

Ігор Зварич

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД
У КОНТЕКСТІ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ
ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Управління процесами у будь-якій сфері людської діяльності неможливе без постановки певних цілей, конкретно визначеної мети, і в цьому сенсі таке управління є програмно-цільовим. Відомо,

що процеси державотворення та національного будівництва, взяті під кутом зору реалізації суспільної мети, можуть розглядатися як цільові проекти, на виконання яких необхідні не лише фінансові, а й організаційні, інтелектуальні, інформаційні тощо ресурси. На сьогодні такі підходи знаходять втілення, наприклад, у Росії через систему національних проектів, які мають пріоритетний характер. Вони корисні і доцільні тим, що на їх прикладах можна легко побачити результати роботи та виявити проблеми, так звані «вузькі місця», які заважають успішній реалізації того чи іншого проекту.

Етнонаціональні процеси зазвичай вважають такими, що відбуваються стихійно. Проте в сучасних умовах, коли наслідки стихії чи то в природі, чи у суспільстві часто-густо є руйнівними, політичний розвиток суспільства не може розвиватися стихійно, без організуючого та керуючого впливу держави, громадянського суспільства, органів регіональної та місцевої влади. Особливо, коли йдеться про суспільства з поліетнічним складом населення. Як показує досвід пострадянських країн, там, де ці процеси віддаються на самоплив, виникає ризик появи та загострення політичних конфліктів. Саме тому організоване суспільство, тобто суспільство, яке функціонує та розвивається на засадах верховенства права, культури толерантності, міжкультурного та міжетнічного діалогу, диктує необхідність цілеспрямованого впливу на стихійні процеси задля уникнення руйнівних конфліктів як для держави, так і суспільства. У цьому зв'язку актуалізується проблематика системного впровадження у практику політичного управління програмно-цільової методології, яка синтезує теоретичний рівень проблематики з технологію реалізації цільових стратегій національного розвитку.

Необхідно зазначити, що програмно-цільова методологія, досить ґрунтовно розроблена в економічних, соціальних та гуманітарних науках, поки що не знайшла належного застосування у сфері етнонаціональної політики. Різноманітні аспекти програмно-цільового управління, прийняття на їх основі відповідних рішень аналізуються у працях українських вчених, які представляють різні галузі наук, а саме: науки державного управління — В.Бакуменка, В.Бикова, П.Надолішного, Г.Одинцової, Ю. Шарова, економічної — В. Гейця, Б. Данилишина, С. Пирожкова та інших. Деякі аспекти етнополітичного менеджменту із застосуванням програмно-цільового підходу знаходимо у працях вітчиз-

няних етносоціологів та етнополітологів — В.Євтуха, Ю.Жуца, О.Майбороди, М.Обушного, П. Овчаренка, М.Пірен, В.Трощинського, Л. Шкляра, О. Штоквиша. Помітний інтерес до цієї проблематики проявляється за кордоном, зокрема в Росії, де цю проблематику досліджують В.Бурков, А.Воронков, В.Воропаєв, В.Єфремов, М.Льїн, І.Лукманова, В.Мальцев та інші.

Разом з тим, як показує досвід, становлення молодих демократій на пострадянському просторі, зокрема і України, потреба у розробці такої методології детермінована складними і суперечливими процесами перехідного періоду, браком ефективних засобів управління процесами реалізації глобальних та регіональних стратегій, до категорії яких, без сумніву, ми відносимо і стратегію формування модерної української нації. Важливо наголосити й на тому, що програмно-цільовий метод пізнання і управління, по суті, виконує функцію інтегративної методології, яка поєднує концептуальні ідеї та проекти з практикою управління, органічно вплітається у тканину соціогуманітарної парадигми сталого розвитку.

Оскільки програмно-цільовий метод є малоопрацьованим напрямом етнополітологічного аналізу, а його значення важко переоцінити в контексті сталого розвитку української держави і суспільства, вважаємо вкрай важливим завданням привернути увагу до пізнавальних можливостей цього методу, його евристичного потенціалу для етнополітики взагалі та практики управління етноконфліктними ситуаціями, їх профілактики та вирішення. Аналіз сучасних джерел та літератури, які стосуються вказаної проблематики, засвідчує, що йдеться переважно про вибіркове або часткове застосування цього методу. Зокрема, у публікаціях цілого ряду вітчизняних вчених йдеться про методологію системно-синергетичного підходу, коли мовиться про механізми управління етнічними конфліктами¹, а також під час аналізу параметрів порядку систем, що самоорганізуються², пізнавальних можливостей мережевого методу, що набуває дедалі ширшої популярності серед представників суспільно-гуманітарних наук у вивченні горизонтальних зв'язків та їх впливу на прийняття управлінських рішень³.

З нашого погляду системний та синергетичний підходи (інколи їх поєднують в одне ціле, визначаючи як системно-синергетичний) можуть розглядатися як теоретико-методологічна основа для програмно-цільового методу дослідження і управління складними системами зі значним конфліктологічним потенціалом, до числа

яких ми відносимо соціальні системи, взяті під кутом зору етнонаціональних процесів, їх функціонування та розвитку.

Окремим питанням розгляду методологічних засад сучасної етнополітики є намагання поєднати державотворчу стратегію, яка водночас виступає як стратегія національного розвитку країни, тобто концепт глобального характеру, з регіональним виміром її реалізації. Нагадаємо, що регіоналістика як окремий міждисциплінарний напрям наукових досліджень останнім часом набуває не лише практичної актуальності, але й теоретичної зацікавленості з боку фахівців різних галузей науки, зокрема правників, істориків, представників науки з державного управління та політичної галузі знань. На прикладі етнорегіонального комплексу, який певним чином є викликом стратегії консолідованої та інтегрованої нації, досить чітко можна простежити зв'язок програмно-цільового методу з мережевим підходом, оскільки регіональна складова політики — це насамперед діалог партнерів, об'єднаних спільною ідеєю, але з відмінними специфічними інтересами, які необхідно враховувати у розробці ефективної державної етнополітики. Це також стосується і адекватної політики місцевих влад, покликаних обстоювати регіональні інтереси, але не на шкоду загальнодержавним, національним інтересам країни. У цьому зв'язку значний інтерес викликають праці, присвячені методологічним та концептуальним аспектам регіоналістики, що з'являються останнім часом. Як слушно наголошується у деяких наукових дослідженнях: «Суспільно-політична ж ситуація, що склалася в Україні під час президентських та парламентських виборів 2004–2006 рр. і існує й досі, ще раз наочно свідчить про необхідність створення міцного теоретико-методологічного підґрунтя, яке б на науковому рівні дозволяло розробляти засади державного будівництва з урахуванням регіонального чинника, вплив якого в майбутньому лише посилюватиметься»⁴.

Отже, зауваживши поступ вітчизняної науки у напрямку розширення та збагачення теоретико-методологічних засад пізнання етнонаціональних процесів, спроби пов'язати їх з регіональним ренесансом, що спостерігається не лише у пострадянських країнах, а й країнах Західної Європи⁵, необхідно констатувати, що реальна політика будується на конкретних механізмах і технологіях реалізації державної етнонаціональної стратегії, яка потребує розробки своєрідної «дорожньої карти», користуючись якою, є можливість здійснювати та удосконалювати її. Виходячи

з цього, спробуємо окреслити евристичні можливості програмно-цільового методу у контексті реалізації національної стратегії, а саме — будівництва сучасної демократичної політичної системи, складовою якої є демократичне розв'язання комплексу етнонаціональних та регіональних проблем, що стоять перед нашою країною.

У наукових працях, науково-навчальних посібниках, енциклопедіях фактично відсутнє визначення сутності програмно-цільового методу управління саме етнонаціональним розвитком. Аналогічна ситуація спостерігається з науковим осмисленням нині існуючої практики застосування цього методу. На жаль, він поки що не увійшов до сукупності методів та засобів, що застосовуються на практиці під час аналізу проблем державного та регіонального рівня, сучасних підходів і методів розв'язання різних проблем державного управління та прийняття політико-управлінських рішень. Водночас, сучасні політологи вказують, що відсутність програмних засад розв'язання проблем, що виникають на етнонаціональному ґрунті, шляхів їх вирішення становить основу міжетнічних конфліктів як на теренах пострадянських держав, так і України, зокрема. Одним із програмних документів стратегічного значення, який би міг виконувати цільову функцію етнонаціонального розвитку, мала б стати «Концепція етнонаціонального розвитку України», проект якої поки що так і не став реально діючим документом.

Підсилює значимість програмно-цільового методу управління етнонаціональним розвитком його використання як одного з дієвих механізмів у прийнятті державно-управлінських рішень. Тут йдеться про розробку заходів, спрямованих на запобігання негативним тенденціям у сфері етнонаціональних відносин, насамперед тих, що можуть спровокувати гострі конфлікти та протистояння. На жаль, як свідчить практика останнього часу, як засіб нейтралізації таких тенденцій у довгостроковій перспективі сьогодні він використовується далеко не повною мірою, насамперед на рівні регіональних органів влади, про що свідчать, наприклад, події в АР Крим, спричинені політикою місцевої влади щодо використання земельних ресурсів автономного регіону. Саме брак чітко розробленої цільової програми, а головне — технології її поетапного впровадження стосовно депортованих за національною ознакою громадян, переважну більшість яких становлять кримські татари, час від часу дестабілізує етнополітичну ситуацію в республіці, створює атмосферу перманентно тліючого конфлікту,

заважає повноцінній інтеграції цього етносу в соціальну структуру як кримського регіону, так і держави загалом.

Для підвищення рівня управління етнопонаціональними процесами важливим уявляється творче поєднання програмно-цільового методу з методом дослідження операцій, що базується на принципах взаємодії або причинно-наслідкових зв'язках, що існують між об'єктами. Нагадаємо, що головною метою застосування цього методу (інколи говорять про групу методів дослідження операцій) є знаходження оптимальних рішень для завдань організаційного типу з урахуванням функціонування системи як цілого. Західні дослідники — У.Черчмен, Р.Акоф, Л.Арноф характеризують ці методи як такі, що пов'язані з функціонуванням організаційних систем для одержання оптимальних рішень. Для цього мають бути промодельовані різні способи їх вирішення задля формулювання більш реалістичних цілей та створення альтернативних стратегій, з яких обирається найбільш оптимальна⁶.

Застосуванню програмно-цільового методу має передувати: проведення ситуаційного та правового аналізу, з'ясування реальних умов, факторів та обставин етнопонаціонального розвитку, які мають аналізуватися в органічному зв'язку із загальними умовами суспільно-політичного розвитку країни та конкретним середовищем регіону. Ситуаційний аналіз передбачає методіку експертного опитування, систематизацію та аналітичну обробку його результатів. Правовий аналіз ґрунтується на вивченні державно-управлінських рішень задля виявлення недосконалих або нездійснених, з'ясування їх придатності для забезпечення етнополітичних процесів. На думку В.Бакуменка, під час такого аналізу доцільно використовувати метод аналітичної експертної оцінки — метод сценаріїв⁷. На підставі сформованого узагальненого сценарію розвитку нормативно-правової бази (або окремих нормативно-правових актів) розробляються напрями і вносяться конкретні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства. Заслужують на увагу визначені американськими політологами Д.Мангеймом і Р.Ричем заходи, що мають передувати реалізації дослідницької програми, яка «починається з формулювання мети, цілей, гіпотези», центральним завданням якої є «гарантія нашої впевненості в тому, що будь-який зв'язок, який ми спостерігаємо, є результатом процесів, які описані в наших поясненнях, а не будь-яких інших»⁸.

Таким чином, ефективність застосування програмно-цільового методу щодо управління етнопонаціональним розвитком значно

зростає за умов його поєднання з іншими дослідницькими методами, а саме: з методом прийняття рішень; моделювання; сценарним методом (особливо під час розробки прогностичних документів, сценаріїв, довгострокових програм) іншими методами та підходами, які можуть стати в нагоді у дослідженні різних аспектів етнонаціонального розвитку.

На думку О.Страхової, програмно-цільовий підхід є найпоширенішим на сьогодні засобом реалізації політики, що пов'язує цілі політики (плани, проекти) з ресурсами їх реалізації за допомогою спеціальних програм. Він охоплює наступні етапи: структурування проблеми, тобто її розклад на окремі проблемні питання; визначення конкретних заходів щодо їх реалізації. Це дає змогу сформулювати програму вирішення проблеми; оцінку пріоритетності і послідовності програмних заходів, а також розподіл ресурсів між ними. Це також дає змогу використовувати на різних етапах реалізації програми широкий спектр аналітичних засобів, зокрема економічно-математичного моделювання, маркетингових засобів планування, фінансового аналізу та інвестиційного проектування⁹.

Кінцевим продуктом програмно-цільового методу у концептуальному аспекті на відміну від прагматичного є створення так званого цільового комплексу, тобто визначення «дерева цілей», їх деталізацію до рівня конкретних завдань. У загальному плані цільовий комплекс формулюється у вигляді концепції або основ законодавства та окреслює засоби його досягнення — правове, організаційне та фінансове забезпечення заходів (управлінських рішень) органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Згідно з метою програми цільовим комплексом має бути передбачено забезпечення розвитку соціальних (громадських) структур, адміністративно-управлінських органів, з урахуванням етнічного чинника. У формуванні програмного блоку В.Бакуменко вважає за необхідне передбачити не лише заходи і проекти, спрямовані на розвиток теорії та вдосконалення практики з цієї проблеми, а й заходи і проекти, спрямовані на розвиток технології та методології досліджень, комунікацій, навчання та професійної культури у відповідній сфері діяльності. Такий підхід разом з типізацією структури дає змогу систематизувати та уніфікувати розробку програм державного рівня. Для обґрунтованого вибору етапів програми доцільно використовувати також метод матриці станів і тенденцій розвитку¹⁰.

Практика створення програм, насамперед, у сфері економіки та фінансів засвідчила, що цей процес у більшості випадків починається із зосередження уваги спочатку на очікуваних результатах, а вже потім порушується питання про те, які найбільш відповідні ресурси слід використовувати для досягнення цих результатів. При цьому акцент робиться на тому, наскільки ефективно витрачаються кошти для досягнення поставленої мети, встановлюються специфічні показники ефективності реалізації цілей програми. Наприклад, програмою облаштування й адаптації кримських татар, які повертаються в Україну, може бути передбачено створення для них протягом певного проміжку часу певної кількості нових робочих місць, надання їм земельних ділянок для ведення власного підсобного господарства, розбудова мережі освітніх закладів з кримськотатарською мовою навчання тощо. Оскільки програмно-цільовий метод зосереджує увагу на результатах та досягненнях діяльності державно-управлінських структур, формує систему звітування й оцінки їх роботи, то він таким чином забезпечує прозорість і відкритість процесу ухвалення й реалізації державно-управлінських рішень. Отже, результатом застосування програмно-цільового методу має стати проведення всебічного аналізу виконаної роботи з досягнення визначених у програмних документах конкретних цілей, настанов, оцінка показників ефективності та ознайомлення зацікавлених сторін з отриманими кінцевими результатами.

Нагальна необхідність використання програмно-цільового методу управління етнонаціональним розвитком зумовлена низкою взаємопов'язаних факторів та, передовсім, неоднорідним, багатоваріантним характером проявів етнонаціонального чинника за сучасної доби, завданням державної ваги — створення концепції громадянської злагоди, яка передбачала б глибинний взаємозв'язок політико-економічних, етнонаціональних, релігійних, культурно-духовних, інших чинників функціонування громадянського суспільства. На думку Ю.Римаренка і С. Римаренка, відсутність прямолінійних, однозначних кореляцій, наприклад, між національним і економічним факторами, спонукає до створення концепції, яка б враховувала етнонаціональний чинник як спеціальну галузь діяльності, що б містила науково обґрунтовану мету та визначала засоби її досягнення¹¹.

Формування цільової програми етнонаціонального розвитку є неможливе без законодавчого супроводу, спрямованого як на

реалізацію інтересів етнопонаціональних спільнот, так і нації в цілому. Ця програма, як видається, має виступати концептуальною основою з формування в державі інтегруючого типу етносоціального розвитку, складовими елементами якого є окремі громадяни, етнічні групи, регіональні спільноти, нація як політичне утворення. Для кожного із цих складових мають бути розроблені окремі програми, що виступають частиною єдиної цільової програмної стратегії розвитку країни.

Торкаючись проблеми механізму управління етнопонаціональним розвитком, слід наголосити, що він включає такі компоненти: *перший* — суб'єкт державної етнополітики та управління, яким виступає як центральна, так і регіональна влада; *другий* — інституційні ресурси регулюючого впливу, насамперед, нормативно-правові акти; *третій* — власне управлінський процес, його етапи, функції, оцінка ефективності. Разом вони становлять певну сукупність механізмів реалізації програмно-цільових проєктів, які спираються на відповідну законодавчу базу, довгострокові та цільові державні та регіональні програми, спрямовані на прогнозування і регулювання етнопонаціональних процесів за сценарієм стратегії стійкого розвитку.

Вихідним продуктом програмно-цільового методу є різні за своєю сутністю державно-управлінські рішення (програмно-цільові документи). Умовно їх можна поділити на дві групи: першу становлять загальнодержавні та регіональні програми заходів у сфері етнопонаціональної політики, спрямовані на підтримку етно-регіональних спільнот; другу — програми трансформації певних напрямів етнопонаціональних процесів (наприклад, програми з облаштування та інтеграції в українське суспільство раніше депортованих з Криму етнічних спільнот, їх залучення до державного управління, подолання безробіття, перенавчання за іншим фахом, задоволення їх культурних, інформаційних та інших потреб).

У контексті реалізації «Концепції розвитку культур національних меншин України», ухваленої ще у 1995 р., набула поширення практика створення окремих національних програм з етнокультурного розвитку: Державна програма розвитку єврейської культури на 1995–2005 р.р., Національна програма етнокультурного і соціального відродження й розвитку німецької меншини в Україні; реалізується низка програм з етнокультурного розвитку інших етнічних груп: кримськотатарської, польської, угорської, румунської. Комплексні заходи щодо розвитку культур

національних меншин на період до 2005 року, що були затверджені розпорядженням Президента України від 21 вересня 2001 р. № 252-рп «Про заходи щодо підтримки діяльності національно-культурних товариств», по суті, є тим механізмом реалізації цих заходів, без якого стає неможливим досягнення цілей державної етнонаціональної політики у контексті всебічного культурного розвитку національних меншин в нашій країні.

Базовою складовою процесу управління етнонаціональним розвитком є розробка за допомогою програмно-цільового методу пріоритетних законодавчих актів, що регулюють правові відносини у сфері етнонаціональної політики. В Україні процес створення нормативно-правової бази цього напрямку започатковано прийняттям найголовніших державних актів: Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р., Конституції України 28 червня 1996 року та її новою редакцією, яка вступила у дію з першого січня 2006 р. Засади української етнонаціональної політики ґрунтуються на цілій низці законів, ухвалених ще напередодні проголошення незалежності, таких, наприклад, як Закон «Про Мови в Українській РСР» (1989 р.). Чимало з них потребують оновлення з урахуванням суттєвих змін, що відбулися в нашій державі за останні півтора десятиліття років. Це насамперед стосується унормування мовного питання з урахуванням регіонального чинника, законів «Про освіту» (1991 р.) та низки інших нормативних актів. Як відомо, на розгляді у Верховній Раді України досить тривалий час перебувають законопроекти: «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні», «Про розвиток і застосування мов в Україні», «Про Концепцію етнонаціональної політики України». Що стосується останнього, то він, на наш погляд, має стати основним орієнтиром у подальшому вдосконаленні відповідного чинного законодавства, здійсненні етнонаціональної політики загалом. Залишаються невизначеними перспективи ухвалення на вищому законодавчому рівні «Концепції державної етнополітики України».

Підсилюють необхідність подальшої серйозної роботи у напрямі нормативно-правового забезпечення етнонаціонального розвитку українського суспільства результати опитування представників етнічних спільнот. Зокрема, досить значна частина керівників національно-культурних товариств вказує на лише часткову адекватність чинного законодавства етнополітичній та етнокультурній

ситуації в регіонах, його неповну відповідність потребам функціонування і розвитку етнічних меншин¹².

Цілеспрямованість процесу подальшого вдосконалення нормативно-правової бази етнополітичного розвитку українського суспільства, безумовно, має враховувати різні прояви соціально-політичної активності етнополітичних спільнот, що є засобом реалізації ними свого права на самовизначення і має бути зорієнтоване на досягнення головної мети національного державотворення — реалізацію основних напрямів державної етнополітичної політики. У свою чергу, такі напрями, конкретно визначені завдання щодо їх практичного втілення, по суті, можна розглядати як відповідні цілі, задля забезпечення досягнення яких й виникає потреба у створенні нових нормативно-правових документів, прийнятті програмно-цільових державно-управлінських рішень, що мають забезпечити процес консолідації та інтеграції українського суспільства.

Формуванню програмно-цільових документів (незалежно від того, яка державна політика визначається у конкретний проміжок часу) має передувати застосування і проведення конфліктологічної експертизи державної етнополітичної політики, що склалися або можуть скластися в Україні, її регіонах. Важливим уявляється є протиріччя, «вузьких місць», потенційно проблемних факторів, визначення сильних сторін, джерел стабільності, позитивних започаткувань «точок зростання» ефективності. Проведення конфліктологічної експертизи має зменшити невизначеність під час вибору рішення суб'єктом етнополітики, мінімізувати ризик прийняття помилкового рішення, розвитку негативних тенденцій.

Як свідчить практика, програмно-цільове управління сферою етнополітичних відносин, його ефективність та результативність значною мірою визначається регіональними особливостями. Значного поширення набрала практика реалізації державних регіональних програм, створення регіонами власних комплексних програм відтворення, збереження та розвитку їх культурної специфіки, оптимізації міжетнічних відносин, запобігання та розв'язання конфліктних ситуацій, що, у свою чергу, актуалізує застосування програмно-цільового методу управління цими процесами на регіональному рівні.

Нині, як ніколи, потрібна державна програма наукового дослідження стану та особливостей етнополітичних процесів у різних регіонах України з ретельно розробленими прогнозуваннями їх

потенціалу. Вітчизняні етнополітологи вважають за необхідне прийняття на вищому законодавчому рівні «Концепції державної регіональної політики», яка б враховувала і етнонаціональні аспекти проблеми; надання Раді регіонів при Президентові України поліетнічного характеру за її складом. Такий орган «взяв би на себе ініціювання етнорегіональної політики, її координацію, розробку основоположних принципів, методів, відповідних механізмів тощо»¹³.

Диференційний підхід до управління етнонаціональним розвитком регіонів означає, що застосування методу програмно-цільового аналізу стосовно цього об'єкта мають визначати найбільш характерні саме для цього регіону прояви (конфліктогенні фактори) етнополітичної активності. Адже, наприклад, етнонаціональні процеси за своїм характером і спрямуванням у західних регіонах України помітно різняться від аналогічних процесів у Криму та Донбасі.

Особливе місце, яке посідає Крим в етнополітичному житті України, наявність тут значного етноконфліктного потенціалу (що, в першу чергу, характеризує соціально-психологічний стан раніше депортованих громадян, особливо кримських татар) внаслідок незадовільних темпів їх облаштування та інтеграції в сучасне українське суспільство мають спонукати органи державної влади та місцевого самоврядування до підсилення чинної нормативно-правової бази з вирішення нагальних проблем кримсько-татарського народу шляхом подальшої розробки й прийняття відповідних цільових державно-управлінських рішень як на всеукраїнському, так і на місцевому рівнях. У цьому контексті слід вважати перспективними запропоновані вченими, експертами, політиками, що брали участь в роботі «круглих столів» за темою «Міжетнічна злагода і сталий розвиток Криму» з метою сприяння міжетнічному діалогу (організовані за ініціативи Кримської Консультативної Ради при Раді Міністрів АР Крим, інших установ та організацій), стратегічні підходи до вирішення проблеми зменшення потенціалу міжетнічної напруженості і пошуку шляхів сталого розвитку Криму¹⁴.

З огляду на відчутне підвищення рівня суспільно-політичної самоорганізації етнічних спільнот застосування програмно-цільового методу управління має перед собою мету: визначення правових засад екстериторіальної самоорганізації цих спільнот; з'ясування необхідності введення представницьких органів національних

меншин у політико-правове поле держави; вироблення механізмів взаємодії між цими органами і органами державної влади та місцевого самоврядування.

Підсумовуючи поданий вище аналіз потенційних та практичних можливостей застосування програмно-цільового методу у контексті державної та регіональної етнополітики, варто зазначити, що суперечливі тенденції динамічного розвитку етнополітичних процесів, які, передовсім, характеризують процеси консолідації етнічних спільнот, їх структурування й політизацію, потребують наукового дослідження з позицій методу програмно-цільового аналізу, належного осмислення і цілеспрямованого регулювання, розробки ефективних механізмів порозуміння різних груп і категорій етнічних та регіональних спільнот. Застосування цього методу дає можливість владним інституціям запобігати імпульсивним та ірраціональним діям особливо у кризових ситуаціях, коли до їх розв'язання залучаються силові структури. Водночас констатуємо недостатню розробленість у вітчизняній науці проблеми програмно-цільового методу управління як етнонаціональним, так і етнорегіональним розвитком, завдяки якому самоорганізаційні процеси, що інколи мають стихійний та деструктивний характер, набувають чітко окресленої перспективи, прозорості і публічної політики влади. Звертаємо увагу на необхідність модернізації правового, організаційного та матеріально-технічного забезпечення етнонаціональної політики, удосконалення добору і підготовки висококваліфікованих менеджерів у галузі етнополітики.

Принципової ваги набуває запровадження в діяльності органів державного управління усіх рівнів моніторингу етнонаціональних процесів, оцінка ризику етнополітичних та міжетнічних конфліктів у контексті побудови на єдиній методологічній основі державної інформаційно-аналітичної системи, передбаченої Концепцією адміністративної реформи.

Потребує посилення уваги до наукового осмислення і узагальнення наявної практики розробки та реалізації регіональних програм з різних напрямів етнонаціонального розвитку. При цьому, як слушно зазначає Г.Одінцова, доцільно внести уточнення щодо класифікації державних і регіональних програм — більш оптимальне їх групування надасть змогу визначити пріоритетні заходи щодо подолання негативних тенденцій етнонаціонального розвитку. Відбір таких заходів повинен базуватися на їх тісному взаємозв'язку, основу якого складає взаємопідтримуюча цільова

орієнтація, що, безумовно, ставить об'єктивні вимоги до чіткого визначення мети кожного заходу, надання їм конкретних вимірювальних характеристик. У цьому контексті на базі визначених пріоритетів доцільно сформувати свого роду «метапрограму», яка дозволить чітко визначити комплекс форм і методів найефективнішого впливу владних структур на етнонаціональні процеси, підпорядкувати максимальному використанню наявний потенціал і визначити додаткові можливості інституційних перетворень¹⁵.

Доцільна реалізація спеціальних науково-дослідницьких проектів задля виявлення зумовленої етнонаціональним фактором регіональної специфіки проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформи.

Досить важливим є спрямування наукового потенціалу українських етнополітологів та етностатистик на ґрунтовне дослідження феномену міжетнічної інтеграції, який залишається одним з найменш досліджених у вітчизняній науці. Вивчення цієї проблеми сприятиме удосконаленню концептуальних засад, форм і методів реалізації державної етнонаціональної політики, розробці інтеграційної складової цієї політики, адже для сучасної України надзвичайно актуальним завданням є досягнення комунікативно-мовної інтеграції, формування єдиного інформаційного простору та спільного україномовного середовища в умовах функціонування різноманітності етнокультур, незавершеного процесу формування політичної нації.

Отже, підсумовуючи, можна стверджувати, що за нинішніх реалій програмно-цільовий метод має стати одним із головних засобів етнополітичного менеджменту процесами вирішення складних завдань державотворення. Немає сумніву у тому, що управління процесами державотворення, етнонаціональним розвитком, зокрема, побудоване на застосуванні програмно-цільового підходу до управління цими процесами. Створення дієвої системи інформаційно-аналітичного забезпечення державного регулювання цих процесів підсилює необхідність підготовки та реалізації програмно-цільових документів, державно-управлінських рішень за умови чітко визначених у них реальних цільових настанов на досягнення конкретних кінцевих результатів.

¹ Сенюшкіна Т. О. Державні механізми управління етнічними конфліктами // Дис. док. наук з держ. управління. — Одеса, 2007. — 394 с.

² Голос І. І. Державний механізм етнонаціональної інтеграції суспільства // Автореф. канд. наук з держ. управління. — Донецьк, 2006. — 20 с.

³ Сенюшкіна Т. О. Концепція політичних мереж як інноваційна модель управління багатоетнічними регіонами // Інституційні перетворення як передумова ефективного використання ресурсного потенціалу регіону: Матеріали наук.-практ. конф. 24 квіт. 2003 р. — Одеса, 2003. — С. 350–358.

⁴ Студенніков І. Регіоналістика і регіонознавство: проблеми методології та категоріального апарату // Регіональна історія України. Збірник наукових статей / Голов. ред. В. Смолій. — Вип. 1. — К., 2007. — С. 67–78.

⁵ Бек Ульрих. Власть и ее оппоненты в эпоху глобализма. Новая всемирно-политическая экономия / Пер. с нем. А. Б. Григорьева, В. Д. Сидельника; послесловие В. Г. Федотовой, Н. Н. Федотовой. — М., 2007. — С. 145–146.

⁶ Черчмен У., Акоф Р., Арноф Л. Введение в исследование операций. — М., 1968. — С. 94–104.

⁷ Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології і практики. Монографія. — К., 2000. — С. 222.

⁸ Мангейм Джарол Б., Рич Ричард К. Политология. Методы исследования. — М., 1999. — С. 503–506.

⁹ Страхова О.П. О методах организации управления // Менеджмент в России и за рубежом. — 1998. — № 5. — С. 13–16.

¹⁰ Національна держава: національний і наднаціональний виміри / За ред. Ю.Римаренка — К.; Донецьк, 1998. — С. 294.

¹¹ Етнонаціональні процеси в Україні: історія та сучасність. — К., 2001. — С. 237–238.

¹² Актуальні проблеми державного управління. Науковий збірник. Вип. 4. — Одеса, 2000. — С. 81.

¹³ Етнос. Нація. Держава: Україна в контексті світового етнодержавного досвіду. Монографія / Ю.І.Римаренко, М.М.Вівчарик, О.В.Картунов, І.О.Кресіна, С. Ю.Римаренко, С. О.Телешун, Л.Є.Шкляр. За заг. ред. Ю.І.Римаренка. — К., 2000. — С. 478–479.

¹⁴ Межэтническое согласие и устойчивое развитие Крыма. Серия «круглых столов». Подходы и рекомендации для обустройства и интеграции ранее депортированных в Крыму. — Симферополь, 2001. — С. 9–11.

¹⁵ Актуальні проблеми державного управління. Зб. наук. праць. — Х., 2002. — № 3(14). — С. 12.; Актуальні проблеми державного управління. Науковий збірник. — Х., 1999. — № 1(3). — 150 с.