

кримінація отримала законодавче визначення), заклали підвалини антидискримінаційної політики як невід'ємної складової етнонаціональної політики. Раніше в обох країнах спостерігалася несистемна боротьба з окремими проявами дискримінації.

Незважаючи на юридичні відмінності, обидва антидискримінаційні закони не позбавлені недоліків, які мають спільний знаменник. Серед них: неточність формулювань, суперечливість визначень форм дискримінації, що ускладнюватиме процес притягнення до відповідальності винних й захист постраждалих від дискримінації; брак дієвих механізмів реалізації положень антидискримінаційних законів в практичній площині, підсилений відсутністю досвіду боротьби з дискримінацією.

1. *Янукович*: На саміті «Україна–ЄС» зробимо крок до підписання Угоди про асоціацію з Євросоюзом [Електронний ресурс] // Газета.ua. – Режим доступу: http://gazeta.ua/articles/politics/_yanukovich-na-samiti-ukrajina-es-zrobimo-krok-do-pidpisannya-ugodi-pro-asociaciju/483878. 2. *Лулу*: Подписание Соглашения об ассоциации с ЕС не гарантировано [Електронний ресурс] / Независимый информационный портал Noi.MD. - Режим доступу: http://www.noi.md/ru/news_id/18828. 3. *План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/document/244813925/План%20д_й%20щодо%20л_берал_зац_%20_С%20в_зового%20режиму%20для%20Укра_ни.pdf. 4. *Веснянка О.* Стратегія проти дискримінації: український уряд забув про секс-меншини [Електронний ресурс] / О. Веснянка // Deutsche Welle. – Режим доступу: <http://www.dw.de/dw/article/0,,15766620,00.html>. 5. *Лист* Всеукраїнської спілки «Рада ЛГБТ-організацій України» міністру юстиції Лавриновичу О.В. (до питання громадського обговорення проекту Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні») №01-05/12-ЛГБТ від 04.05.2012. 6. *Law on Equal* [Електронний ресурс] / Laws and Legislation of Republic of Moldova. – Режим доступу: <http://lawsmd.blogspot.com/2012/10/law-on-equal.html>. 7. *Закон України* «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>. 8. *Закон* Республіки Молдова «Об обеспечении равенства» Nr. 121 от 25.05.2012 / Monitorul Oficial. - Nr. 103 – Ст. 355. (<http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=343361&lang=2>) 9. Там само.

УДК 323.1

Л. І. ЛОЙКО

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КСЕНОФОБІЇ ЯК СКЛАДОВОЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ УКРАЇНИ*

Проаналізовано стан політико-правового забезпечення реалізації в Україні конституційного права на захист від дискримінації та ксенофобії з урахуванням його відповідності європейським стандартам і виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері. За результатами аналізу сформульовано пропозиції щодо визначення у вітчизня-

© *ЛОЙКО Лариса Іванівна* – доктор політичних наук, професор, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

* Стаття підготовлена в рамках наукового проекту «Політико-правові засади етнокультурної консолідації українського суспільства» в межах державної цільової програми «Гуманітарні технології як чинник суспільних перетворень в Україні»

ному законодавстві поняття ксенофобії та дієвості механізмів боротьби з її проявами у суспільстві.

Ключові слова: ксенофобія, дискримінація, європейські стандарти, етнічна та релігійна нетолерантність, європейська стратегія.

Лойко Л.И. Политико-правовые проблемы предотвращения ксенофобии как составляющей евроинтеграционной стратегии Украины

Осуществлен анализ политико-правового обеспечения в Украине конституционно-го права на защиту от дискриминации и ксенофобии с учетом его соответствия, существующим европейским стандартам и реализации взятых на себя государством международных обязательств в этой сфере. На основе проведенного анализа сформулированы предложения относительно определения в отечественном законодательстве понятия ксенофобии, а также действенности механизмов борьбы с ее проявлениями в обществе.

Ключевые слова: ксенофобия, дискриминация, европейские стандарты, этническая и религиозная нетолерантность, европейская стратегия.

Louko Larusa. Political and legal problems for prevention of xenophobia as a part of Ukrainian European integration strategy

The political and legal status of the constitutional rights for discrimination and xenophobia protection in Ukraine and its realization according to European standards and international commitments execution in this sphere have been analyzed. The term "xenophobia" definition in the local legislation and effective mechanism in the control of xenophobia demonstration in the society have been formulated on the basis of conducted analysis.

Key words: xenophobia, discrimination, European standards, ethnic and religious non tolerance, European strategy.

Політико-правовою основою відносин між Україною та ЄС є *Угода про партнерство та співробітництво* від 14 червня 1994 (набула чинності 1 березня 1998 р.). Ця угода започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань. Крім того, укладено низку галузевих угод та документів міжнародно-правового характеру, згідно з якими здійснюється співробітництво між Україною та ЄС. Європейська інтеграція як стратегічний вибір України передбачає, в першу чергу, утвердження в усіх сферах життя суспільства відповідних стандартів і виконання нашою країною взятих на себе міжнародних зобов'язань у цій сфері. Крім цього, взаємовідносини між Україною та ЄС скеровуються Європейською політикою сусідства.

Європейське Співтовариство, проголосивши у своїх статутних документах відкритість, разом з тим чітко визначило правила та критерії щодо вступу будь-якої країни. До прикладу, в політичній сфері найважливішими з них є: «...стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав меншин», що знайшло своє закріплення у так званій Копенгагській угоді¹.

Іншими словами держава і суспільство країни, що торує шлях до Європейського Співтовариства, мають забезпечувати людину від дискримінації: за етнічною, релігійною або мовною ознакою. Але це насамперед потребує системних і послідовних дій щодо запобігання та протидії ксенофобії, як підґрунття та прояву етнічної, релігійної та політичної нетолерантності.

Як відомо, термін «ксенофобія» походить із грецької мови і означає нав'язливий страх перед чужими; неприязнь, нетерпимість до представників іншої культури, віри, раси або до чужого, незнайомого. Психологи розглядають ксенофобію як негативне, емоційно насичене, ірраціональне за своєю природою (але прикривається псевдорациональним обґрунтуванням) ставлення суб'єкта до певних

людських спільнот та до їх окремих представників - «чужаки», «інших», «не наших». Вона виявляється у відповідних соціальних установках суб'єкта, і упередженнях, соціальних стереотипах, а також у його світогляді в цілому. Розрізняють дві основні форми ксенофобії:

– страх спрямований на групу всередині суспільства, що вважається чужою та шкідливою для суспільства (наприклад, мігранти, біженці);

– негативне ставлення до культурних ресурсів, що є чужими тій чи іншій групі.

Підсумки соціологічних досліджень і моніторингів засвідчують високу чисельність проявів ксенофобії в Україні, особливо це стосується таких вразливих груп, як роми, кримські татари, іммігранти з країн Африки, Азії, Кавказу. У ставленні українців до цих груп вочевидь існує латентна ксенофобська установка, яка має регіональну особливість. Так для західноукраїнського макро-регіону характерні виражені ксенофобські установки щодо арабів, чорношкірих, кримських татар і євреїв. Для східного - неприйняття азіатів, арабів, а також представників західноєвропейської та атлантичної національно-культурної групи (німців, французів, американців, канадійців)².

Ксенофобія в Україні має історико-культурні передумови та підживлюється діяльністю ультраправих організацій, що є відповіддю на зростання в країні числа іноземців унаслідок міграційних процесів, відсутністю програм інтеграції мігрантів в українське суспільство, а також економічною нестабільністю.

Водночас моніторинги засвідчують, що проблеми ксенофобії та расизму дедалі частіше стають результатом політичних спекуляцій та провокацій у цій чутливій сфері людських взаємин.

Слід відмітити, що у більшості випадків очевидні фальсифікації, навмисного провокування і образи етнічних груп, перекручування інформації, подій, навішування на українців ярликів антисемітів, нацистів і ксенофобів не зустрічають адекватної реакції правоохоронних органів³.

Зважаючи на це, цілком правомірним виглядає зауваження Європарламенту, що міститься в резолюції від 13 грудня 2012 щодо ситуації: расистські, антисемітські та ксенофобські погляди, які вільно висловлюються в українській політиці, суперечать засадничим цінностям і принципам Європейського Союзу. Знаково, що це співпадає з громадською думкою більшості українців, які категорично засуджують расову, етнічну і національну дискримінацію як інструмент у руках політиків. Наприклад, 65% опитаних у ході соціологічного дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) вважають, що політики мають відповідати за дискримінаційні вислови⁴.

На думку експертів інститутів громадянського суспільства і представників науково-експертного середовища, щоб протидіяти ксенофобії, необхідно внести зміни до чинного вітчизняного законодавства щодо запровадження та посилення відповідальності за ксенофобію та інші види дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, національної належності, етнічного походження, мовних уподобань, віросповідання, релігійних переконань. Дослідники також вважають за необхідне чітко визначити в українському законодавстві поняття «ксенофобія».

Проаналізувавши детально норми чинного законодавства України щодо відповідальності за прояви ксенофобії слід констатувати наступне.

У чинному законодавстві дійсно відсутній термін «ксенофобія». Однак, слід врахувати, що це поняття є багатограним і значно ширшим ніж юридичний вираз протиправних дій, спрямованих на розпалювання етнічної, расової чи релігійної ворожнечі, ненависті тощо. Окрім юридичної складової, даний термін містить ідеологічну, психологічну, політичну та соціальну складові.

Думаємо, що з цієї причини закріплення визначення ксенофобії у вітчизняних законодавчих актах є недоцільним, як і інші терміни у цьому контексті, наприклад «українофобія». Зауважимо, що окремої уваги заслуговують два законопроекти, подані на розгляд Верховної Ради України сьомого скликання. Йдеться про законодавчу ініціативу народних депутатів Мірошніченка І.М., Мирного О.Б. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні», реєстр. № 2342-1 від 05.03.2013 р., законопроект народного депутата України Г.Г.Москаля «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за прояви ксенофобії, антисемітизму, расової, релігійної та інших форм нетерпимості», реєстр. № 2549 від 18.03.2013р., де під ксенофобським змістом пропонується розуміти ознаки несприйняття, нетерпимості, неприязного ставлення до людей через те, що вони мають іншу національність, громадянство, расу, колір шкіри, мову, місце проживання, віросповідання, стать, етнічне та соціальне походження, майновий стан⁵.

Здійснений аналіз законодавчого забезпечення протидії ксенофобії в Україні свідчить, що вирішення цього питання у політико-правовому полі не було повним. Однак, після внесення змін до ст. 161 Кримінального кодексу України (5 листопада 2011 року) названий недолік було виправлено.

Зауважимо, що зараз у правовому полі стаття має назву «Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності або релігійних переконань» та містить суб'єктивну частину складу злочину, що полягає в «умисних діях, спрямованих на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, щодо приниження національної честі та гідності, або образі почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками»⁶.

Вперше виокремлено критерії притягнення до кримінальної відповідальності, викладені у окремій статті, є цілком достатніми та вичерпними для запобігання й протидії щонайменшим проявам дискримінації та ксенофобії.

Недоцільним, на нашу думку, є також встановлення адміністративної відповідальності за вчинення зазначених вище дискримінаційних та ксенофобських проявів оскільки різниця між кримінальною та адміністративною відповідальністю полягає у суспільній небезпечності діяння. При невеликій суспільній небезпечності порушника притягують до адміністративної відповідальності, а при значній – до кримінальної. На жаль, розмита межа суспільної небезпечності діяння, після якої до порушника застосовується кримінальна відповідальність, визначається Кримінальним кодексом України.

Зауважимо, що сьогодні будь-який прояв дискримінаційних та ксенофобських дій підпадає під ознаки складу злочину, тобто, при ініціюванні внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, доведеться встановлювати межу суспільної небезпечності у Кримінальному кодексі України, що фактично пом'якшить покарання за деякі види зазначених протиправних дій.

У цьому контексті не можна погодитися із запропонованою у законопроекті «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні редакцією статті 161 Кримінального кодексу України, згідно якої, на думку авторів, до існуючих нині форм дискримінації в Україні слід додати «українофобію».

Українофобія у названому законопроекті визначається як «форма дискримінації, що полягає в рішеннях, діях або бездіяльності, спрямованих на пониження України як держави, української нації, культури, мови, історії та традицій»⁷.

Наведене поняття українофобії вочевидь є оціночним, не має чітких критеріїв визначення, що унеможливорює об'єктивне його тлумачення та правозастосування.

Водночас, і це зазначається у Четвертій доповіді Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (2012 рік), в Україні існує проблема ксенофобії, але вона, на нашу думку, полягає в малоефективності механізмів практичної реалізації норм чинного законодавства.

У зв'язку з цим необхідно зазначити наступне: відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України, слідчі органи внутрішніх справ здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених ст. 161 Кримінального кодексу України. Тобто, орган, який має здійснювати практичну реалізацію вище наведених норм - виявлення та притягнення до відповідальності винних осіб, – Міністерство внутрішніх справ України.

На даний час у МВС України існує значна кількість вузькопрофільних підрозділів, які займаються окремими видами злочинів. Це – Головне управління боротьби з організованою злочинністю, Департамент по боротьбі з економічною злочинністю, Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків тощо.

Однак у Міністерстві внутрішніх справ України, відсутній вузькопрофільний підрозділ по боротьбі зі злочинами у сфері боротьби з проявами дискримінації та ксенофобії та, як наслідок, – відсутні також і кваліфіковані працівники у цій сфері.

Виходячи з вищезазначеного, очевидним є факт доцільності створення у МВС України спеціалізованого підрозділу з попередження та боротьби з проявами дискримінації та ксенофобії. Це, на нашу думку, значною мірою сприятиме вирішенню проблеми за відсутності практичної реалізації законодавчих норм, що передбачають притягнення до відповідальності за прояви ксенофобії.

1. *Текст* Маастрихтської угоди [Електроний ресурс]. Режим доступу: http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_consol 2. *Дослідження* «Регіональна толерантність, ксенофобія і права людини в 2012 році» проведено «Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС)» на замовлення «Інституту прав людини, протидії екстремізму і ксенофобії (IHRPEX)» [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ihrpex.org/uk/docs/>. 3. *Расизм і ксенофобія в Україні: реальність та вигадки* / Харківська правозахисна група. – Х.: Права людини, 2009. – 192 с. 4. *Українці не люблять циган, темношкірих, азіатів та арабів* [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2013/02/13/121142/> 5. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=46153 6. *Закон* України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> 7. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45988