

В. І. Андріяш,
кандидат політичних наук, доцент, докторант кафедри державної служби,
Інститут державного управління, Чорноморський державний університет
імені Петра Могили, м. Миколаїв

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕТНОПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ

V. Andriyash,
PhD in Political Science, Associate Professor, postdoctoral student at the Department of civil service at the Institute of
Public Administration at the Petro Mohyla Black Sea State University, Mykolaiv

THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF ETHNO-POLITICAL PROCESSES IN UKRAINE

У статті визначено поняття механізму державного регулювання етнополітичних процесів в Україні та сформульовано його основні складові елементи.

This paper defines the notion of state regulation of ethno-political processes in Ukraine and formulated its basic components.

Ключові слова: механізм державного регулювання, етнополітичні процеси, методи та інструменти державного регулювання, об'єкти та суб'єкти регулювання.

Key words: mechanism of state regulation, ethno-political processes, methods and tools of government regulation, the objects and subjects of control.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Нова якість українського суспільства вимагає відповідного критично-конструктивного аналізу етнополітичних процесів, які в умовах зростаючої глобалізації впливають не тільки на управління етнічними та національними процесами, але й відіграють важливу роль у розбудові української державності, демократизації політичної системи і державного управління. Адже, сьогоднішнє існування українського етносу пов'язано, по-перше з проблемою визначеності ним свого місця в сучасному культурно-цивілізаційному світі; по-друге з відродженням його як титульного етносу в умовах актуалізації іноетнічного чинника і привнесенням елементів іноетнічної традиції у сферу національного будівництва; по-третє врахування етнічного чинника при розбудові української державності.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення поняття та основних складових механізму державного регулювання етнополітичних процесів в Україні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ

Теоретичні та практичні питання формування і функціонування економічного механізму є предметом наукових досліджень вітчизняних та зарубіжних учених, зокрема: Г. Атаманчук [1; 2], О. Комяков [3], М. Латинін [5], Н. Омуралієв [6], О. Кокарева [6], Ф. Шахмалов [8], С. Бондаренко [5], Д. Дмитренко [5] та ін.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Реалізація етнополітики в Україні ґрунтується на застосуванні різноманітних механізмів впливу органів державної влади на національний та етнічний розвиток держави, які в галузі державного управління отримали на-

зву "механізм державного управління" та "механізм державного регулювання". Однак до сьогодні не проведено чіткого розмежування цих двох понять, й як наслідок, досить часто ми можемо спостерігати їх паралельне або тотожне використання. На думку автора, причиною такого стану речей, є те, що, по-перше, в державному управлінні не існує єдиного підходу щодо визначення самого поняття "механізм", а, по-друге, відсутній єдиний підхід щодо співвідношення механізму державного управління та державного регулювання.

Щодо поняття "механізм", то у державному управлінні існує ціла низка його визначень, зокрема у довідниках. Саме ж слово "механізм" у перекладі з грецької "mechane" означає "зброя", "машина" [5]. У першій дефініції — це послідовність станів, процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; у другій — система, пристрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності [4, с. 401].

По-різному підходять науковці й до визначення понять механізм державного управління та державного регулювання та їх співвідношення [1; 2; 3; 5; 8]. Огляд останніх дисертаційних досліджень у галузі наук з державного управління демонструє зростання наукового інтересу до різних процесуальних та інституційних аспектів формування та здійснення державного регулювання етнічної та національної сфер в Україні.

Крім необхідності приведення існуючого понятійно-категоріального апарату, варто звернути увагу на розмежування управління та регулювання міжетнічними відносинами, основними критеріями яких виступають види спрямованості та обсягу повноважень компетентних державних органів щодо національної політики та процесів.

На думку більшості дослідників, їх можна звести до таких:

1) управління етнополітичними процесами є засобом виконання функції держави щодо проведення національної та етнічної політики. Головними в цих відносинах є



Рис. 1. Механізм державного регулювання етнополітичних процесів

організаційні функції, які реалізуються шляхом управління;

2) управління етнополітичними процесами здійснюється переважно засобами прямого впливу суб'єктів управління на об'єкти, за умови, що ті проводять активну політичну діяльність або своєю діяльністю можуть призвести до виникнення напруги у суспільстві;

3) держава як інститут, який організовує та упорядковує діяльність всього суспільства, здійснює діяльність в інтересах провідних, впливових верств населення, первинною ланкою яких є особистість не залежно від приналежності до тієї або іншої національної групи.

На нашу думку, варто погодитися, що вказані риси управління є необхідною методологічною умовою для визначення поняття та суті державного регулювання, його меж, принципів, методів, суб'єкта та об'єкта регулювання, зокрема етнополітичних процесів.

Отже, із змістовних позицій під терміном "державне управління етнополітичними процесами" розуміємо особливий вид діяльності держави направлений на розвиток етнічних відносин для досягнення певної мети.

З етимологічної точки зору під терміном "державне регулювання етнополітичних процесів" розуміємо діяльність відповідних компетентних органів та посадових осіб, спрямування матеріальних, організаційних ресурсів для забезпечення етнополітичних процесів шляхом застосування певного державного владного впливу.

Виходячи з вищевказаного, під поняттям "механізм державного регулювання етнополітичних процесів" розуміємо діяльність владно-розпорядчого характеру спрямовану на задоволення потреб національних меншин, що здійснюється на виконання Конституції та законів України (рис. 1).

Належний рівень державного регулювання етнополітичними процесами можливий лише за умови ефективного функціонування його механізму. Механізм державного регулювання етнополітичними процесами має складну структуру, що включає об'єкт (етнічні спільноти та етнополітичні процеси); суб'єкт (вищі державні органи, державні органи суб'єктів республіки, суспільно-політичні

організації); комплекс принципів, методів, засобів необхідних для взаємодії між керуючою і керованою системою.

Враховуючи наявність спільного в управлінні та регулюванні як засобів впливу, необхідно звернути увагу на той факт, що більшість досліджень щодо державного управління ґрунтуються на положенні, що об'єктами регулювання є лише окремі групи або елементи, тобто об'єкт регулювання розглядається виключно у вузькому розумінні. Такий підхід не позбавлений певних недоліків, оскільки розгляд процесів взаємозв'язку органів, які здійснюють вплив, та об'єктів, які його потребують, вимагають ширшого аналізу та підходу.

Натомість при розгляді суб'єктивного критерію є допустимим використання як широкого так і вузького підходу. Широкий підхід надає можливість розглядати державу цілісно як інститут політичної системи суспільства. Це зумовлюється тим, що жоден об'єкт, який підлягає регулюючому впливу, повністю і всеохоплююче не сприймає зазначений вплив тільки якимось окремим органом управління або їх сукупністю.

Отже, суб'єктом державного управління етнополітичних процесів виступає, насамперед, держава як одна із форм об'єднання етнічних спільнот, особливо в умовах глобалізації. Суб'єктами державного регулювання етнополітичних процесів у вузькому розумінні доцільно визнати систему державних органів. Виходячи зі змісту зазначених понять об'єктами механізму державного регулювання етнополітичних процесів є вищі державні органи, державні органи суб'єктів республіки, суспільно-політичні організації, а об'єктами механізму державного регулювання етнополітичних процесів є етнічні спільноти та етнополітичні процеси.

Основною метою функціонування механізму державного регулювання етнополітичних процесів, на нашу думку, є забезпечення сприятливих умов для існування етнічних спільнот, нагляду за їх політичним, соціально-економічним й культурним розвитком та дотримання ними законодавства, захисту інтересів представників етнічних спільнот на державному, регіональному та місцевому

рівнях.

Ефективна реалізація зазначеної мети передбачає виконання даним механізмом комплексу функцій, які становлять сутність його функціонального призначення, а саме:

— інституційної, що полягає у забезпеченні етнічних спільнот необхідних умов для створення та розвитку суспільно-політичних організацій, дорадчих та представницьких структур, вільного входження та виходу з них. Головна роль у цьому належить процесу розробки та прийняття законодавчих та нормативних актів;

— регулюючої, що передбачає регулювання етнічних та національних відносин;

— захисної, яка забезпечує захист від внутрішніх та зовнішніх загроз як суспільства в цілому, так і окремих його складових;

— контрольної, що спрямована на виявлення порушень чинного законодавства та застосування заходів впливу до порушників;

— координаційної, що сприяє налагодженню взаємодії між регулюючими органами державної влади та між ними та представниками етнічних спільнот;

— інтеграційної, яка направлена на сприяння входженню представників національних меншин до українського суспільства.

Зважаючи на складність механізму державного регулювання етнополітичних процесів, зазвичай виділяють три рівні державного регулювання етнополітичними процесами.

Перший — теоретико-концептуальний. На ньому формується концепція національної політики, програми етнічного розвитку. Це прерогатива науково-дослідних інститутів, вузівських наукових підрозділів, дослідницьких центрів, експертних груп.

Другий — законотворчий. Тут приймають законоположення, рішення, акти та встановлення, що визначають конкретні механізми, шляхи і засоби вирішення поставлених завдань. Це відповідальність вищих органів державної влади. Концепція національної політики також визначається цими органами — в її головних, істотних рисах.

Третій — практико-політичний. Це компетенція органів республіки, регіонів, адміністративно-територіальних одиниць. Тут втілюються програми з урахуванням специфіки регіонів [6]. Оптимальне поєднання всіх рівнів забезпечить стабільну етнополітичну ситуацію та ефективне державне регулювання в будь-якій країні.

Система державного регулювання надає необхідну змогу обґрунтувати той обсяг ресурсів, за допомогою яких будуть вирішуватися конкретні завдання етнічного та національного розвитку суспільства та країни. Стосовно механізмів забезпечення державного регулювання етнополітичних процесів, то категорія "забезпечувати" в українській мові означає: 1) постачаючи щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування постачати; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось; 3) захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [7]. А тому з під терміном "забезпечення механізмів державного регулювання етнополітичних процесів" можливо розуміти реалізацію дій щодо задоволення потреб органів державної влади, надання їм достатніх засобів для здійснення функцій з проведення та організації демократичного формування етнічної політики в державі.

Важливе місце у процесі формування механізму державного регулювання етнополітичними процесами, посідають елементи, які забезпечують цільовий вплив на

об'єкти — принципи, методи, засоби. Провідна роль у цьому процесі належить принципам державного регулювання відповідної сфери, які забезпечують послідовність у прийнятті відповідних управлінських рішень, що спрямовані на ефективний розвиток поліетнічної спільноти.

Основними принципами державного регулювання сучасних етнополітичних процесів є:

— цілеспрямованість, погодженість і обґрунтованість усіх дій у системі державного регулювання (досягнення поставленої мети (консолідація, асиміляція, інтеграція та ін.) і вирішення нагальних проблем (покращення умов життя та праці національних меншин, збереження культури та мови та ін.);

— відповідальність за прийняття рішень і кінцеві результати (визначення відповідальних виконавців в органах влади та серед національних меншин, які за наявності визначених повноважень повинні відповідати за кінцеві результати);

— високий професіоналізм суб'єктів державного регулювання (необхідне кадрове забезпечення та використання професійних якостей представників національних меншин);

— ефективне використання економічних, природних, матеріальних, фінансових, трудових, інформаційних та часових ресурсів (формування відповідного рівня економічного розвитку для забезпечення належного рівня життя для всього суспільства, встановлення відповідної заробітної плати, соціального забезпечення, доступу до влади та ін.);

— пріоритетність розв'язуваних проблем (залежно від моделі етнополітики це може бути пріоритетність вирішення національних або етнічних проблем, в деяких випадках можливе ігнорування наявної проблеми);

— орієнтованість на забезпечення ефективного розвитку національних меншин та, на його основі, соціального благополуччя для всього населення країни (наявність відповідного економічного, соціального, політичного, культурного рівня в країні).

Важливу роль в цьому процесі відіграє вибір методів державного регулювання, які надають можливість органам державної влади впливати на розвиток етнополітичних процесів шляхом формування сприятливих умов для їх розвитку з метою отримання суспільно-політичних корисних результатів. Такими методами, щодо регулювання етнополітичних процесів є:

— за формами впливу — прямі та непрямі. Методи прямого регулювання націлені на регламентування розвитку різних елементів або процесів (сприяння розвитку етнічної групи або субетносу, формування толерантності та ін.). Основними інструментами прямих методів державного регулювання є, по-перше, нормативно-правові акти, які регулюють основи етнічного та національного життя; по-друге, плани соціально-економічного та національного розвитку держави з урахуванням або ігноруванням потреб національних меншин; по-третє, цільові комплексні програми, націлені на задоволення освітніх, культурних, релігійних та ін. потреб національних меншин; по-четверте, це формування державного бюджету, в якому закладено основи фінансування національних меншин. Методи непрямого регулювання направлені на опосередкований вплив на політику держави, й передбачають створення певних умов для саморозвитку та самозбереження представників національних меншин, що перебувають в іноетнічному середовищі. Такі методи реалізуються за допомогою різноманітних моделей та напрямів етнічної політики відповідної держави;

— за способами впливу виділяють такі методи державного регулювання: правові, адміністративні, еко-

номічні та пропагандистські. Правові методи державного регулювання направлені на встановлення обов'язкових для всіх громадян юридичних норм поведінки в суспільстві. Вони обов'язково повинні бути науково обґрунтованими, систематизованими та придатними до застосування всіма без виключень, оскільки передбачають створення відповідної законодавчої бази для ефективного функціонування всіх сфер у суспільстві. Адміністративні методи регулювання реалізуються за допомогою існуючої ієрархії управління етнічною та національною сферами за допомогою виконання обов'язкових інструкцій, розпоряджень і обов'язків. Основними інструментами адміністративних методів регулювання є: норми, стандарти, санкції. Економічні методи регулювання передбачають створення сприятливих умов для розвитку національних меншин та покращення рівня їхнього життя. Пропагандистські методи або морально-етичні, передбачають звернення представників органів влади до честі й совісті людей для виховання патріотизму у суспільстві та почуттів національної гордості. Реалізація пропагандистських методів можлива на основі позитивного іміджу державних органів, які здійснюють державне регулювання.

Функціонування механізму державного регулювання неможливо без використання відповідних засобів, серед яких: політичні, економічні, правові, ідеологічні та ін. Провідну роль у регулюванні етнополітичних процесів відіграють політичні та правові засоби. По-перше, політичні взаємовідносини — це завжди головний елемент керуючої системи, а політичне регулювання стосується її нормативних видів, завдання яких полягає у відповідному забезпеченні фактичних відносин та соціальних норм. По-друге, система правового регулювання є цілісною системою регулювання різноманітних зв'язків, навіть на глобальному рівні, оскільки, за рівнем своєї організації та цілісності, вона виходить за межі політичної системи та інших засобів регулювання. Правові дії, якщо вони є загальновизначними та необхідними, часто користуються більшим авторитетом, ніж політика, з якою, здебільшого, пов'язують індивідуальні та групові інтереси. Правове регулювання, зазвичай, має більш стійкий характер, оскільки меншою мірою ніж політика та інші засоби, залежить від політичної кон'юнктури, політичних та економічних коливань та змін. Результати правового регулювання легше передбачити, оскільки воно більш формалізоване та точне, відрізняється визначеністю змісту та обов'язковим характером.

ВИСНОВКИ

Формування та функціонування механізмів державного регулювання етнополітичних процесів неможливо лише за наявності саморегуляції та ситуативного втручання зі сторони держави. Державне регулювання вказаних процесів повинно базуватися не лише на науково-методичних розробках та визначенні певних аспектів державного регулювання, а й на належному практичному забезпеченні. Головну роль щодо забезпечення державного регулювання відіграє держава, особливо за умов посилення глобалізаційних процесів, оскільки саме вона, через поєднання регулюючих та саморегулюючих функцій впливає на перебіг етнополітичних процесів через певні інститути та механізми регулювання.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У більшості наукової літератури сьогодні використовують такі поняття, як "політичний механізм", "економічний механізм", "правовий механізм" та "організаційний механізм", але незважаючи на те, що у складі всіх цих

термінів міститься певний механізм, кожен з них має свої особливості, що складаються з відповідних методів й інструментів впливу, які потребують подальшого вивчення.

Література:

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): [учеб. пособие] / Атаманчук Г.В. — М.: ОАО НПО "Экономика", 2000. — 302 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: [курс лекций] / Атаманчук Г.В. — М.: Юрид. лит., 1997. — 400 с.
3. Комяков О.М. Державне регулювання перехідної економіки: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спеціальність 08.01.01 "Економічна теорія" / О.М. Комяков. — Київ, 2000. — 19 с.
4. Краткий экономический словарь: [под ред. А.Н. Азрилияна]. — М.: Ин-т нов. экономики, 2001. — 1088 с.
5. Латинін М.А. Теоретичні підходи щодо визначення механізму державного регулювання розвитку аграрного сектора економіки України [Електронний ресурс] / М.А. Латинін. // Державне управління: теорія та практика. — 2005. — № 2. — Режим доступу до журн.: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-2/txts/galuz/05lmaseu.pdf>.
6. Омуралиев Н. А. Основные механизмы управления межэтническими отношениями в Кыргызстане [Электронный ресурс] / Н.А. Омуралиев, Е.С. Кокарева. — Режим доступа: <http://ethnic.analytics.kg/2011-05-20-07-29-26.html>
7. Словник української мови / [за ред. І. К. Білодіда]. — К.: Наук. думка, 1970. — Т. 3. — 1972. — 744 с.
8. Шамхалов Ф. Теория государственного управления / Ф. Шамхалов. — М.: ЗАО "Изд-во "Экономика", 2002. — 638 с.

References:

1. Atamanchuk, G.V. (2000), Gosudarstvennoe upravlenie (organizacionno-funkcional'nye voprosy) [State management (organizational and functional issues)], ОАО НПО "Jekonomika", Moskva, Rosssija.
 2. Atamanchuk, G.V. (1997), Teorija gosudarstvennogo upravlenija [Theory of the State], Juridicheskaja literatura, Moskva, Rosssija.
 3. Komiakov, O.M. (2000), "State regulation of the transition economy", Ph.D. Thesis, The economic theory, Kyiv National Economic University, Kyiv, Ukraine.
 4. Azrilijana, A.N. (2001), Kratkij jekonomicheskij slovar' [Brief Dictionary of Economics], Institut novitnoi ekonomiki, Moskva, Rosssija.
 5. Latynin, M.A. (2005), "Teoretichni pidhodi schodo viznachennya mehanizmu sovereign reguluvannya rozvitku agrarian sector of Ukraine ekonomiki", Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka, vol. 2, available at: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-2/txts/galuz/05lmaseu.pdf>, (Accessed 05 September 2013).
 6. Omuraliev, N.A. and Kokareva, E.S. "Osnovnye mehanizmy upravlenija mezhetnicheskimi otnoshenijami v Kyrgyzstane", [Online], available at: http://diagnostics.org.ua/project_ua_full.php?m_id=4821 (Accessed 15 September 2013).
 7. Bilodid, I. K. (1972), Slovnyk ukrains'koi movy [Ukrainian dictionary], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.
 8. Shamhalov, F. (2002), Teorija gosudarstvennogo upravlenija [Theory of the State], ЗАО "Изд-во "Jekonomika", Moskva, Rosssija.
- Стаття надійшла до редакції 19.11.2013 р.*