

КОВНИЙ Ю. Є.,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри спеціальної освіти
(Львівський національний університету
імені Івана Франка)

УДК 340.12:008:34:339.92
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.4.4>

ЕТНОНАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ: ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ІСТОРИЧНИЙ ГЕНЕЗИС РОЗВИТКУ

У цій науковій статті проведено аналіз генезисних аспектів формування етнонаціональної політики в деяких державах (Туреччина, США) і в Україні та здійснено спробу комплексного визначення принципів правової політики у сфері етнонаціональних відносин для закріплення в національній системі права.

Дослідження історичного генезису розвитку етнонаціональної політики вказує на її невизначеність та проблемні аспекти на різних етапах державності України та підтверджує, що навіть пошук української ідентичності ще сто років тому був суттєвою проблемою. Це негативний історичний спадок, який слід врахувати для недопущення помилок при закріпленні на нормативному рівні сучасних принципів та норм, що відображають демократичність та транзитивність суспільної реальності.

Доведено, що єдиної спільної Стратегії етнонаціональної політики потребує Україна у контексті формування виваженого підходу в післявоєнний час. Вагомо збалансувати права титульної нації, представників національних меншин та інших груп, запобігти дискримінаційним проявам за етнічною та національною ознакою, захистити державну мову, її розвивати та поширювати та надати можливість спілкуватися мовою національних меншин. Вказані аспекти слід визначити через закріплення принципів правової етнонаціональної політики на державному рівні, серед яких запропоновані наступні: гарантування збереження етнонаціональної ідентичності суб'єктів політики; рівність суб'єктів етнополітики незалежно від чисельності; збалансування права титульної нації та представників національних меншин, корінних народів та інших етнічних груп; забезпечення етнонаціональних груп від дискримінації за етнічною та національною ознакою; державне гарантування культурного розвитку етнонаціональної групи; забезпечення заходів щодо протидії асиміляції етнонаціональних груп; державна увага до мовної політики у тому числі корінних народів та національних меншин; забезпечення можливості етнонаціональних груп брати участь у формуванні політико-правових рішень, що стосуються етнонаціональних питань.

***Ключові слова:** принципи права, історичний розвиток, етнонаціональна політика, корінні народи, національні меншини, стратегія розвитку, права етнонаціональних суб'єктів.*

Kovnyi Yu. E. Ethnonational policy of a democratic state: principles of legal regulation and historical genesis of development

This scientific article analyzes the genesis aspects of the formation of ethnonational policy in some states (Turkey, the USA) and Ukraine, and attempts to comprehensively define the principles of legal policy in the field of ethno-national relations for consolidation in the national legal system.



The study of the historical genesis of the development of ethno-national politics points to its uncertainty and problematic aspects at different stages of Ukraine's statehood and confirms that even the search for Ukrainian identity a hundred years ago was a significant problem. This is a negative historical legacy that should be taken into account in order to avoid mistakes when establishing modern principles and norms reflecting the democratic and transitive nature of social reality at the regulatory level.

It has been proven that Ukraine needs a common strategy of ethno-national policy in the context of forming a balanced approach in the post-war period. It is important to balance the rights of the titular nation, representatives of national minorities and other groups, prevent discriminatory manifestations on ethnic and national grounds, protect the state language, develop and spread it, and provide the opportunity to communicate in the language of national minorities. The specified aspects should be determined by establishing the principles of legal ethno-national policy at the state level, among which the following are proposed: guaranteeing the preservation of the ethno-national identity of policy subjects; equality of subjects of ethnopolitics regardless of the number; balancing the rights of the titular nation and representatives of national minorities, indigenous peoples and other ethnic groups; protection of ethno-national groups from discrimination on ethnic and national grounds; state guarantee of cultural development of an ethno-national group; ensuring measures against the assimilation of ethno-national groups; state attention to language policy, including indigenous peoples and national minorities; ensuring the possibility of ethno-national groups to participate in the formation of political and legal decisions related to ethno-national issues.

Key words: *principles of law, historical development, ethno-national policy, indigenous peoples, national minorities, development strategy, rights of ethno-national subjects.*

Вступ. Ефективність правового регулювання можливо забезпечити тільки у випадку поступальності, сталості політики. В цьому проявляється ознака всієї державної політики, проте в контексті етнополітики це має особливе значення. Ми вже були свідками як в нашій державі низку разів трансформували в різні сторони тлумачення основного закону, це ж саме стосується мовної політики, а враховуючи, що проблеми статусу суб'єктів етнополітики не є в пріоритеті в нашій державі, це питання особливо ускладнюється.

Етнонаціональна політика демократичної держави включає в себе сукупність заходів і принципів, спрямованих на забезпечення прав та інтересів різних етнічних та національних груп, які мешкають на її території. Ця політика має на меті підтримку культурної різноманітності, забезпечення рівних можливостей для всіх громадян та запобігання конфліктам на етнічних чи національних підставах.

Актуальність дослідження зумовлена не тільки фактом відсутності належної уваги до проблеми, але й практично-логічним аспектом проблематики, оскільки в умовах воєнних дій, інформаційно-ідеологічної боротьби питання етнонаціональної політики, забезпечення статусу корінним народам, національним меншинам та іншим етнічним групам вагоме в контексті забезпечення територіальної цілісності держави.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз генезисних аспектів формування етнонаціональної політики в різних державах та в Україні та визначення таких принципів для закріплення в національній системі права.

Результати дослідження. Звернемо увагу на те що питання проблем з національної ідентичності в Україні має давню історію. Звернемося до історичного підґрунтя. Одразу після приходу до влади 29 квітня 1918 р. гетьман Павло Скоропадський розпочав згортання етнонаціональної політики держави, яка була переслідували очільники УНР. Навіть у травні – червень 1918 року він і його офіційні особи підкреслили стверджувану недоречність існування



національних міністерств, створених Центральною Радою (Центральна Рада), а також закликав до перегляду державної політики щодо національних меншин. На відміну від євреїв, для польського та російського населення в Україні Закон про персонально-національну автономію не створив нової кризи у нові історичні умови. Адже поляки і росіяни не вважали себе національними меншинами, а радше представниками державної нації [1, с. 174]. Отож, це вказує на невизначеність та проблемні аспекти етнополітики на різних етапах державності України та підтверджує, що навіть пошук української ідентичності ще сто років тому був суттєвою проблемою. Це, на жаль, той невтішний історичний спадок з яким нам слід формувати сучасну політику на державному рівні.

Заради справедливої багатовекторного методологічного юридично визначеного підходу, слід констатувати, що історичні проблеми становлення нації переслідувало багато народів. Турецькі науковці цей процес описують також через складні, деколи радикальні парадигми [2]. Мазут Еген (Mesut Yegen) вказує, що побудова турецької нації з колишніх підданих Османської держави на території, що залишилася від Османської імперії, була здійснена шляхом використання різних інструментів побудови/знищення нації, починаючи від геноциду і закінчуючи визнанням. Асиміляція, знищення, очищення, геноцид, погроми, обмін населенням, переміщення, виключення, дискримінація, незаконна конфіскація, визнання, усі ці інструменти побудови нації використовувалися в Туреччині в минулому столітті для побудови турецької нації. Сьогоднішня Туреччина була очищена від вірмен шляхом геноциду 1915 року та від греків шляхом обміну населенням у 1923 році. Залишки геноциду та обміну населенням, з іншого боку, стали предметом інших інструментів побудови нації, таких як дискримінація, погроми, конфіскація, а також визнання.

Сьогодні майже в кожній європейській країні чи у кожній країні світу існують етнічні/національні групи, які прагнуть зберегти свою культурну незалежність і вимагають визнання як титульного народу чи окремих етнос. Як вказує Stephen R Graubard «територіальне та історичне питання національності у Східній Європі все ще є головним політичним занепокоєнням у більшості регіону» [3]. Констатуємо, що держави з відносно демократичними елементами державного режиму мають проблеми у сфері міжетнічних відносин.

Напевно основною з репрезентативних країн є США. Наявністю в суспільстві цієї держави численних меншин, які зберігають елементів традиційних культур і зв'язків з країнами своїх предків, при ідентифікації з американським народом вказує про культурний плюралізм у США. Досвід багатокультурності, багатоконфесійності та різноманітності з точки зору національної та етнічної структури постімміграційних суспільств призвели до створення нової моделі інтеграції, яка могла б не оформилася б, якби не явище еміграції. Тому, говорячи про культурний плюралізм у США, проблеми міграції, ставлення до приймаючих національних меншин є важливими питаннями. Американське суспільство – це конгломерат людей різного етнічного та расового походження, з різними конфесіями, культурами, з різним економічним статусом тощо. Зараз тут є найбільша спільнота іммігрантів у світі, майже 47 мільйонів (14,5% населення США). Цей факт означає що 1/5 усіх іммігрантів у світі проживає в Америці. Кількість іммігрантів у США за останні півстоліття зріс більш ніж у чотири рази. Демографи прогнозують і далі збільшення частки категорії представників іншої нації (другого покоління, тобто тих, у яких принаймні один з батьків народився за межами Сполучених Штатів) і народився за кордоном (люди, які проживають у Сполучених Штатах Штати, але народжені за кордоном) у населенні США до 18% від загальної чисельності населення у 2065 р. У наступні 50 років представники національних меншин будуть значним фактором демографічного розвитку країни. Експерти Pew Research Center прогнозують, що населення США в 2065 році збільшиться на 117 мільйонів і досягне 441 мільйона, причому 88% цього збільшення становлять іммігранти та їхні діти [4, с. 115].

Права, надані суб'єктам етнонаціональної політики, в основному залежать від двох факторів. Один з них є законодавча ідеологія держави що формує відповідні відносини між більшістю і громадою меншин, які проживають на території країни. Ідеологія держави з цього приводу залежить від її моральних стандартів, політичних цілей і сприйняття



безпеки (законодавство про права меншин). Іншим визначальним фактором є відповідні керівні принципи в міжнародному праві, тобто ті мінімальні свободи та підтримка повинні бути надаватися державами меншинам, які проживають на їх території, у двосторонніх угодах і регіональні та міжнародні документи, щоб задовольнити моральні норми міжнародного порядку та підтримувати його стабільність (міжнародний захист меншин).

Повага до міжнародних стандартів прав меншин є не просто вибором для членів міжнародного співтовариства, а одним із основних показників їх добросовісного ставлення до міжнародного порядку. Цінності світового порядку вказують, що держави зобов'язані постійно прогресувати не лише у виконанні своїх зобов'язань, а й у розширенні їх діапазону.

Відповідно окремі етнонаціональні групи намагаються стати суб'єктом політики в процесі захисту насамперед своєї етнокультурної ідентичності. Іншими словами, захист етнокультурної специфіки на державному рівні є мотиваційним, особливо в межах специфіки правового та політичного процесу в окремій державі. У цьому контексті національні меншини слід розглядати як одна зі складових у політичній системі. Справа в тому, що суб'єкти етнополітики можуть досягнути цілей лише тоді, коли стає зрозумілішим, які цілі та завдання на конкретному історико-глобалізаційному етапі.

Ситуація в Україні щодо комплексності та ефективності правової етнонаціональної політики є невтішною. Дослідження вказують також на політичну невизначеність національного курсу, зокрема К. Геартель визначає права досліджуваної групи «за трьома ключовими параметрами – інституційною структурою, механізмами діалогу та недискримінаційною політикою». Дослідження проводиться шляхом поглибленого порівняльного аналізу політики меншин двох постреволюційних президентів – Петро Порошенко (повний термін) і Володимир Зеленський (перші два роки). Зроблено висновок, що політичними елітам не вдалося провести інклюзивний курс щодо етнолінгвістичних меншин. Інклюзивність за трьома критеріями була надана поштовхом або на тимчасовій основі, або не була надана взагалі. На рівні політики можна спостерігати регрес. Основна причина того, що державі не вдалося досягти інклюзивного курсу щодо меншин, полягає в тому, що дві адміністрації мали переважно різні мотиви для вирішення цієї теми. Як наслідок, впровадження деяких заходів, орієнтованих на інклюзивність, постраждало, а дискурс, пов'язаний з меншинами, став дуже політизованим» [5].

У висновку слід констатувати, що правова державна політика не завжди відповідає своїм цілям вирішення суспільних проблем, підтримки демократичних інститутів або забезпечення більшої рівності громадян [6]. Тому вагомо, визначити ключові принципи етнополітики, дотримання яких забезпечить дієвість правового механізму функціонування всієї етнополітичної системи. Протягом років незалежності не вирішеною є проблема належної системи взаємозв'язків між суб'єктами етнополітики, захист прав та інтересів національних меншин, вирішення питання мовної політики. Тому потрібно є розробка принципів етнонаціональної політики для забезпечення сталого розвитку України, які б імплементалися в управлінську та адміністративно-правову діяльність публічного апарату, органів державної влади.

Саме правові принципи як основні начала політики визначають ту матрицю, що вказує на припустимість чи неприпустимість окремих інститутів етнополітичних відносин і унеможливить радикальну варіативність правового регулювання.

Вироблення єдиної спільної Стратегії етнонаціональної політики потребує наукової доктринальної уваги та виваженого підходу в післявоєнний час. Вагомо збалансувати права титульної нації, представників національних меншин, запобігти дискримінаційним проявам за етнічною та національною ознакою, захистити державну мову, її розвивати та поширювати та надати можливість спілкуватися мовою національних меншин та закріпити статус регіональної мови на належному рівні. Удосконалення управлінських відносин в післявоєнний час має відображати вищевказані принципи та розв'язати нагальні проблеми заради досягнення сталого розвитку та захисту територіальної цілісності України. Нашим завданням є визначити такі ключові принципи для можливості їх імплементацію в Стратегію етнополітики в Україні.



Парламентські слухання, що проводилися в Україні у 11 січня 2012 року "Етнополітична політика України: здобутки та перспективи" за їх результатами в Постанові визначили основні принципи етнополітичної політики для України, зокрема «політика будується на принципах поваги до прав національних меншин, гарантування їх вільного національно-культурного розвитку, рівноправності всіх етносів, які проживають в Україні, заборони дискримінації за національною ознакою» [7]. Вважаємо їх затребуваними і на сучасному етапі розвитку етнополітичних відносин.

Отже, на нашу думку, на нормативному рівні слід визначити наступні принципи правової етнополітичної політики держави:

- гарантування збереження етнополітичної ідентичності суб'єктів політики;
- рівність суб'єктів етнополітики незалежно від чисельності;
- збалансування права титульної нації та представників національних меншин, корінних народів та інших етнічних груп;
- забезпечення етнополітичних груп від дискримінації за етнічною та національною ознакою;
- державне гарантування культурного розвитку етнополітичної групи;
- забезпечення заходів щодо протидії асиміляції етнополітичних груп;
- державна увага до мовної політики;
- забезпечення можливості етнополітичних груп брати участь у формуванні політико-правових рішень, що стосуються етнополітичних питань.

Висновки. Аналіз історичного генезису розвитку етнополітичної політики вказує на її невизначеність та проблемні аспекти на різних етапах державності України та підтверджує, що навіть пошук української ідентичності ще сто років тому був суттєвою проблемою. Це негативний історичний спадок з яким нам слід формувати сучасну політику на державному рівні.

Єдиної спільної Стратегії етнополітичної політики потребує Україна у контексті формування виваженого підходу в післявоєнний час. Вагомо збалансувати права титульної нації, представників національних меншин та інших груп, запобігти дискримінаційним проявам за етнічною та національною ознакою, захистити державну мову, її розвивати та поширювати та надати можливість спілкуватися мовою національних меншин. Вказані аспекти слід визначити через закріплення принципів правової етнополітичної політики на державному рівні.

Список використаних джерел:

1. Ladnyi Y. Ethnopolitics of the Ukrainian State in Historical and Political Science Discourses Studia Europejskie. *Studies in European Affairs*, 2019. Vol. 1. P. 173–191.
2. Yegen M. Ethnopolitics to geopolitics: the Turkish State and the Kurdish question since 2015. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 2022. DOI: 10.1080/13530194.2022.2043146 URL: <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/13530194.2022.2043146?scroll=top&nedAccess=true#metrics-content>
3. Graubard S. R. Eastern Europe... Central Europe... Europe. New York: Imprint Routledg. 2019. 380 p DOI: 10.4324/9780429033865
4. 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.
5. Haertel K. National Minorities in the Post-Revolutionary Era, *Security and Human Rights* (publisheonline ahead of print 2021). DOI: <https://doi.org/10.1163/18750230-bja10007>
6. Ingram H. M., Schneider A. L., deLeon P. Social Construction and Policy Design. In *Theories of the Policy Process*, ed. Paul A. Sabatier. Boulder, CO: Westview Press, 2007. P. 169–189.
7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Етнополітична політика України: здобутки та перспективи": Постанова ВР України. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/df7wn00a?an=9&ed=2012_03_22

