

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА



Юрій Ковний,

кандидат економічних наук, адвокат

ORCID ID: 0000-0002-1230-5050

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2022-47-9>

УДК 340.12:008:34:339.92

Трансформація підходів щодо прав національних меншин у демократичній державі

Постановка проблеми. Етнічна приналежність виступає суттєвим чинником усвідомлення людини суб'єктом етнонаціонального суспільного устрою. Її слід розуміти як етнічну ідентичність або почуття приналежності особи через ототожнення себе з етнічними атрибутами, першочергово з мовою, культурою народу. У цьому розумінні, етнічність є інструментом соціальної орієнтації, яка політично індіферентна, але соціально незамінна. Кожна людина володіє етнічною приналежністю і має на неї право, хоча в у більшості випадків про цінність такої приналежності стає відомо лише тоді, коли вона ставиться під сумнів.

Кожна культурна ідентичність повинна мати певне ядро, яке може бути усвідомленням власної історичності та автентичності. В етнологічному вимірі це питання нашої власної культурної спадщини. Вказані

атрактори є важливим джерелом ідентичності що відрізняє одну соціальну групу від іншої. Ці поняття тісно пов'язані з колективною пам'яттю, яка зберігає соціальні та культурні ідентичності даної групи через різні ритуалізовані можливості. Розмаїття культур і культурної спадщини є незамінним інтелектуальне та духовне багатство людства, яке слід активно пропагувати як головний аспект людського розвитку. Проте, якщо культурна спадщина в загального, як і культурної спадщини національних меншин, не має реальної цінності для задоволення потреб людей, вона природно зникне [1, с. 110]. Та ж яка в історичні ретроспективі залишається сталою, набуває ознак загальнонаціональної спадщини.

Прояви етнічності можуть мати радикальні відхилення. Абсолют етнічності спонукає до націоналізму, який слід розуміти як колективний

егоїзм та проявляється в несприйнятті інших груп та возвеличуванні власної. Протилежність позиція представлена в національному нігілізмі, який розглядає етнічність лише як штучну знаряддя класової боротьби, за допомогою якого капіталізм хоче розколоти єдність пролетаріату або перешкоджати його успішній інтернаціоналізації.

Взаємодії етнічних та національних груп характеризуються не тільки простою множинністю або різноманітністю, у різних сферах, наприклад щодо культури, релігії, ідеології, але також конкретною ситуацією, яку можна охарактеризувати як конкурентною боротьбою між автономними суб'єктами суспільного життя з точки зору основних цілей, цінностей і прагнень до спільної зони політичного, соціального та територіального функціонування. Це означає, що розвинені суспільства не «зобов'язані» дотримуватись єдиної системи цінностей, переконань, символів і моделей поведінки. Їх високий усвідомлення свого почуття національної ідентичності означає, що у високорозвинених країнах відмінність окремих територіальних одиниць мають бути чітко позначена. Забезпечення принципу плюралізму може бути усюди, де немає монополії та гегемонії одних систем над іншими, однієї національності над іншою. Цей підхід є важливим аспектом реалізації соціальної політики кожної країни.

Універсальних правил не існує, проте є загальні принципи, що вказують на потребу захисту прав національних меншин та поряд з цим вагомо розуміти потребу захисту державного суверенітету та територіальної цілісності країни, розвиток історичної та національної самобутності, впровадження спільної культурної та ідеолого-правової стратегії громадянства.

Стан дослідження. Етнонаціональна політика сьогодні має дуже суттєве значення для нашої держави особливо в контексті військових дій

та сепаратистських тенденцій, збройної анексії територій та всього іншого комплексу проблем з якими Україна живе ще з 2014 року. Тому дослідження прав національних меншин вже було предметом наукового аналізу представників різних шкіл права, зазвичай загальнотеоретичного та конституційного спрямування. Проблеми забезпечення та захисту прав людини, зміни ціннісних парадигм окремих груп суспільства, правового регулювання прав національних меншин, функціонування правової глобалізації та нівелювання державного суверенітету були предметом розгляду таких науковців як Н.П. Бортник, Я.С. Богів, І.Жаровської, Н.Ортинської, В.Б. Ковальчука, М.Ю. Щирби та інших. Безумовно ширше це питання досліджували представники іноземних правових шкіл, зокрема Ch. Pan, B. Sibylle, P. Videsott B. Parker, S.Hobolt, R. Kastoryano та інші.

Проте проблема має суттєве значення та комплементарний вияв, поза увагою науковців залишився ряд проблем у декларованій сфері, які потребують додаткового аналізу.

Ціллю цієї наукової статті є розгляд процесу трансформації концептуальних підходів щодо прав національних меншин у демократичній державі.

Виклад основних положень. В Європі понад сто народів, великих і малих, але лише сорок вісім держав. «Це означає, що народів вдвічі більше, ніж держав, або вдвічі менше держав, ніж народів! Звідси виникла ідея національної держави, яка була розроблена в XIX ст настає століття з його принципом «одна нація [тобто один народ], одна держава». Його практична реалізація багато разів пов'язувалася з спробою штучно вирішити існуючу кількісну невідповідність між народами і державами у Європі. Таким чином, хоча це виявилось вигадкою, держави повинні були виникнути з етнічно однорідним населенням таким чином,

що національні кордони та кордони поселень різних народів були б приведені в згоду. Однак це рівняння, згідно з якою національна держава розглядалася як константа і етнічна реальність як змінна, як ми тепер знаємо, ніколи не могла працювати» [2, с. 3].

Етнічна «чистка» у всіх її варіаціях, від терпимої до навмисної асиміляція, інфільтрація або обмін населенням на депортацію та масового вигнання навіть до зменшення чисельності народів через етноцид і геноцид, був і є демонстрацією цієї помилкової відправної точки. Проте ситуація порівняно з попереднім століттям суттєво не змінилася, навіть навпаки, історико-політична ситуація продемонструвала розпад імперій та появу нових незалежних держав в кінці ХХ століття, що посилює кількісну диспропорцію.

Гельсінський заключний акт Народи з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року встановив нерозривний зв'язок між правами людини та безпекою. Ця ланка була головним катализатором у розробці комплексного погляду на безпеку. Держави повинні поважати права людини, якщо до них ставитимуться як до відповідальних партнерів. Цей зв'язок і процес, який він породив, відіграли важливу роль у руйнуванні комунізму та подоланні розколу Європи під час холодної війни. Глибокі зміни 1989 та 1990 років призвели до не менш значних змін у нормах прав і зобов'язань. Коли старе біполярне протистояння поступається місцем новому духу Співробітництва держави-учасниці НБСЄ стали більш прогресивними та нормативними у встановленні зобов'язання щодо прав людини [3]. Трансформація підходів до прав людини породила також увагу до потреби трансформації до прав національних меншин., що акцентує важливу увагу на подоланні протистояння між національними державами та представниками національних

меншин. Невипадково саміт НБСЄ в Парижі в листопаді 1990 року проголосив права людини, демократію та верховенство права найвищими принципами для будівництва нової Європи, та вказав, що «Епоха протистояння і розколу Європи закінчилася. Ми заявляємо, що відтепер наші відносини будуть ґрунтуватися на повазі та співпраці. Настав час здійснення надій і очікувань, які плекали наші народи десятиліттями: непохитна відданість демократії, заснованій на правах людини та основних свободах; процвітання через економічну свободу та соціальну справедливість; і рівну безпеку для всіх наших країн» [4].

Це вперше, коли питання прав людини стали законним предметом обговорення між державами-учасниками. Раніше уряди, зокрема комуністичні ті, посилалися на принцип невтручання у внутрішні справи, щоб запобігти зондуванням питань щодо прав людини в їх країні. Подальші кроки були зроблені на Копенгагенській зустрічі з питань людини в червні 1990 року. У найширшому переліку зобов'язань щодо «людського виміру» згадувані документи містять положення, спрямовані на посилення поваги та здійснення прав людини та основних свобод для розвитку людини, вирішення питань на основі принципу гуманності. Десятий параграф Копенгагенській зустрічі стосується захисту та заохочення прав осіб, які належать до національних меншин, що стало прогресивним досягненням.

Спеціалізованим міжнародним еталоном у сфері забезпечення прав національних меншин можна вважати Рамкову конвенцію про захист національних меншин, що була прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 10 листопаді 1994 р., і набула чинності 1 лютого 1998 р. Вона один з найповніших переліків, що призначені для захисту прав осіб які належать до національних меншин. Сторони

цієї Конвенції зобов'язуються підтримувати повну та ефективну рівність осіб, які належать до національних меншин в усіх галузях економічного, соціального, політичного і культурного життя разом з умови, що дозволяють їм виражати, захищати та розвивати свою культуру та ідентичність. Положення Рамкової конвенції охоплюють широкий спектр проблеми, в тому числі: заборону дискримінації; підтримка ефективної рівності; підтримка умов, які включають збереження та розвиток культури, релігії, мова і традиції; свободи зібрань, асоціацій, вираження поглядів, совісті та релігії; доступ до ЗМІ та їх використання; свобода мови (використання мови меншин у приватному та публічному секторах життя); навчання та право на навчання мовою меншини; участь в економічному, культурному, соціальному та громадському житті; заборона насильницької асиміляції.

Сучасна доктрина верховенства права, демократії та людиноцентризму вказує що політика ексцентричного ставлення до держави як до мононаціональної інституції не виправдовує себе в сучасному мультинаціональному соціумі.

Загалом відзначають, що в Європі – тобто від Атлантики до Уралу – є 360 більших чи менших меншин, із загальною кількістю членів 107 мільйонів, що відповідає сьомій частині всіх європейців. Сьогодні ОБСЄ є найбільшою регіональною організацією, яка об'єднує 57 держав Європи, Центральної Азії та Північної Америки для розвитку політичного діалогу та співробітництва у сфері безпеки в усіх її вимірах – військово-політичному, економіко-довкільному та людському.

Більшість держав на Європейському континенті не є однорідно національними. Ісландія та Сан-Марино можна назвати радше ніж виняток, аніж загальне правило. Більшість держав фактично є багатонаціональними

державами з традиційним етнічними групами або національними чи етнічними меншинами, частка населення яких коливається від кількох відсотків до 48% (як у Чорногорії). Виникаючі відносини напруги між організаційною моделлю національна держава та соціологічним феноменом етнічності що мають безперервний навіть онтологічний характер.

Демократичні держави з багатонаціональним населенням намагаються розвинути систему міжетнічних відносин, орієнтуючись на підтримання балансу національних пріоритетів і основних цінностей демократії та співіснування представників різних національностей. Відповідно позитивна динаміка розвитку національних меншин відображається як у державній політиці, так і в національній законодавчій базі, що її забезпечує. Сьогодні вказана правова матриця є найбільш дієвим гарантом прав і свобод усіх національних меншин та етнічні групи, що складають громадянство демократичних країн [5].

Плюралізм думок і культурної співпраці є виявом демократичності державного управління. Одним із видів плюралізму є культурний плюралізм, який у суспільному житті розуміється як функціонування держави чи іншої організації, коли різні групи мають право висловлюватись їхніх інтересів, зокрема щодо участі у здійсненні влади. Плюралізм передбачає повагу до соціальне та культурне різноманіття та визнання рівних поглядів. Культурний плюралізм стосується свідоме намагання груп меншин зберегти свою етнічну приналежність. Одночасно працює меншість отримати політичний та економічний вплив у панівному суспільстві. Це категорія постійних наявність у суспільстві кількох культурних категорій, поєднаних із прийняттям більшістю група та рівноправність груп меншин [6, с. 115].

Нині етнонаціональна політика у демократичній державі ґрунтується на принципі інклюзії. Національні меншини як групи, які більш-менш відрізняються від більшості, водночас розглядаючи їх як важливу частину нації, і держава вважається відповідальною за допомогу їм у збереженні їх самобутності. Для прикладу візьмемо правову політику Швеції, у роз'ясненні Міністерством інтеграції та гендерної рівності цієї країни вказано, що «метою шведської політики щодо меншин є захист національних меншин, посилення їх впливу та підтримка збереження історичних мов меншин. [...] Спільним для національних меншин у Швеції є те, що всі вони існують у Швеції дуже довго. Тому їхні мови та культури є частиною шведської національної спадщини» [7]. Отож національну меншину не сприймають як антогоністичного суб'єкта політико-правової системи, навпаки як історичне та культурне надбання всього народу.

Поліетнічне населення потребує багатонаціональних держав. Це розуміння є неодмінна передумова для реформування сучасних держав, що відстоюють ідеї демократії та гуманізму з метою подолання національних конфліктів між етнічно неоднорідними верствами населення шляхом інтеграції, що дозволяє їм жити разом мирно всередині держави як партнери з рівними правами. Тільки таким чином загроза безпеці Європи через конфлікти між національностями та народностями, етносами може бути усунена остаточно.

Оскільки в багатьох країнах Європи є регіони з багатонаціональним населенням, слід звернути увагу на те, що представників національних меншин, особливо в місцях їх

компактного проживання (в окремих територіальних громадах чи регіонах), мають значний потенціал для вирішення багатьох проблем регіонального значення і, зокрема, життєдіяльності місцевої спільноти.

Демократична держава повинна передбачити механізми участі громадськості у здійсненні публічної влади представниками національних меншин, надати доступ громадським організаціям та іншим представникам етносу взаємодіяти з владними органами та мати можливість юридичного впливу на їх рішення.

Нині в Україні відбувається черговий етап децентралізації повноважень органів публічної влади в бік передачі домінуючих прав на муніципальний рівень. В цьому контексті трансформація адміністративно-територіального устрою має передбачити за потреби особливості функціонування окремих суб'єктів політичної системи, в тому числі інститутів, що представляють національну меншину на рівні об'єднаних територіальних громад з відповідним самоорганізованим набором повноважень і відповідальності.

Висновок. Етнічна ідентичність часто дисонує з політикою єдиної нації у державі. Цивілізовані народи визнали неефективність принципу мононаціональної правової політики. Процес трансформації тривав практично століття і був зумовлений першочергово увагою соціуму до пріоритету прав та свобод людини, тому права національної меншини розвинулися як продовження вказаної ідеології гуманізму.

В сучасній демократичній державі необхідно дотримуватися принципів плюралізму, інклюзії та участі представників національних меншин при здійсненні публічної влади.

Список використаних джерел

1. Darulová J., Košťalová K., Slobodová Nováková K. Cultural and confessional specifics of national minorities of Slovakia as a part of identity examples of urban and rural environment *European Journal of Science and Theology* 2018. Vol. 14, 6, P. 107-114
2. Pan Ch., Sibylle B., Videsott P. National Minorities in Europe. Handbook of European National Minorities. Vol. 1. 2nd Edition. 2018. 471 p.
3. Kemp W.A., ed., *Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities*. The Hague: Kluwer Law International, 2001, XVII, 396 p.
4. Paris Summit 1990 and the Charter of Paris for a New Europe URL: <https://www.osce.org/paris-summit-1990-and-charter-of-paris-for-a-new-europe>
5. Tokar M. Rebranding Non-Governmental Organizations of national minorities in democratic countries: A vision of Ukrainian researchers *AGATHOS*. 2020. Vol. 11, Is. 2 (21) P. 299-308
6. Ziółkowska-Weiss K. Cultural pluralism on the example of national minorities in the United States of America. *Ukrainian Policymaker* 2020. Vol. 6 P. 114-121. <https://doi.org/10.29202/up/6/11>. C. 115.
7. Potinkara N. Finland-Swedes and the Concept of National Minorities in Sweden, *Ethnopolitics* 2022 DOI: 10.1080/17449057.2022.2108596

Ковний Ю. Є. Трансформація підходів щодо прав національних меншин у демократичній державі

Стаття присвячена дослідженню процесу трансформації концептуальних підходів щодо прав національних меншин у демократичній державі.

Для ілюстрації історичних аспектів трансформації підходів проаналізовано положення, які закріплено у Гельсінському заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, Копенгагенській зустрічі з питань людини в червні 1990 року та Рамковій конвенції про захист національних меншин, що була сприйнятий Комітетом міністрів Ради Європи 10 листопаді 1994 р.

Сучасна доктрина верховенства права, демократії та людиноцентризму вказує що політика ексцентричного ставлення до держави як до мононаціональної інституції не виправдовує себе в сучасному мультинаціональному соціумі.

Мотивовано, що поліетнічне населення потребує багатонаціональних держав. Це розуміння є неодмінна передумова для реформування сучасних держав, що відстоюють ідеї демократії та гуманізму з метою подолання національних конфліктів між етнічно неоднорідними верствами населення шляхом інтеграції, що дозволяє їм жити разом мирно всередині держави як партнери з рівними правами. Тільки таким чином загроза безпеці Європи через конфлікти між національностями та народностями, етносами може бути усунені остаточно.

У висновку мотивовано, що етнічна ідентичність часто десонує з політикою єдиної нації у державі. Цивілізовані народи визнали неефективність принципу мононаціональної правової політики. Процес трансформації тривав практично століття і був зумовлений першочергово увагою соціуму до пріоритету прав та свобод людини, тому права національної меншини розвинулися як продовження вказаної ідеології гуманізму.

Підсумовано, що в сучасній демократичній державі необхідно дотримуватися принципів плюралізму, інклюзії та участі представників національних меншин при здійсненні публічної влади.

Ключові слова: етнічна ідентичність, національна держава, трансформація, права людини, демократизм.

Kovnyi Yu. Transformation of approaches to the rights of national minorities in a democratic state

The article is devoted to the study of the process of transformation of conceptual approaches regarding the rights of national minorities in a democratic state.

To illustrate the historical aspects of the transformation of approaches, the provisions enshrined in the Helsinki Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe in 1975, the Copenhagen meeting on human issues in June 1990, and the Framework Convention for the Protection of National Minorities adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe 10 were analyzed. November 1994

The modern doctrine of the rule of law, democracy and people-centeredness indicates that the policy of an eccentric attitude towards the state as a mononational institution does not justify itself in a modern multinational society.

It is motivated by the fact that the multi-ethnic population needs multinational states. This understanding is an indispensable prerequisite for the reformation of modern states that uphold the ideas of democracy and humanism in order to overcome national conflicts between ethnically heterogeneous sections of the population through integration, which allows them to live together peacefully within the state as partners with equal rights. Only in this way, the threat to the security of Europe due to conflicts between nationalities and peoples, ethnic groups can be eliminated for good.

In the conclusion, it is motivated that the ethnic identity often resonates with the policy of a single nation in the state. Civilized peoples recognized the ineffectiveness of the principle of mononational legal policy. The process of transformation lasted almost a century and was determined primarily by society's attention to the priority of human rights and freedoms, therefore the rights of the national minority developed as a continuation of the specified ideology of humanism.

It is concluded that in a modern democratic state it is necessary to adhere to the principles of pluralism, inclusion and participation of representatives of national minorities in the exercise of public authority.

Key words: ethnic identity, national state, transformation, human rights, democracy.