

Г. А. Нелаева  
Тюменский университет

## Европеизация и права венгерского меньшинства в отношениях Венгрии и Словакии

Распад биполярной системы конца 20 века сопровождался повышением уровня межэтнической напряженности, нарастанием сепаратистских тенденций, активизацией радикально настроенных групп, активно использующих этнические и религиозные различия, «исторические» обиды и территориальные притязания с целью мобилизации общества. Идеи национального возрождения особенно остро проявлялись в регионе Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) и стран бывшего СССР, где имела место резкая актуализация вопросов, связанных с национальной историей, особенно тех ее аспектов, которые затрагивали «потерю былого величия», взаимные обиды и «историческую несправедливость». Открытый вооруженный конфликт, начавшийся на территории бывшей Югославии, осложнил и без того нестабильную ситуацию в регионе, создавая угрозу распространения конфликта в соседние страны.

Венгрия, с конца 1980-х гг. поставившая защиту венгерского меньшинства в соседних странах, одним из важнейших направлений внешней политики, опасалась вспышек анти-венгерских настроений в Воеводине, северо-восточной части Сербии, где проживало 300,000 этнических венгров<sup>1</sup>. Опасения возникали также по отношению к румынским венграм, проживающим в Трансильвании, где в марте 1990 года произошли столкновения венгров и румын в городе Тыргу Муреш. Сложной была ситуация и в соседней Словакии, которая в 1993 году стала независимым государством. Независимость Словакии была проблемным вопросом в отношениях Венгрии и Словакии: Венгрия выступала против разделения Чехословакии, считая, что единое федеральное государство сможет защитить венгерское меньшинство от агрессивных националистических настроений в Словакии<sup>2</sup>.

Много надежд Венгрия возлагала на членство в Европейском Союзе, считая, что это послужит нормализации отношений со странами-соседями и приведет к стабильности во всем регионе ЦВЕ.

Много исследований посвящено рассмотрению отношений ЕС и стран ЦВЕ, особенно в период до 2004 г.<sup>3</sup> Вопрос соблюдения странами ЦВЕ прав человека, в частности, прав меньшинств, рассматривался в связи с выполнением стран ЦВЕ так называемых *Копенгагенских критериев*,

---

Нелаева Галина Александровна - старший преподаватель кафедры международных отношений Института истории и политических наук Тюменского Государственного Университета. В 2007 г. получила степень Doctor of Philosophy in Political Science в Центрально-Европейском Университете, Будапешт, Венгрия. Специалист по современным международным отношениям в европейском Союзе. E-mail: gnelaeva@mail.ru

1. По разным подсчетам, в Венгрии оказалось 100000 беженцев из бывшей Югославии, 30000 из которых были этническими венграми. См.: Marstern S., and Simonsen S.G.. The Hungarians Outside Hungary // PRIO- International Peace Research Institute. Oslo. Режим доступа [www.geocities.com/ihunsor/dokumentumok/prioonhungary.htm?200921](http://www.geocities.com/ihunsor/dokumentumok/prioonhungary.htm?200921), дата посещения 21 января 2009.
2. Ibid.
3. См., например: Green C.M., Caporaso J., and Risse Th. Transforming Europe: Europeanization and domestic change. Ithaca: Cornell University Press, 2001; Hafner F. Europeanization in managing EU Affairs: Between divergence and convergence // A comparative study of Estonia, Hungary and Slovenia. Public Administration. 2007. Vol. 85. N.3. P. 805-828; Pridham G. EU Accession and domestic politics: policy consensus and interactive dynamics in Central and Eastern Europe // Perspectives on European politics and society. 2001. Vol. 1. N.1. P. 49-74; Sadurski W. Accession's democracy dividend: The Impact of the EU enlargement upon democracy in the new member states of Central and Eastern Europe // European Law Journal. 2004. Vol. 10. N. 4. P. 371-401; Sedelmeier U. and Wallace H. Eastern Enlargement. Strategy or Second Thoughts? // Policy-Making in the European Union / Ed.by H. Wallace, and W. Wallace. 4 Ed. Oxford: UP; 2000. P. 427-460; Exporting the Democracy Deficit. Hungary's Experience with EU Integration / Ed.by W. Margit // Problems of Post-Communism. 2001. Vol. 48. N.1. P. 29.

принятых в 1993 г.<sup>4</sup> Рассматривался и вызвавший горячие споры «закон о статусе», принятый в Венгрии в 2001 г. Однако наблюдается недостаточное количество исследований, посвященных соблюдению прав меньшинств *после* вступления стран в ЕС (в частности вопрос соблюдения прав меньшинств в двусторонних отношениях государств). Как Венгрия, так и Словакия рассматривали Европейский Союз, в частности, как институт, способный обеспечить стабильность в обществе. Оба государства стали членами ЕС в 2004 году. Однако с 2004 отношения между этими странами-соседями не улучшились. Ухудшающиеся отношения Венгрии и Словакии стали предметом горячих споров в прессе и в политических кругах. Член Европарламента, политолог Дьердь Шопфлин назвал эти отношения «холодной войной»<sup>5</sup>. Как в Венгрии, так и в Словакии наблюдаются бытовые столкновения словаков и венгров (в том числе, драки на футбольных матчах),<sup>6</sup> политики продолжают обвинять страну-соседа в нарушении прав человека.

В данной статье рассматривается вопрос соблюдения прав венгерского меньшинства как ключевой вопрос венгерской внешней политики, и в частности в отношениях Венгрии и Словакии<sup>7</sup>. Мы считаем, данный вопрос необходимо рассматривать в контексте соблюдения прав меньшинств на уровне Европейского Союза в целом. Непоследовательный подход ЕС к проблеме защиты прав меньшинств (по мнению ЕС, данная проблема должна решаться на национальном уровне) будет и в дальнейшем приводить к обострению отношений стран-членов ЕС, выливаясь в политические конфликты и уличные столкновения. Соблюдение Копенгагенских критериев в какой-то мере способствовало разрешению сложных вопросов, касающихся прав меньшинств в странах ЦВЕ, таких как, например, право обучаться в школе на родном языке, и т. д. Однако необходим единый подход ЕС к вопросу прав меньшинств, если ЕС ставит своей целью остаться стабилизирующей силой в регионе ЦВЕ.

### *Исторический контекст*

В 1920 году, после заключения Трианонского мирного договора, по которому Венгрия признала распад империи и потеряла две трети довоенных территорий, около 3 миллионов венгров осталось за пределами Венгрии (около 25% населения). Большинство венгров оказались в Воеводине (Сербия), южной Словакии, Украине и Трансильвании (Румыния). С этого времени вопрос венгерского населения за пределами Венгрии стал одним из важнейших вопросов венгерской внешней политики. Венгрия становится партнером Германии, надеясь присоединить утраченные территории, и в 1938-39 году получает часть территории Словакии, в 1940 году - северную Трансильванию, в 1941 году, после нападения Германии на Югославию, присоединяет Воеводину. После окончания Второй мировой войны Трианонский порядок был восстановлен, и этнические венгры вновь оказались за пределами страны, в то время как среди населения стран-соседей усилились анти-венгерские настроения из-за участия Венгрии во Второй мировой войне на стороне Германии, и этнические венгры подверглись массовой депортации, различного рода гонениям и преследованиям<sup>8</sup>.

В советский период культурные связи с этническими венграми сохранялись, но о случаях притеснения этнических венгров, правительство, как правило, умалчивало. В 1980-е годы, когда ослабевающее правительство Яноша Кадара начало подвергаться критике со стороны оппозиционных сил, вопрос соблюдения прав венгерского меньшинства становится одним из наиболее важных политических вопросов. Диссиденты-интеллектуалы начинают обвинять правительство в пренебрежении правами человека, в умалчивании случаев притеснения венгерского населения за пределами страны<sup>9</sup>. Для диссидентов популистского толка вопрос нарушения прав этнических венгров становится вопросом

4 Ram M.H. Democratization through European integration: the case of minority rights in the Czech Republic and Romania // *Studies in Comparative International Development*. 2003. Vol. 38. N. 2. P. 28-56; Pentassuglia G. The EU and the protection of minorities: the case of Eastern Europe // *European journal of international law*. 2001. Vol.12. N. 1. P. 3-38.

5 Schöpflin G. The Slovak-Hungarian 'cold war' // *EUObserver*. 2009. 14 jan.; режим доступа <http://euobserver.com/9/27404>, дата посещения 20 января 2009.

6 Scandalous Hungarian-Slovakian football match. // *Budapest Sun*. 2008. 16 nov. Режим доступа <http://www.budapestsun.com/news/scandalous-hungarian-slovakian-football-match->, дата посещения 1 декабря 2008.

7 Мы не рассматриваем вопрос соблюдения прав других национальных меньшинств в регионе ЦВЕ, таких как, например, цыгане, так как данная тема требует отдельного исследования.

8 Более подробно, см., например: Vago R. *The Grandchildren of Trianon: Hungary and the Hungarian Minority in the Communist States*. Boulder: East European Monographs, 1989. S. 5-42.

9 См., например: Kis J. *Politics in Hungary: For a Democratic Alternative*. Boulder: Social Science Monographs, Columbia University Press, 1989.

«предательства венгерской нации». В 1988 году в Венгрии начинаются демонстрации против случаев принудительного переселения этнических венгров, имевших место в Румынии. Демонстрации сопровождались первыми проявлениями недовольства режимом.

Не удивительно, что первое пост-коммунистическое правительство, коалиция, возглавляемая центральнo-правой партией Венгерский Демократический Форум (*Magyar Demokrata Fórum, MDF*), начало открыто выступать в защиту прав венгерского меньшинства. Политика венгерского правительства послужила толчком к обсуждению прав национальных меньшинств в других странах ЦВЕ, и многие пост-советские государства, следуя примеру Венгрии, изменив своей Конституцию 1949 года,<sup>10</sup> внесли изменения в свои конституции, добавив положение о защите прав национальных меньшинств за пределами страны.<sup>11</sup> В 1990 г. Премьер-министр Венгрии Йожеф Анталл выступил с прогнoворечивым заявлением, что он «по духу» является Премьер-министром венгров во всем мире, в том числе 5 миллионов венгров за пределами Венгрии<sup>12</sup>. Данное заявление вызвало негодование в Югославии, находившейся на грани распада и опасавшейся отделения Воеводины, и в остальных странах-соседах. В последствии правительство Венгрии заявило, что Венгрия не имеет территориальных притязаний по отношению к странам-соседам, однако считает необходимым защищать права венгерского меньшинства в этих странах. В начале 1991 года Анталл пояснил, что «мы никогда не говорили о том, что вопрос меньшинства является единственным вопросом в межгосударственных отношениях, однако, мы считаем невозможным иметь хорошие отношения с государством, притесняющим венгерское меньшинство»<sup>13</sup>. Анталл также требовал политической автономии для этнических венгров в соседних странах; были установлены активные контакты с организациями, представляющими этнических венгров, что позволяло им принимать участие в разработке государственной политики, касающейся их интересов и отношений Венгрии со странами-соседами<sup>14</sup>. В 1991 году Венгрия установила двусторонние отношения с Украиной, однако отношения со Словакией и Румынией, странами с наибольшим количеством этнических венгров, остались не урегулированы.

Коалиционное правительство под руководством Дьюлы Хорна (1994-1998), в которое входили Венгерская Социалистическая Партия (*Magyar Szocialista Párt, MSZP*) и Союз Свободных Демократов- Венгерская Либеральная Партия (*Szabad Demokraták Szövetsége- a Magyar Liberális Párt, SZDSZ*) подтвердило приверженность политике Анталла по защите венгерского населения в соседних странах, однако, выступило с критикой чрезмерного обращения к этой проблеме. Правительство считало, что в связи с курсом, предпринятым Венгрией, основной целью которого являлось членство в НАТО и ЕС, активная поддержка венгров за пределами страны может создать неправильное представление о Венгрии и привести к проблемам с этими организациями. Таким образом, было решено продолжать развивать культурные связи, но оставить все территориальные притязания. В 1995 году Венгрия подписала двусторонний договор о дружбе и сотрудничестве со Словакией, в котором подтверждалась легитимность существующих границ (что привело к критике правительства со стороны оппозиции, считавшей, что таким образом правительство вместо защиты прав венгров предпочло европейскую интеграцию)<sup>15</sup>.

Договор в статье 15 затрагивает вопрос соблюдения прав словацкого меньшинства в Венгрии и венгерского в Словакии. В договоре говорится, что меньшинства имеют право участвовать в принятии решений, как на национальном, так и на региональном уровне, пользоваться родным языком как в общественной, так и частной сферах, равный доступ к СМИ, право на поддержание культурных традиций. Однако проблема заключалась в том, словацкое население Венгрии состав-

10 См. статью 6.3 Конституции Венгерской Республики, [www.legislationonline.org](http://www.legislationonline.org)

11 В 1991 году Хорватия, Словения, Румыния, бывшая югославская республика Македония, позднее- Украина и Польша внесли в Конституции положение о защите прав национальных меньшинств. См. Venice Commission (2001). Report on the Preferential Treatment of National Minorities by Their Kin-State: Adapted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting, Venice, 19-20 October 2001, Council of Europe. Совет Европы: Страсбург.

12 Цит. по Jenne E. A Bargaining Theory of Minority Demands: Explaining the Dog that Did not Bite in 1990s Yugoslavia // International Studies Quarterly. 2004. Vol. 48. P. 740.

13 Ibid.

14 Butler E. Hungary and the European Union: The Political Implications of Societal Security Promotion // Europe-Asia Studies. 2007. Vol. 59. N. 7. S. 1121.

15 Ibid. S. 1121.

ляло не более 2% населения, в то время как венгерское в Словакии – 9.7%.<sup>16</sup> Словацкий парламент ратифицировал договор в марте 1996 года, однако выдвинул одностороннее заявление о том, что данное соглашение не подразумевает «коллективную автономию» для венгерского населения Словакии. Правительство Венгрии отказалось признать законность данного заявления. В 1996 году в Венгрии правительство Венгрии и лидеры этнического венгерского меньшинства подписали коммюнике, где призывали к автономии для этнических венгров. Данное коммюнике вызвало негодование в Словакии, обвинившей Венгрию в посягательстве на территориальную целостность Словакии и попытках дестабилизировать обстановку в регионе. В 1996 году в Словакии был принят указ, по которому словацкий язык объявлялся единственным официальным языком страны, а на использование других языков в общественной жизни накладывались ограничения, что в свою очередь вызвало обвинения со стороны Венгрии о том, что таким образом Словакия нарушила соглашение о дружбе и сотрудничестве 1995 г.<sup>17</sup>

После прихода к власти центрально-правой партии FIDESZ (*Magyar Polgári Szövetség*), победившей на выборах 1998 года, под руководством Виктора Орбана, игнорировать права этнических венгров уже не представлялось возможным, настолько данный вопрос стал неотъемлемой частью внешней политики. В период 1998-2002, Орбан предложил ряд законопроектов, предоставляющих привилегии этническим венграм в соседних странах, вызвавших жесткую критику со стороны Словакии, Румынии и Совета Европы. Одним из таких законов был так называемый «закон о венграх, проживающих в соседних странах» (также известный как «закон о статусе»), за который в 2001 году проголосовало 92% венгерских парламентариев<sup>18</sup>. Согласно этому закону, этнические венгры, проживающие в Сербии, Румынии, Словакии, Украине и Хорватии могли претендовать на специальные пособия и привилегии. В частности, этнические венгры могли получить специальные удостоверения личности (в результате чего на них распространялись законы Венгрии), а также временный вид на работу, по которому его обладатель имел право не только работать в Венгрии, но и получать медицинские услуги социальные пособия. Подразумевалось, что данный закон послужит снижению количества этнических венгров, нелегально работающих в Венгрии.

### *«Закон о статусе» и отношения Словакии и Венгрии*

«Закон о статусе» привел к новому витку противоречий Словакии и Венгрии. В феврале 2002 года Словакия выступила с заявлением, что данный закон противоречит европейским нормам и обратилась в Парламентскую Ассамблею Совета Европы с просьбой рассмотреть данный закон на предмет его соответствия соглашениям, принятым на европейском уровне. Усугубило ситуацию высказывание венгерского Премьер-министра Виктора Орбана перед Европарламентом о том, что Венгрия не разделяет принципа коллективной ответственности (так как данный принцип противоречит нормам ЕС) и поэтому считает, что Словакия и Чехия должны предпринять шаги по устранению негативных последствий договоренностей Бенеша 1945 года, ощущающихся по сей день<sup>19</sup>. Словакия и Чехия в свою очередь обвинили Венгрию в попытке вынести вопрос пересмотра договоренностей Бенеша на европейский уровень.

Закон подвергли критике за то, что он противоречил Директиве Совета ЕС (2000/43/ЕС) о запрете дискриминации по расовому или этническому принципу. Следовательно, данный закон противоречил «попытке ЕС построить более открытое общество, где, по крайней мере теоретически, этническое происхождение и национальность не могут являться основанием для дискриминации»<sup>20</sup>. После вступления Венгрии и Словакии в ЕС в 2004 году, «закон о статусе» был отменен как противоречащий нормам ЕС. В июне 2005 года была принята новая программа,

16 'The Situation of Hungarians in Slovakia in 2006', Government Office for Hungarian Minorities Abroad, режим доступа [www.hhrf.org/html/en/printable\\_version.php](http://www.hhrf.org/html/en/printable_version.php), дата посещения 21 января 2009.

17 Binnendijk, Hans and Jeffrey Simon (1996). 'Hungary's 'Near Abroad'', режим доступа [www.ndu.edu/inss/Strforum/SF\\_93/forum93.html](http://www.ndu.edu/inss/Strforum/SF_93/forum93.html), дата посещения 21 января 2009 г.

18 Law Concerning Hungarians Living in Neighboring Countries, no. LXII of 2001. Режим доступа: <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/9F859809-1496-4602-9337-252F438BBA5B/0/statustva.htm>, дата посещения 1 января 2009 г.

19 'The Situation of Hungarians in Slovakia in 2006', Government Office for Hungarian Minorities Abroad, режим доступа [www.hhrf.org/html/en/printable\\_version.php](http://www.hhrf.org/html/en/printable_version.php), дата посещения 21 января 2009.

20 Kingston, Klara. (2001) 'The Hungarian Status Law', RFE/RL Reports, 3, 17, 3 октября, режим доступа <http://www.rferl.org/content/Article/1342537.html>, дата посещения 1 января 2007 г.

«Программа национальной ответственности», согласно которой этнические венгры получали возможность облегченного въезда в Венгрию, упрощенной процедуры получения гражданства, помощи, необходимой для развития языка и культурных ценностей.

### *Права меньшинств в контексте расширения ЕС*

Термин «европеизация» обычно употребляется в контексте расширения ЕС, когда речь идет о процессе трансформации, в частности о внедрении и проникновении европейских норм в национальное законодательство и политику,<sup>21</sup> «усиливающийся процесс, приводящий к изменению направления и сути политики таким образом, что экономическая и политическая динамика Европейского Сообщества становится частью организационной логики национальной политики и принятия решений».<sup>22</sup> Копенгагенские критерии, принятые ЕС в 1993 году, включали в себя перечень требований, предъявляемых к странам-кандидатам. К числу этих требований относились: достижение стабильности институтов, гарантирующих демократию, обеспечение верховенства права, прав человека, уважения и защиты прав меньшинств<sup>23</sup>.

Однако не существовало четких критериев выполнения данных требований государствами, и не было механизмов мониторинга ситуации (тем более, что во время предыдущих расширений таких требований к странам-кандидатам не предъявлялось). Как отмечает Алина Мунгиу-Пиппиди, влияние ЕС на процесс демократизации в странах-кандидатах происходило посредством условности и социализации (или того, и другого). Под условностью понимается предоставление Европейским Союзом различной помощи (экономической, политической, институциональной) при условии выполнения страной-кандидатом Копенгагенских критериев. Социализация означает отказ от принудительных мер и акцент на усиление контактов между ЕС и страной-кандидатом, проведение совместных мероприятий, усиление институциональных контактов с целью демонстрации модели успешной трансформации<sup>24</sup>. Процесс европеизации также подразумевал принятие европейских законов, всего объема *acquis*, гармонизацию национального и европейского законодательства.

Венгрия активно поднимала вопрос прав этнического меньшинства в различных европейских институтах, в том числе ЕС, ОБСЕ и Совете Европы. В период до 2004 года ЕС проводил регулярный мониторинг ситуации, проверяя соответствие страны *Копенгагенским критериям*. В Лейкенской Декларации 2001 года ЕС подчеркивал, что «членство в ЕС открыто для тех государств, которые соблюдают основные ценности, такие как свободные выборы, уважение прав меньшинств и верховенства права»<sup>25</sup>. Однако четких критериев защиты прав меньшинств не существовало, как не существовало и юридически обязательного требования к странам защищать права меньшинств *после* вступления в организацию. Не существовало и единого определения «меньшинства». «В таких государствах как Франция или Греция официальных меньшинств не существует, все граждане считаются французами или греками, вот почему эти страны до сих пор не подписали «Рамочную конвенцию Совета Европы 1995 года о защите прав национальных меньшинств». Многие государства заявляют, что так как ЕС запрещает дискриминацию и требует соблюдения прав человека, нет необходимости принимать специальные законы для защиты меньшинств»<sup>26</sup>.

В окончательной версии Конституция ЕС 2004 года в статье I.2 упоминается, что «Союз основан на принципах уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, верховенства права и уважения прав человека, в том числе прав меньшинств»<sup>27</sup>. Так как Конституция не

21 Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change / Ed. by T. Risse, M.G. Cowles, and J. Caporaso. N.Y.: UP, 2001. P. 1-20.

22 Ladrech R. Europeanization of domestic politics and institutions: The case of France // Journal of Common Market Studies. 1994. Vol. 32. N. 1. 1994. P. 69-88.

23 European Council. Presidency Conclusions of the Copenhagen European Council, 21-22 June 1993, SN 180/1/93, REV1, 1993.

24 Mungiu-Pippidi A. EU Enlargement and Democracy Progress // Democratization in the European Neighbourhood. Center for European Policy Studies. Brussels, 2005. См. Также: Boerzel T., and Risse T. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change // European Integration Online Papers. 2000. Vol. 4. N. 15. Режим доступа <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000/015.htm> дата посещения 1 января 2009 г.

25 The Laeken Declaration on the Future of the European Union, 2001, режим доступа <http://european-convention.eu.int/pdf/LKNEN.pdf>, дата посещения 1 января 2009 г.

26 Butler E. Hungary and the European Union: The Political Implications of Societal Security Promotion // Europe-Asia Studies. 2007. Vol. 59. N. 7. P. 1130.

27 EC (2004), Provisional Consolidated Version of the Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe, CIG 86/04, 25 June 2004. Brussels, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States. Режим доступа <http://ue.eu.int/igcpdf/en/04/>

была ратифицирована вследствие отрицательного результата референдумов в Голландии и Франции, ее нормы носят декларативный характер.

В июне 2006 года в Словакии было сформировано коалиционное правительство, состоящее из центрально-правой партии 'Направление- Социал-демократическая партия' (*Smer- Sociálna Demokracia, SMER*), под руководством Роберта Фико и ультранационалистической партии 'Словацкая национальная партия' (*SNS*), под руководством Яна Слоты, выступавшей с анти-венгерскими лозунгами. Вскоре после этого в Словакии произошли столкновения этнических венгров и словаков. Венгрия, широко освещавшая события, подняла проблему роста анти-венгерских настроений в Словакии на уровне ЕС, однако санкций против Словакии введено не было (за исключением того, что SMER исключили из Партии Европейских Социалистов)<sup>28</sup>. Премьер-министр Венгрии Ф. Дьюрчань отказался встретиться со своим коллегой из Словакии, Р. Фико на юбилейном пятнадцатом саммите «Вышеградской Четверки» (включавшей Венгрию, Польшу, Чехию и Словакию), а министр иностранных дел Венгрии Кинга Генц обвинила Фико в том, что он «он нес ответственность за партии в своей правительственной коалиции» и за «формирование климата, в котором на молодое поколение распространяются идеи ненависти к венграм» и потребовала объяснения «являются ли данные тенденции частью официальной политики, проводимой Братиславой»<sup>29</sup>. В свою очередь Роберт Фико заявил, что «отношения Венгрии и Словакии не такие плохие, как изображают СМИ» и обвинил венгерские СМИ в том, что они «видят анти-венгерское и даже анти-словацкое во всем» и «не умеют различить высказываний отдельно взятых политиков от правительственной позиции».<sup>30</sup> Одновременно он обвинил и венгерских политиков, в частности, венгерскую оппозицию (возглавляемую Виктором Орбаном) в разжигании проблемы: «если бы в Словакии были политические силы, заявляющие о том, чтобы объединить всех словаков, живущих за пределами страны, я бы назвал это оппозиционной риторикой и проигнорировал»<sup>31</sup>.

В ноябре 2008 года произошла драка между венграми и словаками на футбольном матче в словацком городе Дунайска Стреда, за которой последовали новые обвинения Венгрии и Словакии друг против друга<sup>32</sup>.

### *Социально-экономические аспекты*

Защита прав этнических венгров, так часто обсуждаемая в политических кругах, имела различный отклик среди населения. Не смотря на то, что проживающие в соседних странах венгры, были близки гражданам Венгрии как в культурном, так и в языковом плане, не нуждались в специальных мерах адаптации в случае переезда (являясь легко ассимилируемой группой), имели в Венгрии родственников, принимали активное участие как в культурной, так и в политической жизни страны, тем не менее, требовались значительные расходы на предоставление им социальных прав, доступа к медицинским услугам, и прочим социальным благам. Следовательно, правительство столкнулось с двойной задачей: необходимостью защищать венгерское население за границей, что являлось конституционным обязательством, и одновременно соблюдать обещания, данные гражданам Венгрии (в том числе, социальные обязательства), обеспечивать экономическую стабильность страны и не выходить за рамки государственного бюджета. Задача была на практике невыполнима.

В «национальной стратегии безопасности Венгерской Республики» 2004 года говорится, что «Венгерская Республика рассматривает безопасность как комплексное понятие, включающее в себя как традиционные политические и оборонные составляющие, так и, помимо прочего, экономические и социальные элементы, в том числе, права человека, права меньшинств, защиту окру-

---

cg00/cg00086.en04.pdf. дата посещения 3 февраля 2009 г.

28 См. сноску 27, стр. 1137.

29 МИД Венгрии (2008), Foreign Minister summons Slovak ambassador and requests explanation for unacceptable Slovak remarks and actions, 2 октября 2008 г., режим доступа [http://www.kum.hu/kum/en/bal/actualities/spokesman\\_statements/GK\\_Slovak\\_081002.htm](http://www.kum.hu/kum/en/bal/actualities/spokesman_statements/GK_Slovak_081002.htm), дата посещения 5 января 2009 г.

30 MTI (2008), 'Fico says Slovakia/Hungary relations better than media claims', 17 сентября 2008 г., режим доступа [www.politics.hu/20080917/fico-says-slovakiahungary-relations-better-than-med](http://www.politics.hu/20080917/fico-says-slovakiahungary-relations-better-than-med), дата посещения 20 января 2009 г.

31 Ibid.

32 Ties with Hungary started to worsen during previous government, outgoing Slovak FM says // Budapest Times. 2009. 3 jan., режим доступа [www.budapesttimes.hu/content/view/full/10431/159](http://www.budapesttimes.hu/content/view/full/10431/159), дата посещения 10 января 2009 г.

жающей среды»<sup>33</sup>. Далее в документе следует прямое упоминание необходимости защищать права венгерского населения, проживающего в соседних странах. Далее в этом же документе упоминается: «Венгрия поддерживает идею, согласно которой венгры, проживающие в соседних странах, могут пользоваться преимуществами самоуправления и автономии, исходя из конкретной ситуации и теми правами, которые из этого вытекают, в соответствии с европейской практикой, как отдельно взятое сообщество, находясь в своей стране»<sup>34</sup>.

Следовательно, путем введения различных мер, направленных на поддержку этнических венгров в соседних странах, Венгрия по сути пыталась предотвратить их миграцию в страну, чтобы избежать непосильных расходов по их содержанию. Однако как отмечает Имон Батлер, «по иронии, не смотря на эту возможную экономическую причину, по которой Венгрия пыталась избежать нашествия этнических венгров из соседних стран, сам факт, что Венгрия такое большое внимание уделяет национальным связям и выступает с риторическими заявлениями о единой венгерской нации, в действительности увеличивает поток этнических венгров, стремящихся переехать в Венгрию»<sup>35</sup>.

В 2004 году по предложению неправительственной организации «Всемирная федерация венгров» (*Magyarok Világszövetsége- MVSZ*) был проведен референдум, на который был вынесен вопрос о предоставлении двойного гражданства этническим венграм. Правительство во главе с Премьер-министром Ф. Дьюрчанем выступало против предоставления этническим венграм венгерского гражданства, заявляя, что это приведет к миграции 800,000 венгров из соседних Румынии, Украины и Сербии, и потребует дополнительных 37,4 миллиардов форинтов (2,9 миллиарда долларов) ежегодно на социальное обеспечение<sup>36</sup>. Из принявших участие в референдуме, большинство (51.6%) проголосовало за введение двойного гражданства. Однако референдум был объявлен недействительным, так как лишь 37% граждан явились на референдум, что означало, что лишь 19.1% проголосовало «за» (в то время, как по закону требовалась поддержка 25% граждан)<sup>37</sup>. Следовательно, в венгерском обществе отсутствует консенсус относительно единства венгерской нации. Нет единства и среди диаспоры. Вступление Венгрии в зону Шенгенского соглашения создало дополнительные трудности и вызвало недовольство этнических венгров из Сербии и Украины, вынужденных обращаться за визой для въезда в страну.

Не смотря на выше перечисленное, защита прав этнических венгров по прежнему является одним из наиболее важных вопросов внешней политики страны и популярной темой, к которой охотно обращаются представители политической элиты. Как отмечает *Transitions Online*, «венгры могут оплакивать потерю империи. Однако некоторые политики ведут себя так, как будто она все еще существует»<sup>38</sup>. После политического кризиса 2006 года, когда в прессу попала запись с закрытого заседания Венгерской Социалистической Партии (*Magyar Szocialista Párt, MSZP*) и Премьер-министра Ф. Дьюрчана, на котором прозвучало признание о том, что «правительство лгало относительно состояния экономики»,<sup>39</sup> и по Венгрии и близлежащим странам прокатилась волна протестов с требованием отставки правительства, «заверения Орбана о том, что власть принадлежит народу, а не элитам, стали еще более устойчивыми /.../ Правительство не ушло в отставку из-за последовавших уличных протестов, неявно поддерживаемых Fidesz. Более мягкие меры «прямой демократии», такие как петиции и предложения провести национальный референдум являются ключевыми в стратегии Fidesz по вытеснению правительства социалистов от власти до парламентских выборов, назначенных через два года»<sup>40</sup>. Однако призывы к единой венгерской нации могут вновь наткнуться на «неприятную реальность 21 века /.../ В Венгрии это такие явления как заоблачный национальный долг, бедность в сельской местности, и настоятельные требования ЕС провести финансовые реформы»<sup>41</sup>.

33 Статья I, The National Security Strategy of the Republic of Hungary, Resolution No.2073/2004 (III.31.), Hungarian Ministry of Foreign Affairs, режим доступа [www.mfa.gov.hu/kum/en/bal/foreign\\_policy/security\\_policy/national\\_sec\\_strategy\\_of\\_hun.htm](http://www.mfa.gov.hu/kum/en/bal/foreign_policy/security_policy/national_sec_strategy_of_hun.htm), дата посещения 1 января 2009 г.

34 Статья III.2.2, *ibid*.

35 Butler E: *Op.cit.* P. 1125.

36 *Ibid*: P. 1125.

37 *Ibid*: P. 1125-1126.

38 Orban's Political Orbit // *Transitions Online*. 2008. 13 jun.; режим доступа [www.tol.cz](http://www.tol.cz), дата посещения 1 декабря 2008 г.

39 См., например, Nelaeva G. Hungary: Protests, Reforms and Uneasy Choices. From a Forerunner to a "State of Great Risks" // *Spire Journal of Law, Politics and Society* 2008. Dec. Issue; режим доступа, дата посещения <http://www.in-spire.org/current.html>,

40 *Transitions Online*, см. сноску 28.

41 *Ibid*.

Мировой экономический кризис привел к тяжелым последствиям в Венгрии. Во избежание экономического краха, Венгрия была вынуждена обратиться за финансовой помощью к Международному Валютному Фонду (25,1 миллиардов долларов) и ЕС (6,53 миллиарда),<sup>42</sup> и принять меры по снижению дефицита бюджета<sup>43</sup>. В данных условиях неизбежен рост безработицы, снижение заработной платы, снижение уровня жизни населения. Следовательно, призывы к поддержке единой венгерской нации вряд ли найдут широкий отклик. Однако в условиях ухудшающейся экономической ситуации велика вероятность усиления радикальных правых сил, обеднению и радикализации венгерского среднего класса и использованию исторических фактов для поиска «козлов отпущения»<sup>44</sup>. Европейский Союз, не имеющий единой политики защиты прав меньшинств и не обладающий жесткими рычагами давления на страны-члены в случае возникновения кризиса, не сможет оказать на страны никакого серьезного влияния (в отличие от периода до 2004 года, когда важнейшим рычагом давления являлось членство). Как отмечает Жан Рупник, «бросается в глаза тот факт, что большинство про-европейских коалиций, занимавших ведущее место в политике в странах ЦВЕ, развалилось, как только была достигнута «историческая задача» членства в ЕС. На их месте появились активные и умеренные сторонники евроскептицизма»<sup>45</sup>.

Хотя сегодняшней финансовый кризис несравним с кризисом 1930 годов,<sup>46</sup> и вряд ли приведет к резкому усилению течений популистского толка в ЦВЕ, тем не менее сохраняется тенденция к все большей отстраненности населения от политики (выражающаяся в низкой явке на выборы и референдумы),<sup>47</sup> и все возрастающей «уличной» активности населения, радикализации общества<sup>48</sup>.

По мнению Дороте Бохле, политолога из Центрально-европейского университета, Венгрия является «глубоко нестабильной». Сложная экономическая ситуация в ЦВЕ уже привела к массовым выступлениям в Болгарии и Литве. В Венгрии, где с 2006 года протесты и не прекращались, возобновляясь в дни национальных праздников, как национальные политические факторы (невыполнимые обещания правительства не прекращать социальное обеспечение и одновременное введение мер, направленных на погашение внешнего долга и снижение дефицита бюджета, необходимых для вступления страны в зону «евро»), так и общий экономический спад привели к тому, что в стране налицо «недоверие к правительству, проблема легитимности. В дополнение к этому, в стране существуют радикальные правые силы, способные занять места в парламенте. В Венгрии наблюдается глубокая политическая нестабильность»<sup>49</sup>.

На фоне ухудшающейся экономической ситуации, наиболее вероятно усиление радикальных правых сил как в Словакии, так и в Венгрии, что грозит вылиться в новые серьезные столкновения словаков и венгров и привести к дестабилизации всего региона. Бездействие Европейского Союза, нежелание Венгрии и Словакии найти пути разрешения противоречий, говорят о том, что «механизм разрешения конфликтов ЕС работает только тогда, когда вовлеченные стороны хотят, чтобы он работал. Однако для этого необходимо доверие, то, чего в Будапеште нет. Подобным образом, пока ЕС считает себя «пост-национальным» образованием, классические проблемы, связанные с этническими меньшинствами, не исчезнут сами по себе, только потому, что всем этого хотелось бы»<sup>50</sup>.

42 EU Plans Financial Aid for Crisis-Hit Hungary // HVG. 2008. 28 oct.. Режим доступа: [http://hvg.eu/hungary/20081028\\_hungary\\_crisis\\_financial\\_aid/print.aspx](http://hvg.eu/hungary/20081028_hungary_crisis_financial_aid/print.aspx), дата посещения 1 декабря 2008 г.; HVG (2008a) 'IMF Deal for Hungary Eases Nerves in Central Europe.' HVG, 29 октября 2008, режим доступа: [http://hvg.eu/hungary/20081029\\_imf\\_hungary\\_central\\_europe/print.aspx](http://hvg.eu/hungary/20081029_imf_hungary_central_europe/print.aspx), дата посещения 20 декабря 2008 г.

43 Как заявил министр финансов Венгрии Янош Вереш, «в настоящее время парламент обсуждает снижение дефицита до показателя 2.6, что потребует снижение затрат на 600 миллиардов форинтов». Hungary Closing in on Euro Zone // Budapest Sun. 2008. 26 nov.; режим доступа: [www.budapestsun.com/cikk.php?id=28993](http://www.budapestsun.com/cikk.php?id=28993), дата посещения 2 декабря 2008.

44 Pelle J. The Impoverishment of the Middle Classes // HVG. 2008. 25 nov., режим доступа: [http://hvg.ru/hungary/20081201\\_krach\\_impoverishment\\_middle\\_class/print.aspx](http://hvg.ru/hungary/20081201_krach_impoverishment_middle_class/print.aspx), дата посещения 2 декабря 2008 г.

45 Rupnik J. From Democracy Fatigue to Populist Backlash // Journal of Democracy. 2007. Vol. 18. N. 4. P. 22.

46 Ibid: P. 25.

47 Fowler B. Hungary: Unpicking the Permissive Consensus // West European Politics. 2004.. Vol.. 27. N. 4. P. 624-651; Bozóki A., and Eszter S. Formal and Informal Politics in Hungary // Formal Institutions and Informal Politics in Central and Eastern Europe / Ed.by G. Meyer. Opladen & Farmington Hills: B. Budrich Pub., 2006.

48 Greskovits B. Economic Woes and Political Disaffection // Journal of Democracy. 2008. Vol. 18. P. 40-41.

49 Интервью с Д.Бохле, Phillips L. Eastern Europe risks further riots as economic crisis bites // EUObserver. 2009. 20 jan.; режим доступа <http://euobserver.com/9/27443?print=1>, дата посещения 20 января 2009.

50 Schöpflin G. The Slovak-Hungarian 'cold war' // EUObserver. 2009. 14 jan. 2009; режим доступа <http://euobserver.com/9/27404>, дата посещения 20 января 2009.



При отсутствии единого европейского механизма разрешения кризисов, единой политики защиты прав меньшинств, велика вероятность того, что новые члены ЕС будут «отходить от демократической практики, преследуя «национальные интересы», и связи внутри ЕС могут ослабнуть до уровня, когда ЕС останется всего лишь развитой зоной свободной торговли».

## SUMMARY

Much has been written on the question of EU relations with Central and Eastern European states during the pre-accession period. Questions of human rights and in particular, minority rights, a question of utmost importance to Hungary, have been examined in the light of Hungary's compliance with the Copenhagen criteria. Sadly, however, the issue of minority rights (in particular, their prominence in bi-lateral relations of states) *after* accession have not received much scholarly attention. Both Hungary and Slovakia aspired for EU membership for a number of reasons, one of which being the EU potential in bringing societal stability to these countries; both joined the European Union in 2004. The relations between these two countries, however, have not improved, even worsened. This article seeks to demonstrate that the question of worsening relations between Hungary and Slovakia in relation to minority rights should be viewed within a broader context of minority rights question within the EU, namely, inadequate and inconsistent EU approach to minority rights (generally considered a domestic question). Re-conceptualization of the EU approach to minority rights is necessary, if the EU is to remain the stabilizing power in the CEE.