

управлінських рішень органами державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіонів / НАДУ при Президентіві України; ХарРІДУ / А. О. Дегтяр (заг.ред). – Х: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. – 300 с.

6. Федулова Л. І. Менеджмент організацій: Підручник. – Київ: Либідь, 2004, 448 с.

7. Горбатенко В. П., Бутовська І. О. Політичне прогнозування: Навч. посібник. – К.: МАУП, 2005. – 152 с.

8. Звіти Рахункової Палати України за 2005 – 2011 роки / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>. – Назва з екрану.

УДК 351.858

Микола Капінос

МЕХАНІЗМИ ВПЛИВУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НА ЕКСТРЕМІЗМ ЯК СОЦІАЛЬНУ СИСТЕМУ

Розглянуто екстремізм як різновид соціальної системи й вплив органів державного управління на причини та умови поширення екстремізму. Проаналізовано підсистеми екстремізму. Запропоновано комплекс заходів з боку органів державного управління щодо попередження екстремістських проявів.

Ключові слова: державне управління, екстремізм, соціальна система, процес соціального контролю.

Постановка проблеми

Сьогодні екстремізм становить серйозну загрозу всій міжнародній спільноті і безпеці миру, розвитку дружніх відносин між державами, а також реалізації основних прав і свобод громадянина, серйозно загрожує територіальній цілісності, політичній, економічній та соціальній стабільності [5].

Актуальність проблеми екстремізму визначається не тільки його схильністю в ідеології та політиці до крайніх поглядів і дій, небезпекою для громадського порядку, властивістю переростати в більш серйозні злочини, набувати своєї крайньої форми – тероризму, а й тим, що його адепти виступають проти існуючих громадянських структур та інститутів, намагаються підірвати їх стабільність, зруйнувати систему державного управління, що зумовлює необхідність прийняття відповідних управлінських рішень стосовно своєчасного виявлення, запобігання й нейтралізації зазначених вище реальних та потенційних загроз.

Можна стверджувати, що внаслідок відсутності цілісної державної політики протидії екстремізму, діяльність органів державної влади у цьому процесі недостатньо ефективна.

Сьогодні, коли в Україні законодавчо не закріплені положення, що стосуються боротьби з проявами екстремізму в цілому, діяльність екстремістських рухів, груп і організацій може використовуватися, наприклад, у передвибірчій боротьбі з метою досягнення політичних цілей. Крім того, на наш погляд, екстремізм слабо досліджений як різновид соціальної системи.

Відтак, з урахуванням викладеного вище можна за-свідчувати, що дослідження проблеми екстремізму в

даний час набуло особливо значущого і невідкладного характеру.

Екстремізм на теренах нашої держави – явище порівняно нове, що обумовлює явно недостатній рівень наукової розробленості даної теми в Україні.

Теоретичну основу дослідження складають праці вітчизняних науковців, фахівців, що досліджують питання у сфері етнотериторіальних конфліктів, радикалізації, проявів екстремізму та тероризму – В. Ф. Антипенка, В. В. Крутова, І. Б. Березовського, О. О. Ігнатова, В. І. Євстигнеєва, М. Г. Капітоненка, О. В. Коростельова, В. А. Манжолі, О. М. Сидоренко, Г. М. Перепелиці, Д. Шлахтера та інших.

Разом з тим, існує цілий ряд невирішених проблем, пов'язаних з дослідженням соціальної природи екстремістських проявів та злочинів, формуванням механізмів державного управління, спрямованих на запобігання проявам екстремізму без порушень демократичних прав і свобод людини.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі вивчення екстремізму як соціальної системи, комплексного (теоретичного і практичного) аналізу основних понять та суб'єктів екстремізму розглянути вплив державного управління на причини і умови поширення екстремізму на сучасному етапі суспільного розвитку та запропонувати комплекс заходів щодо протидії екстремістським проявам в Україні.

Поряд із теоретичним, дане дослідження має виражений прикладний характер, його практична значущість визначається спрямованістю на виконання завдань, які стоять перед суспільством, державою, правоохоронними органами щодо боротьби з екстремізмом, його попередженням і профілактикою.

Здійснення екстремістської діяльності не відповідає засадам демократично-правової держави та суперечить загально визнаним принципам міжнародного права, міжнародним договорам [1; 2; 5], Конституції України, положенням законодавства України, загальноустановленим правовим та іншим нормам соціальної поведінки.

Екстремізм в поведінці людини і соціальних груп – явище, властиве кожній історичній епосі, але ступінь і гострота проявів екстремістських настроїв обумовлені, перш за все, соціально-політичними і соціально-економічними трансформаціями, ослабленням рівня цілісності суспільства.

Здійснений аналіз правоохоронної практики свідчить про те, що до основних чинників, які можуть сприяти поширенню екстремізму в Україні, можна віднести такі:

- зниження рівня моральності суспільних відносин, насамперед в молодіжному середовищі;
- загострення конфронтації та розшарування в суспільстві внаслідок політичних, релігійних, національних та інших мотивів;
- слабку керованість протидії процесам нелегальної міграції;
- концентрацію на території України великої кількості об'єктів підвищеної небезпеки, уразливих в терористичному плані.

У той же час відсутність одного або декількох з цих чинників значно перешкоджає поширенню екстремістських настроїв і різко знижує вплив екстремістської ідеології на етнонаціональний менталітет і соціокультурну діяльність.

В умовах соціальної невизначеності ймовірність і ризик загострення або поглиблення цих факторів, ви-

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Мета

Вигляд основного матеріалу

никнення і розширення соціальних конфліктів стрімко підвищуються. При цьому спонтанні спроби з боку влади навести порядок без аналізу ситуації в цілому лише посилюють невизначеність, продукуючи нові ризики. Одночасно із загостренням конфліктів у суспільстві помітно зникають шанси для їх позитивного вирішення. Таке суспільство швидше зіткнеться з ескалацією конфлікту та переходом його в крайню форму конфронтації.

Слід зазначити, що екстремізм як тип девіації представляє собою складний соціально-політичний феномен, що має тенденцію до саморозвитку, і який можна представити у вигляді певної соціальної системи.

Соціальна система, як відзначає Толкотт Парсонс, – це перш за все система взаємодій (інтерацій) індивідів, де кожний учасник є одночасно і дійовою особою (має певну мету, ідеали, установки тощо), і об'єктом, на який зорієнтовані й інші дійові особи, і він сам. В той же час, індивіди є і живими організмами, і особистостями, і належать до певних культурних систем [4].

Індивіди взаємодіють з іншими людьми, об'єднуючись в групи, організації. Колектив, навколишнє середовище здійснюють системний вплив на індивіда, а він, у свою чергу, – зворотний вплив на інших членів соціальної групи. В результаті дана спільнота людей стає соціальною системою, цілісністю, якій притаманні системні якості, тобто якості, яких немає у жодного з включених до неї елементів окремо.

Основними компонентами соціальної системи є:

- людина як суспільна істота, що здатна до свідомого цілепокладання, діє в системі соціальних зв'язків і виступає членом певного руху, групи, організації;
- соціальні, політичні й духовні процеси, що мають прогресивну або регресивну спрямованість;
- засоби управлінського впливу;
- духовний компонент – ідеї, теорії, культурні й етичні цінності, ритуали, традиції.

На думку І. З. Танчина, соціальна система – це цілісне утворення, головним елементом якого є люди, їх зв'язки, взаємини та взаємодії, а також соціальні інститути та організації, соціальні групи, спільноти, норми і цінності [3].

Аналізуючи зазначені визначення, положення, дефініції, виходячи із структурних елементів і компонентів, можна стверджувати, що екстремізм представляє собою певну соціальну систему, якій властива впорядкованість індивідуумів, груп, рухів, процесів, що взаємодіють в певному відношенні і утворюють інтегративні якості, не притаманні її компонентам окремо. Структуру даної соціальної системи утворюють індивідууми, які займають певні соціальні позиції (статуси), мають негативну (регресивну) спрямованість (роль) і які не відповідають прийнятним в суспільстві нормам і цінностям.

Можна виділити ряд особливостей, які притаманні цій соціальній системі:

- 1) цілісність, відносна завершеність об'єкта і його відносна єдність;
- 2) наявність внутрішніх зв'язків;
- 3) наявність зовнішніх зв'язків з іншими об'єктами і системами;
- 4) має свою структуру, внутрішню будову;
- 5) є відносно автономною;
- 6) самоорганізована і саморегульована;
- 7) скерована на досягнення певного результату.

Загалом, на нашу думку, екстремізм – це система, яку, в свою чергу, можна умовно розділити на декілька підсистем:

- політичну;
- націоналістичну;
- підлітково-молодіжну;
- міжнаціональну і міжконфесійну;
- національно-етнічну;
- культурну;
- релігійну;
- екологічну тощо.

Підсистемі політичного екстремізму властиве прагнення до політичних дій, метою яких є знищення існуючих державних структур і встановлення диктатури тоталітарного характеру «лівого» або «правого» спрямування.

Слід зазначити, що в політичному плані екстремізм намагається підірвати стабільність і дієвість суспільних структур та інститутів за допомогою силових методів. З цією метою екстремісти організують заворушення, акції громадянської непокорності, провокують страйки, вдаються до терористичних актів, використовують методи партизанської війни. Представники цієї підсистеми виступають проти будь-яких компромісів, переговорів та угод, які пов'язані із взаємними поступками. При цьому вони приділяють винятково велике значення суспільному резонансу, викликаному їх діями.

Підсистема націоналістичного екстремізму пропагує ідеї захисту інтересів «своєї нації», її прав, її культури й мови, категорично заперечуючи необхідність таких самих прав для інших національних та етнічних груп (Всеукраїнська організація «Тризуб» імені С. Бандери, Всеукраїнська громадська організація «Українська національна асамблея – Українська національна солідарна організація» (УНА-УНСО), Всеукраїнська громадська організація «Патріот України»). На практиці націоналістичний екстремізм призводить до сепаратизму з його політикою руйнування багатонаціональних та створення моноетнічних держав, загострення міжнаціональних відносин і стає джерелом ворожнечі та конфліктів між народностями.

Підсистема підлітково-молодіжного або хуліганського екстремізму – рух «правих скінхедів», рух «Антифашистська дія» («червоні» або анархічні скінхеди), представники футбольних фан-клубів та інші. На сьогодні в Україні налічується до 15 тис. активістів і прихильників радикальних структур. Вони сповідують ідеї нацизму та расизму, підтримують постійні зв'язки зі «скінхедами» Німеччини, Чехії, Словаччини, Угорщини, Англії, Польщі, Росії та Білорусії, а також контактують з активістами міжнародної профашистської організації «Blood & Honour» («Кров і честь»), отримують агітаційну літературу та символіку. Представники вказаної категорії певною мірою організуються у навколофутбольному середовищі і входять до угруповань найбільш експресивних і радикальних уболівальників (так званих «ультрас» та «хулз»).

Підсистема міжнаціонального і міжконфесійного екстремізму знаходить прояв у розпалюванні ворожнечі та ненависті між націями і народностями, у зазіханнях на територію сусідніх держав, в актах геноциду по відношенню до представників інших етнічних утворень. Так, наприклад, за поширення сепаратистських та шовіністичних ідей у судовому порядку було припинено функціонування севастопольської організації «Прорив» та вітчизняних осередків «Євразійської спілки молоді». Складна міжконфесійна обстановка внаслідок неврегульованості проблем, пов'язаних із правом власності на культурні споруди, передусім, між представниками Української православної церкви (УПЦ), Української православної церкви Київського патріархату (УПЦ-КП), Української автокефальної православної церкви (УАПЦ),

а також між ними та Українською греко-католицькою церквою (УГКЦ).

Підсистема національно-етнічного аспекту екстремізму може проявлятися в порушенні балансу міграційних настроїв серед населення прикордонних районів, що сприяє зростанню соціальної напруженості в регіоні, породжує невдоволення як в середовищі корінного населення, куди направляються міграційні потоки, так і в середовищі вимушених переселенців.

Підсистема екстремізму в галузі культури виявляється у пропаганді насильства, жорстокості, цинізму, знищенні історичних пам'яток, предметів старовини, які є національним надбанням та інших радикальних діяч, що негативно позначаються на процесі виховання й рівні культури громадян.

Значного поширення набула нині підсистема релігійного екстремізму. Зокрема, активними прихильниками релігійно-екстремістської партії «Хізб ут-Тахрір» пропагуються ідеї створення єдиної ісламської держави з включенням до її складу території Криму, нетерпимості до представників інших національностей, конфесій. Лідери й активісти вказаної структури, не обмежуючись південними регіонами, прагнуть поширити свою присутність на всю територію України.

Новою підсистемою екстремізму на сьогодні є екологічна, яка виникла унаслідок різкого загострення екологічних проблем, погіршення якості навколишнього середовища як в окремих регіонах, так і в глобальному масштабі. Крім партій та суспільно-політичних рухів «зелених», які ведуть цивілізовану боротьбу за здійснення ефективної природоохоронної політики, у сьогоденному світі виникли й діють групи і рухи, що взагалі виступають проти науково-технічного прогресу. Ці нові рухи часто вдаються до екстремістських акцій, створюючи загрозу суспільному порядку.

Неодмінним атрибутом кожної із зазначених вище підсистем екстремізму є прагнення до самозбереження в існуючій якості, прямих наслідком чого є їх адаптація до внутрішніх та зовнішніх впливів. Якщо підсистема досить складна, вона не тільки пристосовується до середовища, в якому функціонує, до впливів з боку інших систем, але й сама активно впливає на них.

Разом з тим, вказані підсистеми мають свої особливості. При цьому, говорячи про екстремізм як соціальну систему та сукупність її елементів, слід звернути увагу на те, що в самій соціальній системі та в її складових (управляючій та керованій підсистемах) ясно проглядаються однорідні групи елементів, які і створюють своєрідні системи іншого змісту і рівня. Це – технічна, технологічна, організаційна, економічна та власне соціальна.

Власне соціальна система є сукупністю соціальних відносин, що створюються в результаті спільної діяльності людей та соціальних груп. Саме соціальна система разом з економічною визначає цілі екстремізму в будь-якій сфері суспільної політики, формує принципи та методи їх організації.

Усі ці системи (технічна, технологічна, організаційна, економічна, соціальна) взаємопов'язані і в своїй єдності складають цілісний організм. При цьому технічна, технологічна та організаційна системи в сукупності забезпечують та характеризують організаційно-технічну сторону управління, а економічна та соціальна – соціально-економічну.

Таким чином, кожна ланка, що характеризує рівень управління соціальними системами, складається з управляючої та керованої підсистем, що знаходяться у взаємозв'язку та взаємозалежності. А це, в свою чергу,

дає підстави стверджувати, що на кожну соціальну систему (підсистему) можна впливати як зсередини, так і ззовні.

У соціальних системах управління здійснюється за допомогою певних взаємодій і відносин між людьми, в процесі яких вони формують і ставлять перед собою чи іншими людьми певні цілі та домагаються їх виконання.

Процес управління реалізується за допомогою механізмів управління та його складових елементів:

- суб'єктів управління;
- об'єктів управління;
- управлінського впливу;
- його результатів;
- механізмів зворотного зв'язку.

Управління в такій соціальній системі, як екстремізм, включає, як правило, два основних підкласи – управління індивідуальною діяльністю людини і управління колективною діяльністю людей.

У найбільш загальному вигляді процес соціального управління можна розділити на дві складові, взаємообумовлені і взаємозалежні частини: адміністративну, областю якої є розробка і визначення політики (як системи цілей, завдань та шляхів їх вирішення), і власне управлінську (оперативну, виконавську, спрямовану переважно на технологічну і технічну організацію об'єкта управління).

Сполучна ланка між двома частинами єдиного процесу даного управління – безпосереднє керівництво людьми, що забезпечує, з одного боку, розробку і постановку задач, а з іншого – їх прийняття і виконання. В такому розумінні державне управління виступає як об'єднуюче поняття всього соціального управління, включаючи його складові частини, рівні й ланки.

Параметри соціальної системи – це риси організації, що характеризують її як цільову соціальну спільність або цільову групу.

Для таких груп характерна наявність чіткої внутрішньої організації, центрів об'єднання (лідерів).

До рис організації, що характеризує її як соціальний об'єкт, відносяться:

- дата її створення та «вік» (вони багато в чому зумовлюють інші соціальні особливості організації);
- згуртованість колективу;
- наявність сформованої власної субкультури;
- соціально-психологічний клімат і рівень конфліктності;
- реалізація програмних засад.

Отже, можна зробити висновок, що екстремізм як об'єкт соціального управління слід розглядати не як деяке структуроване і застигле утворення або набір функцій, а як процес, точніше, як складну системну сукупність безлічі взаємопов'язаних соціальних процесів.

Тобто, управляти соціальною системою – значить надавати систематичного, цілеспрямованого впливу на події й соціальні процеси, які в ній проходять.

Управлінський вплив на ці процеси заснований на обов'язковому врахуванні характеру зв'язку між цілями організації, її економічними можливостями, а також змінами соціальних характеристик її членів.

Таким чином, можна виділити два основних механізми управлінського впливу на процеси в екстремістських організаціях:

1) опосередкований, що включає в себе зміну зовнішніх умов існування організації (політичних, економічних, правових тощо);

2) безпосередній, що полягає у виявленні та ліквідації причин та умов, що сприяють проявам екстремізму,

зупиненні екстремістської діяльності та ліквідації її наслідків, роз'яснювальній, профілактичній роботі серед населення.

Основними практичними заходами профілактичної роботи можуть бути:

- реалізація спеціальних програм з недопущення втягнення молоді до екстремістської діяльності;
- контроль осіб, які відносяться до радикальних рухів;
- моніторинг соціальних мереж з метою виявлення осіб, які причетні до проявів екстремізму і нетерпимості;
- заохочення міжетнічної, міжрелігійної толерантності у суспільстві тощо.

У боротьбі з екстремізмом важлива роль відводиться загальносоціальному і спеціальному попередженню, а також індивідуальній профілактиці цих проявів.

Стосовно ідеологічних засад екстремізму як соціальної системи взагалі треба назвати такі його риси, як цілковите заперечення будь-якої іншої думки, намагання жорстко утверджувати власну систему політичних, ідеологічних чи релігійних поглядів, нав'язування її своїм опонентам. Прихильники екстремістської ідеології можуть бути настільки одержимі свідомістю правди і законності запропонованих ними вимог, що свідомо або несвідомо підганяють різноманітні життєві ситуації і процесів до бачення світу через призму цієї ідеології.

Від всебічного комплексного вивчення екстремізму як соціальної системи, його специфіки, значною мірою залежить ефективність впливу та регулювання з боку органів державного управління процесами, які проходять в даній системі. Знання особливостей суб'єктів і об'єктів в даній системі дозволяє правильно визначати не тільки мету кожної з підсистем на тому чи іншому етапі розвитку, але й запобігати їх негативним проявам. У цьому і полягає особлива значущість і функціональна багатогранність державного управління як запобіжника проявів екстремізму.

Протидія екстремізму передбачає постійний моніторинг процесів цього соціального явища (вивчення стану, структури, динаміки), аналіз причин і умов, що сприяють його поширенню, а також впливу державного управління на екстремістські прояви з точки зору розроблення заходів профілактики і попередження.

У цілому, узагальнений алгоритм дій держави у напрямку організації протидії екстремізму може бути таким:

- 1) аналіз та оцінка рівня загрози екстремізму, його інкорпорація в загальну оцінку загроз національній безпеці держави;
- 2) визначення суб'єктів протидії екстремістським проявам;
- 3) розробка і ухвалення програмних документів протидії;
- 4) практичне впровадження заходів протидії;
- 5) оцінка ефективності заходів, за необхідності – їх коригування.

У контексті зазначеного алгоритму складовими заходів боротьби з екстремізмом мають стати нижчеперелічені.

1. Просування демократичних цінностей серед різних соціальних груп, формування підґрунтя для розвитку гуманного, високоморального та культурного суспільства.

2. Організація і проведення органами державної влади спільно з правоохоронними органами профілактичних заходів щодо можливості виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації, проявів ксенофобії, расизму в діяльності деяких

об'єднань національних меншин і релігійних громад, громадських об'єднань, рухів, організацій, політичних партій тощо.

3. Комплекс заходів державно-управлінського впливу щодо:

- цілеспрямованого вдосконалення законодавчої бази (прийняття нормативно-правового акту «Про протидію екстремізму», де буде визначено фундаментальні поняття у сфері протидії екстремізму, класифікацію екстремістської діяльності через її види та форми, основні напрями, принципи та способи протидії екстремізму, суб'єкти такої протидії, загальні положення про відповідальність за здійснення екстремістської діяльності та за окремі види протиправних дій), що сприятиме нейтралізації негативної діяльності націоналістичних, міжетнічних, релігійно-політичних угруповань, зменшенню суспільно-небезпечних злочинів, і у свою чергу приведе до зняття соціальної напруги в суспільстві;
- заборони на вільний продаж літератури, яка містить теорії расової, національної або соціальної переваги, а також містить заклики до геноциду та етнічних чисток;
- моніторингу діяльності неформальних громадських об'єднань для підготовки описів субкультури або виявлення їх динаміки.
- відстеження проєкстремістських настроїв у засобах масової інформації та інтернет-ресурсах.

Література.

1. Резолюція Парламентської Ассамблеї Ради Європи №1754 «Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи» // Страсбург. – 5 октября 2010 года / [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1754.htm>. – Назва з екрану.
2. Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы №1933 «Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи» // Страсбург. – 5 октября 2010 года / [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/EREC1933.htm>. – Назва з екрану.
3. Словник спеціальних термінів. // Танчин І. 3. Соціологія / [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://pidruchniki.ws/15010922/sotsiologiya/sotsiologiya_slovnik_spetsialnih_terminiv. – Назва з екрану.
4. Подольська Є.А. Підручник: Соціологія: 100 питань 100 відповідей. / Подольська Є.А. / [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://books.br.com.ua/38216>.
5. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом // Шанхай. – 15 июня 2001 года / [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1070. – Назва з екрану.