

ИНСТИТУТ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

ИППОКРЕНА

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ Издаётся с сентября 2005 года Выходит 1 раз в четыре месяца

Основатель и куратор проекта *Морозов О. В.*

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

главный редактор *Касперук А. А.* заместитель главного редактора
Кутузова Н. А. ответственный секретарь *Дубровский А. В.*

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

председатель *Лаптенко С. Д.*

Андреев А. Н. Божанов В. А. Бущик В. В. Котляров И. В.
Криштапович Л. Е. Матусевич Е. В. Морозов И. В. Самаль С. А.
Джурич Ж. (Сербия) Сломский В. (Польша) Храмов В. О. (Украина)

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии №29/4 от 26.11.2008 г. журнал включен в перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований по политическим наукам



МИНСК 2009

2(13)/200



Т.И. Жолнерович

Правовые и концептуальные основы национальной политики Республики Беларусь

УДК 323(34)(476)

Национальная политика относится к теоретическим и актуальным практическим проблемам современности. Цель данной работы состоит в том, чтобы проанализировать факторы и тенденции, влияющие на формирование концепции национальной политики Республики Беларусь, а также рассмотреть ее нормативно-правовую базу.

Концептуальные основы политики — это определенное понимание того или иного явления, ведущая идея и конструктивный принцип регулирования данных явлений, в частности — межнациональных отношений. Соответственно национальной политике присущи определенные основополагающие ценности (принципы), которые должны быть проведены на всех уровнях ее формирования и осуществления в системе органов государственной власти. Они вытекают из мирового опыта, из исторических особенностей государства.

Проблемы формирования стратегии национальной политики встали перед Беларусью и другими странами сразу после распада СССР. В числе наиболее значимых проблем в тот период необходимо отметить изменение статуса новообразованных государств при выработке собственной национальной политики. Главная трудность состояла в том, что эти страны перешли из положения объекта в положение субъекта. И если России нужно было пересмотреть или подкорректировать принципы национальной политики, то новым государствам пришлось вырабатывать ее самостоятельно, что явилось непростой задачей в связи с отсутствием опыта в этой сфере и явно негативным отношением к своему прошлому в составе СССР.

Что касается Беларуси, то в нашей стране национальный вопрос не стоял так остро, как в других государствах. Республика не знала той агрессии и этнических чисток, как в странах Балтии, тех волнений и всплесков экстремизма, как на Украине или в Молдавии, русский язык не подвергался остракизму. Это связано прежде всего с историческим опытом сосуществования белорусского народа с разными этносами, в составе разных государств. Важно отметить, что

белорусы не только не утратили своей идентичности, но и выработали **этнополитическую толерантность**, который помог им не скатиться к позиции национальной нетерпимости и этнического экстремизма. Благодаря тому, что белорусская нация нашла в себе силы примириться со своей историей, принять ее и осмыслить этот опыт, наша страна смогла продвигать движение вперед, не создавая себе проблем в виде выяснения отношений с Россией. Следует отметить, что такая позиция рассматривается не как некий «национальный индифферентизм», то есть, по мнению этнополитологов, отсутствие напряженности и этнических столкновений является результатом безразличного отношения белорусского народа к судьбе и судьбе государства [1, с. 543]. Это в корне неправильный подход к анализу этнополитической ситуации в Беларуси. Как уже отмечалось, равнодушное отношение белорусов к русскому народу обусловлено не безразличием, а осознанием необходимости мирного сосуществования в новой сложившейся системе.

Сегодня при выработке или пересмотре концептуальных основ национальной политики странам необходимо учитывать не только особенности внутренней ситуации (национальный состав населения, внутренняя ситуация, политическая и экономическая ситуация в стране и др.), но и мировые тенденции (глобализация, внешние миграционные процессы и т.д.).

Например, процессы этнической глобализации носят амбивалентный характер. С одной стороны, степень межкультурного и межэтнического взаимодействия приводит к ассимиляции менее развитых народов более развитыми. Ценности богатых и развитых стран пропагандируются, а зачастую навязываются силой. Это ведет к стиранию этнических границ, потере чувств этнической принадлежности, стремлению принадлежать более «продвинутой» культуре, чтобы не чувствовать себя аутсайдерами на мировой арене. С другой стороны, глобализация выявила противоположную тенденцию – острое стремление народов к сохранению своей этнической неповторимости. Особенно характерно это для небольших народов, которые на протяжении всей своей истории испытывали национальное угнетение.

Беларусь также входит в число стран, для которых сохранение своих национальных черт стоит в числе наиболее важных стратегических задач. Однако для нашей республики важен также и цивилизационный аспект. Особенность геополитического положения Беларуси состоит в том, что она расположена на стыке двух цивилизаций (восточной и западной). На протяжении всей истории белорусского народа это влияло и на внешнюю, и на внутреннюю политику государства, на конфессиональную ситуацию, и на то, чтобы не углублять цивилизационный раскол и не делать однозначный выбор между двумя альтернативами (интеграция с Россией или вхождение в Европейский союз), власти страны на современном этапе избрали третий путь. Беларусь занимает позицию нейтралитета в отношении участия в военных блоках и союзах, а главным принципом внешней политики государства является **многовекторность**, то есть развитие многосторонних отношений.

не только со странами Запада или Россией, но и с государствами Латинской Америки, Юго-Восточной Азии, Китаем, Индией и другими.

При разработке национальной политики Республика Беларусь принимает во внимание и другие не менее важные принципы и установки. Важнейшими из них являются следующие: учет особенностей страны, уровня ее социально-экономического развития, а также социально-исторические особенности формирования этноса, его государственности, демографические и миграционные процессы, этнический состав населения, конфессиональную характеристику, особенности национальной психологии, уровень этнического самосознания, национальные традиции, обычаи и т.д. Необходимым условием действенной, эффективной национальной политики является ее научность, что предполагает «строгий учет закономерностей и тенденций развития наций и национальных отношений, научно-экспертную проработку вопросов, связанных с регулированием межнациональных отношений» [2]. В Республике Беларусь регулярно осуществляются социологические исследования, разрабатываются программы по изучению вопросов, связанных с национальной политикой, проводятся научно-практические конференции и издаются сборники статей и отдельные работы, посвященные данной проблематике.

Наконец, при формировании национальной политики необходимо учитывать мировой опыт регулирования межнациональных отношений, решения национальных проблем. Причем нужно иметь в виду как позитивный, так и негативный опыт. Вместе с тем принципы национальной политики должны соответствовать международно-правовым нормам и актам. В соответствии с этим принципом важнейшей составляющей национальной политики Республики Беларусь является законодательное обеспечение соблюдения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также регулирование отношений с белорусской диаспорой. Белорусское государство провозгласило и реализует демократические принципы своей национальной политики, которые нашли свое отражение в целом комплексе нормативно-правовых актов, так или иначе затрагивающих данный вопрос.

Конституция Республики Беларусь и законодательство нашей страны признают существование национальных общностей как составной части народа Беларуси. В соответствии со статьей 14 Конституции Республики Беларусь государство регулирует отношения между социальными, национальными и другими общностями на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов. Статьей 15 предусмотрено, что государство ответственно за сохранение историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь [3, с. 7].

Реализации прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в большой степени способствовало принятие 11.11.1992 г. Закона Республики Беларусь «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь», в который были внесены изменения и дополнения, принятые в новой редакции (Закон Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 261-З). Основные положения Закона

в полной мере соответствуют международным нормам и стандартам в данной области. Статья 5 этого Закона гарантирует каждому гражданину Республики Беларусь, относящему себя к национальному, культурному, языковому, религиозному меньшинству, право на получение помощи со стороны государства в деле развития национальной культуры и образования; право изучения и пользования родным языком; право на печать и распространение информации на родном языке; право на установление культурных связей с соотечественниками за пределами республики; право исповедания любой религии, совершения национальных и ритуальных обрядов на родном языке; право на сохранение своих национальных традиций, развитие профессионального и самодеятельного искусства; право на создание своих национальных культурных обществ (объединений); право на основе всеобщих, равных и прямых выборов быть избранным в органы государственной власти Республики Беларусь; право занимать любые должности в органах государственной власти и управления республики [4].

Кроме специального законодательного акта, посвященного национальным меньшинствам, в Республике Беларусь приняты и действуют свыше 20 законодательных актов, в отдельных положениях которых закрепляются права и свободы лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (Законы «О гражданстве Республики Беларусь», «О политических партиях», «О культуре», «Об образовании в Республике Беларусь», «О свободе вероисповеданий и религиозных организациях», «О печати и других средствах массовой информации», «О политических партиях» и др.). Следует отметить, что приведенные выше акты в целом соответствуют нормам международного права и нередко воспроизводят их дословно, что в принципе создает современную и цивилизованную правовую основу статуса национальных меньшинств.

Что касается правового регулирования отношений с белорусской диаспорой, начало этому процессу положило принятие в 1993 году программы «Белорусы в мире», рассчитанной на пятилетний срок — до 1997 года. Принимая эту программу, предложенную НАН Беларуси и согласованную с различными правительственными инстанциями, правительство исходило из необходимости «консолидации нации через осмысление целостности белорусского народа в мире, укрепления духовных связей с зарубежными соотечественниками» [5, с. 63]. Необходимость опоры на базовые нормы, зафиксированные в основополагающих международных документах, отмечается в разделе «Социальная и правовая защита белорусов зарубежья».

К сожалению, программа не была выполнена в полном объеме. Практически не реализован третий раздел программы, касающийся экономической и научно-технической деятельности, слабо развивается деятельность и в других направлениях. Трудности в сохранении белорусского присутствия за пределами Беларуси возникают из-за индифферентности значительного количества зарубежных белорусов, большой их ассимиляции.

С учетом значительного присутствия за рубежом белорусов защита их законных прав заложена в международных договорах о взаимоотношениях

Республики Беларусь с зарубежными государствами, межправительственных соглашениях по обоюдной защите своих граждан, соглашениях о возможности взаимного трудоустройства и социальной защиты своих граждан, соглашениях о взаимном обеспечении прав национальных меньшинств. Например, Республика Беларусь и Республика Казахстан заключили в 1996 году двусторонний Договор о правовом статусе граждан Республики Беларусь, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, и граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь [6, с. 5].

Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан (1998 г.) гарантирует гражданам обоих государств равные гражданские права и свободы, как это предусмотрено их законодательствами; равные права в получении среднего, среднего специального, высшего и послевузовского профессионального образования; равные права на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-правовых гарантий на территории Беларуси и России; на социальное обеспечение, медицинскую помощь и др. [7, с. 24–25].

Соглашения о временной трудовой деятельности и социальной защите граждан, работающих за пределами своих государств, заключены между Беларусью и Арменией [8, с. 40–43], Беларусью и Азербайджанской Республикой (подписано 2 мая 2007 года).

Соглашение о сотрудничестве в обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, ратифицировано, например, с Украиной в 1999 году [9, с. 30–32].

В рамках двусторонних отношений решаются вопросы углубления и совершенствования сотрудничества с другими государствами, что, несомненно, содействует взаимной защите равенства соотечественников за рубежом.

В настоящее время ведется разработка проекта Закона Республики Беларусь «О соотечественниках, проживающих за рубежом». Его принятие будет содействовать совершенствованию отношений белорусского государства с диаспорой и национальными общностями.

Функции контроля за соблюдением национального законодательства и международных договоров в области соблюдения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также координация деятельности государственных и общественных структур по развитию связей с белорусами зарубежья возложены на Государственный Комитет по делам религий и национальностей Республики Беларусь, созданный в январе 1997 года.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. При разработке национальной политики Республика Беларусь принимает во внимание различные принципы и установки, главными из которых являются принцип этнополитической толерантности и принцип многовекторности. Стратегия реализации национальной политики соответствует международно-правовым нормам и актам, на основании которых отечественными специалистами наработана серьезная нормативно-правовая база. При проведении национальной политики республика придерживается «золотой середины» — следует современным

мировым тенденциям, включается в интеграционные процессы, но в то же время учитывает национальные интересы и потребности своего государства, чтобы, с одной стороны, не скатиться на позиции национализма, а с другой стороны, не потерять свою национальную идентичность.

1. *The ethnopolitical encyclopedia of Europe / edited by Karl Cordell and Stefan Wolff. — New-York, 2004. — Полис. — 2008. — № 3.*
2. Жуков, В.И. Национальная политика (Этнополитика) / В.И. Жуков, Б.И. Краснов // *Этнический мир* [Электронный ресурс]. — 2004. — № 23. — Режим доступа : <http://www.materik.ru/index.php?section=analytics&bulid=101&bulsectionid=9317>. — Дата доступа : 20.02.2008.
3. *Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 1996 и 2004 гг.). — Минск : Амалфей, 2006.*
4. *Закон Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 261-З «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь»* [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://pravokultchki.com/zak2007/bz60/dcm60588.htm>. Дата доступа : 03.09.2008.
5. Об одобрении Государственной программы «Белорусы в мире» и мерах по ее выполнению : Постановление Совета Министров Республики Беларусь №354 от 31.05.1993 г. // *Собрание постановлений правительства Республики Беларусь*. — 1993. — № 16.
6. *Звезда*. — 1998. — 4 сентября. — № 174.
7. О ратификации договора между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о равных правах граждан : Закон РБ №244-З от 17.02.99 г. // *Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь*. — Мн., 1999. — № 14.
8. О ратификации соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Армения о временной трудовой деятельности и социальной защите граждан, работающих за пределами своих государств : Закон РБ № 19-З от 14.05.2001 г. // *Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь*. — Мн., 2001. — № 48.
9. О ратификации соглашения между Республикой Беларусь и Украиной о сотрудничестве в обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам : Закон РБ №328-З от 01.12.99 г. // *Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь*. — Мн., 1999. — № 95.

Дата поступления в редакцию: 15.04.2009 г.

ная деятельность экс