

Віра Гапоненко

ПІДСТАВИ РЕГІОНАЛЬНОГО ПОДІЛУ В УКРАЇНІ

V.Gaponenko. Motives of regional division in Ukraine. In article the problem of formation by the basic political actors artificial regional identity in Ukraine on the basis of cultural, religious, language features and traditions that poses threat of polarisation of a society rises.

Регіональний поділ в Україні — проблема актуальна з декількох причин. Насамперед формування регіональної політичної ідентичності має вказати на шляхи здійснення ефективної адміністративно-територіальної реформи. Адже адміністративно-територіальний устрій України не може будуватися на принципах, отриманих у спадок від Радянського Союзу. Адміністративний і територіальний устрій має сприяти створенню демократичної держави та ринково орієнтованої

економіки, а тому необхідно, щоб він базувався на об'єктивних, а не формальних характеристиках.

Також регіональна ідентичність покликана розвивати засади демократичного місцевого самоврядування та суспільно-політичної активності місцевих громад.

До проблеми формування регіональної ідентичності звертається багато науковців. Зокрема, цій тематиці присвячені монографії Л. Нагорної¹, наукові статті В. Байдалової², К. Поліщука³. В контексті адміністративної реформи політичну регіоналістику аналізує О. Яковенко⁴. Цікавими є дослідження регіонального поділу як чинника розвитку місцевого самоврядування⁵.

Однак тематика політичної регіоналістики не вичерпала себе, оскільки у практиці політичного життя досі існує багато суперечностей. Поглиблюються протиріччя між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, багато законів не виконуються, діяльність влади часто неефективна, якість державних та муніципальних послуг низька.

Тому варто зосередити увагу на тому, які підстави використовуються для регіонального поділу в Україні, проаналізувати причини та можливі наслідки хибного підходу до регіональної ідентичності.

Тому *метою* статті є з'ясування підстав регіонального поділу в Україні.

Насамперед звернемося до теоретичних засад цього питання. Однією зі слабких сторін демократії є свідомо і несвідомо поляризація суспільства певними політичними силами для забезпечення собі підтримки на виборах. Особливо загрозливою в цьому сенсі є поділ країни на регіони за національною, етнічною, культурною чи релігійною ознакою. Такий підхід може *розпалювати національну та релігійну нетерпимість*. Ця небезпека має прояви навіть у розвинутих західних демократіях, зокрема у Великобританії (проблема Північної Ірландії), Іспанії (Басконія), Франції (Корсика) та ін. Також досі не подолана напруженість у Балканському регіоні. В останні роки збройні міжетнічні конфлікти пройшли в районі африканських Великих озер, охопивши ряд країн — Руанду, Бурунді, Заір. Актуальна проблема міжетнічних конфліктів і для ряду пострадянських країн, серед яких найгострішими можна вважати сутички у Придністров'ї, Абхазії, Південній Осетії, Нагірному Карабасі⁶.

Загалом протягом другої половини ХХ століття у світі було відзначено більше 300 етнічних конфліктів, які періодично переходили в стадію насильства.

Сучасні етнічні конфлікти становлять особливу загрозу через зростання кількості біженців. За даними ООН\UNHCR в 1970-ті роки

у світі налічувалося близько 8 млн біженців. У 1995 році, частково внаслідок етнічних конфліктів у колишньому СРСР і Югославії, їхня кількість досягла 27,4 млн У багатьох випадках етнічні конфлікти переходять у стадію геноциду — так відбулося, наприклад, у Руанді в 1990-ті роки⁷.

Крім того, нині не приймається «зовнішній» перегляд державних кордонів. Так, спроба Ізраїлю анексувати Голанські висоти в Сирії не була визнана міжнародним співтовариством. Спроба Саддама Хусейна в 1990 році приєднати Кувейт викликала війну з Іраком⁸. Тривають прикордонні суперечки між Туркменією й Узбекистаном через те, що близько 20% державного кордону між ними усе ще не визначено на карті⁹.

Це пов'язано з тим, що організувати масову підтримку можна, апелюючи саме до вродженої ідентичності та почуттів. Згодом така позиція може провокувати спалахи насильства, а також розкол суспільства. Демократія ділить всіх на них і нас, штучно посилює важливість політичної боротьби, що стає основою діяльності радикальних організацій¹⁰.

Часто політичні лідери вітають ознаки незадоволеності серед позбавлених права голосу як найкращий симптом пробудження інтересу до суспільних справ і не відчувають відповідальності за загрозу соціального розколу. Тобто, спостерігається свідоме розпалювання агресивного протесту¹¹.

Попри ліберальні гасла етнічної нейтральності навіть розвинуті демократичні держави потребують вироблення нового підходу до регіонального поділу. Доказом цього можуть бути загроза відокремлення Шотландії, Фландрії, Каталонії, Квебеку, виступи місцевих жителів проти емігрантів і біженців, відродження активності корінного населення, нова хвиля популярності праворадикальних партій та неофашистських рухів.

Використання національної, етнічної чи культурної належності для забезпечення підтримки на виборах стає можливим завдяки тому, що така ідентичність залишається важливою для самовизначення особи, в той час як інші форми — послаблюються. Так, наприклад, нівелюються класові особливості завдяки соціальній мобільності, універсалізуються цінності та зразки поведінки різних соціальних груп. Менш помітними стають ідеологічні відмінності. Натомість, належність до певної культури зумовлює відповідну соціальну позицію.

Культурна ідентичність є для особи більш фундаментальною, оскільки вона дається з народження і не є результатом певних досягнень. Тривалий час боротьба за права національних меншин сприймалася

нерозривно з боротьбою за надання індивідуальних прав (прагнення до рівності, незалежно від етнічної та расової належності). Принципи свободи вибору не поширюється на вибір нації. Отже, ліберальний ідеал вільного суспільства розуміється, насамперед, як свобода в межах власної культурної спільноти. Тому якщо культура зазнає дискримінації, людина опиняється в ситуації звужених можливостей, а неповагу до нації сприймає як образу власної гідності. Люди готові відмовитися від інших благ, зокрема частини індивідуальної свободи, заради забезпечення існування нації. Таким чином, право на самовизначення і територіальну цілісність суперечать одне одному.

Для ілюстрації цього твердження канадський дослідник В. Кимлічка говорить про відмову від ідеї відкритих кордонів. Такі зміни означали б вибір між, з одного боку, підвищенням мобільності та можливостей, розширенням території, та, з іншого боку — збільшенням кількості та впливу іноземців, а значить, небезпекою власної нації¹².

Зважаючи на це, демократична держава виправдовує власне втручання в різні сфери життя суспільства та використання різних методів діяльності, в тому числі протиправних, ставлячи за мету розбудову нації. Відповідальність за прорахунки власного уряду покладається на зовнішнього ворога. В такому разі націоналізм стає своєрідною ідеологією, додатковим засобом маніпуляції громадською думкою. Наслідки таких дій історії відомі: це встановлення фашистських тоталітарних режимів.

Ускладнюється ця проблема тим, що у привілейоване становище об'єктивно ставиться культура більшості. Наприклад, затверджується офіційна мова ділового спілкування. Це необхідно для забезпечення ефективного функціонування політичної системи, проте створює додатковий привід для суперечок, стає основою політичної пропаганди. Крім того, немає однозначної моральної оцінки виступів національних меншин та законодавства, яке б регулювало їх протести.

Цієї проблеми торкнувся представник комунікативної філософії Ю. Габермас, що виступив з критикою ліберального універсалізму. Він пише: «Культурний «захист виду» не повинен і не може існувати. В демократичній конституційній державі більшість не має права нав'язувати меншостям власну форму культурного життя у вигляді так званої «провідної культури»¹³.

Підсумувати сказане можна точкою зору американського дослідника Ф. Закарії, який стверджує: «Введення демократії в розколотих суспільствах лише заохочує націоналізм, етнічні конфлікти і навіть війни. Організувати собі масову підтримку простіше за все на расовому, етнічному чи релігійному ґрунті»¹⁴.

Такий висновок цілком відповідає українській політичній практиці, де основні політичні гравці використовують національні почуття для риторики та маніпулювання громадською думкою, чим провакують розкол суспільства.

Заклики національного самовизначення почали використовуватися з метою популізму. Держава виправдовує власне втручання в різні сфери життя суспільства та використання різних методів діяльності, в тому числі протиправних, ставлячи за мету розбудову нації. Водночас, відповідальність за прорахунки власного уряду покладається на зовнішнього ворога. Прикладами цього можуть служити суперечки про необхідність другої державної мови, регіональний поділ за схемою Захід — Схід, Південь — Північ та протиставлення інтересів різних територіальних соціальних груп в Україні.

Тобто, будь-які ознаки національного та культурного характеру не повинні лежати в основі регіонального поділу. Безперечно, на початку 1990-х рр. національна ідея відіграла роль формування більш прийнятної суспільної ідеології. Відстоювання національної ідентичності, посилення патріотизму дійсно відіграли важливу роль у становленні незалежності. Націоналізм був провідною силою в боротьбі проти комунізму. Проте надалі він не зміг стати основою громадянської свідомості. Це можна пояснити декількома причинами.

По-перше, заклик до утвердження міцної української нації вступає у протиріччя з ідеєю універсализму демократії, що проявляється в рівності всіх громадян, незалежно від їх національної, етнічної, релігійної належності.

По-друге, інтерес посткомуністичних режимів до національних питань несе в собі реальну загрозу через загальну слабкість демократії в посткомуністичних країнах. Перехідний період вимагає сильної виконавчої влади, а це викликає справедливі побоювання можливості встановлення авторитарних режимів з націоналістичним забарвленням. Майже у всіх посткомуністичних країнах, де чітко прослідковуються етнічні меншості, виникають хворобливі проблеми конфлікту між нестабільною і невпевненою у собі більшістю і ще менш стабільною й упевненою меншістю.

По-третє, заклики національного самовизначення почали використовуватися з метою маніпулювання громадською думкою, відволікання уваги від вирішення нагальних соціально-політичних питань, та врешті, навіть для розпалювання ворожнечі між представниками різних національних груп. Тобто, подальше посилення таких тенденцій може призвести до внутрішніх конфліктів та поляризації суспільства.

Сказане зовсім не означає неможливість розвивати національну ідею, культурну самобутність, але підкреслює загрозовість використання національних почуттів для регіонального розколу, а також вказує на важливість інших загальнолюдських ідеологічних цінностей на зразок толерантності, свободи, добровільності у проявах тієї чи іншої соціальної належності.

Поряд з класичними інститутами громадянського суспільства має стимулюватися виникнення та *розвиток альтернативних видів групової ідентифікації*, зокрема неформальних об'єднань громадян, самоврядних територіальних громад. Такі спільноти стануть потужним каналом інформації, виконають функцію протидії розширенню державних функцій. До названих форм соціального капіталу можемо додати також і запропоновані Р. Патнамом національні екологічні організації, некомерційні агентства обслуговування, групи підтримки.

Важливими є також взаєморозуміння й взаємоповага між представниками всіх етнічних співтовариств, *виховання поліетнічного державного патріотизму*, що буде основою безконфліктності та стабільності політичного життя.

Метою регіонального поділу має стати не розділення населення країни на «своїх та чужих», а гармонізація компетенції та відповідальності держави та місцевого самоврядування, висока якість публічних послуг, розвиток інституту територіальних громад та розкриття творчого потенціалу щодо самоврядування громадян України.

Для успішного формування регіональної ідентичності варто врахувати декілька наступних моментів:

1. Регіональна ідентичність має виховуватися лише паралельно з прийняттям суспільством довготермінового плану розвитку країни загалом. Це означає, що державі необхідна інтегральна система базових цінностей й основних принципів, які могли б консолідувати суспільство й прискорити процес звільнення суспільної свідомості від рудиментів тоталітарного мислення, ідеологічних догматів марксизму-ленінізму.

Етап консолідації демократії в Україні неможливий без чіткого уявлення про цілі, які треба досягти. Основою для втілення того чи іншого ідеалу є ціннісні установки суб'єктів політики. Не знаючи шкали цінностей, що визначають суб'єктивні цілі та установки учасників політичного процесу, неможливо пояснити їхній раціональний вибір. Сприятливий для суспільства вихід може бути досягнутий лише за наявності у влади чітких уявлень щодо кінцевої мети перетворень та адекватних цьому засобів, волі та рішучості у здійсненні загальнонаціональних завдань, за умови існування належного ступеня згоди суспільства з цими завданнями і шляхами їх виконання.

Проте усвідомлення мети політичного розвитку важливе не лише для правлячої еліти, але й для пересічних громадян, які самі мають шукати життєві орієнтири і визначати свої цінності. *Формування уявлення про цілі та перспективи політичного розвитку*, створення довготермінових стратегічних планів політичних трансформацій допоможуть перевести демократизацію із суто спонтанного розвитку в суспільно регульоване русло.

2. Необхідно доносити до громадськості інформацію про новий регіональний поділ та адміністративну реформу, перш ніж починати здійснення цих заходів. Має проводитися якнайширша роз'яснювальна робота в суспільстві, в тому числі з використанням засобів масової інформації. Як наслідок, більшість громадян мають усвідомити цілі, завдання реформи, а також громадські та особисті переваги від її проведення. Тільки за цієї умови можуть сформуватися складові регіональної ідентичності як внутрішньої установки особистості. Іншими словами, суспільство має бути готове до введення змін.

3. Важливо формувати регіональну ідентичність поетапно. Демократичні принципи регіонального поділу не достатньо лише проголосити або прийняти певні постанови — вони лише перша сходинка. Справжня демократія може еволюціонувати шляхом поступових змін у всіх сферах суспільного життя. Неприпустимо також допускати радикалізм і зовнішній тиск у впровадженні демократії. Треба прагнути будувати суспільні відносини так, щоб учасники соціальної практики самостійно знаходили шляхи її демократизації.

Суттєву роль у цьому процесі відіграє наявність публічних обговорень, дискусій, можливостей висловлення думок та їх вплив на перебіг політичних подій. Існування незалежних патріотично налаштованих ЗМІ можуть бути ефективним механізмом деліберативної демократії — демократії раціонального обговорення, переконання, компромісу.

Не менш важливо, щоб громадяни вважали рішення, досягнуті конституційним шляхом, важливішими за перемогу власної точки зору. Без такої поваги до демократичних процедур більшість принципів демократії не спрацювають. Розмаїття думок недостатньо для створення демократії: у разі прийняття окремими фракціями протилежних догм наслідком буде не демократія, а громадянська війна. Сприяти цьому може виховання неформальних норм поведінки, толерантності, здатності до компромісу.

Таким чином, регіональний поділ в сучасній Україні не повинен базуватися на культурних особливостях регіону та бути знаряддям маніпулятивного впливу окремих політичних сил на громадськість, щоб

не спровокувати настрої суспільної конфронтації та сепаратизму. Також він має торкнутися не тільки формальних, але й змістовних характеристик. Тому поділ на регіони має супроводжуватися формуванням демократичної свідомості та національного патріотизму, всебічним обговоренням проблем регіоналістики в різних колах громадськості із залученням ЗМІ, врахуванням настроїв та інтересів місцевих громад найнищого рівня. Цей процес має відбиватися знизу до верхівки на засадах поступовості та поетапності. Тільки за таких умов підставою регіонального поділу може бути регіональна політична ідентичність.

¹ Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст. Монографія. — К.: ІПІЕНД ім. І.Ф.Кураса, 2008. — 405 с.

² Байдалова В. Регіональна політика країн Центральної і Східної Європи та України // Трибуна. — 2007. — № 7–8. — С. 34–35.

³ Поліщук К. Державна регіональна політика: європейський досвід // Людина і політика. — 2002. — № 1. — С. 132–142.

⁴ Яковенко О. Державна регіональна політика як складова адміністративної реформи // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президентіві України. — 2001. — № 2. — С. 9–15.

⁵ Батанов О. В. Територіальна громада — основа місцевого самоврядування в Україні. — К., 2001. — 260 с.; Гошко Анатолій. Стратегія і тактика планування діяльності органів місцевого самоврядування. — К.: Видавництво УАДУ, 2000. — 178 с.; Дубінін Едуард Владиславович. Місьцеве самоврядування в Україні. Погляд з регіону. — Д.: АРТ-ПРЕС, 2002. — 156 с.

⁶ Пряхин В.Ф. Региональные конфликты на постсоветском пространстве (Абхазия, Южная Осетия, Нагорный Карабах, Приднестровье, Таджикистан). — М.: ООО «Изд-во ГНОМ и Д», 2002. — 344 с.

⁷ Ландабасо А. Терроризм и этнополитические конфликты. — М.: ОГНИ, 2004. — Кн. 2: Терроризм сегодня. — 414 с.

⁸ Радомиров В. Ближневосточный конфликт: два взгляда на проблему // Обозреватель. — 2002. — № 7–8 (150–151). — С. 47–59.

⁹ Зидентоп Л. Демократия в Европе / Центр исследований постиндустриального общества; Журнал «Свободная мысль». — М.: Логос, 2001. — 360 с.

¹⁰ Гобхаус Л. Либерализм // О свободе. Антология мировой либеральной мысли I пол. XIX в. Ин-т философии РАН. — М.: Прогресс-традиция, 2000. — С. 60–61.

¹¹ Кимлічка В. Лібералізм і права меншин. — Харків: Центр Освітніх ініціатив, 2001. — С. 176.

¹² Хабермас Ю. Будущее человеческой природы. На пути к либеральной евгенике. — М.: Весь мир, 2002. — 144 с.

¹³ Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами / Центр исследований постиндустриального общества. — М.: Ладомир, 2004. — С. 13.

¹⁴ Яхимович З. Факторы влияния на демократию политического режима // Полис. — 1999. — № 3. — С. 117.