

**Національна академія наук України
Інститут держави і права ім. В. М. Корецького**

**ЕТНОПОЛІТИЧНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ
ЕТНОПОЛІТИЧНІЙ ДЕЗІНТЕГРАЦІЇ ДЕРЖАВИ**

Наукова записка

Київ – 2015

УДК 323.01
ББК Ф0-Ф1
Е 91

Рекомендовано до друку
Вченою радою Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України
Протокол № 8 від 22 грудня 2015 р.

*Наукова записка підготовлена в межах наукового проекту
«Етнополітична безпека України: політико-правові механізми протидії
етнополітичній дезінтеграції держави» в рамках цільової комплексної
програми наукових досліджень НАН України за 2015 р.
«Гуманітарні технології як спосіб розв'язання суперечностей
соціокультурного розвитку в умовах глобального світу»*

Рецензенти:

Картунов О. В. – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри суспільних наук Університету економіки та права «КРОК».

Смолянук В. Ф. – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політології Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана.

Е 91 **Етнополітична безпека України: політико-правові механізми протидії етнополітичній дезінтеграції держави:** Наукова записка / Горбатенко В.П. (керівник авт. кол.), Шемшученко Ю.С., Кресіна І.О., Стойко О.М. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2015. – 80 с.

ISBN 978-966-02-7800-4

Досліджено стан і перспективи забезпечення етнополітичної безпеки в Україні. Визначено поняття етнополітичної безпеки; охарактеризовано чинники, що впливають на неї в Україні. Проаналізовано зарубіжний досвід протидії розпаду держави через загострення міжетнічних та регіональних суперечностей.

Розглянуто законодавчу базу етнополітичної безпеки та визначено її місце у системі національної безпеки України. Запропоновано політико-правові механізми протидії етнополітичній дезінтеграції держави.

УДК 323.01
ББК Ф0-Ф1

ISBN 978-966-02-7800-4

© Інститут держави і права
ім В.М. Корецького НАН України, 2015
© Колектив авторів, 2015

ЗМІСТ

Вступ	4
Розділ 1. Теоретико-методологічні підходи до вивчення етнополітичної безпеки	6
Розділ 2. Етнополітична дезінтеграція: світовий досвід	22
Розділ 3. Ризики етнополітичної дезінтеграції України	44
Висновки	62
Додаток 1. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України» (щодо забезпечення етнополітичної безпеки)	67
Додаток 2. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (щодо забезпечення етнополітичної безпеки)	76

ВСТУП

Завершення протистояння наддержав у ході «холодної війни», утвердження демократичних цінностей у більшості країн світу, інтенсифікація процесів регіональної інтеграції, поглиблення глобалізаційних тенденцій давали підстави сподіватися на те, що найбільш криваві конфлікти в історії людства залишилися позаду, а всі проблеми будуть вирішуватися мирним шляхом за столом переговорів. Однак останні дані Барометру конфліктів, що публікується Інститутом Гейдельберга¹, свідчать, що в 2014 році загальна кількість політичних конфліктів збільшилася на шість, до 424 випадків у всьому світі. Серед них кількість конфліктів, що відбувалися із застосуванням насильства, зменшилася порівняно з 2013 р. на шість, до 223, в той час як число конфліктів з високим ступенем насильства зменшилось на п'ять, до 46. Число ненасильницьких конфліктів збільшилося в 2014 році на дванадцять порівняно з попереднім роком.

Як і у попередні роки, найчастіше причинами конфліктів є напружені міжетнічні відносини. У регіональному розрізі найбільше конфліктів у 2014 році зафіксовано в Азії та Океанії – 127, у Південній Африці – 104, на Близькому Сході та в Магрибі – 74, в Європі – 67, а на американських континентах – 52. У доповіді також наголошується, що спостерігається стійка тенденція до зростання конфліктів: з 83 в 1945 році до 424 в 2014. Досить часто такі конфлікти супроводжуються збройним протистоянням і призводять до втрати територій чи розпаду держави. Іншими словами, етнополітичні конфлікти характерні для усіх регіонів світу і демонструють тенденцію до збільшення їх кількості.

Проблема забезпечення етнополітичної складової національної безпеки актуальна не лише для України. Зростання популярності радикальних націоналістичних сил на останніх виборах в європейських країнах свідчить про те, що навіть демократичні,

¹ *Conflict Barometer 2015*, Heidelberg Institute for International Conflict Research / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/>.

економічно розвинені держави неспроможні забезпечити гармонійні міжетнічні відносини, а масова нелегальна імміграція загрожує політичній стабільності. Абсолютна більшість держав постала перед проблемою реального або потенційного конфлікту етнічних груп на своїй території, що свідчить про актуальність проблеми гарантування етнополітичної безпеки та вироблення заходів для врегулювання міжетнічних відносин.

Оскільки в сучасному світі майже відсутні моноетнічні держави, то до певної міри є справедливим твердження, що поліетнічний склад населення будь-якої країни є потенційною загрозою для її національної безпеки, що вимагає здійснення продуманої і далекоглядної державної етнонаціональної політики. Відсутність яскраво виражених міжетнічних протиріч, намагання отримати короткострокові політичні дивіденди шляхом мобілізації виборців навколо мовних питань, самоусунення держави від регулювання міжцерковних відносин, формування національної ідентичності громадян України призвели до трагічних подій 2014 року. Провідним мотивом у ході окупації Криму, застосування зброї різноманітними угрупованнями на Донбасі був захист росіян та російськомовного населення. Іншими словами, безвідносно до справжніх причин збройного конфлікту між Росією та Україною, він подається як такий, що має виразний етнічний характер: захист однієї етнічної групи від насильницьких дій з боку іншої.

Відсутність адекватної відповіді на етнополітичні виклики, що постали після збройної агресії Росії, послідовної політики щодо консолідації української нації, загрожують не лише дестабілізацією етнополітичної ситуації в країні, а й її дезінтеграцією з огляду на потенційні джерела конфліктів на кордонах України. Проблемам гарантування етнополітичної безпеки нашої держави, недопущення сценаріїв її етнополітичної дезінтеграції якраз і присвячена пропонована наукова записка.

Розділ 1

Теоретико-методологічні підходи до вивчення етнополітичної безпеки

Перегляд традиційного розуміння безпеки відбувся у ХХІ ст. під впливом розпаду соціалістичної системи, після програшу в «холодній війні», прискорення темпів глобалізації та глобальних екологічних змін.

Офіційною датою переходу до нової концептуалізації безпеки став звіт Генерального секретаря ООН 1986 року, в якому вона визначалася як «умова, за якої держави вважають, що не існує небезпеки воєнної атаки, політичного тиску чи економічного примусу, і таким чином вони можуть вільно розвиватися на власний розсуд. Отже, міжнародна безпека є результатом і сумою безпеки кожної держави-члена міжнародної спільноти; відповідно, міжнародна безпека не може бути досягнута без повноцінної міжнародної співпраці. Однак, безпека є радше відносним, ніж абсолютним поняттям. Національна і міжнародна безпека повинні розглядатися як критерії»².

Генеральний секретар ООН П. де Куельяр узагальнив спільне розуміння щодо шести елементів концепції безпеки:

- 1) усі нації мають право на безпеку;
- 2) використання воєнної сили для цілей, що відрізняються від самозахисту, є нелегітимним інструментом національної політики;
- 3) безпека повинна розумітися у комплексних поняттях, визнаючи зростаючу взаємозалежність політичних, військових, економічних, соціальних, географічних і технологічних чинників;
- 4) безпека означає стурбованість усіх націй і, у світлі загрози поширення ядерної зброї для глобальної безпеки, усі нації мають право та обов'язок брати участь у пошуку конструктивних рішень;
- 5) різноманітність світу, з огляду на етнічне походження, мову, культуру, історію, звичаї, ідеологію, політичні інститути, соціоеконо-

² *Concepts of security*. Disarmament Study Series 14. – N.Y. : United Nations, 1986. – P. 2.

мічні системи та рівень розвитку, не повинна ставати на заваді міжнародного співробітництва в ім'я миру і безпеки;

б) роззброєння і обмеження озброєння є важливим підходом на шляху до міжнародного миру та безпеки і воно має стати спільним завданням, що постає перед усією міжнародною спільнотою»³.

Згодом його наступники – генсеки Б. Галі і К. Аннан – концептуалізували «безпеку» і «безпеку людини» у звіті «До більшої свободи»⁴, розглядаючи безпеку як свободу від бажання, свободу від страху і свободу життя у гідності.

Програма розвитку ООН (United Nations Development Programme) у 1994 році зафіксувала відхід від традиційного, вузького розуміння безпеки, орієнтованого на державу-націю й перехід до нової концепції, безпосередньо пов'язаної з людиною та її потребами, яка отримала назву «людська безпека» (human security), для завершення цілей «людського розвитку»⁵.

Згідно Програми розвитку ООН, людська безпека фокусується на житті та гідності, натомість воєнних загроз, і включає «захист від хвороб, голоду, безробіття, злочину, соціального конфлікту, політичних репресій і загроз оточуючого середовища»⁶. Відповідно, у Програмі було виділено сім основних елементів людської безпеки: 1) економічна безпека, 2) продовольча безпека, 3) медична безпека, 4) екологічна безпека, 5) безпека людини, 6) безпека спільнот, 7) політична безпека.

У результаті розширення поняття безпеки з 1990-х років кількість об'єктів політики безпеки також зростає. В безпековому дискурсі стали використовуватися різні поняття, які не мали чіткого визначення: загрози, уразливості, виклики, непевність, ризики, пов'язані як з «жорсткими» (збройними), так із «м'якими» (наркотики, перемитництво, торгівля людьми, міграція, міжетнічні конфлікти) проблемами безпеки.

³ *Concepts of Security*. Disarmament Study Series 14. – P. v-vi.

⁴ *Annan K. In larger freedom: Decision time at the UN / K. Annan // Foreign Affairs*. – 2005. – May/June 2005.

⁵ *United Nations Development Programme, 1994: Human development report, New dimensions of human security* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/pdf/hdr_1994_ch2.pdf.

⁶ *United Nations Development Programme, 1994: Human development report, New dimensions of human security* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/pdf/hdr_1994_ch2.pdf.

Відповідно, типи безпеки почали класифікувати не лише за масштабом (міжнародна, регіональна, локальна), суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна), а й за суспільними сферами: національна, політична, державна, економічна, соціальна, інформаційна тощо.

Під *національною безпекою* розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз⁷.

Політична безпека – комплекс заходів, спрямованих на збереження конституційно легітимізованого політичного ладу тієї чи іншої держави, забезпечення державотворення та конструктивної політики⁸; стан захищеності політичних інтересів особи, соціальних груп, держав від внутрішніх та зовнішніх загроз, а також система заходів щодо забезпечення цієї захищеності⁹; рівень захищеності національних інтересів у політичній сфері (стан правових норм і діяльність відповідних інститутів безпеки, що гарантують захист політичного суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності та конституційного ладу держави, тобто можливість нації та створених нею соціальних інститутів проводити незалежну внутрішню і зовнішню політику)¹⁰.

Державна безпека – збалансований стан функціонування держави як політико-владного інституту, що досягається шляхом прогнозування, попередження, виявлення та мінімізації негативного впливу існуючих і ймовірних загроз державним чинникам (насамперед, інститутам державної влади, територіальній цілісності, суверенітету, грошово-кредитній та податковій системам) та дозволяє державі ефективно реалізовувати своє соціальне призначення щодо забезпечення подальшого розвитку особи (громадянина), суспільства та держави¹¹.

⁷ Шемшученко Ю.С. Безпека національна / Шемшученко Ю.С. // Юридична енциклопедія : в 6 т. – К. : «Укр. енцикл.», 1999. – Т.1 : А – Г. – С. 36.

⁸ *Політологічний енциклопедичний словник* : навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів. – К. : Генеза, 1997. – С. 260.

⁹ *Нижник Н.Р.* Національна безпека України / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник. – Ірпінь, 2000. – С. 217.

¹⁰ *Косілова О.І.* Політична безпека в системі національної безпеки України / О.І. Косілова // *Правова інформатика*. – 2011. – №1. – С. 73.

¹¹ *Корж І.Ф.* Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття / І.Ф. Корж // *Правова інформатика*. – 2012. – №4. – С. 74.

Економічна безпека – стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, сім'ї, суспільства, держави¹²; стан держави, що забезпечує можливість створення і розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку її економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців»¹³.

Соціальна безпека – стан захищеності індивіда, сім'ї, соціальної групи або об'єднань соціальних груп, спільноти від загроз порушення їх життєво важливих інтересів, прав і свобод. Вона включає соціальну безпеку індивідів (якість і рівень життя); суспільства (соціальне середовище, гендерна політика, соціальний захист – соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальну допомогу; соціальну рівність – рівність доступу до суспільних благ, патріотизм); держави (ринок праці, епідеміологічну безпеку, екологічну безпеку, демографічну ситуацію, соціальне партнерство)¹⁴.

Інформаційна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів, а, отже, й інформаційної озброєності держави, суспільства, особистості, за якого жодні інформаційні впливи на них неспроможні викликати деструктивні думки і дії, що призводять до негативних відхилень на шляху стійкого прогресивного розвитку названих суб'єктів¹⁵.

Реконцептуалізація поняття безпеки відбувалася на тлі політизації етнічності, що почала становити реальну загрозу національній безпеці. О. Картунов переконаний, що процес політизації етнічності має глобальний характер¹⁶ і має місце в усіх поліетнічних країнах. Останні

¹² *Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення* / В. Т. Шлемко, Ф. Бінько. – К. : НІСД. – 1997. – С. 8.

¹³ *Пастернак-Таранушенко Г. А.* Економічна безпека держави. Методологія забезпечення / Пастернак-Таранушенко Г.А. – К. : Київський ек-ний інститут менеджменту, 2003. – С. 29.

¹⁴ *Сиченко О. О.* Соціальна безпека в системі національної безпеки держави / О. О. Сиченко // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Державне управління. – 2012. – Т. 186, Вип. 174. – С. 37.

¹⁵ *Сащук Г.М.* Безпекові виміри телепростору / Сащук Г.М. – К. : Грамота, 2007. – С. 16.

¹⁶ *Картунов О. В.* Політизація етнічності: характер, умови, результати / О. В. Картунов // Наукові записки : збірник наук.праць. – К. : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень, 1999. – Вип 6. – С. 13.

десятиліття ознаменувалися особливо бурхливим зростанням політичної активності, підґрунтям якої став етнічний чинник. Дослідники навіть запропонували декілька термінів для позначення цього процесу: «вибух етнічності», «феномен етнічного відродження (ренесансу)». Актуалізація етнічних зв'язків супроводжується вимогами та спробами з боку етносів та їх еліт справедливо розділити територію, ресурси, повністю перебудувати систему управління державою. Це стає причиною виникнення міжетнічних та етнополітичних конфліктів різної інтенсивності з найрізноманітніших приводів, які, на перший погляд, навіть не мають етнічного забарвлення.

З огляду на вищезазначене, сьогодні однією із центральних проблем етнополітології стало вивчення впливу етнічних факторів на всі сфери суспільного життя. Насамперед це стосується політичної сфери: на порядку денному в більшості країн світу стоять саме етнополітичні питання. Етнополітична стабільність сучасних держав значною мірою залежить від вирішення проблем, пов'язаних з налагодженням комунікації у поліетнічному суспільстві, з подоланням міжетнічних бар'єрів, розвитком демократії в умовах етнокультурного плюралізму¹⁷. Стимування розвитку етнокомпонентів поліетнічного суспільства та недопущення їх до участі у прийнятті рішень, що безпосередньо їх стосуються, продукує короткострокові та довгострокові виклики етнополітичній безпеці.

Зазвичай дослідники розглядають проблематику, пов'язану з етнополітичною безпекою, вужче, концентруючись на вивченні окремих її аспектів (етнічних, етнополітичних конфліктах, міграційних процесах, зовнішньополітичних викликах за участю етнічного чинника, етнонаціональної політики держави). М. Вавринчук зробив одну з перших в Україні спроб напрацювати теорію етнополітичної безпеки. На його думку, в галузі забезпечення національної безпеки накопичилося чимало теоретичних та практичних проблем етнічного характеру, від успішного розв'язання яких значною мірою залежить існування України як суверенної держави¹⁸.

¹⁷ Бурцева Р. В. Проблемное поле современной этнополитологии / Р. В. Бурцева // Без темы. – 2006. – № 1(1). – С. 41-44.

¹⁸ Вавринчук М. П. Етнополітична безпека у системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення : монографія / Вавринчук М.П. – К. : Правова єдність, 2009 – С. 5.

Спробу дати визначення етнополітичній безпеці також зробив Ю. Калиновський у своєму дисертаційному дослідженні «Вибір та реалізація етнопонаціональної моделі в процесі державотворення»¹⁹. Дослідник визначає етнополітичну безпеку як стан захищеності етнопонаціональних утворень у державі, нації в цілому та особистості (незалежно від етнічної ідентифікації) від внутрішніх і зовнішніх загроз у вигляді геноциду, ксенофобії, насильницької асиміляції. Основними параметрами етнополітичної безпеки Ю. Калиновський визначає: демографічну, культурну, мовну, політичну, соціальну, екологічну, економічну, ресурсну, енергетичну, інформаційну, військову. М. Вавринчук визначає етнополітичну безпеку як «захищеність від внутрішніх та зовнішніх загроз, стійкість до несприятливих впливів зсередини та ззовні, забезпечення таких умов, які б гарантували існування та всебічний розвиток кожної особи, незалежно від її етнічного походження, рівня розвитку суспільства і держави, не беручи до уваги загальну кількість і чисельність етноспільнот»²⁰. Це визначення відрізняється від трактування Ю. Калиновським суб'єкта етнополітичної безпеки, яким виступає не група, а індивід. Дослідник визначає етнополітичну безпеку як стан захищеності етнопонаціональних утворень у державі, нації в цілому, тобто колективних спільнот. Тоді як М. Вавринчук стоїть на позиціях захисту індивідуальних прав, пропонуючи визначати етнополітичну безпеку як захищеність особи – представника етносу. Однак, згодом дослідник намагається знайти компроміс між індивідуальною та колективною складовою, стверджуючи, що виділення етнополітичної безпеки викликане необхідністю забезпечення прав і свобод людини, родини та етнічної спільноти, зміцнення національної єдності та злагоди поліетнічного суспільства, забезпечення територіальної цілісності країни, стримування відцентрових та дезінтеграційних тенденцій, запобігання загостренню етнополітичних конфліктів²¹.

Певне примирення між представниками індивідуального та колективного розуміння безпеки можна знайти у понятті політичної

¹⁹ *Калиновський Ю. Ю.* Вибір та реалізація етнопонаціональної моделі в процесі державотворення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» / Ю.Ю. Калиновський. – Х., 1999. – С. 7.

²⁰ *Вавринчук М. П.* Етнополітична безпека у системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення. – С. 8.

²¹ *Вавринчук М. П.* Цит. праця.

нації, інтереси якої представляє і захищає сучасна держава, в якій проживають представники різних національностей, зацікавлених не лише у власному добробуті та процвітанні, а й суспільства загалом.

Виходячи з цього, етнополітичну безпеку можна визначити як комплекс заходів, спрямованих на виявлення, попередження і нейтралізацію чинників, здатних дестабілізувати етнополітичну ситуацію в країні і завдати шкоди інтересам людини, етносу (національної меншини) і держави. Стан захищеності основних об'єктів етнополітичної безпеки характеризується етнополітичною стабільністю та етнополітичним розвитком, здатністю держави та етносуб'єктів адекватно реагувати на загрози, які спричиняють міжетнічну напруженість, прояви міжетнічної ворожнечі, міжетнічні, етнополітичні, етнотериторіальні конфлікти, що загрожують єдності поліетнічного суспільства, територіальній цілісності і суверенітету держави. Відповідно, рівнями або об'єктами безпеки визначено людину як представника певної етнічної групи, націю (в тому числі національні меншини, етнічні групи) та державу як етнополітичний організм.

Основну небезпеку в етнополітичній сфері держави становлять етнічні рухи, що виникли на основі боротьби за ідентичність. Вони можуть набувати різних форм – національно-визвольного руху, руху за автономію чи культурну автономію, – а також відповідного характеру: економічного, соціального, релігійного, політичного, територіального. Залежно від конкретної історичної ситуації, вони можуть проходити у вигляді відкритої боротьби (етнічні конфлікти), або в рамках законності, на основі переговорів, врегулювань, взаємних поступок один одному. Етнічні рухи виникли з оформленням етнічних спільнот як єдиного соціального організму і будуть існувати до тих пір, поки людство не стане однорідним, поки не зникнуть етнічні спільноти і не виникне єдина світова спільнота – людство.

Національні рухи – це складова частина етнічних рухів, що з'явилися із зародженням нації. Їх завданням є досягнення повної незалежності і утворення власної держави з власною атрибутикою та символікою, інститутами управління на тій території, яка вважається їх історичною батьківщиною. Генезис національних рухів пов'язаний з виробленням національної самосвідомості в опозиційному протиставленні себе іншій нації або націям. Стимулами до формування єдиної національної самосвідомості можуть виступати різні причини, серед яких можна виділити утиски однієї нації іншою,

позбавлення повної політичної, економічної, культурної самостійності (диктатура, окупація), і, як наслідок – пригноблення, низький соціальний статус, наявність яскраво виражених стратифікаційних параметрів у різних сферах громадського життя. Національні рухи мають економічну, культурну, політичну, ідеологічну платформу, виразником якої є найбільш передова частина нації, і яку підтримує основна її частина.

Етнополітичні рухи передбачають рух етнічних спільнот за підвищення свого соціально-політичного статусу, за оволодіння важелями державного управління або сепаратизм і створення нової держави в результаті повного відділення і виходу зі складу держави. Ідеологія даних рухів, які виникли відносно недавно, полягає у спробі перерозподілу політичних і державних повноважень між центральною владою і суб'єктами державності. Кінцева мета – пріоритети означеної етнічної спільноти і піднесення її до рівня державного суб'єкта з усіма наслідками: прагненням підвищити свій політико-правовий статус шляхом створення незалежної суверенної держави, власних символів державності і виходу на міжнародний рівень як нового суб'єкта міжнародного права, формування власного апарату управління (етнократія) та управлінських кадрів, ведення власної політики і вироблення стратегії і тактики по відношенню до центру з пріоритетом власних (регіональних) програм щодо загальнодержавних тощо.

Форми реалізації поставлених цілей мають різні варіації: від терористичних дій до політичних угод. Вони залежать від рівня політичної культури лідерів етнополітичних рухів і тих політичних, економічних кіл, які підштовхують і/або підтримують ці рухи. З іншого боку, такими ж властивостями має володіти центральна влада, від якої значною мірою залежить розуміння і прагнення до вирішення проблем.

Етнополітичні рухи характерні для більшості країн світу, а їх виникнення пов'язане зі спільними для етносів проблемами: 1) етноси не є суб'єктами ні юридичного, ні міжнародного права; 2) їх права не захищені міжнародними документами; 3) всередині держав вони також не володіють легітимною основою для вирішення своїх нагальних проблем. У сукупності це призвело до появи протесту етнічних спільнот та етнополітичних рухів на всіх континентах світу. Вони набули міжнародного характеру і схожості за проблематикою. Але форми досягнення цілей є різними, залежно від рівня економічного, політичного, культурного і правового розвитку держав.

Своїм становленням етнополітичні рухи зобов'язані масовим рухам – пацифістським, феміністським, національних меншин, проти расової дискримінації, екологічним тощо. На Заході вони виникли раніше (у 1960-х роках), ніж у колишніх соціалістичних країнах. Розвинена система захисту прав особи в країнах Заходу до певної міри стримувала їхній бурхливий розвиток. Проникнення етнополітичних рухів у країни соціалізму обмежувалося масовою ідеологією комунізму і гаслами про інтернаціональну дружбу. Але у кінці 1980-х років за темпами розвитку і динамікою поширення етнополітичні рухи у другій групі країн змогли догнати і випередити своїх попередників.

На азіатському і африканському континентах національно-визвольну боротьбу народів проти колоніалізму і неоколоніалізму в ті ж періоди не можна вважати етнополітичними рухами, оскільки державам, що отримали незалежність, потрібен був час для становлення і розвитку власних атрибутів державності і міжнародного оформлення своїх відносин з рештою світу. Для них також була характерна наявність племінних, кастових, релігійних кордонів, які значно утруднювали консолідацію етносу, формування єдиної етнічної і національної самосвідомості. Наявність кількох форм ідентичностей перешкоджає виробленню єдиної ідеології, формуванню цілей і завдань, що стоять перед народами цих держав.

У Північній Америці етнополітичні рухи співпали з рухом проти расової дискримінації. США змогли подолати расові труднощі і налагодити відносини з корінним населенням, в той час як Канада досі не в змозі врегулювати ситуацію з етнополітичним рухом у Квебеці. Південноамериканські країни є більш етнічно гомогенними, тому там етнополітичні рухи поки що не сформовані.

Відзначимо, що етнополітичні рухи виникають і поширюються не лише у перехідних чи бідних країнах, а й в економічно розвинених і політично стабільних країнах. Це свідчить, що в них існують етнічні проблеми (наприклад, у Великобританії, Бельгії, Іспанії, Італії та низці інших країн), які не можуть бути відсунені на другий план ні економічними здобутками, ні правовим та соціальним захистом особи.

Етнополітичні рухи лише за певних умов можуть стати причиною розпаду держави. М. Браун у своїй книзі «Націоналізм та етнічний конфлікт» висловлює думку про існування цілої групи чинників, які відповідають за початок етноконфліктів²². Серед них – слабкість дер-

²² *Brown M. Nationalism and ethnic conflict / Brown M. – MIT Press, 2001.*

жави, проблеми із забезпеченням внутрішньої безпеки, наявність дискримінаційних політичних інститутів, особливості етнічної географії країни (наприклад, наявність компактно проживаючих етнічних груп), культурна і економічна дискримінація і т.д. Узагальнюючи ці причини, він стверджує, що наріжним каменем етнічних конфліктів є нестача в суспільстві лібералізму і демократії. Д. Зенгхаас наводить три причини етнічних конфліктів: економічні проблеми, зокрема, значна різниця в економічному розвитку регіонів; страх перед заселенням своєї території чужинцями та побоювання втратити свої особливі культурні та етнічні цінності²³.

Традиційно до прихильників економічного детермінізму відносять неомарксистів М. Хечтера та Т. Нейрна. Перший у своїй праці «Внутрішній колоніалізм: кельтська кайма у британському національному розвитку 1535–1966»²⁴ стверджує, що ініціатором етнічного конфлікту виступає відстала в соціально-економічному розвитку етногрупа, яка знаходиться на периферії колоніальної імперії і висуває вимоги надання політичної незалежності та ліквідації економічної нерівності, що відбувається одночасно із формуванням культури.

Цю теорію уточнює Т. Нейрн, який зазначає, що конфлікт може виникнути не лише у випадку відставання у розвитку периферійної групи по відношенню до центру, а навіть за умови її швидшого розвитку. До економічних детерміністів можна віднести Д. Фірона та Д. Лейтіна, які стверджують, що саме економічні, а не політичні чинники є основною причиною виникнення конфліктів²⁵. Схожого погляду дотримуються П. Коллер і А. Хеффлер, які дещо парадоксально вважають, що не бідність, а добробут збільшує ризик виникнення етноконфліктів²⁶. На основі свого аналізу вони стверджують, що чим заможніше живе населення «проблемного» регіону, тим вищими є шанси повстанців отримати необхідні ресурси для початку війни. Свою роль відіграє і наявність багатой і впливової діаспори, яка

²³ Зенгхаас Д. Етнічні конфлікти: причини та шляхи розв'язання / Д. Зенгхаас // Політологічні читання. – 1994. – №2. – С. 180.

²⁴ Hechter M. Internal colonialism: The Celtic fringe in British national development, 1535-1966 / Hechter M. – L. : Routledge, 1975.

²⁵ Fearon J. Ethnicity, insurgency, and war / J. Fearon, D. Laitin // American Political Science Review. – 2003. – №1. – P. 75- 90.

²⁶ Collier P. Greed and grievance in civil war / P. Collier, A. Hoeffler // Oxford Economic Papers. 2004. – №4. – P. 563-595.

зазвичай підтримує подібні рухи. В той же час дослідники зазначають, що у багатоманітному і демократичному суспільстві значно менше шансів на початок збройного етнічного конфлікту.

Проте економічні причини часто не відносяться ні до категорії необхідних, ні до категорії достатніх. Важко не погодитися із У. Коннором, який є одним із найрізкіших критиків економічного детермінізму і вважає, що найбільше, що може зробити економіка, це створити «каталізatori міжнаціональних протиріч», але в цілому зазначений процес розвивається «цілком незалежно від економічних змінних величин»²⁷.

Економічні мотиви не можуть самі по собі за відсутності чинника етнічності генерувати конфлікт етнонаціонального характеру. Регіональні особливості характерні для кожної країни, але якщо вони не накладаються на етнічні, конфлікт не виникає. Та навіть і за наявності такого накладання роль економіки часто виявляється другорядною. Економічні чинники не в змозі пояснити емоційний зміст етнічних конфліктів і відмінності між етнічними рухами у ступені радикалізму. Багато аспектів акомодациї етнічних груп, наприклад, відмова від унітарної структури на користь автономії, означають нераціональне дублювання інфраструктури і ріст невиробничих затрат, що суперечить суто економічній логіці.

До географічних причин етноконфліктів звертається колектив авторів книги «Стримуючи страх: Причини і управління етнічним конфліктом» Д. Лейк і Д. Ротшильд, які вважають, що ймовірність виникнення етнічних війн зростає у географічно ізольованих регіонах, в яких протягом тривалого часу компактно проживає національна група, що має досвід ведення боротьби за незалежність чи владу у «великій» державі²⁸.

М. Тофт пояснює виникнення конфліктів територіальними причинами, оскільки держави і народи абсолютно по-різному (раціонально та ірраціонально) ставляться до своєї території²⁹. Для етносів територія є «святою» частиною їх національної ідентичності. Держави, у

²⁷ Connor W. Ethnonationalism: A quest for understanding / Connor W. – Princeton, 1994. – P. 153.

²⁸ Lake D. Containing fear: The origins and management of ethnic conflict / D. Lake, D. Rothchild // International Security. – 1996. – №2. – P. 41-75.

²⁹ Toft M. The geography of ethnic violence: Identity, interests, and the indivisibility of territory / Toft M. – Princeton University Press, 2003.

свою чергу, прагнуть до встановлення політичного, юридичного, економічного і воєнного контролю над територіями. У ряді випадків ці інтереси вступають у протиріччя один з одним, що і породжує конфлікт.

Про зовнішньополітичний чинник говорить Н. Самбаніс, який вказує на залежність між виникненням етнічного конфлікту і ситуацією у сусідній державі. На його думку, ризик початку етнічного конфлікту значно зростає, якщо у сусідній державі має місце серйозний внутрішній конфлікт чи точиться війна³⁰. На його думку, утвердження ліберальних демократій у сусідніх країнах зменшує ймовірність збройних конфліктів.

Відомий американський конфліктолог Т. Гарр виділив сім універсальних ознак, за допомогою яких можна спрогнозувати початок збройної боротьби етнічної групи за незалежність³¹.

1. Група, яка належить до етнічної чи релігійної меншини, вимагає більшої автономії, ніж вона її має на даний момент. У переважній більшості випадків ці вимоги задовольняються політичними та економічними методами.

2. Ризик початку воєнних дій зростає майже на 60% у випадку, якщо ця меншина колись мала власну державу. При цьому не має жодного значення як давно це було, як саме ця держава була створена і як довго проіснувала, що призвело до втрати незалежності. Проте, якщо ці події мали місце не так давно, то ймовірність виникнення конфліктів зростає.

3. Чим більша організованість груп, які виступають за незалежність, тим більше шансів, що вони почнуть збройну боротьбу. Так, за підрахунками Т. Гарра, ризик збільшується на 83% у порівнянні із погано організованими сепаратистами.

4. Чим більш розвинений в економічному, інфраструктурному, інформаційному плані регіон, який претендує на самовизначення, тим вища ймовірність початку бойових дій. Якщо певна етнічна група компактно проживає на території однієї держави, то чинник зв'язку особливого значення немає. Проте його роль значно зростає, якщо етнічна чи релігійна група поділена між двома чи більше державами.

³⁰ *Sambanis N. Do ethnic and non-ethnic civil wars have the same causes? / N. Sambanis // Journal of Conflict Resolution. – 2001. – Vol. 45. – № 3. – P. 259-282.*

³¹ *Gurr T. Why men rebel / Gurr T. – NJ : Princeton University Press, 1970.*

5. Чим вищий рівень народжуваності в етнічній чи релігійній групі, тим вона більш схильна почати війну за самовизначення. Проте, низький рівень народжуваності може бути компенсований за рахунок напливу етнічно близьких мігрантів.

6. Як це не дивно, але чим менше етнічна чи релігійна група зазнавала утисків і дискримінації з боку центральної влади, тим більшою є ймовірність початку збройної боротьби. Підтвердженням цього є факт, що більшість груп, які виступають за самовизначення, проживають у демократичних державах.

7. Наявність відповідного досвіду: ризик збройної боротьби зростає, якщо раніше представники цієї етнічної чи релігійної групи уже брали участь у подібній діяльності.

Російський дослідник етнічних конфліктів А. Ахієзер вказує на психологічну природу етнічних конфліктів, вбачаючи їх причину у дуалістичній природі сучасної людини. Вона, з одного боку, перебуває під потужним впливом ускладнення всіх типів зв'язків, взаємопроникнення різних культур, а з іншого – вона не пододала архаїчних форм освоєння світу, центром яких є конфлікт між локальною племінною групою і всіма іншими. В кризових ситуаціях відбувається «неймовірний поворот до відтіснених, зниклих програм архаїчних постів культури»³². За умов масштабної архаїзації і децивілізації, в основу суспільства може бути покладена племінна ідеологія у формах расизму, ідеї локальної винятковості, що практично веде до «етнічних чисток». На його думку, небезпечними є не самі відмінності, а їх розгляд на основі культури, яка не знає цінностей плюралізму, цивілізованості, не несе в собі засобів поєднання росту різноманітності з її гармонійною інтеграцією.

Причини етнічних конфліктів слід шукати не в існуючих соціально-економічних умовах, а у більш широкій часовій перспективі. Л. Колесова розглядає етнічні конфлікти в контексті стадій формування націй, інтерпретуючи їх як неминуче явище при переході від старого до нового етапу утворення націй³³. Таке наростання конфлікт-

³² Ахизер А. Культурные основы этнических конфликтов / А. Ахизер // *Общественные науки и современность*. – 1994. – №4. – С. 118.

³³ Колесова Л. Причины современных межэтнических и межконфессиональных конфликтов / Л. Колесова // *Общественные науки и современность*. – 1992. – №4. – С. 117-119.

ності з найбільшою силою проявляється на соціопсихологічному, етнопсихологічному і особистісно-психологічному рівнях. Вона виділяє чотири стадії формування нації:

I) «ранок» – характеризується міжетнічною і міжконфесійною сумісністю, типовою для індустріально промислових суспільств, коли утворюються ядра націй етнічних спільнот, які безпосередньо беруть участь в індустріально-виробничому обміні;

II) «день» – міжетнічна сумісність теж присутня, наростає процес первинного внутрінаціонального використання статусу і ролей, набутих на початку шляху. Наступний кризовий період – перехід до третього етапу;

III) «вечір» – вторинний процес внутрінаціонального обміну, коли уже міжнаціональна сумісність досить стійка і вимагає відповідних зрілих, формалізованих відносин, чіткого поділу праці і споживання, початок постіндустріальної епохи;

IV) «ніч» – гомеостаз, діалогічні відносини між основною масою етнічних груп, які входять до складу нації, тобто відбувається вторинний етап внутрінаціонального єднання. Встановлюється цілісне суспільство нового типу, яке засвоїло статуси і цінності вторинного індустріального користування, тобто постіндустріальне суспільство як таке.

Українська дослідниця І. Кресіна виділяє цілий ряд причин міжетнічних конфліктів: політичні (криза політичної системи, управління; поява етнічних еліт і боротьба між ними); економічні (різниця у рівні добробуту різних груп); соціально-психологічні; релігійні; історичні; екологічні; адміністративно-правові і територіальні³⁴.

Існують комплексні теорії, що пробують пояснити виникнення і розвиток етнополітичного конфлікту, які можна поділити на спеціальні (теорія етнополітичної стратифікації Дж. Ротшильда, соціально-психологічна теорія Д. Горовіца, теорія етнополітичної дії Т. Гарра, неоінституціоналістські теорії, теорії стратегічної взаємодії) та багатофакторні теорії етноконфлікту (теорія затяжного соціального конфлікту Е. Азара)³⁵.

³⁴ Кресіна І.О. Етнічні конфлікти: причини та шляхи розв'язання / Кресіна І.О. // Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К. : Юридична думка, 2001. – С. 335-336.

³⁵ Аклаев А.Р. Этнополитическая конфликтология: Анализ и менеджмент / Аклаев А.Р. – М. : Дело, 2005. – С. 215-268.

Досить цікаву інтерпретацію сучасних соціальних конфліктів запропонував Ж. Естебан, який спростовує поширене твердження у дусі неомарксизму, що на рівень конфліктності у суспільстві впливає насамперед низький рівень життя і нерівномірність розподілу доходів та багатства³⁶. На його думку, сучасні конфлікти набувають форми не класової боротьби, а етнічного протистояння. Ж. Естебан виходить з того, що конфлікт – це ситуація, за якої групи мають протилежні інтереси, і потрібно розробляти механізми узгодження цих інтересів для суспільного розвитку, наприклад, проводити вибори, переможець яких і визначатиме політику держави. Тому деякі групи виграють вибори і створюють партію, яка пропонує власне бачення щодо вирішення суспільних протиріч. Ті групи, які не отримали представництва у парламенті, будуть намагатися організувати різноманітні громадські рухи на захист своїх інтересів, що потребуватиме певних людських і фінансових ресурсів. Відповідно, конфліктуючі групи оцінюють наявні у них ресурси та готовність їх потратити на перемогу і задоволення своїх потреб.

У випадку приходу до влади група отримує два види вигоди: соціально-політичну та економічну (перерозподіл природних, матеріальних, фінансових ресурсів на свою користь). Якщо у країні існує досить високий ступінь репресій, то цінність перемоги різко зростає. Також значно збільшується важливість культурних відмінностей. Якщо припустити, що в країні відсутні обмеження і переслідування за культурною ознакою (віросповіданням, мовою, расою), то перемога групи з певними культурними характеристиками не справляє особливого впливу на життя пересічного громадянина. Але якщо у державі мають місце утиски за цією ознакою, то ймовірність поразки чи перемоги однієї з груп здатна мобілізувати населення. За високого показника індексу фракціоналізації (роз'єднаності), ймовірність перемоги однієї з груп, отримання нею доступу до економічних ресурсів країни сприяє активізації протистояння між індивідами, що мають різні ідентичності.

Для ведення такої боротьби потрібні значні ресурси, тому на перший план виходить етнічний, а не класовий чинник. Саме етнічна приналежність здатна примирити бідних, які складають значну

³⁶ *Esteban J. Ethnicity and conflict: An empirical study / J. Esteban, L. Mayoral // American Economic Review. – 2012. – Vol. 102. – №4. – P. 1310-1342.*

частину будь-якого суспільства, але не мають ресурсів, та багатих, здатних фінансово і матеріально підтримати боротьбу бідних. Окрім того, чим більша майнова нерівність між громадянами, чим вони бідніші, тим легше їх мобілізувати на відстоювання певних інтересів. Якщо б поділ відбувався за класовою лінією – між бідними та багатими, то у цих гомогенних групах були б відсутні або матеріальні, або ж людські ресурси для ведення політичної боротьби. Актуалізація етнічної ідентичності дає змогу сформувати гетерогенну групу, в якій будуть представлені як наймані працівники, так і власники підприємств, заможні підприємці, що забезпечить ресурсами для досягнення цілей.

Розділ 2

Етнополітична дезінтеграція: світовий досвід

Найбільш небезпечними тенденціями в етнополітичній сфері, що загрожують розпадом держави, є сепаратизм та сецесіонізм. Перший передбачає прагнення етнічної групи чи мешканців певної території до відокремлення як вільного волевиявлення на законних підставах у вигляді автономії чи незалежної держави і досить детально досліджений такими українськими фахівцями, як М. Басараб³⁷, В. Горенкін³⁸, Н. Горло³⁹, В. Дівак⁴⁰, В. Панібудьласка⁴¹ та іншими етнополітологами, тому ми зосередимо увагу на малодослідженому вітчизняними вченими феномені сецесіонізму.

Ключовим поняттям, що відображає дезінтеграційні тенденції у трансформації політичного простору світу, є сецесія. Цим терміном у Древньому Римі позначали демонстративний вихід плебеїв зі складу римської спільноти і вихід за межі міста (або й зі складу держави) для захисту своїх прав. Згідно свідчень, таких виходів було п'ять, а за підсумками останнього плебеям вдалося отримати всі політичні права і стати рівними патриціям. У більш сучасному розумінні цим терміном позначають відділення частини від цілого за умови, що ініціатива виходить від об'єкта, що відділяється. У більш вузькому,

³⁷ *Басараб М.* Сепаратизм як прояв кризи національної державності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук / М. М. Басараб. – К., 2013.

³⁸ *Горенкин В.А.* Сепаратизм як соціально-політичне явище : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02 / В.А. Горенкин. – Сімферопіль, 2004.

³⁹ *Горло Н.В.* Етнічний сепаратизм і іредентизм як шляхи реалізації права нації на самовизначення: порівняльний аналіз / Н.В. Горло // Гілея. – 2011. – Вип. 4 (46). – С. 165-170.

⁴⁰ *Дівак В.В.* Сепаратизм як феномен сучасної політики: політологічні та правові аспекти / Дівак В.В. – К. : Юридична думка, 2010.

⁴¹ *Панібудьласка В.* Етнополітичний сепаратизм поняття, зміст, форми і природа / В. Панібудьласка // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України. – К., 2009. – Вип.44. (підсерія «Курасівські читання»). –С. 306-313.

політологічному розумінні, сецесія означає вихід частини держави з її складу, а у федераціях – вихід одного із суб'єктів за результатами референдуму або рішенням його керівного органу.

У конституційному праві прийнято виділяти два види сецесії: 1) добровільна, що відповідає міжнародному праву: згідно з договором між усіма зацікавленими сторонами (центральна влада – суб'єкт, який прагне вийти зі складу держави, тобто певна частина держави); 2) одноосібна: в односторонньому порядку і, як правило, із застосуванням збройної сили.

Протягом останнього століття основною причиною сецесії є загострення етнонаціональних питань у зв'язку з реалізацією народом права на самовизначення. Право на сецесію не передбачається в сучасних конституціях ні федеративних, ні унітарних держав. В Україні ст. 2 Конституції закріплює положення, згідно якого територія держави в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Сецесія часто досліджується у територіальному аспекті⁴², але для сучасної політичної ситуації у світі характерний не так розпад держав, як масове поширення рухів, що ставлять собі за мету такий розпад. Тому доцільно досліджувати рухи, що прямо чи опосередковано спрямовані на реалізацію відділення, що позначається терміном сецесіонізм.

У працях Г. Берана⁴³ і К. Уеллмана⁴⁴ право етнічних груп на сецесію пояснюється їх емпірично доведеною спроможністю сформувати повноцінну державу. Теорію життєздатної держави логічно продовжують концепції так званого права перемоги, в рамках якого претензії групи на суверенітет над територією визнаються легітимними, якщо етнічна група демонструє реальну спроможність здійснювати управління та контроль над певною територією. Згідно сучасних принципів міжнародного права, територія, що відокремилася від материнської держави таким чином, не отримує міжнародного визнання.

Один з авторитетних прихильників теорії обмеженого права А. Б'юкенен заперечує існування первинного права на сецесію, що

⁴² *Moore M. National self-determination and secession / Moore M. — Oxford: Oxford University Press, 1998. — P.134-157.*

⁴³ *Beran H. A democratic theory of political self-determination for a new world order / H. Beran // Lehning P.B. Theories of secession. — L.: Routledge, 1998. — P. 33-60.*

⁴⁴ *Wellman C.H. A defense of secession and political self-determination / C.H. Wellman // Philosophy and Public Affairs. — 1995. — Vol. 24. — № 2. — S. 142-171.*

припускає можливість відокремитися навіть «від нормально функціонуючої і справедливої держави»⁴⁵, але визнає моральну виправданість сецесіоністських вимог у випадках, коли відділення групи є єдиним способом відновити справедливість⁴⁶. Розглядаючи різні варіанти, він розробив теорію відновлювального права на сецесію, передумовою якого є особливий характер взаємодії групи з центральним урядом, а інколи з іншими групами всередині даної держави. Його позицію частково поділяють і інші автори, зокрема Е. Бірч⁴⁷.

Концепція відновлювального права виходить з припущення, що група отримує право на сецесію лише у тому випадку, якщо перебування у складі держави пов'язане з порушенням базових прав її членів, а інших способів захисту від безправ'я, крім відділення, немає. З цих позицій право на сецесію прирівнюється до права на революцію, що виправдовує застосування незаконних методів опору владі у разі кричущого недотримання нею прав людини. Однак, якщо у випадку революції поновлення справедливості досягається шляхом повалення центрального уряду, то у випадку сецесії – виведення частини території з-під його юрисдикції.

На думку А. Б'юкенена, є кілька типів порушень прав групи, кожен з яких можна розглядати як виправдання правомірності сецесіоністських домагань.

1. Незаконне включення території групи до складу держави: жителі регіону вправі домагатися сецесії, якщо можуть довести, що мало місце насильницьке захоплення, тобто сецесія подається як повернення власності, що була забрана на незаконних підставах. Недолік даного підходу полягає у тому, що на практиці виявити «законного власника» будь-якої території неможливо, оскільки історія більшості регіонів має безліч прикладів анексій і захоплень. Більше того, випадки депортацій, геноциду та інших способів знелюднення або заселення територій ускладнюють встановлення зв'язку між населенням, що проживало на даній території в момент несправедливого захоплення, та сучасними мешканцями. Також важко

⁴⁵ *Бюкенен А.* Сецессия. Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства / Бюкенен А. – М. : Рудомино, 2001.

⁴⁶ *Buchanan A.* The international institutional dimension of secession / A. Buchanan // Lehning P.B. Theories of secession. – L.: Routledge, 1998. – P.225-253.

⁴⁷ *Birch A.M.* Nationalism and national integration / Birch A.M. – L. : Unwin Hyman, 1989.

визначити часові рамки, які фіксують строк дії «права власника» на територію, після якого воно втрачає силу, виключаючи випадки окупації частин держав в ході тривалих воєн.

2. Економічна дискримінація регіональної групи, наприклад, шляхом несправедливого розподілу фінансових ресурсів з державного бюджету між різними частинами країни. Іншими словами, йдеться про обкладання даного регіону підвищеними (у порівнянні з іншими регіонами) податками або виділення з державного бюджету менших коштів на його розвиток, ніж було отримано від фіскальної політики. Вагомість цього аргументу знецінюється через відсутність об'єктивних критеріїв справедливого розподілу, якщо за такий не вважати повну відмову від географічно-диференційованого підходу до державного регулювання економіки. Крім того, цей принцип може використовуватися і як аргумент проти сецесії: процвітання держави є результатом її функціонування як єдиного цілого, тому вихід з її складу якогось регіону може негативно відобразитися на добробуті інших.

Прикладом поєднання цих двох причин може слугувати ситуація в Каталонії, що є автономним регіоном Іспанії. У 1914 році цей регіон був захоплений армією Бурбонів і такий традиційний для нього автономний інститут як парламент був ліквідований. На думку місцевих мешканців, Каталонія значно відрізняється від решти країни: якщо праві партії отримують у них 15 %, то в інших регіонах – більше половини. Відповідно, праві партії, які отримують більшість у національному парламенті та формують уряд, ведуть досить жорстку політику щодо автономістських прагнень регіону. Крім того, існує значний дисбаланс стосовно податків і публічних видатків: прибутки і доходи в Каталонії набагато вищі, але в підсумку центральний уряд виділяє їй порівняно незначну частку фінансування з державного бюджету.

3. Загроза фізичному існуванню групи, що виходить від влади держави або від інших груп, загрозливі дії яких влада не може або не бажає припинити. Реальна загроза геноциду є достатньою підставою для найрадикальніших заходів, які повинні бути санкціоновані міжнародними організаціями, насамперед ООН. Однак в новітній історії зустрічається дуже мало випадків геноциду і всі вони стосуються екстериторіальних груп, дисперсно розселених по країні (євреї і цигани в нацистській Німеччині, із певними застереженнями –

вірмени у Туреччині на початку ХХ ст., тутсі в Руанді), які не можуть здійснити сецесію.

Що стосується інших варіантів загроз, відповіддю на які може бути сецесія, то з методологічної точки зору важко визначити їх ймовірність та реальну небезпеку, встановити демографічні кордони груп, яким загрожує небезпека, і відповідно межі територій, які групи вправі «забрати з собою». При цьому залишається невирішеною проблема дисперсно розселеної етнічної групи.

Найчастіше до загрози фізичного знищення групи додають мовну дискримінацію, насильницьку або навіть добровільну асиміляцію, яка таїть у собі небезпеку зникнення самобутніх культур, що іноді називають «культурним геноцидом». Цей чинник досить часто береться за основу різними дослідниками (наприклад, Е. Гелнером⁴⁸) при поясненні передумов створення сучасних держав-націй шляхом сецесії.

4. Політична дискримінація групи – ліквідація наявного у групі особливого (автономного) статусу. Слабкість даного аргументу полягає в тому, що під нього можна підвести практично будь-які реформи у державі, які так чи інакше передбачають зменшення незалежності окремих регіонів або їх сукупності загалом.

Отже, теорія відновлювального права, запропонована А. Б'юкененом, хоч і має низку позитивних рис, однак, за відсутності чітких, об'єктивних критеріїв, що дають змогу визначити групу осіб, яка має право на володіння певною територією, уможлиблює використання цієї теорії будь-яким рухом, який претендує на представництво інтересів етнічної групи, а розпливчастість ознак «несправедливості», що легітимізує сецесію, відкриває широкі можливості для популізму і демагогії: керівництво будь-якої держави може бути звинувачене в історичній, економічній чи політичній дискримінації певних меншин. Крім того, теорія «виправлення допущеної несправедливості» зручна для сецесіоністів тим, що не дозволяє розглядати проєктовану ними державу з тих же позицій справедливості, оскільки неіснуюче державне утворення в принципі не здатне до певних дій: справедливих чи злочинних. Відповідно сецесіоністам дуже легко від імені майбутньої держави обіцяти іншим групам та індивідам повну рівноправність.

⁴⁸ Гелнер Е. Нації та націоналізм; Націоналізм / Гелнер Е. – К. : Таксон, 2003.

Теорія відновлювального права характеризується відсутністю чітких вказівок на характер супідрядності суб'єкта й об'єкта права і може застосовуватися в залежності від ситуації як до суб'єкта (групи), так і до об'єкта (спірної території). Принцип історичної справедливості можна інтерпретувати двояко: 1) як право населення території на відновлення суверенітету; 2) як право групи на володіння територією, вперше заселеною її предками. Аналогічно економічна і політична дискримінація можуть бути спрямовані як на територію (дискримінаційний перерозподіл і маніпуляції зі статусом), так і на групу (обмеження доступу її членів до економічних та політичних благ).

Ця обставина разом з принципом аскриптивної групи, що вказує на об'єктивні відмінності (насамперед антропологічні), надає сецесіоністам можливість вільно переміщатися між суб'єктоцентричними та об'єктоцентричними інтерпретаціями права без формальної зміни ідеологічної позиції. Так, низка лідерів сецесіоністських рухів апелюючи до історичного минулого (так званих «золотих часів» розквіту певної держави) свої територіальні претензії формулює в рамках існуючих адміністративно-територіальних і міждержавних кордонів (Абхазія, Косово тощо).

Причина амбівалентності права на сецесію криється у принциповій неможливості однозначного поєднання людини і території: якщо самовизначення стосується людей, то сецесія – території⁴⁹. Право на самовизначення народів належить колективу індивідів, тоді як сецесія передбачає право розпоряджатися територією. Таке право можуть мати легітимні органи влади конкретних регіонів, суб'єктів федерації з чіткими кордонами, чий повноваження закріплені в конституції або визначаються офіційними угодами, рішеннями компетентних органів. Право на територію може реалізовуватися шляхом легітимного референдуму, який проводиться на території усієї держави, але не має нічого спільного з правом на самовизначення. Ігнорування концептуальної відмінності між індивідом та територією сприяє появі низки сепаратистських теорій, що доповнюють одна одну і припускають довільне приведення до відповідності групи і території.

⁴⁹ *Horowitz D. Self-determination: Politics, philosophy, and law / Horowitz D. // Moore M. National self-determination and secession. – Oxford : Oxford University Press, 1998. – P.181-214.*

Теорії права на сецесію, що трактують її як право на самовизначення, спираються на помилкове припущення і не можуть бути послідовно реалізовані на практиці. Одним з фундаментальних понять для сучасного соціуму є групова ідентичність – визнання приналежності до певної групи на основі відчуття володіння значущими для цієї групи ознаками. Основу цієї приналежності утворюють почасти об'єктивні чинники (наявність подібних ознак у індивідів), почасти суб'єктивні (визнання індивідом такої подібності є достатньою умовою ідентичності). Для різних видів групової ідентичності співвідношення об'єктивного, нав'язаного індивіду середовищем, і суб'єктивного, обраного ним самотійно, різні: етнічна ідентичність, де домінують аскриптивні ознаки (колір шкіри, рідна мова, засвоєні з дитинства норми поведінки), є більш примусовою, ніж політична.

Важливою підставою для функціонування сецесіоністського руху є наявність у певної етнічної групи чіткого територіального виміру, значення якого по мірі зміцнення руху зростає⁵⁰. Кордони території етнічної групи можуть визначатися різними способами, не тільки ареалом розселення членів етносу, але й, наприклад, межами стародавньої держави, яку члени групи вважають своєю «прабатьківщиною» і з якою пов'язують свої національні міфи й перекази. Водночас зв'язок індивіда з територією може виступати в ролі самотійної ознаки, що слугує основою для формування певної групи, утворюючи територіальну ідентичність. Остання може бути позначена як визнання індивідами своєї приналежності до групи, визначеної певною територією. Людина вважає себе носієм певної ознаки, що відображає її зв'язок з якоюсь територією, і «уявляє» себе членом спільноти подібних власників.

Тут також можливі різні підходи до виявлення зв'язку між людиною і територією – роль ознаки, що є визначальною для формування етносу, може відіграти факт народження на даній території чи факт народження на ній одного або обох батьків, але найбільш поширеним механізмом співвіднесення індивіда з територією є проживання в її межах. Зазначимо, що у даному випадку під територією розуміється регіон як адміністративно-територіальна одиниця конкретної держави, оскільки територіальна ідентичність не

⁵⁰ *Попов Ф.А.* География сецессионизма в современном мире / Ф.А. Попов. – М. : Новый хронограф. – С. 104-120.

створює територію, а будується на її основі: територія тут первинна, а ідентичність похідна від неї.

Аналогічно до етнічної, територіальна ідентичність може використовуватися в ролі базису сецесіоністського руху. При цьому у свідомості індивідів територіальна ідентичність співіснує з іншими ідентичностями – етнолінгвістичною, конфесійною, політичною тощо. Вона може суперечити їм і притлумлювати їх (придністровська) або впливати на створення більш дрібних ідентичностей (франко-канадська). Але в більшості випадків вона вбудовується в якусь іншу ідентичність, сформовану на базі нетериторіальних ознак і це може призвести до небезпечної двозначності, якщо члени двох різних груп (власне територіальної і нетериторіальної – етнічної) розглядають їх як одну і ту ж групу, одну і ту ж уявну спільноту.

Груповий інтерес сецесіоністського руху в ситуаціях «гібридної ідентичності» полягає в одночасній сецесії території, яка є основою територіальної ідентичності (наприклад, території регіону, від імені всього населення якого ведеться боротьба за його відділення від держави), і території, яка є похідною від нетериторіальної спільноти (наприклад, територія проживання етнічної групи, за самостійність якої борються ті ж самі сецесіоністи). Очевидно, що у переважній більшості випадків це різні території. Стосовно випадку Косова територією першого роду є вся територія сербського автономного краю Косово і Метохія, а територією другого роду – територія проживання косоварів як особливого етносу. Усередині першої є сербські анклави, а друга включає в себе і райони за межами краю. Як показує життя, вибір остаточної території, закріпленої в домаганнях сецесіоністів, визначається кон'юнктурою політичної ситуації і прагненням лідерів сецесіоністського руху підтримати авторитет серед населення, яке поділяє їх погляди.

Незважаючи на ці суперечності, обидва підходи активно поєднуються в рамках однієї і тієї ж сецесіоністської ідеології, оскільки різні гасла адресовані різним споживачам і виконують різні ролі: перший призначений для ліберального сегменту міжнародного співтовариства, що співчуває косоварам, і покликаний підсилити зовнішню підтримку незалежності Косова, насамперед країнами Заходу, а другий – адресований одноплемінникам для їх мобілізації на продовження національно-визвольної боротьби і відповідно сприяти їх згуртуванню навколо лідерів цієї боротьби.

Територіальна ідентичність – це особливий різновид ідентичності, всередині якої можна виділити різні види, пов’язані з різноманітністю генетичних типів кордонів, які використовуються для етнічної мобілізації. Можна говорити про існування «адміністративних» (автономна область Валенсія), «острівних» (острів Невіс), «ексклавних» (Аляска), «історичних» (область Венето) ідентичностей. Індивід може одночасно уявляти себе представником кількох різних просторових спільнот, тому територіальна ідентичність є ієрархічною за природою. Залежно від політичної ситуації ієрархія територіальних ідентичностей може змінюватися, по-різному визначаючи сецесіоністську позицію її носія. Так, у випадку АРК на референдумі 1 грудня 1991 року незалежність України підтримала більшість населення, яка і на незаконному референдумі 2014 року проголосувала за вихід зі складу України.

Таким чином, весь масив існуючих групових ідентичностей, здатних служити фундаментом для розвитку сецесіоністського руху, можна умовно розбити на дві категорії: територіальні та етнічні. Цей поділ до певної міри є умовним, оскільки в чистому вигляді вони зустрічаються набагато рідше, ніж у гібридній формі. Серед чинників, що визначають групову ідентичність, можна виділити два головних типи: базові чинники, здатні самостійно сприяти мобілізації та політизації етносу, та допоміжні, що можуть прискорювати ці процеси. Перші характеризують або групу (мова, віросповідання, політична орієнтація), або територію (адміністративні та історичні кордони), тоді як другі можуть впливати на етнос (чинник корінного населення, попередній досвід державності) і/або на територію (чинник територіальної відособленості).

Більшість сучасних сецесіоністських рухів спираються на мовний або кровноспоріднений чинники, виступаючи від імені відповідної етнічної групи, яка позиціонується як «нація», що можна пояснити низкою причин. По-перше, у світі все більшої популярності набуває теза, що статусом державотворчих націй володіють саме аскриптивні групи, типовою формою яких є етнічні, мовні або родові спільноти, це створює сприятливі умови для розвитку сецесіонізму. По-друге, багаторівневість етнічної самосвідомості визначає множинність генетичних / мовних розломів, кожен з яких може стати передумовою для сецесіоністського руху, причому взаємозв’язку між рівнем розвитку ідентичності та популярністю сецесіонізму не спостері-

гається: деколи найбільш гострими виявляються сецесіоністські конфлікти між близькими етнічними групами (наприклад, між каренами і м'янмами у Південній Азії). По-третє, велика кількість таких розломів забезпечує можливість «вбудовування» даного чинника в практично будь-який сецесіоністський рух: конфесійні та територіальні групи можуть поставати як етноспоріднені. Індукованість поділу зазвичай не сприймається як така (природа хорватського етносу, «наділеного» власною мовою, лежить в основному в історико-політичній та конфесійній площинах, але видається за «національну»).

У результаті виявляється, що жодна держава світу не захищена від формування в її середовищі етнічного сецесіонізму. На сьогодні держав, які можна назвати мономовними, надзвичайно мало, навіть у Японії є своя лінгвістична меншина (Республіка Рюкю на Окінаві). Але і всередині мономовної спільноти може бути багато племен і кланів, які вважають себе окремими етносами. Показовим є приклад Сомалі, де близько 85% населення належить до титульної групи сомалі. Ця практично моноетнічна держава припинила своє існування у кінці 1990-х років, розпавшись на низку «республік»: Сомаліленд, Пунтленд, Південно-Західне Сомалі тощо, які сформувалися на ґрунті кланово-племінних чвар всередині лінгвістично єдиного сомалійського етносу.

Форми прояву етнічного чинника можуть значно відрізнитися. У регіонах з невисоким рівнем соціального розвитку зазвичай домінує трайбалістська свідомість. Племінна ідентичність відрізняється природною міцністю, а сформована на її базі сецесіоністська ідеологія часто не виходить за рамки найпростішої опозиції «ми – вони». Але чітких меж між племенами і надплемінними групами фахівцями поки що не сформульовано. В одних випадках дослідники говорять про племена (лакота в США), а в інших – вважають вживання цього терміна некоректним (інуїти, сомалі, чеченці). Одні сецесіоністські групи утворюються навколо лінгвістичної спільноти, що об'єднує споріднені, але автономні племена (тріпура і нага в Індії), інші створюються на змішаному кровно-расовому фундаменті за домінуючої ролі мови (сахрави, туареги у Західній Сахарі). З урахуванням усіх цих застережень, тим не менше, можна виділити два типи «умовно-племінних» сецесіоністських рухів.

Утворення першого типу є характерним для держав Тропічної Африки, Океанії, Південної та Південно-Східної Азії, де трайбалі-

стська самосвідомість притаманна більшій частині населення, а боротьба за владу розгортається переважно між племінними групами. У таких умовах сецесіоністська діяльність рідко ведеться на офіційному рівні: у більшості випадків рух представлено більш-менш організованими повстанським угрупованнями, або ж їх конгломератом, що складається з автономних і напіваавтономних «фракцій», «армій» і «фронтів», що виділяються за кланово-племінною ознакою (іноді в поєднанні з конфесійною) і протистоять як центральній владі, так і один одному. Для сецесіонізму такого типу характерна висока частка побічного генезису – племінна ідентичність слугує хорошою основою для створення невеликих армій, за допомогою яких досягаються локальні цілі (на кшталт встановлення контролю над видобутком цінних ресурсів), що може вести до фактичної побічної сецесії. Так влаштований «алмазний» сецесіонізм у Південно-Східному Сьєрра-Леоне (група темне, «героїновий» і «рубіновий» сецесіонізм у М'янмі).

Утворення другого типу виникають в умовах часткового збереження трайбалістської самосвідомості, побудованої на протиставленні порівняно невеликої племінної групи більш-менш єдиній позаплемінній спільноті, що становить у державі домінуючу більшість. Зазвичай ця група уявляється як корінне населення регіону і різко відрізняється від панівної спільноти за кровно-расовим і (меншою мірою) лінгвістичними ознаками. Такі утворення розташовані в Північній і Латинській Америці – як приклад можна навести москитів (Нікарагуа), Ропу Нуї (острів Пасхи, Чилі), Гавайські острови і самопроголошену Республіку Лакота (США). Рухи, що лежать в їх основі, зазвичай представлені слабо інституціоналізованими організаціями (радами старійшин, самопроголошеними парламентами, урядами та королями, окремими ентузіастами), які проводять пропагандистську діяльність малої та середньої інтенсивності і прагнуть налагодити діалог з центральною владою та міжнародними організаціями. На відміну від «племінних фронтів», вони уникають переходу до збройного опору і приділяють значно більшу увагу розробці ідеологічній платформі руху та характеристикам ідентичності, але разом з тим не переводять свою діяльність на офіційний політичний рівень.

Варто відзначити, що і в умовах африканського і азіатського трайбалізму сецесіонізм може бути представлений «урядами у

вигнанні» і «радами старійшин», що діють пліч-о-пліч з нерегулярними арміями («Уряд шанів у вигнанні» і «Національна організація Качин» у М'янмі). А ось зворотна ситуація зустрічається дуже рідко: в розвинених державах родоплемінні відносини не відіграють помітної ролі в суспільстві і тут актуальними та дієвими є інші чинники формування «природної» сецесіоністської ідентичності: мова і кровна спорідненість.

Мова є найбільш показовим та ефективним індикатором приналежності до етнічної групи, конкуренцію якому може скласти лише віросповідання, але не кровно-біологічні ознаки. Мовна специфіка легко фіксується, що пояснює особливе місце лінгвістичної ідентичності в структурі етнічної самосвідомості, одним з наслідків чого стає сакралізація мови. Лінгвістична самобутність уявляється необхідним і достатнім критерієм віднесення групи до категорій етносу і нації. Виходячи з цього, націоналісти-сецесіоністи прагнуть неодмінно підкріпити свої домагання зверненнями до лінгвістичної унікальності групи, яку вони представляють, для чого відроджуються забуті мови, популяризуються напівзабуті, кодифікуються розмовні, розробляється «мовна міфологія».

Досить часто мовою, з якою група пов'язує свою сецесіоністську ідентичність, володіє лише невелика частина цієї групи, і це означає, що члени групи не володіють цією об'єднавчою ознакою, а радше уявляють володіння нею, тобто приналежність до групи визначається не стільки знанням мови, скільки «любов'ю» до неї. Так, частка тих, хто говорять валлійською і баскською, не перевищує третини жителів Уельсу і Басконії відповідно, ірландською володіє близько 10 % населення Північної Ірландії, приблизно така ж частина арагонців знає арагонську, ще менше бретонців може висловлюватися на бретонській. У США, де деяким корінним народам вдалося зберегти племінний уклад, ситуація ще гірша: мовою лакота володіють нині не більше 15 % представників цієї етнічної групи, а гавайська мова перебуває на межі зникнення.

Відродження національної мови розглядається як одне з наважливіших завдань сецесіоністів: завдяки їх зусиллям популяризується шотландська гельська, менська, сканська мови. У низці випадків має місце кодифікація розмовної мови: баскська мова була кодифікована в кінці XIX ст., а мова русинів – в 90-ті роки XX ст.), чорногорським націоналістам вдалося виділити зі складу сербської мови чорно-

горську, валенсійські сепаратисти заявляють про самотутній характер валенсійської мови, яка дуже схожа на італійську, а представники Лівої партії Кастилії протиставляють «чисту» кастильську мову «зіпсованій» іспанській.

Значущість мови знаходить відображення в назвах сецесіоністських організацій: Шинн Фейн («Ми самі» ірландською), Еускаді та Аскатасуна і Батасуна («Басконія і свобода» і «Союз» баскською), в Адсав («Відродження» на бретонській), Мек Ванніні («Діти Мена» на менській), Лакота Ояте («Нація Лакота» мовою лакота).

Якщо детальніше проаналізувати ситуацію в іспанській Каталонії та Країні Басків, то стає очевидним, що цілеспрямовані зусилля місцевої влади щодо зміцнення регіональної ідентичності відіграють роль інструмента реалізації політичних та економічних домагань місцевих еліт. Але вони спираються на суспільний запит, на своє особливе, впізнаване обличчя і на визнання особливого статусу регіону – аж до права на державність. Так, у Каталонії заняття в школах ведуться каталонською мовою, а її знання є обов'язковим для роботи в органах місцевої влади автономії. Цим же шляхом йде і Країна Басків: її уряд офіційно заохочує двомовність громадян, при цьому знання баскської мови є обов'язковим для місцевих чиновників. Багато широковживаних іспанських слів замінені в останні роки на баскські аналоги і стали невід'ємною частиною не тільки словника іспанських політиків, але й політкоректної повсякденності країни. Іспанська назва регіону (Країна Басків – País Vasco) витіснена баскським (Euskadi), а звичне найменування мови корінних жителів – баскська (Vascuence) – замінено на відповідне баскське найменування «еускера» (Euskera). Питання про визнання статусу місцевої мови вже стало предметом гострих суперечок в низці інших регіонів (зокрема, у Валенсії). Рівноправність мови автохтонних меншин у складі політичної нації залишається суто політичною вимогою, тим більше, що в сучасній Іспанії, як і в інших країнах Євросоюзу, лінгвістичний і культурний націоналізм відображає вимоги незалежності від центру і надання регіону можливостей самому вирішувати місцеві проблеми.

На противагу лінгвістичному чиннику, чинник кровної спорідненості не має такого яскраво вираженого ореолу сакральності. Частково це може бути пов'язано з його загальною нечіткістю, частково – з помітною скомпрометованістю расової теорії нацизмом. На відміну від мови, кровно-біологічна приналежність визначається

разом з народженням людини і свобода ідентичності може зводитися до вибору етнічної групи одного з батьків.

Якщо лінгвістичний чинник визначає природну близькість цілком однозначно, то відносно кровних зв'язків краще говорити про групу ознак, здатних слугувати критеріями формування етнічної ідентичності. Вони часто супроводжують мову у розвитку змішаної ідентичності, іноді домінуючи, іноді виступаючи у другорядній ролі. У світі є приклади еволюції націоналістичного руху від кровноорієнтованого до лінгвоцентричного, як це відбувалося, наприклад, з баскським сецесіонізмом. Іноді актори, що входять до складу одного руху, дотримуються різних позицій у тому, що саме виступає визначальним критерієм: кров (біологічне походження) чи мова.

Ще одним критерієм природної близькості може виступати реальний або вигаданий факт спільного походження, який співвідносить сецесіоністську групу з певним древнім «народом» або з легендарною постаттю спільного предка. Так, індіанці мексиканського штату Чіапас вважають себе нащадками древніх майя, що підвищує їх статус та сприяє консолідації. Аналогічну функцію виконує ідентифікація низки африканських племен із міфологічними пращурами. У більш цивілізованих країнах роль сакрального пращура відводиться древньому пранароду, зв'язок з яким сприймається як беззаперечна даність. Одним із прикладів будівництва такої ідентичності є активна популяризація образу кельтських коренів у низці етнічних сецесіоністських груп, причому не лише у шотландців, валлійців, північних ірландців і бретонців, але і у романоновних галісійців і паданців, навіть у жителів півдня США.

Отже, серед безлічі ознак, що можуть слугувати основою для формування сецесіоністської ідентичності, природна близькість відіграє провідну роль. Більшість сучасних сецесіоністських рухів діють від імені етнічної чи лінгвістичної групи. При цьому ця ідентичність, як правило, доповнюється конфесійною, територіальною або історичною.

Швидкий кінець ідеології націоналізму у розвинених демократичних країнах прогнозували у 1950–1960-х роках, коли домінував модернізаційний підхід до політики розвитку і розуміння держави, і зовсім нещодавно – в 1990-х роках, коли багато вчених, зокрема

Е. Хобсбаум⁵¹, стверджували, що досить швидко регіональний націоналізм відійде у минуле, програвши глобалізації. Однак, всупереч цим прогнозам, регіональний націоналізм процвітає не лише у відносно молодих і нестабільних державах, а й у розвинених ліберальних демократіях, зокрема, в Бельгії, Великобританії, Іспанії та Канаді, та становить загрозу етнополітичній безпеці конкретної країни.

У 2011 році Шотландська національна партія сформувала уряд більшості після перемоги на виборах у Шотландії, а за результатами парламентських виборів 2015 року стала третьою найвпливовішою партією Великобританії. В Іспанії парламент Країни Басків у червні 2008 року прийняв законодавчу базу для проведення референдуму щодо майбутнього цього автономного регіону, але через кілька місяців вона була скасована Конституційним Судом Іспанії.

У 2006 році політичні партії Каталонії вимагали від уряду Іспанії переглянути статут про автономію для надання провінції більшої самостійності та визнання каталонців як нації. У 2014 році влада регіону зробила спробу провести референдум про незалежність, але Конституційний Суд заборонив його проведення, оскільки згідно Основного Закону Іспанія є унітарною державою, тому питання про суверенітет будь-якої її частини мають вирішувати усі громадяни, а не мешканці окремої території. 9 листопада 2015 року парламент провінції 73 голосами «за» і 63 «проти» проголосував за незалежність від Іспанії. Документ містив заклик до розбудови незалежної Каталонської держави у формі республіки. А на вересневих виборах 2015 року більшість місць у каталонському парламенті (72 зі 135) отримали партії, що виступають за створення самостійної держави.

У Бельгії після парламентських виборів 2010 року країна майже 15 місяців існувала без уряду, оскільки двом основним політичним силам, що представляють Фландрію та Валлонію, не вдалося досягти згоди щодо майбутнього країни як федерації чи конфедерації. Фламандські партії вимагають від Брюсселю більшого ступеня децентралізації, чому опираються франкомовні частини держави, які отримують у вигляді дотацій з державного бюджету частину податків, що збираються у Фландрії. У Канаді продовжується протистояння між

⁵¹ *Hobsbawm E. Nations and nationalism since 1780: Programme, myth, reality / Hobsbawm E. – Cambridge : Cambridge University Press, 1992.*

Квебеком, який уже провів два референдуми про незалежність, та федеральним центром.

Іншими словами, ще до недавнього часу вважалося, що націоналізм несумісний з прогресом, сучасністю, лібералізмом, демократією та процвітанням, тому зміцнення його позицій у розвинених демократіях стало певною несподіванкою для низки дослідників. Його відродження у країнах Заходу викликає ще більше запитань, оскільки більшість з них є прикладами успішної побудови консенсусних демократій та збалансованого представництва різних соціальних груп в органах публічної влади.

Не в останню чергу актуалізація питання самовизначення у Країні Басків, Каталонії, Квебеці, Фландрії та Шотландії стала можливою завдяки трьом чинникам: наявності відповідної інституційної структури⁵², конституційній реформі та соціальній політиці.

Очевидно, що надання певного ступеня автономії регіону чи то в результаті деволюції (Шотландія) чи децентралізації (Країна Басків, Каталонія) посилює націоналістичні настрої та сприяє формуванню окремої ідентичності в рамках поліетнічної держави. Інституційні структури автономії сприяють кристалізації колективних інтересів та мобілізації населення навколо вимог про надання більше повноважень регіональним органам влади. Іншими словами, укладення угод між центром і регіоном щодо передачі останньому більшої компетенції може лише на деякий час задовольнити вимоги етнічних рухів у регіонах і в довгостроковій перспективі закладають фундамент для розвитку регіонального націоналізму.

Жоден макрополітичний процес, такий як глобалізація, ні різноманітні стратегії (децентралізація, деволюція, федералізація), що мають за мету зменшення напруги у взаємодії між центром і окремими складовими держави чи полегшення співіснування різних етносів в рамках єдиної держави, нездатні протидіяти посиленню націоналістичних настроїв на місцях. На початку 1970-х років фламандські організації громадянського суспільства вирішили об'єднати свої зусилля лише для збереження і розвитку нідерландської

⁵² *Harty S. The institutional foundations of sub-state national movements / S. Harty // Comparative Politics. – 2001. – Vol. 33. – P. 191-210.*

мови⁵³. З часом їх вимоги зростали і зараз політичні партії Фландрії вимагають більшого ступеня незалежності регіону.

Основна причина того, чому автономні політичні інститути сприяють процвітанню регіонального націоналізму, є те, що вони, як правило, дають політичну владу місцевим лідерам, які на перший план висувають захист місцевої ідентичності. В Іспанії, наприклад, Баскська націоналістична партія формувала уряд провінції починаючи з перших виборів до представницького органу провінції, а каталонські націоналісти правили більше двох десятиліть поспіль. Результатом стало наростання напруженості у відносинах між Мадридом та Барселеною і басками.

Підтвердженням тези про те, що автономія сприяє зміцненню етнічних рухів, є і приклад Шотландії, в якій Шотландська націоналістична партія (ШНП) перемогла на виборах 2007, 2011 і 2015 року. Допоки лейбористи правили Вестмінстером та Холірудом (офіційна резиденція монарха у Шотландії) і в 1997 році ініціювали деволюцію, її вплив на розквіт національного руху в Шотландії був неочевидним. Планувалося, що передача більших повноважень на місце, створення парламенту Шотландії зменшить рівень сепаратизму, однак після того, як ШНП вдалося сформувавати уряд, у неї з'явилося більше можливостей для проведення етнічної мобілізації, що й проявилось у проведенні референдуму про незалежність у 2014 році. На ньому більшість виборців – 55% – висловилися за подальше перебування у складі Об'єднаного королівства, однак ризик того, що результати чергового плебісциту з цього питання будуть негативними для Лондона, постійно зростає.

Посилення регіонального націоналізму в сучасних ліберальних демократіях безпосередньо пов'язане із проведеними у них конституційними реформами. Конституція має фундаментальне значення для держави і визначає базові принципи взаємодії між її складовими та між різними етносами, що проживають на її території. Відповідно, значна частина вимог, що висуваються регіональними націоналістами, стосується закріплення в Основному Законі їх високого політико-правового статусу та визнання їх особливості⁵⁴.

⁵³ *The Flemish movement. A documentary history, 1780–1990* / [Hermans T., Vos L., Wils L.]. – L. : Athlone Press, 2015.

⁵⁴ *Kymlicka W. Multicultural citizenship. A liberal theory of minority rights* / Kymlicka W. – Oxford : Oxford University Press, 1995.

Це дуже добре ілюструє ситуація в Іспанії. До 2005–2006 років, коли почалися формальні переговори між Каталонією та урядом Іспанії щодо зміни Статуту про автономію Каталонії, її керівництво хотіло формального перегляду статусу провінції у складі Іспанії. Деякі питання були пов'язані з поділом влади та ресурсів між Генералітетом Каталонії та іспанською державою. Інші, більш символічні за природою вимоги включали бажання гарантувати формальне визнання каталонської нації. Після внесення змін до Статуту в 2006 році у його преамбулі з'явилося положення про каталонську націю, що йде врозріз зусиллям Мадриду щодо формування спільної іспанської ідентичності. Згодом Конституційний Суд Іспанії переписав кілька статей та уточнив трактування низки інших в оцінці Конституції 2010 року, що нівелювало зусилля каталонців.

Схожа ситуація склалася і у Країні Басків, яка теж вимагає перегляду Конституції. Одразу після прийняття Основного закону країни в 1978 році баскські лідери націоналістичного руху прагнули закріпити за регіоном право на самовизначення. Ця вимога, неоднозначна навіть для Країни Басків, не була задоволена, і відтоді перебуває в центрі націоналістичного дискурсу. Ідея, що баски утворюють окрему націю і, відповідно, мають право на самовизначення, що має бути визнано Іспанією, користується значною підтримкою серед місцевого населення.

У жовтні 2008 року парламент Країни Басків схвалив проведення референдуму про національне самовизначення, що мало стати першим кроком до політичної незалежності від Іспанії. Однак, уряд Іспанії звернувся до Конституційного Суду з проханням переглянути законодавство автономії про референдуми. У результаті Суд прийняв рішення, що Автономна спільнота Країна Басків не має права проводити такий референдум. У 2013 році це питання знову актуалізувалося, коли Рада міністрів регіону прийняла так звану програму «тисячі днів», що передбачала практичну реалізацію принципу «баскське суспільство повинно бути господарем власного майбутнього», а саме: усі баскські території (автономні області Наварра і Країна Басків в Іспанії, Країна Басків у Франції) повинні вільно вирішувати питання про свої взаємовідносини, включаючи можливість прийняття спільних інституційних рамок. Проте реальних заходів так і не було вжито і подальший розвиток ситуації значною

мірою визначатиметься результатами спроби Каталонії домогтися більшої самостійності.

Невирішена конституційна ситуація характерна і для квебекського націоналізму. Починаючи з «тихої революції» 1960-х років, уряд Квебеку прагне переглянути Конституцію Канади таким чином, щоб закріпити за провінцією більшу ступінь автономії та визнати її особливе місце в Канаді через домінуюче франкомовне населення. Коли до Конституції у 1982 році вносилися поправки для включення до неї Хартії прав і свобод, вони не передбачали задоволення вимог Квебеку щодо децентралізації та особливої ролі, тому уряд провінції вирішив не підписувати новий конституційний акт. Ухвалення конституційної реформи всупереч волі Квебеку посилювало націоналістичні настрої у провінції⁵⁵.

До середини 1990-х років невдалі переговори щодо повернення Квебеку до конституційного поля лише посилювали націоналістичні настрої у провінції. Одразу після референдуму 1995 року федеральний уряд лібералів та представники Квебеку прийняли спільну стратегію забезпечення довготривалої лояльності значної частини квебекців, що включала кампанію із представлення канадського уряду в провінції (однак вона не досягла поставлених цілей через корупційний скандал) і деякі заходи щодо децентралізації (передачу повноважень щодо управління ринком праці органам влади Квебеку). В 2006 році уряд консерваторів несподівано ініціював парламентську процедуру визнання квебекців як нації в рамках об'єднаної Канади. Незважаючи на той факт, що таке визнання є центральним пунктом у програмах уряду Квебеку з 1960-х років, парламентська ініціатива не поклала кінець вимогам про визнання. Довгострокове співіснування Квебеку в рамках Канади передбачає, на думку більшості у «федералістському» таборі, його згоду на конституційні зміни 1982 року.

Націоналізм також проявляється і в дискусіях щодо державної політики у низці сфер, не пов'язаних із політикою. Прикладом може бути соціальна політика за допомогою якої націоналістичні рухи намагаються домогтися більших преференцій або ж закріпити особливе становище свого етносу⁵⁶. З їхньої точки зору, соціальна

⁵⁵ *Laforest G. Trudeau and the end of a Canadian dream / Laforest G. – Montreal and Kingston : McGill-Queen's University Press, 1995.*

⁵⁶ *Beland D. Nationalism and social policy. The politics of territorial solidarity / D. Beland, Lecours A. – Oxford : Oxford University Press, 2008.*

політика, як і культура, може слугувати для встановлення відмінностей ідентичностей. Аналогічно культурним цінностям соціальна політика може розглядатися та формулюватися етнічними лідерами як широкий набір символів, що відображає соціальні пріоритети та особливості менталітету. Очевидно, що медичні послуги, освіта, як і культурні інститути, присутні у щоденному житті індивідів і забезпечують соціальну єдність певної спільноти. Більше того, у федеративній чи децентралізованій системі юридичні баталії між центром та регіонами, як правило, є потужними джерелами етнічної мобілізації. У цьому контексті соціальний захист стає предметом суперечок між домінуючою нацією та етнічною меншиною. Соціальна політика може накладатися на загальну політику етнічної мобілізації, оскільки місцевим політикам легко заявити, що соціальні блага перебувають під загрозою через дії інших органів центральної влади та вимагати більшої політичної автономії чи навіть незалежності як єдиного способу збереження і покращення соціального захисту спільноти.

У Бельгії фламандські партії виступають за «федералізацію» (децентралізацію) у сфері соціального забезпечення (насамперед у тому, що стосується допомоги сім'ям та охорони здоров'я). Вони стверджують, що соціальний захист як державна програма включає приховані трансфери коштів, отриманих від Фландрії, до Валлонії. Тобто акцент робиться не на загальнонаціональній концепції солідарності, а на її більш вузькому, етнічному розумінні: кошти, зібрані у вигляді податків на певній території, повинні розподілятися серед її мешканців, а не перерозподілятися для підтримки менш заможних громадян в інших регіонах країни. Державна політика соціального забезпечення є досить дискусійним питанням у Бельгії, оскільки багато членів фламандської економічної та політичної еліти розглядають її як таку, що не відповідає існуючим мовним і етнічним кордонам. З їхньої точки зору, федералізація соціального забезпечення має сенс, оскільки може слугувати редистрибуції та солідарності на територіях, де проживають фламандці, та дасть змогу обом мовним спільнотам адаптувати надання соціальних послуг відповідно до своїх потреб та ціннісних установок. Серед населення досить поширеною є думка, що валлонці охоче зловживають перевагами соціального забезпечення, дорожче обходяться системі медичного страхування

через схильність до шкідливих звичок (наприклад, до зловживання алкоголем) та не виявляють бажання працювати.

Фламандські політики наполягають на більшій децентралізації соціальних послуг, оскільки вважають, що цінності і уподобання їх виборців значно відрізняються від менталітету валлонів. Так, під впливом досвіду Нідерландів та Великобританії фламандські лідери підтримали концепцію «активної держави» і прагнуть переглянути державну політику зайнятості, щоб вона стимулювала безробітних до активнішого пошуку нового місця роботи. Франкофони, навпаки, захищають традиційну бельгійську модель, коли соціальна допомога та виплати безробітним розглядаються як соціальне, а не умовне, право. Іншими словами, активна участь етнічних лідерів у дискусіях щодо соціальної політики дає їм змогу мобілізувати своїх прихильників, навіть якщо вони байдуже ставляться до таких політичних цінностей як автономія.

Шотландія є ще одним прикладом політичної ваги соціальної політики та її впливу на регіональний націоналізм. В період правління М. Тетчер (1979–1990 роки) консервативний уряд впровадив новий підхід до надання соціальної допомоги, який, на відміну від попередніх, робив акцент на її індивідуалізації та скороченні обсягів. Така зміна найбільше вдарила по Шотландії, де рівень безробіття був набагато вищим, ніж в Англії, тому консерватори втратили підтримку шотландців у кінці 1980-х – на початку 1990-х років. У відповідь на новий підхід британського уряду до соціальної політики низка шотландських політиків і громадських організацій почали стверджувати, що інтереси Шотландії відрізняються від британських і «home rule» (більша автономія) є найкращою гарантією захисту інтересів краю. Місцеві політики виступали за більше втручання держави у сферу надання соціальних послуг, ніж цього хотілося б консерваторам, та наголошували на тому, що шотландці дотримуються більш прогресивних поглядів щодо перерозподілу суспільних благ, ніж англійці. Завдяки актуалізації соціальних питань, активізації етнічної мобілізації та політиці деволюції, на яку був змушений піти Лондон, у Шотландії в 1999 році було створено власний представницький орган⁵⁷.

⁵⁷ *McEwen N. Nationalism and the state: Welfare and identity in Scotland and Quebec / McEwen N. – Brussels : Peter Lang, 2006.*

Отже, національне питання у розвинених демократичних країнах далеке від свого вирішення, про що свідчить зміцнення регіонального націоналізму в низці країн, що може призвести до етнополітичної дезінтеграції держави. Сприятливі умови для його виникнення та розвитку закладаються інституційною структурою (надання статусу автономії окремим територіям), конституційною реформою (закріплення особливого статусу регіонів та осіб, які там проживають) та соціальною політикою, яка може використовуватися для етнічної мобілізації аполітичних громадян.

Розділ 3

Ризики етнополітичної дезінтеграції України

Етнополітична безпека є відносно новим поняттям для українських науковців: відсутність збройних конфліктів, тривалий історичний досвід мирного співіснування кількох етносів на території держави до останнього часу відсували питання безпеки, пов'язані з етнічним виміром. Однак загальносвітові процеси (глобалізація, міграційні процеси) та події 2014 року актуалізували необхідність вироблення державної політики у сфері міжетнічних відносин для гарантування національної безпеки України.

Ідеї дезінтеграції України виникають у публічному дискурсі напередодні президентських чи парламентських виборів, і набувають особливої гостроти у кризові моменти державотворення: в перші роки незалежності, в ході Помаранчевої революції 2004 року та Революції Гідності 2013–2014 років. Зазвичай вони ініціюються у прикордонних регіонах на Заході та Сході.

Перебування Автономної Республіки Крим у складі України ставилося місцевими елітами найбільш гостро протягом першої половини 1990-х років і відійшло на другий план після підписання угод з Російською Федерацією. Приблизно в той же час зафіксована поява русинського сепаратизму на Закарпатті. Його представники наполягають на мовно-культурній та історичній самобутності свого етносу від українців і вимагають належного політико-правового закріплення його особливого статусу.

Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень виділяють такі чинники активізації сепаратистських рухів в Україні⁵⁸:

– історичний: тривале перебування окремих частин нинішньої державної території України у складі інших держав, де сформувалася особлива регіональна ідентичність;

⁵⁸ *Потенціальні загрози регіонального сепаратизму в Україні* / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1478/>.

– релігійний: локальне поєднання в окремих регіонах етнічного і релігійного чинників, що значно підсилює регіоналістські практики;

– етнічний: більш русифікована південно-східна частина країни і більш українська північно-західна;

– економічний: існування значного розриву в рівнях соціального та економічного розвитку між окремими регіонами, який стимулює невдоволеність багатших територій несправедливим, з їхньої точки зору, розподілом національного доходу держави.

На нашу думку, можна виділити чотири основні чинники етнополітичної безпеки в Україні: етнічний, збереження самобутності українців, демографічний та імміграційний.

1. Етнічний склад населення. Проблеми етнополітичної безпеки особливо гостро стоять перед етнічно неоднорідними державами. Згідно класифікації Г. Нельсона, у світі існує п'ять типів держав залежно від кількості етносів, що проживають на їх території: 1) держави з єдиною нацією-групою, де одна етнічна нація нараховує понад 95% населення; 2) держави з однією основною нацією-групою, коли одна етнічна нація нараховує від 60 до 95% населення; 3) держави з однією основною нацією-групою та фрагментованими не основними етнічними групами (найбільша етнічна нація становить від 40 до 60% населення, а всього нараховується від 7 до 20 неосновних етносів); 4) бінаціональні (двонаціональні) держави (дві найбільші етнічні нації разом становлять від 65 до 96% населення); 5) багатонаціональні держави, в яких три найбільші етнічні нації разом становлять від 34 до 97% населення і де існує ще від 5 до 19 неосновних етнічних націй⁵⁹.

Україну можна віднести до другого типу, оскільки українці є найчисельнішою групою і становлять, згідно даних перепису населення 2001 року 77,8 % населення. На території держави проживає ще понад 100 національностей, серед яких найбільше росіян – 17,3 % всього населення країни.

За твердженням В. Котигоренка, поліетнічність населення України аж ніяк не означає невідворотності етнічних конфліктів на її теренах, оскільки не є обов'язково конфліктогенною. Навпаки, поліетнічність

⁵⁹ Картунов О. В. Вступ до етнополітології : уаук.-навч. посіб. [Електронний ресурс] / О. В. Картунов. – К., 1999. – Режим доступу : <http://politics.ellib.org.ua/pages-645.html>.

має потужний інтегративний потенціал: створює для суспільства і громадян сприятливі можливості розвитку на основі взаємозбагачення культурними, інтелектуальними, генетичними та іншими ресурсами. Водночас дослідник визнає, що поліетнічність ускладнює суспільні відносини, оскільки «етнічна динаміка і міжетнічна взаємодія реалізуються через суперечності між суб'єктами цих відносин у зв'язку з їх етноспецифічними і спільними потребами та інтересами»⁶⁰. Ці суперечності виявляються у всіх сферах суспільного життя. Якщо в одному регіоні, державі проживають різні етноси, конфліктів між ними не уникнути. Зокрема, І. Зварич стверджує, що етнорегіональна багатоманітність України сама по собі діє як потужний конфліктогенний чинник⁶¹.

Україна є багатоетнічною державою, в якій, згідно із Всеукраїнським переписом населення 2001 року, чисельність представників інших національних спільнот, серед яких виділяються корінні народи, національні меншини та етнічні групи, становить 10,7 млн. (22,2 %) ⁶².

До корінних народів, етногенез яких цілковито відбувся на землях сучасної України і вони не мають державних утворень за її межами, належать кримські татари (248,2 тис. осіб) та дві реліктові громади: караїми (1196 осіб) і кримчаки (406 осіб). Питома вага корінних народів у складі населення України становить 0,5 %, а в складі населення Криму, де мешкає переважна більшість їхніх представників, – 12,3 %.

Серед національних меншин кількісно, а також у силу історичних обставин виділяються насамперед росіяни, яких на 2001 рік нараховувалося 8,3 млн. осіб (17,3 % населення, або 77,9% загальної кількості неукраїнців).

Серед інших національних меншин, які разом становлять 3,9 % населення, можна виділити такі категорії:

– автохтонні меншини (молдовани, угорці, румуни, гагаузи, словаки), етногенез яких частково відбувся на землях сучасної України, хоча вони і мають державні утворення за її межами. Загальна кількість їх сягає 604,5 тис. осіб (5,6 % загальної кількості неукраїнців);

⁶⁰ Котигоренко В. О. Бути чи не бути етнічним конфліктам в Україні? / В. О. Котигоренко // Політичний менеджмент. – 2008. – № 5. – С. 86.

⁶¹ Зварич І. Т. Етнополітика в Україні: регіональний контекст : [монографія] / Зварич І. Т. – К. : Дельта. – 2009. – С. 96.

⁶² Національний склад населення України та його мовні ознаки. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року. – К., 2003.

– традиційні меншини, які протягом історично тривалого часу проживають на теренах сучасної України і внесли вагомий внесок у її соціально-політичний та культурний розвиток (це білоруси, болгари, поляки, євреї, вірмени, греки, татари, цигани, німці, литовці, чехи, албанці). Загальна кількість їх становить 1,09 млн. осіб (10,2 % загальної кількості неукраїнського населення). Типологічно до цієї категорії відносяться також росіяни;

– нові меншини, які оселилися на землях України протягом минулого століття, і пов'язані з Україною історією спільного існування в межах єдиної держави (СРСР), але не мають традицій національного життя на її території. Їх чисельність, за даними перепису 2001 р., перевищувала 1 тис. осіб: азербайджанці, грузини, корейці, узбеки, чуваші, мордва, турки-месхетинці, казахи, латиші, осетини, лезгини, удмурти, таджики, башкири, марійці, туркмени, ассирійці, чеченці, естонці, комі (комі-перм'яки), даргинці, карели, аварці, абхази, киргизи, лакці. Загальна кількість їх становить близько 194,2 тис. осіб (1,8 % загальної кількості неукраїнців).

Значення має не лише кількість етнічних груп, а й їх географічна дисперсія: чим більш концентрована етнічна група, тим вищий ризик виникнення серед її членів етнічної мобілізації з вимогами більшої автономії та особливого статусу. Згідно досліджень, починаючи з 1945 року близько 80 територіально концентрованих етнічних груп брали участь у збройних конфліктах щодо розширення їх прав⁶³. На початок 2006 року у світі велося 26 збройних конфліктів за самовизначення, а 55 етнічних груп прагнули реалізувати право на самовизначення мирними методами, а ще у 40 випадках етноси вдавалися як до силових, так і до мирних способів вирішення своїх проблем.

Станом на 2001 рік українці за чисельністю переважали в усіх областях, за винятком Автономної республіки Крим, де майже дві третини населення становили росіяни, а частка українців не перевищувала 25 %. Понад 90 % всього населення становлять українці у Західній та Центральній Україні (крім Чернівецької і Закарпатської областей). Це найбільший регіон компактного проживання українців.

⁶³ *Quinn D. Self-determination movements and their outcomes / Quinn D. // Hewitt J.J., Wilkenfeld J., Gurr T.R. Peace and conflict 2008. – Boulder CO : Paradigm Publishers, 2008. – P. 33.*

Другий регіон, де частка українців становить від 75 до 80 %, формують суміжні області Східної та Південної України. Частка українців знижується до 60% лише у двох областях Донбасу (тут мешкає третина усіх росіян України) та Одеській області.

Регіоном найкомпактнішого розселення росіян, крім Автономної Республіки Крим, є Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Одеська і Харківська області. Тут частка росіян становить від 18 % в Дніпропетровській до майже 39 % в Луганській областях.

Значним упущенням є відсутність даних про реальну ситуацію щодо етнічного складу громадян України. Планувалося, що, згідно рекомендацій ООН, черговий перепис населення буде проведено через десять років, у 2012 році, однак згодом його було перенесено з огляду на економічні та політичні міркування на 2020 рік⁶⁴. Брак даних перешкоджає об'єктивній оцінці змін у демографічному та етнічному складі населення України, ускладнює відстеження тенденцій як внутрішньої, так і зовнішньої міграції.

Другий чинник – це втрата етнічної самобутності титульним етносом, що безпосередньо пов'язана зі слабкістю мовної політики держави. Базовими нормативно-правовими документами у цій сфері є Конституція і закони України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15 травня 2003 року та «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року. Що стосується Хартії, то зазначимо, що далеко не всі країни-члени Ради Європи приєдналися до цього документу, серед них Албанія, Андорра, Бельгія, Болгарія, Грузія, Греція, Ірландія, Латвія, Литва, Монако, Португалія, Сан-Марино, Туреччина, Естонія. Процес ратифікації не відбувся в Азербайджані, Македонії, Італії, Ісландії, Мальті, Молдові. А у жовтні 2015 року сенат Франції після майже двадцяти років гострих дискусій відмовився від ратифікації. У свою чергу Закон «Про засади державної мовної політики» мав за мету привести чинне законодавство України у відповідність до Європейської хартії регіональних мов і мов меншин. Однак він не тільки не виконав цього

⁶⁴ Про внесення змін до розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2008 р. № 581 : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1323-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248721497>.

завдання, а й став прихованим джерелом конфліктів, що загрожують етнополітичною дезінтеграцією України (таблиця 1).

Таблиця 1

Відмінності між Європейською хартією регіональних мов та засадами державної мовної політики в Україні

Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин»	Закон України «Про засади державної мовної політики»
положення Хартії застосовуються до білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської мов	заходи, спрямовані на використання регіональних мов або мов меншин, поширені на російську, білоруську, болгарську, вірменську , гагаузьку, ідиш , кримськотатарську, молдавську, німецьку, новогрецьку , польську, ромську , румунську, словацьку, угорську, русинську , караїмська , кримчацьку мови.
можливість у процесі судочинства подання клопотань, доказів та інших документів регіональними мовами або мовами меншин	дозволяється здійснення судами провадження цими мовами, а також їх використання при проведенні досудового розслідування, дізнання та прокурорського нагляду (ст. 14)
«використання регіональних мов або мов меншин у рамках регіонального або місцевого самоврядування»	передбачається використання цих мов і в роботі місцевих органів державної влади (ст. 11)

Як уже зазначалося у другому розділі наукової записки, мова є одним з найважливіших інструментів мобілізації прихильників сепаратистських рухів. Тому включення до переліку регіональних мов або мов меншин русинської, спроба кодифікації якої мала місце у 1990-х роках одночасно із зародженням руху русинів, що висував сепаратистські лозунги, є створенням передумов для появи сепаратистського руху на заході країни. Також викликає сумнів доцільність включення до цього переліку мови караїмів і кримчаків, які є малочисельними етносами.

Зазначимо, що сам Закон України «Про засади державної мовної політики» ще на стадії законопроекту став об'єктом нищівної критики з боку експертів. Так у висновку Венеціанської комісії від 17 грудня 2011 року зазначалося, що у ньому закріплюється привілейоване становище російської мови, яка фактично прирівнюється до

української, що «буде зменшувати інтегративні сили української мови і ставить під загрозу роль, яку має відігравати єдина державна мова»⁶⁵. На думку О. Литвиненка, цей закон, встановлюючи принцип рівності державної та регіональних мов або мов меншин у таких сферах як діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, освіта і наука, судочинство, правоохоронна діяльність, культура, суперечить змісту поняття «державна мова» та містить неузгодженості з чинним законодавством, зокрема, з Конституцією України та Законом України «Про міжнародні договори України»⁶⁶. Спроба його скасування 23 лютого 2014 року стала формальним приводом для анексії Криму та створення так званих «народних республік» на території окремих районів Донецької та Луганської областей. В 2014 році 57 народних депутатів України звернулися з поданням до Конституційного Суду України щодо його відповідності Конституції України⁶⁷.

Закономірним результатом відсутності чіткої проукраїнської мовної політики є досить високий рівень русифікації медіа-простору в Україні, незважаючи на значний ріст патріотизму в ході Революції Гідності. Так дослідження «Становище української мови в Україні в 2014–15 роках»⁶⁸, оприлюднене рухом «Простір свободи», фіксує досить високий рівень русифікації в суспільному просторі України. Порівняно з минулими роками частка україномовних газет та журналів зменшилася, а російська мова продовжує домінувати в національному теле- та радіоефірі.

Частка газет, що виходять українською мовою, продовжує скорочуватися, і становила за 2014 рік 29,5 %. З журналами та іншими періодичними виданнями ситуація ще гірша – лише 9,9% від

⁶⁵ *Висновок* щодо проекту закону «Про засади державної мовної політики». Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constituanta.blogspot.com/2012/07/2011_11.html.

⁶⁶ *Литвиненко О.* Актуальні проблеми правового забезпечення мовної політики держави. Аналітична записка [Електронний ресурс]. / О. Литвиненко. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1227/>.

⁶⁷ *Звернення народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року № 5029–VI* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=290768.

⁶⁸ *Українська мова зміцнила позиції лише в окремих сферах – підсумки аналітичного огляду* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dobrovol.org/article/334/>.

загального тиражу випущено в 2014 українською мовою (у 2010 році цей показник становив 19,6 %).

Лише 55 % книг надруковано в Україні в 2014 році державною мовою, причому більшість з них – навчальна література, а масовий імпорт книг з Росії в рази перевищує випуск книг в Україні. При цьому, якщо відсоток українських книг залишається незмінним, то в абсолютних цифрах відбувається зниження числа книг, виданих в Україні. В прайм-тайм восьми найрейтинговіших телеканалів частка російської мови в ефірі становила 44 %, а української – 30 %. При цьому зріс до 26 % час «двомовних» ефірів. Частка пісень українською мовою в ефірі п'яти найрейтинговіших радіостанцій становить лише 5 % від загальної кількості пісень.

Викликає стурбованість і ситуація з вивченням української мови: так у Закарпатській області налічується 92 загальноосвітніх навчальних заклади, де 10 або більше випускників не склали зовнішнього незалежного оцінювання з української мови і літератури у 2015 році⁶⁹. Чернівецька та Рівненська області мають 37 та 27 таких шкіл відповідно.

Третій чинник пов'язаний зі складною демографічною ситуацією. Згідно прогнозів вітчизняних демографів, імовірність того, що Україна в коротко- чи середньочасовій перспективі досягне рівня простого відтворення населення досить мала⁷⁰. Навіть міграційне сальдо не зможе компенсувати природне зменшення кількості громадян України. За найбільш вірогідними сценаріями демографічного прогнозу, чисельність населення в Україні впродовж найближчих 50 років скорочуватиметься досить швидкими темпами, що зумовлено значною втратою демографічного потенціалу: поширенням стандартів малодітності, низькою тривалістю життя, а також несприятливим міждержавним міграційним обміном. Це вимагатиме проведення активної імміграційної політики, спрямованої на залучення кваліфікованої робочої сили. Однак, демографічний дефіцит в Україні настільки значний, що за масштабів міграції, необхідних для його покриття,

⁶⁹ Школи, випускники яких найгірше склали ЗНО з української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/school/47377/>.

⁷⁰ Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / за ред. чл.-кор. НАНУ, д.е.н., проф. Е.М. Лібанової. – К. : Український центр соціальних реформ, 2006. – С. 114-115.

може виникнути небезпека порушення єдності та внутрішньої рівноваги суспільства, труднощі взаємної адаптації корінного і прибулого населення.

У Доповіді комісії при ООН наводиться негативний прогноз чисельності населення України на 2015 рік – 43,3 млн. осіб. Згідно даних Демографічного звіту ООН за 2007 рік⁷¹, в Україні зафіксовано найнижчий у світі природний приріст населення. Якщо ситуація не зміниться кардинальним чином, то вже у 2030 році українців буде 39 млн. чоловік. Відповідно до звіту, Україна перебуває на одному з перших місць в Європі за смертністю, до того ж незабаром їй загрожує «геронтологічна революція» – стрімке збільшення кількості людей похилого віку: з 1950 р. в Україні кількість людей віком понад 60 років виросла удвічі.

Виходом із загрозованої демографічної ситуації може стати четвертий чинник – імміграція, яка здатна компенсувати низький рівень народжуваності в країні і краще піддається регулюванню, ніж народжуваність⁷². Величина міграційного притоку може регулюватися в широких межах, які визначаються соціально-політичними чинниками. Міграційна політика дає швидкі результати, що відразу ж позначаються на віковій структурі і чисельності населення країни. До неї неодноразово вдавалися для вирішення найрізноманітніших проблем, наприклад, для збільшення чисельності працездатного населення в країнах Західної Європи в 1960-х роках або в нафтовидобувних центрах Персидської затоки в 1970–1990-х роках. Тому міграцію часто розглядають як засіб для згладжування низки проблем, обумовлених старінням і депопуляцією, причому не тільки в короткостроковій, а й довгостроковій перспективі.

Як свідчать статистичні дані (див. *Таблицю 2*), лише у 2005 році потік іммігрантів в Україну переважив потік емігрантів.

⁷¹ *State of the world population*. – United Nations Population Fund, 2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unfpa.org/swp/swpmain.htm>.

⁷² *Replacement migration: Is a solution to declining and ageing populations?* – N. Y. : United Nations, 2000.

Імміграція в Україну за роками

Рік	2000	2002	2003	2004	2005
Приріст населення за рахунок міждержавної міграції, осіб	-46 600	-33 791	-24 210	-7 615	4 583
Рік	2006	2007	2008	2009	2010
Приріст населення за рахунок міждержавної міграції, осіб	14 245	16 838	14 921	13 447	16 133
Рік	2011	2012	2013		
Приріст населення за рахунок міждержавної міграції, осіб	17 096	61 844	31 913		
<i>Джерело: Держкомстат України</i>					

За 11 місяців 2014 року українське громадянство отримали 7 тисяч 42 особи⁷³. Більшість осіб, які отримали громадянство України, прибули з країн колишнього СРСР: Молдови (163 особи), Вірменії (178 осіб), Росії (109 осіб), Узбекистану (104 особи), Азербайджану (42 особи), Таджикистану (12 осіб) та Білорусії (11 осіб). Громадянами України також стали нігерійці, латвійці та алжирець.

За шість місяців 2015 року динаміка імміграційних процесів дещо змінилася: громадянство України в спрощеному порядку отримали 1921 особа, з яких 975 – росіяни, 199 – молдавани, 101 – вірменин, 100 – азербайджанці⁷⁴.

Міграція є багатогранним явищем, яке має як позитивні, так і негативні сторони. Загалом міграція має два важливих позитивних наслідки:

1) притік висококваліфікованих спеціалістів, що полегшує навантаження на освітню систему та знижує затрати на їх підготовку;

2) притік низько кваліфікованої та мало оплачуваної робочої сили, що забезпечує заповнення робочих місць, непривабливих для українців, і дає змогу знизити виробничі затрати та ціни, особливо у будівництві, сільському господарстві та сфері послуг. Побічним нега-

⁷³ Понад 7 тисяч іноземців захотіли стати громадянами України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://solvo-ukraine.com/ua/useful/news/news-2/>.

⁷⁴ До тисячі росіян отримали українське громадянство [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.volynpost.com/news/55881-do-tysiachi-rosiian-otrimaly-ukrainske-gromadianstvo>.

тивним результатом такого виду міграції є сповільнення росту оплати праці в цих галузях.

Систематичне використання праці мігрантів зумовлює серйозну трансформацію не тільки економічних, але і соціальних відносин. І працедавці, і суспільство «звикають» до дешевої праці мігрантів, постійно відтворюючи потребу в ньому. Це дає можливість місцевій громаді та її представникам ефективніше використовувати власні ресурси. Так, у розвинених країнах завдяки використанню праці жінок-мігрантів по догляду за дітьми, немолодими і хворими, від подібної роботи звільняються жінки середнього класу, підвищується їх активність в публічній сфері і попит на суспільно престижні робочі місця, а це прямо впливає на гендерну «розстановку сил» у сфері зайнятості. Праця іммігрантів дає країні можливість розвивати освітню систему, збільшуючи терміни освіти для своїх громадян і тим самим укріплюючи національний людський потенціал.

Незважаючи на позитивні економічні наслідки від прибуття в країну іноземної робочої сили, небезпеку становить довгострокова та тривала імміграція, особливо якщо новоприбулі мають етнічні, культурні або релігійні погляди, що відрізняються від поглядів більшості населення. Масовий потік мігрантів становить загрозу існуючій етнічній, релігійній та мовній структурі та єдності суспільства. Без продуманої системи заходів щодо інтеграції новоприбулих міграція лише загострює конфлікт цінностей, боротьбу за ресурси між мігрантами та корінним населенням країни.

Ще одна небезпека імміграційного руху полягає в тому, що новоприбулі можуть продовжити з'ясовувати стосунки у етнічних суперечках на інших територіях. Оскільки досить значна частина легальних мігрантів прибула в Україну з країн колишнього СРСР, то можливе відродження протистояння по лінії абхазці/осетини – грузини, вірмени – азербайджанці в місцях компактного їх поселення.

Отже, на сьогодні найбільш важливими чинниками етнополітичної безпеки в Україні є кількість етнічних груп (їх розмір, географічна концентрація), збереження самотності українців як титульної нації з огляду на недостатні зусилля щодо збереження і розвитку української культури, демографічна ситуація, пов'язана з небезпекою депопуляції території держави, та імміграція, що супроводжується проблемами інтеграції представників інших етносів в українське суспільство та можливістю відтворення етнічних протистоянь на території України.

Серед інших дестабілізуючих етнополітичних чинників в Україні можна згадати:

а) політичні:

– відсутність загальнонаціонального консенсусу щодо шляхів розвитку держави;

– стихійність процесу становлення української політичної нації;

– відсутність ефективної політики українізації, яка б одночасно сприяла зміцненню позицій української мови і культури, і не викликала спротиву у представників інших етнічних груп;

– неспроможність відстоювати національні інтереси у двосторонніх відносинах із сусідніми державами;

б) економічні:

– диспропорції в економічному розвитку між регіонами, що сприяють загостренню сепаратистських тенденцій;

– руйнація системи «етнокультурного поділу праці» та «етнокультурного підприємництва»; свідомість аграрного сектора України містить антиросійський компонент, створює фактор міжетнічної упередженості⁷⁵;

в) культурно-історичні:

– низький рівень реального міжетнічного порозуміння і культури співіснування різних народів, що уможлиблює штучне роздмухування міжнаціональної ворожнечі на політичному рівні;

– вкорінений побутовий антисемітизм;

– відсутність чіткої політики адаптації в українське суспільство представників соціально знедолених груп: депортованих народів, легальних і нелегальних біженців та вимушених мігрантів, а також представників етносів з відмінними від більшості населення соціокультурними стандартами, що має своїми наслідками нижчий за загальнодержавний рівень життя цих спільнот, виникнення в них криміногенної атмосфери, а також появу міжетнічної напруги в місцях їх компактного проживання⁷⁶.

⁷⁵ *Кривицька О.* Конфліктний вимір етнонаціонального розвитку України / *О. Кривицька* // Політичний менеджмент. – 2005. – № 3. – С.42-62.

⁷⁶ *Нахманович В.* Динаміка етнонаціональних процесів в Україні і завдання державної етнополітики / *Нахманович В.* // Актуальні питання вітчизняної етнополітики: шляхи модернізації, врахування міжнародного досвіду / *Ю. Тищенко* (заг. ред.). – К. : УНЦПД, 2004. – С. 105.

До потенційних «гарячих точок» можна віднести Чернівецьку (румунофільські тенденції і прагнення до самостійності) та Закарпатську області (прагнення до самостійності)⁷⁷.

Ризик перетворення міжетнічних проблем із потенційного в реальне джерело небезпеки усвідомлюється державними органами України. Так у Стратегії національної безпеки 2007 року зазначалося, що нагальними завданнями політики національної безпеки є захист таких життєво важливих національних інтересів України як збереження і розвиток духовних, культурних цінностей українського суспільства, зміцнення його ідентичності на засадах етнокультурної різноманітності⁷⁸. До ключових завдань політики національної безпеки у внутрішній сфері відносилось створення сприятливих умов для зміцнення єдності українського суспільства на основі європейських демократичних цінностей. Його реалізація планувалася шляхом здійснення комплексу заходів державної політики, спрямованих на консолідацію українського суспільства та пошук загальнодержавного консенсусу щодо ключових питань розвитку держави; усунення бар'єрів культурного, конфесійного, мовного, регіонального характеру на основі безумовного дотримання конституційних гарантій прав і свобод людини та громадянина; забезпечення пріоритетності всебічного розвитку й підтримки української культури та 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, сприяння вивченню мов міжнародного спілкування.

Однак реальних кроків у цій сфері так і не було вжито: досі не прийнята Концепція державної етнополітики, а посада урядового уповноваженого з питань етнополітики, введена у червні 2014 року, була ліквідована у квітні 2015. Більше того, важливість етнополітики у забезпеченні стабільного і безпечного розвитку держави ігнорується у основних програмних документах. Так, нова Стратегія національної безпеки України⁷⁹,

⁷⁷ Зан М.П. Етнічні процеси на Закарпатті (1989-2001 рр.) : дис... канд. іст. наук / Зан М.П. – К., 2003.

⁷⁸ Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12.02.2007 № 105/2007 // Урядовий кур'єр. – 2007. – 23 лютого.

⁷⁹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – 29 травня.

прийнята 6 травня 2015 року, не містить згадки про небезпеку міжетнічних конфліктів у країні, важливість посилення національної ідентичності і орієнтована насамперед на протистояння агресії з боку Російської Федерації. Серед актуальних загроз національній безпеці України згадуються агресивні дії Росії. У цьому контексті зазначаються: «розвідувально-підбивна і диверсійна діяльність; дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму; створення і всебічна підтримка, зокрема військова, маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей» (п. 3.1.). У Стратегії також згадується неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони; корупція та неефективна система державного управління; економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення; кіберзлочинність. Серед сфер, що вимагають особливої уваги, згадуються енергетична, інформаційна, екологічна та критична інфраструктура.

Відповідно до визначених таким чином загроз, основні напрями державної політики національної безпеки України представлені: відновленням територіальної цілісності України; створенням ефективного сектору безпеки і оборони; підвищенням обороноздатності держави; реформуванням та розвитком розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів; реформуванням системи державного управління та удосконаленням антикорупційної діяльності; інтеграцією в Європейський Союз та особливим партнерством з НАТО.

Опосередковано про етнополітичну безпеку згадується серед пріоритетів забезпечення інформаційної безпеки, зокрема «протидія інформаційним операціям проти України, маніпуляціям суспільною свідомістю і поширенню спотвореної інформації, захист національних цінностей та зміцнення єдності українського суспільства». А серед завдань реформування та розвитку розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів зазначається нейтралізація сепаратистських та екстремістських рухів і організацій (п. 4.4).

Таке ігнорування етнополітичного виміру національної безпеки стає ще більш очевидним, якщо порівняти стратегію з аналогічним документом Грузії, яка також стала об'єктом військової агресії з боку Росії у 2008 році, в результаті чого була порушена її територіальна

цілісність, а частина держави виявилася окупованою. Відповідно, найважливішим пріоритетом політики національної безпеки країни визнано «припинення окупації території Грузії, реінтеграція людей, які проживають на цих територіях, і відновлення грузинського суверенітету на всій території країни»⁸⁰.

Серед національних інтересів названо зміцнення національної єдності і громадянської згоди: «Грузія сприяє створенню суспільства, яке керується рівністю перед законом, плюралізмом, терпимістю, справедливістю, правами людини і рівністю незалежно від раси, мови, статі, релігії, політичної та іншої приналежності. Рівна залученість членів багатонаціонального і багатоконфесійного грузинського народу у суспільне і політичне життя є одним з пріоритетів держави».

Серед основних напрямів політики нацбезпеки згадується забезпечення громадянської інтеграції і підтримка національної і культурної унікальності: «Пріоритетом Грузії є підтримка і розвиток культурного різноманіття і національної унікальності. Важливим для Грузії є прискорення інтеграції і залучення усіх етнічних груп у процес розвитку країни. Грузія створює умови для захисту і розвитку ідентичності і культури цих груп».

Також керівництво держави визнає, що розвиток культурної сфери є обов'язковою умовою стабільного розвитку країни і захисту її безпеки. Для цього держава здійснює політику захисту культурної спадщини, підтримки сучасних і традиційних видів грузинського мистецтва, турбується про архітектурні та ландшафтні пам'ятники. Крім того створюються умови і надаються гарантії захисту культурної спадщини усіх національних меншин, які проживають на території Грузії. При цьому країна захищає і оберігає державну мову, а також прагне до забезпечення поваги до грузинської мови на усій своїй території.

Можна згадати і про Концепцію національної безпеки Азербайджанської Республіки⁸¹, яка на початку 1990-х років, в результаті

⁸⁰ Концепция Национальной Безопасности Грузии от 23 декабря 2011 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitutions.ru/?p=8454>. http://belarus.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=15

⁸¹ Концепция национальной безопасности Азербайджанской Республики, утверждена Распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 23 мая 2007 года № 2198 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurasian-defence.ru/?q=node/30535>.

збройного конфлікту з Вірменією, втратила Нагірний Карабах. У ній відзначається необхідність посилення національної самосвідомості і солідарності, заснованих на цінностях, що поділяються азербайджанцями усього світу; охорони культурно-історичної спадщини і моральних цінностей азербайджанського народу, а також їх збагачення загальнолюдськими цінностями, розвиток мови, самосвідомості, відчуття патріотизму і національної гордості, інтелектуального потенціалу. Що стосується основних напрямів політики національної безпеки Азербайджану, то вона, окрім відновлення територіальної цілісності, орієнтується на захист національної та релігійної толерантності. Азербайджанська держава розглядає «захист і розвиток релігійної толерантності, рівність усіх громадян перед законом і верховенство закону, забезпечення демократичних прав і свобод, а також можливостей вільного використання людьми даних прав і свобод в якості найважливіших умов запобігання і нейтралізації існуючих ризиків у реальну загрозу» (п. 4.3.2).

Суперник Азербайджану у контролі за Нагірно-Карабаською Республікою – Вірменія – у 2007 році проголосила, що стратегія національної безпеки республіки є «системою забезпечення стабільного розвитку і безпеки держави, суспільства і особи, державної політики збереження вірменської самобутності»⁸². Серед заходів щодо забезпечення національної безпеки у сфері збереження ідентичності вірменства вказуються: розробка і реалізація всеохопної концепції взаємовідносин Вірменія-Діаспора, всебічна консолідація потенціалу Діаспори; розвиток вірменознавчих галузей – вірменської мови, літератури, історії – і культури як чинників, що забезпечують довговічність національного спадку; всебічний розвиток національної культури із збереженням основ самобутності і засвоєнням загальнолюдських культурних цінностей і досягнень, ефективне представництво за кордом вірменської культурної спадщини і досягнень. До внутрішніх загроз Вірменії віднесено недоліки у морально психологічному і патріотичному вихованні, зокрема «спотворення національної ідентичності є загрозою для національної безпеки».

⁸² *Стратегія* національної безпеки Арменії (одобрена на засіданні Совета национальной безопасности при Президенте Республики Армения 26 января 2007 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mfa.am/u_files/file/doctrine/Doctrinerus.pdf.

Стратегія внутрішньої безпеки передбачає низку дій щодо впровадження нової якості життя та морально-психологічної атмосфери. Так, пропонується вживати заходів для підвищення ролі вірменської мови як основи мовного мислення вірменської нації та державної мови; створення сприятливих умов для збереження загальнолюдських і національних цінностей, національних традицій, духовної й культурної спадщини і для їх відтворення та розвитку; усунення явищ, що загрожують духовно-культурній ідентичності та моральним цінностям вірменського народу.

Якщо взяти, наприклад, таку моноетнічну країну як Польща, то у її Стратегії національної безпеки⁸³ 2014 року серед стратегічних цілей у сфері безпеки згадується забезпечення умов для розвитку людського і соціального капіталу, а також інноваційності і конкурентноздатності економіки; здійснення ефективної сімейної політики та пристосування міграційної політики до нових викликів (п. 12). Що стосується можливостей суспільства у сфері безпеки (розділ 3.3), то одним із завдань визначається охорона і зміцнення національної ідентичності. Зокрема, важливим завданням держави є збереження національної ідентичності шляхом сприяння розвитку культури, охорони історичної спадщини. Діяльність у цьому напрямі повинна спрямовуватися на забезпечення повсюдного і рівного доступу до культури, активізацію соціального капіталу, а в його рамках зміцнення засад патріотизму та активного і свідомого громадянського суспільства (п. 95).

Зазначимо, що держава вживає певних кроків для покращення ситуації у сфері міжетнічних відносин. Так у грудні 2015 року Указом Президента України було створено Раду з питань національної єдності⁸⁴, до основних завдань якої віднесено:

1) вивчення процесів, що відбуваються у суспільстві, та вироблення пропозицій щодо:

– визначення пріоритетів здійснення заходів, спрямованих на зміцнення національної єдності та розвиток національної самосвідомості, відновлення історичної пам'яті Українського народу, гармонізацію

⁸³ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://mon.gov.pl/z/pliki/dokumenty/rozne/2014/11/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP.pdf.

⁸⁴ *Про Раду з питань національної єдності* : Указ Президента України від 11.12.2015 № 697/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/697/2015>.

етнонаціональних, міжконфесійних стосунків, розвиток вітчизняної культури;

– посилення функції державної мови як об'єднавчого і консолідаційного чинника в українському суспільстві, засобу зміцнення державної єдності України;

– подолання існуючих стереотипів та пропагандистських міфів, спрямованих на руйнування єдності Українського народу;

– розвитку міжрегіонального співробітництва, зміцнення існуючих і налагодження нових взаємозв'язків між регіонами, зокрема у питаннях інформаційних комунікацій, туризму, культурних та освітніх проектів; подолання міжрегіонального відчуження;

2) розгляд законопроектів, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України і стосуються питань відновлення історичної пам'яті Українського народу, гармонізації етнонаціональних та міжконфесійних стосунків, розвитку вітчизняної освіти і культури, мовної та інформаційної політики, міжрегіонального співробітництва, розгляд проектів актів Президента України з цих питань та підготовка пропозицій щодо таких проектів.

Однак, на нашу думку, ефективна політика етнонаціональної безпеки, спрямована проти дезінтеграції держави, повинна базуватися на достатній нормативно-правовій базі, що віддає пріоритет формуванню політичної української нації, її консолідації навколо універсальних загальнолюдських цінностей з урахуванням національного менталітету, та на створенні умов для рівного і вільного розвитку представників інших етнічних і релігійних груп, які не можуть претендувати на особливий статус в українському суспільстві.

Висновки

Активізація націоналістичних рухів у низці європейських країн, зростання кількості збройних етнічних конфліктів у світі, поглиблення глобалістських процесів (міграція, уніфікація, глокалізація) загострюють проблему забезпечення етнополітичної безпеки не лише в поліетнічних, а й в етнічно однорідних державах. Більше того, як свідчить анексія АРК та створення самопроголошених республік на сході України, ескалація напруженості на Близькому Сході етнічний чинник є одним з інструментів дестабілізації ситуації у суверенних державах ззовні. В умовах сучасного суспільства досить високою є ймовірність трансформації класових протиріч у міжетнічні, що сприяє мобілізації соціальних груп з різним майновим статусом задля досягнення певних політичних та економічних цілей. Саме тому розробка ефективної політики етнонаціональної безпеки, спрямованої насамперед на недопущення етнополітичної дезінтеграції держави, є одним з найбільш актуальних завдань як для фахівців, так і для політиків.

Під етнополітичною безпекою розуміється комплекс заходів, спрямованих на виявлення, попередження і нейтралізацію чинників, здатних дестабілізувати етнополітичну ситуацію в країні і завдати шкоди інтересам людини, етносу (національній меншині) і державі. Стан захищеності основних об'єктів етнополітичної безпеки характеризується етнополітичною стабільністю та етнополітичним розвитком, здатністю держави та етносуб'єктів адекватно реагувати на загрози, які спричиняють міжетнічну напруженість, прояви міжетнічної ворожнечі, міжетнічні, етнополітичні, етнотериторіальні конфлікти, що загрожують єдності поліетнічного суспільства, територіальній цілісності і суверенітету держави. Відповідно, рівнями або об'єктами безпеки визначено людину як представника певної етнічної групи, націю (в тому числі національні меншини, етнічні групи) та державу як етнополітичний організм.

Основну небезпеку в етнополітичній сфері держави становлять етнічні рухи, що виникли на основі боротьби за ідентичність. Вони

можуть набувати різних форм – національно-визвольного руху, руху за автономію чи культурну автономію, – а також відповідного характеру: економічного, соціального, релігійного, політичного, територіального. Серед чинників, що зумовлюють трансформацію етнополітичних рухів у інструмент розпаду держави, можна виділити: політичний (слабкість держави, проблеми із забезпеченням внутрішньої безпеки, наявність дискримінаційних політичних інститутів), економічний (економічна дискримінація), географічний (компактне проживання етнічної групи), територіальний (зміцнення територіальної ідентичності), зовнішньополітичний, історичний, релігійний тощо.

Ключовим поняттям, що відображає дезінтеграційні тенденції у трансформації політичного простору світу, є сецесія. Сецесія часто досліджується у територіальному аспекті, але для сучасної політичної ситуації у світі характерний не так розпад держав, як масове поширення рухів, що ставлять за мету такий розпад. Серед низки ознак, що можуть служити основою для формування сецесіоністської ідентичності, провідну роль відіграє природна близькість між членами певної групи. Більшість сучасних сецесіоністських рухів діють від імені етнічної чи лінгвістичної групи. При цьому ця ідентичність, як правило, доповнюється конфесійною, територіальною або історичною.

Більшість сучасних сецесіоністських рухів спираються на мовний або кровноспоріднений чинники, виступаючи від імені відповідної етнічної групи, що позиціонується як «нація», що пояснюється: 1) популяризацією тези про те, що статусом державотворчих націй володіють саме аскриптивні групи, типовою формою яких є етнічні, мовні або родові спільноти; 2) багаторівневістю етнічної самосвідомості, що визначає множинність генетичних / мовних розломів, кожен з яких може стати передумовою для сецесіонізму; 3) великою кількістю таких розломів, що забезпечує можливість актуалізації цих чинників у будь-якому етнополітичному русі. У результаті жодна держава світу не захищена від етнічного сецесіонізму.

Ще до недавнього часу вважалося, що націоналізм несумісний з прогресом, сучасністю, лібералізмом, демократією та процвітанням, тому зміцнення його позицій у розвинених демократіях стало певною несподіванкою для низки дослідників. Його відродження у країнах Заходу викликає ще більше запитань, оскільки більшість з них є прикладами успішної побудови консенсусних демократій та збалан-

сованого представництва різних соціальних груп в органах публічної влади. Не в останню чергу актуалізація питання самовизначення у Країні Басків, Каталонії, Квебеці, Фландрії та Шотландії стала можливою завдяки трьом чинникам: наявності відповідної інституційної структури, конституційної реформи та соціальної політики.

Основними чинниками етнополітичної безпеки в Україні є:

1) етнічний, який стосується не лише кількості етнічних груп, а й їх географічної дисперсії: чим більш концентрована етнічна група, тим вищий ризик виникнення серед її членів етнічної мобілізації з вимогами більшої автономії та особливого статусу;

2) мовний – збереження самобутності українців як титульного етносу, що безпосередньо пов'язано з виваженою мовною політикою держави;

3) демографічний – скорочення кількості населення, зменшення природного приросту;

4) міграційний – незважаючи на позитивні економічні наслідки від прибуття в країну іноземної робочої сили, небезпеку становить довгострокова та тривала імміграція, особливо якщо новоприбулі мають етнічні, культурні або релігійні погляди, що відрізняються від поглядів більшості населення. Масовий потік мігрантів становить загрозу існуючій етнічній, релігійній та мовній структурі, єдності суспільства. Без продуманої системи заходів щодо інтеграції новоприбулих міграція лише загострює конфлікт цінностей, боротьбу за ресурси між мігрантами та корінним населенням країни.

Серед інших дестабілізуючих етнополітичних чинників в Україні можна згадати:

а) політичні:

– відсутність загальнонаціонального консенсусу щодо шляхів розвитку держави;

– стихійність процесу становлення української політичної нації і недостатній рівень її консолідації;

– відсутність ефективної політики українізації, яка сприяла б зміцненню позицій української мови і культури та не перешкоджала культурному розвитку представників інших етнічних груп;

– неспроможність відстоювати національні інтереси у двосторонніх відносинах із сусідніми державами;

б) економічні:

– диспропорції в економічному розвитку між регіонами, що сприяють загостренню сепаратистських тенденцій, та непрозора політика перерозподілу державних фінансів;

в) культурно-історичні:

– низький рівень реального міжетнічного порозуміння і культури співіснування різних народів, що уможлиблює штучне роздмухування міжнаціональної ворожнечі на політичному рівні;

– відсутність чіткої політики адаптації в українське суспільство представників соціально знедолених груп: депортованих народів, легальних і нелегальних біженців та вимушених мігрантів, а також представників етносів з відмінними від більшості населення соціокультурними стандартами.

Прояви дезінтеграції України з'являються у публічному дискурсі напередодні президентських чи парламентських виборів, і набувають особливої гостроти у кризові моменти державотворення: в перші роки незалежності, в ході Помаранчевої революції 2004 року та Революції Гідності 2013–2014 років. Зазвичай вони ініціюються у прикордонних регіонах на Заході та Сході. До потенційних «гарячих точок» можна віднести Чернівецьку (румунофільські тенденції і прагнення до самостійності) та Закарпатську області (рух русинів).

Отже, важливим завданням державного управління багатоетнічної держави є налагодження і розвиток міжетнічних відносин, тобто пошук і реалізація найбільш сприятливих варіантів взаємодії усіх існуючих етнічних груп в державі. Зміцнення національної ідентичності, розвиток патріотизму, створення умов для міжетнічного діалогу є основними завданнями у сфері національної безпеки не лише для країн, що стали об'єктом агресії з боку сусідніх держав, а й для етнічно однорідних держав. Недостатня увага до цих питань у вітчизняній стратегії національної безпеки та державній політиці призведе до того, що невирішені етнічні проблеми будуть використовуватися як внутрішніми, так і зовнішніми силами для дестабілізації ситуації в країні у майбутньому.

Для удосконалення нормативно-правової бази етнонаціональної безпеки України до Закону України «Про основи національної безпеки України» слід внести такі зміни: розширити перелік пріоритетів національних інтересів захистом конституційного ладу і збереженням унітарної форми державного устрою; доповнити загрози національним інтересам і національній безпеці України у сфері державної безпеки

посяганням на конституційний лад, а в інформаційній сфері – відсутністю повної, своєчасної і достовірної інформації про ситуацію в державі українською мовою для громадян України; доповнити основні напрями державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері положеннями про інформаційні продукти українською мовою на всій території держави та про формування української ідентичності.

Також слід доповнити основні засади політики у сфері розбудови державності, визначені у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» положенням про утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві та протидію будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі.

Додатки

Додаток 1

ПРОЕКТ

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України» (щодо забезпечення етнополітичної безпеки)

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є :

Статті 6, 7, 8 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV викласти у наступній редакції:

1. Стаття 6. Пріоритети національних інтересів
Пріоритетами національних інтересів України є:
 - 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, захист конституційного ладу і збереження унітарної форми державного устрою;
 - зміцнення політичної, соціальної та етнополітичної 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 мов національних меншин України;
 - створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;
 - збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;
 - забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;

– розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;

– інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

2. Стаття 7. Загрози національним інтересам і національній безпеці України

На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є:

у сфері державної безпеки:

– розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб;

– загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, конституційний лад, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;

– поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності;

– злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму;

– загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України;

– можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів;

– спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави;

– прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України, спроби створення незаконних квазідержавних утворень;

в інформаційній сфері:

– прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації;

– поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії;

– комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм;

– розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів [суспільства і держави];

– намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації;

– недоступність повної, своєчасної і достовірної інформації про ситуацію в державі українською мовою для громадян України;

– застосування маніпулятивних інформаційних технологій, розв'язання інформаційних («гібридних») воєн.

3. Стаття 8. Основні напрями державної політики з питань національної безпеки

Основними напрямами державної політики з питань національної безпеки України є:

у внутрішньополітичній сфері:

– забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного ладу, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства; підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади;

– збереження унітарного устрою та конституційного ладу;

– створення дійових, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод;

– забезпечення політичної стабільності, етнонаціональної злагоди, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;

– забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів;

– створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування;

– формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнонаціональної, етнополітичної стабільності, відпрацювання ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот та розв'язання міжетнічних суперечностей;

– забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання конфліктним загостренням на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України;

в інформаційній сфері:

– забезпечення інформаційного суверенітету України;

– вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну;

– активне залучення засобів масової інформації до запобігання і протидії корупції, зловживанням службовим становищем, іншим явищам, які загрожують національній безпеці України;

– інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади та інститутів громадянського суспільства щодо утвердження в суспільстві атмосфери толерантності, поваги до потреб та інтересів етнічних спільнот України, щодо реалізації їх прав і основоположних свобод;

– забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику;

– вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України;

– розробка і поширення інформаційних продуктів українською мовою на всій території держави;

– створення умов для формування української громадянсько-політичної ідентичності.

Голова Верховної Ради України

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України» (щодо забезпечення етнонаціональної безпеки)»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Низка суспільно-політичних процесів в Україні за відсутності ефективної безпекової політики можуть набути деструктивних форм і наслідків: поліетнічність українського суспільства; актуалізація етнокультурних проблем і протиріч в умовах погіршення політико-економічної ситуації в країні; незавершеність процесів державотворення, про що свідчить етнокультурний розкол України та намагання політичних сил інших держав поставити під сумнів територіальну цілісність України.

2. Мета і шляхи її досягнення

Посилити етнополітичний вимір безпеки шляхом доповнення пріоритетів, загроз і напрямів державної політики з питань національної безпеки.

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Законопроектом пропонується:

– внести до переліку пріоритетів національних інтересів захист конституційного ладу і збереження унітарної форми державного устрою;

– доповнити загрози національним інтересам і національній безпеці України у сфері державної безпеки посяганням на конституційний лад, а в інформаційній сфері – відсутністю повної, своєчасної і достовірної інформації про ситуацію в державі українською мовою для громадян України;

– розширити основні напрями державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері щодо інформаційних продуктів українською мовою на всій території держави та формування української ідентичності.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Питання етнополітичної безпеки регулюються Конституцією та законами України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про національні меншини в Україні», Рамковою конвенцією про захист національних меншин, Європейською хартією регіональних мов або мов меншин, Міжнародною конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Декларацією про права осіб, що належать до національних чи етнічних, релігійних і мовних меншин, іншими нормативно-правовими актами України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Прийняття законопроекту не потребує залучення додаткових коштів з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта

Прийняття запропонованих законопроектом змін сприятиме посиленню етнополітичної безпеки України.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

**до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про основи національної безпеки України»
(щодо забезпечення етнонаціональної безпеки)»**

Чинна редакція Закону	Редакція зі змінами
Стаття 6. Пріоритети національних інтересів Пріоритетами національних інтересів України є: – гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина; – розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;	Стаття 6. Пріоритети національних інтересів Пріоритетами національних інтересів України є: – 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;

– створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;

– збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;

– забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;

– розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;

– інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

Стаття 7. Загрози національним інтересам і національній безпеці України

На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є:

– захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України, **захист конституційного ладу і збереження унітарної форми державного устрою;**

– зміцнення політичної, соціальної та **етнополітичної** 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;

– створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;

– збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;

– забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;

– розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу Українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;

– інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

Стаття 7. Загрози національним інтересам і національній безпеці України

На сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві є:

у сфері державної безпеки:

– розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб;

– загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;

– поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності;

– злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму;

– загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України;

– можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів;

– спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави;

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

....

в інформаційній сфері:

– прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації;

– поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії;

– комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм;

– розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави;

– намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації.

у сфері державної безпеки:

– розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб;

– загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, **конституційний лад**, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян;

– поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності;

– злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму;

– загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України;

– можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів;

– спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави;

– прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України, **спроби створення незаконних квазідержавних утворень**;

....

в інформаційній сфері:

– прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації;

– поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії;

– комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм;

– розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави;

– намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації;

Стаття 8. Основні напрями державної політики з питань національної безпеки

Основними напрямами державної політики з питань національної безпеки України є:

у внутрішньополітичній сфері:

– забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного устрою, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства; підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади;

– створення дійових, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод;

– забезпечення політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;

– забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів;

– створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування;

– формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнопонаціональної стабільності, відпрацювання ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот та розв'язання міжнаціональних суперечностей;

– забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання конфліктним загостренням на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України;

– **недоступність повної, своєчасної і достовірної інформації про ситуацію в державі українською мовою для громадян України;**

– **застосування маніпулятивних інформаційних технологій, розв'язання інформаційних («гібридних») воєн.**

Стаття 8. Основні напрями державної політики з питань національної безпеки

Основними напрямами державної політики з питань національної безпеки України є:

у внутрішньополітичній сфері:

– забезпечення неухильного додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист конституційного ладу, вдосконалення системи політичної влади з метою зміцнення демократії, духовних та моральних підвалин суспільства; підвищення ефективності функціонування політичних інститутів влади;

– **збереження унітарного устрою;**

– створення дійових, у тому числі судових, механізмів захисту конституційних прав людини і основних свобод;

– забезпечення політичної стабільності, **етнопонаціональної злагоди**, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, запобігання проявам екстремізму;

– забезпечення прозорості в діяльності державних органів, прийнятті управлінських рішень, інформованості населення, зміцнення на цій основі його довіри до владних інститутів;

– створення повноцінного, ефективно діючого місцевого і регіонального самоврядування;

– формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та духовно-культурних засад етнопонаціональної, **етнополітичної** стабільності, відпрацювання ефективних механізмів узгодження інтересів етнічних спільнот та розв'язання **міжетнічних** суперечностей;

– забезпечення міжконфесійної стабільності та запобігання конфліктним

... в інформаційній сфері:
– забезпечення інформаційного суверенітету України;
– вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну;
– активне залучення засобів масової інформації до запобігання і протидії корупції, зловживанням службовим становищем, іншим явищам, які загрожують національній безпеці України;
– забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику;
– вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України.

загостренням на релігійній основі, недопущення протистояння різних церков, у тому числі щодо розподілу сфер впливу на території України;

... в інформаційній сфері:
– забезпечення інформаційного суверенітету України;
– вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну;
– активне залучення засобів масової інформації до запобігання і протидії корупції, зловживанням службовим становищем, іншим явищам, які загрожують національній безпеці України;
– **інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади та інститутів громадянського суспільства щодо утвердження в суспільстві атмосфери толерантності, поваги до потреб та інтересів етнічних спільнот України, щодо реалізації їх прав і основоположних свобод;**
– забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику;
– вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України;
– **розробка і поширення інформаційних продуктів українською мовою на всій території держави;**
– **створення умов для формування української громадянсько-політичної ідентичності.**

ЗАКОН УКРАЇНИ
Про внесення змін до Закону України
«Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»
(щодо забезпечення етнополітичної безпеки)

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є :

Статтю 3 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI викласти у наступній редакції:

«Стаття 3. Засади політики у сфері розбудови державності

1. Основними засадами політики у сфері розбудови державності є:

- розвиток демократії шляхом удосконалення механізму державного управління, здійснення парламентського контролю;
- вдосконалення системи проведення виборів до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування;
- модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності;
- посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах;
- забезпечення справедливого і доступного судочинства;
- забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів;
- посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур;
- боротьба із злочинністю шляхом поліпшення координації роботи правоохоронних органів, оптимізації їх структури, належного забезпечення їх діяльності;
- утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві, протидія будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі».

Голова Верховної Ради України

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

**до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»
(щодо забезпечення етнонаціональної безпеки)»**

1. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Посилення етнічної дискримінації, ксенофобії, міжетнічної ворожнечі є чинниками, що негативно впливають на процес державотворення в Україні. У зв'язку зі зростанням ролі етнічного фактора в політичному процесі вони набувають особливої актуальності, оскільки гальмують конструктивні процеси в поліетнічному середовищі, зокрема внутрішню інтеграцію в рамках політичної нації, яка включає всіх громадян держави безвідносно до етнічної належності.

2. Мета і шляхи її досягнення

Розбудова державності в Україні повинна передбачати створення умов для утвердження атмосфери міжетнічної толерантності, зміцнення загальнонаціональної єдності в країні.

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Законопроектом пропонується доповнити основні засади політики у сфері розбудови державності положенням про утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві та протидію будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Питання етнополітичної безпеки регулюються Конституцією та законами України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про національні меншини в Україні», Рамковою конвенцією про захист національних меншин, Європейською хартією регіональних мов або мов меншин, Міжнародною конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Декларацією про права осіб, що належать до національних чи етнічних, релігійних і мовних меншин, іншими нормативно-правовими актами України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Прийняття законопроекту не потребує залучення додаткових коштів з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акта

Прийняття запропонованих законопроектом змін сприятиме посиленню етнополітичної безпеки України.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ
до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»
(щодо забезпечення етнонаціональної безпеки)»

Чинна редакція Закону	Редакція зі змінами
<p>Стаття 3. Засади політики у сфері розбудови державності</p> <p>1. Основними засадами політики у сфері розбудови державності є:</p> <ul style="list-style-type: none"> – розвиток демократії шляхом удосконалення механізму державного управління, здійснення парламентського контролю; – вдосконалення системи проведення виборів до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування; – модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності; – посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах; – забезпечення справедливого і доступного судочинства; – забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів; – посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур; – боротьба із злочинністю шляхом поліпшення координації роботи правоохоронних органів, оптимізації їх структури, належного забезпечення їх діяльності. 	<p>Стаття 3. Засади політики у сфері розбудови державності</p> <p>1. Основними засадами політики у сфері розбудови державності є:</p> <ul style="list-style-type: none"> – розвиток демократії шляхом удосконалення механізму державного управління, здійснення парламентського контролю; – вдосконалення системи проведення виборів до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування; – модернізація системи державної служби з урахуванням європейського досвіду на принципах професійності та політичної нейтральності; – посилення відкритості та прозорості процесів підготовки і прийняття державних рішень та здійснення будь-яких дій, пов'язаних із формуванням і використанням бюджетних коштів, кадровими призначеннями на керівні посади в центральних органах виконавчої влади, судах, правоохоронних органах; – забезпечення справедливого і доступного судочинства; – забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів; – посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності насамперед вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур; – боротьба із злочинністю шляхом поліпшення координації роботи правоохоронних органів, оптимізації їх структури, належного забезпечення їх діяльності;

	<p>– утвердження міжетнічної злагоди у суспільстві, протидія будь-яким проявам ксенофобії, розпалюванню расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі.</p>
--	--

Наукове видання

*Горбатенко Володимир Павлович
Шемшученко Юрій Сергійович
Кресіна Ірина Олексіївна
Стойко Олена Михайлівна*

**Етнополітична безпека України:
політико-правові механізми протидії
етнополітичній дезінтеграції держави**

Наукова записка

Підп. до друку 21.12.2015. Формат 60×84/16.
Папір офс. Гарнітура Times. Друк на різнографі.
Обл.-вид. арк. 4,25. Ум. друк. арк. 4,65. Наклад 100 прим.

Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.
01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 2552/28 від 04.04.2003 р.