

Ельвіра Попок

аспірант кафедри державної політики та управління
політичними процесами НАДУ при Президентіві України

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ЕТНОПОЛІТИКИ КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ, ПОЛЬЩІ ТА РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ)

У статті аналізуються особливості державної етнополітики країн Центральної та Східної Європи на прикладі України, Польщі та Російської Федерації. Розглядається поняття «національні меншини». Проведено аналіз міжнародної нормативно-правової бази захисту прав національних меншин. Зроблено порівняльний аналіз нормативної бази зазначених країн щодо захисту прав національних меншин.

Ключові слова: етнополітика, національні меншини, етнічна група, багатонаціональність, моноетнічність.

Yelvira Popok

THE PECULIARITIES OF THE STATE ETHNIC POLICY OF CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES (BASED ON EXPERIENCE OF UKRAINE, POLAND AND THE RUSSIAN FEDERATION)

The article is devoted to the features of the state ethnic policy of Central and Eastern European countries based on experience of Ukraine, Poland and the Russian Federation. The international regulatory and legal framework of national minority rights protection is also analyzed as well as definition of national minority. The article is concerned with comparative analysis of regulatory framework of the abovementioned states regarding protection of national minority rights.

Keywords: ethnic policy, national minorities, ethnic group, multinational, mono-ethnicism.

Эльвира Попок

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭТНОПОЛИТИКИ СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ (НА ПРИМЕРЕ УКРАИНЫ, ПОЛЬШИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

В статье анализируются особенности государственной этнополитики стран Центральной и Восточной Европы на примере Украины, Польши и Российской Федерации. Рассматривается понятие «национальные меньшинства». Проведен анализ международной нормативно-правовой базы защиты прав национальных меньшинств. Сделан сравнительный анализ нормативной базы указанных стран по защите прав национальных меньшинств.

Ключевые слова: этнополитика, национальные меньшинства, этническая группа, многонациональность, моноэтничность.

✦ В сучасному світі практично не існує моноетнічних держав. Зміна кордонів, викликана різними причинами (війни, розпад держав тощо), міграція населення спричинилися до того, що майже всі країни мають поліетнічний склад населення. Відтак, всі вони реалізують такий напрямок державного управління, як етнополітика. Головним завданням етнополітики будь-якої держави є узгодження інтересів всіх проживаючих на її території народів, забезпечення правової та матеріальної основи для їх існування та розвитку, при цьому збереження власних традицій та способу життя.

Державна етнополітика, як одна зі складових державної політики, посідає дуже важливе місце майже в усіх країнах, адже практично ніде у світі державні кордони не збігаються з географічними межами розселення націй [12, с. 14].

Враховуючи потреби та інтереси інших етнічних груп, які проживають на її території, держава може попередити виникнення міжетнічних конфліктів, уникнути нестабільності та протистояння, і тим самим зберегти територіальну цілісність країни. Важливим моментом для реалізації державної етнополітики є консолідація суспільства для збереження атмосфери стабільності та порозуміння в державі.

З метою виявлення особливостей та специфіки державної політики у сфері міжнаціональних взаємин у країнах з поліетнічним та моноетнічним складом населення в даній статті аналізується нормативно-правова база України, Польщі та Російської Федерації в цій сфері, оскільки цікаво простежити, як після розпаду СРСР і соціалістичного табору «країни-сусіди» розробляли та розвивали власну політичну систему за напрямом державної етнополітики.

✦ Національна політика держави привертає все більшу увагу вітчизняних та зарубіжних дослідників. Серед вітчизняних науковців слід згадати таких, як В. Ребало [14], І. Курас [16], М. Панчук, І. Варзар [16], Ю. Левенець, О. Рафальський, О. Майборода [14], Ю. Римаренко [15; 16], Л. Шкляр [15] та ін. В галузі науки державного управління цією проблематикою займаються П. Надолішній, Т. Сенюшкіна [17], І. Попова, М. Сичова, С. Тимофесев, Т. Запорожець та ін.

Феномен «національні меншини», їх різновиди і взаємовідносини держави та етнічних груп вивчають такі дослідники та практики, як В. Євтух [4], В. Трошинський, М. Шульга [20], А. Попок [11; 12], Д. Табачник [18], Г. Попов [18], Т. Пилипенко [18], В. Нікітюк [10] та ін.

⇒ Мета дослідження – аналіз законодавчої бази країн Центральної та Східної Європи (на прикладі України, Польщі та Російської Федерації) у сфері етнополітики.

⇒ За деякими оцінками понад 20 % населення планети належить до меншин. Разом з тим, слід зауважити, що й донині офіційного визначення поняття «національна меншина» не існує. В жодному з міжнародних документів немає чіткого його визначення. Ця обставина створює можливість вироблення кожною державою свого тлумачення терміну «національна меншина» відповідно з історичними особливостями формування етносів на її території [3]. Загальні ж підходи до визначення цього поняття дані Парламентською Асамблеєю Ради Європи в 1993 році, коли було прийнято Рекомендацію 1201 про додатковий протокол із прав національних меншин до Європейської Конвенції з прав людини. Відповідно до статті 1 Рекомендації, термін «національна меншина» стосується групи осіб у державі, які:

- а) проживають на території цієї держави і є її громадянами;
- б) підтримують давні, усталені зв'язки з даною державою;
- в) виявляють відмінні етнічні, культурні, релігійні або лінгвістичні характеристики;
- г) є досить значними, хоча й меншими за чисельністю, ніж інше населення держави або регіону даної держави;
- д) мотивовані намірами зберегти себе разом, що становить спільну ідентичність, разом із культурою, традиціями, релігією або мовою [11, с. 25].

Відомий український етносоціолог В. Євтух, визначаючи поняття «національна (етнічна) меншина», виділяє кілька визначальних характеристик, котрі відтворюють її сутність:

- це своєрідний різновид спільності людей, яка базується на їхньому спільному походженні, має спільні для її членів мовно-культурні характеристики, психологічні орієнтації та усвідомлення належності до цієї спільноти;
- взаємодія з іншими етнічними групами населення країни проживання, у процесі якої наповнюється змістом формула «ми-вони»;
- чітко визначений статус у відносинах, які складаються в поліетнічному суспільстві, де базовою є формула «більшість-меншість»;
- межі терміну «етнічна меншина» визначаються його співвідношенням із терміном «етнічна група» та «національна група» [4, с. 35].

Україна – одна з небагатьох країн, в котрій поняття «національна меншина» закріплено в законодавстві. Згідно з Законом України «Про національні меншини в Україні», до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, але виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. Як бачимо, критерії належності тієї чи іншої етнічної групи в Україні до національних меншин визначені значно ширше, ніж у міжнародних документах. Адже в даному визначенні український законодавець не передбачив термін осідлості (час проживання етнічної групи на певній території) та її кількісний склад.

В той же час, Російська Федерація та Республіка Польща, на відміну від України, не мають правового визначення та установленого законодавством поняття «національна меншина». На нашу думку, це викликає

певні труднощі з визначенням, хто ж саме відноситься до національних меншин, тобто хто підпадає під це поняття. Бо як стверджує Ю. Д. Дубровін деякі не бачать відмінності між національними меншинами та корінними нечисленними народами [3]. Однак, Закон Російської Федерації «Про гарантії прав корінних і нечисленних народів Російської Федерації» визначає, хто саме є корінними малочисельними народами. Це проживаючі на територіях традиційного розселення своїх предків, що зберігають традиційний спосіб життя, господарювання і промисли, які налічують в Російській Федерації менше 50 тисяч осіб й усвідомлюють себе самостійними етнічними спільнотами [19]. І щоб не виникало таких проблем в законодавстві, має бути стале поняття національних меншин, яке б розділяло ці два поняття.

Захист прав національних меншин являє собою не тільки внутрішньополітичний аспект тієї чи іншої держави, а й займає не останнє місце на міжнародній арені. На сьогодні існує ряд законодавчих документів, конвенцій та міжнародних організацій щодо захисту прав національних меншин.

Важливу роль у захисті прав національних меншин відіграє Організація Об'єднаних Націй. Одним із головних її завдань проголошено розвиток поваги до прав людини, незалежно від раси, віросповідання чи мови. Законодавче поле ООН нараховує низку Декларацій, Конвенцій, Міжнародних пактів щодо захисту прав національних меншин. Серед них: Декларація про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1992), Конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей (1990), Міжнародний пакт про громадянські й політичні права (1966).

Серед найважливіших документів у сфері захисту прав національних меншин, прийнятих на рівні Ради Європи, слід згадати Європейську хартію регіональних мов або мов меншин, ухвалену в Страсбурзі (Франція) 5 листопада 1992 року, та Рамкову Конвенцію про захист національних меншин, яка була підписана державами-членами Ради Європи 1 лютого 1995 року в Страсбурзі. До числа держав, які підписали ці документи, входять також Україна, Польща та Росія. Однак Україна та Польща, на відміну від Російської Федерації, ратифікувала обидва документи, які стали частиною їх внутрішнього законодавства. Росія ж, підписавши, не ратифікувала їх.

Рамкова Конвенція наголошує на тому, що національні меншини мають право не лише на рівноправність з боку держави, але й на задоволення своїх особливих потреб. До них відносять:

- можливість підтримувати та розвивати власну культуру, а також зберігати основні елементи їх самобутності, а саме: релігію, мову, традиції та культурну спадщину;
- повагу прав кожної особи, яка належить до національної меншини, на свободу мирних зборів, свободу асоціації, свободу виявлення поглядів і свободу думки, совісті та релігії;
- право сповідувати свою релігію, а також право створювати релігійні установи, організації та асоціації;
- право на вільне і безперешкодне використання мови своєї меншини, приватно та публічно, в усній і письмовій формі;
- право використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини, а також право на їхнє офіційне визнання, відповідно до умов, передбачених у їхніх правових системах;

- право створювати власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними;
- право вивчати мову своєї меншини;
- право встановлювати та підтримувати вільні та мирні транскордонні контакти з особами, які на законних засадах перебувають в інших державах, зокрема з тими особами, з якими їх об'єднують спільні етнічні, культурні, мовні або релігійні ознаки чи спільна культурна спадщина [13].

Недоліком Рамкової Конвенції, за який її критикувала Парламентська асамблея Ради Європи, є те, що вона не передбачає розгляд індивідуальних скарг.

Україна та Росія, на відміну від Польщі, є багатонаціональними державами. За даними Всеукраїнського перепису населення за 2001 рік, на території України проживають представники 130 національностей та народностей. Національний склад населення у відсотковому відношенні розподілився так: українці – 77,8 %, росіяни – 17,3 %, білоруси – 0,6 % [2]. За даними Всеросійського перепису населення за 2002 рік, Російська Федерація є однією з найбільш багатонаціональних держав світу. На її території проживають представники понад 160 національностей. Відповідно, перше місце займають росіяни – 79,8 % населення, інші національності займають 20,2 %. відповідно, друге та третє місце розділяють татари та українці [1].

Польща – одна з небагатьох держав світу, яка є моноетнічною, тобто переважна більшість її населення – представники одного етносу.

Основною причиною моноетнічності Польщі стали події другої світової війни, які змінили національний склад населення, а саме – Холокост. За даними перепису населення Польщі 2002 року, 96,74 % складу населення є етнічними поляками [9].

Окрім міжнародних законопроектів, кожна держава має і власні законодавчі акти, які регулюють державну етнополітику та міжетнічні відносини на її території.

Звичайно, основним нормативним правовим актом будь-якої держави, який відіграє ключову роль в забезпеченні державної етнополітики, а отже, і державному регулюванні міжетнічних стосунків, є Конституція.

Конституції України, Росії та Польщі регламентують, що всі люди, які проживають на території держави, рівні перед законом і мають однакові права, незалежно від того, є вони громадянами держави чи іноземцями.

Також Конституції цих трьох держав регламентують, що принципи і норми міжнародного права та міжнародні договори, підписані та ратифіковані згідно з чинним законодавством стають частиною їхнього національного законодавства.

В Україні, окрім Конституції та ратифікованих міжнародних документів, права та свободи національних меншин регулюються також Законом України «Про національні меншини в Україні», «Про громадянство України», «Про біженців», «Про освіту», «Про основи державної мовної політики» та ін.

В Російській Федерації основними законами, які регулюють етнополітику є: Закон Російської Федерації «Про гарантії прав корінних та нечисленних народів Російської Федерації», «Про мови народів Російської Федерації», «Про національно-культурну автономію», «Про загальні принципи організації громад корінних нечисленних народів Півночі, Сибіру та Далекого Сходу Російської Федерації» та ін.

Щодо Польщі, то на відміну від України та Росії, права меншин гарантовані безпосередньо в Конституції. Ч. 2 ст. 35 Конституції Польщі акцентує на тому, що націо-

нальні та етнічні меншини мають право на створення власних освітніх, культурних установ і організацій, а також установ, що слугують збереженню релігійної та культурної самобутності.

✎ Виходячи з викладеного можна зробити наступні висновки. У світі нині не існує країн, в яких не проживали б представники інших етнічних груп, саме тому державна етнополітика посідає дуже важливе місце в державному управлінні. Не випадково захист прав національних меншин займає важливе місце на міжнародній арені. Існує ряд законодавчих документів, конвенцій та міжнародних організацій щодо захисту прав національних меншин.

Разом з тим, крім Європейських стандартів та міжнародної нормативно-правової бази, кожна країна розробляє та реалізує власну політику у сфері захисту прав національних меншин, виходячи з історичних передумов та особливостей. Це зафіксовано в Конституції та низці законодавчих актів кожної з досліджуваних нами країн. При цьому Україна, на відміну від Росії та Польщі, має більш розвинене законодавство у сфері захисту прав національних меншин, в тому числі й законодавчо закріплене поняття «національна меншина».

Перспективним напрямом подальших досліджень у сфері етнополітики може стати дослідження реалізації державної етнополітики на регіональному та місцевому рівні.

Література.

1. Всероссийская перепись населения 2002 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=11>.
2. Державний комітет статистики України. Всеукраїнський перепис населення 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/>.
3. Дубровин Ю. Д. Проблема правового регулювання і захисту прав національних меньшинств в Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lawcenter.ru/publisher/c2.htm>.
4. Євтух В. Б. Етнополітика в Україні: правничий та культурологічний аспекти / В. Б. Євтух. – К. : Фенікс, 1997. – 215 с.
5. Закон України «Про національні меншини в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 36, ст.529). [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>.
6. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30. Із внесеними змінами. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
7. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitution.kremlin.ru/>.
8. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>
9. Население Польши. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%B8.
10. Нікітюк В. О. Статус етнополітичних меншин (порівняльно-правний аспект) / В. О. Нікітюк. – К., 1996. – 186 с.
11. Попок А. А. Державна політика щодо закордонного українства: навч.-метод. матеріали / А. А. Попок. – К. : НАДУ, 2013. – 56 с.

12. Попок А. А. Исторична батьківщина – діаспора: європейський досвід взаємин / А. А. Попок, С. Ю. Лазебник. – К.: Українська всесвітня координаційна рада; Альтерпрес, 2003. – 152 с.

13. Рамкова конвенція про захист національних меншин Страсбург, 1 лютого 1995 року (Рамкову конвенцію ратифіковано Законом № 703/97-ВР (703/97-ВР) від 09.12.97). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_055.

14. Ребкало В. А. Етнонаціональні процеси в сучасній Україні: досвід, проблеми, перспективи / В. А. Ребкало, М. І. Обушний, О. М. Майборода // Українська академія держ. управління при Президентіві України. – К., 1996. – 116 с.

15. Римаренко Ю. І. Етнодержавознавство. Теоретико-методологічні засади / Ю. І. Римаренко, Л. Є Шкляр, С. Ю. Римаренко. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2001. – 264 с.

16. Римаренко Ю. І. Основи етнодержавознавства / Ю. Римаренко, О. Антонюк, І. Варзар, В. Горбатенко, І. Іванченко, В. Ігнатів, О. Картунов, І. Курас, О. Маруховська, О. Мироненко, Л. Нагорна, В. Ребкало, С. Римаренко, В. Ткаченко, Л. Шкляр, М. Шульга. – К.: Либідь, 1997. – 656 с.

17. Сенюшкіна Т. А. Державне регулювання захисту прав національних меншин у європейських країнах / Т. А. Сенюшкіна // Вісник УАДУ: Наук. журн. – 2002. – № 2. – С. 313–320.

18. Табачник Д. В. Національні меншини України: етнокультурний вимір / Д. В. Табачник, Г. Д. Попов, Т. І. Пилипенко. – К.: Етнос, 2007. – 152 с.

19. Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» Принят Государственной Думой 16 апреля 1999 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minjust.ru/ru/node/4593>.

20. Шульга Н. А. Этническая самоидентификация личности / Н. А. Шульга. – Киев: Ин-т социологии НАН Украины, 1996. – 200 с.