

Олена Косьмій

Інститут кримінально-виконавчої служби

Юлія Кравченко

Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ ТА ПОЛЬЩІ

Розглядаються основні міжнародні нормативно-правові акти щодо регламентації етнополітичної сфери суспільства, а також здійснюється порівняльний аналіз національного законодавства України та Польщі щодо регулювання діяльності етнічних та національних меншин.

Ключові слова: етнічна меншина, національна меншина, національне законодавство у сфері етнополітики, міжнародні нормативно-правові акти.

Helena Kosmij, Julia Krawczenko. Normatywno-prawne zabezpieczenie działalności mniejszości etnicznych i narodowych na Ukrainie i w Polsce.

Autorki przedstawiają podstawowe międzynarodowe akty prawne dotyczące regulowania etnopolitycznej sfery życia społecznego, a także dokonują analizy porównawczej ustawodawstwa narodowego Ukrainy i Polski w zakresie regulowania działalności mniejszości etnicznych i narodowych.

Słowa kluczowe: mniejszość etniczna, mniejszość narodowa, ustawodawstwo narodowe w dziedzinie polityki etnicznej, międzynarodowe akty normatywno-prawne.

Елена Косьмій, Юлія Кравченко. Нормативно-правовое обеспечение деятельности этнонациональных меньшинств в Украине и Польше.

Рассматриваются основные международные нормативно-правовые акты, которые регламентируют этнополитическую сферу общества, а также осуществляется сравнительный анализ национального законодательства Украины и Польши в области регулирования деятельности этнических и национальных меньшинств.

Ключевые слова: этническое меньшинство, национальное меньшинство, национальное законодательство в сфере этнополитики, международные нормативно-правовые акты.

Olena Kosmii, Yuliya Kravchenko. The Normative and Legal Implementation of the Ethnic and National Minorities Activity in Ukraine and Poland.

The basic international normative and legal acts on the regulation of the ethno-political sphere of the society are studied. The comparative analysis of the national legislation of Ukraine and Poland on regulation of the ethnic and national minorities activities is conducted.

Key words: ethnic minority, minority, national law on ethnic policy, international normative and legal acts.

На тлі підвищення соціальної мобільності у результаті стрімкого розвитку науки та техніки сучасні політичні процеси характеризуються демократичною спрямованістю та утвердженням принципів гуманізму і толерантності. Оскільки навколишній світ стає все більш строкатим, з політичної арени зникають моноетнічні держави і виникають питання облаштування середовища спільного існування представників різних етносів. За своїм змістом цей процес є багатовекторним та неоднозначним. Особливо важливим є вивчення досвіду регулювання етнополітичної сфери життєдіяльності суспільства у державах, які мають спільний кордон. У контексті сучасних політичних трансформацій доцільним є вивчення позитивного досвіду регулювання даної сфери у таких країнах, як Польща та Україна, а також розгляд спільних та відмінних положень національного законодавства у цій сфері.

Дослідженням етнополітичної проблематики, вивченням етнічних та національних спільнот в Україні та за її межами займалися такі науковці, як О. Антонюк, В. Євтух, О. Картунов, Г. Касьянов, В. Котигоренко, О. Майборода, Б. Андерсен, Е. Гелнер, Е. Сміт.

Але недостатньо уваги було приділено міжнародному та національному законодавству в сфері регулювання міжетнічних відносин на території сучасної Польщі та України, питанню визначення понять «національна меншина» та «етнічна меншина», і саме цій проблемі присвячена наша розвідка.

Варто зазначити, що в обох державах переважну більшість населення становлять представники титульного етносу. За даними Всеукраїнського перепису населення, що проводився у 2001 році, 77,6% громадян України вважали себе українцями [1]. У Польщі, згідно з останнім загальнодержавним переписом населення 2011 року, 93,72% громадян є поляками за етнічним походженням [2, с.17].

Також спільним для обох країн є фіксація у Конституціях демократичного політичного режиму, що свідчить про аналогічні погляди на засади політичного устрою держави. Порівняльний аналіз законодавства названих вище країн є цікавим з точки зору включеності Польщі до Європейського Союзу та невходження до неї України. Однак, незважаючи на це, національне законодавство обох держав ґрунтується на міжнародних нормативно-правових актах.

Загальна декларація прав людини, яку було прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, стала першим найважливішим загальноновизнаним документом, де зафіксовано критерії дотримання в усьому світі міжнародних норм стосовно прав людини [3]. Значним кроком у захисті прав національних меншин стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН у грудні 1992 року Резолюції 47/135 «Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин» [4].

До основних міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність та покликані забезпечити реалізацію основних прав і свобод етнічних або національних меншин також варто віднести Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі (серпень 1975 року), Віденський підсумковий документ НБСЄ (січень 1989 року), Документ Копенгагенської наради з людського виміру (червень 1990 року), Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин (листопад 1992 року), Рекомендації Ради Європи 1201 (лютий 1993 року), Віденську декларацію та додатки до неї (жовтень 1993 року), Рамкову конвенцію Ради Європи про захист національних меншин (листопад 1994 року), Резолюцію ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (березень 1995 року), Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту (жовтень 1996 року), Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин (лютий 1998 року) та інші міжнародні документи.

У Рамковій конвенції Ради Європи про захист національних меншин 1995 р. зазначено, що захист прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід'ємною частиною міжнародного захисту прав людини і як такий є одним з напрямків міжнародного співробітництва, в межах якого має заохочуватись атмосфера терпимості та міжкультурного діалогу [5]. Дана конвенція закріплює основні права національних меншин та окреслює способи і межі їх реалізації.

У п. 1 Гаазьких рекомендацій щодо прав національних меншин на освіту (1996 р.) зазначено: «Право осіб, які належать до національних меншин, на збереження своєї самобутності може бути повністю реалізоване тільки тоді, коли вони добре оволодіють своєю рідною мовою у процесі навчання». Також, відповідно до норм вказаного міжнародного документу:

- держава повинна забезпечити виховання в дошкільних закладах мовою меншини;
- предмети у початковій школі мають викладатися мовою меншини (в ідеалі);
- у середній школі — викладання мовою меншини значної частини навчального матеріалу;
- вивчення самої мови повинно здійснюватися на постійній основі як у початковій, так і у середній школі;
- у професійній і вищій школах викладання мовою меншини — відповідно до запитів представників спільноти та їх достатньої кількості [6].

Важливим міжнародним документом у даній сфері є Лундські рекомендації ОБСЄ щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті (1999 рік).

Мета зазначених рекомендацій, як і раніше прийнятих Гаазьких (1996 рік) та Ословських (1998 рік), полягає у заохоченні та сприянні застосування державами конкретних заходів для послаблення загострення у відносинах з національними меншинами і, таким чином, у сприянні запобіганню конфліктів. Лундські рекомендації є спробою роз'яснити і уточнити зміст прав меншин та інших норм загального застосування в ситуаціях, віднесених до компетенції Верховного комісара. Зокрема, у них дається пряме тлумачення цих норм, спеціально розраховане на їхнє однакове застосування у демократичних державах [7].

В Україні основні засади державної етнополітики закріплені у таких нормативно-правових актах як: Декларація прав національностей України (листопад 1991 року), Закон «Про національні меншини в Україні» (червень 1992 року), Конституція України (червень 1996 року); Закон «Про громадянство України» (квітень 1997 року), Закон «Про засади державної мовної політики» (липень 2012 року) та в інших правових документах, прийнятих парламентом держави. Зокрема, у статті 12 Конституції України зазначається, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України [8].

Аналізуючи національне українське законодавство у етнополітичній царині, варто зазначити, що, незважаючи на законодавче закріплення визначення поняття “національні меншини” у багатьох державах, у тому числі й в Україні (Закон України «Про національні меншини» від 25 червня 1992 року), проблема адекватного пояснення сутності та характеристик цих спільнот залишається досить актуальною. Так, згідно зі ст. 3 Закону України «Про національні меншини», до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою [9]. На відміну від багатьох європейських поліетнічних країн, згідно з ідеєю, що закладена у визначення цього поняття, в Україні до національних меншин можна зараховувати представників практично усіх етносів, які нині проживають на її території. Також недоліком є відсутність розмежування таких понять як корінний народ, етнічна та національна меншини.

Закон України «Про національні меншини» спирається на Декларацію прав національностей України від 01.11.1991. У ст. 6 даного закону держава гарантує всім національним меншинам право на національно-культурну автономію: користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідування своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству. Важливим є закріплення у даному законі права на національні ім'я та прізвища, а також вільного вибору обсягу реалізації задекларованих прав. Можна констатувати, що у даному нормативно-правовому акті закріплено досить широкий спектр прав етнічних та національних меншин.

Питання використання мов меншин піднімається у ст. 3 Декларації прав національностей України: «Українська держава гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи освіту, виробництво, одержання і розповсюдження інформації <...> в межах адміністративно-територіальних одиниць, де компактно проживає певна національність, може функціонувати її мова на рівні з державною мовою» [10].

Наступним кроком у регулюванні даного питання стало прийняття Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов національних меншин» 15.05.2003 р. [11], у якій дається визначення регіональних мов, а також покладаються обов'язки на держави поглиблювати взаєморозуміння між усіма мовними групами населення країни, сприяти вихованню поваги, розуміння і терпимості щодо регіональних мов або мов меншин [12, с. 49].

Актуалізація мовного питання на території України завершилась прийняттям Закону України «Про засади державної мовної політики» 3.07.2012 р. У частині 2 статті 7 визначено регіональні мови або мови меншин України, до яких застосовуються заходи, спрямовані на використання регіональних мов або мов меншин, а саме: російської, білоруської, болгарської, вірменської, гагаузької, ідишу, кримськотатарської, молдавської, німецької, новогрецької, польської, ромської, румунської, словацької, угорської, русинської, караїмської, кримчацької [13].

Реалізація заходів, що спрямовані на використання регіональних мов або мов меншин, можлива за умови, якщо кількість осіб-носіїв регіональної мови, що проживають на території, де поширена ця мова, становить 10 % і більше чисельності її населення. На сьогодні триває процес прийняття органами місцевого самоврядування рішень про визнання регіональних мов на їх території та вживання відповідних заходів, що пов'язані з реалізацією зазначених рішень.

Нормативно-правова регламентація етнополітичної сфери у Польщі дещо схожа на українську, проте має свої відмінності. Основні її засади закріплюються у Конституції. Зокрема, у Розділі 2, акті 35 зазначається, що громадянам, які належать до національних та етнічних меншин забезпечується право збереження та розвитку власної мови, звичаїв і традицій, а також розвиток власної культури. Національні та етнічні меншини мають право створювати власні освітні, культурні інститути, що слугують охороні релігійної та культурної самобутності [14].

Варто зазначити, що у національному законодавстві даної країни чіткіше визначаються основні засади діяльності меншин. Особливо варто підкреслити, що Закон Республіки Польща «Про національні й етнічні меншини та регіональні мови» від 6 січня 2005 року розмежовує поняття національної меншини та етнічної групи і містить чіткі їх дефініції. Так, стаття 2 визначає, що національною меншиною є група польських громадян, яка відповідає наступним критеріям: 1) є менш чисельною від решти населення Республіки Польща; 2) істотно відрізняється від решти громадян мовою, культурою або традицією; 3) прагне (здатна) зберегти свою мову, культуру або традиції; 4) має усвідомлення своєї історичної національної спільноти та прагне до її виявлення і захисту; 5) її предки проживали на сучасній території республіки Польща щонайменше сто років; 6) ототожнюється з державотворчою (організованою) нацією у своїй державі. Пункт 2 цієї статті національними машинами називає: білоруську, чеську, литовську, німецьку, вірменську, російську, словацьку, українську та єврейську [15].

Цікавим моментом у даному Законі є віднесення українців Польщі до національних меншин, а лемків (які є етнографічною групою українців) до етнічних. Особи, які належать до етнічних та національних меншин мають право на вільне використання власної мови, розповсюдження нею публічної та приватної інформації, а також отримання освіти. Мова меншини може використовуватись як допоміжна поряд із загальнодержавною за умови, якщо її носії становлять не менше 20% від загальної кількості населення гміни і занесені до загального реєстру муніципалітету. Станом на квітень 2012 року допоміжна мова використовується у 31 гміні з 51. Даний нормативно-правовий акт містить і заборони. Так, у статті 5 забороняється створювати організації, що мають на меті асиміляцію осіб, які належать до меншин, а у наступній статті міститься заборона дискримінації, що засновується на етнічному підґрунті.

У законодавстві Республіки Польща досить вдало збалансовано питання забезпечення реалізації прав національних і етнічних меншин та охорони державної мови. Так, у статті 4 Закону «Про польську мову» від 7 жовтня 1999 року окреслено сферу використання державної мови, а у статті 15 вказано, що за порушення положень даного нормативно-правового акту накладається штраф [16]. Варто зазначити, що, на відміну від українського законодавства, яке регулює мовне питання, у вказаному законі Республіки Польща іноземець або особа, яка прагне постійно проживати на її території, має отримати офіційне посвідчення володіння польською мовою після складання відповідного іспиту. За вчинення злочину на етнічному

ґрунті передбачається кримінальна відповідальність відповідно до Кримінального кодексу Республіки Польща від 6 червня 1997 року.

Іншими нормативно-правовими актами є Закон «Про систему освіти» від 7 вересня 1991 року, в якому зазначається, що у загальноосвітніх закладах має надаватись можливість підтримання національної, етнічної, мовної та релігійної самобутності. У Законі «Про радіомовлення та телебачення» від 29 грудня 1992 року міститься вимога врахування потреб національних та етнічних меншин у діяльності громадського телебачення та радіомовлення.

Отже, законодавче регулювання етнополітичної сфери в обох країнах здійснюється на основі міжнародних нормативно-правових актів. У Конституціях України та Польщі зафіксовано демократичні політичні режими, а також основні засади етнополітики держав. Проте базові поняття у національному законодавстві республіки Польща визначено чіткіше, краще окреслено питання статусу регіональних мов. У цілому в обох державах створено сприятливі умови для життєдіяльності етнічних та національних меншин.

1. *Всеукраїнський перепис населення 2001 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>.
2. *Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011* // Opracowanie przygotowane na Kongres Demograficzny w dniach 22–23 marca 2012 r. – Warszawa, 2012. – 30 s.
3. *Бородінов В.* Міжнародний досвід захисту прав національних меншин [Електронний ресурс] / В. Бородінов // Віче. – 2011. – № 18. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2705/>.
4. *Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин* [Електронний ресурс] // Прийнято резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 р. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_318.
5. *Рамкова конвенція про захист національних меншин (ЕТ5 № 157)* // Збірка договорів Ради Європи. – К., 2000. – С. 117–124.
6. *Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту (1996 р.)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.osce.org/uk/hcnm/32194?download.
7. *Лундські рекомендації* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/hcnm/32255>.
8. *Конституція України* : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Україна, 1996. – 54 с.
9. *Закон України «Про національні меншини України»* від 25 червня 1992 р. № 2494-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>.
10. *Декларація прав національностей України* від 01 листопада 1991 р. № 1771-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1771-12>
11. *Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин»* від 15 травня 2003 р. № 802-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/802-15>.
12. *Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин (ЕТ5 № 148)* // Збірка договорів Ради Європи. – К., 2000.
13. *Закон України «Про засади державної мовної політики»* від 03 липня 2012 р. № 5029-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>.
14. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [rhttp://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483](http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483).

15. *Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* Dz.U. z 2005 r. poz. 141, Nr. 62 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : isap.sejm.gov.pl.

16. *Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim* Dz. U.z 2011 r. Nr. 43, poz. 224, Nr. 84, poz. 455 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : isap.sejm.gov.pl.