

CZU: 327:061.1EU:323(478)

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.5115581>

ЕВРОПЕЙСКАЯ ПОЛИТИКА УПРАВЛЕНИЯ МНОГООБРАЗИЕМ: БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ И УРОКИ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Ирина КОЖУХАРЬ

Молдавский государственный университет

Кризис национальной идентичности в Республике Молдова – сложная и противоречивая проблема, тормозящая развитие независимого государства. Находясь на границе с Европейским Союзом, Молдова определила европейский вектор своего развития, ориентируясь на европейские ценности, стандарты и нормы, которые являются непременным условием для сближения со странами ЕС на этом направлении. В современной политической науке для обозначения разнообразия европейских подходов к межэтнической интеграции принято использовать такой термин, как управление многообразием. Исследователями выделяются несколько основных направлений реализации управления многообразием: защита прав меньшинств, минимизация сфер дискриминации, защита культурной идентичности и повышение эффективности административных механизмов. В данной статье выявляются особенности современной европейской политики межэтнического взаимодействия в контексте управления многообразием, рассматриваются вопросы об эффективности законодательной базы, политических и административных механизмов управления этническим многообразием в Республике Молдова, их соответствие отмеченным европейским подходам. Определяются проблемы, риски и вызовы в интеграции этнических меньшинств, с которыми сталкивается страна на пути европеизации.

Ключевые слова: управление разнообразием, мультикультурализм, межэтнические отношения, гражданская интеграция, европейские институты.

EUROPEAN POLICY OF MANAGING DIVERSITY: BASIC PRINCIPLES AND LESSONS FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The crisis of national identity in the Republic of Moldova is a complex and controversial problem that hinders the development of an independent state. Being at the border with the European Union, Moldova has determined the European vector of its development, focusing on European values, standards and norms, which are an indispensable condition for rapprochement with the EU countries in this direction. In contemporary political science, it is customary to use such a term as diversity management to denote the diversity of European approaches to interethnic integration. Researchers identify several main directions for implementing diversity management: protecting the rights of minorities, minimizing areas of discrimination, protecting cultural identity and increasing the efficiency of administrative mechanisms. This article reveals the features of the contemporary European policy of interethnic interaction in the context of diversity management, examines the issues of the effectiveness of the legislative framework, political and administrative mechanisms for managing ethnic diversity in the Republic of Moldova, their compliance with the noted European approaches. Also, the article identifies the problems, risks and challenges in the integration of ethnic minorities that the country faces on the path of Europeanisation.

Keywords: managing diversity, multiculturalism, interethnic relations, civic integration, European institutions.

POLITICA EUROPEANĂ PRIVIND GESTIONAREA DIVERSITĂȚII: PRINCIPII FUNDAMENTALE ȘI LECȚII PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

Criza identității naționale din Republica Moldova este o problemă complexă și controversată care împiedică dezvoltarea unui stat independent. Fiind la frontieră cu Uniunea Europeană, Republica Moldova a determinat vectorul european al dezvoltării sale, concentrându-se pe valorile, standardele și normele europene, care sunt o condiție indispensabilă pentru apropierea de țările UE în această direcție. În știința politică contemporană, pentru a denota diversitatea abordărilor europene ale integrării interetnice, este obișnuit să se utilizeze termenul „gestionarea diversității”. Cercetătorii identifică mai multe direcții principale pentru implementarea managementului diversității: protejarea drepturilor minorităților; minimizarea zonelor de discriminare; protejarea identității culturale și eficientizarea mecanismelor administrative. În acest articol sunt relevate caracteristicile politicii europene contemporane de interacțiune interetnică în contextul gestionării diversității, examinate unele probleme privind eficacitatea cadrului legislativ, a mecanismelor politice și administrative pentru gestionarea diversității etnice în Republica Moldova, conformitatea acestora cu abordările europene. De asemenea, sunt identificate problemele, riscurile și provocările de integrare a minorităților etnice cu care se confruntă țara pe calea europeanizării.

Cuvinte-cheie: gestionarea diversității, multiculturalism, relații interetnice, integrare civică, instituții europene.

Введение

Вопрос мирного сосуществования многонационального населения Республики Молдова является актуальной проблемой со времени провозглашения ее независимости. Кризис идентичности – серьезное препятствие для развития любого независимого государства. В ситуации Республики Молдова на его разрешение влияют как региональный и международный контекст, так и серьезный комплекс внутренних факторов. Будучи расположенной на границах с Европейским Союзом, Молдова с 2004 года входит в зону Европейской политики соседства, продолжением которой с 2009 года явился проект Восточное партнерство. Более того, в 2014 году республикой было подписано Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом. Европейский вектор избран и поддерживается в качестве цели развития большинством политических партий и, как показывают опросы, определенной частью населения Молдовы. Это предполагает направленность внутренних государственных политик на усвоение европейских норм, ценностей и стандартов, которые, по мнению академика В.Морару, представляют «первостепенный ориентир, экзистенциальную основу» для страны на этом пути [1, с.111].

Однако противоречивость процесса европеизации заставляет пересмотреть базовые политики, основные юридические документы, ценности и стандарты, существующие в области межэтнических отношений в Республике Молдова. Актуальность выбора темы обусловлена тем, что дискурс национальной или государственной идентичности в Республике Молдова имеет глубокие корни и комплексный характер и, прежде всего, характеризуется наличием раскола внутри титульной нации по идеологическим и историко-политическим признакам на молдаван и румын [2, с.64; 3, с.47].

Этот раскол внутри основной этнической группы, разногласия, связанные с функционированием языков на территории страны, наличие неурегулированного конфликта, идеологическое и культурно-историческое противостояние политических партий и гражданского общества осложняют процесс интеграции этнических меньшинств, составляющих более 20 процентов населения страны, тормозят формирование государственной идентичности и являются существенным барьером на пути устойчивого развития Республики Молдова.

В настоящей статье посредством анализа основополагающих документов, событий, международных соглашений и обобщений экспертных мнений определяются основные направления и особенности современной европейской политики управления многообразием в контексте формирования межэтнического взаимодействия и согласия, оцениваются их влияние и значимость для Республики Молдова, выявляются потенциальные риски и перспективы применения европейского опыта.

Особенности современной европейской политики межэтнического взаимодействия

Среди теоретико-прикладных подходов к урегулированию этнического и культурного разнообразия в Европе в качестве доминирующего отмечается такой концепт, как управление многообразием. Данный концепт предполагает «наличие норм, ценностей, инструментов и механизмов, которые облегчают участие всех в государственном управлении, а также в общественной, политической и культурной жизни; он подразумевает процедуры, инструкции и общественную политику, которая признает ценность многообразия и равенство среди этнических групп». Управление многообразием – это длительный процесс, охватывающий все уровни и грани государственного управления [4, с.101].

Публичные власти западноевропейских стран действуют в различных социальных контекстах под воздействием многостороннего политического давления. Их выбор стратегий и целей определяется рядом различных обстоятельств и целей. Соответственно, политики управления многообразием отличаются от страны к стране, зависят от демографического состава государства, миграционных моделей, международных отношений, экономической ситуации, политических институтов, других факторов и условий. Они могут основываться на отличных ценностях и стремлениях, которые могут включать и исключать определенные области социальных отношений и публичного управления. Эти политики могут иметь целью создание более однородного общества или же просто поддержание многообразия, что нашло отражение в трёх моделях миграционной политики: *изоляционной, ассимиляционной и интеграционной*.

Согласно первой, мигранты рассматривались как временное явление и серьезных шагов по их включению в общество не предпринималось. В условиях второй модели миграция воспринималась как постоянное явление. Предпринималась попытка включить мигрантов в общественные структуры как можно быстрее, а интеграция становилась не только правом, но и обязанностью прибывающих.

Третья модель, «модель мультикультурализма», предполагает эффективное включение мигрантов в принимающее общество. Она вызывает горячие споры в европейских академических и политических кругах и многими расценивается как провальная [5].

Проведенные исследования показали, что ни одна из этих моделей не стала универсальной в странах ЕС и не показала себя эффективной на территории хотя бы одной из них [6, с.137]. Как следствие, с конца 1990-х годов в большинстве стран Западной Европы широкое распространение получили политики гражданской интеграции. Их отличие состоит в том, что процесс интеграции в рамках таких общественных институтов, как рынок труда и система образования, подчиняется сознательному и согласованному государственному контролю [7, с.125].

Другой особенностью политик в области управления многообразием западноевропейских стран является гражданская вовлеченность, когда институты гражданского общества и сами граждане значительным образом определяют содержание и специфику политики государства [8, с.30].

Для европейских подходов к межэтнической интеграции характерной также является традиция их институционализации, когда их базовые принципы закрепляются на уровне международных, европейских и национальных нормативно-правовых систем. Таким образом, «отдельные аспекты политики многообразия достаточно четко регулируются политическими соглашениями или даже юридически обязывающими международно-правовыми инструментами, в других областях решения остаются прерогативой национальных государств, имеющих широкую свободу действий при определении своей политики» [9, с.73].

Условно принято выделять несколько областей в рамках политик управления многообразием. Основными считаются защита прав меньшинств, область недискриминации и усложнённая административная организация [10, с.281]. Некоторые исследователи выделяют также защиту культурной идентичности [11]. В действительности, эти области тесно переплетены и все важны для обеспечения успешной интеграции меньшинств.

Институционально-функциональный аспект европейской политики управления многообразием

Для формирования концептуального видения современных европейских подходов представляется важным рассмотрение институционально-функционального аспекта политики управления многообразием, а именно: роль и вклад важнейших европейских институтов и организаций – Совета Европы, Европейского Союза и ОБСЕ.

На европейском уровне основным агентом в установлении защиты прав меньшинств является Совет Европы. Две конвенции, принятые этой организацией, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, непосредственно влияют на права национальных меньшинств. Три ее инструмента, а именно: Европейская Хартия региональных языков или языков меньшинств, Европейская хартия о местном самоуправлении и Европейская рамочная конвенция о трансграничном сотрудничестве – служат поддержкой защиты прав национальных меньшинств. Последние, хотя и не являются устанавливающими стандарты инструментами, важны в создании полной картины усилий Совета Европы в этой области.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, общепризнанный юридический документ в Европе, не затрагивает права меньшинств, как таковые, но рассматривает права, связанные с основными проблемами меньшинств: право на жизнь, самоопределение, плюрализм, человеческое достоинство, право на идентичность, включая вопросы частной жизни, свободу выражения и вероисповедания, право на участие. Особенно ценной является статья 14, пункт о недискриминации: «Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам» [12].

В 2000 году был принят протокол 12, расширяющий права из статьи 14. Согласно данному документу, государства-участники конвенции обязуются при необходимости предпринимать позитивные действия с целью не допустить дискриминацию, на основе признаков, указанных в статье 14.

Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств – первый юридически обязывающий многосторонний документ, предназначение которого защищать права меньшинств. Рамочная конвенция является «документом принципов» [13].

Положения конвенции включают недискриминацию, позитивные действия в отношении культурных прав, свобод, схожие с теми, что закреплены в Европейской конвенции о защите прав человека, а также права в области образования, языковые права, право на участие в публичной жизни и трансграничных отношениях. Следует отметить, что благодаря положениям конвенции о языковых правах культурные права национальных меньшинств были значительным образом усилены. Их интерпретация позволяет создание функциональной культурной автономии [14, с.116].

Конвенция не регламентирует права меньшинств детально; решения о конкретных формах и способах реализации закреплённых норм передаются национальным государствам. Тем не менее эти конкретные решения являются объектом мониторинга со стороны органа экспертов – Консультативного комитета, который анализирует периодические отчеты государств об исполнении конвенции. В своё время эффективность такого типа отчетности была поставлена под сомнение экспертами и наблюдателями. Для того чтобы избежать попыток со стороны правительств представлять ситуацию в лучшем свете, была введена система «теневых отчетов» неправительственных организаций. Осознание того, что «теневые отчеты» не всегда показательны, привело к введению системы непосредственных диалогов с правительствами и визитов в государства-участники. Слабым местом механизма Рамочной конвенции является отсутствие рассмотрения индивидуальных жалоб [15].

В области защиты культурной идентичности в рамках Совета Европы основным документом является Европейская Хартия региональных языков, или языков меньшинств. Принципиальное отличие этого документа от других конвенций по правам человека в том, что именно языки, а не индивиды, являются объектом его защиты. Хартия имеет достаточно сложную конструкцию. Она опирается на ряд принципов, которые государства должны принять при ратификации: признание языков в качестве выражения культурного богатства; уважение регионов охраняемых языков и запрет на пересмотрение районирования с целью разделения лингвистических групп; позитивное действие в защите языков; гарантия организации обучения на охраняемых языках; ознакомление с языками неносителей данных языков; устранение дискриминации на основе языков меньшинств; поощрение уважения между различными языковыми меньшинствами; учреждение органов, представляющих интересы языковых меньшинств, затрагиваемых Хартией.

Таким образом, государствам следует применять эти принципы в области образования; отношений с юридическими и административными структурами власти, с общественными службами; в сфере средств массовой информации, в экономической и социальной жизни, в процессах трансграничных обменов. При этом Хартия позволяет ратифицировавшим странам самим определять языки, которые должны попадать под защиту. Выполнение Европейской Хартии региональных языков, или языков меньшинств, в основном мониторируется так же, как и Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств.

Европейская Хартия региональных языков, или языков меньшинств – это инструмент культурного разнообразия, который, как отмечается, образует наряду с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств позитивную синергетическую связь [16]. По сравнению с двумя другими вышеуказанными документами, Хартия, будучи менее требовательной, позволяет правительствам достигать определенных целей в обеспечении прав меньшинств. Больше всего критики со стороны экспертов Хартии достаётся по причине того, что она не защищает языки иммигрантов, что в эпоху глобализации и широкого распространения миграции видится как большой недочёт [17].

В рамках Совета Европы необходимо также отметить Конгресс местных и региональных властей. По мнению экспертов, Конгресс стал основной движущей силой прогресса, достигнутого Советом Европы в сфере защиты прав меньшинств [18]. Он выполняет главенствующую роль в продвижении местной и региональной демократии, нацеленной на включение меньшинств в процесс принятия решений. Ему принадлежат новаторские инициативы в установлении стандартов; в частности, он сыграл инструментальную роль в определении принципа субсидиарности, затронув проблемы защиты меньшинств, находящихся вне поля международных договоров.

Конгресс получает свой мандат на основе Европейской Хартии о местном самоуправлении, которую он относит к важным дополнительным инструментам Совета Европы по защите прав меньшинств. Хартия подтверждает основные принципы местной демократии, включая принцип субсидиарности.

Согласно Хартии, избранные местные представители должны иметь право на значительное участие в управлении общественными делами в их избирательном округе. Данная Хартия даёт Конгрессу право контролировать местную и региональную демократию. Деятельность Конгресса также тесно связана с выполнением Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве. Конвенция устанавливает ряд соглашений-моделей, позволяющих местным и региональным властям, а также центральным властям, организовать трансграничное сотрудничество в контексте, наиболее отвечающем их потребностям. Конгресс подчеркивает большую важность сферы трансграничных отношений в защите и развитии жизни национальных меньшинств.

Другая европейская организация – Европейский Союз; его акторы и институты декларируют, что уважение прав человека, уважение меньшинств и человеческого достоинства является базовыми принципами ЕС. Однако, хотя договоры ЕС относительно слабо обеспечивают защиту меньшинств, положение ст.13 в Договоре о функционировании Европейского Союза, имеющее отношение к недискриминации, включает возможность для меньшинств рассматривать дела в Европейском суде.

Вопросы защиты прав меньшинств находят отражение в законодательстве ЕС о недискриминации и правах человека. Прежде всего следует привести директиву ЕС о расовом равенстве, целью которой является борьба с дискриминацией, основанной на расовом или этническом происхождении. Также ст.21 Хартии об основных правах, которая стала юридически обязательной после вступления в силу в 2009 году Лиссабонского договора, запрещает дискриминацию по признаку принадлежности к национальному меньшинству.

Помимо законодательных актов о недискриминации, защита меньшинств находит поддержку в общих разработках ЕС в области прав человека. Права человека встроены в договоры Европейского Союза как консультативные принципы для любых предпринимаемых действий. В том, что касается Лиссабонского договора, «соблюдение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам», было добавлено в качестве базовой ценности ЕС в ст.2 Договора о Европейском Союзе. Важна также роль Европейского Союза в сохранении идентичности меньшинств. Некоторыми исследователями она определяется как «механизм с определенными выгодами для групп меньшинств» [19]. Действие этого механизма основывается на принципах многообразия, признанных в ст.167 Договора о функционировании Европейского Союза.

В сравнении с культурной политикой, языковые политики ЕС слабо представлены в договорных документах. Язык как область политик сам по себе вовсе не представлен. Он интегрирован в рамках других политик, в частности культурных. Языковые политики ЕС главным образом определены обязательством соблюдать культурное и языковое разнообразие. Цели сохранять и взращивать это разнообразие в Европе закреплены в ст.3 Договора о Европейском Союзе, ст.167 Договора о функционировании Европейского Союза, ст.22 Хартии об основных правах.

В формировании политики управления многообразием определенное место занимает Европейский Парламент, которому принадлежит инициатива в продвижении ряда юридически не обязывающих резолюций с рекомендациями в отношении мер по повышению поддержки региональных языков и языков меньшинств в сфере культуры, образования, средств массовой информации и публичной политики [20, с.93].

Резолюции так и не получили поддержки со стороны других институтов Европейского Союза и не были приняты. Тем не менее, они послужили катализатором будущих изменений и учреждения в парламенте «Международной группы традиционных меньшинств, национальных сообществ и языков» [21, с.6].

В отношении ОБСЕ, другого крупного генератора стандартов в сфере защиты меньшинств, необходимо отметить, что основная цель участников ОБСЕ – создание всеобъемлющих рамок для мира, стабильности и сотрудничества в Европейском регионе. Ее преимущественно политическая роль существенно сказывается на формировании особенностей межэтнической интеграции на континенте. Спектр положений ОБСЕ, касающихся прав человека, оказался одной из наиболее эффективных структур, включая набор документов, которые наряду с другими новациями сделали данные права предметом законной озабоченности государств-членов данной организации [22, с.62]. К этим документам относятся прежде всего Хельсинский Законодательный акт (1975), а также Копенгагенский документ (1990) и Парижская хартия для новой Европы (1990).

Фундаментальным документом в отношении вопросов меньшинств в рамках ОБСЕ является Копенгагенский документ. Он содержит всеобъемлющие международные нормы защиты прав меньшинств. Согласно этому документу, факт принадлежности или не принадлежности к национальному меньшинству определяется на основе индивидуального выбора. Отличительная черта норм ОБСЕ в области защиты прав меньшинств – их связь с правами человека и демократическими институтами.

Посредством тематических рекомендаций, формулируемых офисом Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, ОБСЕ продвигает лучшие практики в области проблем меньшинств. Следует отметить, что эти рекомендации разработаны в соответствии с международными стандартами, зафиксированными в главных универсальных и региональных договорных инструментах, и затрагивают предложения изменений во внутреннем законодательстве государств и реализацию новых подходов с целью укрепления согласия между этническими сообществами [23].

Рекомендации имеют вид компендиумов, подготовленных выдающимися международными экспертами по проблемам меньшинств. Они охватывают различные сферы жизни в неоднородных обществах, которые могут спровоцировать сложности и напряжение. В основе лежат два взаимосвязанных ключевых аспекта: содействие интеграции и соблюдение многообразия. Последнее предполагает реализацию соответствующих государственных политик по учреждению независимых регулирующих органов, направленных на включение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам; политик, не запрещающих использование вещательными СМИ различных языков, в то время как поощрение использования каких-либо языков не должно носить дискриминационный характер по отношению к языкам меньшинств; кроме того, любые регламенты должны принимать во внимание фактическую ситуацию и содержать предложения, поощряющие использование языков меньшинств в СМИ [24, с.188]. Данным руководящим принципам Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств отводится ключевая роль в рассмотрении вопросов меньшинств в Европе [25].

Управление этническим многообразием в Республике Молдова в контексте европейских подходов

В Молдове национальная политика в области интеграции национальных меньшинств осуществляется при непосредственном участии и поддержке Верховного комиссара по делам национальных меньшинств ОБСЕ, а также Совета Европы. Молдова ратифицировала более 40 международных документов в области прав человека, в том числе Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (ратифицирована в 1996 г.), Европейскую Хартию региональных языков, или языков меньшинств (подписана в 2002 году). При этом, хотелось бы отметить, что, согласно статье 4, п. 2 Конституции Республики Молдова, в случае несоответствий пактов и договоров об основных правах человека, одной из сторон которых является Молдова, внутреннему законодательству, приоритет отдается международным нормам [26, с.4].

Миссия ОБСЕ в Молдове была создана с целью «содействия всеобъемлющему и устойчивому политическому урегулированию Приднестровского конфликта во всех его аспектах, через укрепление независимости, суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова в пределах ее международно-признанных границ с особым статусом для Приднестровья, в полной мере гарантирующим соблюдение прав человека и политических, экономических и социальных прав его населения» [27]. Роль данной организации в потенциальной реинтеграции страны принципиально важна.

При разработке Стратегии интеграции этнических меньшинств 2015-2020 Республики Молдова, были приняты во внимание представления и подходы, изложенные в следующих документах: Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств; Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ; Европейской хартии региональных языков, или языков меньшинств; Рекомендации №1134 (1990) Парламентской ассамблеи Совета Европы «О правах меньшинств»; Рекомендации Парламентской ассамблеи Совета Европы № 1201 (1993); «Люблянских рекомендациях по интеграции разнообразных обществ», разработанных Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств» [28, с.7]. В основе концепции Стратегии укрепления межэтнических отношений в Республике Молдова на 2017-2027 годы также лежит ряд положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ратифицированной Постановлением Парламента Молдовы №1001-ХІІІ от 22 октября 1996 года [29, с.5].

На сегодняшний день Республика Молдова располагает собственной законодательно-нормативной базой, регламентирующей право на сохранение и выражение национально-культурной самобытности, включая права национальных меньшинств. В целом эта база соответствует международным стандартам

и состоит из комплекса актов, к которым относятся: Конституция (1994), Закон об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) (1994), Закон о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций (2001), Закон об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова (2003), Закон об обеспечении равенства (2012).

Другая группа законов гарантирует обеспечение интересов национальных меньшинств в различных сферах: Кодекс об образовании (2014); Закон о культуре (1999); Закон о собраниях (2008); Закон о свободе совести, мысли и вероисповедания (2007); Закон об общественных объединениях (1996); Кодекс радио и телевидения (2006) и ряд других.

Таким образом, в Молдове существует определенная законодательная база, отражающая европейскую политику, практики и стандарты в управлении многообразием. При этом затронуты все основные области: защита прав меньшинств, область недискриминации, усложнённая административная организация. Наличие этой благоприятной основы предполагает положительную динамику реализации самого процесса. Однако необходимо отметить ряд препятствий, которые встречает воплощение закрепленных на законодательном уровне европейских подходов и практик в реальной политике управления многообразием в Республике Молдова.

Исследование представлений и установок в отношении вопроса равенства в Республике Молдова выявило низкую степень доверия населения, как на межличностном уровне, так и к институтам общества [30, с.70]. Эти же исследования демонстрируют, что недоверие усугубляется низким уровнем жизни, заставляющим проявлять меньшую степень толерантности по отношению к другим.

Политика управления многообразием, направленная на всестороннюю интеграцию молдавского общества и формирование гражданской идентичности, тормозится, с одной стороны, глобальными тенденциями, среди которых особое место занимает трудовая миграция, направленная на протяжении всей истории существования независимой Молдовы как на Запад, так и на Восток. Многовекторность феномена миграции является дополнительным фактором разобщения граждан Молдовы вследствие их приобщения к иным, порой противоположным социально-политическим и культурным ценностям.

С другой стороны, усиление многочисленных внешних воздействий на представленные в Молдове этнические меньшинства со стороны этнически близких государств, таких как Румыния, Россия, Турция, Украина, Болгария, также негативно влияет на национальный интеграционный процесс, так как они направлены, главным образом, на закрепление этнической принадлежности и самоидентификации в рамках собственных либо исторически родственных этносов и несут в себе сильный дезинтеграционный потенциал.

Заключение

Результаты проведенного анализа позволяют сделать следующие выводы:

- Современная европейская политика в сфере межэтнических отношений опирается на два основных пилона – продвижение интеграции и одновременное уважение к многообразию. Поэтому европейская политика управления многообразием направлена на достижение межэтнического согласия на основе принципа мультикультурализма и включает в себя следующие важнейших направления: защита прав меньшинств, область недискриминации, усложнённая административная организация, гарантирование культурной идентичности. Европа рассматривается в качестве мирового лидера в отношении юридических положений для меньшинств. В регионе были учреждены различные международные органы, обладающие мандатом контроля, исследования меньшинств и предоставления рекомендаций необходимых изменений. Созданы условия для их защиты. Многообразие активно поощряется.
- Массовая миграция в страны Европы значительно усложнила комплекс подходов. Европейские страны переживают серьезные трудности с управлением или же интеграцией мигрантов. Мультикультурный подход широко критикуется и не всегда эффективен в реальной политике управления многообразием. В этих условиях национальная идентичность стран Европы ограничивается общеевропейской и тенденциями, связанными с наплывом мигрантов; в большинстве стран получает распространение идея гражданской интеграции.
- В рамках процесса европеизации Республика Молдова заимствует опыт внедрения европейских подходов в области выстраивания межэтнических отношений. Однако политика управления

многообразием еще недостаточно осознана в качестве основного механизма, направленного на достижение государственной идентичности и социального мира на всей территории страны, так как ее задачи ограничены партийными интересами и целями.

- В Молдове создана и продолжает совершенствоваться законодательная база, обеспечивающая возможности для защиты культурного многообразия этнических меньшинств. Однако политизация ситуации и давление извне на этнические родственные группы усиливают дезинтеграционные тенденции в стране. В то же время внутри политической элиты и гражданского общества наблюдаются расхождения в определении национальных интересов, приоритетов и ценностей, что не способствует внедрению эффективной политики управления многообразием и, несомненно, является существенным тормозом на пути демократизации и европеизации Республики Молдова.

Литература:

- MORARU, V. Valențele valorilor europene. În: *Moldoscopie*, 2016, nr.2 (LXXIII), p.111-120. ISSN 1812-2566
- ГОРИНЧОЙ, Ю. Проблема политической идентичности в Республике Молдова в контексте европейской интеграции В: *Детерминанты и перспективы политики европейской интеграции Республики Молдова*. [online]. Краков: KSIEGARNIA AKADEMICKA, 2015 [Дата обращения: 29.02.2021] Доступно:https://inp.uj.edu.pl/documents/3905854/144958699/Determinanty_polityki_europejskiej_Moldawii.pdf/d7252dbc-5e2f-4109-aeac-088b2c4db4ef [citat 12.02.2021] ISBN 978-83-7638-690-4 (e-book)
- NANTOI, O., IOVU, A., BOȚAN, I., CANTARGI, V., REABCINSCI, V., GREMALSCHI, A. *Integrarea grupurilor etnice și consolidarea națiunii civice în Republica Moldova*. Chișinău: Institutul de Politici Publice, 2012.
- КАРАБАЕВА, М., КОШОЕВА, Ч., МАМЫТОВА, А., ЧОТАЕВА, Ч., ЧОТАЕВ, З., ЭЛЕБАЕВА, А. *Управление этническим многообразием и межэтническими отношениями*. Бишкек, 2012. 134 с.
- АПАНОВИЧ, М. Вопросы интеграции мигрантов в Европе. В: *Вестник МГИМО*, 2011, №6, с.248-255. ISSN 2071-8160
- САВИНОВ, Л. Идеи европейской этнополитики: реалии и перспективы В: *Идеи и идеалы*, 2013, №1(15), с.123-138. ISSN 2075-0862
- POLGAR, I. *Multiculturalism or Civic Integration. Daily Challenges and Founding Targets in the European Social Space*. In: *Analele Universității din Oradea: Relații Internaționale și Studii Europene*, 2018, vol.10, p.121-131. ISSN 2067-1253
- САВИНОВ, Л. *Указ. раб.*, с.30.
- Вопросы меньшинств в Республике Беларусь, Европе и в мире*. Европейский центр по вопросам меньшинств; сост., авт. предисл. А. ОСИПОВ, А. ВАСИЛЕВИЧ. Минск: Медисонт, 2012. 200 с. ISBN 978-985-6982-50-0
- MALLOY, T.H. *Minority Issues in Europe: Rights, Concepts, Policy*. Berlin: Frank and Timme GmbH, 2013, 350 p. ISBN 978-3-86-596-543-1
- Вопросы меньшинств в Республике Беларусь, Европе и в мире*, с.85.
- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental freedoms, as amended by Protocols, №11 and14*. [online] [Дата обращения: 22.05.2020] Доступно: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf
- Вопросы меньшинств в Республике Беларусь, Европе и в мире*, с.84.
- THORNBERRY, P., ESTABANEZ, M. *Minority Rights in Europe*. Strasbourg: Council of Europe, 2004.
- Вопросы меньшинств в Республике Беларусь, Европе и в мире*, с.84.
- HENRARD, K., DUNBAR, R. (eds). *Synergies in Minority Protection. European and International Law Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- MALLOY, T.H. *Указ. раб.*, с.62.
- THORNBERRY, P., ESTABANEZ, M. *Указ. раб.*, с.64.
- MALLOY, T.H. *Указ. раб.*, с.90.
- KRONENTHAL, M. *From Rhetoric to Reality? A Critical Assessment of EU Minority Language Policy and Practice*. Mercator Working paper13. Barcelona: CIEMEN, 2013.
- TOGGENBURG, G., ed. *Minority Protection and the Enlarged European Union: The way Forward*. Budapest: Local government and Public Service Initiative, 2004.
- АСТАПЧУК, А. К вопросу о «Человеческом измерении» в деятельности ОБСЕ В: *Вестник РУДН. Серия: Всеобщая история*, 2013, №4, с.61-70. ISSN 2312-8127
- MALLOY, T.H. *Указ. раб.*, с.23.
- HOFMANN, R. The Future of Minority Issues in the Council of Europe and the Organization for Security and Cooperation in Europe. In: Mar WELLER, Denika BLACKLOCK and Katherine NOBBS, eds. *The Protection of Minorities in the Wider Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- MALLOY, T.H. *Указ. раб.*, с.237.

26. Конституция Республики Молдова от 29.07.1994. В: *Официальный Монитор Республики Молдова*, 1994, №1
27. *OSCE Mission to Moldova*. [online] [Дата обращения: 24.02.2021] Доступно: <https://www.osce.org/mission-to-moldova>
28. *Strategia de integrare a minorităților naționale ale Republicii Moldova 2015-2020* [online]. [Дата обращения: 22.09.2020] Доступно: http://www.bri.gov.md/files/7824_Strategia_de_Integrare_a_Minoritatilor_Nationale_RO_-_new_15.06.2015.docx.
29. *Постановление Правительства Республики Молдова от 30 декабря 2016 №1464 об утверждении Стратегии укрепления межэтнических отношений в Республике Молдова на 2017-2027*. [online]. Доступно: http://continent-online.com/Document/?doc_id=33670555#pos=0;0
30. *Исследование представлений и установок в отношении вопроса равенства в Республике Молдова*. [online] Кишинев, 2015. [Дата обращения: 05.04.2021] Доступно: <https://egalitate.md/ru/publications/studiu-privind-perceptiile-si-atitudinile-fata-de-egalitate-in-republica-moldova/>.

Данные об авторе:

Ирина КОЖУХАРЬ, докторант, преподаватель, факультет международных отношений, политических и административных наук, Молдавский государственный университет.

E-mail: rinacojuhari@gmail.com

ORCID: 0000-0001-9012-6974

Prezentat la 20.04.2021