

2. Глухой тупик или трамплин в будущее? Интервью с Л.С. Ширниной, замначальника управления образования и науки Облгосадминистрации // Одесские известия. – 16 мая. – 2003 г.

О.В. Стогова
Сумський державний педагогічний
університет ім. А. С. Макаренка

Проблема самовизначення етноспільнот у поліетнічних країнах.

Україна є поліетнічною державою, і цей факт визнано Конституцією (Ст.11). Майже 27% населення України відносяться до категорії національних меншин. Цілком зрозуміло, що національні меншини прагнуть самовизначення. Але постає питання про форми їхнього самовизначення, які б сприяли оптимальному розвитку кожної національної меншини і одночасно поліпшували б етнополітичну ситуацію в країні, а не загострювали її. Прагнення самовизначення національних меншин як правило спирається на право народів на самовизначення.

На невірному тлумаченні принципу самовизначення, коли кожна етнічна спільність повинна мати власну державно оформлену територію, базується сучасний сепаратизм. Але такий зміст не заключений ні в правовій теорії, ні в національних законодавствах, ні в міжнародно-правових документах. Останні трактують право народів на самовизначення як право територіальних спільнот (а не етнічних груп) формувати систему управління [1, с.7].

На мою думку, суб'єктом права на самовизначення є всі етноспільноти, але форми їхнього самовизначення мають бути різними, починаючи від національно-культурних товариств, культурної, національно-персональної, національно-територіальної автономії до національної держави. Критерієм обрання конкретної

форми самовизначення для кожної етнospільноти має бути її спроможність ефективно розвиватися в межах даної форми самовизначення, а саме:

1). Економічний та культурно-освітній потенціал етнospільноти, її здатність “нести тягар самостійності”;

2). Менталітет народу, рівень його національної свідомості та наявність державних прагнень;

3). Сукупність внутрішніх і зовнішніх умов державотворення, які уможливають, або навпаки, заблоковують цей процес.

4). Необхідність дотримання етнospільнотою, що самовизначається, панівних у світі принципів політичних відносин (гарантії прав людини, непорушність кордонів тощо).

Західні демократії випрацювали ряд ефективних моделей збереження етнокультурного різноманіття. Одна з цих моделей містить використання федеративних чи квазіфедеративних форм територіальної автономії, що представляють самоуправління національних меншин.

У деяких країнах перехід до територіальної автономії був досягнутий шляхом прийняття федеративної системи, оскільки федератизм припускає створення регіональних політичних утворень, що контролюються національною меншістю і наділені істотними (захищеними конституцією) повноваженнями на самоуправління.

Так, Італія і Фінляндія хоча і не є федераціями, прийняли спеціальні форми територіальної автономії для австрійців у Південному Тіролі і шведів на Аландських островах. У всіх цих випадках територіальна автономія дозволяє національним меншинам створювати власні суспільні інститути, які функціонують їхньою мовою, включаючи школи, університети, суди і регіональні парламенти, і управляти ними.

Ф.Резнік ввів термін “багатонаціональні федерації”. Не всі ці країни технічно є федераціями, але всі вони втілюють модель державного устрою, при якому національні меншини об’єднуються у державі на федеративних началах через якусь форму територіальної автономії, і в яких проведені внутрішні кордони і розподілені повноваження таким чином, щоб забезпечити кожній

групі можливість зберегти себе у якості окремого соціокультурного утворення [2].

Розвиток багатонаціонального федералізму розповсюджений на Заході. Серед західних демократій лише Франція і Греція твердо заперечують ідею надання територіальної автономії своїм меншинам. Більшість федеративних систем представляють собою поєднання “адміністративно-територіальних” і “багатонаціональних” форм. Це означає, що лише один або два федеративних підрозділів є засобом здійснення самоуправління національних меншин (це прояв багатонаціонального федералізму), у той час як всі інші є просто регіональними підрозділами у межах національної більшості. Така ситуація у Канаді, де провінція Квебек забезпечує самоуправління для квебекців, а інші 10 провінцій є регіональними підрозділами англійської Канади. Аналогічна ситуація в Іспанії, де автономні общини як Каталонія, Країна Басків і Галиція забезпечують самоуправління національних меншин, тоді як інші 14 автономних областей відображають регіональний розподіл.

У Російській Федерації 32 підрозділи номінально мають надавати меншинам право самоуправління (Татарстан, Північна Осетія), тоді як інші 56 одиниць просто відображають регіональний розподіл. Національні одиниці звичайно прагнуть отримати більше влади, ніж регіон. Як наслідок, всі такі федерації демонструють свого роду асиметричний федералізм.

Вілл Кимлічка оцінює багатонаціональний федералізм як успіх і найбільш важливе досягнення західної демократії у 20 ст. Прийняття федералізму зменшило реальну імовірність відокремлення [3].

Враховуючи цей успіх на Заході, можна передбачити, що східноєвропейські країни, більшість з яких має компактно проживаючи національні меншини, проявлять інтерес до багатонаціонального федералізму. Але територіальна автономія зустрічає сильний опір. Єдиними випадками (за межами Росії), коли автономія приймалася, є ті, коли меншини просто захоплювали політичну владу і встановлювали автономію де-факто, без згоди центрального уряду. У цих випадках єдиною

альтернативою визнання автономій де-факто була воєнна інтервенція і громадянська війна. Таким чином склалася ситуація у Придністров'ї у Молдавії, Абхазії у Грузії, Крайни у Хорватії.

Слід відмітити, що територіальна автономія є одночасно недостатньо і занадто репрезентативним засобом захисту національних меншин. Можливо, слід шукати якихось нетериторіальних механізмів. Рішення ОБСЄ відкинути претензії на територіальну автономію посилює і робить законними уявлення держав про те, що прагнення меншин до ТА є підозрілими. Країни Східної Європи сприймають небажання Заходу підтримувати ТА як доказ правильності їхньої недовіри до меншин. ОБСЄ не повинна підтримувати претензії меншин на ТА, але слід підкреслювати, що обговорення і ведення переговорів по територіальним претензіям є нормальною, повноцінною частиною демократичного життя у багатонаціональній країні.

Орієнтований на безпеку підхід ОБСЄ та інших міжурядових організацій розуміє прагнення етноспільнот до ТА як "радикальні", і наголошує, що нормальна держава це унітарна національна держава, і є невід'ємне протиріччя між посиленням держави і укріпленням меншини. На Заході федералізм працює успішно, гарантуючи етнокультурну справедливість і зменшуючи вірогідність сецесії. Однак федералізм зміг досягти цього і завдяки тому, що громадяни визнали законність сецесіоніського руху. Вони визнали сецесію, тобто її привабливість була суттєво знижена як для державної більшості, так і для внутрішніх меншин.

Я вважаю, що федеральні або квазіфедеральні форми ТА часто є найкращим вирішенням етнічних конфліктів. Але абсолютно точно, що ТА не є універсальною формою для вирішення всіх етнічних конфліктів. По-перше, для багатьох нечисленних і сильно розсіяних меншин територіальна автономія не є ані реальною, ані бажаною. Для таких спільнот необхідні більш винахідливі ідеї. Наприклад, Росія у 1996 році прийняла систему "національно-культурної автономії" для національних меншин, які не мали ніяких переваг у російській системі багатонаціонального федералізму.

На шляху реалізації ідеї федералізму в поліетнічній державі є наймовірно важка перешкода – дисперсне проживання етносів. Український етнолог початку 20 ст. Аркадій Степаненко детально обгрунтував ідею національно-персональної автономії. В питанні, що стосується політико-державного влаштування етноменшин, наука досі нічого більш цінного не винайшла. Показово, що частково ця ідея реалізована в Фінляндії (стосовно шведів, карелів, росіян). Відомі за кордоном теоретики політичного радикалізму М.Буздакін (Італія), О.Дюпюї (Гана), Р. Кларк (США), Ж.П. Рош (Франція) та інші вважають ідею національно-персональної автономії ефективним інструментом запобігання етнополітичним конфліктам і зміцнення державотворчого потенціалу поліетнічного суспільства.

Виходячи з переважно дисперсного розселення національних меншин в Україні, вчені сьогодні вважають за доцільне обрання в якості державно-правового засобу вдосконалення міжнаціональних відносин не національні адміністративно-територіальні утворення, а національно-персональну (аналогічно моделі, сформульованої у ст. 67-70 Конституції УНР 1918 р.) або національно-культурну автономію, змістовно визначену законом від 25 червня 1992 р. "Про національні меншини в Україні". Національно-культурна автономія - це гарантоване державою право та реальна здатність громадян України, які належать до національних меншин, об'єднаних у національну громаду, самостійно (персонально) або під відповідальність органів та посадових осіб національно-культурної автономії вирішувати питання свого національного життя, віднесені до їх компетенції законодавством України та Статутом національно-культурної автономії [4, с.4].

Посилання:

1.Лутовинов В., Морозов Ю. Этносепаратизм – чума нашего времени.//Азия и Африка сегодня. – 2000. - №2. – С.7-9.

2.Philip Resnick. Toward a Multination Federalism/ Leslie Seidle, (ed.) Seeking a New Canadian Partnership; Asymmetrical and Confederal Options. Montreal, 1994.

3.Кимлика У. Федерализм и сецессия: восток и запад.//AB Imperio. – 2000. - №2. – с.245-318.

4. Концепція національно-культурної автономії. //Моя батьківщина. – 1999. – 11 листопада. – С.4.

Т.Ф.Яременко
Сумський Державний Педагогічний
університет ім. А. С.Макаренка

Право громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування як форма участі в управлінні державними справами

Однією з актуальних проблем сучасного українського “перехідного” суспільства є створення демократичної та ефективної національної системи державного управління. Управління і демократія є динамічними за своєю соціальною природою і призначенням, активно взаємодіючими явищами[1, с.135]. Ступінь розвитку демократії дедалі більшою мірою стає умовою ефективного управління, а останнє в свою чергу, є гарантом успіху політичних, соціально-економічних перетворень в українському суспільстві і державі. Одним із важливих пріоритетів процесу – демократизації системи державного управління є забезпечення реальної та широкої участі громадян у вирішенні всієї різноманітності питань державного і суспільного життя. В Україні на найвищому – конституційному рівні закріплено право громадян брати участь в управлінні державними справами(ст.38). Це право гарантується демократичною організацією всієї політичної системи суспільства і є основоположним принципом взаємовідносин між державою та її громадянами, залучає громадян до активної політичної діяльності [2, с.153].

Проблеми демократії і управління, участі громадян в управлінні державою є одними з найактуальніших в українському суспільствознавстві, їм присвячені праці українських та зарубіжних учених Г.В.Атаманчука, В.П.Горбатенка, Н.Р.Нижник, В.М.Князева, В.Ф.Погорілка, В.В.Цветкова, О.Ф.Фрицького та