

ПРОНИК О.Ю., здобувач  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 354.89 : 323.12

### СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КСЕНОФОБІЇ

У статті досліджено систему суб'єктів протидії ксенофобії в Україні.

**Ключові слова:** ксенофобія, суб'єкти протидії ксенофобії.

В статье исследуется система субъектов противодействия ксенофобии в Украине.

**Ключевые слова:** ксенофобия, субъекты противодействия ксенофобии.

This article investigates a system of subjects of counteraction xenophobia in Ukraine.

**Keywords:** xenophobia, the subjects of counteraction xenophobia.

Ксенофобія – небезпечне соціально-психологічне явище, що підриває громадський порядок в суспільстві. Протидія ксенофобії – це комплексний напрям, можливий за умови участі всіх органів – як державних, так і громадських.

Проблеми протидії ксенофобії висвітлюють у своїх працях вітчизняні та російські дослідники: В.О. Ачкасов, О.М. Верховський, А.В. Воропаєва, Т.М. Гуріна, Є.Ю. Захаров, К.І. Куликов, Д.З. Мутагіров, Б.М. Пантелєєв, І.В. Попова, А.М. Юнусов, В.А. Явір, В.М. Яворський.

Метою статті є визначення системи суб'єктів протидії ксенофобії та кола їх повноважень.

Суб'єктів адміністративно-правової протидії ксенофобії в Україні, а також їхні повноваження, доцільно класифікувати за схемою «міжнародні та національні».

Коло суб'єктів міжнародного рівня досить широке; зупинимося на тих з них, чия діяльність безпосередньо стосується протидії ксенофобії.

Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи, Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), Міжнародна організація з міграції, Благодійний фонд «Міжнародний Центр Толерантності», Комітет з прав дитини, Комітет з прав робітників-мігрантів і членів їх сімей, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН), Агентство Європейського Союзу з основних прав.

До міжнародних суб'єктів, що мають спеціальну компетенцію протидії ксенофобії, можна віднести такі.

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості бореться з проявами насильства, ксенофобії, антисемітизму та нетерпимості в кожній з держав-членів а також працює над зміцненням правових і політичних гарантій, які спрямовані проти таких явищ. Вона оцінює ефективність усіх заходів, які вживаються на національному та міжнародному рівнях, з тим, щоб у разі необхідності підтримати такі заходи та надати сприяння подібним ініціативам [1].

Асоціація під назвою «Європейська Коаліція Міст проти расизму» створена у 2004 р. в м. Нюрнберг з ініціативи Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки й культури (ЮНЕСКО) для боротьби проти усіх форм расизму та дискримінації, а також задля забезпечення безпеки, захисту прав людини і поваги до людей всіх національностей, що проживають в Європі [2].

Антидефамційна ліга – спеціальна організація, яка веде боротьбу з антисемітизмом. А Всесвітній єврейський конгрес – це впливова міжнародна єврейська організація в світі.

У рамках ООН створені такі конвенційні органи:

– Комітет з ліквідації расової дискримінації (юрисдикція Комітету розглядати індивідуальні скарги є факультативною і вимагає окремої декларації з боку держави-учасника на розгляд таких повідомлень);

– Комітет з ліквідації всіх форм дискримінації відносно жінок (юрисдикція Комітету розглядати індивідуальні скарги поширюється в разі участі держави у Факультативному протоколі до Конвенції. 19 червня 2004 р. Росія ратифікувала вказаний протокол).

До національних суб'єктів, що наділені владними повноваженнями, належать Президент України, Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Міжвідомча робоча група з питань протидії ксенофобії, міжетнічній та расовій нетерпимості є постійно діючим координаційно-дорадчим органом, утвореним при Кабінеті Міністрів України з метою запобігання, комплексної протидії та подолання проявів ксенофобії, міжетнічної та расової нетерпимості в українському суспільстві.



Виходячи з відданості України ідеям демократії, забезпечення рівності прав народів та народностей, які проживають в Україні, у Міністерстві закордонних справ запроваджено посаду Посла з особливих доручень з питань протидії проявам расизму, ксенофобії та дискримінації. Основним завданням, яке покладено на Посла, є робота, спрямована на попередження та вжиття відповідних заходів у боротьбі з антисемітизмом, недопущення розпалювання міжнаціональних та міжконфесійних конфліктів в Україні та координація заходів та дій в цьому контексті з іншими міністерствами та відомствами [3].

Відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 381/2011, Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

На думку О.В. Горбачової, потенціал і можливості органів внутрішніх справ у протидії проявам ксенофобії мають два рівнозначні та взаємозалежні вектори спрямування: внутрішній, спрямований на особливості функціонування інституту органів внутрішніх справ та умови здійснення відповідної правозастосовної практики, і зовнішній, що має суспільно-орієнтований контекст та включає комунікативну складову [4, с. 179].

Досить симптоматичним є той факт, що до 2007 р. жоден правоохоронний орган держави, за винятком МВС України, не вважав за необхідне визнавати існування екстремістських угруповань ультраправого нахилу в Україні. У травні 2008 р. МВС України не тільки першим заявило про загрозу поширення расизму і ксенофобії у суспільстві, але й розробило власний і поки що єдиний у державі план заходів протидії цьому явищу. Органи внутрішніх справ також звернулися за підтримкою та співпрацею до недержавних організацій та органів державної виконавчої влади, ініціювали перед Урядом України створення міжвідомчої робочої групи з протидії ксенофобії та расизму.

Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі є постійно діючим державним позавідомчим експертним і контролюючим органом, який діє відповідно до Закону України «Про захист суспільної моралі» № 1296-IV від 20 листопада 2003 р. та Положення про Національну експертну комісію України з питань захисту суспільної моралі, затвердженого постановою Кабінету міністрів України № 1550 від 17 листопада 2004 р. Національна експертна комісія має право проводити у межах своєї компетенції перевірку діяльності засобів масової інформації, юридичних осіб усіх форм власності, що займаються організацією видовищних заходів та діяльністю з обігу продукції сексуального чи еротичного характеру або такої, що містить елементи насильства і жорстокості. Рішення Національної експертної комісії, ухвалені в межах її повноважень, є обов'язковими для розгляду центральними і місцевими органами влади, засобами масової інформації всіх форм власності, а також фізичними та юридичними особами.

Про створення спеціального підрозділу по боротьбі з проявами ксенофобії в Службі безпеки України офіційно було оголошено 25 жовтня 2007 р. Згідно з повідомленням прес-служби СБУ, в завдання підрозділу входить розслідування і профілактика протиправних дій на ґрунті розпалювання національної, расової чи релігійної ненависті щодо представників етнічних меншин України та протидія ксенофобських проявів, які можуть викликати появу погроз [5].

На рівень ксенофобії також впливає і міграційна політика в Україні, точніше, її відсутність до моменту схвалення Концепції державної міграційної політики (Указ Президента України від 30 травня р. 2011 р № 622/2011), яка визначає напрями, стратегічні завдання державної міграційної політики України, принципи і пріоритети діяльності державних органів у сфері міграції, напрями вдосконалення її законодавчого та інституціонального забезпечення, а також механізми реалізації Концепції. Концепція спрямована на забезпечення ефективного державного управління міграційними процесами, створення умов для сталого демографічного та соціально-економічного розвитку держави, підвищення рівня національної безпеки шляхом запобігання виникненню неконтрольованих міграційних процесів та ліквідації їх наслідків, узгодження національного законодавства у сфе-



рі міграції з міжнародними стандартами, посилення соціального і правового захисту громадян України, які перебувають або працюють за кордоном, створення умов для безперешкодної реалізації прав, свобод, законних інтересів мігрантів і виконання ними передбачених законодавством обов'язків, забезпечення повноти використання інтелектуального та трудового потенціалу таких осіб, додержання принципів захисту інтересів України [6].

У свою чергу, один з ризиків неухаги до тенденції збільшення кількості мігрантів в Україні – відсутність спеціальних освітніх заходів, наприклад у сфері соціальної та молодіжної політики, – виливається у збільшення радикальних інтолерантних молодіжних течій стосовно іноземців. На цей феномен сьогодні постійно вказують представники міжнародних інституцій, звинувачуючи українську владу в бездіяльності. Українські чиновники здебільшого стримано коментують подібні закиди стосовно неухаги до проявів ксенофобії [7].

Тим часом в Україні частішають злочини проти іноземців на ґрунті ксенофобії. Здійснюють їх здебільшого представники радикальних молодіжних неонацистських організацій – скінхедів. Найбільше їх у Києві, Дніпропетровську, Запоріжжі, Львові, Криму, Чернігові. Всього на міліцейських об'єктах є прізвища близько 500 активних учасників руху. І це лише офіційна статистика [8].

Місцевими органами державної виконавчої влади робиться все можливе з метою попередження фактів кризових та конфліктних явищ, подій у сфері міжнаціональних відносин, що змогли б призвести у майбутньому до соціальної напруги та загострення соціально-політичної ситуації в області, постійно попереджається агітація нетерпимості та насильства, а також забезпечується ефективне правозастосування щодо покарання злочинів, пов'язаних із розпалюванням міжнаціональної ворожнечі та конфліктів на національному й релігійному ґрунті [9].

Конгрес національних громад України є всеукраїнською громадською некомерційною спілкою організацій національних меншин України, створеною з метою об'єднання зусиль національних громад у захисті прав національних меншин, збереженні культури та мови національних меншин, інтеграції меншин в громадянське суспільство України, виховання міжнаціональної та міжрелігійної толерантності та протистояння ксенофобії [10].

Проект дитячого міжнаціонального табору «Джерела толерантності» діє з 2002 р. Він відбувається влітку та триває в залежності від фінансування від 15 до 21 дня. Місце проведення постійно змінюється з метою показати унікальну методику роботи з дітьми різних національних громад в усіх кутках України та щоб учасники табору також могли побачити різні регіональні особливості нашої держави [11].

Преса є одним із найпотужніших засобів масової інформації у сучасному суспільстві. Головна мета газетних текстів – передати нову інформацію. Однією з особливостей газетних текстів є пов'язаність із реципієнтами інформації. Це – широкі верстви населення, незважаючи на те, що деякі видання характеризуються порівняно вузькою та тематичною інформацією. Така масовість читачів досліджуваного тексту зумовлює необхідність у його доступності й визначеного комплексу мовних засобів.

Провідною рисою газетного тексту є його потенціал у соціальному маніпулюванні читачами, адже будь-яке висловлювання – це намір одного суб'єкта здійснювати певний вплив на іншого. Газетно-інформаційний текст є одним з інструментів соціальних маніпуляцій на індивідуальну та масову свідомість. Інформація у досліджуваному тексті завжди подається під визначеним автором кутом зору, що дає змогу здійснювати значний ідеологічний і психологічний тиск на читача.

Окрему роль у розпалюванні ксенофобії відіграють українські засоби масової інформації. Засоби масової інформації не лише виконують інформативну функцію, виконуючи роль суб'єкта впливу на громадську думку, а й інструментом, за допомогою якого відбувається безпосереднє її формування, та важелем участі в соціальному управлінні [12, с. 33].

Демократичне суспільство, якщо воно хоче залишитися самим собою, змушене балансувати між двома крайнощами: з одного боку, без свободи слова відсутня демократія, з іншого – існує небезпека використання свободи слова для маніпулювання масовою свідомістю. У цілому громадська думка формується під впливом усіх засобів масової інформації (радіо, преса, телебачення, Інтернет). Маючи на меті привернути увагу громадськості до актуальних проблем, ЗМІ намагаються повніше відтворити у своїх матеріалах такі елементи змісту, як значення розв'язання поставленої проблеми безпосередньо для індивіда, його сім'ї, колег тощо. Такого роду інформація є важливим каталізатором процесу формування громадської думки.

Громадська думка є важливим засобом вираження ідей і поглядів громадянського суспільства. Вплив ЗМІ на формування громадської думки є значним. Саме тому держава має контролювати, щоб цей засіб формування і висловлення громадської думки не став засобом її наса-



джування задля досягнення цілей окремих соціальних груп або її використання для зміни державного устрою [13, с. 79-80].

Вітчизняні ЗМІ нерідко вдаються до стереотипізації образів тих чи інших етнічних груп, що дозволяє переносити окремі негативні факти на цілу етнічну групу. У таких випадках ЗМІ не описує й не аналізує події, але акцентує увагу на проблемах, які екстраполюються на весь конкретний етнос. Історичні інтерпретації подій поширюються на сьогодення. У проблемах звинувачують представники окремих етнічних, культурних, соціальних груп. Досить часто це робиться з певною політичною метою, на замовлення [14].

Останнім часом непоодиноким стало використання в повідомленнях українських ЗМІ заїжджених кліше на кшталт «грузини – крадії», «цигани – шахраї», «азербайджанці – ринкові кидали», «нігерійці – наркоторговці» і т.п. Частіше за все до таких «призвичаєних до скоєння правопорушень» етносів відносять циганів (ромів), кримських татар, так званих «осіб кавказької національності», а також вихідців з Африки та Азії.

Цей хибний стереотип тиражується у масову свідомість через різноманітні ЗМІ. Нерідкі й інші, узагальнені висловлювання, які також стають стереотипами: «вони всі крадії», «вони всі бойовики», «всі вони так чинять» тощо. Подібні несправедливі висловлювання, що потім тиражуються ЗМІ, нагнітають масові етнічні образи, провокують міжетнічну напругу у суспільстві. Найчастіше, слухачі, читачі, глядачі, що поспішають у своїх справах, навіть не замислюються про дійсність подібних визначень, про те, що негативний приклад одного-двох представників певної групи автор переносить на всю групу [15].

ООН офіційно висловила стурбованість випадками пропаганди в українських засобах масової інформації нетерпимості й ненависті на ґрунті расизму та рекомендувала Україні при підготовці журналістів приділяти належну увагу їх професійній етиці й необхідності поваги прав людини [16].

#### Список використаної літератури:

1. Європейська комісія проти расизму та нетерпимості [Електронний ресурс] // Європейський простір. Портал проєвропейського громадянського суспільства в Україні. – Режим доступу: <http://eu.prostir.ua/catalogue/1024.html>
2. Статут зареєстрованої Асоціації «Європейська Коаліція Міст проти расизму» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/en/acts/council/20469/>
3. 13 листопада ц.р. у МЗС України запроваджено посаду посла з особливих доручень з питань протидії проявам расизму, ксенофобії та дискримінації [Електронний ресурс] / Міністерство закордонних справ України. – Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/14744.htm>
4. Горбачова О.В. Потенціал інституту органів внутрішніх справ у протидії проявам ксенофобії // Право і безпека. – 2009. – № 4. – С. 178-182.
5. Встреча в СБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kngu.org/KongrUkr/12-07/zustrich-1.html>.
6. Денисюк С.Ф. Напрямки розвитку міграційної політики в Україні // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 111-115.
7. Чи є в Україні расова нетерпимість та ксенофобія? [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Київської міської влади – Режим доступу: <http://www.kmv.gov.ua/divinfo.asp?id=202439>.
8. Карпюк Г. Скінхеди б'ють першими [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – Режим доступу: <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/640/56214/>.
9. Недопустимість проявів ксенофобії та інших протиправних вчинків в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bashtanka.pp.net.ua/publ/198-1-0-286>.
10. Звіти про діяльність Конгресу національних громад України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kngu.org/KongrUkr/Zvity.htm>.
11. Під Говерлюю навчатимуться толерантності 186 дітей з 17 національних громад України, Білорусі, Молдови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kngu.org/news-08-2009/lager%20press-rel.html>.
12. Любимый Я.В. Современное массовое сознание: динамика и тенденции развития. – К., 1993.
13. Дзюба М.Т. Роль засобів масової інформації у формуванні громадської думки // Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони. – 2008. – № 1. – С. 77-80.
14. Явір В. А. Суспільно-політичний вимір та правові механізми протидії ксенофобії в Україні: Дис. ... канд. політ. наук: 23.00.05. – К., 2008.
15. МВС привчає працівників міліції не користуватися «мовою ворожнечі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/index>.
16. ООН стурбована випадками пропаганди в українських ЗМІ нетерпимості на ґрунті расизму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://4vlada.net/smi/oon-sturbovana-vipadkami-propagandi-v-ukra%D1%97nskikh-zm%D1%96-neterpimost%D1%96-na-%D2%91runt%D1%96-rasizmu>.

Надійшла до редакції 16.02.2012

