

УДК 35.075.1:327:242

**С. Вировий,
Н. Дяченко**

ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Досліджено особливості ролі та місця прогнозування в системі державного управління, його застосування під час формування державної політики. Обґрунтовано актуальність застосування соціально-політичного прогнозування як ресурсу підвищення ефективності державної служби.

Ключові слова: прогноз, прогнозування, суспільно-політичне прогнозування, державне управління.

Розбудова сучасної Української Держави неможлива без дієвої системи управління, яка повинна відповідати викликам часу та забезпечувати реалізацію законних інтересів громадян. Вирішення цього завдання вимагає значного переосмислення вимог до організації державної служби та зростання ролі аналітичних підходів у системі державного управління, зокрема прогнозування.

Значною мірою формуванню сучасного бачення ролі політичного прогнозування в системі вироблення та реалізації державної політики сприяли праці таких зарубіжних та вітчизняних вчених як: Е. Квейда, П. Брауна, Д. Белла, І. Бестужева-Лади, В. Авер'янова, А. Ахременка, С. Телешуна, В. Горбатенка, В. Ребкало та інших.

Незважаючи на досить значну кількість праць, питання визначення ролі прогнозування в системі сучасного державного управління є недостатньо розробленим, адже навіть відсутнє узгоджене визначення процесу прогнозування (табл. 1).

Таблиця 1

Визначення поняття “прогнозування”

№ з/п	Автор	Визначення прогнозування
1	2	3
1	А. Ахременко	Прогнозування – імовірнісне, науково обґрунтоване судження про майбутнє [1]
2	І. Бестужев-Лада	Прогнозування – це процес розробки прогнозів [2]
3	Н. Дикань	Прогнозування – це метод, у якому використовується як накопичений у минулому досвід, так і поточні припущення щодо майбутнього з метою його визначення [3]
4	О. Валецький	Прогнозування як процес розробки прогнозів або як процес визначення перспектив розвитку того чи іншого явища, події, ґрунтується на знанні закономірностей розвитку й інформації про минулий і сучасний стан цього явища чи події [4]
5	В. Ребкало	Прогнозування – це спеціальні наукові дослідження конкретних процесів, явищ, подій, унаслідок яких із уже відомої інформації (у минулому й сучасному) дістають дані про можливий стан прогнозованого об'єкта [5]

Закінчення табл. 1

1	2	3
6	В. Горбатенко	Прогнозування – це процес визначення перспектив розвитку того чи іншого явища, події, що ґрунтується на знанні закономірностей розвитку й інформації про минулий і сучасний стан цього явища чи події [6]
7	С. Телешун	Прогнозування – це багатоступінчастий процес наукового дослідження і він передбачає постановку мети, одержання інформації, її обробку, оцінку й аналіз, визначення перспектив і ймовірності реалізації прогнозу [7]

Для українського суспільства, що пережило соціально-економічну та духовно-моральну кризу, забезпечення ефективності управління соціальними процесами, необхідність вироблення прогнозного бачення розвитку, перспектив стало одним із актуальних завдань у сфері як теоретичних досліджень, так і наукового обґрунтування дійсності. Конкурентоспроможність України, сталість її розвитку, належний рівень життя громадян поряд із іншими чинниками суттєво залежать від ефективності функціонування системи державного управління.

Відмова держави від жорсткої централізації влади та управління, утвердження плюралістичних основ в українському соціумі багаторазово ускладнили політичні процеси в країні, що вимагає розробки та використання нових підходів як в галузі концептуального осмислення політичної реальності, так і у сфері її практичного перетворення.

Пошук механізмів адаптації політичної системи в умовах нестабільності, відображення та узгодження інтересів різних соціальних груп висувають на перший план проблему наукового передбачення рішень, які приймаються владою, що диктує необхідність пошуку ефективних засобів вироблення загальної методології та конкретної технології прогнозування суспільно-політичних процесів.

Прогнозування як науковий напрям в Україні проходить процес становлення, тому на сьогодні, як ніколи, необхідний інтегрований системний аналіз суспільного розвитку, що дасть змогу побачити та простежити тенденції, хід і динаміку соціальних процесів [8].

В умовах сучасного суспільного стану України особливо зростає потреба підвищення ролі прогнозування як складової аналітичної діяльності органів державної влади, що значно підвищить ефективність та результативність їхньої діяльності.

Зосереджуючи увагу на прогнозуванні, доцільним є визначення прогнозу (від грец. *πρόγνωσις* – передбачення, пророкування) як науково обґрунтованого висновку про майбутнє, що досліджується на основі виявлення тенденцій розвитку та вважається головним джерелом інформації про майбутні зміни або про їхні наслідки, тобто це процес розробки прогнозів, процес визначення перспектив розвитку певного явища, події, що ґрунтується на знанні закономірностей розвитку й інформації про минулий і сучасний стан цього явища чи події [9].

Характеристику прогнозу доцільно розпочати з того, що він є інструментальною системою знання про майбутнє, яке найчастіше уявляється у вигляді збагаченої гіпотези, програми, вірогідного плану дій, аналітичного знання, які повинні розкрити невідоме.

Як інформаційно насичений масив епістемологічного матеріалу, він здатний організувати тон стану речей, суспільних відносин, який потрібний.

Оскільки динаміка суспільних відносин дуже висока, тому міцність і нерозривність осі “прогнозування – планування – управління” виступає для окремих політичних підсистем, інститутів, суб’єктів, для суспільства загалом, найважливішою передумовою реалізації їх поточних і довгострокових завдань та цілей.

Створення адекватного особливостям політичної сфери суспільного життя прогнозного інструментарію – складне, комплексне завдання, що передбачає розробку не тільки власне методико-технологічного арсеналу прогнозування, а й удосконалення загальної теорії політики. Адже, відсутність стратегічних планів та прогнозів розвитку на загальнодержавному рівні, дієвого моделювання політичного процесу в країні призводить до перманентного кризового стану в державі, що ставить під загрозу ефективність роботи політичних та суспільних інституцій.

Передбачення політичних змін є одним із головних чинників побудови правильної стратегії та тактики політичного управління, цільового впливу на політичні процеси.

У процесі його вироблення, на нашу думку, потрібно дотримуватись відповідного алгоритму (рис. 1).

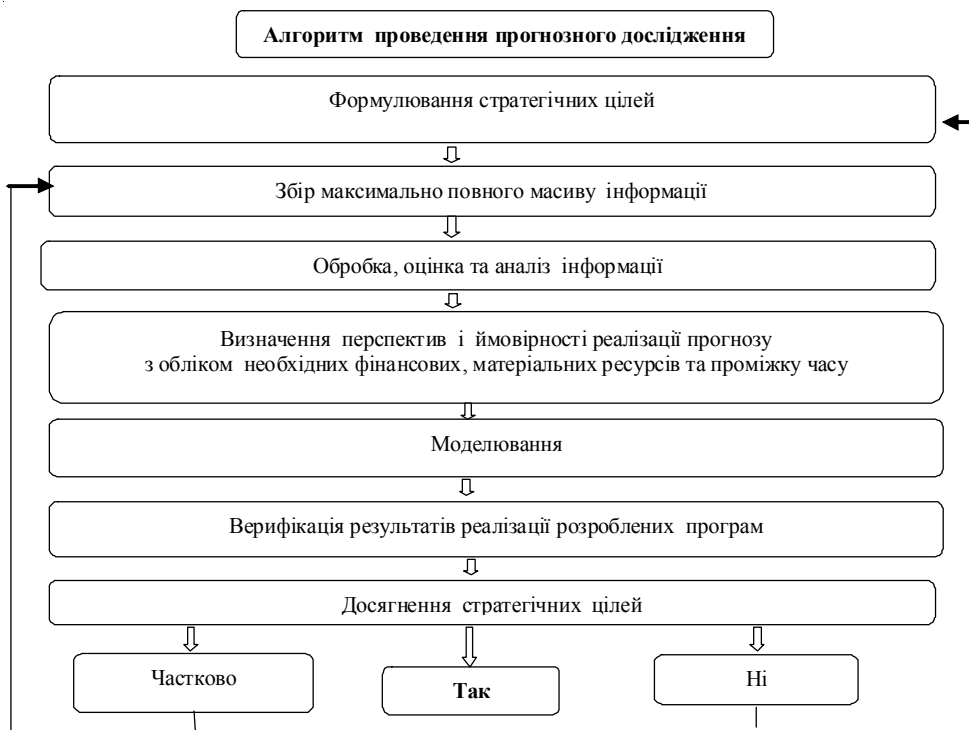


Рис. 1. Алгоритм проведення прогнозного дослідження

Прогнозування має ґрунтуватися на методологічних прогностичних принципах:

- оптимізму;
- майбутнього;

– актуалізму.

Принцип оптимізму впливає із принципу історичного оптимізму, що є основою гуманістичного сприйняття світу. Оптимізм прогнозу – це впевненість у прогностиці, що вона здатна допомогти людям зробити своє життя кращим.

Принцип майбутнього – підхід, що ґрунтується на розгляді кожного явища з огляду на його майбутнє.

Актуалізм ґрунтується на сучасному вирішенні проблем, а не обґрунтуванні, чому питання можна вирішити лише в майбутньому.

Розпочинаючи прогнозне дослідження, необхідно враховувати, що загалом прогнози класифікуються :

1. За відносинами суб'єкта прогнозування та об'єкта прогнозу:

– передбачення дійсності (“нульове прогнозування”), метою якого є прогнозування майбутнього, що не залежить від дій суб'єкта або відбувається за умов їхньої відсутності;

– передбачення дій, метою такого типу прогнозування є визначення дій, що необхідно здійснити для досягнення фіксованого результату;

– передбачення результатів дії. Цей вид прогнозування найбільш близький до проблем планування і вміщує відповідь на питання щодо наслідків дій суб'єкта прогнозування для ситуації.

2. За типом процесу прогнозування, який здійснюється:

– унікальний, нетиповий, одиничний. Це – найскладніший тип прогнозування, через різке підвищення кількості ступенів свободи, різних напрямів поведінки об'єкта прогнозування. У цій ситуації не працює закон великих чисел, і кожна флуктуація стає значущою;

– масовий, типовий.

3. За терміном прогнозування:

– короткотермінові (від кількох днів до одного-двох років);

– середньотермінові (від двох до п'яти років);

– довготермінові (десять – п'ятнадцять років);

– далекоглядні (стратегічні).

Потрібно врахувати, що сучасна наука класифікує кілька типів прогнозів.

Пошуковий прогноз – визначення можливих станів певного суспільного явища, процесу, події в майбутньому, шляхом екстраполяції тенденцій, що спостерігаються при умовному абстрагуванні від рішень, здатних видозмінити ці тенденції. Ціль цього типу прогнозів – виявлення й уточнення перспективних проблем, що підлягають вирішенню засобами державного управління. Такий прогноз відповідає на запитання: що імовірніше всього відбудеться в суспільстві за умови збереження існуючих соціально-політичних тенденцій?

Нормативний прогноз – визначення шляхів і термінів досягнення можливих станів об'єкта суспільного прогнозування. Мається на увазі прогнозування досягнення бажаних станів на основі заздалегідь заданих норм, ідеалів, стимулів, цілей. Такий прогноз відповідає на запитання: якими шляхами досягти бажаного?

Плановий прогноз – це збирання пошукової інформації для вибору найбільш кращих нормативів з метою виявлення небажаних альтернатив та їх усунення.

Програмовий прогноз – повинен сформулювати гіпотезу про ідеології різних факторів, вказати можливі строки для досягнення мети.

Проектний прогноз відповідає на запитання: як це може виглядати. Він допомагає здійснити відбір оптимальних гарантів перспективного прогнозування, на основі яких буде формуватися реальне прогнозування.

Організаційний прогноз застосовується у сфері управління для досягнення конкретної мети та відповідає на питання: в якому напрямі орієнтувати рішення, щоб досягти мети?

Цільовий прогноз відповідає на питання: що бажано отримати і чому? Такий прогноз базується на функції оптимальності кінцевого результату.

Наукова концепція прогнозування повинна викривати сутність прогнозованої діяльності, основні закономірності цієї роботи, головні форми її проведення, критерії перевірки істинності її результатів, оцінку істотних меж прогнозування. З іншого боку, у межах такої концепції необхідно встановити комплекс методів прогнозування, що охоплюють різні аспекти підготовки прогнозів, а також виявити сферу та принципи найефективнішого застосування кожного з них у політичній аналітиці.

І хоча останнім часом в Україні виникло багато інформаційно-аналітичних, експертних та консалтингових центрів, що займаються різними видами робіт, зокрема і розробки стратегій розвитку країни на довгострокову та середньострокову перспективу, водночас спостерігається ситуація, коли:

- по-перше, багато заявлених прогнозів так і не підтвердились у реальній політиці;

- по-друге, до числа аналітиків відносять себе й виборчі технологи, й журналісти, й іміджмейкери та інші суб'єкти, які своєю не дуже компетентною працею дискредитують саме науковий політичний аналіз та прогнозування загалом;

- по-третє, треба констатувати, що багато політичних рішень в Україні приймаються у багатьох випадках абсолютно інтуїтивно, без урахування далекострочкових наслідків.

Все це свідчить про те, що прикладний політичний аналіз як професійна галузь:

- знаходиться у стадії свого становлення;

- переживає серйозні труднощі, пов'язані з методологічною базою аналітичних досліджень;

- ще не став невід'ємним елементом української державної політики.

Саме тому проблема стандартів якісного політичного аналізу та прогнозування набуває особливої актуальності. На нашу думку, найбільш загальними проблемами становлення та розвитку політичної аналітики та прогнозування є:

- процес інституціоналізації прикладного політичного аналізу та прогнозування заважає автономному існуванню представників теоретичної фундаментальної науки та співтовариства “політологів – прикладників”;

- проблема адаптації загальних та спеціальних методів прогнозування до вивчення специфічних та по-своєму унікальних політичних явищ і процесів;

- важливою є проблема необхідності стратегічного планування розвитку України на основі довгострокового прогнозування;

- політичні рішення приймаються, здебільшого, не на основі даних аналітичних досліджень, а виходячи з корпоративних інтересів;

- актуальною для Українського суспільства залишається проблема підготовки фахівців із прикладного політичного аналізу та прогнозування для державних структур.

Отже, розвиток та інституціоналізація політичного аналізу та прогнозування в Україні залежить від таких факторів:

- 1) подолання розриву, який зберігається, між академічною наукою та державним управлінням, яке можливе за умови створення співтовариства професіоналів з прикладного політичного аналізу;
- 2) росту рівня “запиту” політичної еліти на аналітичну продукцію;
- 3) вироблення культури стратегічного мислення політичної еліти;
- 4) налагодження системи підготовки кадрів з прикладного політичного аналізу для підвищення рівня аналітичної роботи у сфері державної служби.

Література

1. Ахременко А. С. Политический анализ и прогнозирование [Электронный ресурс] : учеб. пособ. / А. С. Ахременко. — М. : Гардарики, 2006. — 333 с.
2. Бестужев-Лада И. В. Социальное прогнозирование. Терминологический словарь [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/3019/3024>.
3. Дикань Н. В. Менеджмент [Текст] : навч. посіб. / Н. В. Дикань, І. І. Борисенко. — К. : Знання, 2008. — 389 с.
4. Теорія і практика політичного аналізу [Текст] : навч. посіб. / за заг. ред. О. Л. Валевського, В. А. Ребкала, С. О. Телешуна. — К. : Міленіум, 2003. — 228 с.
5. Ребкало В. А. Стратегічне прогнозування як інструментарій державної політики / В. А. Ребкало, В. В. Тертичка // Вісник Української Академії державного управління при Президенті України [Текст]. — 2002. — № 3. — С. 217.
6. Горбатенко В. П. Політичне прогнозування [Текст] : навч. посіб. / В. П. Горбатенко, І. О. Буговська. — К. : МАУП, 2005. — 152 с.
7. Телешун С. О. Аналітика, експертиза, прогнозування [Текст] / С. О. Телешун. — К. : Вид-во “Наша культура і наука, 2007. — 601с.
8. Лясота Л. І. Проблеми інституціоналізації прикладного політичного аналізу та прогнозування у сучасному українському суспільстві / Л. І. Лясота // Теорія і практика політичного аналізу і прогнозування [Текст] : зб. матер. / за ред. М. М. Розумного. — К. : НІСД, 2006. — 34 с.
9. Телешун С. О. Вступ до політичної аналітики [Текст] / Телешун С. О., Титаренко О. Р., Рейтерович І. В. [та ін.]. — К. : Вид-во НАДУ, 2006. — 220 с.

S. Vyrovyi,
N. Dyachenko

PECULIARITIES OF SOCIAL AND POLITICAL FORECASTING IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

The peculiarities of the role and place of forecasting in the system of public administration are investigated, its use in the formulation of government policy, the urgency of the application of social and political forecasting as a resource of improving the efficiency of public administration is substantiated.

Key words: forecast, forecasting, social and political forecasting, public administration.