

УДК: 351/354

Філіппова Вікторія Дмитрівна

докторант Національної академії державного управління
при Президентові України,
кандидат економічних наук, доцент

ВИКОРИСТАННЯ СЦЕНАРНОГО ПІДХОДУ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ПЕДАГОГІЧНОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті здійснено методологічний аналіз сутності сценарного підходу при формуванні і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України. Проаналізовано сутність і компонентну складову сценарію, розуміння якого дозволяє визначити той набір заходів державної політики, який матиме максимальну ефективність з позиції забезпечення розвитку конкурентоспроможної системи педагогічної освіти в Україні.

Ключові слова: державна політика, сценарний підхід, галузь педагогічної освіти.

Филиппова В. Д. Использование сценарного подхода в процессе формирования и реализации государственной политики в сфере педагогического образования

Аннотация. В статье проведен методологический анализ сущности сценарного подхода при формировании и реализации государственной политики в области педагогического образования Украины. Проанализированы сущность и компонентная составляющая сценария, понимание которого позволяет определить тот набор мер государственной политики, который будет иметь максимальную эффективность с позиции обеспечения развития конкурентоспособной системы педагогического образования в Украине.

Ключевые слова: государственная политика, сценарный подход, сфера педагогического образования.

Filippova V. D. Using a scenario approach in the formation and implementation of state policy in the field of teacher education

Annotation. In the article have been carried the methodological analysis of the nature of the scenario approach in the formulation and implementation of state policy in the field of teacher education in Ukraine. The essence and component scenario, understanding which allows you to define the set of public policies that will have maximum effectiveness from the perspective of ensuring the development of a competitive system of teacher education in Ukraine.

Keywords: public policy, the scenario approach, the field of pedagogical education.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Зміни, що відбуваються при переході від індустріального до постіндустріального суспільства, потребують якісних перетворень системи освіти [1], зокрема

педагогічної. З цією метою в інших галузях часто застосовується сценарний підхід, коли створюється набір варіантів розвитку, кожен з яких є не безпосередньою і буквальною екстраполяцією наявних трендів, а набором їх граничних виразів, свого роду «крайніх» ідеальних образів. Водночас сьогодні ще не існує достатньої практики використання сценарного підходу в процесі розробки і реалізації державної політики, тим більше в галузі педагогічної освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковим підґрунтям у питаннях прикладного характеру сценарного підходу є низка робіт вітчизняних [2, 3] і зарубіжних [4, 5] учених, у яких можна виокремити основну особливість зазначеного методу, що полягає в такому: виробляються сценарії можливих варіантів розвитку подій у майбутньому, на підставі чого формуються, а потім відбираються стратегічні альтернативи, задіяні в кожному сценарії, що стає підставою для ухвалення рішень про вибір інтегрованої стратегії.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак складається враження, що кожен із перерахованих напрямків дослідження цієї проблеми існує окремо від інших, не маючи єдиної методологічної бази для використання в теорії та практиці державного управління.

Формулювання цілей статті. Метою статті є методологічний аналіз сутності сценарного підходу при формуванні і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України.

Виклад основного матеріалу. Написання сценаріїв майбутнього розвитку належить до найбільш цікавих і в той же час найбільш «неоднозначних» методів прогностики. Сценарний підхід – це не жорсткий, раз і назавжди встановлений алгоритм дій зі створення прогнозу – це велика і досить неоднорідна сукупність підходів, технік, способів

організації роботи експертів, нагромаджених за тривалий час існування техніки побудови сценаріїв [6, с. 280].

Слід зазначити, що сценарний підхід полягає в організації ітераційної дослідницької процедури побудови сценаріїв можливого розвитку системи, для якої виконується аналіз. Він є методом організації міждисциплінарних прогностичних досліджень за участю фахівців різного профілю і з різними поглядами на проблему. Усі процедури методу засновано на поєднанні логіко-евристичного аналізу з формальними методами досліджень. Сценарний підхід дозволяє уникнути «тунельного бачення» (*tunnel vision*) – безальтернативного погляду на те, що відбувається і може призвести до ухвалення невдалих рішень, хоча вони здавалися зваженими в момент їх ухвалення [7].

У свою чергу, можна виокремити три основні способи використання техніки сценаріїв у прогнозуванні розвитку процесів, зокрема в державному управлінні [6, с. 294]:

- як самостійний і центральний для даного конкретного дослідження метод прогнозування;
- як необхідну процедуру в рамках комплексного методу прогнозування;
- як допоміжний метод, що застосовується на розсуд дослідника для вирішення окремих спеціальних завдань прогнозування.

Крім того, завданням дослідників, які беруть участь у підготовці сценарію, є створення єдиного уявлення про об'єкт аналізу, закономірності і можливі шляхи його розвитку на єдиній методологічній і методичній базі. При цьому під сценарієм розуміється гіпотетична послідовність подій, що показує, як за відомих початкових умов може послідовно змінюватися стан досліджуваного об'єкта [8].

На думку деяких учених [6, с. 293], побудова сценаріїв може застосовуватися для вирішення найрізноманітніших завдань – від

діагностики ситуації, виявлення її значущих елементів і зв'язків до оцінювання наслідків ухвалених рішень або побудови «дерева цілей». Однак більшість дослідників сходяться на тому, що все різноманіття прогнозних завдань може бути зведене до двох їх основних типів:

- прогнозування розвитку процесів різного рівня і масштабу, покрокового опису можливих змін ситуації;
- планування та розробки системи дій, спрямованих на досягнення певних цілей, бажаної ситуації в досліджуваній сфері.

У першому випадку складений сценарій (або набір сценаріїв) буде мати пошуковий (або генетичний) характер, у другому – нормативний (програмно-цільовий).

Пошуковий сценарій описує, виходячи з наявної ситуації, стан системи і домінуючі тенденції її трансформації, послідовність подій, що логічно призводять до можливого майбутнього стану системи.

Нормативний же вид сценарію орієнтований на визначення шляхів досягнення майбутніх бажаних станів об'єкта дослідження, які в такому разі приймаються як цілі.

Проте слід відзначити, що побудова сценарію як метод узгодження прогнозів – один із найбільш плідних засобів узагальнення результатів міждисциплінарного дослідження. Крім того, за допомогою певних експертних процедур (наприклад, дельфійської техніки) можуть бути встановлені величини зміни ймовірності подій – тоді сценарій може бути перетворений на математичну модель, яка, у свою чергу, стане джерелом різних сценаріїв [6, с. 300].

Отже, загальне призначення сценарного підходу вбачається так: він означає розробку сюжетної схеми з кількома напрямками, у якій зроблено спробу визначити можливі варіанти розвитку з урахуванням поточного стану та ймовірних проблем. Метод формування сценаріїв полягає в здійсненні колективом експертів дослідження майбутнього розвитку

процесів із виявленням потенційних можливостей і наслідків. Мета підготовки сценаріїв – прогноз майбутньої ситуації, що дозволить визначити специфічні завдання, потрібні заходи в різних варіантах розвитку ситуації. При формуванні сценарію можна показати, як один базовий варіант може стати джерелом появи цілого сімейства модифікацій [9, с. 98].

Варто також звернути увагу на врахування пріоритетності для держави розв'язуваних дослідниками завдань. Інструментом коригування сценарних розробок, зокрема, є формування обмеженого і в той же час – відкритого – списку конкретних цілей на перспективу. Такий список в міру усвідомлення можливостей і потреб, з одного боку, може поповнитися новими орієнтирами, з іншого – скоротитися за рахунок завдань, які вже вирішені. Існує наукова думка [10, с. 14], що завдання розроблення образу майбутнього – це завдання обґрунтування списку і пріоритетів обмеженого набору цілей, послідовна реалізація яких і призведе до формування самого цього образу майбутнього. Завдання дослідників – обґрунтувати варіанти образу майбутнього, завдання політиків, а можливо і населення, – вибрати бажаний (оптимальний) шлях розвитку і виразити його в термінах обмеженого набору цілей.

У цілому дослідники визнають технологічну гнучкість сценарного підходу, який передбачає широкий діапазон вибору послідовності процедур та інструментарію прогнозних розробок залежно від умов, у яких проводиться сценарний аналіз, його мети і завдань.

Отже, у процесі вирішення дослідницьких завдань визнаються корисними такі переваги сценарного підходу: можливість корекції традиційного бачення; потреба розглядати неочевидні ситуації, а не тільки прості проекції сьогодення; акцентування деталей і елементів, які фахівець може пропустити, розглядаючи загальні тенденції [5, с. 99].

У свою чергу комплекс технік та алгоритмів, що об'єднуються сценарної методологією, значною мірою відповідає завданням ефективного передбачення ефективності формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти як особливого об'єкта прогнозування. Багатовимірність і багатоаспектність системи педагогічної освіти, поєднання об'єктивно-раціональних і суб'єктивних чинників припускають потребу залучення в процедуру створення прогнозу значних обсягів даних профільного і фонового плану, ретроспективної інформації історичного характеру, даних аналізу суб'єктів процесу формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти, інформації юридичного, культурологічного та іншого характеру тощо. Сценарний підхід у такому контексті має важливі переваги: здібності до інтеграції, обробки та аналізу різноплановою, якісною інформацією, до ефективної взаємодії з іншими методами прогнозування і планування – як формалізованими, так і інтуїтивними, технологічною орієнтованістю на міждисциплінарний підхід.

Окрім того, практика засвідчує, що на основі декількох сценаріїв може розроблятися інтегрована стратегія, що присутня в усіх сценаріях і забезпечує мінімізацію ризику незалежно від лінії реалізації подій у майбутньому [11, с. 14-18; 12, с. 64-74].

Вищенаведений аналіз дозволяє виявити низку загальних смислових компонентів, що складають характеристики істотних рис сценарного підходу до формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти. До них належать:

- послідовність подій (принцип покрокового опису);
- причинно-наслідкові зв'язки етапів трансформації політики;
- трансформація досліджуваного процесу (сценарний метод є насамперед метод опису динаміки системи, хоча в сценарії як підсумковому документі можуть бути присутні елементи

статичного опису ситуації – переліки чинників, показників, ознак тощо);

- гіпотетичний характер опису (вказує на потребу ймовірнісного оцінювання реалізованості тих чи інших можливостей).

Таким чином, у загальному вигляді сценарій можна визначити як гіпотетичний опис причинно зумовленої послідовності подій – етапів трансформації державної політики. Дві властивості сценаріїв видаються важливими для розуміння їх сутності та ролі при формуванні і реалізації державної політики, зокрема в галузі педагогічної освіти. Це опис ними майбутньої ситуації та опис безпосередньо самого розвитку, який призведе з нинішнього стану до майбутньої ситуації.

Ураховуючи сказане, сценарій – це модель майбутнього, у якій описується можливий хід формування політики з указівкою на вірогідність її реалізації. У сценарії визначаються основні чинники, що повинні бути взяті до уваги, і вказується, яким чином ці чинники можуть вплинути на передбачувані події.

Сценарій може моделюватися за трьома основними напрямками:

- прогнозування розвитку державної політики без будь-якого впливу на процеси (ситуація розвивається сама по собі);
- прогнозування розвитку державної політики з обраним комплексом заходів (пряме завдання);
- синтезування комплексу заходів для досягнення потрібної зміни стану ситуації (зворотнє завдання).

Основним завданням створення сценаріїв формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти є забезпечення сталого розвитку нової системи державного управління освітою.

З огляду на вищезазначене, вважаємо, що процес формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти можна

здійснювати в розрізі трьох вірогідних сценаріїв – песимістичного, інерційного й оптимістичного [13].

Песимістичний сценарій передбачає збереження динаміки реформування. Проте під час реалізації такого сценарію може посилюватися секторальна залежність від внутрішніх і зовнішніх чинників та виникає ризик зовнішнього впливу з боку інших сторін.

Інерційний сценарій передбачає активізацію діяльності щодо вироблення модерної державної політики, продовження реалізації національних проектів, а також довгострокових програм розвитку ключових секторів освіти. Проте він може супроводжуватися наростанням системних ризиків, негативні наслідки впливу яких у довгостроковому періоді будуть неухильно посилюватися.

Оптимістичний сценарій передбачає вироблення та реалізацію нового курсу державної політики в галузі педагогічної освіти в Україні, спрямованої на реалізацію як власних стратегій, так і загальноєвропейських інтеграційних процесів. Цей сценарій є найбільш переважним, оскільки його реалізація передбачає вихід української системи педагогічної освіти на траєкторію динамічного зростання.

Водночас ми вважаємо, що розуміння сутності сценарію дозволить визначити той набір заходів державної політики, який матиме максимальну ефективність із позиції забезпечення довгострокової конкурентоспроможності системи педагогічної освіти.

Тож за підсумками проведеної роботи можна сказати, що використання сценаріїв у процесі формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти дозволяє вибудовувати альтернативні картини майбутнього, завдяки чому з'являється можливість подолати неперервну варіативність і нескінчену безліч наявних можливостей стратегії розвитку системи педагогічної освіти в Україні. Прийняті до дії варіанти містять у собі множинні можливі картини майбутнього,

збільшуючи цінність, виваженість і обґрунтованість стратегічних рішень, цілей і стратегій, що реалізуються в сценаріях. За допомогою сценаріїв стає можливим більш раннє розпізнавання потенціалу для майбутнього вектору розвитку системи педагогічної освіти. Робота зі сценаріями дозволяє за допомогою багатоступінчастого креативного процесу розробляти і верифікувати власні картини майбутнього [13].

За допомогою сценарного підходу до формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти в Україні стає можливим передбачити механізми гнучкого реагування на зовнішні та внутрішні умови, що постійно змінюються, а також вибудувати пріоритетність програм і проектів розвитку системи педагогічної освіти з урахуванням, з одного боку, обраної траєкторії євроінтеграції, а з іншого – можливих змін в наборі, локалізації і термінів реалізації нових державних стратегій. Однак, незважаючи на потребу суттєвих витрат часу і ресурсів на застосування сценарного підходу сьогодні, результати можна очікувати тільки в більш-менш віддаленому майбутньому. Проте реалізація такого підходу в державному управлінні виправдовує себе і набуває виняткової значущості.

Висновки з даного дослідження. Узагальнюючи, можна сказати про такі функціональні характеристики сценарного підходу в процесі формування і реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти України:

- сценарний підхід постає як організуючий і інтегруючий початок для комплексних прогностичних досліджень у галузі педагогічної освіти;
- сценарний підхід є засобом не лише оперативного і детального аналізу майбутнього розвитку системи педагогічної освіти, але і виявлення можливостей її зміни в рамках прогностико-проектної методики;

- написання сценаріїв дозволяє також вирішувати завдання нормативного характеру – формулювати цілі та критерії їх оцінки, розстановки пріоритетів, створення системи заходів, спрямованих на вирішення проблеми;
- сценарій здатен допомогти визначити поворотні моменти, коли ухвалене рішення може вплинути на хід подій;
- ситуації та процеси в майбутньому, подані у вигляді конкретних послідовностей подій, дозволяють оцінити наслідки дій, підвищити оперативність реагування на зміну ситуації в системі педагогічної освіти.

На наше глибоке переконання, сценарний підхід, що дозволяє розглянути версії майбутнього, дає можливість уникати несподіванок у процесі формування та реалізації державної політики в галузі педагогічної освіти, сприяє адаптації до ситуації в умовах невизначеності, що формується на різних рівнях, обґрунтувати стратегічні управлінські рішення. Він надає можливість гнучкої покрокової корекції проектів і планів дій, переходу від ймовірнісної оцінки реалізованості можливостей та ризиків до науково обґрунтованої державної політики в галузі педагогічної освіти.

Перспективи подальших розвідок. З огляду на це цікавим вбачається детальне дослідження методів і алгоритмів сценарного прогнозування розвитку системи педагогічної освіти на сучасному етапі.

Список використаних джерел:

1. Ковальська Н. М. Акумулятивний потенціал освіти щодо соціально-економічних перетворень на шляху до постіндустріального суспільства / Н. М. Ковальська // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. – 2013. – №4. – С. 136-143.
2. Механизмы и методы управления кризисными ситуациями : монография / под ред. Т. С. Клебановой. – Х.: ИД «ИНЖЕК», 2007. – 200 с.
3. Кизим Н. А. Программно-целевой подход к государственному управлению социальной напряженностью в регионах страны : монография / Н. А. Кизим, В. В. Узунов. – Х.: ИД «ИНЖЕК», 2007. – 328 с.

4. Edward B. Managerial application of system dynamics // www.productivitypress.cambridge.com
5. Ringland G. Scenario planning: managing for the future / G. Ringland. – Chichester: Wiley, 1998. – 422 с.
6. Ахременко А. С. Политический анализ и прогнозирование: учеб. пособие / А. С. Ахременко. – М.: Гардарики, 2006. – 333 с.
7. Згуровський М. З. Методика побудови сценаріїв розвитку України з використанням SWOT-аналізу / М. З. Згуровський, К. В. Переверза // Системні дослідження та інформаційні технології. – 2009. – № 2. – С. 7-17.
8. Данников В. В. Применение сценариев в нефтегазовом бизнесе / В. В. Данников // Экономические стратегии. – 2004. – №5-6. – С. 86-89.
9. Селин В. С. Роль прогнозирования в формировании стратегии регионального развития / В. С. Селин // Проблемы прогнозирования. – 2009. – № 6. – С. 95-104.
10. Узяков М. Н. О качестве научного предвидения / М. Н. Узяков // Проблемы прогнозирования. – 2008. – № 1. – С. 3-18.
11. Гейман О. А. Теоретические аспекты сценарного моделирования развития регионов / О. А. Гейман // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 5. – С. 14-18.
12. Феофанов К. А. О сценарном подходе к прогнозированию / К. А. Феофанов // Социол. исслед. – 2008. – № 5. – С. 67-74.
13. Філіппова В. Д. Сценарний підхід до формування і реалізації державної політики в Україні в контексті євроінтеграції / В. Д. Філіппова // Геополітична стратегія держави кризового суспільства: управлінський вимір: колект. монографія / Ю. П. Сурмін, О. М. Руденко та ін.; за заг. ред. В. В. Толкованова. – К.: НАДУ, 2014. – 350 с.

Statement of the problem. Changes that occur during the transition from industrial to post-industrial society requires qualitative transformation of the education system, including teaching. To this end, in other areas often used scenario approach, you create a set of options, all of which are not direct and literal extrapolation of current trends and set their maximum expression, a kind of “extreme” ideal images. Unfortunately, today there is not enough practice using scenario-based approach in the development and implementation of public policy, especially in the field of teacher education.

Urgency. The scientific basis for the applied nature of scenario approach has a number of domestic works and international scientists can identify where the main feature of this method, which is: made scenarios of possible scenarios in the future on the basis of which are formed, and selected strategic alternatives that work in every scenario that serves as the basis for making decisions about the choice of an integrated strategy. However, it seems that each of these areas

of study of this problem are separate from each other without a common methodological framework to be used in the theory and practice of public administration.

The purpose of the article is methodological analysis of the nature of scenario approach as a tool for the formation and implementation of public policies on teacher education Ukraine.

Our task was to study is methodological analysis of the nature of the scenario approach in the formulation and implementation of state policy in the field of teacher education in Ukraine.

Summary. Scripting the future development of the most interesting and at the same time the most “controversial” methods of prognostication. The scenario approach – it’s not hard, once and for all set of possible actions to create the forecast – a large and very heterogeneous set of approaches, techniques, methods of work of experts, accumulated over a long time the existence of scenario construction machinery.

It should be noted that the scenario approach is iterative research procedures of constructing scenarios for the possible development of a system for which the analysis. It is a method of forecasting interdisciplinary studies involving various specialists with different views on the issue. All procedures of the method is based on a combination of logical and heuristic analysis with formal methods research. The scenario approach avoids “tunnel vision” – no alternative view of what is happening in and could lead to the adoption of poor decisions, but they seemed reasonable at the time of adoption.

According to some researchers, the construction of scenarios can be used to solve a variety of tasks, from diagnosing the situation, identification of significant elements and relations to assess the consequences of decisions or building “objectives tree”. However, most researchers agree that the diversity of forecasting problems can be reduced to two basic types of: forecasting of processes at various levels and scale, step-by-step description of possible

changes in the situation; planning and development of a system of actions aimed at achieving certain goals, desired situation in the study area.

In the first case compiled script (or set of scenarios) will carry a search (or genetic) character in the second – regulatory (target-oriented). Search scenario describes the basis of the existing situation and the state of the dominant trends of its transformation, the sequence of events that logically lead to a possible future state of the system. Regulatory same kind of scenario is focused on determining ways to achieve the desired future state of the research object, which in this case are taken as targets.

Thus, the general purpose of scenario approach is seen as follows: it means developing the plot scheme with several areas in which an attempt to identify possible options for taking into account the current situation and possible challenges. Method of forming scenarios is the implementation team of experts study the future development processes with the identification of potential opportunities and outcomes. The purpose scripting – forecast future situation that will identify specific tasks necessary measures in different versions of the situation. With the formation of the script can be shown as a basic version may cause the appearance of a whole family of modifications

Conclusions and outcomes. Summarizing, we can say about the following functional characteristics scenario approach in the formation and implementation of public policies on the field teacher education Ukraine: scenario approach serves as an organizing and integrating complex predicted beginning to research the field of teacher education; scenario approach is not only a means of rapid and detailed analysis of the future development of teacher education, but also to identify opportunities of change within predicted and design techniques; scripting can also solve the problem of normative-formulation of objectives and criteria of evaluation, prioritization, a system of measures to address the problem; script can help identify turning points when the decision may affect the course of events; situations and processes in the

future, presented in a specific sequence of events to assess the consequences of actions, increase responsiveness to changes in the system of teacher education.

We are deeply convinced that the scenario approach which allows us to consider future versions, allows to avoid accidents in the formation and implementation of public policies on teacher education contributes to adapt to the situation under uncertainty, emerging at different levels, ground strategic management decisions. It provides opportunities for flexible incremental correction projects and action plans to move from probabilistic assess the feasibility of opportunities and risks to scientifically grounded public policy in teacher education. In view of this interesting seen a detailed study of methods and algorithms scenario forecasting development of teacher education today.