



Information and Analytical Provision of State Mechanisms for the Prevention and Settlement of Interethnic Conflicts

UDC: 35:323.12

DOI: <https://doi.org/10.15421/152240>

Zaporozhets Tetiana¹

Dr.Sc., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0003-1914-9481>, zaporozhets.tetiana@kneu.edu.ua

Savchenko Nataliia²

Dr.Sc., Senior Research Scientist, <https://orcid.org/0000-0002-4585-1787>, chorna_n@ukr.net

¹*Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman (Kyiv, Ukraine)*

²*Ministry of Economy of Ukraine (Kyiv, Ukraine)*

Abstract

The purpose of the study is to determine the main aspects and directions of information and analytical support of state mechanisms for the prevention and settlement of international conflicts. The scientific approaches to the problem of forecasting international conflicts based on analytics and information data are outlined. The historical foundations of the development of the state policy of managing social processes, finding and applying effective methods of preventing crises and conflicts of this nature are substantiated. It has been proven that the effectiveness of the functioning of state mechanisms for the prevention and settlement of international conflicts directly depends on the set of interacting information subsystems, the developed unified approaches and the methodology of making management decisions on the investigated issues. It was established that the system of information and analytical support should take into account the heterogeneity of the process of making managerial decisions and the specifics of the work of officials at different stages of their adoption. In this regard, a number of interacting subsystems with corresponding functions and characteristics are proposed, such as: "information and communication environment", "monitoring of problematic situations", "information and documentation service", "situational and system analysis", "process support preparation and management decisions", "ensuring the necessary level of final performance indicators". It has been proven that preventing the emergence of inter-ethnic conflicts, and ideally, eliminating possible negative phenomena on ethno-national grounds, is one of the urgent state-building tasks. Its solution requires a painstaking study and analysis of the ethno-national situation in the regions, theoretical justification of the actions of state authorities in this area, the development of conceptual approaches, information and analytical support for the adoption of state-management decisions, innovative technologies of regulatory influence of the state on processes of an ethno-conflict nature.

Keywords: international conflicts, state mechanisms, information and analytical support, ethno-national policy

Інформаційно-аналітичне забезпечення державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів

Запорожець Тетяна¹, Савченко Наталія²

¹*Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана (Київ, Україна)*

²*Міністерство економіки України (Київ, Україна)*

Анотація

Мета дослідження полягає у визначенні основних аспектів і напрямів інформаційно-аналітичного забезпечення державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів. Окреслено наукові підходи до проблеми прогнозування міжнаціональних конфліктів на основі аналітики та інформаційних даних. Обґрунтовано історичні основи розвитку державної політики управління суспільними процесами, пошуку і застосування ефективних методів запобігання кризам та конфліктам такого характеру. Доведено, що ефективність функціонування державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів безпосередньо залежить від сукупності взаємодіючих інформаційних підсистем, розроблених єдиних підходів і методології прийняття управлінських рішень з досліджуваних питань. Встановлено, що система інформаційного та аналітичного забезпечення повинна враховувати неоднорідність процесу прийняття управлінських рішень та специфіку роботи посадових осіб на різних етапах їх прийняття. У зв'язку із цим запропоновано низку взаємодіючих підсистем з відповідними функціями та характеристиками, як-то: "інформаційно-комунікаційне середовище", "моніторинг проблемних ситуацій", "інформаційно-документальне обслуговування", "ситуаційний і системний аналіз", "підтримка процесів підготовки та прийняття управлінських рішень", "забезпечення необхідного рівня кінцевих показників діяльності". Доведено, що запобігання виникненню міжнаціональних конфліктів, а в ідеалі – усунення ймовірних негативних явищ на етнонаціональному ґрунті є одним з нагальних державотворчих завдань. Його вирішення вимагає копіткого вивчення та аналізу етнонаціональної ситуації в регіонах, теоретичного обґрунтування дій органів державної влади у цій сфері, вироблення концептуальних підходів, інформаційно-аналітичного супроводу прийняття державно-управлінських рішень, інноваційних технологій регулятивного впливу держави на процеси етноконфліктного характеру.

Ключові слова: міжнаціональні конфлікти, державні механізми, інформаційно-аналітичне забезпечення, етнонаціональна політика



Вступ

Сучасний світ з різних причин перебуває в суперечливому, конфліктному стані. Світове співтовариство вступило в XXI століття не лише з великими досягненнями в різних сферах науково-технічного, соціального, економічного і культурного розвитку, але й з вантажем гострих і нерозв'язаних проблем. Серед них на одне з перших місць варто поставити необхідність вирішення етнонаціональних питань. Це дозволить уповільнити етносоціальну стратифікацію суспільства, зменшити розрив у рівнях розвитку регіонів та відповідно якості життя населення, знизити міграційні прояви, покращити демографічні показники тощо. Незважаючи на процеси глобалізації, економічної, політичної, культурної інтеграції, що набирають темп, населення більшості розвинених демократичних країн, як і раніше, зберігає етнічну неоднорідність. Це факт, який визнається урядами та диктує необхідність регулювати проблеми міжетнічної взаємодії органами державної влади.

Мета дослідження полягає у визначенні основних аспектів і напрямів інформаційно-аналітичного забезпечення державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів.

Результати дослідження.

Вітчизняною наукою висувається ряд принципово нових стратегічних напрямів і пріоритетів, що розкривають діагностику соціально-економічних, політичних та інших конфліктів на основі моніторингу, соціального аудиту та прогнозування. Вони насамперед спрямовані на розробку методів запобігання, локалізації та досягнення параметрів стійкого розвитку регіонів і країн в цілому, а також на виявлення стримуючих конфліктогенних факторів, що гальмують цивілізоване вирішення конфліктів. У цьому зв'язку актуальним ґносеологічним кроком вбачається "конкретний аналіз конкретної ситуації", оскільки кожна проблема (в тому числі й етнонаціональна) є унікальною і неповторною як у своєму походженні, так і в успішному вирішенні.

Питання забезпечення прогнозування відносин етнічних спільнот може бути частково вирішене шляхом застосування інформаційної моделі взаємин, запропонованої Аушрою Аугустінавічюте (Norwood, 2012).

Американськими дослідниками представлено огляд емпіричних моделей прогнозування міжнаціональних конфліктів, а також розробки з питань їх застосування на різних етапах їх розвитку (D'Orazio, 2020).

Науковці обґрунтовують підходи до прогнозування на основі аналітики та інформаційних даних, вважаючи, що прогнози, засновані на припущеннях, іноді взагалі позбавлені будь-яких емпіричних даних. З іншого боку, існують моделі, засновані виключно на даних без будь-яких припущень про структуру або функціональну форму діючих відносин. Між цими двома крайнощами є широкий спектр підходів до прогнозування, що поєднують прогнозне моделювання з параметрами, виокремленими на основі емпіричних даних (Metternich, Gleditsch, & Dworschak, 2021).

Формування інформаційно-аналітичного підґрунтя (моделі) є одним із ключових методів дослідження суспільних процесів, що застосовуються як на емпіричному, так і теоретичному рівнях. І хоча науковці визначають модель як спрощений варіант дійсності, що використовується для вивчення її ключових властивостей, вона дозволяє формалізувати явища, що відбуваються у суспільстві.

Інформаційний супровід, аналітичне забезпечення процесу прийняття рішень протягом 90-х років пережили серйозні зміни, у яких відобразились всі протиріччя перехідного періоду, труднощі відмови від тоталітарного стилю мислення, методів організації роботи та пошуку нових, демократичних форм.

До 70-х років минулого сторіччя в розвинених країнах світу в управлінні суспільними процесами велику роль відігравали планування та інші методи науково-раціонального супроводу державної політики. Відзначимо, що системне програмно-цільове планування в управлінні стало однією з найбільших знахідок XX ст.

Однак 80-ті роки висунули нові вимоги. Виявилось, що принципи управління складноорганізованими динамічними елементами суспільних відносин виявилися відмінними від принципів управління менш складними, проте стабільними і досить замкненими системами. Практика показала, що суб'єкти управління виявилися не зовсім готовими до цього. В умовах, коли суспільство почало різко ускладнюватися, а різноманітність людських потреб зростати, – почала давати збої система централізованого управління і планування. Найсильніші "збої" продемонструвала радянська система планування державного масштабу. Почався пошук комбінації ринкових і державних механізмів регулювання та їх постійного коригування.

Нагальні потреби у передбаченні етнонаціональних протиріч, пошуку і застосуванні конкретних технологій, ефективних методів запобігання кризам та конфліктам

актуалізують потребу у використанні методів прогнозування як у науковому пізнанні, так і практиці державного управління.

Моделювання в етнонаціональній політиці, створення на цій основі прогнозних сценаріїв актуалізувалися після розпаду СРСР, коли новоутворені держави зіткнулися з етнічними конфліктами фактично наодинці. Як відомо, внаслідок гострих етнонаціональних конфліктів на Північному Кавказі, Закавказзі, Придністров'ї з'явилося так звані "заморожені конфлікти", в основі яких знаходимо етнічні мотиви та чинники, але які не вирішуються роками і десятиліттями.

Дослідження етнонаціональних процесів і тенденцій за допомогою методів моделювання та прогнозування має враховувати базові засади, розроблені щодо цього у сфері соціально-економічних та суспільно-політичних процесів.

Управління насамперед починається з визначення цілей і завдань, зі стратегічного планування. Воно повинно постійно супроводжуватися аналізом і прогнозом розвитку конкретних ситуацій. Необхідність в отриманні такої інформації зумовлена переходом владних структур до прогностичних форм діяльності з використанням багатоваріантних моделей розвитку подій, що потребує не просто констатації фактів для доведення тієї чи іншої тези, а системного підходу до розв'язання проблеми на основі поєднання інтелектуальних здібностей людини з функціональними можливостями сучасних автоматизованих інформаційних систем. Саме орієнтація на передбачення, виявлення тенденцій розвитку ситуації обумовлює переважне застосування різних аналітичних методів опрацювання інформації: інформаційний аналіз, джерелознавчий, ситуаційний, контент-аналіз тощо.

Найефективнішим інструментом виявлення етнонаціонального конфлікту на прихованій стадії його визрівання А.Кіссе вважає моделювання і постійний моніторинг ситуації. На його думку, проведення такого моніторингу забезпечує виявлення чинників змін у конфліктогенній активності людей, у тому числі етнічних спільнот у регіонах, дає можливість встановлення ієрархії найактуальніших проблем населення, особливостей та динаміки зміни поведінки представників різних етнонаціональних груп, їх взаємовідносин з іншими соціальними суб'єктами (Кіссе, 2018).

Система інформаційного забезпечення повинна враховувати неоднорідність процесу прийняття управлінських рішень та специфіку роботи посадових осіб управлінських структур усіх категорій на різних етапах їх прийняття.

Для цього, на наш погляд, вона повинна здійснювати підтримку:

- моніторингу стану об'єкта управління (етнонаціональні відносини);
- контролю виконання рішень та ефективності використовуваних механізмів; аналізу зовнішніх і внутрішніх проблемних ситуацій та прогнозування їх розвитку;
- процесів підготовки управлінських рішень та їх документального оформлення (проекти нормативних документів);
- аналізу обґрунтованості і юридичної правомірності прийнятих рішень;
- організації експертизи пропонованих рішень;
- функцій управління діяльністю самого підрозділу органу державної влади;
- поширення інформації про рішення, які приймаються органами державної влади.

Функції автоматизованої системи інформаційного забезпечення визначаються існуючими можливостями інформаційних технологій і засобів комп'ютерної техніки, основними з яких є:

- надійне зберігання та оперативний доступ до великих обсягів документальної і довідкової інформації;
- автоматизована підтримка складних процедур обробки інформації: ретроспективний аналіз, моделювання, прогнозування, експертна оцінка тощо;
- зовнішні і внутрішні комунікації, а також підтримка доступу до архівних інформаційних джерел і фондів;
- автоматизована підтримка технологічних процедур роботи з документами (реєстрація, сортування, розмноження, редагування, друк, оформлення, видання тощо);
- засоби оргтехніки для підтримки індивідуальної та колективної роботи з інформацією.

Комплекс інформаційно-аналітичного супроводу державних механізмів запобігання та врегулювання етнонаціональних конфліктів припускає наявність наступних ресурсів:

- довідкова система;
- статистична інформація;
- документообіг.

Зазначені ресурси виконують функції, які забезпечують збір усієї поточної інформації, її аналіз та узагальнення, накопичення документів довідкового характеру та матеріалів, отриманих у відповідь на запит щодо певної ситуації чи події етнонаціонального характеру.

Для досягнення цієї мети вирішуються наступні завдання:



- створення єдиного інформаційного простору показників етнонаціонального розвитку території на основі централізованої інформаційної бази даних, що забезпечує нагромадження та зберігання інформації;

- інтеграція цієї інформації у єдиний інформаційний простір регіону та країни в цілому;

- забезпечення комплексного аналізу наявної етнонаціональної, політичної та соціально-економічної, ситуації;

- проведення моніторингу, аналізу та прогнозування етнонаціонального розвитку території (місячна, квартальна, річна динаміка);

- підвищення оперативності та якості управлінських рішень на основі використання аналітичних і прогнозних інструментальних засобів;

- автоматизація процесів підготовки аналітичної звітності підрозділів;

- візуалізація даних із застосуванням геоінформаційних систем;

- інструментальна та інформаційна підтримка експертно-аналітичної діяльності керівництва та спеціалістів з питань запобігання етнонаціональних протиріч.

Результати цієї роботи можуть використовуватися не лише для складання оперативних довідок для поточного інформування керівництва, але й для формування розвиненої інформаційної бази з наступною можливістю багаторазового її застосування. Матеріали аналізу джерел, що класифіковані за такими модулями, поряд з іншими базами даних, є основою для підготовки аналітичних доповідей, записок, довідок, оглядів та інших документів системи проблемно-орієнтованого інформування.

Комплекс інформаційно-аналітичного забезпечення дозволить оптимально організувати супровід діяльності суб'єктів функціонування державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів. Завдання вирішуються із застосуванням спеціальних інформаційно-програмних засобів, які включають наступні структурно-інформаційні, лінгвістичні (мовні) і прикладні програмні компоненти:

- прикладні програми аналітичної, пошукової обробки інформації й конвертування даних;

- прикладні програми картографічного аналізу інформації;

- прикладне інформаційно-програмне забезпечення систем баз знань;

- логічні структури баз даних для розв'язку аналітичних завдань;

- типові формати вхідних і вихідних повідомлень і звітів;

- запрограмовані стратегії пошуку й обробки (включаючи контент-аналіз) текстової інформації;

- засоби ведення і використання класифікаторів (модулів) інформації.

У структурі спеціальних інформаційно-програмних засобів можна виділити наступні блоки:

- організація зовнішньої інформаційної взаємодії та попередньої обробки інформації;

- автоматизація робочих місць аналітиків;

- організація системи колективного використання даних.

Ці блоки підтримують реалізацію таких технологічних процесів, як приймання та обробка текстової, табличної та графічної інформації, при необхідності введення інформації з паперового носія, адресне пересилання даних, доведення інформації до зацікавлених осіб, проведення аналітичної, експертної, статистичної обробки інформації, формування електронних архівів тощо.

Виходячи з вищевикладеного, можна запропонувати сукупність взаємодіючих підсистем, що мають своє призначення:

- “Інформаційно-комунікаційне середовище”

- забезпечення зовнішніх і внутрішніх комунікацій (взаємодій), організація доступу до зовнішніх і внутрішніх інформаційних ресурсів;

- “Моніторинг проблемних ситуацій” – виявлення “ретро” проблем, поточних явних та прихованих проблем, прогнозування майбутніх проблем на основі отриманої інформації;

- “Інформаційно-документальне обслуговування” – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок збору та аналізу інформації про поточну, бажану та прогнозовану ситуацію в етнонаціональних відносинах; збору та надання у різних форматах (текстовому, табличному, графічному) документів аналітичного, нормативно-правового та науково-методичного характеру, а також забезпечення доступу до спеціально організованих фондів документів;

- “Ситуаційний і системний аналіз (аналітико-інформаційні дослідження)” – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок поглиблення процедур аналізу та прогнозування ситуацій у зовнішньому середовищі, а також за рахунок оцінки наслідків прийнятих рішень;

- “Підтримка процесів підготовки та прийняття управлінських рішень” – забезпечення необхідного рівня якості прийнятих рішень за рахунок надання інформації щодо аналогів і прецедентів розв'язуваних питань, аналітичної обробки інформації, підтримки змістовної

експертизи, процедурних аспектів, колегіального обговорення та прийняття рішень;

- “Забезпечення необхідного рівня кінцевих показників діяльності” за рахунок інформаційного обслуговування внутрішніх управлінських функцій і автоматизованої підтримки основних процедур внутрішнього управління (планування, розподілу ресурсів, контролю, аналізу тощо).

Інформаційно-аналітичне забезпечення державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів вимагає врахування таких чинників, як характеристика структури та особливості функціонування державних механізмів у зазначеній сфері, що зумовлює доцільність використання такої побудови як у науковій, так і практичній площині. Для неї характерними є відображення взаємодії між різними факторами, суб'єктами та об'єктами, пов'язаними з досліджуваними питаннями.

Запропонований алгоритм інформаційно-аналітичного забезпечення державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів може забезпечити вирішення наступних завдань:

- здійснення безперервного різнопланового моніторингу ситуації в регіоні, відстеження стану та виявлення нових проблем у питаннях етнонаціональних відносин;

- оперативне надання альтернативних варіантів вирішення проблем, підготовлених з використанням різних методик, технологій та залученням незалежних експертів;

- формування інформаційного фонду із широким спектром матеріалів з різних проблем та створення умов для оперативного мережевого відкритого або регламентованого доступу до цих матеріалів.

У цілому інформаційно-аналітична мережа повинна являти собою так званий інформаційний “етнонаціональний портрет” регіону, що адекватно відображатиме реальну та ретроспективну ситуацію, особливості та етнонаціональні тенденції розвитку регіону та окремих сфер його життєдіяльності.

При цьому необхідно розглядати три можливі режими прийняття рішень:

- вирішення управлінських завдань стратегічного характеру, пов'язаних, як правило, з перспективами розвитку регіону, етнонаціональною стабільністю;

- вирішення управлінських завдань оперативного, тактичного характеру, орієнтованих на поточне організаційне й фінансово-ресурсне забезпечення виконання планів і проектів;

- вирішення надзвичайних, екстремальних управлінських завдань, пов'язаних з необхідністю запобігання етнонаціональних протиріч, виникнення або неконтрольованого розвитку гострих проблем і конфліктів.

Кожен із зазначених режимів прийняття рішень потребує інформаційно-аналітичної підтримки.

Стратегічний рівень припускає виявлення проблемних зон у різних сферах життєдіяльності регіону, аналіз і прогноз довгострокових тенденцій його соціально-економічного та етнонаціонального розвитку; аналіз і прогноз суспільно-політичних тенденцій і створення системи зрівноважування різних проявів етнонаціональної активності. На даному рівні генеруються методи вирішення проблем, розробляються концептуальні підходи, оптимізуються моделі та сценарії розвитку регіону.

На оперативному рівні проводиться моніторинг і аналіз поточного стану складових соціально-економічної та етнонаціональної сфер регіону, формуються плани реалізації концепцій, моделей і сценаріїв розвитку регіону, здійснюється оперативний контроль і коригування процесу виконання планів і проектів.

Надзвичайне управління припускає одночасне прогнозування та запобігання екстремальних ситуацій, створення сценаріїв їх виникнення і розвитку, безперервний моніторинг потенційно небезпечних ситуацій та забезпечення здійснення управління в екстремальних умовах.

Система інформаційно-аналітичного забезпечення державних механізмів запобігання та врегулювання міжнаціональних конфліктів повинна також урахувати специфіку даного регіону – галузеву структуру виробництва, пріоритетні напрямки розвитку економіки, інфраструктуру її забезпечення, наявність ресурсів, демографічні, міграційні особливості регіону.

Звичайно, інформаційні потреби загальнодержавного та місцевого рівнів перебувають у різних площинах, тому важливим завданням управління на місцевому рівні є оптимізація інформаційних зв'язків, зусиль і витрат на забезпечення збору, обробки та подання інформації.

Специфіка інформаційно-аналітичної діяльності в органах влади полягає в тому, що вона є елементом системи та процесу управління. Тому дана діяльність має переважно прикладний, а не теоретичний характер, у ній переважають внутрішні обмеження системи за часом підготовки матеріалів, їх повноти, вірогідності,



обґрунтованості, відповідальності виконавців. Відповідно, основна увага приділяється не стільки глибині й оригінальності пророблення проблем, скільки їх оперативності та ефективності (Korolchuk, Perestyuk, Zaporozhets, Vasiuk, & Kulhinskyi, 2020).

Враховуючи широкий спектр проблем етнонаціонального характеру та досить обмежені ресурси, неможливо містити в штаті високопрофесійних фахівців з усіх напрямків. Тому органам державної влади важливо мати незалежних експертів з різних галузей для їх оперативного залучення до обговорення виниклих проблем, разових консультацій. Така постановка питання припускає наявність в органах влади фахівців або структур, у коло обов'язків яких входить професійне формулювання завдань, організація аналітичних досліджень, добір і координація експертів, реалізація експертних процедур і технологій, узагальнення матеріалів та надання пропозицій особам, які приймають рішення в етнонаціональній площині.

Висновки.

Своєчасне і точне відстеження потенційних етнонаціональних загроз може бути ефективним лише у випадку функціонування відповідних державних структур, до завдань яких належить систематична робота щодо запобігання ймовірних та врегулювання існуючих міжнаціональних конфліктів. Крім того, має існувати відпрацьований механізм переходу від моніторингу до початку активних

дій з урегулювання міжнаціональних протиріч. Послідовна робота з налагодження цього механізму дозволить виявити розриви між аналізом проблем конфлікту та заходами з його локалізації та усунення, а також сприятиме формуванню ефективної державної етнонаціональної політики.

Практика свідчить, що найбільш ефективними напрямами утримання на загальнонаціональному рівні безконфліктного стану сфери міжнаціональних відносин є, по-перше, максимально можливе врахування та задоволення потреб етнічних спільнот, а, по-друге, досягнення їх балансу з інтересами інших етносів, а також із загальнодержавними інтересами. Водночас дієвість попереджувальних і регулюючих механізмів впливу на етнонаціональні процеси перебуває у прямій залежності від погодженості та злагодженості управлінських дій органів державної влади, місцевого самоврядування, відповідних інституцій громадянського суспільства і міжнародних організацій. Прийняття виважених державно-управлінських рішень у цій сфері має здійснюватись із залученням компетентних та висококваліфікованих спеціалістів-експертів. Ефективність такої роботи залежатиме від максимальної об'єктивності та достовірності інформації. На цій основі повинен здійснюватись аналіз поточного стану та будуватись довготерміновий прогноз розвитку державної етнонаціональної політики.

REFERENCES

- D'Orazio, V. (2020). Forecasting and Forecasting Conflicts. *Oxford Research Encyclopedia: International Studies*. New York: Oxford University Press.
- Horwood, J. (2012). Theatre Teams Assembled Using Personality Profiles Can Improve Predicted Teamworking Scores. *Bulletin of the Royal College of Surgeons of England*, 94(3), 1-6.
- Kisse, A. (2018) Peculiarities of ethnic conflict management in a transforming society. *Methodology and technology of modern philosophical knowledge: materials of the IV International. of science conf.* (May 25-26, 2018), Odesa. (pp. 6-9). Retrieved from <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/2991/1/kisse.pdf>
- Korolchuk, O. L., Perestyuk, I. M., Zaporozhets, T. V., Vasiuk, N. O., & Kulhinskyi, Ye. A. (2020, June). Organization Of Crisis Management In Public Administration. *International Journal of Management*, 11(06), 496-507. DOI: 10.34218/IJM.11.6.2020.043
- Metternich, N., Gleditsch, K., & Dworschak, C. (2021). Forecasting in International Relations. *International Relations - Oxford Bibliographies*. DOI: 10.1093/OBO/9780199743292-0179