

УДК 329.63

**ПОЛІТИЧНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО ПАРТІЙ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН:
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ
(УКРАЇНСЬКИЙ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД)**

Марина Ларченко

*Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»,
кафедра соціології
просп. Перемоги, 37, корпус 7, 03056, м. Київ, Україна*

У статті зосереджено увагу на феномені етнополітичної партії, яка покликана забезпечувати політичне представництво конкретного народу-етносу в органах влади. Автор робить спробу визначити особливості функціонування партій національних меншин в Україні та світі, а також дослідити основні механізми забезпечення їх політичного представництва. Також висвітлюються проблеми законодавчого забезпечення реалізації виборчих прав національними меншинами України.

Ключові слова: етнічні партії, національні меншини, політичне представництво, етнополітика, міжетнічні конфлікти, міжнаціональні відносини.

Актуальність дослідження. Через поліетнічний характер населення більшості світових держав національні меншини виступають повноправними та дедалі більш активними суб'єктами політичних відносин. Їх відповіддю на виклики глобалізації стає прагнення зберегти свою національно-культурну ідентичність, що своєю чергою призводить до активізації етнічної самосвідомості. Усе більшого поширення у світі набуває феномен етнічного голосування, коли політичні вподобання окремого індивіда залежать від інтересу етносу, до якого він належить. З метою уникнення можливих конфліктів на етнічному ґрунті держава серед іншого має надавати національним меншинам можливість політичного представництва в органах влади і управління та забезпечувати право голосу під час прийняття важливих для етнічної спільноти рішень. Наразі головною інституцією, що покликана вирішити це завдання, стає етнополітична партія як джерело політичної влади конкретного етносу, а в більшості країн Європи розроблено чіткі механізми реалізації національними меншинами своїх виборчих прав.

Сьогодні етнічні партії існують чи не в кожній країні світу, стаючи на захист інтересів тієї чи іншої меншини. Останнім часом вони беруть доволі активну участь у творенні державної політики. Зокрема, партії подібного типу існують у Великобританії (партії шотландської та ірландської меншин), Іспанії (баски, каталонці), Македонії (албанці), Фінляндії (шведи), Литві (поляки та росіяни), Словаччині (партії угорців, ромів та русинів), Угорщині (роми), Румунії (угорці), Молдові (гагаузи). Також вони діють в Канаді, Німеччині, Австрії, Бельгії, Греції, Італії, Данії, Польщі, Чехії, Сербії та Хорватії.

В українському партійному спектрі теж представлені етнічні партії, створення та діяльність яких дозволяється законодавчо. За роки незалежності в нашій державі їх було створено близько двадцяти. Серед них: «КМКС» Партія угорців України, Демократична партія угорців України, «Християнсько-демократичний альянс румун України», Міжрегіональне об'єднання «Румунська спільнота України», Партія поляків України, Партія мусульман України, Грузинська партія України, Циганська партія України, Слов'янська партія тощо.

Метою статті є спроба аналізу основних механізмів забезпечення політичного представництва національних меншин та особливостей їх застосування в Україні.

Ступінь наукової розробленості проблеми. Дослідженню феномену етнічних партій та особливостей їх діяльності присвячено значну кількість праць як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Проблема становлення та розвитку партій національних меншин, а також наслідків їх діяльності в межах багатонаціональної держави присвячені роботи Д. Горовіца, М. Дюверже, Е. Сміта, Б. Андерсона, К. Дойча. Конфліктний потенціал етнічної ідентичності, активізація якої призводить до масштабних розколів у політичній площині, досліджує Р. Інглхарт. У працях таких науковців, як Р. Гантер, Л. Даймонд, Л. де Вінтер, В. Рендал можна зустріти детальну класифікацію етнічних партій, що розглядаються в контексті сучасної партійної типології. Відомий етнополітолог Т. Маллой акцентує увагу на проблемі політичного представництва національних меншин та їхнього зростаючого впливу на політику Євросоюзу.

Серед українських учених, що займаються етнонаціональною проблематикою, слід згадати І. Варзара (концептуально обґрунтована ідея етнополітичної партії – *М.Л.*), О. Майбороду, С. Римаренка, О. Картунова, І. Кресіну, В. Євтуха, Н. Беліцер. Вивченням електоральної поведінки етнічних груп займаються такі вітчизняні науковці, як А. Попко, Є. Радченко, А. Кіссе та інші. Дослідженням проблем політичного представництва національних меншин та трансформації політичних партій присвячують увагу Ю. Шведа, Ю. Лихач, Т. Дешко, К. Меркотан, В. Фесенко. Серед російських дослідників, що вивчають особливості функціонування етнічних партій, – Р. Туровський, М. Грішин, О. Сергеева, Н. Єрьоміна тощо.

Отже, партії національних меншин стають повноправними суб'єктами міжетнічних відносин. Д. Горовіц визначає етнічні партії як політичні утворення, що знаходяться між класичними політичними партіями та групами інтересів, які мають підтримку від певної етнічної групи та слугують її інтересам [1, с. 291]. Використовуючи державні владні інституції, вони намагаються забезпечити своє політичне представництво. Ініціаторами створення етнічних партій може виступати як титульний етнос, так і національні меншини чи корінні народи.

За Рекомендаціями Венеціанської комісії та ОБСЄ, Рамкової конвенції захисту прав національних меншин, національне законодавство має закріплювати право рівної участі національних меншин у політичному житті. Аналізуючи виборче законодавство європейських країн щодо забезпечення політичного представництва меншин, можна виокремити такі механізми: встановлені принципи утворення виборчих округів, розмір виборчого бар'єра для партій, особливості виборчої системи, резервування місць чи визначені квоти представництва національних меншин у парламенті та органах місцевого самоврядування, включення представників меншин у списки загальнонаціональних політичних партій тощо. Важливу роль також відіграє створення відповідних умов, які сприяють участі національних меншин у загальнодержавних і місцевих виборах (друк виборчих бюлетенів мовами меншин, інформація про кандидатів та аґація національною мовою під час виборчого процесу, врахування інтересів національних громад під час формування виборчих комісій різного рівня, звільнення від сплати реєстраційних внесків для участі у виборах, право вето стосовно питань, які стосуються життєдіяльності етнічної спільноти тощо – *М.Л.* [2]).

Як же працюють ці механізми на практиці та наскільки успішно вони застосовуються на українських теренах? Як зазначалось вище, одним із дієвих механізмів забезпечення політичної участі меншин є врахування під час утворення виборчих округів територій їх компактного проживання, що дасть можливість їхнім представникам не лише взяти участь

у виборах, але й розраховувати на широке представництво в органах влади та управління. Зокрема, врахування етнічних та релігійних особливостей населення під час формування виборчих округів передбачається у виборчому законодавстві Бельгії, Угорщини, Італії, Сінгапуру тощо. В Україні регіонами, що мають місця компактного проживання нацменшин і де вони складають переважну більшість населення, виступають Закарпаття, Буковина та Бесарабія. Та проблема полягає в тому, що вітчизняне виборче законодавство взагалі не містить визначення терміну «місця компактного проживання». Відповідно, під час утворення виборчих округів не передбачено жодних спеціальних механізмів, які б враховували цей фактор. Також відсутні будь-які критерії (як кількісні, так і якісні) формування самих округів та визначення їхніх меж. Стаття 18 Закону України від 21 листопада 2013 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів» лише вказує, що межі мажоритарних округів визначаються з урахуванням, зокрема, й інтересів національних меншин [3].

Через таку правову невизначеність може виникати напруга у відносинах між офіційною владою та національними меншинами. Це, зокрема, підтверджує приклад угорської спільноти. До парламентських виборів 1998 р. на Закарпатті було створено 73 угорських національних виборчих округів (включав Берегівський та Виноградівський райони – *М.Л.*), в яких більше половини населення складала угорськомовні виборці. За таких умов угорський кандидат, незалежно від своєї партійної приналежності, мав реальні шанси перемогти на виборах (депутатом було обрано угорця М. Ковача – *М.Л.*). Таку ж можливість було передбачено й під час мажоритарних виборів 2002 р. Однак перед виборами 2012 р. межі цього округу були суттєво змінені: Берегівський район опинився розділеним між двома округами, що було зроблено в інтересах провладного кандидата. Угорців в окрузі залишилося всього 33,6%, тому їхній представник не мав жодних шансів на перемогу [4, с.6]. За таких несприятливих умов лише один кандидат (екс-голова Демократичної партії угорців України І. Гайдош – *М.Л.*) зміг забезпечити представництво угорської національної меншини у Верховній Раді, пройшовши через списки Партії регіонів. Перед проведенням місцевих виборів 2015 р. КМКС подала заяву до Центрвиборчкому (далі – ЦВК) з проханням утворити мажоритарний округ в інтересах угорської меншини. ЦВК відмовила, аргументуючи це тим, що під час виборчого процесу змінювати межі мажоритарних округів не можна, та у зв'язку із загальним скороченням самого терміну його проведення. Обидві угорські партії висловили обурення таким рішенням, яке фактично унеможливило політичне представництво угорської національної меншини в облраді Закарпаття і значно зменшує шанси потенційних кандидатів бути обраними, особливо у мажоритарних округах. Виходом із цієї ситуації могло б стати висунення єдиного кандидата до Верховної Ради, але через давню конкуренцію між провідними угорськими партіями на Закарпатті ніяких домовленостей так і не було досягнуто. У процесі утворення виборчих округів у тоді ще українському Криму (кримські татари) та Чернівецькій області (румуні) можна було спостерігати схожі проблеми.

Представництво етнічних або релігійних меншин в органах влади може сприяти і відповідний тип виборчої системи. Поряд з іншими факторами він залежить і від кількісного складу та компактності розселення меншин. У разі домінування мажоритарної системи етнічні лідери мають доволі незначні шанси здобути владу. Натомість пропорційна, на думку багатьох зарубіжних науковців (Б. Кроуфорд, А. Лейпхарт, Ф. Коен, К. Янг), сприяє їх належному представництву в органах влади та інтеграції в соціум. Відповідно, стає менше потенційних передумов для виникнення етнічних конфліктів. Проте серйозним недоліком пропорційної системи вважають те, що «вона може призвести до ситуації, коли

кожна етнічна група буде представлена власною партією, а кожна партія спиратиметься на підтримку лише однієї етнічної групи. Як наслідок, виборці віддаватимуть голоси рідній партії, незалежно від того, якого кандидата вона висуне» [5, с. 110]. Тому в межах такої виборчої системи доцільним було б застосування принципу преференційного голосування, що є більш сприятливим для представництва меншин. Він дає змогу виборцям виражати своє ставлення до кожного кандидата, занесеного до партійного списку та змінювати його місце за допомогою наданих преференцій (Фінляндія, Бельгія, Нідерланди). За відсутності або ж незначної кількості преференцій кандидат виключається зі списку, як той, що не має довіри з боку електорату.

Наступним механізмом забезпечення політичної участі меншин може бути резервування за їх представниками певної кількості місць у парламенті та органах місцевого самоврядування. Цей підхід, зокрема, застосовується на виборах у Словенії (угорці та італійці), Словаччині (угорці), Хорватії (угорці, італійці, чехи, німці), на Кіпрі (турки-кіпріоти, вірмени) тощо. Принцип квотування в Україні свого часу застосовувався щодо кримських татар, які мають статус корінного народу. Та за сучасних умов через суттєве збільшення та неврегульованість міграційних потоків надання квот представництва лише для визначених меншин може викликати зростання конфліктних настроїв у суспільстві через можливу дискримінацію інших етнічних суб'єктів. Тому цей підхід слід застосовувати з певною обережністю.

Ю. Шведа зазначає, що в цій ситуації «замість офіційного резервування місць у парламенті можна розширити представництво регіонів загалом, що сприятиме повнішому представництву меншин. Такий шлях обрали у Великій Британії, де Шотландія й Уельс мають більше депутатів у палаті громад парламенту, ніж вони могли би мати, враховуючи кількість мешканців. Це ж стосується і гірських регіонів Непалу. У такий спосіб збалансовується загальне представництво різних національностей. З цією ж метою можна змінювати межі виборчих округів» [6].

У багатьох державах світу також наявні стійкі традиції співпраці провідних загальнонаціональних партій із представниками національних меншин та корінних народів, що передбачають включення останніх до партійних списків та відображення їх інтересів в окремих законопроектах. Ефективність такої співпраці підтверджує досвід Австрії, Бельгії, Фінляндії, Греції, Латвії, Словаччини, Польщі. Це дозволить партіям національних меншин не обмежувати свій електорат лише представниками конкретної етнічної спільноти та забезпечить ширші можливості проходження їх лідерів до парламенту. Відповідно, виборча кампанія, що акцентує увагу на загальних, а не виключно етнічних проблемах, матиме кращі перспективи.

Договори про співпрацю представників національних меншин та провідних політичних партій є доволі поширеним явищем і в Україні. Зазвичай, до партійних списків включають найвідоміших представників етнічної групи. Такий підхід доволі активно практикує угорська національна меншина. Як вже зазначалось, найпомітнішими політичними організаціями, котрі мають значний вплив на регіональному рівні та представлені в облраді Закарпаття, є «КМКС» Партія угорців України (засновником – М. Ковач, нинішній лідер – В. Брензович – *М.Л.*) та Демократична партія угорців України (ДемПУУ, экс-голова І. Гайдош – *М.Л.*). Раніше вони мали доволі успішний досвід співробітництва зі СДПУ(о) та СПУ. На президентських виборах 2004 р. ДемПУУ активно співпрацювала з Партією регіонів (В. Янукович), що принесло очікувані електоральні дивіденди обом сторонам. У Берегівському та Ужгородському районах Закарпаття, де зосереджена найбільша кількість угорців, зі значним відсотком голосів перемогли регіонали. У першому

турі цей округ виявився у Закарпатті єдиним, де переміг Янукович (42,38% проти 41,77%). Це сталося, насамперед, через активну передвиборчу агітацію: обіцянки кандидата в президенти В. Януковича всебічної підтримки угорської меншини (зокрема, можливості отримання на додачу до українського угорського громадянства – *М.Л.*). За списками Партії регіонів представництво в парламенті отримали угорці В. Ковач та І. Гайдош.

Бачачи, які плоди принесло активне використання угорського фактора регіоналам, була підписана угода про довгострокове співробітництво між головою КМКС М. Ковачем та кандидатом у президенти В. Ющенком («Наша Україна»). Уже у другому турі він отримав значну перевагу (54,34% проти 40,81%), а в Закарпатті взагалі відірвався від Януковича більш ніж на 40% (67,64% проти 27,39%) [7, с. 6].

Партія регіонів набрала більшість голосів й у Герцаївському районі Чернівецької області, де переважну більшість населення складають румуни. За партійними списками ПР до парламенту пройшов румун І. Попеску (голова Міжрегіонального об'єднання «Румунська спільнота України» – *М.Л.*). На парламентських виборах 2012 р. ДемПУУ знову підтримала Партію регіонів. Передумовою такої співпраці було забезпечення у виборному списку ПР прохідного місця для угорського кандидата І. Гайдоша, що потрапив до парламенту. КМКС підписала декларацію про співпрацю з кандидатом у президенти П. Порошенком. У відповідь на підтримку угорців на виборах він пообіцяв забезпечити парламентське представництво угорців Закарпаття. На місцевих виборах 2015 р. представник «КМКС» В. Брензович пройшов до ВР за списком Блоку Петра Порошенка «Солідарність».

У жовтні 2015 р. партією була також підписана угода з кандидатом на посаду міського голови Ужгорода В. Чубіркою, згідно з якою КМКС висловила підтримку останньому на виборах 25 жовтня. Своєю чергою Чубірко у разі обрання його мером зобов'язувався надати особам, яких запропонує КМКС, робочі місця в Ужгородській міській раді, а також забезпечення всебічної підтримки акцій та заходів, що проводитиме партія.

Щоб досягти широкого представництва в органах влади, також вдавались до пошуку політичних партнерів на загальнодержавному рівні і кримські татари. Традиційною для цієї спільноти є співпраця з Народним Рухом та «Нашою Україною». Зокрема, ряд представників Меджлісу кримськотатарського народу на парламентських виборах у березні 2006 р. були присутні у партійних списках від «Нашої України» [8, с. 59]. Серед провідних лідерів кримськотатарського народу – М. Джемилев та Р. Чубаров.

За оцінками українських експертів, найбільший рейтинг щодо оцінки включення представників національних меншин та етнічних груп до виборчих списків отримали ВО «Батьківщина», Партія регіонів, НУНС та Народний Рух [9].

Ще один механізм, який відіграє важливу роль у забезпеченні представництва меншин, – величина виборчого бар'єра. Якщо він є високим (особливо в місцях їх компактного проживання – *М.Л.*), етнічна група фактично втрачає шанси бути репрезентованою у представницьких органах влади. Деякі країни Європи, беручи це до уваги, для етнічних партій або взагалі не застосовують виборчий бар'єр (Польща, Румунія, Сербія), або встановлюють його на мінімальному рівні (Литва).

У Європі інтереси національних меншин також захищають міжнародні партійні коаліції, діяльність яких фінансує Європарламент. Це свідчить про те, що нацменшини набувають все більшої політичної ваги. Однією з таких коаліцій є Європейський вільний альянс (European Free Alliance), членами якого є Шотландська національна партія, партія Уельсу і Каталонії (на сьогодні нараховує близько 20 партій). Інша впливова організація – Регіональні влади із законодавчими повноваженнями (Regional Authorities with Legislative Powers або RegLeg), що включає представників 20 впливових регіонів ЄС. Її діяльність

спрямована на зростання політичного та юридичного статусу цих регіонів у всіх сферах управління Євросоюзу. Також до них можна віднести Федеральний союз європейських національностей (Federal Union of European Nationalities), що представляє інтереси меншин і має на меті захист їхніх національних ідентичностей, мов, культур та історії. Вона працює через формування політики «сусідства», тобто мирного співіснування титульної більшості та меншин у межах держави чи регіону [10].

Отже, активна діяльність етнічних партій виступає наслідком політизації етнонаціональних меншин, а їх вплив перманентно буде відчутним на загальнодержавному рівні. Особливістю реалізації їх інтересів у поліетнічному суспільстві є наслідування домінуючої моделі мислення та політичних дій, тому з часом можна очікувати на конституацію й інших політичних партій та розширення їх впливу. Однак наразі «питання розвитку етнічних партій залишається доволі неоднозначним. Поширеною серед науковців є думка, що національні меншини варто обмежувати в участі у владі, оскільки їх присутність несе вірогідність виникнення внутрішньої опозиції, результатом чого може стати виникнення загроз цілісності держави. З іншого боку, присутність представників національних меншин в органах влади знімає етнічну напругу в суспільстві, запобігає виникненню етнічних конфліктів» [11].

В Україні партії подібного типу переважно є малочисельними, а їх політичний вплив зазвичай обмежується регіоном компактного проживання конкретної етнотрупи. Щодо їх представництва в парламенті, то лише деякі з представників меншин мають можливість потрапити туди за списками загальнонаціональних партій. До того ж таке представництво має несистемний характер. Набагато більше шансів у них бути представленими в місцевих органах влади (наприклад, обласних та районних радах – *М.Л.*).

Список використаної літератури:

1. Горовіц Д. Міжетнічні конфлікти / Д. Горовіц ; [пер. з англ.]. – Харків : Каравела, 2004. – 684с.
2. Лихач Ю.Ю. Забезпечення представництва національних меншин у виборних органах Європейського союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ipiend.gov.ua/uploads/nz/nz_41/lyhach_zabezpechennia.pdf.
3. Закон України від 21.11.2013 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/709-18>.
4. Мартин В. Угорські ризики / В. Мартин // Дзеркало тижня. Україна. – 2014, 26 вересня (№ 34). – С. 6.
5. Кіссе А. Виборча система як засіб врегулювання етнічних конфліктів / А. Кіссе // Політичний менеджмент. – 2006, № 2. – С.107–115.
6. Шведа Ю. Виборча система та представництво меншин / Ю. Шведа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://yuriy-shveda.com.ua/en/communion/vyborchi-systemy/795-minorities.html>.
7. Мартин В. История антагонизма / В. Мартин // Зеркало недели. Украина. – 2012, 7 апреля № 13(61). – С. 6.
8. Ларченко М.Л. Етнополітична партія як специфічний суб'єкт міжетнічних взаємин / М.Л. Ларченко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К. : Український центр політичного менеджменту, 2010. – Вип. 19. – С. 56–66.
9. Тищенко Ю. Політичні партії та національні меншини в оцінках експертів. Звіт за результатами експертного опитування «Права національних меншин, етнічних груп на політичну участь у виборних органах» / Ю. Тищенко [Електронний ре-

- сурс]. – Режим доступу : <http://parlament.org.ua/upload/docs/Tyshchenko-Note%20on%20minorities.pdf>.
10. Маллой Т. Роль національних меншин у процесі розширення та консолідації Євросоюзу / Т. Маллой [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dialogs.org.ua/ru/cross/page8811.html>.
11. Луцишин Г.І. Особливості розвитку етнічних партій в Україні / Г.І. Луцишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/3212>.

**POLITICAL REPRESENTATION ETHNIC MINORITIES PARTIES: PROBLEMS
AND PROSPECTS (UKRAINIAN AND EUROPEAN EXPERIENCE)**

Marina Larchenko

*National Technical University of Ukraine
“Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute”,
Department of Sociology
Prosp. Peremohy, 37, 03056, Kyiv, Ukraine*

In the article focuses on such phenomena as ethno-political party, which goal is to provide political representation of a given nation-ethnos in power institutions. The author attempts to define the peculiarities of national minority parties in Ukraine and abroad and to investigate basic mechanisms to ensure their political representation. Also analysed problem at legislative support for implementation electoral rights of national minorities on Ukraine.

Key words: ethnic parties, national minorities, political representation, ethno-politic, ethnic conflicts, international relations.