

VIII. Світова політика

УДК 323.1

Вітман К. М.**Доктор політичних наук, професор Національного університету «Одеська юридична академія»***МІЖНАРОДНА СПІВПРАЦЯ В ЕТНОНАЦІОНАЛЬНІЙ СФЕРІ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРИ**

Досліджуються особливості міжнародної співпраці в сфері етнонаціональних відносин на теренах пострадянського простору. Виокремлюються та аналізуються основні перешкоди такій співпраці. Автор доводить, що міжнародна співпраця в етнополітиці хибно вважається потенційною загрозою етнополітичній безпеці, адже взаємодія, обмін досвідом між державами сприятиме взаємовигідному вирішенню спільних етнополітичних проблем.

Ключові слова: міжнародна співпраця, пострадянський простір, етнонаціональна політика.

Проблема регулювання етнонаціональних відносин є надзвичайно складною й комплексною, тому посідає вагоме місце у внутрішній політиці будь-якої поліетнічної держави. Особливо вона актуальна для держав, які постали на мапі світу після розпаду Радянського Союзу. Однією з головних причин етнополітичної дезінтеграції наддержави була неадекватна модель етнонаціональної політики, непристосована до оперативного та гнучкого реагування на етнополітичні виклики, які одночасно виникли в різних куточках Радянського Союзу. Як вже зазначалося у попередніх працях, пострадянські держави успадкували більшість проблем етнонаціональної сфери. Однак були змушені розв'язувати їх самостійно в межах власної етнополітики, національні особливості якої дозволили провести типологізацію моделей етнонаціональної політики держав пострадянського простору [1, с.4]. Подібні між собою етнонаціональні виклики нейтралізувалися часто кардинально протилежними з точки зору ефективності та дієвості

методами, продиктованими загальним вектором розвитку держави, історичним досвідом взаємовідносин між етносами та багатьма іншими культурними, політичними і навіть економічними факторами.

Як наслідок дії такої тенденції, на пострадянському просторі процес етнополітичної дезінтеграції тривав набагато довше від самого факту розпаду Радянського Союзу. Незалежні держави в своїй етнонаціональній політиці максимально дистанціювалися від сусідів, з якими сформувалися напружені відносини в етнонаціональній сфері, обумовлені негативним історичним досвідом взаємодії. Прикладом такого етнополітичного дистанціювання можна сміливо назвати держави Балтійського регіону та Російську Федерацію. Латвія та Естонія офіційно оголосили, що вважають своє перебування у складі СРСР результатом так званої окупації. Тому їх етнонаціональна політика багато років поспіль базувалася на подоланні наслідків цих подій, що означало дискримінацію усього російської національного сегменту в Балтійських державах, якому довелося спокутувати вину за факт так званої окупації. Це призвело до постійних етнополітичних конфліктів з залученням Росії, що захищала інтереси своєї національної меншини в Балтійських країнах.

Натомість територіально віддалені держави нерідко запозичували досвід інших пострадянських держав, незважаючи на відмінність вихідних умов. Казахстан намагався скористатися елементами етнонаціональної політики Балтійських держав при відновленні чисельності титульного етносу, однак ефективність його моделі етнонаціональної політики у досягненні цієї мети виявилася дещо нижчою. Це свідчить про те, що не слід розглядати міждержавні етнополітичні процеси на пострадянському просторі виключно через призму антагонізму, конкуренції та етнополітичного дистанціювання.

Крім того, оцінюючи рівень міжнародної співпраці пострадянських держав в етнонаціональній сфері не слід випускати з уваги діалектику інтеграційно-дезінтеграційні процесів. Як стверджує етнополітолог-теоретик О. Картунов, однією з закономірностей етнополітичного розвитку слід вважати нескінченну зміну процесів етнополітичної дезінтеграції та інтеграції [2, с.211]. У своїх попередніх працях ми довели, що дезінтеграція та інтеграція на пострадянському просторі не лише чергуються між собою, вони можуть відбуватися на різних рівнях (етнополітичному, економічному, культурному) одночасно. Йдеться також про регіональні інтеграційні тенденції між Росією та Білоруссю,

Молдовою та Румунією. Безумовно, вони суттєво впливають на рівень та обсяг співпраці між державами у всіх сферах.

Однак у цій роботі нас цікавитимуть особливості міжнародної співпраці між пострадянськими та постсоціалістичними державами в етнонаціональній царині. Незважаючи на схожість етнополітичних викликів, активної співпраці, обміну досвідом та напрацювання спільних підходів в етнополітиці серед пострадянських держав практично не спостерігається. Попри обопільне зацікавлення в швидкому та ефективному вирішенні етнополітичних проблем, кожна країна діє відособлено навіть у тих сферах, де без взаємодії з сусідами не обійтися (подвійне громадянство, інтеграція мігрантів, захист прав національних меншин, які становлять більшість населення сусідньої держави).

Для прикладу, Україна вже багато років не може забезпечити дію принципу заборони подвійного громадянства, який було закладено в етнонаціональному законодавстві з 90-х років, тільки тому, що немає відповідних домовленостей про обмін даними з іншими державами, що спростили процедуру набуття громадянства для представників своїх національних меншин. Подвійне громадянство в Україні заборонене з огляду на ризики, які несе наявність паспортів інших держав для етнополітичної безпеки України. Насамперед, це небезпека зовнішнього втручання задля захисту іншими державами своїх громадян, що проживають на території України; загроза територіальній цілісності України внаслідок висунення етнотериторіальних претензій з боку інших держав; загроза виникнення та втягнення України в етнополітичні конфлікти.

Україна не може впливати на зовнішню етнонаціональну політику сусідніх держав щодо етнічних співвітчизників (національних меншин України), яка відображається у вигляді полегшення процедури набуття громадянства, у вигляді їх культурної, політичної, фінансової підтримки. МЗС та правоохоронні органи не мають відповіді на запитання, скільки громадян України мають паспорти також інших держав. Однак, за підрахунками експертів близько 250 тисяч українців отримали громадянство Угорщини, Румунії, Росії та інших країн [3, с.9].

Реалізувати дію принципу заборони подвійного громадянства на практиці Україна намагається шляхом запровадження санкцій за його порушення для певних категорій громадян. Так, в 2012 році було ініційовано зміни до законодавства, якими громадянам України, що мають громадянство (підданство) іншої держави, забороняється служити

в міліції, в органах Служби безпеки України, обіймати посади в прокуратурі, посаду голови Антимонопольного комітету України, державного уповноваженого, членів Вищої ради юстиції, балотуватися до Верховної Ради Автономної Республіки Крим [4]. У випадку встановлення факту добровільного набуття особами, що обіймають ці посади, іноземного громадянства, їм загрожуватиме звільнення та в окремих випадках сплата штрафу. Однак доки не буде налагоджено відповідної комунікації в сфері обміну інформацією про набуття українцями громадянства хоча б сусідніми державами, ці положення не дадуть очікуваного ефекту. Виявлення власників паспортів інших держав і надалі буде випадковим. Тим часом законодавці пропонують вирішення проблеми в інший — з етнополітичної точки зору хибний спосіб — легалізації подвійного громадянства [5].

Цей приклад є яскравим підтвердженням того, що Україна, як і будь-яка інша пострадянська держава, не може самотужки забезпечити вирішення всіх етнополітичних та етнонаціональних проблем. Значна їх частина, особливо тих, що стосуються питань гарантування прав національних меншин в Україні, прав української національної меншини за кордоном, питань етнополітичної безпеки могла б бути вирішена шляхом налагодження міжнародної співпраці в етнополітичній сфері з іншими державами пострадянського простору. Звичайно, можуть виникнути сумніви щодо того, чи можлива така співпраця взагалі особливо з країнами, що проводять експансіоністську зовнішню етнонаціональну політику. Навіщо, скажімо, Румунії чи Угорщині надавати Україні інформацію про кількість українців, що здобули їх громадянство? Якщо за цією політикою стоять етнотериторіальні претензії, спочатку етнокультурна, а потім й етнополітична інтеграція українських громадян? Подібна ситуація спостерігається в Молдові, яка змушена опиратися інтеграційним планам Румунії. Вони полягають в інтеграції молдаван до Румунії шляхом надання їм румунського громадянства. Однак є багато етнонаціональних питань та тем, якими Україна може зацікавити сусідні держави, щоб отримати у відповідь потрібну їй інформацію про кількість біпатридів.

Однак співпраця між державами в сфері етнонаціональних відносин на пострадянському просторі гальмується негативним досвідом взаємодії. Навіть етнічними стереотипами та упередженнями, що поступово перейшли з міжетнічної сфери в політичну і не дозволяють політикам раціонально оцінити вигоди та переваги об'єктивної, етнічно дистан-

ційованої взаємодії між державами. Це стає перешкодою у вирішенні багатьох етнополітичних та етнополітичних проблем, які тієї чи іншою мірою виходять за межі внутрішньодержавних, зачіпаючи інтереси сусідів. В результаті такого відокремленого, іноді антагоністичного підходу між сусідніми державами пострадянського простору накопичилася ціла низка гострих проблем, які потребують вирішення задля налагодження стосунків в сфері етнополітичних відносин.

Однак для початку розглянемо два питання: як трактує міжнародне право співпрацю держав, в тому числі в етнополітичній сфері, і чи можлива взагалі ефективна взаємовигідна міжнародна співпраця пострадянських держав в сегменті етнополітичної політики та етнополітичних відносин? З одного боку міжнародна співпраця держав розглядається як окремий різновид діяльності, що передбачає спільну роботу держав в економічній, соціальній, гуманітарній, культурній (а отже й етнокультурній, етнополітичній) царині, а з іншого — є загальним принципом міжнародного права.

Вперше необхідність міжнародної співпраці держав була визнана Статутом ООН 1945 року. В ст. 1 документу серед цілей та принципів ООН вказується необхідність розвивати дружні відносини між націями на основі дотримання принципу рівноправності та здійснювати міжнародну співпрацю в сфері розв'язання міжнародних проблем економічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру й у заохоченні та розвитку поваги до прав людини й основних свобод для всіх, без розрізнення раси, статі, мови та релігії [6, с.7]. Наразі, в сучасному світі цю ціль можна розширити до необхідності співпраці в сфері етнополітики, наприклад, для боротьби з ксенофобією та іншими видами дискримінації за ознаками етнічної, расової, мовної, релігійної належності або для рівного задоволення потреб представників всіх національних меншин. Після прийняття Статуту ООН, необхідність міжнародної співпраці була визнана у статутах багатьох міжнародних організацій, у міжнародних договорах, численних резолюціях і деклараціях.

Згодом як окремий принцип міжнародного права міжнародна співпраця була сформульована 1970 року в Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співпраці між державами відповідно до Статуту ООН. Принципи міжнародного права мають вищу юридичну силу. Принцип міжнародної співпраці належить до категорії принципів-ідей, до яких належить також ідея миру, гуманізму, демократії. Тобто ті ідеї, спираючись на які, можливе покращення

відносин між націями та загального добробуту людства. Декларація передбачає обов'язок держав, незалежно від відмінностей в їх політичних, економічних та соціальних системах, співпрацювати одна з одною у різних сферах міжнародних відносин з метою підтримання міжнародного миру та безпеки та сприяння міжнародній економічній стабільності та прогресу, спільному добробуту народів та міжнародній співпраці, вільній від дискримінації, що базується на таких відмінностях [7].

Однак чому ж тоді принцип міжнародної співпраці між державами пострадянського простору так обмежено застосовується в сфері етнополітики та етнопонаціональних відносин? Спробуємо розібратися. Насамперед слід зазначити, що конкретні форми співпраці та її обсяги залежать від самих держав, їх потреб, національних інтересів та пріоритетів. Держави самостійно окреслюють сфери співпраці з іншими пострадянськими країнами. Сфера етнопонаціональних відносин майже ніде на пострадянському просторі, хіба що за винятком Балтійських держав, не належала до пріоритетних і першочергових. Вирішенням етнополітичних проблем пострадянські держави воліли займатися переважно в тому випадку, коли вони вже загрозували національній безпеці (територіальній цілісності, недоторканості та суверенітету), або коли їх до цього змушували зовнішні обставини.

Такі як інтеграція до міждержавних об'єднань. Наприклад, Європейський Союз висунув вимогу до держав-кандидатів на асоціацію у вигляді боротьби з усіма видами дискримінації у досить несподіваному контексті лібералізації візового режиму. На перший погляд дискримінація всередині держави немає нічого спільного з бажанням її громадян вільно пересуватися по Європі. Однак міжнародний тиск на пострадянські держави виявився чи не єдиним дієвим способом нарешті сформуванню законодавчу базу забезпечення тих прав людини, що стосуються захисту від дискримінації, в Україні та Молдові.

Також стримуючим фактором міжнародної співпраці в сфері етнополітики та етнопонаціональних відносин є не найкраще соціально-економічне становище пострадянських держав, а саме обмеженість матеріальних ресурсів, які вони можуть виділити на вирішення етнопонаціональних питань. Саме з цієї причини влада держав воліє уникати надмірних зобов'язань щодо забезпечення прав національних меншин, етнічних, мовних груп. Адже реалізація цих зобов'язань, по-перше, невідомо як вплине на міжетнічний баланс, а по-друге, означає іноді

непомірні витрати для бюджету держави. Керуючись першим аргументом, Російська Федерація відмовилася ратифікувати Конвенцію МОП № 169 «Про корінні народи і народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних державах». Натомість сформувала свою власну збалансовану національну систему захисту прав корінних народів, прийнявши низку федеральних законів: «Про гарантії прав корінних малочисельних народів РФ», «Про загальні принципи організації громад корінних малочисельних народів Півночі, Сибіру і Далекого Сходу РФ».

Керуючись другим аргументом Україна встановила обмежений перелік регіональних мов або мов меншин, що користуються відповідним захистом держави, ратифікуючи Європейську хартію регіональних мов або мов меншин. До нього не потрапила частина мов, які потребують особливих заходів підтримки та захисту, оскільки їм загрожує зникнення або їх носії постійно зазнають мовної дискримінації. Тому, окрім ст. 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», було визначено розширений перелік регіональних мов або мов меншин України п. 2 Ст. 7 Закону України «Про засади державної мовної політики», до складу якого увійшли також русинська, караїмська, кримчацька мови [8].

Ще одним стримуючим фактором міжнародної співпраці пострадянських держав в етнонаціональній та етнополітичній сфері є загроза та побоювання порушення інших принципів міжнародного права, в першу чергу невтручання у внутрішні справи держави. Декларація про принципи міжнародного права стверджує, що жодна держава не має права втручатися прямо або опосередковано з будь-якої причини у внутрішні або зовнішні справи будь-якої іншої держави. Кожна держава має невід'ємне право обирати собі політичну, економічну, соціальну та культурну систему без втручання в будь-якій формі з боку будь-якої держави [9]. Однак пострадянські держави мають усі підстави остерігатися етнополітичного втручання сусідів у свої справи. Офіційні заяви про дискримінацію національних меншин, мов, про необхідність захисту їх прав та виправлення дискримінаційного становища стали типовими для регіону. Наприклад, Румунія взяла на себе захист молдовської національної меншини на пострадянському просторі, ототожнюючи її з румунською національною меншиною, цим самим відмовляючи сусідній Молдові у збереженні національної ідентичності та самобутності її національних груп за кордоном. Подібні дії містять ознаки втручання у внутрішні справи суверенної держави.

Тоді як міжнародна співпраця держав передбачає неухильне дотримання ними норм міжнародного права і Статуту ООН. Якщо будь-яка пострадянська держава у своїй зовнішній етнополітиці ігнорує принципи та норми міжнародного права, цим самим вона дискредитує міжнародну співпрацю в цій сфері. З цього ми можемо зробити висновок, що експансіоністська зовнішня етнополітика втручання окремих держав пострадянського простору знеохочує інші держави до будь-якої співпраці в сфері етнонаціональних відносин. Така співпраця розглядається як потенційна загроза етнополітичній безпеці держави.

Крім того, етнонаціональна сфера є проблемною з точки зору пошуку об'єктивних критеріїв, формулювання спільних завдань та цілей з огляду на взаємовиключність інтересів пострадянських держав та ірраціональність, емоційне забарвлення етнічної належності. Навіть віддалені у часі негативні події у відносинах між державами — такі, як наприклад Волинська трагедія актуалізують етнічні образи та заважають налагодженню стосунків у даному випадку між Україною та Польщею. Нагадаємо, що йдеться про обопільні етнічні чистки польського населення, здійснені Українською Повстанською Армією та українського — польською Армією Крайовою у 1943 році під час Другої світової війни на Волині. Щороку під час вшанування загиблих у різанині, відносини між державами стабільно погіршуються.

Саме тому етнополітичні питання, спільні проблеми сфери етнонаціональних відносин потребують зваженого об'єктивного підходу, який не завжди можливий у міжнародній співпраці держав, які одночасно є сторонами конфліктів та етнічних непорозумінь. Прикладом того, як важко пострадянським державам знайти спільну мову щодо спірних питань історії може стати напрацювання спільного підручника історії України та Росії, над яким понад два роки працювали міністерства освіти обох держав. В результаті методичний посібник «Україна і Росія на перехрестях історії» все ж вийшов неповним. У ньому чимало білих плям, які приховують моменти, що по різному тлумачаться в Росії та Україні: перебування України у складі Російської імперії, визвольні змагання початку ХХ ст., Голодомор 1932–1933 років, Велика Вітчизняна війна та діяльність ОУН-УПА [10]. Наскільки успішною виявилася співпраця держав у сфері напрацювання спільного розуміння історії — питання риторичне.

Але значення цих перших кроків міжнародної співпраці, пошуку компромісу применшувати не варто. Хоча б тому, що відсутність між-

державної комунікації, обміну досвідом в сфері етнонаціональної політики серйозно шкодить пошуку спільної мови, вирішенню спільних етнополітичних проблем між державами пострадянського простору, що пов'язані спільним історичним спадком.

Список використаних джерел:

1. Вітман К. М. Моделі етнонаціональної політики постсоціалістичних країн: [навч. посібник] / Вітман К. М. — К.: Логос, 2008.
2. Картунов О. В. Вступ до етнополітології: [навч.-навч. посібник] / Картунов О. В. — К.: Ін-т етнополітики, управління та господарського права, 1999.
3. Ільницький В. Роздвоєння особистості / Вільницький, А. Скумін // Український тиждень. — № 13. — 2013.
4. Пропозиції Президента до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо громадянства» № 0984 від 12.12.2012 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44973.
5. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо подвійного громадянства в Україні» № 2308 від 15.02.2013 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45777.
6. Статут Організації Об'єднаних Націй. — К.: Департамент громадської інформації ООН, 2008.
7. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_569.
8. Закон України «Про засади державної мовної політики» [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>.
9. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных

Націй [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_569.

10. Спільному підручнику історії України та Росії бути?! [Електронний ресурс] // Факти. — Режим доступу: <http://fakty.ictv.ua/ua/index/read-news/id/1430623>.

Стаття надійшла до редакції 24.01.2013 р.

Vitman K. H. Международное сотрудничество в этнонациональной сфере на постсоветском пространстве

Исследуются особенности международного сотрудничества в области этнонациональных отношений на постсоветском пространстве. Выделяются и анализируются основные препятствия к такому сотрудничеству. Автор доказывает, что международное сотрудничество в этнополитике ошибочно считается потенциальной угрозой этнополитической безопасности, ведь взаимодействие, обмен опытом между государствами поспособствует взаимовыгодному решению общих этнополитических проблем.

Ключевые слова: *международное сотрудничество, постсоветское пространство, этнонациональная политика.*

Vitman K. International Cooperation in Ethnonational Sphere in the Post-Soviet Space

The main features of international cooperation in ethnonational sphere in the post-Soviet space are studied. The major obstacles to it are found and analyzed as well. The author proves that international cooperation in ethnopoltics are wrongly considered to be a potential threat to ethnopoltical safety, because coordination, experience exchange between states will assist to solve the common ethnopoltical problems in mutually beneficial way.

Keywords: *international cooperation, the Post-Soviet space, ethnonational politics.*