

Ю. І. Гузинець

ІНТЕРПРЕТАЦІЇ ЕТНОПОЛІТИЧНОГО ФЕНОМЕНА «НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ» У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ ТА ЗАКОНОДАВСТВІ КРАЇН КАРПАТСЬКОГО ЄВРОРЕГІОНУ

Проаналізовано визначення поняття «національні меншини» у міжнародному праві та законодавстві країн Карпатського Євро-регіону, вказано на проблеми, що заважають успішній реалізації своїх прав представниками національних меншин.

Ключові слова: національні меншини, Карпатський Євро-регіон, законодавство.

Відповідно до результатів Всеукраїнського перепису населення, який було проведено у 2001 році, на теренах нашої держави проживає понад 130 національностей і народностей, чисельність яких становила 22,2 % від загальної кількості населення країни. Наявність національних меншин є вагомим чинником консолідації українського суспільства та формування української політичної нації на поліетнічній основі. Хоч за оцінками таких міжнародних організацій, як ООН, РЄ, ОБСЄ, українське законодавство щодо захисту прав національних меншин і відповідає міжнародно-правовим стандартам у цій сфері, однак проблеми функціонування національних меншин, забезпечення їхніх прав є актуальним як для національного, так і міжнародного рівнів.

Значну увагу питанню вивчення законодавчого визначення «національні меншини» приділено у працях вітчизняних учених, де ґрунтовно проаналізовано окремі аспекти правової дефініції даного поняття, а також визначено складові як захисту, так і реалізації прав етнічних спільнот в Україні та за кордоном. Зокрема, це В. Євтух, В. Котигоренко, І. Курас, О. Майборода, М. Панчук, Т. Пилипенко, О. Рафальський, М. Товт, Р. Чілачава та ін.

Але залишається ще низка питань, які потребують вирішення: нема чіткої, вичерпної наукової дефініції і поняття «національна меншина». Зокрема, точаться дискусії стосовно критеріїв, на основі яких слід надавати тій чи іншій спільноті статус національної меншини [1, с. 180].

Мета статті полягає у тому, щоб дослідити міжнародне законодавство та досвід країн Карпатського Єврорегіону, членів Європейського Союзу з питань законодавчого визначення етнополітичного феномену «національні меншини», а це дасть змогу більш комплексно підійти до процесу адаптації українсько-го законодавства до європейських вимог.

Як відомо, з-поміж 7 єврорегіонів, що діють на території України, Карпатський Єврорегіон є найбільшим. Він об'єднує 19 прикордонних адміністративно-територіальних одиниць п'яти країн – Словаччини, Польщі, Румунії, Угорщини та України. У складі України цими територіями є Закарпатська, Чернівецька, Івано-Франківська та Львівська області.

Зокрема, за результатами Всеукраїнського перепису населення 2001 року, тільки у згаданих чотирьох областях України, які входять до Карпатського Єврорегіону, проживає 24,7 тис. поляків, 146,9 тис. румун, 5,8 тис. словаків та 152,1 тис. угорців, а питома вага національних меншин у цих областях складає: Закарпатській – 19,5 %, Івано-Франківській – 2,5 %, Львівській – 5,2 %, а в Чернівецькій – понад 25 % [2].

Тому надійні гарантії прав національних меншин, підтримання міжетнічної злагоди та миру у поліетнічних державах – таких, як Україна, Румунія, Угорщина, Словаччина та Польща, є запорукою загальної суспільної стабільності у Карпатському Єврорегіоні.

Хоча на сьогодні й існують такі основоположні міжнародні акти у сфері забезпечення прав національних меншин, як Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин, Європейська хартія регіональних мов та мов меншин, Гаазька рекомендація щодо прав національних меншин на освіту, Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин, а також законодавчими органами згаданих держав прийняті нормативно-правові акти, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері забезпечення прав національних меншин, однак навіть Рамкова конвенція не містить ключового визначення «національні меншини», яке враховувало б усі реалії сьогодення.

Звичайно, Рамкова конвенція про захист національних меншин Ради Європи 1995 року є найбільш загальним, комплексним міжнародним актом універсального рівня. У цьому документі відбиті провідні правові принципи, найсучасніші підходи і пропонуються, по суті, узагальнено-ідеальні методи і засоби вирішення різних етнопонаціональних проблем [3, ст. 136].

Так, у Рамковій конвенції, як уже зазначалось, хоч і вживається термін «національна меншина», але її текст не містить визначення цього поняття. Відсутність даної дефініції веде до певної розмитості цілого ряду положень і позицій конвенції.

Аналізуючи ж законодавство України, слід зазначити, що перший документ у сфері забезпечення прав національних меншин, який був прийнятий Верховною Радою України з часу набуття нашою державою суверенітету, а саме Декларація прав національностей України (від 01.11.1991 р. № 1771-XII) містить такі поняття, як національність, народ, національна група, і, виходячи з тексту документу, згадані дефініції вживаються в тотожному змісті [4, ст. 799].

Однак, вже 25 червня 1992 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про національні меншини в Україні», який оцінений міжнародними експертами не лише як демократичний, а такий, що може слугувати взірцем для світового співтовариства у розробці подібних нормативних актів. Слід зауважити, що з дати введення Закону в дію і понині до нього не було внесено жодних змін чи доповнень, що свідчить про повноту та відповідність сучасним вимогам.

Так, стаття 3 Закону вже містить визначення поняття «національна меншина» і, зокрема, зазначається, що «До національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою» [5, ст. 529].

Зважаючи на присутність диверсифікованого підходу держав до методів та засобів реалізації загальноприйнятих міжнародних норм та стандартів у сфері дотримання прав і свобод національних меншин, понині у законодавстві країн Карпатського Євро-регіону не існує однакового юридичного визначення поняття «національна меншина». У кожному окремому випадку в основу дефініції цього феномена покладаються різні критерії, але на підставі аналізу, зазвичай, можна визначити наступні:

– представники національної меншини у відсотковому відношенні до іншої частини населення держави перебувають у меншості;

– вони є громадянами даної держави, постійно проживають на її території, але, враховуючи історично об'єктивні або ж суб'єктивні фактори, мають іншу історичну батьківщину;

– мають етнічні, мовні, культурні, релігійні риси, відмінні від аналогічних рис більшої частини населення держави.

У «Малій енциклопедії етнодержавознавства» зазначено, що «національним меншинам належать усі основні права нації, зокрема фізичні, етнічні, культурні та економічні. Однак деякі вітчизняні та зарубіжні науковці виділяють також політичні права національних меншин, до яких відносять можливість створення не тільки виконавчих органів влади, представницьких закладів, але й політичних партій, національних рухів, електорату, формування політичної свідомості і т. п.

Оскільки всі країни Карпатського Євросоюзу є державами-членами Європейського Союзу, то, відповідно, законодавство цих країн у сфері забезпечення прав національних меншин є уніфікованим до вимог європейського права, і, здебільшого, його дублює. Водночас слід зауважити, що у Румунії, Словаччині та Польщі відсутні спеціальні законодавчі акти щодо національних меншин [6, с. 248], а положення, які розкривають сутність їхніх прав, узагальнені у галузевих нормативно-правових актах.

Зокрема, у Словаччині питання задоволення потреб національних меншин регулюють Конституція країни, Закон Словацької Республіки «Про використання мов національних меншин в СР» та міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані парламентом держави.

Будучи повноправним або асоційованим членом міжнародних та регіональних структур, укладаючи двосторонні та багатосторонні міждержавні договори, низку зобов'язань, в тому числі щодо захисту прав національних меншин, взяла на себе Румунія. Серед документів, що регламентують політику країни у сфері захисту прав національних меншин, фігурує Рамкова конвенція про захист національних меншин та Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, яка Румунією була підписана, однак понині не ратифікована.

У цьому контексті слід звернути увагу на законодавчу базу Угорщини у згаданій сфері, яка після приходу до влади у 2010 році уряду

В. Орбана (Союз Молодих Демократів) зазнала значних змін, зокрема значно було розширено політичні права національних меншин.

Відтак в Основному Законі (Конституції) Угорщини, який набрав чинності 1 січня 2012 року, щодо представників етнічних груп та народностей застосовується узагальнене поняття «національності» [7]. У преамбулі Конституції зазначено: «Угорщина шанує національності, що проживають на її території, і визнає їх частиною політичної громади та одним із державотворчих факторів».

Абзац перший статті 1 розділу I Закону Угорщини «Про права національностей» визначає національність як «національну групу, що проживає на території Угорщини щонайменше протягом одного століття, відносно всього населення держави перебуває у меншості, вирізняється своєю мовою, культурою та традиціями від іншого населення країни, виявляючи при цьому почуття солідарності, спрямоване на їхнє збереження, а також на волевиявлення та захист історично сформованих інтересів громади [8].

Згаданий закон набрав чинності разом з Основним Законом Угорщини і передбачає більше прав для національностей, що проживають на території Угорщини, ніж попередній Закон «Про права національних та етнічних меншин», а також унеможлиблює зловживання у цій сфері.

Окрім того, цікавим є той факт, що Закон Угорщини «Про права національностей» саме поняття «національності» чітко прив'язує до перепису населення. Відтак, на сьогодні Угорщина на своїй території визнає тринадцять національностей, які «століттями проживають на її території», а саме: болгарів, греків, хорватів, поляків, німців, вірменів, ромів, румунів, русинів, сербів, словаків, словенів та українців. Тільки перераховані громади мають право створювати Державні національні самоврядування.

Новий закон, на відміну від закону 1993 року, містить багато нових положень, прийнятих для того, щоб національності ефективніше могли реалізовувати свої права на культурну автономію. Однією з основних змін стало те, що в новому законі вже йдеться не про меншини, як раніше, а про національності.

Необхідність прийняття нового законодавства у сфері національних меншин була зумовлена тим, що в останні роки було зафіксовано багато порушень, пов'язаних з використанням прав осіб, які належать до цієї категорії, тими особами, що фактично не є представниками тієї чи іншої національної громади.

Зокрема, законодавством Угорщини передбачена можливість участі Державних самоврядувань національних спільнот Угорщини у виборчих перегонах до Державних Зборів. Новим законом, окрім іншого, встановлено, що з 2014 року вибори до Державних Зборів за так званими національними списками відбуватимуться тільки в тих адміністративно-територіальних одиницях, де за підсумками останнього перепису населення (станом на сьогодні перепис населення в Угорщині проводився в 2011 році) щонайменше тридцять осіб визнали свою приналежність до однієї й тієї самої національності і занесені до реєстру виборців того ж поселення.

Такі зміни до законодавства Угорщини унеможливають у подальшому зловживання політичним правами осіб із числа національних меншин і водночас передбачають пільгові можливості отримання мандатів у представницьких органах всіх рівнів.

Нову дефініцію в законі отримали також поняття національної культурної автономії та національного виконавчого органу (Державного самоврядування), яку попередній закон взагалі не передбачав.

Серед іншого в законі закріплені права національних громад, що проживають компактно в межах території однієї адміністративної одиниці, на збереження історичних традицій, виявлення національної самобутності, використання рідної мови, збереження та розвиток культури, використання національних імен та власних назв, освіти, а також право на створення та діяльність неурядових громадських організацій та підтримання зв'язків з праматірною державою.

Важливу роль у законі відведено мовним правам національностей. Зокрема до мов національностей на території Угорщини віднесено болгарську, грецьку, хорватську, польську, німецьку, вірменську, ромську, румунську, русинську, сербську, словацьку, словенську та українську, а у випадку з ромською та вірменською національністю – й угорську.

У законі також висвітлено питання створення та функціонування національно-культурних автономій, зокрема, у сфері освіти та культури.

Відтак слід зауважити, що законодавча база має служити правовому забезпеченню демократичної державної етнополітики, що покликана попереджувати будь-яку можливість міжетнічних конфліктів, гарантує громадянську злагоду і міжнаціональну толерантність, сприяє консолідації державотворчої нації.

Однією з основоположних вимог до України на шляху до її інтеграції в європейське співтовариство є функціонування належної законодавчої бази для практичної реалізації прав етнічних громад. Лише за таких умов буде забезпечена суспільна стабільність в багатонаціональній Україні та її авторитет у даній сфері на міжнародній арені.

Хоч нині законодавство України у сфері забезпечення прав національних меншин є одним із найсучасніших у світі, однак на сучасному етапі актуалізується також проблема більш чіткої імплементації міжнародно-правових норм у вітчизняне законодавство, зокрема, йдеться про їхню конкретизацію з метою впровадження ключових положень у законодавче поле, ефективне практичне застосування як державними органами, так і неурядовими громадськими організаціями.

На державному рівні потребують нагального вирішення питання законодавчого затвердження Концепції засад державної етнонаціональної політики України, розробка та прийняття нормативно-правових актів з удосконалення державної системи матеріально-фінансової підтримки етнокультурного розвитку національних меншин. Потребує вдосконалення законодавство України про національні меншини, зокрема, прийняття у новій редакції законів України «Про національні меншини в Україні», «Про мови», чіткого визначення в законодавстві України понять «національна меншина», «етнічна група», «корінний народ» та інші.

Загалом, зазначена проблема залишається відкритою для подальшого вивчення та пошуку оптимальних шляхів її вирішення. Адже, хоч національні меншини та їхні права теоретично визнані усіма країнами Карпатського Євросоюзу, на практиці вони потребують досить великої кількості умов для практичної реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ І ЛІТЕРАТУРИ:

1. Потеряйко Г. В. Самовизначення націй та національних меншин: порівняльний аналіз // Вісник Київського університету. Серія: Філософія. Політологія. – 2006. – Вип. 81/83. – С. 179–181.
2. Режим доступу: <http://2001.ukrcensus.gov.ua>
3. Удовенко Г. Розвиток законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин // Міжнародні відносини та національні меншини України: стан, перспективи /

Упоряд.: Р. Ш. Чілачава, Т. І. Пилипенко; За ред. Р. Чілачава. – К.: Голов. спеціаліз. ред. літ. мовами нац. меншин України, 2004. – 384 с.

4. Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53.
5. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36.
6. Закордонне українство: сутність, структура, самоорганізація. Підручник / В. Б. Євтух, А. А. Попок, В. П. Трощинський, С. Ю. Лазебник, В. М. Андрієнко, М. В. Андрієнко, Т. В. Федорів, В. С. Гошовський, С. О. Штепа; За ред. В. Б. Євтуха. – К.: Альтерпрес, 2011. – 304 с.
7. Magyar Közlöny 43. szám, A Magyar Köztársaság hivatalos lapja, 2011 április 25;
8. 2011. évi CLXXIX. Törvény a nemzetiségek jogairól.
9. Мала енциклопедія етнодержавознавства / Відп. ред. Ю. І. Римаренко. – К., 1996. – 942 с.

Гузинец Ю. И. Интерпретации этнополитического феномена «национальные меньшинства» в международном праве и законодательстве государств Карпатского Еврорегиона.

Проанализированы определения понятия «национальные меньшинства» в международном праве и законодательстве стран Карпатского Еврорегиона, указано на проблемы, мешающие успешной реализации своих прав представителями национальных меньшинств.

Ключевые слова: национальные меньшинства, Карпатский Еврорегион, законодательство.

Huzinets Jury. Interpretation of the Ethnopolitical Phenomenon of «National Minorities» in the International Law and Law of the Carpathian Euroregion Countries.

Analyzed the definition of «national minorities» in the international law and in the law of the Carpathian Euroregion countries, pointed to problems that impede the successful implementation of the rights of national minorities.

Keywords: national minorities, Carpathian Euroregion, legislation.