

М.В. Нікішина,
аспірант кафедри політології та філософії ХарРІНАДУ

СТАВЛЕННЯ ДО ІМІГРАНТІВ В УКРАЇНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ: ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Висвітлено проблеми міжетнічної взаємодії у процесі інтеграції іммігрантів в українське суспільство. Запропоновано систему заходів у сфері державного управління щодо розвитку взаємних толерантних стосунків між місцевим населенням та іммігрантами.

Ключові слова: іммігранти, інтеграція іммігрантів, толерантність, державне управління.

Найважливіше місце серед глобальних проблем займає міграція. Міграційними потоками охоплена переважна більшість країн світу, а масштаби міграції обчислюються вже сотнями мільйонів осіб. При цьому світ у процесі глобалізації продовжує стикатися з безліччю викликів, проблем і суперечностей, важливими з яких є етнічні проблеми.

Масштабні переміщення іммігрантів призводять до все зростаючої етнокультурної та етноконфесійної різноманітності соціумів [6]. Неминучим результатом масових міжнародних міграцій стають різні варіанти інтеракцій мігрантів із приймаючою етнічною більшістю. Культурно-комунікативна та соціально-психологічна своєрідність, що властива кожній етнічній спільності, на практиці зумовлює проблемний характер міжетнічного спілкування. Його учасники тією чи іншою мірою стикаються з труднощами взаємодії з тими, чия культура відрізняється від їх власної [9]. Замість повсюдних консенсусних взаємин різних етнічних груп у рамках єдиного соціуму, поваги та прийняття їх культурної своєрідності, урахування прав і законних інтересів, значно частіше відбуваються зовсім інші процеси. Прояви ксенофобії, структурної дискримінації за етнічною ознакою, міжетнічної напруженості і відкритих конфліктів є "знаковим" атрибутом сучасної дійсності [9]. У зв'язку з тим, що культурні та соціальні відмінності в суспільствах не тільки не зникають або згладжуються, але, навпаки, мають явну тенденцію до зростання, масова міграція збуджує інтерес до проблем мультикультуралізма та толерантності.

Україна сьогодні також належить до держав, що приймають значні потоки іммігрантів. Сучасна проблемна ситуація у сфері міжетнічної взаємодії, потреба, яка назріла в досягненні конструктивного діалогу культур, породжують актуальність розгляду питання толерантності в процесі адаптації мігрантських груп, що опинилися в інших, "чужинних" їм етнокультурних умовах.

У вітчизняній науці накопичено значний досвід у дослідженні міграційної проблематики. Увагою вчених охоплено багато сторін міграційних процесів. Проте слід зазначити слабку розробленість питань, які пов'язані з положенням мігрантів, відношенням до них місцевого населення, культурного потенціалу цінності толерантності для зниження рівня напруженості між мігрантами і приймаючим соціумом. З іншого боку, останнім часом з'являється немало досліджень, присвячених аналізу різних сторін функціонування принципу толерантності, видання яких багато в чому здійснюється зусиллями ЮНЕСКО і Генеральної Асамблеї ООН по проведенню заходів у рамках ідеї культури миру і толерантності. Практична потреба і недостатня теоретична розробленість зазначених проблем визначають необхідність розгляду міграційної політики держави і вироблення рекомендацій по її вдосконаленню.

Толерантність (лат. *toleranta* – терпіння) – терпимість до чужих поглядів, думок, традицій, іншої культури. Ця якість особлива важлива для тих мігрантів, хто за різними обставинами лишив свою країну та вимушений освоюватися в новому соціокультурному середовищі. Природно, проблема толерантності встає і перед “середовищем” – місцевими жителями, які – хочуть вони того чи ні, повинні встановлювати та розвивати контакти з іммігрантами [7].

Іммігранті відіграють свою специфічну роль у житті українського суспільства, динаміці соціальних процесів, формуванні етнодемографічної структури української нації. І хоча загальна чисельність етнічних груп цілком незначна, швидкі темпи їх збільшення вказують на імміграційне походження, тобто можливість подальшого поповнення шляхом імміграції. Створені

іммігрантські діаспори потребують підтримки влади, зокрема, організації мовного, правового навчання, сприяння у вирішенні соціально-економічних питань, допомоги національно-культурним громадським організаціям, заохочення різних форм взаємодії.

Однак мігранти в Україні – легальні, нелегальні й біженці – дуже часто відчуючи матеріальну скруту, невлаштованість і соціальну ізоляцію, організовуються за національною ознакою і вишукують розв’язання своїх проблем у торгівлі, контрабандних операціях, незаконному промислі, шахрайстві та злочинстві, організованих злочинних групах [8]. Не отримуючи захисту від держави, потребуючи її навіть більше, ніж представники приймаючого суспільства, маса нелегальних іммігрантів йде під заступництво організованих злочинності. Остання, таким чином, приймає на себе функції держави, стає системоутворюючим суспільним інститутом [2].

Супутні міграції негативні обставини формують антиміграційні настрої в суспільстві, зокрема: 1) неконтрольований приток мігрантів різко ускладнює соціальну обстановку, дестабілізує ринки праці, житла, сприяє підвищенню навантаження на соціальну і інженерну інфраструктуру; 2) міграція погіршує санітарно-епідеміологічну обстановку; 3) міграція сприяє криміналізації обстановки і зростанню злочинності; 4) мігранти захоплюють ключові позиції соціально-економічного життя. І це далеко не повний перелік аргументів, які висуваються супротивниками прийому іммігрантів [6].

Подібні аргументи, домінуючі в суспільстві, небезпідставні: серед мігрантів є і злочинці, і наркоторговці, які переслідують інші, асоціальні цілі. Проте негативна репутація багатьох мігрантських співтовариств стає проблемою незалежно від того, наскільки вона виправдана.

Міграційна політика і населення України опинилися не готові до такого сценарію розвитку міграційної ситуації. Це призвело до надзвичайних масштабів незаконної міграції та до зростанню ксенофобії в окремих регіонах країни серед місцевого приймаючого населення. Причому ці два явища – незаконна міграція та екстремізм – тісно пов'язані.

Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ) виявляє стурбованість з приводу тенденції зростання расистських нападів на шукачів притулку та інших категорій іноземців в Україні. Представництво УВКБ в Києві на регулярній основі отримує повідомлення з перших рук про злочини, здійснені на расовому ґрунті, нападах, битті, словесних образах та інших проявах ксенофобії по відношенню до біженців і шукачів такого статусу в різних регіонах країни.

Одна з основних проблем, яка турбує “Міжнародну Амністію” в Україні (“Міжнародна амністія” – всесвітній правозахисний рух, який діє у 150 країнах світу та об’єднує понад 1,8 млн осіб), – расизм та ксенофобія, які набули актуальності починаючи з 2005 р. [4]. Гострота проблеми визначається за трьома критеріями: систематичністю, брутальністю та безкарністю порушень. В Україні знайшли підтвердження всі три. “Расизм і ксенофобія залишаються вкоріненими проблемами в Україні”, – йдеться в доповіді міжнародної правозахисної організації Human Rights Watch [14]. У 2004 р. ОБСЄ склало звіт щодо виконання країнами своїх міжнародних зобов’язань щодо боротьби з расизмом та ксенофобією. Україна на той час не лише ратифікувала декілька конвенцій, а й підписалася під рішеннями Ради Європи та ОБСЄ, які зобов’язували боротися з расизмом та ксенофобією. Як засвідчено у звіті, Україна не виконала жодного зобов’язання [1].

В Україні з 2006 р. чіткою стає тенденція до зростання злочинів, вмотивованих ненавистю. У доповіді ОБСЄ за 2006 р. містяться дані про те, що в нашій країні почастишали факти жорстоких вуличних нападів на представників меншин [13]. У цій доповіді також наголошується, що “порівняно з подібними злочинами, які не мотивовані ненавистю, злочини такої категорії, завжди роблять широкий вплив і можуть тому бути більш руйнівними. За своєю природою злочини ненависті направлені не тільки проти безпосередньої жертви або її власності, але проти всього співтовариства, в якому знаходиться жертва. Як наслідок, злочини ненависті відроджують старі, або можуть слугувати створенню нових упереджень

відносно негативного сприйняття образу “іншого”, а також створити атмосферу недовіря та напруги в межах суспільства” [13].

У цій ситуації вельми насторожує схильність до злочинів молоді, яка демонструє сьогодні вищий рівень інтолерантності, ніж літні люди. Найбільш тривожною тенденцією у стрімкому зростанні рівня антисемітизму є те, що впродовж останніх 10 років найбільш інтенсивне зростання нетерпимості до євреїв уражає молодь 18 – 20 років. Якщо загальний рівень ксенофобії найбільший серед старших вікових груп, то рівень антисемітизму серед молоді найвищий: 45 % молоді не хочуть бачити євреїв жителями України [3].

Для держави серйозною проблемою стає насильство на расовому ґрунті відносно іноземних студентів. Це явище може завдати цілком реального і серйозного збитку як міжнародній репутації України, так і економіці країни. В Україні навчається 37 тис. студентів з-за кордону. Більше всього в країну приїжджають вчитися з таких країн, як Іран, Сирія, Туніс, Туреччина, Китай, Індія та інших країн Азії та Африки. Зарубіжні студенти дають вишам України понад 50 млн дол. на рік, тим самим на 11 % фінансуючи всю систему вищої освіти країни.

Дуже швидко в країні набирає розвитку рух скінхедів, які здійснюють погроми, вбивства на національному і расовому ґрунті, висувують псевдопатріотичні гасла. В Україні скінхеди з'явилися в середині 1990-х рр. Зараз ця расистська молодіжна субкультура переживає бурхливе зростання. Особливо активізувались вони у великих містах України. Порівняно з початком 1990-х рр. скінхедів зріс на 30 – 50 % [15]. Скінхеди не тільки ускладнюють кримінальну ситуацію в Україні, але і фактично піддають небезпеці її цілісність, оскільки їх діяльність зачіпає найтоншу сферу міжнаціональних відносин. Тим часом українські скінхеди запевняють, що кількість їхніх послідовників зростає щороку. Ця тенденція зараз представляє найбільш небезпечну загрозу в першу чергу для “нових” етнічних меншин в Україні та вимагає серйозної уваги з боку громадськості і державних органів.

Однак слід зауважити, що органи влади, визнаючи міграційний процес глобальним і наростаючим не тільки недостатньо уваги приділяють формуванню толерантного відношення до іммігрантів з боку приймаючого суспільства, але і не забезпечують належного реагування правоохоронних органів на прояви насильства на ґрунті расизму, а також знешкодження його передумов (расистської пропаганди).

Завдання протидії расизму в Україні покладено на правоохоронні структури, якими є Прокуратура та органи МВС. Однак щодо Прокуратури, то кримінальні справи порушуються нею лише за найбільш резонансними випадками пропаганди ненависті. Злочини ж насильницького характеру підпадають під компетенцію органів Міністерства внутрішніх справ, проте і в цьому випадку більшість нападів на іноземців у МВС проходить не як утиск за расовою ознакою, а як звичайне хуліганство. Досить незначний відсоток порушення справ проти проявів дискримінації за расового ознакою пояснюється, по-перше, відсутністю повноцінної, всеосяжної інформації про ситуацію з ксенофобією в країні; по-друге, розмитістю формулювань Кримінального кодексу України [5].

Так, слід зазначити, що на практиці злочини насильницького характеру, вчинені проти представників вразливих груп населення, а також обставини і характер яких вказують на наявність расистського елементу в мотиві правопорушників, правоохоронні органи і суди дуже рідко кваліфікують за ч. 3 ст. 67 КК України “Обставини, які обтяжують покарання” обмежується такими підставами, як расова, національна чи релігійна ворожнеча або розбрат [5]. Ст. ККУ 161 “Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності або ставлення до релігії” передбачає кримінальну відповідальність за образу почуттів громадян (осіб) лише у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, або за вчинення умисних дій, спрямованих на приниження національної честі та гідності. Образа ж (хоч і публічна) через належність до певної раси або через колір шкіри не є злочином [5]. Більше того, на відміну від підходу, покладеного в основу міжнародних інструментів з протидії расизму, ч. І

ст.161 ККУ передбачає відповідальність не просто за умисний акт, що може спричинити розпал ненависті, а за умисні дії спеціально спрямовані на розпалювання ворожнечі та ненависті [5]. Отже, положення ст. 161 ККУ прописане таким чином, що можливість покарання за розпалювання расової, національної, релігійної тощо ворожнечі є суто теоретичною і не може бути реалізованою на практиці.

У зв'язку з цим слід звернутися до європейського досвіду боротьби з расизмом і ксенофобією. Так, Європейська комісія проти расизму і інтолерантності (ЄКРІ), створена в рамках Ради Європи, ухвалила низку загальнополітичних рекомендацій для держав – членів Ради Європи. Такі рекомендації мають неабияке практичне значення і могли б стати в нагоді Україні в завданні розробки ефективних методів боротьби із расизмом.

Вагомою в контексті проблеми криміналізації расизму є Загальнополітична рекомендація ЄКРІ № 7 “Про національне законодавство з боротьби із расизмом і расовою дискримінацією, що, зокрема, стосується норм кримінального права” [10].

Загальнополітична рекомендація ЄКРІ № 2 “Спеціальні органи з боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні” пропонує країнам-членам Ради Європи “уважно розглянути можливість створення спеціального органу з боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні, якщо такий орган ще не створений”, який би був “наділений найбільшою можливою кількістю повноважень і функцій, таких як: працювати в напрямку ліквідації всіх форм дискримінації і розвивати рівність можливостей, добрі стосунки між людьми, що належать до різних груп суспільства; здійснювати контроль за змістом і дієвістю законодавства і адміністративних актів з огляду на їх відповідність цілям боротьби із расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю, а також готувати, в разі необхідності, пропозиції щодо змін відповідного законодавства; консультувати законодавчі і виконавчі органи з метою покращення законодавства і практики у відповідних сферах; надавати жертвам сприяння і

допомогу, в тому числі правову, з метою захисту їх прав в установах і судах та ін [11].

Що стосується України, то саме таким спеціальним органом міг би бути Державний комітет у справах національностей та релігії (колишній Держкомнацміграції) [16]. Однак його функції, передбачені Положенням про Комітет у справах національностей та релігій, затверджені Постановою Кабінету Міністрів від 14 лютого 2007 р. далеко не повністю відповідають переліку повноважень, якими повинен бути наділений такий спеціалізований орган, відповідно до рекомендації ЄКРІ. Більше того, Держкомнацрелігій не має у своєму складі жодних специфічних структур, які б виконували покладені на нього функції боротьби проти расизму і ксенофобії, окрім цього немає жодної інформації про всебічний аналіз проблем мігрантів в Україні, який начебто повинен провадитися Комітетом.

Вищезазначене допомагає дійти висновку, що, цитуючи (за аналогією) рекомендацію Центру Європейського Союзу з моніторингу расизму і ксенофобії (EUMC) країнам членам ЄС, Україна “повинна переглянути і спрямувати свої зусилля на вирішення потреби в належній правовій і інституційній базі з тим, щоб наділити правоохоронні органи повноваженнями і можливістю ефективно боротися із расистськими злочинами” [12]. Таким чином, нині існує необхідність у формуванні належної інституційної бази для реалізації системного та ефективного підходу до протидії зростанню рівня расизму і ксенофобії в Україні.

Ще одна проблема, яка стосується запобігання проявів форм нетерпимості в Україні, – це ставлення до цього питання засобів масової інформації. ЗМІ не завжди направлені на підтримку в суспільстві толерантного відношення до інших етносів. Висвітлюються більше негативні факти толерантності, і рідко можна зустріти матеріали, які б показували добре відношення місцевого населення до мігрантів, а таких прикладів немало.

Аналіз проблем у даному контексті показує, що на сьогодні в умовах будівництва в Україні демократичної правової держави відсутня ефективна

система протистояння ненависті, агресії, ескалації екстремізму, відбувається нарощування деструктивних процесів у суспільстві, збільшуються серйозні зіткнення на політичному, соціальному, національному і релігійному ґрунті. Тому профілактика розповсюдження екстремістських настроїв повинна розглядатися в загальному контексті забезпечення непорушності конституційного ладу України та безпеки її громадян.

Зазначене означає, що в основі міграційної політики в нинішній ситуації повинна лежати діяльність держави по адаптації та соціально-культурній інтеграції іммігрантів, включенню їх у суспільне та політичне життя приймаючого суспільства, створення умов для прояву взаємного толерантного відношення місцевого населення та мігрантів, до недопущення прояву до них будь-якої ксенофобії. У формуванні толерантної свідомості в молоді, профілактики націоналізму та екстремізму велика роль повинна відводитися системі освіти. На абсолютно іншому рівні повинна проводитися робота в цілому з населенням.

Зростаюча кількість повідомлень про випадки насильства на расистському ґрунті ставить перед Україною завдання створити ефективні механізми протидії цій тенденції. Зокрема, Україні слід спрямувати свої зусилля на формування належної правової бази для протидії расизму. Існує нагальна потреба у приведенні національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Для забезпечення оптимального рівня координації та взаємодії між правоохоронними органами, іншими органами влади та громадянським суспільством, як на національному, так і на місцевому рівнях у боротьбі із расизмом, органам державної влади вкрай необхідно:

- розглянути створення спеціального органу щодо координування роботи відповідних державних структур;
- приділити увагу заснуванню у рамках таких структур спеціалізованих підрозділів, для виконання координаційної ролі у діяльності в межах цих структур;

– розглянути створення міжвідомчого моніторингового центру для збору, узагальнення та аналізу інформації про різні форми проявів ксенофобії, що надасть можливість відстежувати тенденції цього явища та слугувати об'єктивним підґрунтям для розробки стратегії протидії його поширенню.

Існування цивілізованого суспільства припускає провідну роль держави в підтримці правопорядку, забезпеченні безпеки та прав громадян, незалежно від їх етнічної приналежності. Головна умова збереження стабільності в такій поліетнічній державі, як Україна, – це обов'язок дотримувати рівні для всіх закони, а права якої-небудь етнічної групи можуть бути реалізовані лише з урахуванням інтересів інших груп.

Єдність у реалізації всіх вищенаведених комплексів заходів допоможе забезпечити успіх у процесі інтеграції іммігрантів в українське суспільство, закласти міцну основу соціального та етнічного миру та благополуччя в країні. Наскільки швидко буде тривати цей розвиток залежить від розумного регулювання міграційної політики, яка неможлива без свідомого вибору державою стратегії будівництва демократичного суспільства в Україні.

Список використаних джерел

1. Всі люди – браття? Це для кого як.... – Режим доступу : <http://mvsinfo.gov.ua/events/index.html>.
2. *Дмитриев А.В., Слепцов Н.С.* Конфликты миграции. – М. : Альфа-М, 2004. – 224 с.
3. Кримінальний кодекс України // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 21. – Ст. 920. – С. 1 – 132.
4. Ксенофобія по-українськи: всі хвороби – від голови?. – Режим доступу: <http://mpravda.com/?lang=ua>.
5. Ксенофобія як захист від геноциду. <http://observer.sd.org.ua/section.php?id=>.
6. *Мукомель В.И.* Грани интолерантности (мигрантофобии, этнофобии) // Социологические исследования. – 2005. – № 2. – С. 56– 66.
7. *Петров В.Н.* Этнические мигранты и полиэтническая принимающая среда: проблемы толерантности // Социологические исследования. – 2003. – № 7. – С. 84 – 91.
8. *Хомра О.У.* Нелегальна транзитна міграція як загроза національній безпеці України // Стратегічна панорама. – 2003. – № 1. – С. 107 – 117.
9. *Южанин М.А.* О социокультурной адаптации в иноэтнической среде: концептуальные подходы к анализу // Социологические исследования. – 2007. – № 5. – С. 70 – 77.
10. ECRI general policy recommendation №2: Specialized bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level (adopted by ECRI on 13 June 1997). <http://tandis.odhr.pl/index.php?p=home>.
11. ECRI general policy recommendation №7 on national legislation to combat racism and racial discrimination (adopted by ECRI on 13 December 2002). <http://tandis.odhr.pl/index.php?p=home/>.

12. Policing Racist Crime and Violence: a Comparative Analysis, by Dr. Robin Oakley on behalf of European Union Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), September 2005.<http://fra.europa.eu/fra/material/pub/PRCV/PRCV-Final.pdf/>
13. Hate Crimes in the OSCE region: Incidents and Responses-annual report for 2006 (20 September 2007). <http://tandis.odhr.pl/index.php?p=home>.
14. www.hrv.org/english/docs/2007/11/29/17437.htm#SendURL.
15. www.glavred.info/archive/2006/11/03/125310-6html.
16. www.scnm.gov.ua/control/uk/index.

***Nikishina M.V.* The relation to immigrants in the Ukrainian society: influence of the state on the problem decision.**

In the article is devoted the problems of interethnic interaction in the course of integration of immigrants into the Ukrainian society. The system of actions in sphere of the government for development of mutual tolerant relations between local population and immigrants is offered.

Key words: immigrants, integration of migrants, tolerance, state management.

***Никишина М.В.* Отношение к иммигрантам в украинском обществе: влияние государства на разрешение проблемы.**

Отражены проблемы межэтнического взаимодействия в процессе интеграции иммигрантов в украинское общество. Предложена система мероприятий в сфере государственного управления относительно развития взаимных толерантных отношений между местным населением и иммигрантами.

Ключевые слова: иммигранты, интеграция иммигрантов, толерантность, государственное управление.