

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 12

*Матеріали X Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Історія, сучасність, зарубіжний досвід”
м. Київ, МАУП, 6 листопада 2014 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2014

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 8 від 24.09.14)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук., проф.;
А. А. Ізнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
О. В. Баєва, д-р біол. наук., проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук., проф.;
В. Б. Захожай, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук., проф.;
К. В. Муравйов, канд. юрид. наук., доц.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Л. В. Романова, д-р екон. наук, проф.;
В. Є. Сафонова, д-р екон. наук;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соц. наук, проф.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук., проф.

Матеріали подано в авторській редакції.

Відповідальність за зміст та орфографію матеріалів несуть автори.

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 12: Матеріали Х Всеукр. наук.-практ. конф. “Історія, сучасність,
зарубіжний досвід”, 6 листоп. 2014 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова)
[та ін.]. — 2014. — 460 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної
конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню
України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні пері-
оди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і
студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

ЗМІСТ

Головатий М. Ф., Кравченко А. І. Українська державність і сучасні соціально-трансформаційні процеси	9	Дікарєв О. І., Вербицька Г. А. Ресурси державного будівництва та комунікації еліт: витоки еволюції в триаді: “влада (technai)” – “обчислення (logismos)” – “міра (metron)”	47
ПЕРЕГУДА Є. В. Реформування виборчої системи за умов оновлення політичної системи України.....	12	Романенко Є. О. Електронний уряд – українські реалії.....	54
Білоус А. О., Білоусов В. П. Функціональне призначення Української держави на перехідному етапі державного будівництва: постановка проблеми в теоретико-прикладному аспекті	16	Баєв В. В. Суб’єкти ринкових відносин у сфері медичного туризму.....	57
Гайдукевич Г. А. Украина и концептуальное решение ближневосточной проблемы.....	20	Бортник В. А. Особливості реформування центрального органів виконавчої влади України	60
Медвідь Ф. М., Хоменко В. О., Чорний Е. В. Національні інтереси України в умовах розвитку української державності	26	Толстенко О. В. Проблеми формування інституту соціального партнерства та соціально орієнтованої підприємницької діяльності в Україні	64
Голуб О. В. Криза в системі державного управління як стимул до суспільних реформ.....	29	Галич Ю. О. Сучасна українська держава: стратегії влади, технології управління	67
Баєва О. В. Концептуальні засади впровадження державного нагляду в сфері загальнообов’язкового медичного страхування	33	Літіченко Я. М. Державне регулювання підприємництва в Україні	70
Сурмін Ю. П. Особливості державного управління в Україні в сучасних умовах	36	Васильченко О. М. Національна ідентичність в контексті оптимізації шляхів державного управління в Україні	73
Баранівський В. В. Методологія прогнозування шляхів державотворення в Україні	40	Шілов Ю. О. Державний устрій Аратти	76
Рулъ Ю. В., Трченко В. А. Потужні резерви держави Україна	46	Корінчевська І. А. Державне управління захистом учасників навчально-виховного процесу в надзвичайних ситуаціях соціально-політичного та воєнного характеру	82

МЕТОДОЛОГІЯ ПРОГНОЗУВАННЯ ШЛЯХІВ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 12, с. 40–45

В перехідні епохи в розвитку суспільства, в умовах наростаючих криз, невизначеності, перелому тенденцій, передбачення майбутнього набагато складніше, ніж в періоди еволюційного, інерційного розвитку. Це серйозне випробовування для наукових теорій: деякі відходять у минуле разом з епохою, що їх породила, а інші стають основою нової чи реформованої парадигми, активно використовуються для розв'язання назрілих проблем соціально-економічного поступу.

Однією з них є методологія прогнозування соціальних процесів, зокрема, прогнозування векторів (шляхів) розвитку політичних процесів в українському суспільстві. Розробка стратегії і тактики поточних політичних дій неможлива без соціального прогнозування, яке виконує не тільки дослідницьку і регулятивну функції, але й виступає відправним пунктом для виявлення негативних чи позитивних тенденцій, ризиків у розвитку державотворення.

Розробка надійних і ефективних прогнозів можлива тільки при наявності сучасного методологічного “інструментарію” і опанування принципами його умілого використання. Увага до вдосконалення методології прогнозування в нашій країні посилюється, про що свідчить, зокрема, прийнятий Верховною Радою України Закон “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”.

Людство узагальнює історичний досвід та удосконалює здатність осягнення майбутнього під час суспільно-прогностичної діяльності. В суспільстві *суб'єктами передбачення* виступають як окремі люди, так і державні органи, політичні партії, колективи науково-дослідних установ тощо. *Об'єктами передбачення* можуть бути доля людської цивілізації, шляхи вирішення глобальних проблем, майбутні соціальні реалії окремих регіонів, держав, народів, воєнно-політичних процесів тощо.

В сучасній філософській науці існує багато різноспрямованих підходів до вирішення проблеми осягнення майбутнього. Р. Арон, Р. Нісбет вважають, що майбутнє пізнати взагалі неможливо, тому що воно безпосередньо не обумовлено минулим та сучасним. Майбутнє не існує ні в досвіді людини, ні в її почуттях, ні в експерименті. Воно лише хвилює її як очікування. Практику прогнозування майбутнього вони відносять до сфери ідеологічних спекуляцій.

Г. Кан, К. Дойч, М. Янг, Б. де Жуванель головною умовою осягнення майбутнього вважають загальний підхід до нього як до сьогодення, що самореалізується. Ф. Поллак основу моделювання майбутнього в суспільстві бачить у створенні гуманістичного соціального ідеалу, що надихає оптимізм, а прогностику розглядає як поєднання релігії, моралі та утопії. Марксистська прогностика спирається на принципи пізнаваності світу та розвитку всього існуючого, наявність елементів майбутнього в

тенденціях розвитку науки, суспільства. А. Тоффлер вважає, що майбутнє твориться людиною та порівнює прогнозування з мистецтвом. Тому процес прогнозування розглядається не як синтез тенденцій розвитку, а як творчість.

У 60–70-ті роки ХХ ст. набуло популярності технологічне прогнозування, яке знайшло відображення у працях Б. де Жувенеля, Д. Белла, І. Бестужева-Лади. На початку дев'яностих стала набирати силу методологія технологічного передбачення в розумінні формування економічної, науково-технічної та суспільної перспективи [1]. Сьогодні фахівцями-прогнозистами широко використовується методологія сценарного аналізу, що дає можливість побудови сценаріїв розвитку та функціонування складних систем різної природи — економічних, соціальних, політичних, технологічних та інших. Пріоритет у розробці даної методології належить академіку НАН України М. З. Згуровському та співробітникам Інституту прикладного системного аналізу [1]. Приблизно в цей же період вченими розроблялася ще одна парадигма передбачення майбутнього, яка ґрунтувалася на циклічно-генетичних закономірностях розвитку суспільства, на фундаментальних ідеях Н. Д. Кондратьєва, Г. О. Сорокіна, О. О. Богданова, В. І. Вернадського, А. Л. Чижевського, Й. Шумпетера.

Першою спробою закласти теоретичну і практичну базу вітчизняної науки прогностики стала книга В. Матвієнка “Прогностика: прогнозування соціальних і економічних процесів” [2]. Автор детально аналізує і зусилля вчених щодо створення цього напрямку як у колишньому СРСР, так і в сучасній Україні — І. Бестужева-Лади, Ю. Неймана, І. Шкловського, М. Давидова, В. Косолапова, Д. Гвішіані та ін.

В 90-ті роки 20 ст. теорія і методологія соціального прогнозування збагатилася результатами нових фундаментальних наукових досліджень. Наприкінці ХХ ст. виник і дістав визнання новий концептуальний напрямок прогнозування. Йдеться про теорію синергетики, яка розглядає суспільство, його підсистеми як відкритий, динамічний, самокерований організм із асиметричними структурами. З цієї причини між ними можуть бути нестабільними зв'язки, а функції кожної з них — нерегулярними. Такий підхід дає можливість по-новому підійти до розуміння чинників, які визначають розвиток тих чи інших сфер суспільства, зокрема й визначення векторів трансформації політичної сфери. Наприклад, відповідно до синергетичного підходу, збільшення кількості та вагомості чинників, що забезпечують більш надійну безпеку України за умов глобалізації та сучасних регіональних геополітичних обставин, створює нову точку біфуркації у військовій політиці держави. Від цієї точки Україна має включитись в систему безпеки, яку створили країни-учасниці військово-політичного блоку НАТО.

Науковці стверджують, що науковий соціальний прогноз в Україні поки не став фактором стратегічного конструювання реальності. Сучасна політика та політики не передбачувані: робити політичні прогнози зараз на декілька років наперед — річ невдячна. Це пояснюється політикою хаосу, яка зумовлює неможливість стратегічного прогнозування. Не стратегічні, а кон'юнктурні прогнози є важливим інструментом регулювання та виявлення закономірностей причинно-наслідкових зв'язків з метою прийняття поточних ефективних політичних рішень [3, с. 4–5]. Поки що політичні прогнози вищих політичних структур України виявляються через такі передвиборчі програмні лозунги: “Український прорив”, “Будуємо нову країну”, “Нові лідери — нова країна” тощо.

Політична система України знаходиться на етапі перманентного політичного транзиту, який включає трансформаційні та модернізаційні процеси, що виявляють-

ся в умінні з боку влади оперативно та адекватно реагувати на різноманітні виклики часу. Трансформаційний процес супроводжується політичною нестабільністю, а також характеризується розгортанням політичної конкуренції, запеклою політичною боротьбою та політичним “бартером”, що розцінюється, як управлінська неспроможність консолідовано діяти. Нагальним в умовах трансформації соціуму є аналіз політичних подій та явищ, виявлення причинно-наслідкових зв’язків та факторів, оцінка кон’юнктури та можливих тенденцій, що можуть виникати в майбутньому. Прогностичні стратегії мають стати невід’ємним елементом сучасної політики, яка базується на вмінні моделювати поточну ситуацію та використовувати у діяльності аналітику та розроблені соціально-економічні, політичні та інші прогнози [3, с. 13].

Щоб суспільний потенціал України розвивався ефективніше, ніж “як вийде”, потрібно врахувати, що будь-яка можливість створюється новим баченням майбутнього, адекватним йому формулюванням нових цілей, розробкою відповідних програм їхнього здійснення.

Формально це можна подати у вигляді Формули: нове бачення — цілі — результат. Звідси головна залежність: яке бачення майбутнього України, українського суспільства, такий і результат управління ними. Проте, щоб втілити нове бачення в реальність, потрібні системність нового бачення майбутнього і необхідний теоретико-методологічний інструментарій. Але оскільки системності бачення проблем у сучасній вітчизняній науці ще немає, то не все гаразд і з вектором бачення. Усвідомлено обраний вектор бачення точно вказує напрям руху трансформаційних змін країни. На яких цінностях, методах, стандартах ми будемо її майбутнє; на цінностях минулого чи майбутнього? Конкретизація відповіді на це запитання передбачає формулювання цінностей та розробку відповідного їм бачення майбутнього суспільства.

Соціальне прогнозування має базуватися на пізнанні закономірностей та тенденцій соціального розвитку і виступати передумовою управління суспільством. Від дослідження проблеми та своєчасності прогнозування значною мірою залежить реалізація пріоритетів соціально-економічного та політичного розвитку, створення умов, які б сприяли підвищенню ефективності управлінських рішень, регулювання політичних, економічних та інших процесів життєдіяльності суспільства.

Виходячи з об’єктивних імперативів трансформації політичних процесів в Україні, важливо розкрити зміст основних елементів методології прогнозування означеного процесу, до яких відносять принципи, методики і найбільш поширені методи розробки та обґрунтування прогнозів. Методологія прогнозування основних напрямків трансформації суспільства нарівні зі специфічними прийомами сучасної науки включає загальнонаукові, логіко-діалектичні і формально-діалектичні методи і категорії. Вона взаємопов’язана з методологіями таких дисциплін, як філософія, політологія, соціологія, економіка, теорія ймовірностей, статистика, математичне моделювання соціальних прогнозів, теорія інформації, теорія раціональної поведінки в умовах невизначеності, загальна теорія систем, теорія ігор.

Методологія прогнозування шляхів трансформації суспільства складається з двох елементів: спеціальних прийомів і методології адаптації до реальності, яка асоціюється з виконанням складних прийомів, які необхідно враховувати.

Значення методології прогнозування підвищується у зв’язку з більш глибоким взаємопроникненням у суспільні науки методів сумісних наук, особливо методів математики. Об’єктивний аналіз розвитку конкретних наук показує, що математика є свого роду універсальним “постачальником” спеціальних прийомів і методів

пізнання. Її методи та апарат можуть бути застосовані в будь-яких галузях знань, в тому числі і в прогнозуванні основних векторів розвитку політичних процесів в Україні.

Серед основних елементів методології важливе місце займає методика як сукупність робочих методів і прийомів, які використовують для здійснення конкретних планових і прогнозних розрахунків та різних показників плану і прогнозу. Вона перебуває у супідрядності з методологією прогнозування та планування і входить до неї як складова частина.

Існує типова методика проведення прогностичного дослідження, яку можна застосовувати стосовно наукового прогнозування розвитку суспільства, продуктивних сил (в тому числі матеріально-технічних, кадрових, фінансових), ефективності їх застосування, темпів та динаміки нарощування.

Структурно вона містить такі етапи; передпрогнозна орієнтація (визначення об'єкта, суб'єктів, предметної проблеми, мети і завдань, робочих гіпотез і методів, організація дослідження); прогнозоване поле (збір даних, які впливають на об'єкт, за суміжними непрофільованими галузями прогнозу); вихідна (початкова) модель, тобто система параметрів і показників, які відображають структуру і характер об'єкта; пошуковий прогноз; нормативний прогноз; оцінка ступеня вірогідності (верифікація) та уточнення прогностичної моделі шляхом опитування експертів; вироблення рекомендацій щодо оптимізації рішень на основі порівняння прогностичних моделей.

Найважливішим складовим елементом методології прогнозування є методологічні принципи — початкові положення, базові правила формування прогнозів і планів. Вони забезпечують цілеспрямованість, цілісність, певну структуру й логіку прогнозів.

Прогнозування шляхів трансформації українського суспільства ґрунтується на якісному й кількісному аналізі реальних соціальних, політичних і економічних процесів, виявленні умов, чинників і тенденцій їх розвитку, на базових принципах як загальнонаукових, так і специфічних — і певних підходах, серед яких можна виділити: історичний підхід, який вимагає враховувати те, що сучасний стан об'єкта дослідження є закономірним результатом його попереднього розвитку, а майбутнє — результатом його розвитку в минулому і теперішньому часі; комплексний підхід передбачає аналіз об'єкта дослідження в його нерозривному взаємозв'язку і взаємозалежності з іншими процесами і явищами (соціальними, духовними, економічними, демографічними, геополітичними, екологічними тощо), використовуючи для цього методи не тільки даної, але й інших наук, що вивчають ці ж явища. Без науково-методологічного апарату філософії будь-яке прогнозування (у тому числі й у політичній сфері) також неможливе.

Базовим принципом прогнозування є принцип системності, який передбачає дослідження якісних і кількісних закономірностей протікання вірогідних процесів у складних соціальних системах. Кожне явище слід розглядати як систему, а це значить, що воно складається з ряду пов'язаних між собою елементів, що забезпечують в цілому певні властивості, функції. Знаючи ці властивості й функції, можна передбачати поведінку досліджуваного об'єкта. При цьому дана система розглядається як частина більшої системи. Принцип системності дозволяє на науковій основі співвіднести цілі розвитку й необхідні для їх досягнення ресурси й тим самим попереджає ухвалення вольових, суб'єктивних рішень.

Зростає значення принципу адекватності, згідно з яким методи й моделі побудови прогнозів розраховані передусім на виявлення й кількісну "фіксацію" устале-

них тенденцій та взаємозв'язків у розвитку суспільства, їх підсистем і створення теоретичної моделі реалістичних політичних процесів з їх максимальною повною і точною імітацією, з врахуванням ймовірного, стохастичного характеру означених процесів та оцінкою можливої реалізації виявлених тенденцій.

Слід також назвати принципи наукової обґрунтованості; багаторівневого описання; цілеспрямованості; інформаційної єдності; альтернативності; послідовного подолання невизначеності; варіантності; неперервності; рентабельності; верифікації та інші. Названі принципи є головними. Ними керуються у використанні конкретних методів і моделей прогнозування. Виділення кожного з них не означає, що вони існують незалежно один від одного й можливе їх вибіркове використання. В процесі розробки науково обґрунтованих прогнозів названі принципи слід розглядати як єдине ціле. Теоретико-методологічна невідповідність вітчизняної науки до радикальних змін, безумовно, гальмує широке впровадження прогнозування шляхів розвитку українського суспільства за умов його трансформації. Некритичне запозичення ідей західних вчених, недостатність свого досвіду в державному будівництві були закладені в концептуальне бачення трансформації суспільства і стали одним із головних недоліків методології прогнозування.

В процесі прогнозування використовуються певні показники, які поділяються на кількісні і якісні; абсолютні і відносні, вартісні і трудові. Що стосується показників системи прогнозування, планування та розробки програм на більш далеку перспективу, то вони коригуються в міру виконання планів чи програм на найближчу перспективу. Першоджерелом всіх показників для прогнозування є звітність управлінських органів про їх діяльність, статистичні дані, результати соціологічних досліджень.

Прогнозування виявляє процеси, які слід враховувати в майбутньому періоді і дозволяє обґрунтувати заходи ефективного впливу на них. Головне призначення прогнозування полягає в аналізі та виявленні основних закономірностей і тенденцій розвитку суспільства, його окремих сфер життєдіяльності, передбаченні змін умов і факторів цього розвитку, створенні наукової бази для розробки довгострокової воєнно-політичної стратегії держави та прийняття рішень щодо її реалізації.

Щоб прогностичні висновки були надійними і достовірними, вони повинні ґрунтуватися на аналізі інформаційного масиву — сукупності даних, які приведені в певну систему наукових фактів і характеризують об'єкт прогнозування. До складу інформаційного масиву входять найрізноманітніші джерела: статистичні дані, періодична преса, аналітичні оцінки, звіти про зарубіжні відрядження спеціалістів, дані анкетних опитувань експертів, монографії, дисертації, статті тощо.

Широкі можливості перед прогнозомом відкриває аналіз статистичних матеріалів. Дослідник, який володіє відповідною технікою аналізу, вибирає з отриманої ним інформації необхідні відомості, простежує закономірності, відкриває тенденції. Перевага цього джерела інформації полягає у тому, що воно дозволяє абстрагуватися від обмежень часу і простору. Однак інформацію про об'єктивні і суб'єктивні сторони будь-якої сфери суспільства не можна дістати тільки методами прямої статистики: тут потрібні конкретно-соціологічні, соціально-психологічні та інші дослідження. Важливим у політичному прогнозуванні є врахування того соціального, економічного, геополітичного, психологічного, організаційного, науково-технічного фону, на якому розвивається об'єкт прогнозування. Саме цей фон, як сукупність умов (зовнішніх факторів), може обмежувати розвиток об'єкта прогнозу і в майбутньому активно взаємодіє з ним.

Системний підхід в прогнозуванні векторів політичних змін в Україні вимагає об'єктивної оцінки та врахування внутрішньої ситуації в країні, воєнно-політичних умов на світовому та регіональному рівнях, правильної оцінки стратегічної обстановки, що охоплює такі питання: співвідношення сил та можливостей країн світу; внутрішнє політичне та економічне положення у своїй державі; внутрішній політичний та економічний стан дружніх держав та своїх сусідів, певних союзів (блоків) тощо. В прогнозуванні змін векторів політики особливо важливу роль відіграють перспективні дослідження економічних можливостей своєї держави. Прогнози економічного стану країни ґрунтуються на економічній стратегії, планах та досягненнях у її реалізації. Досвід України показує, що, наприклад, проголошений урядом Ю. Тимошенко план повного переходу Збройних Сил на контрактну основу комплектування в 2008 році не був реалістичним, як не підкріплений необхідними економічними можливостями та фінансуванням з боку держави.

Від обґрунтованості, виваженості, своєчасності прогнозування значною мірою залежить процес реалізації пріоритетів економічного та політичного розвитку, створення умов, які б сприяли підвищенню ефективності управлінських рішень. Стратегічне мислення, висока прогнозна культура є обов'язковими умовами для прийняття компетентних управлінських рішень.

Визначальними елементами політичного аналізу є стратегічне прогнозування і створення на його основі стратегії. Головними елементами є визначення цілей та засобів їх досягнення, що дозволяє побачити в структурі прогнозу ретроспективні та перспективні оцінки подій, розкрити сукупний вплив тих факторів, які в даний час впливають на розвиток об'єкта державного регулювання. При цьому увага має акцентуватися на тому, що прогноз в прийнятті політичних рішень повинен будуватися на широкій інформаційній базі, де вирішальний вплив на формування політичних рішень має економічна інформація, громадська думка, тактики та стратегії різних політичних сил.

Література

1. *Згуровський М. З.* Системна методологія передбачення. — К., 2011.
2. *Матвієнко В. Я.* Прогностика: Прогнозування економічних і соціальних процесів. — К.: 2000.
3. *Тагірова Г. В.* Соціальне прогнозування як засіб регулювання суспільних відносин / Автореф. дис. канд. філос. наук. — АПН України. — К., 2010. — 18 с.