СЕРІЯ «Державне управління»

УДК 351

[https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-3\(3\)-7-14](https://doi.org/10.32689/2708-7530-2020-3(3)-7-14)

Аулін Олександр Анатолійович кандидат філософських наук, старший науковий співробітник Національної бібліотеки України імені В.І. Вернадського, Голосіївський проспект, 3, Київ, 03039, тел.: (097) 657-34-94, e-mail: islamicstudies@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-7304-7182>

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СЕК'ЮРИТИЗАЦІЇ ІСЛАМУ В РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ І РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

Анотація. У статті досліджено особливості державної політики щодо сек'юритизації ісламу, яка проводилася в Республіці Білорусь та Російській Федерації. Подібний аналіз може становити інтерес для державних органів України під час розробки заходів з мотивування місцевих мусульманських спільнот до підтримки національних інтересів України у контексті розвитку контактів із провідними ісламськими країнами, а також попередження розповсюдження радикального ісламізму.

Розглянуто причини сучасного ставлення державної влади до сек'юритизації ісламу в Білорусі та Росії, які криються в загальному радянському минулому обох країн. Показано, що процеси ісламського відродження в Білорусі та Росії мають спільні та відмінні риси.

Зазначено, що державній владі РФ поки ще вдається утримувати стабільність на Кавказі (насамперед у Чечні) за рахунок надвеликих дотацій із держбюджету, що викликає незадоволеність в інших федеральних, у тому числі мусульманських, суб'єктах і може призвести до виникнення етнополітичних конфліктів у майбутньому. Поруч з цим діяльність Р. Кадірова має латентні сепаратистські ознаки: продовження витіснення з території республіки невайнахів (перш за все руських), практично повна концентрація влади в руках наближених до нього етнічних чеченців тощо. Це також поступово ослаблює позиції федерального центру.

Визначено, що державна політика у сфері сек'юритизації в РБ демонструє більшу ефективність, чим у Росії. Однак, встановлення тотального контролю з боку спецслужб за діяльністю будь-якої релігійної групи, що діє у правовому полі країни, може розглядатися як незаконне втручання держави в її справи. Це не відповідає загальноєвропейським цінностям і тому не є прийнятним для України. До того ж у разі зміни державної влади на більш демократичну така система контролю почне давати серйозні збої.

Враховуючи викладене, запропоновано шляхи удосконалення державної політики щодо мусульманських спільнот України.

Ключові слова: державна політика, державне управління, сек'юритизація, десек'юритизація, ісламісти, державні органи, джихадісти.

Aulin Oleksandr Anatoliiovych candidate of philosophical sciences, senior scientific researcher of Vernadsky National Library of Ukraine, Golosiyivskiy prospect, 3, Kiev, 03039, tel.: (097) 657-34-94, e-mail: islamicstudies@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-7304-7182>

PECULIARITIES OF PUBLIC POLICY IMPLEMENTATION IN THE FIELD OF SECURITIZATION OF ISLAM IN THE REPUBLIC OF BELARUS AND IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article examines the peculiarities of the state policy on the securitization of Islam, which was carried out in the Republic of Belarus and the Russian Federation. Such an analysis may be of interest to the Ukrainian authorities in developing measures to motivate local Muslim communities to support Ukraine's national interests in the context of developing contacts with leading Islamic countries, as well as preventing the spread of radical Islamism. The reasons for the current attitude of the state authorities to the securitization of Islam in Belarus and Russia, which are hidden in the common Soviet past of both countries, are considered. It is shown that the processes of Islamic revival in Belarus and Russia have common and different features. It is noted that the Russian government is still able to maintain stability in the Caucasus (especially in Chechnya) through large subsidies from the state budget, which causes dissatisfaction in other federal, including Muslim, entities and may lead to ethno-political conflicts in the future. Along with this, Kadyrov's activity has latent separatist features: the continued expulsion of non-Vainakhs (primarily Russians) from the territory of the republic, almost complete concentration of power in the hands of ethnic Chechens close to him, and so on. It is also gradually weakening the position of the federal center. It is determined that the state policy in the field of securitization in Belarus is more effective than in Russia. However, the establishment of total control by the secret services over the activities of any religious group operating in the legal field of the country can be considered as illegal interference of the state in its affairs. This is not in line with European values and is therefore not acceptable for Ukraine. In addition, in the event of a change of government to a more democratic one, such a system of control will begin to fail. Given the above, ways to improve the state policy towards the Muslim communities of Ukraine are proposed.

Keywords: public policy, public administration, securitization, desecuritization, Islamists, government agencies, jihadists.

Постановка проблеми. В останні десятиліття через постійне підвищення кількості мусульманських іммігрантів, а також участь деяких із українських мусульман у бойових діях на боці радикальних ісламістських угруповань на Близькому Сході, в Україні актуалізується проблема сек'юритизації ісламу.

Сьогодні на території країни проживає від 500 000 до 1 000 000 мусульман. Серед них біля 45 000 азербайджанців. Згідно з даними Державної міграційної служби, в Україні знаходиться також 28 тис. таджицьких іммігрантів. У самому Таджикистані набуває популярності ідея підписання двосторонньої угоди про працевлаштування таджицьких трудових мігрантів на українському ринку праці. За інформацією закордонних силових структур, декілька сотень мусульман із республік Центральної Азії воювала на боці радикальних джихадистських об'єднань під егідою так званої Ісламської держави. В сучасних українських умовах значний інтерес становить аналіз державної політики у сфері сек'юритизації ісламу в Республіці Білорусь (РБ) та Російській Федерації (РФ). Обидві держави також як Україна не є мусульманськими, але з великою кількістю місцевих мусульман. В останні десятиліття РФ постійно стикається з проблемою значної мусульманської імміграції, а також радикальним ісламізмом. Білоруські мусульмани мають відносно схожі генезис та процентне співвідношення з українськими. Крім того, слід враховувати, що українські мусульманські спільноти зазвичай мають у провідних ісламських країнах зв'язки в політико-економічних колах, які потенційно можуть використовуватися профільними міністерствами і відомствами України. У свою чергу рівень мотивації місцевих мусульман для участі в подібних заходах напряду залежить від особливостей етнополітики, яку проводить стосовно них офіційний Київ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади концепції сек'юритизації містяться в роботах представників Копенгагенської школи Б. Бузана [1], О. Вевера [1], Я. де Вільде [1] та П. Вільямса [2]. Політико-ідеологічні та соціально-економічні аспекти, пов'язані з етнополітикою Білорусі та Росії, розглядаються в роботах А. Булатова [3], Р. Сулейманова [4] тощо. Проте державна політика згаданих країн у сфері сек'юритизації не аналізувалася в контексті можливого подальшого використання в сучасних українських умовах.

Мета статті - дослідження особливостей державної політики у сфері сек'юритизації ісламу в Росії та Білорусі.

Виклад основного матеріалу. Трансформували у контексті державного управління висновки Б. Бузана [1], О. Вевера [1] та П. Вільямса [2], можна зазначити, що сек'юритизація – це процес, коли актор (найчастіше політичні еліти держави) публічно оголошує те чи інше питання, процес або інших акторів екзистенційною загрозою для певного референта безпеки; визначений об'єкт небезпеки починає сприйматися як екзистенційна загроза, а публічне визнання наявності саме такого стану речей дає можливість актору-ініціатору процесу сек'юритизації застосовувати надзвичайні заходи з усунення загрози. У такому випадку десек'юритизація – це зміна статусу з об'єкта небезпеки до об'єкта потенційної небезпеки. Як наслідок «екзистенціальна загроза» трансформується у звичайну політичну проблему. Тобто здійснюється «переведення питань з режиму надзвичайних ситуацій на нормальні процеси переговорів у політичній сфері» [1, с.4].

Контакти східних слов'ян з мусульманами беруть свій початок ще з часів Волзької Болгарії, населення якої прийняло іслам у IX в. Через два століття війська хана Батия, встановили контроль над більшою частиною європейських регіонів

теперішньої РФ, які на відміну від території сучасної РБ, опинилися на декілька століть під владою Золотої орди. Після розпаду Орди та завоювання Казанського, Сибірського та інших ханств, володіння російської держави включали до себе значну кількість мусульман, а також поступово розповсюдилися до кордонів з Афганістаном, Іраном і Туреччиною. Значна кількість мусульманського істеблішменту увійшла до військово-політичної еліти Росії. На території Білорусі мусульмани з'явилися у XV в. Після невдалої спроби хана Тохтамиша захопити владу в Криму, з ним до Великого князівства Литовського (ВКЛ) іммігрувало декілька тисяч кримських татар, які протягом чотирьох століть спеціалізувалися в основному на охороні кордонів ВКЛ. Поява досить численної мусульманської групи не викликала ворожості з боку місцевого немусульманського населення, що дозволило перший органічно влилася в політичну структуру ВКЛ, де домінував білоруський елемент, і в саму білоруську культуру. Сьогодні чисельність білоруських мусульман по різних оцінках складає від 30000 до 100000 осіб (при загальній чисельності населення в 2018 р. – 9. 485 млн), тобто від 0,3 до 1 % . У РФ від 15 до 20 млн осіб (при загальній чисельності населення біля 142 млн.), до 15 %. Для порівняння в Україні ці показники відповідно складають: від 500000 до 1000000 мусульман; загальна кількість населення станом на 1 серпня 2020 р. – 41743935; прихильників ісламу від 1 до 2,3 % [5].

На відміну від Білорусі в Росії з XIII до XVIII ст. включно формувалося переважно насторожено-вороже ставлення до мусульманських сусідів. У XVIII – XIX ст. після завоювання Російською Імперією Криму, Кавказу та прилеглих територій відбувалася масова еміграція місцевих мусульман до Османської імперії. Наприкінці Першої світової війни мусульманське населення Криму і Кавказу намагалося добитися незалежності, але спроби побудувати національну державність були невдалими. Кремлівській владі вдалося військовою силою зупинити ці процеси, а згодом з уламків імперії створити СРСР. Якщо оцінювати державну радянську політику щодо ісламу у категоріях сек'юритизації/десек'юритизації можна виділити декілька етапів. На першому, коли іслам розглядався Кремлем як потенціальний інструмент експорту революції у регіони Середнього та Близького Сходу, мусульмани відчували підтримку з боку державних органів. У 1930-ї, коли проект здійснення світової революції в найближчі роки не вдався, а Й. Сталін вирішив індустріалізувати територію колишньої переважно аграрної Російської імперії за рахунок самих її мешканців (зокрема, їх життя та майна), мусульмани як і інші групи населення відповіли повстаннями, що жорстко подавлялися силовими методами. Цей період, який продовжувався до кінця 1940-х років мав явні ознаки сек'юритизації. Іслам для державної влади становився однією з екзистенційних загроз, які могли спільно з іншими знищити радянську владу. Тому проти мусульманських повстанців у тодішній Середній Азії, Кавказі та інших регіонах застосовувалися не тільки спеціальні, але й повноцінні армійські підрозділи, іноді з артилерією, броньовиками і літаками. Здійснювалися не тільки масові репресії проти вірян і духівництва, але й депортації цілих народів [3]. Тобто в цей час іслам був свідомо переведений поза звичайні межі політичної процедури [1, с. 23-44]. З 1945 по 1964 рр. радянська влада була зацікавлена у залученні мусульманських трудових та

інших ресурсів для скорішого економічного відновлення СРСР. У ці часи державна політика щодо ісламу зазнала часткових ознак десек'юритизації. Іслам більше не розглядався державною владою СРСР як екзистенційна загроза, однак, поруч із цим державними органами враховувався потужний мобілізаційний потенціал цей релігії. Як результат, чергових обмежень та утисків мусульмани зазнали вже у часи правління М. Хрущова. Нова відлига у відносинах радянської влади та ісламу відбулася наприкінці 1980 років і продовжувалася до розпаду СРСР. З 1991-1992 рр. починається період ісламського відродження, який продовжується дотепер уже в незалежних колишніх радянських республіках.

За часів незалежності у Білорусі, Росії та Україні у середині – наприкінці 1990-х років проходили схожі процеси. У наслідок того, що радянською владою була практично повністю знищена ісламська інфраструктура, починаючи з мечетей, видання релігійної літератури і системи релігійної освіти (медресе), після краху «залізної завіси» до місцевих мусульман почали приїжджати емісари з різних мусульманських країн, насамперед арабських, і фондів (більшість яких, нажаль, була створена свого часу радикальними ісламістами). Релігійні емісари намагалися розповсюджувати власні ідеї і паралельно інвестували великі гроші у відновлення й будівництво нових мечетей, видання богословських книг, організовували поїздки студентів для отримання релігійної освіти за кордоном. Результатом стала поява мережі салафітських осередків, частина з яких пропагувала радикально-джихадистську ідеологію. Найбільші проблеми, аж до бойових зіткнень за участю військових підрозділів із важким озброєнням, виникли в РФ.

Так, у Чечні виступи радикальних ісламістів співпали з боротьбою чеченського народу за незалежність. У зв'язку з цим, державна влада РФ до середини 1990-х років проводить політику сек'юритизації ісламу й водночас здійснює заходи з умиротворення Чечні за допомогою фінансових впливів. У самій Чеченській республіці сек'юритизація ісламу проводиться ставлеником російської державної влади Р. Кадіровим, який водночас за допомогою великих фінансових надходжень не тільки поліпшує соціальний стан місцевого населення але й реалізує ряд амбіційних проектів на кшталт будівництва у м. Грозному найбільшої в Європі мечеті. Подібна державна політика «батога й пряника» поки сприяє миру в регіоні. Проте надмірні фінансові субвенції виснажують федеральний бюджет, ослаблений міжнародними санкціями і участю РФ у бойових діях за кордоном, в наслідок чого виникає незадоволеність представників некавказьких суб'єктів федерації, що може призвести до масштабних політичних конфліктів у майбутньому. На території Башкортостану проводиться жорсткий курс на сек'юритизацію ісламу. В подібних умовах знищуються навіть осередки таких організацій як «Рисале-і Нур», діяльність яких не забороняється у багатьох країнах світу, зокрема, в Україні. В Татарстані державна політика сек'юритизації ісламу спрямована на недопущення консолідації мусульманського населення на релігійному підґрунті для участі в націоналістичних проектах, які свого часу підтримувалися Туреччиною та мали сепаратистські ознаки. У цьому випадку беруться до уваги й великі заклади вуглеводної сировини, а також потужний економічний потенціал республіки в цілому. Задля зменшення сепаратистських

настроїв здійснюються заходи з матеріально-фінансового заохочення вищого духовництва республіки. У відповідь очікуються дії, спрямовані на підтримку державної політики РФ у релігійному плані. Татарстан сьогодні є головним релігійним центром регіону і має можливості здійснювати потужний ідеологічний вплив на одновірців, не тільки в Росії, але в Білорусі, і як продемонстрували події останніх років, в окупованому Криму [4].

Враховуючи російський досвід державна влада РБ наприкінці 1990-х початку 2000-х років також проводила політику сек'юритизації ісламу. Від російського цей курс відрізнявся меншими масштабами і дещо більшою ефективністю. У його реалізації були задіяні переважно органи держбезпеки республіки, які за декілька років змогли локалізувати розповсюдження радикального ісламізму. Це відбулося завдяки видворенню із РБ іноземців-носіїв радикальної ідеології, здійсненню жорсткого тиску на місцевих мусульман, які підпали під вплив іноземних ісламістів, з метою повернення перших до лав «традиційних» мусульманських об'єднань Білорусі, водночас встановлювався практично тотальний контроль за мусульманськими громадами. Як зазначає з цього приводу білоруський ісламознавець Рустам Хасеневіч: «[Спецслужби] контролюють і все, що у нас відбувається. У п'ятницю вони бувають в курсі всього, що було на молитві, хто з ким розмовляв» [6]. Подібні кардинальні зміни співпали також зі смертю в 2005 р. відомого мусульманського діяча Ібрагіма Конопацького, який спочатку був одним із керівників призначеного державною владою Мусульманського релігійного об'єднання Білорусі, певний час тісно співпрацював з ісламістськими організаціями, потім розірвав із ними відносини. З моменту встановлення спецслужбами РБ контролю за діяльністю мусульманських об'єднань багато років практично не відбувалось серйозних інцидентів. Однак у 2015 р. КДБ Білорусі вийшов на групу, яка "сформувалася під впливом релігійно-екстремістської організації " Хізб ут-Тахрір". Серед затриманих - 8 іноземних громадян та 12 білорусів. Іноземців депортували з країни, до білоруських громадян застосували «лояльні заходи профілактичного характеру» [Там само].

В Україні певні проблеми у відносинах з мусульманами виникали найчастіше в Криму. Однією з головних причин такого розвитку подій були спроби місцевих посткомуністичних проросійські налаштованих еліт розіграти «кримськотатарську карту» в інтересах північного сусіда. Проте, навіть у періоди максимального загострення обстановки на півострові державна влада України завжди намагалася знаходити політичні шляхи вирішення спірних питань, тобто іслам не становився об'єктом сек'юритизації.

Висновки. Аналіз державної політики в Росії та Білорусі у сфері сек'юритизації ісламу свідчить про її в цілому близьки до негативних результати.

Державній владі РФ поки ще вдається утримувати стабільність на Кавказі (насамперед у Чечні) за рахунок надвеликих дотацій із держбюджету, що викликає незадоволеність в інших федеральних, у тому числі мусульманських, суб'єктах і може призвести до виникнення етнополітичних конфліктів. Крім того, діяльність Р. Кадірова має латентні сепаратистські ознаки: продовження витіснення з території республіки невайнахів (перш за все руських), практично повна концентрація влади в руках наближених до нього етнічних чеченців тощо.

Державна політика у сфері сек'юритизації в РБ, на перший погляд, демонструє більшу ефективність, чим у Росії. Однак, встановлення тотального контролю з боку спецслужб за діяльністю будь-якої офіційно зареєстрованої релігійної групи може розглядатися як незаконне втручання держави в її справи. Це не відповідає загальноєвропейським цінностям і тому не є прийнятним для України. До того ж у разі зміни державної влади на більш демократичну така система контролю почне давати серйозні збої.

Враховуючи викладене, для державної влади України вважається за оптимальне продовжувати політику десек'юритизації ісламу і, водночас, здійснювати згідно з міжнародними і вітчизняними правовими нормами контрзаходи проти радикальних ісламістів. Вагому допомогу державній політиці на цьому напрямі можуть надати самі мусульманські громади. Лівова частина з них вороже налаштована до ісламістів-джихадистів і потенційно готова до співробітництва з державною владою у рамках українського законодавства.

Література:

1. Buzan B., Waever O., Wilde J. de. Security: A New Framework for Analysis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998. 239 p. URL: https://www.academia.edu/39047709/Buzan_Waever_and_De_Wilde_1998_Security_A_New_Framework_For_Analysis (дата звернення : 02.10.2020).
2. Security Studies: an Introduction / ed. P. D. Williams. L. – N. Y.: Routledge Taylor & Francis Group, 2008. 551 p. URL: <https://ssrn.com/abstract=1884149> (дата звернення : 02.10.2020).
3. Булатов А. Ислам в Крыму: от трагического прошлого к проблемам современности. Ислам в Содружестве Независимых Государств. 2011. № 4 (5) URL: <http://www.idmedina.ru/books/islamic/?4166> (дата звернення : 01.10.2020).
4. Сулейманов Р.Р. Влияние Турции в Татарстане: фактор "мягкой силы" URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-turtsii-v-tatarstane-faktor-myagkoj-sily> (дата звернення: 28.09.2020).
5. Державна служба статистики України. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/news/op_popul.asp (дата звернення : 03.10.2020).
6. Радикальный ислам в Беларуси: история противостояния мирных татар и отдельных экстремистов URL: <https://news.tut.by/society/431390.html> (дата звернення: 28.09.2020).

References:

1. Buzan B., Waever O., Wilde J. de (1998). Security: A New Framework for Analysis. Boulder, CO: Lynne Rienner. Retrieved from: https://www.academia.edu/39047709/Buzan_Waever_and_De_Wilde_1998_Security_A_New_Framework_For_Analysis [in English].
2. Security Studies: an Introduction / ed. P. D. Williams. (2008). L. – N.Y.: Routledge Taylor & Francis Group. Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=1884149> [in English].
3. Bulatov A. (2011). Islam v Krymu: ot tragichestkogo proshlogo k problemam sovremennosti, [Islam in Crimea: from the tragic past to the problems of our time]. Islam in the Commonwealth of Independent States, 4 (5). Retrieved from: <http://www.idmedina.ru/books/islamic/?4166> [in Russian].
4. Suleymanov R.R. Vliyanie Turtsii v Tatarstane: faktor «myagkoy silyi». [Turkey's influence in Tatarstan: the factor of "soft power"]. Retrieved from: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-turtsii-v-tatarstane-faktor-myagkoj-sily> [in Russian].
5. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. Retrieved from: http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/news/op_popul.asp [in Ukrainian].

6. Radikalnyj islam v Belarusi: istoriya protivostoyaniya mirnyh tatar i otdelnyh ekstremistov. [Radical Islam in Belarus: the history of the confrontation between peaceful Tatars and individual extremists]. Retrieved from: <https://news.tut.by/society/431390.html> [in Russian].