

Анотація

Завальнюк В. В. Методологічний апарат дослідження юридичної антропології.

У статті аналізуються основні методи, які допомагають сформувати антропологічне бачення права. Антропологічне бачення права дає шанс побачити розмаїття правових систем у світі.

Ключові слова: юридична антропологія, герменевтичний метод, методологія, метод семіотики, етнопсихологічні методи, етнопсихологічний аналіз.

Аннотация

Завальнюк В. В. Методологический аппарат исследования юридической антропологии.

В статье анализируются основные методы, которые помогают сформировать антропологическое видение права. Антропологическое видение права дает шанс увидеть разнообразие правовых систем в мире.

Ключевые слова: юридическая антропология, герменевтический метод, методология, метод семиотики, этнопсихологические методы, этнопсихологический анализ.

Summary

Zavalnyuk V. V. Methodological apparatus for studying legal anthropology.

The paper analyzes the main methods that help shape the anthropological vision of law. Anthropological vision of the law a chance to see the diversity of legal systems in the world.

Keywords: legal anthropology, hermeneutic method, methodology, method, semiotics, ethno-psychological methods Ethnopsychological analysis.

УДК 342.84(477)

М. В. Афанасьєва

ЕФЕКТИВНА УЧАСТЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ВИБОРАХ

У межах національних кордонів кожної держави проживають групи громадян, які характеризуються етнічними, лінгвістичними, релігійними особливостями, що відрізняють їх від більшості населення. Збереження самобутності таких національних груп та підтримка гармонійних відносин з титульною більшістю є важливим державним завданням, реалізація якого можлива лише шляхом забезпечення вищих соціальних цінностей: рівності прав та недискримінації.

Різні аспекти реалізації прав національних меншин ставали предметом наукових досліджень вітчизняних юристів та практиків, зокрема, слід відмітити праці: М. М. Алмаші, О. М. Бикова, Ю. О. Волошина, Д. С. Ковриженка, Ю. Ю. Лихача, О. І. Липчук, Ю. А. Тищенко та інших. Однак висвітлення проблематики забезпечення виборчих прав у науковій літературі носить фрагментарний характер, недостатньо дослідженими залишаються питання територіальної організації виборчого процесу з урахуванням місць компактного проживання міноритарних громадян України.

Однією з найважливіших складових мирної та демократичної держави є ефективна участь національних меншин у суспільно-політичному житті. Як

свідчить досвід, накопичений в Європі та поза її межами, для стимулювання такої участі державам нерідко доводиться створювати спеціальні механізми.

Рамкова конвенція про захист національних меншин передбачає створення державою необхідних умов для ефективної участі осіб — представників національних меншин у культурному, соціальному, економічному житті і в державних справах [1]. В свою чергу Лундські рекомендації ОБСЄ про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті [2] та Інструкція ОБСЄ/БДПІЛ щодо сприяння участі національних меншин у виборчому процесі [3] пропонують закріплення положень, відповідно до яких держава повинна забезпечити меншинам доступ до реальних важелів впливу на рівні центральної влади, а за потреби забезпечити й особливі механізми під час виборчого процесу.

Зокрема, в окремих європейських державах з цього приводу встановлені такі механізми: при проведенні парламентських виборів (Іспанія, Данія, Фінляндія, Кіпр) і місцевих виборів (Словенія) існує система резервування за представниками національних меншин певної кількості місць у парламенті, органах місцевого самоврядування; застосовується практика включення представників національних меншин до партійних списків (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Німеччина (частково), Греція, Латвія, Литва, Польща, Словаччина); існує практика врахування в процесі утворення виборчих округів місць компактного проживання національних (мовних) меншин; за окремими регіонами закріплюється певна кількість місць у парламенті (в Данії — місця для представників Фарерських островів та Гренландії, у Фінляндії — місця для представників Аландських островів); в окремих країнах можна створювати регіональні партії, які представляють інтереси національних меншин (Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія (3 партії, які представляють російську нацменшину), Іспанія (партії в Каталонії та Країні Басків) [4, 194]. Доречним є досвід Хорватії, в якій для голосування виборців — представників національних меншин утворюється окремий виборчий округ, межі якого збігаються з межами території Хорватії (округ № 12) і право на представництво мають такі меншини: угорська (1 депутат), італійська (1 депутат), чеська і словацька (1 депутат), австрійська, болгарська, німецька, польська, ромська, румунська, русинська, російська, турецька, українська, молдавська та єврейська (1 депутат), албанська, боснійська, черногорська, македонська та словенська (1 депутат) [5].

Однією з важливих складових механізму реалізації прав національних меншин та етнічних спільнот на ефективне політичне представництво є врахування їхнього компактного проживання під час формування виборчих округів. В рекомендаціях Венеціанської комісії підкреслюється важливість цього процесу та зазначається, що виборчі округи (їхній розмір та конфігурація) повинні бути утворені з урахуванням необхідності заохотити представників національних меншин взяти участь у виборах [6].

Особливості утворення виборчих округів з урахуванням територіального розподілу виборців за демографічною, національною, історичною, мовною,

релігійною ознакою, виборчої активності та політичних переваг є предметом вивчення особливого наукового напрямку — виборчої географії (або виборчої геометрії). Одним із головних завдань якої є пояснення, порівняння та прогнозування результатів виборів на різних територіях на основі знань про особливості політичної, соціальної, економічної ситуації на місцях [7, 632–633].

Закономірності, які виявляються виборчою географією, можуть використовуватися як з соціально корисними, так і соціально шкідливими цілями, в залежності від суб'єктивних чи об'єктивних орієнтацій органу, що здійснює «нарізку» виборчих округів. Практика, за допомогою якої робляться спроби отримати політичні переваги та максимізувати представництво у виборному органі тієї чи іншої політичної партії або кандидата, завдяки маніпуляціям при утворенні виборчих округів, історично отримала назву — «джеррімендерінг», тобто маніпуляційної виборчої географії. Але виборча географія може використовуватися також в цілях, які сприймаються як соціально позитивні, зокрема це стосується її застосування в інтересах національних меншин, коли межі округів проводяться у такий спосіб, що допомагає їм забезпечити кількість мандатів пропорційно до їх відсотку в чисельності населення країни. Застосування керованих границь виборчого округу для позитивних соціальних цілей за аналогією отримало назву «позитивний джеррімендерінг», який покликаний виправити дискримінацію та гарантувати, що расові та етнічні меншості одержать місця у представницькому органі.

Законодавство багатьох країн допускає вжиття позитивних заходів для виправлення минулих нерівностей, легальних чи *de facto*, яких зазнавали певні групи, такі як національні меншини. Доволі активно зазначена практика використовується у Сполучених Штатах Америки у вигляді так званих виборчих округів «більшість-меншості», цілеспрямовано створених за національною або расовою ознакою. Наприклад, у зв'язку з історичними конфліктами між Хопі та Навахо законодавчі збори штату Арізона прийняли рішення про забезпечення кожній з народностей резервації американських індіанців власного представника у законодавчому органі. Оскільки резервація Хопі повністю оточена резервацією Навахо, законодавчі збори штату створили незвичайну конфігурацію виборчого округу, що проходить уздовж ріки тонкою ниткою в кілька сотень миль, щоб з'єднати два регіони Навахо у Другий виборчий округ штату Арізона [8].

У той же час американська виборча практика свідчить про неоднозначність таких маніпуляцій і мала протилежні приклади, один з яких став предметом розгляду Верховного Суду Сполучених Штатів Америки. Мова йде про справу «Шоу проти Рено» (*Shaw v. Reno*, 1993), рішення по якій встановило прецедент щодо поєднання процесу створення виборчих округів та расової політики. Предметом суперечки стало районування виборчих округів у штаті Північна Кароліна після перепису населення 1990 р. Спочатку карта штату передбачала один виборчий округ «більшість-меншості» з перевагою афроамериканського населення, але на думку Міністерства юстиції, для поліпшення репрезентативності чорношкірих виборців мав бути створений ще один такий округ. Перегля-

нувши карту територіальної організації виборів, легіслатура штату визначила додатковий округ «більшість-меншості», який мав незвичайну форму: довжиною у 160 міль (260 км), звивистої конфігурації, він проходив через весь штат по автомагістральним шляхам та об'єднував різні території лише однією ознакою — більшість афроамериканського населення. На думку заявників — білих виборців, такий спосіб районування був проявом дискримінації та мав на меті лише обрання до Конгресу афроамериканського представника. Суд вирішив, що якщо «дивна» форма виборчого округу не пояснюється нічим іншим, ніж расова ознака, то створення такого округу повинне здійснюватися у строгій відповідності з конституційними положеннями про недопущення дискримінації, а органи, які визначають границі округів з урахуванням расової ознаки, повинні забезпечити дотримання закону про виборчі права та реалізацію інтересів інших категорій виборців [9].

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, 77,8 % громадян країни це етнічні українці, але майже чверть, 22,2 %, — є представниками національних меншин, з яких 77,8 % припадає на етнічних росіян, інші етнічні спільноти складають майже 4,5 % населення країни. Специфіку мають регіональні виміри етнічного складу населення, наприклад, в Автономній Республіці Крим українці складають лише 24 %, кримські татари — 12,5 %; в Закарпатській області друге і третє місце після українців посідають угорці (12,1 %) та румуни (2,6 %); в Одеській області серед національних меншин, крім росіян (20,7 %), виділяються болгары (6,1 %) та молдовани (5 %); в Донецькій області 1,6 % населення складають греки [10]. Неоднорідна етнодемографічна структура населення України актуалізує необхідність врахування етнічної складової у реалізації виборчих прав громадян України, зокрема, шляхом забезпечення дієвих механізмів висунення з боку національних меншин кандидатів у народні депутати; врахування інтересів національних меншин стосовно їхнього компактного проживання під час формування виборчих округів; створення умов, які сприяють участі національних меншин у загальнодержавних і місцевих виборах (питання мови виборчих бюлетенів, інформації про кандидатів мовами національних меншин) тощо [11].

Стаття 1 Декларації прав національностей України закріплює, що Українська держава гарантує всім народам, національним групам, громадянам, що проживають на її території, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права. Представники народів та національних груп обираються на рівних правах до органів державної влади всіх рівнів, займають будь-які посади в органах управління. Частина друга статті 14 Закону України «Про національні меншини в Україні» [12] закріплює, що національні громадські об'єднання мають право висувати своїх кандидатів у депутати на виборах органів державної влади. Водночас ці положення сьогодні мають декларативний характер та не знаходять розвитку у виборчому законодавстві, яким будь-які квоти чи інші преференції за національною ознакою у виборчому процесі не передбачені. Крім того, впроваджена під час виборів 2006, 2007 рр. пропорційна виборча система з голосуванням за закриті списки політичних партій створювала пев-

ні обмеження для можливостей висунення позапартійних представників національних меншин до парламенту, а Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року [13] хоча і передбачає самовисування кандидатів у народні депутати України по одномандатних виборчих округах (що може сприяти висунуттю представників національних меншин до законодавчого органу), проте не створює якихось спеціальних преференційних умов для організацій нацменшин у цьому процесі.

Однозначно стверджувати, що той чи інший різновид виборчої системи сам по собі є сприятливим або несприятливим для забезпечення участі національних меншин в представницьких виборчих органах, було б неправильним. Так, мажоритарна система абсолютної або відносної більшості з голосування в одномандатних округах може забезпечити належне представництво меншин лише за умов, коли при утворенні виборчих округів враховуються місця їхнього компактного проживання. Якщо принцип утворення виборчих округів не ставити в залежність від місць компактного проживання меншин, останні скоріш за все голосуватимуть в декількох округах, у кожному з яких вони становитимуть меншість і відповідно жодним чином не зможуть вплинути на результат виборів. Зазначене повною мірою стосується і пропорційної виборчої системи: з метою забезпечення представництва національних меншин виборчі округи за пропорційної системи мають утворюватися таким чином, щоб місця компактного проживання національних меншин охоплювались одним виборчим округом, а не кількома [4, 190–191].

Відповідно до частини першої та другої статті 7 Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 24 вересня 1997 року [14] при утворенні виборчих округів мав братися до уваги чинник компактності проживання національних меншин, а місцевості такого проживання не мали виходити за межі одного виборчого округу. Але при ухваленні Закону України «Про вибори народних депутатів України» у жовтні 2001 р. відповідна норма не знайшла свого закріплення, і наступні редакції законів про вибори будь-яких спеціальних механізмів формування виборчих округів з представників національних меншин також не передбачали. Схожа ситуація спостерігається і відносно редакції чинного закону про вибори до Верховної Ради України, яким не передбачено врахування фактору компактності проживання національних меншин під час утворення одномандатних виборчих округів, що на практиці призвело до нехтування інтересами зазначеної категорії громадян. Так, наприклад, утворення одномандатних виборчих округів № 202 (м. Сторожинець) і № 203 (м. Новоселиця) розділило густонаселені національними меншинами території Чернівецької та Закарпатської областей між декількома округами, хоча частину румуномовних населених пунктів Сторожинецького району Чернівецької області можна було б віднести до округу № 203, а частину українських сіл цього ж району до округу № 202. Або ж виборчий округ № 73 (м. Виноградів) у Закарпатській області, створений, фактично, на базі Виноградівського району, включає в себе м. Берегове, частину Берегівського та Іршавського районів. Поділ Берегівського району на два округи, а

Іршавського на три, в яких компактно проживають угорці, позбавляють їх перспектив обрання кандидата, що представлятиме інтереси конкретної національної групи [15].

Підсумовуючи, слід відзначити, що діюче виборче законодавство не враховує рекомендації Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) стосовно законодавчого регулювання виборчих прав міноритарних громадян України та не містить будь-яких положень, які б реально забезпечували участь національних меншин у політичному житті держави. Перспективи вдосконалення законів про вибори з цього питання передбачають: по-перше, встановлення обов'язковості врахування місць компактного проживання при визначенні меж виборчих округів; по-друге, законодавчого закріплення визначення поняття «місце компактного проживання національних меншин» з окресленням кількісних та якісних характеристик; а по-третє, забезпечення права представників національних меншин на реалізацію пасивного виборчого права через зміну практики закритих виборчих списків політичних партій на відкриті регіональні.

Література

1. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_055/ed19971209
2. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/hcnm/32255>
3. Заключний звіт ОБСЄ/БДПЛ, Парламентські вибори 31 березня 2002 року, Україна [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/14947>
4. Лихач Ю. Ю. Забезпечення представництва національних меншин у виборних органах Європейського Союзу. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. — К., 2008. — Вип. 41. (підсерія «Курасівські читання»). — С. 186–196.
5. Ковриженко Д. С. Утворення одномандатних округів для проведення чергових парламентських виборів 2012 року: основні проблеми та можливі шляхи їх вирішення : (Аналітична записка директора правових програм Лабораторії законодавчих ініціатив) [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://parlament.org.ua/upload/docs/IFES-Note_%20on_%20election_%20districts.pdf
6. Summary Report on Participation of Members of Minorities in Public Life [Електронний ресурс] — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN\(1998\)001rev-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1998/CDL-MIN(1998)001rev-e.pdf)
7. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: [учебн. для вузов] / [А. В. Иванченко, А. А. Вешняков, Ю. А. Веденев и др.]; под ред. А. В. Иванченко. — М. : Изд-во НОРМА, 1999. — 856 с.
8. Франция: анализ избирательного законодательства в контексте соблюдения общедемократических стандартов и прав человека : (Центр Мониторинга Демократических Процессов «Кворум») [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.cmdp-kvorum.org/democratic-process/62>
9. Cooper M. 5 Ways to Tilt an Election [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://graphics8.nytimes.com/packages/pdf/weekinreview/20100925-redistricting-graphic.pdf>
10. U. S. Supreme Court Shaw v. Reno, 509 U. S. 630 (1993) 509 U. S. 630 Ruth O. Shaw, Et Al., Appellants v. Janet Reno, Attorney General Et Al. Appeal from the United States District Court for the Eastern District of North Carolina no. 92–357 Argued April 20, 1993 Decided June 28, 1993 [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=509&invol=630>

11. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року : (Національний склад населення) [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>
12. Тищенко Ю. Права національних меншин, етнічних груп на політичну участь у виборних органах [Електронний ресурс] — Режим доступу : <https://www.box.com/s/4c641f4eac546c75460a>
13. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25 червня 1992 р. № 2494-ХІІ [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>
14. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>
15. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 24 вересня 1997 р. № 541/97-ВР [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/541/97-%D0%B2%D1%80>
16. Громадянська мережа ОПОРА звертається до Центральної виборчої комісії щодо надання роз'яснень про застосовані підходи до утворення одномандатних виборчих округів 17 травня 2012 [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.opora.org.ua/vybory/article/1401-gromadjanska-merezha-opora-zvertajetsja-do-centralnoji-vyborchoji-komisiji-shchodo-nadannja-rozjasnen-pro-zastosovani-pidhody-do-utvorennja-odnomandatnyh-vyborchyh-okrugiv>

Анотація

Афанасьєва М. В. Ефективна участь національних меншин у виборах. — Стаття.

У статті досліджується проблема забезпечення виборчих прав національних меншин закордонним та українським законодавством. Особливу увагу приділено територіальній організації виборів з урахуванням компактного проживання національних меншин.

Ключові слова: вибори, національна меншина, територіальна організація виборів, виборчий округ, місця компактного проживання.

Аннотация

Афанасьєва М. В. Эффективное участие национальных меньшинств в выборах. — Статья.

В статье исследуется проблема обеспечения избирательных прав национальных меньшинств зарубежным и украинским законодательством. Особое внимание уделено территориальной организации выборов с учетом компактного проживания национальных меньшинств.

Ключевые слова: выборы, национальное меньшинство, территориальная организация выборов, избирательный округ, места компактного проживания.

Summary

Afanasyeva M. V. The effective participation of national minorities in the elections. — Article.

In the article is analyzed the problem of the supporting by foreign and Ukrainian legislation electoral rights of national minorities. Special attention is paid to the territorial organization of the elections based compact residence of national minorities.

Keywords: elections, a minority, the territorial organization of the elections, the electoral district, places of compact residence.