

ПРОГНОЗУВАННЯ В ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ

Прогнозування майбутніх подій в розвитку держави, світового співтовариства, суспільства, політики, економіки – надзвичайно складний і важкий процес. Відомо, що прогнози в цій галузі далеко не завжди збуваються через, перш за все, вплив на них багатьох різних чинників, часто непередбачуваних. Тим не менше, без прогнозування неможливе раціональне управління суспільним життям, визначення стратегічних завдань, цілей та програм.

Метою даної роботи є визначення змісту прогнозування в процесі прийняття політичних рішень, особлива увага приділена аналізу моделей прийняття політичних рішень з точки зору значення прогностичної діяльності.

Під час дослідження теми автор спирався на роботи зарубіжних вчених, присвячених вивченню основних проблем соціального прогнозування та наукового передбачення. Це, передусім, праці Г. Брюмера та П. Делеона [1], А. Етціоні [5], Е. Варда [3], М. Карлі [2], Дж. Марча та П. Олсена [6], а також використовувались праці А. Файоля, Л. Гу-лика та Л. Урвіка [4], які вважаються класичними щодо прийняття політичних рішень.

Прогнозування можна визначити як процес вироблення науково обґрунтованих суджень про можливий стан об'єкта дослідження в майбутньому, а також про альтернативні шляхи і терміни досягнення такого стану.

Політичне прогнозування пов'язане з поняттями та явищами політичної науки, об'єктом є політичні явища та процеси, внутрішня та зовнішня політика. Воно є складовою частиною політичної діяльності, яка здійснюється суб'єктом політики.

Політичне рішення, в свою чергу, можна визначити як політичну дію, здійснювану суб'єктом влади, спрямовану на втілення у життя політичних цілей і завдань.

Структура політичного рішення складається з певних етапів, які утворюють рішення як процес. Це, насамперед, оцінка ситуації суб'єктом рішення; формулювання проблеми, яку слід розв'язати, в об'єкті влади чи в структурі суб'єкта влади; добір та обробка інформації, необхідної для прийняття рішення, експертне опрацювання проблеми; аналіз можливих альтернатив розв'язання завдання, прогнозування всіх наслідків кожної з альтернативних стратегій; обговорення та

прийняття рішення у законодавчому порядку; коригування рішень у процесі їх реалізації; аналіз досягнутих результатів.

Західні науковці Г. Брюмер та П. Делеон описують стадію прийняття рішення в процесі державної політики як: “вибір між розробленими альтернативами політики та їхнім імовірним впливом на оцінювану проблему... це є найбільш відкритою політичною стадією, оскільки багато політичних вирішень даної проблеми мають бути якимось чином відсіяні, щоб відібрати лише одну чи набір із декількох, придатних до використання. Очевидно, найбільш імовірні варіанти не будуть реалізовані, і рішення не вживати певний курс дій є так само частиною вибору, як і кінцеве погодження щодо найкращого рішення” [1].

Для опису процесу прийняття рішень використовуються моделі, найбільш відомі з яких – раціональна та інкрементна.

Раціональна модель відповідає процедурам прийняття рішення, які приведуть до вибору найбільш ефективного засобу досягнення цілей політики. Такі теоретичні конструкції властиві раціоналістським та позитивістським школам, які дотримувалися переконання, що проблема суспільства слід вирішувати науковим шляхом, збиранням всієї інформації щодо проблем та альтернативних вирішень і, відповідно, вибором найкращої альтернативи.

Першими спробами розроблення цієї моделі вважаються праці класиків управлінської науки А. Файоля, Л. Гулика та Л. Урвіка [4]. На основі ретельно зроблених Файолем досліджень французького вугледобування на зламі століть, Гулик та Урвік систематизували модель прийняття найкращого рішення. Ця модель передбачає, що організації можуть підвищити свою корисність систематичним плануванням, організацією, вирішенням (визначенням корисності), вибором, координацією, залученням нових сил та складанням бюджету.

Пізніше прихильники такого бачення стверджували, що така форма прийняття рішення давала б найбільший результат, якщо б наперед були оцінені всі можливі альтернативи і цінність кожної з альтернатив – це “раціонально-всєбічна” модель прийняття рішення [3, с. 97]. Цій моделі відповідає проведення такої послідовності дій: встановлення мети для вирішення проблеми; перелічення та вивчення всіх альтернативних стратегій її досягнення; передбачення всіх значних наслідків кожної з альтернативних стратегій та оцінка ймовірності появи таких наслідків; вибір стратегії, яка найбільш точно вирішує проблему або вирішує її меншим коштом [2, с. 11].

Критика цієї моделі базувалася на тому, що неможливо бути абсолютно об’єктивним у відборі та з’ясуванні наслідків усіх альтернативних варіантів вирішення проблеми. До того ж існують політичні

обмеження, перешкоди, суб'єктивні фактори, які впливають на вибір рішення.

На відміну від раціональної моделі, інкрементна модель описує прийняття рішення як політичний процес, що характеризується переговорами та компромісами між зацікавленими особами, практична дія, виключно спрямована на вирішення поточної проблеми, а не на досягнення певної мети. Рішення які приймаються відображають те, що є передусім політично реальним, а не бажаним

Альтернативою раціональній та інкрементній моделі стала так звана модель смітника, яку вперше запропонував А. Етціоні [5]. За цією теорією, вироблення рішень є невизначеним та непередбачуваним процесом, що лише відносно пов'язаний із досягненням цілей. Західні вчені Дж. Марч та П. Олсен розвинули ідеї А. Етціоні. Вони стверджували, що можливість рішення є так званим смітником, у який учасники викидають різні проблеми та їх вирішення. Суміш сміття в одному смітнику частково залежить від написів, начеплених на інші смітники; але це також залежить і від того, яке сміття виробляється на даний момент, від суміші наявних смітників та від швидкості, з якою сміття збирається та викидається зі сцени [6]. Метафора смітника використовується науковцями навмисно, щоб підкреслити: процес прийняття рішення немає нічого спільного з науковістю та раціональністю, він є абсолютно випадковим та непередбачуваним.

Дійсно, цілком реально вивчити поведінку одного або декількох суб'єктів політичного життя, але вивести будь-яку формулу політичних процесів у нестабільних системах дуже складно. Високий ступінь політичної нестабільності обумовлює складність, а інколи навіть неможливість здійснення політичного прогнозування.

Пов'язана з цим криза прогностичних можливостей змушує замислитися, наскільки взагалі варто послуговуватися існуючими уявленнями про розвиток політичних процесів, і чи не існує нагальна потреба у переосмисленні, доповненні змісту політичного аналізу.

Водночас, лише частково можна погодитись із такими труднощами політичного прогнозування, в першу чергу тому, що головне завдання цієї галузі науки – не “передбачити” майбутнє, а здійснити політичний моніторинг, аналіз можливих політичних рішень, їх наслідків та обрати найбільш оптимальне. У зв'язку з цим, одним із принципів прогностичної діяльності є вміння своєчасно розпізнати суперечливі тенденції розвитку майбутнього. Це виявляється в наявності різноманітних варіантів майбутнього або так званому “розмаїтті можливих (імовірних) майбутніх”, завдання дослідника при цьому – окресли-

ти альтернативні варіанти розвитку подій, виокремити “альтернативні майбуття”.

Прогноз повинен сприяти підвищенню обґрунтованості, об’єктивності та ефективності розроблених на його основі рішень. Ціль прогнозування – сприяти більш ефективному впливу на політичні явища в потрібному напрямку. Шляхом політичного прогнозування визначається та мотивується мета вірогідного розвитку об’єкта та визначаються засоби досягнення цієї мети. Крім того, важливе завдання прогнозу в процесі підготовки та прийняття політичного рішення – окреслити область можливих наслідків реалізації рішень в різних умовах, які можуть виникнути в процесі майбутнього функціонування прогнозованих процесів.

Разом з тим, можна говорити про взаємовплив прогнозів та політичних рішень: рішення, як правило, приймаються на основі даного прогнозування, і, в свою чергу, прийняті рішення здійснюють вплив на реалізацію прогнозів. З огляду на це, більшого значення набуває систематичне коригування прогнозу.

Прогноз також є засобом впливу на суспільство, який обов’язково містить філософсько-соціологічний компонент через здатність на певному етапі вирішити проблему, зменшити невизначеність та впорядкувати ситуацію. Прогноз завжди несе в собі певну альтернативність, і тим самим стає невід’ємним елементом прийняття політичного рішення.

Певною мірою, політичні рішення є об’єктом політичного прогнозування. Адже ефективно управляти – означає передбачувати майбутні події, оцінювати вплив прийнятих рішень та їх результат. При цьому, метою політичних рішень є досягнення та реалізація цілей і основних функцій державної політики. А мета політичного прогнозування – підвищити ефективність функціонування політичної системи. Таким чином, наявний тісний взаємозв’язок між політичним прогнозуванням та прийняттям управлінських рішень.

Принципи прогнозування реалізуються через конкретні методи науково-прогностичних досліджень. Прийняття науково обґрунтованого прогнозу цілком залежить від того, який метод чи система методів лежить в основі прогностичного дослідження. Сьогодні збільшується роль прогнозованих технологій, які дозволяють завчасно визначити більшість можливих варіантів розвитку подій в майбутньому і бути готовими до будь-якого політичного сценарію.

Одним із основних законів, що дозволяє простежити зв’язок минулого, сьогодення і майбутнього, є закон причинності, який дає можливість простежити причинно-наслідкові зв’язки в часі і просторі. Знання причини дозволяє прогнозувати наслідок і якщо він небажаний – усу-

нути фактор, що його спричиняє. Також вважається, що основу прогнозування становлять три взаємопов'язані джерела інформації про майбутнє. В першу чергу, це оцінка перспектив розвитку майбутнього стану прогнозованого явища на основі існуючого досвіду, найчастіше за допомогою аналогії із вже відомими схожими явищами і процесами. По-друге, це екстраполяція на майбутнє тих чи інших тенденцій, закономірності яких у минулому і сучасному досить добре відомі. По-третє, це модель передбачуваного стану певного явища чи процесу, побудована відповідно до очікуваних або бажаних змін, характер і перспективи розвитку яких достатньо відомі.

Основними методами прогнозування є наступні. Аналітичний метод прогнозування пов'язаний з характеристикою змін стану системи в минулому та екстраполяції отриманого результату на майбутнє. Метод кореляційного аналізу дозволяє отримати прогноз через кількісну оцінку зв'язку між двома або декількома взаємодіючими явищами. Метод регресивного аналізу встановлює зміни результативності ознаки під впливом одного або декількох факторів. Метод аналогії – це перенесення стану об'єктів, що прогнозуються, на інші.

Метод експертних оцінок – один з методів збору соціологічної інформації, за яким формується група добре інформованих обізнаних осіб (експертів). Із роботою групи експертів пов'язаний також метод мозкового штурму, який заснований на включенні спеціалістів в активний творчий процес. Задача вирішується шляхом інтенсифікації процесу генерування ідей та збільшення концентрації оригінальних ідей. На практиці, як правило, використовується не один, а сукупність методів.

У межах відповідних досліджень сьогодні постійно вдосконалюються наукові засоби, які слугують підвищенню обґрунтованості прогнозів. Сучасні методи прогнозування створюють можливості оцінювати стан та розвиток політичних рішень, здійснювати відповідні дослідження з використанням сучасних інформаційних та комп'ютерних технологій. Достатня кількість достовірної інформації дає можливість отримувати прогнозні оцінки з різноманітних питань. Отже, саме прогнозування, створюючи моделі майбутнього, дає можливість визначити стратегію та розробити тактику подальшого політичного розвитку.

Таким чином, прогнозування – це той метод, який допомагає досягти політичному рішенню оптимальності та ефективності. Політичні рішення є результатом політичного прогнозування через їх надзвичайну складність та важливість. В процесі прийняття рішення саме

прогнозування бере на себе розробку альтернатив та передбачення результату дії.

У цілому можна констатувати, що проблематика прогнозування політичних рішень користується постійною увагою зарубіжних та вітчизняних вчених. Разом з тим, існує нагальна необхідність продовження відповідних досліджень, особливо у сфері теоретико-методологічного апарату прогнозування, його значення на різних етапах прийняття політичних рішень, розвитку на сучасному етапі політичних процесів на глобальному та національному рівнях. У розвитку саме цих напрямів дослідницької діяльності автор бачить перспективність подальшого вдосконалення і збагачення дискурсу політичного прогнозування.

Література

1. Brewer G., P. Deleon The foundations of policy analysis. – Dorsey: Home-wood, 1983. – 205 p. 2. Carley M. Rational techniques in policy analysis. – London: Heinemann, 1980. 3. Ward E. The theory of decision-making // American journal of political science. – 2002. – Vol. 46, № 2. – P. 276-288. 4. Gulick L., Urwick L. Papers on the science of administration. – New York: Institute of public administration, 1937. 5. Etzioni A. Mixed-scanning: a third approach to decision-making // Public administration review. – 1996. – № 27. – P. 385-392. 6. March J., Olsen P. The new institutionalism: organizational factors in political life // American political science review. – 1984. – № 78. – P. 734-749.