

Н.І. ЦІЦУАШВІЛІ. ЕТНОПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА: ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Досліджено проблеми законодавчого закріплення та забезпечення етнополітичної безпеки України. Аналізується законодавча база етнополітичної безпеки як складової національної безпеки, зокрема на рівні Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» та Закону України «Про основи національної безпеки України»

Ключові слова: етнополітична безпека, етнополітичні загрози, етнічність.

Исследуются проблемы законодательного закрепления и обеспечения этнополитической безопасности Украины. Анализируется законодательная база этнополитической безопасности как составной национальной безопасности, в частности на уровне Закона Украины «Об основах внутренней и внешней политики» и Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины»

Ключевые слова: этнополитическая безопасность, этнополитические угрозы, этничность.

In the article the legislative definition of Ukrainian etnopolitical safety and its ensuring are studied. The etnopolitical safety law as a part of national safety is analyzed, in particular Law on national safety basis of Ukraine and Law on home and foreign policy

Key words: etnopolitical safety, ethnopolitical threats, ethnicity.

Українським законодавством не передбачене артикульоване поняття етнополітичної безпеки України. Категорія «етнополітична безпека» фігурує здебільшого в спорадичних етнополітичних студіях. Це при тому, що сфера розвитку етнонаціональних відносин на законодавчому рівні належить до найбільш проблемних. Вона потребує системного врегулювання з боку держави. Виходячи з того, що Україна має поліетнічний склад населення, метою етнонаціональної політики України є забезпечення гармонійного співіснування нації, національних меншин та етнічних груп. Її реалізація неможлива без чіткої законодавчої регламентації, з урахуванням міжнародного-правого досвіду, по-перше, завдань та пріоритетів державної етнонаціональної політики, по-друге, прав національних меншин, які забезпечуватимуть сприятливі умови для збереження і розвитку їх етнокультурної самобутності¹.

Лише в ході системного напрацювання законодавчих підвалин етнонаціональної політики можливе вирішення питань етнополітичної безпеки. Наразі сучасне українське законодавство не готове дати відповідь на виклики етнополітичної безпеки. Так, у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», прийнятому влітку 2010 р., не знайшли відображення положення, що стосуються сфери регулювання етнонаціональних відносин². Хоча експерти пропонували окремою статтею виділити тлумачення засад державної етнонаціональної політики. Виходячи з того, що Україна має поліетнічний склад населення, етнонаціональна політика є важливою складовою внутрішньої політики, яку не можна ігнорувати. Адаже регулювання етнонаціональних відносин та процесів неможливе без відповідної законодавчої бази. Фіксуючи відповідні положення щодо етнонаціональної політики, Закон «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» міг би започаткувати новий етап напрацювання законодавства, яке визначить

© ЦІЦУАШВІЛІ Нодарі Ісакович – здобувач Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

перебіг етнонаціональних процесів у сучасній Україні.

Зокрема, співробітниками відділу правових проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України пропонувалося доповнити Закон «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» на стадії законопроекту статтею під назвою «Засади внутрішньої політики в сфері етнонаціональних відносин» у наступному вигляді.

Державна етнонаціональна політика України є невід'ємною складовою політики держави, спрямованою на регулювання сфери етнонаціональних відносин. Головною метою етнонаціональної політики України є розвиток та консолідація української нації, що передбачає збереження та розвиток культурної, мовної самобутності української нації, національних меншин та етнічних груп на основі забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Основними завданнями державної етнонаціональної політики є створення належних умов для забезпечення рівноправних відносин між представниками української нації, національних меншин та етнічних груп, які проживають в Україні, утвердження атмосфери толерантності, міжетнічної злагоди в українському суспільстві, забезпечення рівних можливостей в економічній, соціальній, політичній та культурній сферах суспільства для всіх її громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних переконань, статі, етнічного і соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Етнонаціональна політика України базується на наступних принципах:

- визнання поліетнічності українського суспільства цінністю, яка потребує захисту і збереження;

- сприяння задоволенню етнокультурних прав представників української нації, національних меншин та етнічних груп шляхом створення законодавчих умов для їх реалізації;

- захист прав та інтересів української нації, національних меншин та етнічних груп здійснюється шляхом забезпечення індивідуальних прав осіб, що належать до цих спільнот;

- забезпечення прав осіб, які належать до української нації, національних меншин та етнічних груп, як невід'ємної частини загальноновизнаних прав людини і основоположних свобод;

- забезпечення права громадянина вільно обирати та відновлювати належність до української нації, національної меншини або етнічної групи, виявляти своє національне та/або етнічне самоусвідомлення;

- рівність прав і свобод людини незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних або інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак;

- вільне здійснення громадянами своїх етнокультурних прав та реалізація інтересів задля збереження і розвитку національної, етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;

- сприяння задоволенню етнокультурних потреб українців, які проживають за межами України;

- забезпечення етнополітичної безпеки України шляхом: 1) утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві; 2) протидії будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі; 3) запобігання міжетнічним, етнополітичним конфліктам; 4) недопущення примусової асиміляції

представників української нації: національних меншин та етнічних груп; 5) встановлення пріоритету територіальної цілісності й державного суверенітету України щодо територіального самовизначення осіб, які належать до національних меншин та етнічних груп³.

Однак ці рекомендації науковців були проігноровані законодавцями. У преамбулі до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» визначено, що цим документом визначаються засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах. При цьому про етнонаціональну політику жодної згадки.

Засади внутрішньої політики у сфері національної безпеки і оборони визначені в ст. 6 закону. Однак більша частина положень статті присвячена саме обороні держави, а не забезпеченню національної безпеки у різних сферах. Національної безпеки стосується лише одне положення щодо забезпечення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та потенційних загроз національним інтересам у зовнішньополітичній, оборонній, соціально-економічній, енергетичній, продовольчій, екологічній та інформаційній сферах⁴. При цьому сфера етнонаціональних відносин навіть не фігурує у цьому переліку. Решта положень статті присвячені зміцненню обороноздатності держави, реформуванню Збройних Сил України, переходу їх на контрактну основу, формуванню і розвитку вітчизняного оборонно-промислового комплексу і навіть забезпеченню реалізації гарантій соціального захисту військовослужбовців. Це свідчить про популістський, передвибірчий характер закону, а також про спрощене, поверхове тлумачення національної безпеки.

Фактично у Законі «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» поняттю національної безпеки присвячене лише одне положення ст.6 та преамбула документу. Зрозуміло, що про етнополітичну безпеку в такті закону навіть не згадується. Хоча етнополітологи у зв'язку зі зростанням загроз національній безпеці за участю етнічного фактора, пропонували доповнити ст. 6 «Засади внутрішньої політики у сфері національної безпеки і оборони» положенням про необхідність зміцнення етнополітичної безпеки шляхом запобігання проявам сепаратизму, розпалюванню міжетнічних конфліктів та етнотериторіальним претензіям сусідніх держав. Однак і ці рекомендації було проігноровано.

Слід зазначити, що у Законі України «Про основи національної безпеки України» також не виокремлено поняття етнополітичної безпеки України. Це пояснюється насамперед тим, що документ було прийнято в 2003 р., тоді як необхідність забезпечення етнополітичної безпеки гостро постала саме в останні роки. Однак окремі елементи етнонаціональної безпеки згадуються у Законі України «Про основи національної безпеки України». Зокрема, у ст. 7 серед загроз національній безпеці України зустрічаємо типові загрози етнополітичній безпеці як складовій національної безпеки України. Серед них у зовнішньополітичній сфері:

- посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав;
- спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав;
- воєнно-політична нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти) в різних регіонах світу, насамперед поблизу кордонів України.

У сфері державної безпеки:

– загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність;

– прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України;

У воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України:

– нелегальна міграція;

– можливість втягування України в регіональні збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами;

– можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад;

– загроза проявів сепаратизму в окремих регіонах України⁵.

Наразі вони потребують систематизації та виокремлення в окрему статтю закону. Втім наявність цих елементів дає змогу стверджувати, що забезпечення етнополітичної безпеки як складової національної безпеки здійснюється в Україні відповідно до положень та принципів цього документа. Зокрема, ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки України» визначає наступні принципи забезпечення національної безпеки: пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам; чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки; використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки⁶.

У Законі зазначається, що вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної (а отже, етнополітичної) безпеки України зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам. Національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у всіх сферах, які стосуються національної безпеки. Це свідчить про те, що Концепція державної етнонаціональної політики, у випадку її прийняття, стане для державних органів орієнтиром у забезпеченні національної безпеки у сфері етнонаціональних та етнополітичних відносин, тобто забезпеченні етнополітичної безпеки.

У ст. 6 визначено пріоритети національних інтересів, яких мають дотримуватися органи влади та правоохоронні органи під час здійснення заходів щодо забезпечення національної безпеки. До тих, які належать до етнополітичної сфери, можна віднести: гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина; розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів; захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України; зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві; забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України.

Суб'єктами забезпечення національної безпеки Закон України «Про засади національної безпеки України» визначає Президента України, Верховну Раду

України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратуру України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, а також громадян України та об'єднання громадян⁷.

При цьому Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України» було внесено зміни до Закону України «Про основи національної безпеки України», які суттєво розширюють повноваження глави держави у сфері забезпечення національної безпеки. Визначення національної безпеки зазнало уточнення. Відтепер національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам⁸.

І знову ж таки, практично відсутня етнополітична складова. До питань етнополітичної безпеки належать хіба що сфери міграційної політики, освіти та науки, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова. Відтепер, використовуючи нове визначення національної безпеки, Президент має можливість безперешкодно втручатися у регулювання усіх сфер життя країни. Наприклад, шляхом нейтралізації потенційних загроз національним інтересам у сферах культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки тощо.

Відсутність визначення етнополітичної безпеки в українському законодавстві та її артикульованого забезпечення пов'язана з напрацюванням законодавчих підвалин етнополітичної політики. Поки цього не спостерігається, замість системного запобігання загрозам етнополітичної безпеки буде спорадичне, а вздогін не реагування з боку суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

1. *Асланов С.А.* Правова база етнополітичної політики України // Держава і право: Зб. наук. праць. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького НАН України, 2009. – Вип. 44. – С. 718. 2. *Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»* / [Електронний ресурс] / Ліга: закон. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.

nsf/link1/ed_2010_07_01/T102411. html. **3.** *Проект* Концепції державної етнопонаціональної політики / [Електронний ресурс] / Державний комітет у справах національностей та релігій. - Режим доступу: <http://www.scnm.gov.ua/control/uk/index>. **4.** *Закон* України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» / [Електронний ресурс] / Ліга: закон. - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/ ed_2010_07_01/T102411. html. **5.** *Закон* України «Про основи національної безпеки України» // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - С. 351. **6.** Там само. **7.** Там само. **8.** *Закон* України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» / [Електронний ресурс] / Ліга: закон. - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/ link1/ed_2010_07_01/T102411. html.