

Ваїєр А. М.* (НУ «ОЮА»)

МІСЦЕ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ В ПРОЦЕСІ РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

THE PLACE OF POLITICAL DECISIONS IN THE PROCESS OF DEVELOPMENT OF MODERN UKRAINE

***Alina Vaiier** – PhD Student (Political Science), Political Theories Department, National University “Odesa Law Academy” (23, Fontanska Doroha St., Odesa, Ukraine).

Abstract

The history of civilization can be represented as a series of decision-making chains. Any management decisions, but first of all those taken in political space, are the basis for the formation of political values, determine the essence of the life of politics and the directions of its implementation, ultimately, decisions determine all human activity. Any activity is the realization of any project, while political projects impose a crucial role in all other areas of activity that can drastically change people's lives, and therefore the study of political decisions and their adoption technology is a topic that will never lose its relevance. In this article, two main approaches to the interpretation of the role of political decisions in the system of political governance, as well as approaches to the solution of the problem of creating technology for policymaking. From the standpoint of a “broad” understanding of the essence of government (or any other entity) management is to organize the process in such a way that it allows the achievement of specific goals, through the adoption of optimal solutions. As part of a “narrow approach” to a political decision, it is merely a function of public policy or a short-term phase of the managerial process, the same as data collection and their analytics.

The connection between technology adoption of political decisions and innovation policy of Ukraine is revealed. It is concluded that technology adopts political decisions – this is a complex process that goes through several stages from initiation to implementation, but only the introduction of innovations in the field of science and politics can make this process the most effective.

The basis of investments should be those areas of economic development that will ensure Ukraine's competitiveness in the international market. In order to identify such areas, political analytics and the study of market conditions are required. Thus, the decision-making process is an essential element of the political process. It is obvious that the main difference between a political decision and the other is that the effects of a political decision affect a large group of people, affecting the interests of a large number of people, respectively, the responsibility for political decisions is very high.

Keywords: *technology of political decision-making, innovation, political process.*

У політичному житті прийняття рішення – це базова дія, бо саме на політичних рішеннях конструюється політичне життя. Сучасна політична наука накопичила значну кількість емпіричного матеріалу і різноманітний дослідницький досвід в даному аспекті, які потребують узагальнюючого осмислення.

При цьому слід враховувати кругову пов'язаність: для того, щоб прийняти політичне рішення, необхідно володіти політичною владою, а політична влада – це можливість приймати рішення.

Ухвалення політичного рішення і шляхи його реалізації, це не просто важливий елемент політичного процесу, а і демонстрація суті політичних механізмів держави. У демократичних, авторитарних і тоталітарних державах політичні рішення приймаються по-різному. Україна знаходиться, в цьому відношенні, в складній ситуації, бо початок її самостійного шляху – це наслідок рішень, які були прийняті в СРСР і в процесі Перебудови, і деякі з них до цих пір побічно впливають на поточну політику.

В академічному середовищі існує два основних підходи до тлумачення ролі політичних рішень в системі політичного управління в масштабі державної політики. Визначимо їх як «вузький» і «широкий».

Згідно широкого розуміння політичного рішення фахівцями в галузі управління державою (Simon, 1976), політичне рішення це не одиничний акт, обмежений в часі, а тривалий політичний процес, з безліччю складних змінних. Тобто, з позиції «широкого» розуміння суть управління державою (або будь-яким іншим утворенням) полягає в організації процесу таким чином, щоб він дозволяв досягати конкретних цілей, за допомогою прийняття оптимальних рішень.

В рамках же «вузького підходу» до політичного рішення (Anderson, 1984) воно є всього лише функцією публічної політики або ж короткочасною фазою управлінського процесу, такою ж, як збір даних і їх аналітика. Так, наприклад, М. Хілл пише: «Політичне керівництво може іноді бути ідентифіковано в термінах рішення, але дуже часто публічна політика включає в себе цілі групи рішень або ж те, що виглядає дещо ширше, ніж просте їх проектування. Публічно-державна політика розвивається швидше в рамках фази, що позначається як фаза реалізації рішень, ніж на стадії їх вироблення та прийняття всередині політико-управлінського процесу» (Hill, 1997).

Для того, щоб прийняти нестандартне і надалі потенційно непопулярне серед населення рішення, можна використовувати як засіб різні аналітичні методики, які не тільки дозволять повніше зрозуміти цілі, але і визначити можливі критерії успіху і реальність довгострокової перспективи. Непопулярне рішення в наслідок може привести до позитивних результатів, і на цьому потрібно зосередитися при його оприлюдненні. Е. Квейд (Квейд, 1969) вважає, що різноманітні аналітичні методики, за рахунок того що дозволяють спрогнозувати як наслідки рішення, так і визначать супутні проблеми в процесі реалізації рішення, допомагають спростити механізм політичного управління та організації за рахунок «передбачення» проблем і пошуку вирішення цих проблем ще до того, як вони стали актуальними. Також аналіз перед прийняттям рішення дозволяє виключити слабкі альтернативи, прорахувати їх довгострокову перспективу. Хоча як показує практика, часто, незважаючи на потенційну користь для держави, політики, які змушені приймати непопулярні рішення, втрачають довіру в очах своїх виборців.

Так само дуже важливим завданням у вирішенні політичного завдання за допомогою політичного рішення – це визначення не тільки основної мети, але і вторинних підцілей, які допомагають диференціювати діяльність, співвіднести її з конкретними груповими і індивідуальними посередниками, усунути протиріччя між довгостроковими і короткостроковими цілями. Часто для виконання політичного рішення потрібно створення нових організаційних або виконавчих структур. І дуже важливо, щоб ці структури створювалися до того, як рішення вступає в фазу виконання.

Ще перед реалізацією політичного рішення вибирається краща модель, в рамках якої буде проходити виконавчий процес, її основні параметри зіставляються з існуючими ресурсами і можливостями,

так само різні моделі, в рамках яких може бути реалізовано прийняте рішення, повинні бути зіставлені, щоб вибрати модель, яка дозволить скоротити витрати.

При цьому дії держави завжди орієнтуються на кінцевий результат, через обмеженість ресурсів і в цілому можливостей, ставляться не завдання, які оптимальні, а ті, які реально можуть бути досягнуті. Якщо ж виставляти цілі, досягнення яких обмежується ресурсами, то в кінцевому підсумку політичне рішення не буде реалізовано, а витрати на його виконання будуть цілком відчутними. Так для політичних лідерів важливо враховувати, що прийняте ними рішення, будучи вдалим і добре прийнятими в одній області, може викликати розростання конфліктів в інших областях. Для того, щоб такого не відбувалося, ретельна аналітика перед прийняттям рішення просто необхідна, інакше можна прийти до додаткових державних проблем.

Таким чином, процес прийняття рішень – це найважливіший елемент політичного процесу. Очевидно, що головна відмінність політичного рішення від всіх інших полягає в тому, що наслідки політичного рішення впливають на велику групу населення, зачіпаючи інтереси великої кількості людей, відповідно відповідальність за політичні рішення дуже висока. При цьому, дослідник А. А. Дегтярьов зауважує: «Хоча державні рішення і зачіпають інтереси багатьох людей, сама сфера їх підготовки і прийняття стала особливою «політичною кухнею», куди крім професіоналів, які готують страви за ним одним відомими рецептами для недосвідченої публіки, запрошувати зайвих зазвичай не прийнято» (Дегтярьов, 2004, с. 416)

Виходячи з цього можна говорити, що сфера прийняття політичних рішень – це досить закрита для населення сфера організації політичного життя, де у населення недостатнє представництво, при цьому самі рішення приймаються від імені народу.

Якщо звернутися до системних характеристик політики, то політичне рішення це процес перетворення вимоги громадян в інструменти регулювання суспільства. Тобто, політична влада перетворюється в регулювання соціальних систем.

Для більш повного аналізу технології прийняття політичних рішень необхідно звернутися до тлумачення основних термінів. Головне поняття зв'язки – це «прийняття рішення». До розуміння цього процесу існує два основних підходи. Перший підхід має на увазі кінцевий етап вибору з декількох альтернатив. Другий підхід

розглядає прийняття рішення як тривалий процес – по суті, людське життя складається з ланцюжка прийняття рішень і їх низка ніколи не закінчується. Всі етапи реалізації рішення і є його прийняття (Красницький).

Політична наука, щодо даної проблематики технології прийняття політичних рішень, виділяє два основних підходи: поведінковий і нормативний. Поведінковий підхід інтерпретує процес прийняття рішення як специфічну взаємодію соціальних акторів, описуючи різні соціальні і політичні фактори, які можуть вплинути на хід прийняття рішення. Тоді як нормативний підхід враховує виключно раціональний підхід до прийняття оптимального рішення.

Наприклад, дослідник А.А. Дегтярьов, осмислюючи технологію прийняття політичних рішень, оцінює обидва підходи, доповнюючи їх і описуючи як нормативно-прескриптивний і дескриптивний-експлікативний, вважаючи, що база цих підходів протилежна – абсолютно різні способи конструювання реальності. Прескриптивний підхід заснований на конструюванні нормативних моделей, тоді як дескриптивний підхід орієнтований на побудову моделей реальних практик, що мають емпіричну підставу. Так само останній підхід намагається розкрити глибинні мотиви дій всіх акторів (Дегтярьов, 2004, с. 159-160).

Якщо виходити з цієї позиції, то політико-управлінський процес прийняття політичного рішення неминуче проходить через такі стадії: усвідомлення потреби політичного рішення, формулювання основної проблеми, просування рішення, аналіз його наслідків і можливих конфліктів [Дегтярьов, 2004, с. 229].

Не дивлячись на політичний лад, політична еліта обов'язково спирається на правила. Навіть при режимі диктатури необхідні писані або умовні кодекси правил для того, щоб реалізовувати прийняті декрети. А ті правила, якими керуються держави при прийнятті рішень, визначають найважливіші політичні ресурси: «чи буде політичний курс визначатися обраними законодавцями в парламенті, партійною бюрократією або верхівкою військових» (Ровдо, 2007 с. 230).

Так само слід зазначити, що проблематика прийняття політичних рішень може розглядатися через призму елітного позиціонування, що відбилося в багатьох роботах по дослідженню проблеми. Наприклад, Р. Даль, розглядаючи хід прийняття політичних рішень, задає питання: яким колом осіб приймається рішення? Хто впливає

на ініціювання політичного рішення? Кому належить право остаточного підтвердження? Від відповідей на ці питання залежить рівень демократизації суспільства.

Справа в тому, що через процес прийняття політичних рішень може відбуватися нав'язування політичної волі населенню без його згоди. Сторони, які беруть участь в процесі прийняття рішень, можуть стояти на протилежних позиціях, і ступінь уваги політичного лідера до опозиційної групи – це ступінь демократії (Ледяев, 2002, с. 38).

Зв'язок між технологією прийняття політичних рішень і інноваційною політикою досить неочевидний, тому ми вдаємося до пояснення. Справа в тому, що створення сприятливого економічного, соціального і правового клімату сприяє розвитку і функціонуванню Громадянського суспільства. Громадянське суспільство передбачає вплив на політичні еліти і артикулює реальні інтереси населення. Вплив громадянського суспільства може торкнутися і прийняття політичних рішень – технологія їх реалізації стане більш публічною, обмеженою громадянами і несумісною з політичною монополією. Такі зміни в суспільстві можуть бути реалізовані завдяки впровадженню інноваційної політики, яка є важливим елементом сучасних вимог розвитку в умовах глобалізації, яка дозволяє переймати успішний і ефективний досвід інших держав. При цьому, не дивлячись на прагнення до інноваційного прориву в політичному житті України, діяльність нашоюхується на старі інерційні механізми. Факт тіньових процесів ухвалення рішень є одним з гальмуючих інноваційний розвиток процесів.

В цілому інноваційний розвиток – це фактично революційний процес. Якщо він внесений в рамки державної політики – то зачіпає всі сфери суспільного життя, змінює навколишній світ, будучи частиною світової трансформації суспільств. Інновації в політичному житті – це потенційний інструмент, завдяки якому можливо поступове позбавлення від рудиментарних елементів політичної системи, яка гальмує її розвиток і сприяє зростанню недовіри населення до тих політичних процесів, що відбуваються. Системна модернізації українського суспільства, на сьогоднішньому етапі розвитку, не може бути ініційована громадянським суспільством або політичною елітою – для цього процесу необхідно злиття зусиль. Політичні еліти здатні прийняти рішення щодо модернізації та інновацій і всебічно контролювати цей процес, тоді як завдання громадянського суспіль-

ства – це формулювання ідей інновації, її основних завдань і мети. Очевидно, що такий процес призведе до кардинальної зміни системи державного управління, яка базується на бюрократичному апараті, так само буде потрібно в процесі прийняття політичних рішень спиратися на ідеї плюралізму як політичного так і соціального, для того, щоб побудувати партнерські відносини між політичними елітами і громадянським суспільством.

Таким чином, ми опираємося на ідеї, що для того, щоб технологія прийняття політичних рішень змінилася, процес прийняття рішень став публічним, включив в себе врахування потреб всього населення, необхідна повна модернізація соціополітичної системи через інноваційний підхід, який дозволяє об'єднувати зусилля політичної еліти та громадянського суспільства.

Рішення означеної проблеми ми бачимо в сфері постійного моніторингу стану інноваційного розвитку національної політичної системи та економіки: створення системи політичної статистичної звітності в рамках інноваційної роботи, які повинні бути адаптовані до вимог Європейського Союзу. Необхідне впровадження державного аналізу, який розраховував би ефективність державної підтримки інноваційної роботи. Так само дуже важлива частина інноваційної політичної стратегії це адаптація зарубіжного інноваційного підходу: дуже позитивні результати демонструє міжнародне співробітництво в сфері науково-технічного підходу до реалізації інноваційної політики. У рамки такої співпраці можна віднести стажування українських фахівців, з метою вивчення зарубіжного досвіду інновацій; підвищення кваліфікації службовців, зайнятих в управлінні, через сучасні методики освіти, без відриву від основного місця роботи – онлайн-лекції та тренінги. Дослідження і аналіз внутрішнього ринку країни і міжнародного ринку з метою виявлення економічних ніш, які можна заповнити, використовуючи інноваційну політику. Аналіз ринків, може продемонструвати пріоритетні для розвитку напрямку, які будуть спонсоруватися державою. Вся ця робота повинна проводитися в узгодженості з актами міжнародного права.

Належне впровадження зазначених механізмів стимуляції інноваційної діяльності має сприяти багаторазовому підвищенню ступені ефективності інноваційної роботи, а також поліпшенню взаємодії між центральною законодавчою владою і місцевими органами виконавчої влади. Так само даний підхід може підвищити рівень наукової обґрунтованості необхідності інноваційних рішень, як і прийняття

політичних рішень, може включити в свій процес наукове обґрунтування, що, безумовно, позитивно позначиться на проведенні як внутрішньої, так і міжнародної політики. М. Я. Мостова так само вказує на наступні критерії ефективності: «створення умов для широкого доступу громадськості до обговорення питань, пов'язаних з формуванням і реалізацією державної інноваційної політики; поширення інформації про розвиток інноваційної діяльності; підвищення рівня конкурентоспроможності національної економіки » (Мостовая).

Так само дуже важливою представляється задача підвищення загального рівня науки про політику: багато українських вчених наполягають на необхідності створення нових наукових напрямів, в яких би концентрувався науковий досвід і проходило осмислення практичного застосування аналітичних, політологічних, соціологічних, принципів і методів дослідження політики та суспільства (Телешун, 2009, с. 168). В цілому такі завдання, пов'язані з моделюванням можливих конфліктів, аналізом способу виходу з них, дослідження включеності населення в прийняття політичних рішень відводяться політичній аналітиці. Практичне застосування політичної аналітики, не як допоміжного, а як одного з найважливіших методів прийняття політичних рішень, може супроводжувати будь-які дії державної влади та забезпечувати їх інформаційне забезпечення. Так само політична аналітика повинна виноситися з тіньової сфери в публічну, для висвітлення проблем в ухваленні політичних рішень.

Проблема сучасної української політичної аналітики в тому, що вона реалізується на теоретичному рівні в набагато більшому ступені, ніж на практичному. Тобто, напрямки, які здатні змінити політичний світ, досліджуються досить ретельно, однак їх застосування мінімально. Розвиток прикладних аспектів політичної аналітики важливе завдання для удосконалення інноваційного спрямування політичної роботи. Політична аналітика повинна бути пов'язана зі щоденною політичною практикою.

Однак практика впровадження політичної аналітики в сферу політичного процесу наштовхується на неприйняття політиків-практиків, багато з яких стверджують, що інструментів політичної аналітики недостатньо для того, щоб аналізувати, прогнозувати результат політичних рішень. Головний аргумент зводиться до того, що реакції економіки або ж громадянського суспільства не можуть бути спрогнозовані повністю і знаходяться на дуже довгій шкалі: від позитивної до різко негативної реакції. Безумовно, така позиція

сформувалася через низку факторів. Одним з них є неминучі помилки політичних акторів при спробах вирішити поставлені завдання, а також ігнорування можливих форс-мажорних обставин, конфліктних ситуацій. Однак, не дивлячись на недалекоглядність багатьох політичних суб'єктів, аналіз просто необхідний на всіх стадіях політичного процесу. Однак найважливіше його прикладне значення – це законодавча політика, прийняття великих політичних рішень, які в кінцевому підсумку впливають на всі сфери суспільного і політичного життя.

Зараз Україна перебуває в стадії зближення з Європейським Союзом, який висунув нову концепцію освіти. Основна вимога нового типу освіти, це концентрація наукового потенціалу різних розвинених держав для формування єдиного європейського наукового простору. Саме тому державна політика України повинна бути спрямована не тільки на реформування економічного базису, а й на наукові дослідження в сфері державної політики, які допоможуть реалізувати науково обґрунтовані підходи в політичній діяльності держави. Тільки обґрунтовані політичні рішення, які спираються на політичний аналіз, можуть зробити європейську інтеграцію ефективною і безболісною для українського населення.

Виходячи з вищесказаного можна зробити висновок, що технологія прийняття політичних рішень – це складний процес, що проходить кілька стадій від ініціації до реалізації, але тільки впровадження інновацій в сфері науки і політики можуть зробити цей процес найбільш ефективним. Залучення наукової обґрунтованості і публічності, діалог політичної еліти та громадянського суспільства, спільна партнерська робота над формуванням цілей і ідеалів державної політики зробить процес прийняття політичних рішень зваженим, обґрунтованим і ефективним. Очевидно, що інноваційні процеси потребують стимуляції – необхідне створення нових інститутів, відносин, а так само добре відпрацьована модель державного інвестування в розвиток інноваційної діяльності, яка може бути адаптована до закордонного досвіду. Основою інвестицій повинні стати ті напрямки економічного розвитку, які дозволять забезпечити конкурентоспроможність України на міжнародному ринку. Для визначення таких напрямків необхідна політична аналітика і вивчення кон'юнктури ринків.

Саме формування та реалізація на практиці наукових досліджень в сфері економіки та соціальної політики може стати рішенням, яке

дозволить Україні інтегруватися в європейський простір ефективно і рівноправно. Розвиток економіки – це наслідок розвитку інноваційного політичного процесу, що дає можливість вирішувати глобальні світові проблеми. Інноваційний розвиток, який вимагає державної підтримки та ініціативи, має бути підтриманий з правової точки зору. Створення нових правових норм, які були б орієнтовані на розвиток інноваційної політики – так само частина процесу прийняття політичних рішень.

Література:

Дегтярев А. А. (2004). *Принятие политических решений*. М.: КДУ.

Квейд Э. (1969). *Анализ сложных систем*. М.: Советское радио.

Красницкий Н. В. *Принятие политических решений: теория, методология, модели*. <http://niu.ranepa.ru/nauka/wp-content/uploads/2012/06/politResh2_10.pdf>.

Ледяев В. Г. (2002). Кто правит? Дискуссия вокруг концепции власти Роберта Даля. *Социологический журнал*, № 3, 31–68.

Мостовая М. Я. *Проблемы развития инновационной инфраструктуры в Украине и их решение*. <http://uiis.com.ua/conf_73/>.

Ровдо В. (2007). *Сравнительная политология*. В 3 ч. Ч. 1. Вильнюс: ЕГУ – Москва: ООО «Вариант».

Телешун С. О. (2009). *Практикум з інформаційно-аналітичної діяльності в публічній політиці та роботі правоохоронних і спеціальних служб*. Севастополь: Вид. Кручинін Л. Ю.

Anderson J. E. (1984). *Public Policy-Making*. 3 rd ed. N.Y.: Holt Rinehart and Winston.

Hill M. (1997). *The Policy Process in the Modern State*. London.

Simon H. A. (1976). *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. 3rd ed. N.Y.: The Free Press.

References:

Anderson J. E. (1984). *Public Policy-Making*. 3 rd ed. N.Y.: Holt Rinehart and Winston.

Degtyarev A. A. (2004). *Prinyatie politicheskikh resheniy* [Making political decisions]. М.: KDU. [in Russian].

Hill M. (1997). *The Policy Process in the Modern State*. London.

- Krasnitskiy N. V. *Prinyatie politicheskikh resheniy: teoriya, metodologiya, modeli* [Political decision making: theory, methodology, models]. <http://niu.ranepa.ru/nauka/wp-content/uploads/2012/06/politResh2_10.pdf>. [in Russian].
- Kveyd E. (1969). *Analiz slozhnykh sistem* [Analysis of complex systems]. M.: Sovetskoe radio. [in Russian].
- Ledyaev V. G. (2002). Kto pravit? Diskussiya vokrug kontseptsii vlasti Roberta Dal'ya [Who rules? Discussion around the concept of power of Robert Dahl]. *Sotsiologicheskii zhurnal* [Sociological Journal], # 3, 31–68. [in Russian].
- Mostovaya M. Ya. *Problemy razvitiya innovatsionnoy infrastruktury v Ukraine i ih reshenie* [Problems of the development of innovative infrastructure in Ukraine and their solution]. <http://uiis.com.ua/conf_73/>. [in Russian].
- Rovdo V. (2007). *Sravnitel'naya politologiya* [Comparative Political Science]. V 3 ch. Ch. 1. Vilnyus: EGU – Moskva: OOO "Variant". [in Russian].
- Simon H. A. (1976). *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. 3rd ed. N.Y.: The Free Press.
- Teleshun C. O. (2009). *Prakty`kum z informacijno-anality`chnoyi diyal`nosti v publichnij polity`ci ta roboti pravoohoronny`x i special`ny`x sluzhb* [Workshop on information-analytical activities in public policy and the work of law enforcement and special services]. Sevastopol': Vy`d. Kruchinin L. Yu. [in Ukrainian].

Анотація

Вайер А. М. Місце політичних рішень в процесі розвитку сучасної України. – Стаття.

Будь-які управлінські рішення, але в першу чергу ті, що приймаються в просторі політики, є основою для формування політичних цінностей, визначають сутність життя політики і напрями її реалізації, а в кінцевому рахунку і всю людську діяльність. Розвиток цивілізації можна представити як послідовний ланцюжок прийняття рішень. Будь-яка активність – це реалізація певного проекту, при цьому політичні проекти набувають пріоритетного значення серед всіх інших сфер діяльності та здатні кардинально міняти життя людей, тому дослідження політичних рішень і технологій їх прийняття – це тематика, яка ніколи не втратить актуальності. В даній статті розглянуто два основних підходи до тлумачення ролі політичних

рішень в системі політичного управління, а також підходи до вирішення проблематики створення технологій прийняття політичних рішень. Виявлено зв'язок між технологією прийняття політичних рішень і інноваційною політикою України. Зроблено висновок, що технологія прийняття політичних рішень – це складний процес, що проходить кілька стадій від ініціації до реалізації, але тільки впровадження інновацій в сфері науки і політики можуть зробити цей процес ефективним.

Ключові слова: технологія прийняття політичного рішення, інновації, політичний процес.