

УДК 324(477)

РАТИФІКАЦІЯ ДОКУМЕНТІВ РАДИ ЄВРОПИ З ЕТНОКУЛЬТУРНИХ ПИТАНЬ І ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНА БОРОТЬБА

Олег Долженков

*Деський інститут внутрішніх справ МВС України,
65021, м.Одеса, тел. (0482) 26-85-95*

У статті розглядаються основні принципи та статті Європейської хартії про регіональні мови та мови меншин і Рамкової конвенції про захист національних меншин. Аналізуються можливі наслідки їхнього застосування в українському етнокультурному та етнополітичному середовищі, що можуть викликати загострення внутрішньополітичної боротьби.

Ключові слова: національні меншини, регіональні мови, етнокультурна ситуація, етнокультурне та етнополітичне середовище.

Українська етнополітика тісно пов'язана з геополітикою. Ця обставина зумовлює тісний зв'язок між етнокультурними та політичними процесами в державі. Дилема українського геополітичного самовизначення традиційно коливається між розглядом України як частини Центральної Європи чи як частини євразійського простору. Євразійська геополітична орієнтація для нашої держави означає сприйняття концепції поліетнічності України або взагалі розгляд українців як частини східнослов'янського суперетносу. Європейська геополітична орієнтація означає рецепцію усталеної в Європі концепції титульного (державоутворюючого) етносу та національних меншин, що разом складають об'єднану громадянством політичну націю. Обидві геополітичні орієнтації жорстко корельовані з відповідними внутрішньополітичними силами, що їх обстоюють, та з відповідними моделями етнокультурної політики таким чином, що політична боротьба стосовно геополітичного вибору держави чи пов'язана з нею ідеологічна або партійна боротьба нерозривно зв'язані з конфліктами навколо вибору оптимальної моделі етнокультурної політики.

На початку третього тисячоліття інтеграція України до європейського політичного та правового простору стає для правлячої еліти нашої держави імперативом. Остаточною віхою вибору, очевидно, слід вважати президентські вибори 1999 року та утворення парламентської більшості в 2000 році. Кінець 90-х років ХХ сторіччя був ознаменований завершенням суспільної дискусії з приводу геополітичного вибору України на користь євроатлантичної орієнтації. Разом з тим, бажання найскорішої інтеграції до Європи мусить ґрунтуватись на ряді передумов, зокрема на підвищенні рівня життя населення, конкурентоспроможній економіці, внутрішньополітичній стабільності та дотриманні європейських правових норм. І якщо конкурентоспроможність економіки та підвищення рівня життя населення є справою майбутнього, то скажімо зближення європейських та національних правових норм можливо для України уже сьогодні, особливо, враховуючи досягнення

відносної внутрішньої стабільності в державі. На це, зокрема, постійно звертає увагу Президент України, висловлюючи стурбованість тим, що замість реального просування до європейських структур наші урядовці обмежуються демагогією з цього приводу.

Інтеграція до Європи – процес багатоступеневий, оскільки “Європа” є скоріше назвою геополітичного вектора та культурної орієнтації і насправді формується досить заплутаною структурою міждержавних організацій та союзів – Ради Європи, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Європейського та Західноєвропейського союзу, НАТО і т.д. Інтеграція Польщі, Чехії та Угорщини до європейських структур дозволяє зробити висновок про існування певного алгоритму, або шляху, який з необхідністю мусить пройти кожна країна-кандидат, і Україна тут не виняток. Першим етапом такого шляху є успішне перебування держави в Раді Європи та дотримання всіх виникаючих внаслідок цього зобов’язань, в тому числі і в етнокультурній політиці. Таким чином, Рада Європи є своєрідним підготовчим класом, у якому ретельно аналізуються та перевіряються всі внутрішні передумови до інтеграції країни-кандидата в інші європейські структури, доступ до яких більше обмежений.

Етнокультурна доктрина Ради Європи відображена в двох основоположних документах: Європейській хартії про регіональні мови та мови меншин від 5.11.1992 р. та Рамковій конвенції про захист національних меншин від 18.04.1995 р., а основні принципи європейської етнокультурної доктрини сформульовано в Документі Копенгагенської наради ОБСЄ з людського виміру від 29.06.1990 р. [1]. Рамкова конвенція минулого року уже навіть була ратифікована Верховною Радою. Разом з тим, загострення етнокультурної проблеми в Україні, що проявилось в відомих подіях у Львові, в Києві навколо освячення Свято-Михайлівського собору та постійно підігрівається як радикальними націоналістами, так і провокативною роботою російських ЗМІ (надто ОРТ та НТВ), продемонструвало тенденцію загрози (при умові збігу низки внутрішніх та зовнішніх факторів) етнополітичній стабільності в державі такою мірою, що це становитиме загрозу національній безпеці в цілому.

Рамкова конвенція про захист національних меншин стала жертвою цього загострення. Як відомо, закон про її ратифікацію на вимогу групи народних депутатів був визнаний Конституційним судом таким, що прийнято з порушенням встановленої процедури, тобто привід був суто формальним. Для політолога цей формальний привід не заважає прослідкувати реальну політичну причину цього акту – починаючи з розуміння загальної ситуації в українській етнополітиці і закінчуючи аналізом персонального складу депутатів, що підписали звернення до Конституційного суду. На думку автора, за сумнівами щодо процедури прийняття даного закону насправді ховалось глибоке несприйняття певними прошарками суспільства (та їх репрезентантами в парламенті) саме букви та духу згаданої конвенції. А саме в такий спосіб патріотично налаштована частина депутатського корпусу, якій був змушений “підіграти” Конституційний суд, намагалась позбавити насамперед російську меншину в Україні механізмів, що могли бути задіяні для збереження фактично монопольного становища російської культури та мови в південних і східних областях України і забезпечувались в разі послідовного дотримання положень конвенції. Проаналізуємо, як саме Рамкова конвенція про захист національних меншин могла б вплинути на етнополітичну ситуацію в Україні в разі її повторної ратифікації, яка в контексті європейського вибору України стає рано чи пізно якщо не необхідною, то вельми бажаною.

Ряд проблем, що вимагатимуть зміни законодавства в бік більшої лібералізації прав національних меншин, постануть в цьому зв'язку. Рамкова конвенція складається з преамбули та 32 статей, об'єднаних у 5 розділів. Конвенція визначила принципи, що їх зобов'язуються поважати держави, що її підписали, та зобов'язання, що витікають з цих принципів, з метою забезпечення в державах-членах ефективний захист національних меншин та прав і свобод осіб, що належать до цих меншин, відповідно до верховенства права при повазі до територіальної цілісності та національного суверенітету держав – учасниць. Стаття 3 закріплює важливу правову норму, згідно якої належна до національної меншини особа має право обирати, вважатися за таку чи ні, і цей вибір або здійснення пов'язаних з ним прав не повинні ставити таку особу в невідгідне для неї становище. Для України це означатиме відхід від традиційного розгляду етнічності як чогось даного від народження. Навпаки, відповідно до статті 3 Конвенції, етнічна приналежність є об'єктом вільного вибору особи, яка може змінювати її за своїм переконанням, або залишаючись представником національної меншини, або добровільно асимілюючись з державоутворюючим етносом. Спираючись на цю норму можна вести мову про бажаність і доцільність добровільної асиміляції представників національних меншин в Україні. Інші ж норми спрямовані на те, щоб не допустити будь-яких проявів насильницької асиміляції. У статті 4 йдеться про те, що національні меншини можуть на основі законодавства ставитись в більш сприятливі умови для збереження етнічної самобутності, ніж представники основної національної групи населення. Цьому присвячена більшість подальших статей документа. Цікаво, що відповідно до нього рішення міської ради Львова щодо заборони виконання в публічних місцях вульгарних іншомовних пісень вкладається в дух пункту 2 статті 9, що не позбавляє країни-учасниці можливості ліцензування на основі об'єктивних критеріїв звукового радіо- і телемовлення. Норми пункту 2 статті 10 Конвенції вимагають визнання права національних меншин на зносини з державними органами своєю рідною мовою в усній і писемній формах, так само як і в особистих контактах і громадських місцях. Щоправда, право застосовувати мову національних меншин у стосунках з офіційними органами декларовано з досить двозначною обмовкою: “у районах, де традиційно чи в значній кількості проживають особи, що належать до національних меншин, якщо ці особи просять про це і якщо такі прохання відповідають реальним потребам”; пункт 1 наступної статті декларує право використовувати своє прізвище, ім'я та по батькові на національній мові та отримувати їх визнання в такому вигляді з боку державних установ (імена та прізвища росіян, що мешкають в Україні, перекладають чи транскрибують українською; може постати проблема переоформлення великої кількості офіційних документів, наприклад, паспортів); другий пункт ставить під сумнів чинні норми законодавства України щодо реклами, згідно якого мовою реклами є виключно державна українська мова, оскільки зобов'язує країни-учасниці визнавати, що кожна належна до національної меншини особа має право розмішувати на видному для громадськості місці вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру на мові своєї меншини; пункт 3 тієї ж статті 11 визначатиме фактичне зобов'язання встановлення двомовних топографічних покажчиків, зокрема, назв вулиць по більшості території України. Заключні статті конвенції стосуються порядку набуття нею чинності та приєднання нових учасників.

Зауважимо, що Рамкова конвенція набуває сенсу лише в нерозривній єдності з іншим уже згаданим основоположним документом Ради Європи з цього питання. Що

стосується Європейської хартії про регіональні мови та мови меншин, то питання про її ратифікацію Україною рано чи пізно також постане, доведеться вносити корективи в державну етнічну політику. Документ цей складається з преамбули та 23 статей, об'єднаних у 5 частин. Його лейтмотив – визнання регіональних мов або мов меншин засобом вираження культурного надбання; дотримання географічного простору кожної регіональної мови чи мови меншини, слідкуючи за тим, щоб існуючий або можливий в майбутньому адміністративний поділ не створював перешкод для розвитку цієї мови; необхідність рішучих дій по збереженню таких мов шляхом заохочення їх усного та письмового використання в громадському та особистому житті, підтримки зв'язків всередині держави між всіма групами, що послуговуються однією регіональною мовою, надання на всіх етапах освіти відповідних форм та засобів викладання та вивчення регіональних мов і мов меншин. Стаття 8 Європейської хартії вимагатиме перегляду діючих мовних стандартів у сфері освіти, зокрема надання законного статусу російській мові у середніх та вищих навчальних закладах, у південних та східних регіонах України. Стаття 10 хартії обумовлює необхідність переходу на двомовне діловодство та ділове спілкування центральних та більшості місцевих органів державної влади. Потенційну небезпеку для цілісності України може становити здійснення вимог статті 14 хартії, що відкриває під терміном транскордонного співробітництва широкий шлях до відтворення ексцесів типу постійних візитів Лужкова на українську територію. Безумовно, в обох документах багато статей стосується гарантій дотримання територіальної цілісності держав-учасниць; частина з них, про що йшлося вище, може бути з успіхом використана і як інструмент заохочення добровільної асиміляції представників національних меншин. Проте, як доводиться визнати, при застосуванні до сьогоденних українських реалій європейські правові норми з етнокультурних питань можуть мати амбівалентні наслідки.

Очевидно, саме ці положення викликали занепокоєння частини громадськості, що вбачає в негайному здійсненні таких приписів продовження фактичної русифікації. Як зазначалося деякими українськими науковцями з приводу загальних принципів європейської етнокультурної політики, які полягають в підвищеній увазі до прав індивідів та національних меншин порівняно з правами нації, “зазначена правова політика замість закріплення декларованої рівності у правах громадян неухильно призводить в постколоніальних країнах до закріплення особливого статусу і зрештою панівного становища в суспільстві однієї з меншин, тієї, котра репрезентує етнос учорашніх колонізаторів, а звідси й до подальшої експансії в інформаційному та соціально-психологічному просторі держави відповідних мовно-культурних ознак, звичаєвості тощо. Саме це й відбувається в Україні з російською меншиною” [2]. Дійсно, при вирішенні питань етнокультурної політики в українських умовах доводиться бути не лише максимально толерантним, а й вирішувати, перш за все для себе, ряд непростих питань. Згадані нормативні акти урівнюють в правах всі національні меншини на основі існуючого статус-кво, і всі посягання на останній неунікнено трактуються як грубі порушення права. Разом з тим, в такій ситуації без розгляду залишається питання, яким чином історично склався цей самий статус-кво. Тобто, навряд чи можна вести мову про ідентичність історичного шляху, скажімо, лужичан у Німеччині чи бретонців у Франції з росіянами в Україні. Тому не зовсім послідовним буде й застосування щодо згаданих національних меншин однакових правових норм, адже відомо, що право – це мірило справедливості, а з часів Платона усталилось, що рівне мірило, застосоване до нерівних, є несправедливістю так само, як і нерівне мірило, застосоване до рівних. Інша сторона медалі – в тому, що ставши

на вищезгадану точку зору, в якійсь мірі неunikненням стає врахування історичних аспектів та корекція у відповідності з ними статусів мов в Україні. В той же час, щодо згаданої корекції в прогресивно мислячих людей, в тому числі і в серцевині європейської державно-правової доктрини, виробилось щось на зразок стійкого несприйняття – зокрема й через страхіття, що пережила Європа внаслідок спроб “відновлення історичної справедливості”, адже гіркий досвід людства вчить: при відновленні історичної справедливості першою жертвою майже завжди стає сама справедливість через те, що жоден з її критеріїв не підлягає скільки-небудь точному виміру і є абсолютно суб’єктивним.

Таким чином, зовсім не випадково згадані документи опинились на вістрі внутрішньополітичної боротьби. Для органів державної влади, як і для всіх політичних сил, які обстоюють європейську геополітичну орієнтацію, виникає досить непроста політико-правова колізія. З одного боку, зовнішньополітичні пріоритети вимагають уважного ставлення до проголошених Радою Європи стандартів. З другого боку, національна безпека України неможлива без наявності в державі кількісного домінування представників державоутворюючого етносу, тобто не лише дерусифікації частини українців Півдня та Сходу, а й заходів по сприянню добровільній асиміляції представників національних меншин.

Цілком очевидно, що застосування в повному обсязі згаданих документів Ради Європи означатиме консервацію тієї етнолінгвістичної стратифікації, яка складеться на момент їх ратифікації. Політичне завдання державної влади в тому, щоб до цього часу спробувати рішучим чином вплинути на таку стратифікацію, використавши повністю потенціал тих нормативних актів, які підлягатимуть скасуванню внаслідок прогнозованої рано чи пізно ратифікації Європейської хартії про регіональні мови та мови меншин та Рамкової конвенції про захист національних меншин. Відповідно, державницькі політичні сили мусять правильно визначити момент їхньої ратифікації, який можна описати як ситуацію, де відмова від приєднання до цих документів означатиме серйозне утруднення для реалізації геополітичного курсу України. Важливим проміжним етапом при приєднанні України до європейських документів з етнокультурних питань могло б стати прийняття нової редакції Закону “Про мови в Україні” та розробка й втілення у життя на його основі середньострокових (5-7 років) програм в галузях освіти, культури, функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Водночас, на думку професора Ю.Римаренка, “треба звільнитися від ненависті, яка існує, скажімо, між тими, хто був відправлений за ідею української державності за ґрати, і тими, хто панував, а тепер позбавлений влади... Бажаної консолідації треба домагатися на рівні практичної державотворчої діяльності, підпорядкованої загальнонаціональним цілям, а не на рівні ідеології, де цілковита єдність не тільки неможлива, але й непотрібна” [3, с. 150-151].

Отже, українська етнополітика, її моделі нерозривно пов’язані з внутрішньою та зовнішньою українською державною політикою; їхня євроатлантична спрямованість диктує необхідність уважного ставлення до європейських документів з етнокультурних питань; останні ж при застосуванні до конкретної української ситуації носитимуть амбівалентний характер. Впровадження норм європейських документів може стати додатковим фактором загострення етнополітичної нестабільності, симптоми чого можна було спостерігати в останні півтора роки. Ратифікація цих документів – питання насамперед політичне, свідченням цього є досить напружена внутрішньополітична боротьба, а підготовка до ратифікації

повинна бути в центрі уваги всіх державних органів і здійснюватися разом з заходами по стабілізації етнокультурної та етнополітичної ситуації.

1. Посилання на тексти документів за джерелом: Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 2000. – 784 с.
2. Вовканич С., Копистянська С. Українська національна ідея в контексті соціогуманістичної політики // Політичний процес в Україні: стан і перспективи розвитку: Збірник наукових праць. – Львів: ПАІС, 1998. – С.118.
3. Римаренко Ю.І. Національний розвій України: проблеми і перспективи. – К.: Юрінком. – 1995. – С.150-151.

THE RATIFICATION OF THE DOCUMENTS OF THE EUROPEAN COUNCIL ON ETHNOCULTURAL PROBLEMS AND INNER POLITICAL CONFRONTATION

Oleh Dolzhenkov

*Institute of Home Affairs of Odessa, MHA of Ukraine
65021, Odessa, tel. (0482) 26-85-95*

The article considers the basic principles and articles of the European Charter on regional languages and the languages of national minorities and of the Frame convention on the protection of national minorities. It analyzes possible consequences of their application in Ukrainian ethnocultural and ethnopoltical environment which may cause the aggravation of inner political confrontation.

Key words: national minorities, regional languages, ethnocultural situation, ethnocultural and ethnopoltical environment.

*Стаття надійшла до редакції 20.03.2002,
прийнята до друку 10.10.2002.*