

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕТНОПОЛІТИКИ В ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

У статті досліджено основні напрями та особливості реалізації державної етнополітики в Донецькій області в контексті діяльності відповідного органу обласної влади у 2000-ті рр. Розглянуто структурно-організаційні аспекти етнополітичного менеджменту на регіональному рівні, класифіковано заходи щодо реалізації етнокультурних запитів національних меншин, визначено комплекс проблем, що знижують ефективність етнополітичного управління.

Ключові слова: *Донецька область, етнополітика, етнополітичний менеджмент, національні меншини, етнополітичне управління.*

В статье исследованы основные направления и особенности реализации государственной этнополитики в Донецкой области в контексте деятельности соответствующего органа областной власти в 2000-е гг. Рассмотрены структурно-организационные аспекты этнополитического менеджмента на региональном уровне, классифицированы мероприятия по реализации этнокультурных запросов национальных меньшинств, обозначен комплекс проблем, которые снижают эффективность этнополитического управления.

Ключевые слова: *Донецкая область, этнополитика, этнополитический менеджмент, национальные меньшинства, этнополитическое управление.*

The main tendencies and features of state ethno-politics realization in Donetsk region are researched in this article within the context of the corresponding governmental body activity in 2000. Structural-organizational aspects of ethno-political management on the national and regional levels are considered, the measures of realization of national minorities ethno-cultural inquiries are classified. The set of problems which decrease the effectiveness of the ethno-political management is defined.

Key words: *the Donetsk region, an ethno-policy, ethno-political management, national minorities, ethno-political administration.*

Ефективне впровадження в суспільну практику законодавчих рішень, грамотне вироблення основних напрямів та засобів діяльності держави у сфері міжнаціональних відносин багато в чому залежить від наявності продуманої системи етнополітичного управління, тобто постійно діючого механізму взаємодії держави і етнічних спільнот з метою координації етнополітичних процесів, реалізації прав та гарантій національних меншин. Головною ланкою цього механізму, як свідчить практика європейських держав, має бути спеціальний орган у системі виконавчої влади. Вивчення досвіду роботи таких органів на рівні наукового дослідження сприятиме об'єктивній оцінці ефективності етнополітичного менеджменту в країні. Теоретичне осмислення вітчизняної етнополітики має досить велику історіографічну репрезентованість. У цьому контексті слід назвати роботи провідних українських етнополітологів О. Майбороди,

Ю. Римаренко, О. Антонюка, В. Євтуха, Л. Лойко, В. Рехкало, С. Рябошапки [1]. Важливе місце в цьому доробку займають питання реалізації державної політики у сфері міжетнічних відносин. Порівняно меншою є кількість публікацій, у яких би розглядалися регіональні аспекти етнополітичного менеджменту. Серед них слід назвати праці Т. Болбат та А. Дегтеренко [2].

Метою даної статті є висвітлення основних напрямів та особливостей реалізації державної етнополітики в Донецькій області в контексті діяльності відповідного органу обласної влади у 2000-ті роки. Завдання статті – дослідити основні напрями роботи відділу у справах національностей (з 2009 р. – Головного управління взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій) Донецької облдержадміністрації; простежити рівень і ефективність взаємодії обласної влади з різними етнічними громадами області;

визначити комплекс проблем, що існують у здійсненні етнополітики на регіональному рівні.

Джерельну базу статті складають матеріали поточного архіву відділу у справах національностей Донецької облдержадміністрації, зокрема інформаційно-аналітичні довідки про етнополітичну ситуацію в області, щорічні звіти роботи відділу з 1999 по 2007 рр., карти (списки) національно-культурних товариств області тощо.

Швидке розширення правової бази етнополітики, що відбувалось у 1990-х – на початку 2000-х років, потребувало її адаптації на регіональному рівні. Численні трансформації центрального органу з питань етнонаціональної сфери (його роль у 1993-1996 рр. виконувало Міністерство у справах національностей та міграції, потім Державний комітет у справах національностей та міграції, зараз – Державний комітет у справах національностей та релігій), звісно, не могли сприяти такій адаптації. Регіональні структури, що відповідали за питання етнополітики, багато в чому самотужки, керуючись відповідними законодавчими актами, формували і впроваджували в життя механізм взаємодії влади й етнічних меншин. Це потребувало неабиякої гнучкості і виваженості. Адже нові умови сприяли інтенсивній самоорганізації меншин, артикуляції ними комплексу національно-культурних запитів у сфері освіти, культури, суспільного життя загалом.

Специфічна етнічна та етномовна ситуація Донеччини зумовлювала активність російського та російськомовного загалу, який дуже прискіпливо ставився до національно-культурних проєктів нової української влади. Утім, в області, як і загалом в Україні, вдалося зберегти стабільність та безконфліктність міжетнічних відносин. Хоча протягом 1990-х рр. в структурі обласної влади не існувало окремого органу, який би займався питаннями етнонаціональної сфери, робота з етнічними громадами постійно велася по лінії управління культури, управління освіти, відділу внутрішньої політики облдержадміністрації.

У 1999 р. в Донецькій обласній державній адміністрації було створено спеціальний орган – Управління у справах національностей, міграції та релігій (у 2002 р. перейменовано на відділ у справах національностей та міграції). Головним вектором його діяльності визначалися питання реалізації чинного законодавства у сфері забезпечення прав національних меншин, задоволення їхніх етнокультурних та етносоціальних потреб. Саме цей напрям посів пріоритетне місце в роботі відділу. Така пріоритетність завдань відділу згодом позначилася і на його структурі. У 2006 р. з його компетенції було виведено справи міграції і орган скоротив свою назву до відділу у справах національностей.

Виходячи з матеріалів поточного архіву відділу, можна зробити висновок, що в діяльності відділу головне місце посідала організаційно-методична робота, яка проводилась у трьох

основних напрямках: налагодження та здійснення постійної комунікації з етнічними громадами та їх лідерами у вигляді нарад, консультацій, співбесід, листування тощо; допомога в проведенні культурно-просвітницьких та організаційних заходів; проведення «круглих столів» та конференцій з відповідної проблематики.

Аналіз протоколів нарад з керівниками національно-культурних товариств дозволяє визначити основні питання, які спільно обговорювалися: ознайомлення лідерів етнічних громад із етнополітичною ситуацією в області та країні, звітування відділу про результати діяльності, координація планів роботи, заслуховування питань, що хвилюють громадський загал, презентація досвіду роботи окремих національно-культурних товариств. 2-3 рази на рік збиралася рада з питань національної та мовної політики. До неї входили представники облдержадміністрації, зокрема, заступник начальника управління юстиції, заступник директора обласної державної телерадіокомпанії, заступник начальника управління освіти та керівники національно-культурних товариств.

Засідання ради, як правило, були присвячені конкретній темі. Так, у червні 2004 р. відбулося засідання ради, на якому обговорювалося питання «Про роль засобів масової інформації області, періодичних видань громадських національно-культурних об'єднань у висвітленні стану етнополітичної ситуації, розвитку міжнаціональних відносин у регіоні» [3]. В умовах початку президентської кампанії з її потенційної можливістю використання брудних технологій (що, на жаль, дуже скоро підтвердилося) така нарада була вкрай актуальною. Слід зазначити, що ЗМІ національних меншин обрали виважену позицію і, незважаючи на демонстрацію підтримки єдиного кандидата від влади, дистанціювалися від гострих та гучних дискусій з мовного питання. З іншого боку, на наш погляд, зосередившись на, так би мовити, «вузькоспеціалізованих» виданнях національно-культурних товариств, відділ дещо відсторонився від адекватного реагування на провокативні заяви місцевої обласної преси щодо статусу російської мови, цивілізаційно-культурного розколу між мешканцями Сходу та Заходу України, «утисків» російськомовного населення на Донеччині тощо.

Як свідчать проаналізовані нами документи поточного архіву відділу, найбільш поширеним напрямом роботи стало надання організаційно-методичної допомоги в проведенні національних свят, культурно-мистецьких акцій, відзначенні пам'ятних дат. Так, відділ був безпосереднім організатором та ініціатором обласних фестивалів етнічних культур, які перетворились на традиційні, і участь у яких брали більшість етнічних громад. Значними подіями в культурному житті стали фестивалі «Співдружність» (2005, 2007) та щорічне обласне свято «Джерела рідної мови». Продовжилася практика проведення фестивалю

«Коло друзів», яке було започатковано ще в 1987 р. Увага до фольклорного спадку та традиційного побутування етнічних культур позначилася проведенням Міжрегіонального форуму народної творчості національних меншин «Благоднина єднання», що проходив у 2004 та 2006 рр. в Тельманівському районі [4].

Подібні заходи були дуже важливими для формування міжетнічної злагоди в конкретному регіоні, адже в їх рамках відбувається компліментарний обмін етнічними цінностями та символами, діалог культур на традиційно-побутовому рівні. Крім того, співробітники відділу долучались до культурницьких акцій, що організовувалися окремими етнічними громадами. Так, традиційною стала взаємодія в рамках підготовки фестивалю грецької культури «Мега Юрти», Днів польської культури «Польська осінь Донбасу», єврейського національного свята «Пурим» татарського свята-фестивалю «Сабантуй», азербайджанського «Новруз Байрам», днів вірменської, грузинської, білоруської культури.

Іншим напрямом роботи відділу стало засідання «круглих столів», проведення наукових конференцій, семінарів з етнонаціональної проблематики. Вони мали не тільки теоретичну науково-пізнавальну цінність. Участь у даних заходах відомих науковців та експертів мало забезпечувати подальшу кореляцію діяльності відділу відповідно до рекомендацій спеціалістів-етнополітологів. Тим самим відпрацьовувалася трьохланкова система взаємодії науковців, чиновників і активу національно-культурних товариств. Нарешті, наукові форуми та громадські обговорення актуальних питань етнополітичної сфери сприяли більш дієвій презентації на суспільному рівні особливостей етнокультурної, етнополітичної ситуації на Донеччині і в Україні, результатів діяльності у справі збереження і розвитку етнокультурної своєрідності, донесенню до широкого громадського загалу проблем, що існують у цій сфері суспільних відносин. Серед подібних заходів слід відзначити науково-практичні конференції «Шляхи відродження національної самобутності на сучасному етапі» (2002), «Толерантність і духовність в українському суспільстві і сучасне осмислення проблем антисемітизму і ксенофобії» (2003), «Етнічні спільноти України: історія, сучасність та майбутнє» (2004), «Нації та міжнаціональні відносини в історії людства очима молодих дослідників» (2004), «Роль етнічних спільнот Донеччини в розбудові української державності» (2006) тощо.

Найбільш ефективна та плідна взаємодія склалася з грецькою громадою. Це не є випадковим, враховуючи рівень самоорганізації та активності грецької спільноти. За підрахунками автора, у 2002-2006 рр. разом з грецькими товариствами, насамперед, з Федерацією грецьких товариств України було проведено 39 заходів, не враховуючи тих, що характеризувалися спільною участю всіх етнічних громад (загальнообласні

свята та фестивалі національних культур, конференції, круглі столи тощо) [5].

У той самий час вражає практична відсутність взаємодії із громадськими об'єднаннями росіян. За період, що розглядається відбулося лише два заходи безпосередньо з російськими національно-культурними товариствами. Можна виділити декілька причин такої ситуації. Серед них: слабка самоорганізація росіян, що в більшості своїй не відчувають необхідності в збереженні своєї культури, яка є домінуючою на Донеччині; заполітизованість існуючих російських товариств, які знаходять самовираз в політичних проектах і гаслах; психологічне неприйняття росіянами статусу етнічної меншини. З іншого боку, зосередившись на роботі з, так би мовити, «класичними» національними меншинами, відділ недостатньо уваги приділяє попередженню деструктивних дій деяких проросійські налаштованих організацій, не займається відповідною пояснювальною роботою серед представників російської етнічної групи, не знаходить контактів з російською інтелігенцією Донбасу, віддаючи ці справи на відкуп політикам.

З ратифікацією 15 травня 2003 р. Верховною Радою України «Європейської хартії регіональних мов та мов меншин» на обласні відділи було покладено додаткове завдання – моніторинг етномовної ситуації. У цій сфері відділ мав реєстраційно-консультаційні та дорадчо-рекомендаційні функції, адже питання з впровадження форм навчання мовами етнічних меншин було, перш за все, у компетенції освітніх структур [6].

Основні регіональні проблеми в сфері задоволення етнонаціональних потреб є відлунням загальнодержавних. Так, співробітники відділу законодавства зазначали невідповідність чинного законодавства умовам і вимогам сьогодення, вказували на необхідність прискорити прийняття нової редакції Закону «Про національні меншини в Україні», привівши його положення у відповідність до Рамкової Конвенції Ради Європи «Про захист національних меншин» та іншими міжнародними документами. Також, протягом 2000-х років зазначалося про необхідність змін у законі України про вибори народних депутатів і органів місцевого самоврядування, із закріпленням права національно-культурних об'єднань висувати своїх кандидатів на виборах до Верховної Ради України й органів місцевого самоврядування. Проте з переходом на суто пропорційну виборчу систему ця вимога взагалі виглядає примарною. На жаль, прийняття цих рішень мало залежить від місцевих органів етнополітичного менеджменту.

Традиційно актуальною була проблема фінансування задоволення етнокультурних потреб. Кошти, що надходили з державного бюджету, були недостатніми. Обласні та місцеві бюджети лише в міру можливостей виділяли фінансові ресурси [7]. Саме відсутність фінансів заважає реалізації не тільки заходів окремими етнічними громадами, але й ініціатив обласного рівня, спрямованих на

задоволення потреб всіх етнічних меншин регіону. Серед них – нездійснені досі проекти Центру національних культур та єдиного друкованого органу національних меншин області.

Утім, слід зазначити, що відділ міг би спрямувати зусилля на залучення позабюджетних коштів на проведення культурно-просвітницьких заходів, або ж здійснювати допомогу в цьому пошукові етнічним громадам. На сьогодні це є справою виключно самих національно-культурних товариств, і її успіх залежить від знаходження спонсорів, як правило, серед установ етнічної батьківщини.

Гостро стояла проблема забезпечення приміщеннями громадських об'єднань етнічних меншин. Згідно з розпорядженням Президента України 2001 р., національно-культурні товариства повинні мати пільгові умови сплати за оренду та оплати комунальних послуг. Але механізм надання цих пільг не розроблений, внаслідок чого утримання приміщень для функціонування об'єднань є доволі проблематичним. Хоча, згідно з оцінкою Держкомнацрелігій України, Донецька область є одним з лідерів за кількістю товариств, що мають місце для діяльності. Так, у 2002 р. з 94 зареєстрованих товариств 8 мали власні приміщення, 18 орендували, 30 користувалися на безоплатній основі, 38 не мали місця для проведення заходів. У 2006 р. вже майже 60 % громадських національно-культурних товариств забезпечені приміщеннями (власність товариства – 23, на умовах безоплатного користування – 32, на умовах оренди – 28). Не мали приміщення 62 товариства, утім, за свідченням співробітників відділу, у разі необхідності їм завжди надаються приміщення та створюються належні умови для проведення культурно-освітніх заходів [8].

Слід відзначити, що зростання кількості національно-культурних товариств йшло такими швидкими темпами, що навіть при гіпотетичній ситуації акцентування основної уваги і фінансових потоків саме на надання їм приміщень стовідсоткового успіху навряд чи можна було б досягти. Адже у 1989 р. в області діяло 8 громадських формувань, у 1995 – 30, у 2002 – 94, у 2004 – 116, а у 2007 – вже 148 [9]. На фоні цих цифр досить незрозумілим було намагання відділу сприяти утворенню нових національно-культурних товариств, адже кожна етнічна група, на наш погляд, вже на початку 2000-х рр. мала достатні інституційні можливості для задоволення своїх потреб. Станом на перше півріччя 2009 р. у Донецькій області функціонує 158 громадських об'єднань національних меншин [10].

На наш погляд, недостатньо відпрацьований механізм протидії нагнітання міжнаціональної

напруги, якщо йдеться про статус російської мови, чи то реакцію на українізаторські ініціативи центральної влади.

У 2009 р. структура етнополітичного управління в Донецькій області зазнала серйозних змін. Відділ у справах національностей реорганізовано і об'єднано з управлінням зв'язків із громадськістю. Зараз орган має назву – Головне управління взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій облдержадміністрації. Постає питання доцільності подібного переформатування, адже справа роботи із національними меншинами може загубитися в інших напрямках діяльності управління. Значно скорочено склад Ради з питань етнонаціональної політики при Донецькій ОДА. Замість 39 членів тепер вона нараховує 16 осіб. До складу ради не увійшло жодного представника грецької, польської, азербайджанської громади, що викликає питання щодо її репрезентативності. Не має в раді і представника управління освіти [11]. Час повинен показати доцільність подібних нововведень.

Загалом, в області склалася досить дієва система відносин регіональної влади та етнічних громад, що в цілому забезпечує безконфліктний, інтегративний тип розвитку міжнаціональної взаємодії. І це є найважливішим досягненням, що стало можливим завдяки виваженим підходам в етнонаціональній політиці як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях.

Здійснюючи постійну комунікацію з етнічними громадами та їх лідерами, допомогу в проведенні культурно-просвітницьких та організаційних заходів, проведення «круглих столів» та конференцій з етнополітичної проблематики регіональна влада формує активний діалог з етнічними меншинами, сприяє вирішенню найбільш гострих питань їх життєдіяльності. Утім, недосконалість і певна застарілість законодавчої бази з питань етнополітики, постійні зміни в структурі центрального державного органу етнополітичного управління, брак фінансових ресурсів, відсутність сучасної технологічної бази інформаційного забезпечення етнополітичної діяльності, невідпрацьованість механізму протидії нагнітання між-етнічної напруги в період передвиборчих кампаній та відсутність плідних контактів із об'єднаннями росіян області знижують ефективність етнополітичного менеджменту в регіоні.

Подальші перспективи дослідження теми полягають у розробці питань історії самоорганізації етнічних меншин області в 1990-2000-ті рр., порівняльному аналізі діяльності національно-культурних товариств Донеччини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Майборода О. Етнополітична ситуація в Україні: регіональний вимір / О. Майборода // Сприяння поширення толерантності в поліетнічному суспільстві. – К., 2002. – С. 9-40; Римаренко Ю. Національний розвій України: проблеми і перспективи / Ю. Римаренко. – К., 2002. – 272 с.; Антонюк О. Формування етнополітики української держави: історичні та теоретико-методологічні засади / О. Антонюк. – К., 1999. – 284 с.; Євтух В. Етнополітика в Україні: політологічний та культурологічний аспекти / В. Євтух. – К., 1997. – 216 с.; Лойко Л. Громадські організації етнічних меншин України: природа, легітимність, діяльність / Л. Лойко. – К., 2005. – 634 с.; Ребкало В., Обушний М., Майборода О. Етнонаціональні процеси в сучасній Україні: досвід, проблеми, перспективи / В. Ребкало, М. Обушний, О. Майборода. – К., 1996. – 234 с.; Рябошапко Л. Правове становище національних меншин в Україні (1917-2000) / Л. Рябошапко. – Львів, 2000. – 483 с.
2. Болбат Т. Національне питання у діяльності організацій КПУ на Сході України у 1989 році (на матеріалах Донецької, Луганської, Харківської областей) / Т. Болбат // http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nsid/2008_15_16/08bolbat.htm; Дегтеренко А. Етнонаціональний аспект життєдіяльності територіальних громад Українського Північного Приазов'я / А. Дегтеренко. – Маріуполь, 2008. – 208 с.
3. Поточний архів Головного управління взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій Донецької облдержадміністрації / Комплексні заходи з реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин та розвитку культур національних меншин Донецької області на період до 2010 року. – 2007.
4. Там само. Довідка про заходи відділу у справах національностей та міграції Донецької облдержадміністрації. 2004 р.
5. Підраховано автором за / Поточний архів Головного управління взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій Донецької облдержадміністрації: Інформація про хід виконання Комплексних заходів щодо розвитку культур національних меншин Донецької області на період до 2005 року. – 2002-2005 рр.; Інформаційно-аналітичні довідки про етнополітичну ситуацію в Донецькій області та роботу відділу у справах національностей та міграції Донецької облдержадміністрації. 2004 р., 2005 р., 2006 р.; Довідки про заходи відділу у справах національностей та міграції Донецької облдержадміністрації за 2002-2006 рр.
6. Там само. – Інформація щодо виконання положень Європейської хартії регіональних мов та мов меншин на території Донецької області. 2007 р.
7. Там само. – Папка «Інформаційно-аналітичні матеріали». Щодо питань фінансової підтримки діяльності національно-культурних товариств області. 2002-2006 рр.
8. Там само. – Інформація про хід виконання Комплексних заходів щодо розвитку культур національних меншин Донецької області на період до 2005 року. – 2002-2005 рр.; Інформаційно-аналітичні довідки про етнополітичну ситуацію в Донецькій області та роботу відділу у справах національностей та міграції Донецької облдержадміністрації. 2004 р., 2005 р., 2006 р., 2007 р.
9. Там само. – Довідка «Про хід виконання заходів щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств, затверджених Розпорядженням Президента України від 21.09.2001. 2007 р.
10. Етнополітична ситуація в Донецькій області та робота відділу у справах національностей управління у справах національностей і релігій головного управління взаємодії з громадськістю та у справах національностей і релігій облдержадміністрації за перше півріччя 2009 року /<http://donoda.gov.ua/main/ua/publicationVcontent/4158.htm>?
11. Про внесення змін до розпорядження голови облдержадміністрації від 20.09.2006 № 451. Склад ради з питань етнонаціональної політики при облдержадміністрації / <http://donoda.gov.ua/main/ua/catalog/item/383.htm>.

Рецензенти: д.філос.н., проф. В.Л. Гавеля;
д.і.н., проф. А.І. Колісниченко.

© Шайхатдінов А.З., 2009

Стаття надійшла до редколегії 26.11.2009 р.