

*В. А. Явір**кандидат політичних наук, науковий співробітник
Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України***РЕІНТЕГРАЦІЯ: ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ, СУТІ ТА ПОЗИЦІЮВАННЯ У ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ**

Постановка проблеми. У політичних виступах неодноразово можна почути як заяви про те, що реінтеграція тимчасово окупованих територій повинна стати головним завданням внутрішньої і зовнішньої політики України, так і дискусії щодо доцільності і нагальності її проведення, формату, механізмів. Тож, без вивчення теоретико-методологічних засад політики реінтеграції, без розуміння суті явища, його змістовного наповнення цього політико-правового феномену, без визначення місця (позиціювання) політики реінтеграції у державній етнонаціональній політиці України, неможливе напрацювання політики реінтеграції окупованих частин Донецької та Луганської областей, а також Автономної Республіки Крим до складу України.

Стан опрацювання. Проблема практично не досліджена українською наукою. Тому **метою статті** є аналіз змісту, суті явища реінтеграції та наукових підходів до її визначення в українській та закордонній науці. Також треба проаналізувати головні причини гальмування реінтеграції окупованих територій – АРК, самопроголошених ДНР та ЛНР.

Виклад основного матеріалу. Для початку звернемося до визначення реінтеграції. Політичні словники визначають реінтеграцію, як 1) відновлення єдиного цілого; 2) повторне об'єднання того, що раніше розколося, розпалося, дезінтегрувалося; 3) включення, залучення до певної спільноти. Адже латинський префікс «re» вказує на повторну, відновлювальну дію + «integratio», що означає відновлення цілісності, возз'єднання [1]. Ці визначення та особливості їх вживання у політичній риторичній дають підстави стверджувати про коректність таких формулювань, які надалі будуть вживатися у дослідженні: «реінтеграція Донбасу та Криму до складу України», «реінтеграція України», «реінтеграція ДНР, ЛНР та Автономної республіки Крим». Синонімічними термінами до реінтеграції є возз'єднання, об'єднання, відновлення, антонімічними – дезінтеграція, розпад.

Зауважимо також широко розповсюджене у політології і ще більше в юриспруденції розуміння реінтеграції як поновлення особи у громадянстві держави у разі його втрати або попереднього виходу з громадянства. У цьому розумінні суть реінтеграції полягає у спрощеній процедурі відновлення громадянства, та, якщо окремо передбачено нормативними актами держави, різноманітна допомога у набутті звичного для особи соціального статусу [2, с. 315]. Однак таке значення терміну реінтеграції не є об'єктом нашого наукового інтересу.

Західні визначення реінтеграції як явища стосуються переважно адаптації окремих індивідів, що опинилися у певних соціальних, соціально-політичних, соціально-економічних умовах, які ускладнюють або унеможливають їх участь у суспільному житті як повноцінних членів. Реінтеграція покликана усунути

ці перешкоди, забезпечивши цих осіб механізмами, способами, моделями взаємодії та участі у суспільстві. Так, визначення суспільної реінтеграції означає процес переходу від стану, в якому людина не була повноцінно функціонуючим членом суспільства до стану, за якого індивід самостійно контролює та регулює своє життя та участь у суспільних процесах [3].

А. Фонсека розглядає явище реінтеграції як невіддільний елемент зворотної міграції, оскільки реалізація політики реінтеграції дозволяє захистити тих, хто повертається назад на батьківщину, шляхом надання допомоги, створення політико-правових інструментів повернення колишніх мігрантів у суспільство країни їх походження. Саме реінтеграція заохочує мігрантів до зворотної міграції і надає стійкості цьому етнополітичному процесу, – наголошує дослідниця [4, р. 4]. Адже мігранти на довгі роки випали з суспільства, політичного, соціально-економічного середовища батьківщини, тому потребують особливих механізмів підтримки та реінтеграції.

Попри те, що таке розуміння реінтеграції, на перший погляд, має небагато спільного з етнополітичною реінтеграцією України, з політикою реінтеграції, яка повинна, починаючи з 2014 року стати невіддільною складовою етнонаціональної політики, у будь-якому випадку – це одна з проекцій досліджуваного явища. І свого часу вона буде затребувана в Україні не лише у контексті полегшення зворотної міграції. Адже мешканці тимчасово окупованих територій теж повертатимуться в українське суспільство, в українське етнокультурне, політичне, соціально-економічне, інформаційне середовище. Цей процес вимагає застосування особливих підходів в етнополітиці.

Вивчення як українського, так і зарубіжного доробку також продемонструвало, що термін реінтеграція у соціології та політології також часто вживається у значенні «адаптації» та «консолідації». Так, соціолог Ю. Володіна у своїх працях вивчає проблему соціальної реінтеграції (адаптації) у процесі деінституціоналізації [5, с. 84]. В. Черноус досліджує перешкоди та шляхи подолання реінтеграції пострадянської Росії, маючи на увазі більш тісну інтеграцію регіонів федеративної республіки [6, с. 9]. У праці розглядаються причини пострадянської кризи російської культурно-цивілізаційної спільноти та її наслідки для модернізації Росії і міжнародних відносин, особливо на Кавказі. Проблеми формування російської ідентичності у поліетнічних регіонах аналізуються у контексті глобалізаційних процесів; обґрунтовується необхідність регульованої реінтеграції та подолання ксенофобської міфології, витоки якої йдуть у 90-ті роки ХХ ст. Підкреслюється роль наукового співтовариства (історична і потенційна) у реінтеграційних процесах на Півдні Росії. Тобто В. Черноус розглядає реінтеграцію як невіддільну та необхідну складову етнонаціональної по-

літики з метою поглиблення консолідації російської культурно-цивілізаційної спільноти.

У цьому контексті найближчим поняттям до реінтеграції як консолідації етнокультурної спільноти є поняття етнокультурної консолідації. Для України найбільш актуальною залишається саме етнокультурна консолідація суспільства, яка поєднує у собі елементи національної, етнічної та культурної консолідації. Україна належить до поліетнічних держав зі складною історичною спадщиною та суттєвими регіональними, культурними, мовними, етнічними відмінностями, які не вдалося згладити у межах етнопонаціональної політики за роки незалежності. І які стали причинами етнополітичного конфлікту та непрямими чинниками дезінтеграції України. Аналіз основних чинників етнокультурного розколу, що гальмують процес об'єднання етнічних складових українського суспільства у політичну націю, засвідчив, що причини деконсолідації та розколу українського суспільства є наслідком дії, з одного боку, об'єктивних культурно-історичних умов, а з іншого – політико-правових: неузгодженості, недостатнього рівня розробки законодавчого забезпечення процесу етнокультурної консолідації (реінтеграції).

Науковці пропонують підвищувати рівень інтеграції, консолідації українського суспільства шляхом популяризації поліетнічності та багатокультурності як цінності/переваги. Всі етнospільноти, що населяють державу, формують політичну націю і повинні бути максимально інтегровані у поліетнічне суспільство – на рівних засадах брати участь у соціальному, громадсько-політичному житті, користуючись при цьому гарантованими законодавством можливостями зі збереження етнокультурної самобутності.

Таким чином терміни інтеграція, реінтеграція та консолідація вживаються як синонімічні, їх змістове та смислове наповнення перетинається. Однак етнокультурна консолідація не вповні враховує реалії етнополітичного конфлікту та політико-правовий, територіальний вимір реінтеграції, потреба у напрацюванні якої наразі постала перед етнопонаціональною політикою України.

Отже, на даний момент в Україні є потужний запит на запровадження послідовної, структурованої політики реінтеграції як невіддільної складової державної етнопонаціональної політики, орієнтованої на мирне врегулювання етнополітичного конфлікту, відновлення контролю, територіальної цілісності та возз'єднання всіх територій України, що сепаратизувалися і оформилися у невизнані квазідержави – Донецьку та Луганську народні республіки або були анексовані Російською Федерацією – Автономна Республіка Крим, етнокультурну консолідацію та формування української політичної нації. Реінтеграція повинна стати консолідаційною ідеєю, що об'єднує поліетнічну українську націю, незалежно від етнічного походження та місця проживання.

Однак наразі українське суспільство штучно деконсолідується щодо питання врегулювання етнополітичного конфлікту та реінтеграції (поширені погляди – ми розрізнені, ми не бачимо української стратегії, влада реалізує зовнішні сценарії і ми ніяк не можемо впливати на цей процес). Популяризація політичної консолідації еліт навколо спільної мети – врегулювання

етнополітичного конфлікту, возз'єднання України, подолання етнокультурного розколу, ідей про непотрібність Україні територій, що відкололися або були анексовані, деконсолідаційних тенденцій шляхом діалогу, формування єдиного етнополітичного простору з урахуванням етнокультурних, історичних особливостей кожного регіону, акумулювання та поширення спільних цінностей, спільного майбутнього, дасть змогу покласти край застосуванню деконсолідаційних чинників як політичної технології, відмовитися від радикальної, нетерпимої риторики щодо майбутнього Донбасу та Криму.

На даний момент ні владі, ні суспільству, що перебувають під тиском інших, на перший погляд, більш нагальних проблем, не слід ігнорувати такий виклик, як дезінтеграцію України: входження Автономної республіки Крим до складу Росії, наявність у складі України сепаратистських, псевдодержавних утворень – ДНР, ЛНР, які не контролюються державою. Відтермінування процесу реінтеграції може призвести до непоправних етнополітичних наслідків. А вже у сучасному світі немає прикладу успішної країни, яка досягла економічного процвітання, міжнародної поваги, участі у престижних наддержавних об'єднаннях – і при цьому має якісь невирішені національно-культурні питання і суперечності або ж не контролює частину своєї території.

Відомо, що стихійна, ситуативна консолідація навколо позитивних або негативних подій, ініційована суспільством, не може бути довгостроковою, якщо не інституціоналізується, інкорпорується державою у межах регламентованих законодавством практик. Роль держави у процесі реінтеграції, підтримки цієї етнополітичної ідеї як національної ідеї залишається визначальною, адже саме її прерогативою є формування та інституціоналізація механізмів досягнення балансу інтересів етнокультурно неоднорідних частин поліетнічного суспільства, у тому числі того, хто наразі проживає на невідконтрольованих Україні територіях.

Відтак, етнопонаціональна політика України потребує суттєвого перегляду і доповнення з урахуванням нинішніх реалій етнополітичного конфлікту, його мирного врегулювання, захисту прав етнospільнот на окупованих територіях, необхідності політико-правового забезпечення їх реінтеграції до складу України. Етнопонаціональна політика України є невіддільною складовою політики держави, спрямованої на регулювання сфери етнопонаціональних відносин з метою запобігання та врегулювання етнополітичних конфліктів, забезпечення гармонійного розвитку української нації у цілому та національних меншин і етнічних груп в Україні. Гармонійний розвиток етнospільнот означає консолідацію української політичної нації (збереження та розвиток культурної, мовної самобутності української нації, національних меншин та етнічних груп на основі забезпечення прав і свобод людини та громадянина) у межах загальновизнаних кордонів України.

Той факт, що реінтеграція є невіддільною частиною етнопонаціональної політики підтверджують дослідження українських етнополітологів. Так, зокрема О. Антонюк на основі вивчення досвіду формування і реалізації етнополітичної парадигми демократичними

країнами – США, Канадою, Великобританією, Швейцарією, яка спрямована на створення моделі найбільш гармонійних етнонаціональних відносин у державі, виокремлює низку ключових напрямів етнонаціональної політики: забезпечення політичного функціонування спільнот (створення умов для політичної самоорганізації та участі у політичному житті суспільства); врахування у політиці інтересів людей, що впливають з етнічної ідентичності; задоволення політичних, соціальних, економічних, культурних потреб різних етнічних груп; регулювання державою, її інститутами та іншими суспільними структурами етнополітичних процесів [7, с. 25] Оскільки реінтеграція означає не лише механічне возз'єднання територій, відновлення територіальної цілісності, а й налагодження діалогу, адаптацію, інтеграцію населення окупованих територій у загальнодержавний простір, захист їх прав, етнокультурну та етнополітичну консолідацію, запровадження особливих, спеціально напрацьованих форматів та політико-правових механізмів політики реінтеграції на непідконтрольних територіях, – можна стверджувати, що реінтеграція стосується і присутня у всіх ключових напрямках етнонаціональної політики, виокремлених ученим.

Будь-яка демократична держава зацікавлена у забезпеченні міжетнічної злагоди та запобіганні виникненню конфліктів за участю етнічного фактора на її території. З цією метою відповідними органами державної влади здійснюється регулювання етнонаціональних відносин та процесів, яке базується на правових принципах, закладених в етнонаціональному законодавстві. Збалансована етнонаціональна політика покликана нейтралізувати потенційні загрози, які можуть призвести до конфліктизації міжетнічної взаємодії. Однак держава етнонаціональна політика впродовж всіх років незалежності виявилася неефективною у нейтралізації чинників виникнення етнополітичного конфлікту, дезінтеграції держави, анексії та сепаратизації територій.

Українська еліта відтермінувала вирішення питань, що загрожують національній єдності, на невизначну перспективу або розв'язувала їх на користь однієї частини етнокультурно розколотого суспільства, викликаючи невдоволення в іншій частині. Тим часом у поліетнічному суспільстві держава повинна залишатися неупередженим медіатором, який представляє інтереси усіх без винятку сегментів етнокультурно неоднорідного суспільства. Держава, що діє на користь лише однієї частини поліетнічного суспільства, приречена на поразку реалізації проекту стабільної, процвітаючої поліетнічної країни [8, с. 76], як це сталося у випадку України – етнокультурні, етнополітичні суперечності призвели до поглиблення етнополітичного розколу. Населення частини Донецької, Луганської областей та Автономної Республіки Крим, демонструючи незгоду з політичним вибором Києва і більшості України внаслідок Революції гідності, підтримало іноземне вторгнення Російської Федерації під надуманим приводом захисту прав російськомовного населення.

Відтермінування процесу реінтеграції може призвести до непоправних етнополітичних наслідків. Наразі окуповані території (Автономна Республіка Крим, ЛНР, ДНР) та їх населення є ізолюваними від Украї-

ни вже понад два роки і тому потребують цілої низки політико-правових механізмів інтеграції, адаптації до українських реалій у межах політики реінтеграції. Реінтеграція повинна стати консолідаційною ідеєю, що об'єднає поліетнічну українську націю незалежно від етнічного походження та місця проживання. Однак наразі українське суспільство штучно деконсолідується щодо питання врегулювання етнополітичного конфлікту та реінтеграції.

Висновки. Результатом відсутності злагодженої, системної політики реінтеграції стала відсутність консолідованої позиції українців стосовно можливих варіантів політики України щодо непідконтрольних територій Донецької та Луганської областей, на що вказують соціологічні опитування. Зокрема 23% населення підтримують повну ізоляцію самопроголошених утворень ДНР та ЛНР; 22% – вважають за доцільне тримати економічну блокаду, але зберігати гуманітарні відносини, 22% виступають за дозвіл на торгівлю критично важливими товарами (продовольством і товарами повсякденного вжитку з боку України та антрацитом від непідконтрольних територій) та максимальною підтримкою гуманітарних зв'язків, а 15% виступають за максимальний розвиток зв'язків з непідконтрольними територіями – як гуманітарних, так і торговельних. Що ж стосується умов та перспектив реінтеграції, то 55% українців бачать політичне майбутнє ДНР та ЛНР у складі України на доконфліктних умовах, 20% схиляється до можливості надання цим територіям більшого рівня автономії у складі України і близько 9% підтримали самостійне існування цих утворень або приєднання їх до складу Росії [9]. Ситуацію ускладнювалася необхідністю чинити збройний опір агресії Російської Федерації та нелегітимним сепаратистським квазіутворенням ЛНР і ДНР з метою захисту територіальної цілісності України, хоча держава завжди стояла на позиціях мирного врегулювання конфлікту.

Перші кроки формування законодавчої бази у вигляді голосування парламентом у першому читанні президентського проекту Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях» № 7163 від 04.10.2017 [10], який отримав назву законопроекту про дезінтеграцію, викликали багато дискусій у політикумі та суспільстві. Серед переваг проекту нормативно-правового акту насамперед те, що він став першою спробою, першим кроком з напрацювання законодавчої бази політики реінтеграції, яка досі проводилася органами державної влади практично без законодавчого забезпечення.

Законопроектом визначається правовий режим окремих районів Донецької та Луганської областей як тимчасово окупованих територій України. Однак більша частина законопроекту присвячена зміні формату захисту територіальної цілісності держави. Пропонується відмовитися від антитерористичної операції, очолюваною СБУ, та покласти здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, стримування і відсічі російської збройної агресії у Донецькій та Луганській областях на Збройні Сили України на чолі з Об'єднаним оперативним штабом. Це твердження

навіть викликало побоювання чи не проводитиметься реінтеграція окупованих територій збройним шляхом.

Втім, документ містить багато недоліків, які вказують на неповне розуміння суті політики реінтеграції, її етапів, механізмів, цілей. Політика реінтеграції тимчасово окупованих територій має напрацьовуватися у межах державної етнонаціональної політики України (адже саме прорахунки у цій сфері призвели до дезінтеграції України), спиратися на науковий доробок та позиціонуватися консолідаційною національною ідеєю, спрямованою на відновлення територіальної цілісності держави.

Література

1. Реинтеграция // Политический словарь. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.onlinedics.ru/slovar/pol/r/reintegratsija.html>.
2. Большой юридический словарь / [В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.]. – Москва, 2001. – С. 410.
3. Community reintegration // Webster's New World Law Dictionary. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.yourdictionary.com/dictionary-definitions/>.
4. Fonseca A. Reintegration. Effective approaches / A. Fonseca / International Organization for Migration, 2015. – 40 p.
5. Володина Ю. Социальная реинтеграция детей-сирот в процессе деинституционализации / Ю. Володина // Человек и образование. – 2009. – № 1. – С. 79 – 85.
6. Черноус В. Реинтеграция постсоветской России: преграды и пути преодоления / В. Черноус // Научная мысль Кавказа. – 2013. – № 4. – С. 9-17.
7. Антонюк О. Основы этнополітики / О. Антонюк. – Київ : МАУП, 2005. – 432 с.
8. Політико-правові засади етнокультурної консолідації українського суспільства: наукова записка / [І.О. Кресіна та ін.]. – Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. – С. 76.
9. Громадська думка стосовно невідконтрольного Донбасу: що змінилось?: соціологічне опитування Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-stosovno-nepidkontrolnogo-donbasu-shcho-zminilos>.
10. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях : проект Закону України № 7163 від 04.10.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62638.

Анотація

Явір В. А. Реінтеграція: до проблеми визначення, суті та позиціонування у політиці України. – Стаття.

Досліджено зміст і суть явища реінтеграції, наукові підходи до визначення реінтеграції в українській та закордонній науці. На їх основі напрацьовано оптимальне визначення реінтеграції для України. Проаналізовано головні причини гальмування реінтеграції окупованих територій – АРК, самопроголошених ДНР та ЛНР. Вка-

зано на необхідність напрацювання законодавчої бази політики реінтеграції, позиціонування її консолідаційною ідеєю у межах державної етнонаціональної політики України. Аналізуються перші кроки формування законодавчої бази реінтеграції, зокрема проект Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях» № 7163 від 04.10.2017 р. Вказано на необхідність запровадження політико-правових механізмів реінтеграції як невіддільної складової державної етнонаціональної політики України.

Ключові слова: реінтеграція, етнонаціональна політика, консолідація, громадянське суспільство.

Аннотація

Явір В. А. Реинтеграция: к проблеме определения, сути и позиционирования в политике Украины. – Статья.

Исследовано содержание и суть явления реинтеграции, научные подходы к ее определению в украинской и зарубежной науке. Нарботано оптимальное определение реинтеграции для Украины. Проанализированы основные причины торможения реинтеграции оккупированных территорий – АРК, самопровозглашенных ДНР и ЛНР. Указана необходимость создания законодательной базы политики реинтеграции, позиционирования ее консолидационной идеей в рамках государственной этнонациональной политики Украины. Анализируются первые шаги формирования законодательной базы реинтеграции – проект Закона Украины «Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины над временно оккупированными территориями в Донецкой и Луганской областях» № 7163 от 04.10.2017 г. Указана необходимость исследования зарубежного опыта и внедрения политико-правовых механизмов реинтеграции как неотъемлемой составляющей государственной этнонациональной политики Украины.

Ключевые слова: реинтеграция, этнонациональная политика, консолидация, гражданское общество.

Summary

Yavir V. A. Reintegration: to the problem of definition, substance and positioning in Ukrainian politics. – Article.

The content and essence of the phenomenon of reintegration into Ukrainian and foreign sciences are studied. On this basis the optimal definition of reintegration for Ukraine has been proposed. The main causes of reintegration delay of the occupied territories – ARC, the self-proclaimed DND and LNR are analyzed. The necessity of creating the legal framework of reintegration policy, positioning it as the idea of consolidation within state ethnonational policy of Ukraine is pointed out. The first steps of the formation of the legislative basis for reintegration are analyzed – the draft Law of Ukraine “On the peculiarities of the state policy on ensuring the state sovereignty of Ukraine over temporarily occupied territories in Donetsk and Lugansk regions” No. 7163 dated 04.10.2017. The necessity to implement the political and legal mechanisms of reintegration as an integral part of the state ethnonational policy of Ukraine is pointed out.

Key words: reintegration, ethnonational politics, consolidation, civil society.