починаючи від доби УНР. III Універсал Української Центральної Ради проголошував поряд з іншими правами і свободами, можливість уживання місцевих мов у зносинах з усіма установами. В IV Універсалі проголошувалось: «У самостійній Українській Народній Республіці нації користуватимуться правом національно-персональної автономії». Сьогодні, коли в Україні вже вироблено певну нормативну базу, спрямовану на забезпечення прав національних меншин, постає нагальна проблема перегляду та корекції цієї сфери законодавства з метою усунення ряду нормативних колізій, які знайшли своє відображення як у положеннях окремих законів, так і на рівні цілої системи. Незважаючи на те, що в окремих нормах і положеннях політико-правових і юридичних актів України своє відображення знайшли чи не всі права національних меншин, передбачені міжнародними правовими документами, можна стверджувати, що для деяких із цих положень досі не знайдено механізмів практичної реалізації, а інші не виконуються або виконуються органами державної влади лише частково.

Чимало дослідників загалом висловлюють сумнів у можливості демократії в поліетнічних суспільствах, оскільки такі суспільства не забезпечують сприятливих умов для стабільності. Однак є й інша точка зору. Зокрема, відомий дослідник етнічних конфліктів Д. Горовіц заявляє: навіть у глибоко розділених суспільствах «не існує причин для твердження про марність спроб досягнути демократії». Приклад Іспанії і Південно-Африканської Республіки свідчить, що тривалі етнічні конфлікти в умовах демократії втрачають силу і представники різних етносів краще пристосовуються до мирного співіснування.

Мова може йти про вибір найоптимальнішого виду демократії для конкретного суспільства. Відомий дослідник цих проблем А. Лейпхарт описав модель демократії для багатоскладових суспільств. Він вважає, що для мирного співіснування всіх його складових елементів необхідна наявність чотирьох основних умов: велика коаліція; автономія основних сегментів та допоміжні сегменти; пропорційна система виборів; право вето.

Другорядними умовами, що сприяють встановленню й функціонуванню цього типу демократії, є:

- відсутність значної соціально-економічної нерівності між сегментами;
- обмеженість кількості груп, щоб переговори між ними не перетворилися на надто складний процес;
- відносно невеликий розмір країни, що спрощує прийняття рішень;

- наявність зовнішньої небезпеки, що сприяє внутрішній єдності;
- наявність спільних, єдиних для всіх сегментів суспільства орієнтацій, що пом'якшують орієнтацію його окремих сегментів;
- компактне проживання груп населення, яке складає сегменти, що створює можливість за необхідності вдаватися до федералізму як форми забезпечення їх автономії;
- наявність історичних традицій досягнення компромісу і злагоди.

Проте й модель А. Лейпхарта не позбавлена недоліків. Вона орієнтує на закріплення етнічної сегментації і може повертати людей до акцентування на етнічну ідентичність за рахунок інших ідентичностей.

Загалом зв'язок між демократією та етнічними конфліктами має два аспекти. З одного боку, демократія може допомогти зменшити етнічну напруженість, а з другого – перехід до демократії, демократизації створюють сприятливі умови для зростання ненависті та упереджень, що, зрештою, спричиняється до етнічних конфліктів. Тобто в цьому можна прослідкувати момент циклічності.

Для прогнозування можливості виникнення етнічних конфліктів у перехідних країнах слід мати на увазі такі чинники:

- швидкість і напрям визнання етнічних проблем;
- наявний рівень етнічної напруженості;
- розмір і впливовість різних етнічних груп;
- етнічний склад старого й нового політичних режимів;
- політичні позиції лідерів основних етнічних груп;
- наявність чи відсутність зовнішніх етнічних союзників;
- етнічний склад армії і поліції.

Умови збереження злагоди:

1. Монополія на владу повинна бути в руках демократично контрольованої влади і не може контролюватися групами інтересів (наприклад, польовими командирами) чи особами.

2. Правління закону має підтримуватися конституційним демократичним законодавством.

3. Контроль за афектами і взаємозалежністю, тобто політично чи соціально значущі рішення, не повинні ухвалюватися, виходячи з емоцій і підстав, коли групи чи певні особи залежать одна від одної.

4. Демократична участь, яка передбачає, що всі громадяни держави повинні мати рівні можливості участі у прийнятті рішень на національному, регіональному і місцевому рівнях.

5. Соціальна справедливість, тобто справедливий розподіл ресурсів на міжнародному й національному рівнях.

6. Культура конфліктної поведінки, яка передбачає: актори на всіх рівнях повинні вчитися мирно поводитися в конфліктах, особливо через балансування і зрівноважування різних інтересів,

закликаючи до компромісів, і певну самопожертву з боку всіх учасників, але без переможців і переможених [2].

Центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію Концепції, власне і є Державний комітет України у справах національностей та релігій, який визначає напрями подальшого вдосконалення існуючої нормативно-правової бази з урахуванням міжнародних норм і стандартів. Також існують дорадчі органи при головах обласних адміністрацій.

У підсумку можна сказати, що серед багатьох актуальних проблем суспільного розвитку переважної більшості країн сучасного світу є проблеми, виникнення яких пов'язане з поліетнічним складом їх населення. Світова історія другої поло-

вини минулого століття дає чимало прикладів виникнення етнічних конфліктів, які серйозно впливали на суспільне життя різних країн. Формування законодавчої бази державної етнонаціональної політики є найпершою і обов'язковою умовою регулювання етнонаціонального розвитку у поліетнічних країнах. Досвід демократичних суспільств у збереженні етнополітичної стабільності дає підстави для твердження про важливу роль законодавчої влади у вирішенні етнічних проблем у суспільстві. Особлива роль цієї гілки влади у вирішенні етнополітичних проблем поліетнічних країн зумовлює актуальність досліджень усіх аспектів законотворчої діяльності тих інституцій, які формують політико-правове поле етнонаціонального розвитку тієї чи іншої країни.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний концепт. – К.: Світогляд, 2004. – 722 с.
2. Конфликтная этничность и этнические конфликты. – М.: 1994. – 389 с.
3. Майборода О. Причини етноконфліктів та можливості їх запобігання // Політичний менеджмент. – 2004. – № 6(9). – С. 181-184.
4. Національні меншини України у XX столітті: політико-правовий аспект / Ред. кол.: І. Курас (гол. ред.) та ін. / Кер. авт. кол. М. Панчук. – К.: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, 2000. – 356 с.
5. Полиэтническое общество и конфликт / Отв. ред. Л. Меликишвили. – Тбилиси: 1998. – 345 с.

Рецензенти: Гавеля В.Л. – доктор філософських наук, професор;  
Шкварець В.П. – доктор історичних наук, професор.

© Тимофєєв С.П., 2007

Надійшла до редколегії 05.11.2007 р.