

Василевська Т.

**ЕТИЧНІ ВИМІРИ ЕТНОПОЛІТИКИ:  
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ  
АСПЕКТ**

Етнополітичні аспекти займають суттєве місце в формуванні політики багатонаціональних держав. Позитивне оцінювання такої політики з етичних позицій “внутрішньо легітимізує” в очах загалу шляхи вирішення державними інституціями цієї проблеми. Справедливо та коректно реалізована державна політика щодо вирішення національного питання формує сприятливе ставлення до держави з боку громадян і з боку світової спільноти.

Торкаючись досить актуальної з огляду на реалії українського сьогодення теми політики держави стосовно етнічних груп, що проживають на території країни, необхідно зробити попереднє зауваження. За нашим глибоким переконанням, політика і мораль (етика) співіснують у соціальному житті, і розвиток гуманістично орієнтованого суспільства – це врахування політикою і політичними акторами моральних вимірів людського життя. Держава може бути контрольованою з боку суспільства, окремих його груп та громадян, світової спільноти щодо дотримання етичних принципів у процесі формування та реалізації етнополітики.

Тема взаємодії політики та моралі нині дедалі активніше розробляється українськими науковцями. Серед вітчизняних дослідників цієї проблематиці присвятили свої розробки В.І.Гур, А.М.Єрмоленко, В.А.Малахов, М.В.Попович, С.Т.Рябов та ін. Однак, оскільки питання взаємовпливів політики та моралі лише починає викликати дослідницький інтерес в Україні, недостатніми є розробки з дотримання етичних засад у конкретних напрямках діяльності держави, зокрема в етнополітиці.

Дослідження державно-управлінської складової формування етнополітики здійснювали І.Ф.Курас, Ю.О.Куц, О.М.Майборода, П.І.Надолішний, М.І.Пірен, А.М.Пойченко, Ю.І.Римаренко, Л.Є.Шкляр та багато інших українських науковців. Нам уявляється можливим окремо розглянути саме етичні засади цього напряму державно-управлінської діяльності.

Завданням цій статті є виявлення концептуального етичного підґрунтя етнополітики, тому ми зосередимося на характеристичі лише її основних, базових етичних основ. Наступним нашим завданням стане формулювання вимог, які висуваються у зв'язку з цим до державних службовців як до тих, хто реалізує етнополітику.

На наш погляд, основними етичними засадами етнополітики мають бути:

- повага до особистості;
- поцінування соціально-етнічних відмінностей, збереження та плекання їх;
- налаштованість на соціальну інтеграцію суспільства.

Повага визначається як ставлення до людини, в якому визнається цінність та гідність особи. Повага до особистості з боку держави, суспільного загалу виражається у можливостях, які держава надає для розвитку особистості. Гуманістично налаштований державний устрій – це такий устрій, який, насамперед, надає людині повний спектр можливостей для вибору себе, самоусвідомлення та самореалізації у різних вимірах, у тому числі й у національному вимірі.

Такий підхід зумовлює визнання невід'ємного права особи на національне самовизначення. Більш того, це право має бути поширене й на вибір особою власної національності. Як зазначає В.А.Малахов, національність не є суто об'єктивною характеристикою людини, особа може її вибирати із того спектра, що надають їй предки (якщо людина походить з багатонаціональної родини), або, опинившись в іншому національному середовищі, стати представником його культурних традицій<sup>1</sup>.

Слід зважувати на кожен аспект життя людини – вияв її як представника нації, сім'ї, громади, церкви, регіону, професії, політичної партії, держави, світового співтовариства тощо. “Всі ці аспекти, – як точно зазначив В.Гавел, – належать до нашого природного світу, і правильний соціальний устрій повинен відповідним чином шанувати їх і давати всім їм нагоду для самовиявлення”<sup>2</sup>.

Проте в суспільному, груповому та індивідуальному розвитку можуть виникати небезпеки, які дослідники називають небезпеками фрагментації.

На індивідуальному рівні фрагментація виражається в тому, що людина закцентовує свою діяльність, самоусвідомлення лише на певному (скажімо, національному) вимірі власного життя, при цьому нехтує своїм виявом як представника громади, держави або людства. Як зазначав німецький філософ А.Шопенгауер, “найдешевша гордість – це гордість національна”, напевно, маючи при цьому на увазі можливість пишатися тим, що тобою не заслужено, не обрано, не вимагає певних зусиль для досягнення, а дано за народженням.

Отже, будь-яка політика держави, яка націлена на сприяння людській самореалізації, повинна зважати на етнічні аспекти, оскільки, розробляючи та реалізуючи її, необхідно:

- враховувати й поважати етнічний вимір Я;
- не підштовхувати особистість до обмеження її самореалізації лише етнічним виміром.

Поцінування та плекання соціально-етнічних відмінностей – наступний етичний принцип етнополітики. Розвиток людської культури – це процес діалогу різних культур, різних поглядів на життя та певних специфічно (в тому числі – національно) забарвлених способів життєдіяльності. Нівеляція та ігнорування різнобарв'я, незадіяння його призводить до позбавлення культури певного потенціалу для розвитку. Насильницька асиміляція різних етнічних культур є свідченням тоталітаризації суспільства і має бути оцінена як аморальна, оскільки порушує права як окремої людини, так і етнонаціональних груп.

Більш того, етнічність стає певним людинозберігаючим механізмом, яким не варто нехтувати. Вона допомагає індивіду орієнтуватися в глобалізованому та урбанізованому світі, забезпечує йому певний соціальний комфорт.

Якнайкраще репрезентувати інтереси тієї чи іншої групи населення можуть представники саме цієї групи. Тому, напевне, крім гарантування державою збереження та розвитку культури й мови того чи іншого етносу, слід говорити і про надання державою права та реальних можливостей для активного залучення представників етнічних груп (“національних меншин”) до економічного, культурного, громадського життя країни, права на дієву участь у веденні державних справ та вирішенні життєво важливих питань існування суспільства.

Оскільки етика наполягає на поєднанні принципу прийняття рішень більшістю із принципом самовизначення кожною групою своєї долі, сьогодні все більшої популярності набуває ідея субсидіарної (допоміжної) демократії.

Прийняття рішень демократично-субсидіарним способом означає, що:

1. Кожен здатний до суспільних діянь член колективу бере участь у процесі прийняття рішень, які суттєво чиним стосуються його життя. Ця участь полягає у виявленні його волі.

2. Якщо подія, яка є предметом рішення, стосується життя одних осіб більшою мірою, ніж інших, то особи, котрих це рішення торкається більше, мають на нього значно істотніший вплив.

3. Якщо рішення рівною мірою стосується долі якихось двох соціальних одиниць, тоді їхня позиція має однакову вагу і рівноцінний вплив на прийняття рішення.

4. Рішення, яке стосується всіх членів і тільки членів колективу X, приймається згідно з волею більшості колективу X із збереженням виражених у пунктах 2 і 3 принципів пропорції впливу на рішення<sup>3</sup>.

Субсидіарна демократія реалізується через додаткові консультації та опитування громадської думки, особливо

представників національно-етнічних груп, через створення спеціальних парламентських або громадських комісій. Позиція представників етнічної групи виражається через представницьку демократію, за якої представники етносу делегують свої голоси особі, яка більш компетентно представлятиме їхні інтереси, ніж вони самі. Проте представники етносу можуть й безпосередньо компетентно представляти власні інтереси. Саме тому у суспільстві існує потреба у поширенні правової просвіти населення, в інформуванні його про можливі наслідки реалізації тих або інших рішень у суспільному житті.

Ситуація культурної гомогенності має свої глухі кути, так само як її протилежний полюс. Фрагментація свідомості на рівні соціально-етнічної групи виражається в гіпертрофованій “амозакоханості” її та відсутності належної поваги до представників інших етносів. Абсолютизація несхожості, унікальності, позиціонування “свої” – “чужі” переростає в агресивність, ворожість до інших етнічних груп.

Налаштованість на соціальну інтеграцію – ще одна суттєва вимога до етнополітики. Завданням держави є об’єднання різних прошарків, соціальних груп в єдиний соціальний організм. Плекання різнобарв’я народних традицій, національних культур, різних світобачень – це можливість задіяти різноплановий потенціал до розбудови спільного соціального середовища. В цьому аспекті стратегічним завданням державної політики є сприяння виявленню та розвитку різних специфічних рис етносів, що проживають на території країни з одночасною орієнтацією на інтеграцію суспільства.

Проте й тут може виявлятися фрагментація, що виражається в тому, що люди почуваються менш пов’язаними зі своїми співгромадянами спільною метою, діяльністю тощо. Вони себе ототожнюють скоріше з певною локальною спільнотою, етнічною групою, а не з більш широким суспільним загалом. Це зумовлює й деякі світоглядні обмеження, й деяку обмеженість поведінки, дій, що іноді призводять до конфронтації у суспільстві.

Процеси глобалізації, об'єднуючи людську спільноту, в той же час спричинили виникнення відцентрових тенденцій, які зазвичай проходять під гаслом "етнічного ренесансу". При цьому, за спостереженнями дослідників, підвищення ролі етнічного фактора в суспільному, політичному житті притаманне як суспільствам, що трансформуються, так і суспільствам сталого розвитку.

Тому, особливо у періоди глибоких суспільних трансформацій, інтегруюча роль держави має посилюватися, аби не спричинити відцентрові процеси, соціальні конфлікти, хаос у суспільному житті. Для вибудовування відносин у багатоетнічному суспільстві особливо важливим стає вибір стратегій і тактик для мирного плідного розвитку таких взаємин.

Врахування інтересів етнічних складових соціуму під час формування економічної та соціальної політики дозволить більш ефективно реалізувати політику, що спрямована на консолідацію суспільства та створення у ньому соціальної гармонії. З позиції досягнення "об'єднуючих" результатів й мають оцінюватися законодавча база та діяльність державних інститутів.

Чи спроможна держава взагалі стати такою "ненасильницькою" моральною консолідуючою силою? Сьогодні змінюється наповненість самої чесноти патріотизму. Громадяни не ототожнюють більше свою Батьківщину з державними інститутами, що її презентують. Ситуація, за якої уряд, як зазначає відомий сучасний мислитель Е.Макінтайр, "не виражає і не представляє моральну спільноту громадян, а натомість являє собою набір інституційних пристроїв для надання бюрократизованої єдності суспільству", зумовлює відокремлення "відданості моїй країні, моїй спільноті... від послуху перед урядом, який у даний час мною керує"<sup>4</sup>. Процеси глобалізації вносять свої акценти у сучасне розуміння патріотизму. Нівеляція розбіжностей, стирання кордонів, єдиний інформаційний простір, розвиток міжнародного економічного співробітництва, поширення масової культури употужнюють тенденції деконструкції патріотизму. Загалом у поновленому розумінні патріотизму

ціннісна роль держави знижується, водночас — посилюється значимість ролі суспільного загалу, громадянського суспільства.

Одним із шляхів подолання фрагментації у суспільному житті, у міжетнічних відносинах та інтенсифікації інтегруючих процесів у суспільстві може стати вироблення спільної загальнонаціональної мети, на реалізацію якої зосередили б свої зусилля представники різних соціально-етнічних груп. Хоча і тут суспільно-об'єднуючі тенденції вступають у конфлікт з тенденціями уособлення, індивідуалістичного налаштування. “Атрофія цілей” (П.Рікер), в тому числі загальнонаціональних цілей, стає однією із хвороб сучасного світу, яка кидає серйозні виклики людству.

У державному управлінні багатоетнічним співтовариством на перший план виходить принцип діалогу. Формування у суспільстві відносин соціального партнерства — між державою, ринком і людиною проголошується базовим завданням держави. А це означає перехід від елітарної моделі побудови стосунків між владою та громадянами до егалітарної, відхід від монолізму держави й впровадження діалогічного способу вирішення гострих питань багатоетнічного соціуму. Результат діалогу вважається прийнятним для всіх взаємодіючих груп суспільства, якщо об'єктивно він забезпечує найнеобхідніші справедливі умови для упорядкованого співжиття різних соціально-етнічних груп й при цьому суб'єктивно не сприймається ними як дискримінація. Перед державними інститутами тут стоїть складне завдання — забезпечити інтереси всіх соціально-етнічних груп, що існують у країні, тобто дослухатися та вирішити проблеми кожної етнічної спільноти, при цьому не порушивши прав та інтересів інших етнічних спільнот й забезпечивши гармонійну цілісність державного організму.

Безумовно, для продуктивного “егалітарного” діалогу, діалогу на рівних, необхідні самоідентифіковані суб'єкти діалогу (в нашому випадку — етнічні спільноти), що спроможні “заставити” рахуватися з власними інтересами, здатні протистояти домінантності іншої культури або соціального інституту,

яка призводить до знецінення, нівеляції, маніпуляції суб'єктом діалогу.

Об'єднання без нівеляції своєрідності потребує вкорінення у суспільстві культури толерантності, поваги та самоповаги. Наявності такої культури особливо потребують представники державного управління.

Так, державна політика здійснюється конкретними посадовими особами, державними службовцями. Етичні принципи етнополітики набувають практичного значення на рівні їх втіленості в реальних діях бюрократії. Наскільки представники виконавчої влади на практиці спроможні справедливо та морально обґрунтовано ставитися до громадян різних національностей? Наскільки етично коректними є чиновники у взаємодіях з представниками різноманітних етносів під час реалізації не лише етнополітики, але й будь-якої політики, тобто у своїй повсякденній професійній діяльності? Обговорення поставленої проблеми переходить із рівня “етики в державному управлінні” на рівень “етики державного управлінця, державного службовця”: основні етичні засади етнополітики (повага до особистості, поцінування збереження та плекання соціально-етнічних відмінностей, налаштованість на соціальну інтеграцію суспільства) потребують безпосередньої реалізації в діяльності та поведінці кожного чиновника.

Безумовно, серйозною інтегруючою цінністю діяльності державних службовців є почуття патріотизму як суспільний й моральнісний принцип, що характеризує ставлення людей до своєї Батьківщини. Державні службовці є представниками держави, яка впорядковує, здійснює управління життям країни, представляє її інтереси на міжнародному терені. Тому в цьому разі патріотизм виходить на рівень державного патріотизму, а державний службовець постає як: 1) особа, що любить свою Вітчизну; 2) професіонал, що представляє інтереси та діє на користь країни, які унаочнює держава. Любов до Батьківщини (як і будь-яку любов) неможливо поставити в обов'язок, проте професійна праця спрямована на гармонізацію життя країни,



дії представників виконавчої влади в інтересах народу є практичною реалізацією патріотизму.

Патріотизм не гарантує моральності, оскільки він може не підкріплюватися гуманністю, повагою до самотності іншого, визнання права іншого народу на формування власного життя. Патріотизм бюрократії іноді виявляється лише вивіскою, декларацією, а то й засобом маніпуляції громадянами. Патріотична карта може бути розіграна задля поширення власної популярності того чи іншого посадовця, для використання “енергії мас” у власних корисливих цілях, для камуфляжу недостойних дій чиновника. Патріотизм часом “звинувачують” і в тому, що він допомагає позбавитися тягаря особистої відповідальності, необхідності пошуку власної ідентичності та здійснення морального вибору. Внутрішня суперечливість вимоги патріотизму державних службовців міститься в тому, що патріотизм як почуття, як любов до Батьківщини є ірраціональним й може вступати в конфлікт з такими значимими для чиновників чеснотами, як неупередженість, безпристрасність, толерантність.

Однією з базових вимог етики державного службовця, яка певним чином об’єднує повагу до індивіда, до етнічної групи та до суспільства загалом, є вимога рівного та неупередженого ставлення до всіх громадян незалежно від їхнього етнічного походження.

Зазвичай принцип рівного ставлення до громадян фіксується в Етичних кодексах державних службовців. Так, в прийнятому ООН Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб говориться: “Державні посадові особи уважні, справедливі і неупереджені при виконанні своїх функцій і, зокрема, у своїх відношеннях з громадськістю. Вони ніколи не віддають будь-якої неправомірної переваги будь-якій групі осіб чи окремій особі, не допускають дискримінації щодо будь-якої групи осіб чи окремої особи...”. В Принципах етичної поведінки федеральних службовців США спеціально наголошується, що службовці повинні дотримуватися всіх законів і нормативних документів, які забезпечують рівні можливості

для всіх американців, у тому числі безвідносно до їх національного походження. В Загальних правилах поведінки державного службовця – нині чинному етичному кодексі державної служби України – зазначається: ”Державний службовець має виконувати свої посадові обов’язки чесно, неупереджено, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильність до окремих фізичних і юридичних осіб...”<sup>5</sup>.

Окрім налаштованості на патріотизм та неупередженість, вагоме значення в професійній етиці державного службовця займає толерантність, яка виявляється, в тому числі, як толерантне ставлення до етнокультурного розмаїття. Толерантність пов’язана із визнанням прав інших індивідів, соціально-етнічних груп на своє самобутнє існування. Сповідуючи принцип терпимості, жодна позиція попри її поширеність, популярність та визнання широкими колами не може “претендувати на безапеляційну праведність”. Толерантність результативна, якщо вона обопільна й передбачає взаємність, справедливе ставлення, стриманість, обґрунтованість й розумність вимог. На гарантованій демократичною державою повазі до кожного із громадян-представників різних соціально-етнічних груп можлива дійсно, а не лише декларована консолідація суспільства.

Однак у повсякденній професійній діяльності чиновники не завжди дотримуються цих вимог. У зв’язку з цим чималий інтерес викликають результати опублікованого українською мовою в 2004 році міжнародного дослідження, що проводилося в деяких постсоціалістичних країнах Європи, в тому числі в Україні. В дослідженні було виявлено, що понад половина респондентів (у тому числі серед представників титульної нації) припускає, що посадовці ставитимуться до представників своєї національності краще, ніж до інших. Репрезентанти всіх етнічних груп, які брали участь в опитуванні в Україні (росіяни, татари, русини, угорці) вважають, що посадовці схильні до дискримінації за національною ознакою. Порівняно з представниками титульної нації респонденти з більшості національних меншин частіше скаржилися на погане чиновницьке ставлення, більше

(крім татар) нарікали на здирство посадовців, які прямо або завуальовано вимагали хабарі, частіше (крім росіян) використовували маленькі подарунки як стратегію впливу на посадовців<sup>6</sup>.

Аналізуючи результати опитування, дослідники зазначають, що сприйняття посадовців як національно упереджених осіб не обов'язково відображає реальну поведінку чиновництва. Таке сприйняття може мати психологічні причини, зокрема, погане ставлення до одного представника національної меншини впливає на враження інших її представників, посиляє ідентифікаційні та реакційні імпульси всій групі<sup>7</sup>.

За криволінійною моделлю реакції на стрес при зростанні рівня частоти дискримінації або несправедливого ставлення представники етнічних груп наполегливо намагалися подолати труднощі, використовуючи деякі або всі стратегії, які, на їхню думку, можуть вплинути на посадовців. Подальше збільшення рівня або частоти несправедливого ставлення здатне настільки індивідуально та колективно деморалізувати етнічні групи, що вони "опускають руки" та обмежуються стратегіями бездіяльності або уникнення, якомога зменшуючи свою взаємодію з посадовцями<sup>8</sup>. Ситуація з національними меншинами в Україні свідчить про знаходження всіх етнічних груп, що досліджувалися, в зоні "наполегливого намагання", а не апатії. Це дає підстави вважати, що національне відчуження в нашій країні є низьким<sup>9</sup>.

Однак, безперечно, проблема рівного, справедливого та поважливого ставлення державних службовців до представників різних етнічних груп залишається відкритою й вимагає зусиль для свого вирішення. В цій ситуації інституційно закріплені засоби професійної етики державних службовців теж можуть відігравати свою роль. Тому принципи поваги, неупередженості, толерантності та засоби контролю за їх дотриманням й механізми покарання за їхнє порушення вимагають більш чіткого відображення в Етичному кодексі державного службовця. Це дозволить поставити прийняття та просування по службі в

залежність й від рівня реалізації державними службовцями зазначених вимог. Розгляд скарг щодо упередженого ставлення посадовців до представників національних меншин міг би здійснюватися й етичними комісіями. Санкціонування неналежної поведінки не лише адміністративними засобами, але й засобами професійних асоціацій в більшій мірі сприяло б налагодженню на державній службі атмосфери толерантності, неупередженості, відкритості до діалогу.

Таким чином, в ході дослідження було зроблено такі висновки:

- основними етичними засадами етнополітики, мають бути: повага до особистості; поцінування соціально-етнічних відмінностей, збереження та плекання їх; налаштованість на соціальну інтеграцію суспільства;

- у суспільному, груповому та індивідуальному розвитку виникають небезпеки фрагментації: акцентування особою уваги лише на національному вимірі власного життя; гіпертрофована “самозакоханість” соціально-етнічної групи та відсутність належної поваги до представників інших етносів; домінування етнічної ідентифікації над загальнодержавною тощо;

- для реалізації етично коректної етнополітики держава має надавати право та реальні можливості представникам етнічних груп для дієвої участі у веденні державних справ, втілювати стратегії субсидіарної демократії, запроваджувати діалогічний спосіб вирішення гострих питань багатоетнічного соціуму;

- основні етичні засади етнополітики потребують безпосередньої реалізації в діяльності та поведінці кожного чиновника й реалізуються у чеснотах поваги до особистості, патріотизмі, неупередженості, толерантному ставленні до етнокультурного розмаїття держави;

- для забезпечення етичних засад етнополітики можуть бути задіяними й інституційно закріпленими засобами професійної етики державних службовців.

<sup>1</sup> Малахов В.А. Етика: Курс лекцій. – К., 1996. С. 59.

<sup>2</sup> Гавел В. Про громадянське суспільство// Демократія – це дискусія: Громадянська заангажованість у старих і нових демократіях/ За ред. С.Маєрс. – Нью-Лондон, 1997. – С. 28.

<sup>3</sup> Гжегорчик А. Життя як виклик: Вступ до раціоналістичної філософії. – Варшава, Львів, 1997. – С. 255.

<sup>4</sup> Макінтайр Е. Після чесноти: Дослідження з теорії моралі. – К., 2002. – С. 376 –377.

<sup>5</sup> Загальні правила поведінки державного службовця. – К., 2000. – С. 4.

<sup>6</sup> Мілер В., Гределанд О., Кошечкіна Т. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі/ Пер. з англ. – К., С. 148–159.

<sup>7</sup> Там само. – С. 142.

<sup>8</sup> Там само. – С. 141–142.

<sup>9</sup> Там само. – С.148, 165.