



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ПРОГРАМА РАДА



ЛАБОРАТОРІЯ
ЗАКНОДАВЧИХ
ІНІЦІАТИВ
www.lbi.gov.ua



ІнфоЦентр

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД РОБОТИ КОМІСІЙ З ПИТАНЬ МАЙБУТНЬОГО

Інформаційна довідка, підготовлена
Європейським інформаційно-
дослідницьким центром на запит
народного депутата України

Іноземний досвід роботи комісій з питань майбутнього

Елементи управління на основі передбачення та їх використання в політиці застосовуються вже давно. Прогнозування можливих відповідних дій іншої держави вельми важливо у сфері оборони і зовнішньої політики.

Стратегічне передбачення – це галузь стратегічного мислення, що практикується в політиці, обороні і менеджменті, сфокусоване на аналізі можливих варіантів майбутнього і формуванні альтернативних стратегій, заснованих на знаннях і передбаченні.

Форсайт (foresight) можна визначити як сплановану спробу розширити межі сприйняття і підвищити обізнаність щодо виникаючих проблем і ситуацій. Він націлений на підтримку стратегічного мислення та прийняття рішень шляхом створення спектру можливих шляхів розгортання майбутнього.

Європейський основоположний документ з регіонального форсайту дає таке його тлумачення: це «процес активного пізнання майбутнього і створення бачення середньострокової і довгострокової перспективи, націленої на прийняття актуальних рішень і мобілізацію спільних зусиль. Він об'єднує ключових учасників змін і різні джерела знання для розробки стратегічного бачення і розвитку здібностей до прогнозування майбутнього».

Уряди багатьох розвинених країн активно використовують форсайт у політичному процесі та стратегічному плануванні. В одних державах він застосовується переважно у сфері оборони, прогнозування розвитку технологій і виявлення нових ризиків. В інших - вийшов за дані рамки, поширився на всі сфери суспільного життя і проник у процес прийняття стратегічних рішень. Такими країнами є Великобританія і Фінляндія.

У Великобританії коріння форсайт-програми сягають у 1960-ті рр., коли зосередження на науці і технологіях поставив на порядок денний проблему інновацій. Виникнення інформаційних технологій і необхідність збільшення інвестицій у НДДКР змусило політиків робити вибір між конкуруючими продуктами і встановлювати вірні пріоритети у світлі економічних потреб країни. У 1994 р. було створено Форсайт-програму Великобританії. У 2002 р. сфера її вивчення вийшла за рамки науки і технологій, почали розглядатися проекти, в яких технології тягнуть за собою можливості розв'язання соціальних, екологічних та інших проблем.

У 2004 р. почав працювати Центр сканування горизонту Великобританії, метою якого було «зробити прямий внесок у встановлення пріоритетів уряду і формування стратегії,

покращуючи здатність уряду відповідати на міждисциплінарні та міжвідомчі виклики». Нині безліч департаментів мають свої форсайт-програми, а деякі включили сканування горизонту – Міністерство оборони, Департамент екології, продовольства і сільських справ, Департамент здоров'я, Національна служба охорони здоров'я та Департамент бізнесу, підприємництва та регуляторних реформ. Вимогою уряду є використання сканування горизонтів усіма департаментами.

Національна форсайт-програма Великобританії складається з трьох окремих програм, або елементів: сканування горизонтів, проектів майбутнього і громадських програм.

Перша Форсайт-програма у Великобританії – це два додаткові проекти сканування горизонту - «Дельта скан» та «Сигма скан», що забезпечують міжсекторну інформаційну підтримку для всієї форсайт-діяльності уряду країни. Фокус постійного сканування спрямований на 50 років уперед для виявлення неясностей і протиріч. «Дельта скан», що включає 250 експертів із науки і технологій, дає огляд майбутніх проблем у даній сфері. «Сигма скан» є синтезом усіх джерел сканування горизонту і може вважатися «скануванням сканів» та розглядає питання, що стосуються державного планування.

Результатом роботи обох сканів є конкретні продукти – проблемні звіти, що коротко характеризують виявлені тренди і можливості їх розгортання в майбутньому. У звітах дається опис проблеми, досліджуються можливі наслідки, виявляються ранні індикатори, рушійні сили і гальмуючі чинники, визначаються паралелі з попередніми подіями, передбачаються майбутні можливі зв'язки. Далі звіт маркується даними, що представляють індикативну інформацію про можливі ймовірності, вплив, поширення, труднощі і час розвитку кожної проблеми. Звіту присвоюють класифікацію – слабкий сигнал, прогноз, ключовий рушійний фактор, сценарій або малоімовірна подія, що має значні наслідки. Дане маркування необхідне для визначення типу критичного мислення, вживаному при читанні звіту.

Другий елемент Національної форсайт-програми – постійно діюча програма трьох або чотирьох проектів майбутнього для високоякісних оглядів даної проблеми з метою створення бачення того, як Великобританія може впоратися з викликами майбутнього, зумовленими досліджуваною проблемою. Кожен проект триває від 18 до 24 місяців, але має більш довгостроковий вплив, підвищуючи обізнаність, пропонуючи політичні рекомендації і встановлюючи зв'язки між професіоналами всередині і за межами уряду, що може перетворити рекомендації на політичні рішення. За кожною темою прогноз розробляється на 10 років у сферах, де майбутній напрям змін є стрімким, поточні тенденції неоднозначні або різні тренди

сходяться. Вибір проекту здійснюється на базі широкого консультативного процесу. Форсайт-команда розміщує на сайті короткий список тем для коментарів і консультацій учених, державних департаментів і корпорацій. З іншого боку, проект потребує втручання міністра для забезпечення політичної згоди високого рівня і починається тільки за гарантії підтримки від усіх зацікавлених груп.

Третьою складовою форсайт-програми є широка публічна програма, що поєднує мережі футурологів і практиків у політичному, приватному, академічному та інших секторах. Створено мережу аналітиків майбутнього – форум, де можна зустрічатися, цікавитися скануванням горизонту й аналізом сценаріїв майбутнього для обміну новими ідеями, інноваційним мисленням і практичними методиками. Доповідачі з різних професійних співтовариств роблять презентації, ведуть майстер-класи та тренінги або представляють аналіз кейсів із метою стимулювання обговорення, освіти учасників із використанням ф'ючерських методик.

Таким чином, форсайт у Великобританії вийшов за межі науки і технології і в даний час забезпечує уряд інформацією у всіх стратегічних питаннях політики.

Форсайт-система Фінляндії складається з таких елементів:

- 1) форсайт-звіт уряду;
- 2) державна форсайт-мережа;
- 3) парламентський Комітет Фінляндії з майбутнього;
- 4) форсайт-мережа SITRA;
- 5) фінське співтовариство майбутнього.

Стратегічна форсайт-система Фінляндії складається з трьох основних груп функцій: парламенту, уряду і співтовариства футурологів за межами уряду.

Форсайт-звіт уряду

Серцевиною системи є урядова програма в поєднанні з державним форсайт-звітом, що пов'язує роботу парламенту й уряду.

Початок роботи кожного нового уряду Фінляндії супроводжується написанням програми строком на 4 роки – на весь період правління. Даний політичний документ визначає бачення і цілі, а також план дій, якому офіційно повинні слідувати всі партії і члени уряду. Для підготовки звіту створюється координаційна група, до якої запрошуюються міністри. Документ складається на основі базових звітів, підготовлених державними дослідними інститутами та

Європейський інформаційно-дослідницький центр

аналітичними центрами, – Державним інститутом економічних досліджень, Національним інститутом здоров'я і добробуту, Технічним дослідним центром Фінляндії, Центром сільського господарства і продовольства, Центром статистики Фінляндії.

Кожен наступний Державний форсайт-звіт складається на нову тему, для підготовки його Кабінет Міністрів запрошує представників дослідних інститутів і департаментів міністерств. Підготовча команда збирається відповідно до теми звіту.

Офіційна роль форсайт-звіту у фінській політичній системі – служити довгостроковим далекоглядним документом уряду, який передається до парламенту для обговорення. Після складання звіту та передачі його до парламенту Кабінет Міністрів спільно із Комітетом із майбутнього фінського парламенту розпочинають серію регіональних громадських семінарів і навчальних секцій по всій країні, де представляють результати звіту та визначається громадська думка. Після цього звіт разом із громадською думкою передається на обговорення в парламентські комітети. Відповідальним за збір парламентської думки щодо звіту є Комітет із майбутнього.

Впровадження Державного форсайту займає набагато більше часу, ніж термін повноважень уряду, що означає закладання фундаменту для роботи наступного уряду. Крім державного форсайт-звіту, державна форсайт-мережа готує довгостроковий звіт Фінляндії з навколишнього середовища.

Третім типом звітів, орієнтованих на майбутнє, який складається в рамках уряду, є огляди майбутнього міністерств, які готуються кожним із 12 міністерств Фінляндії за один рік до наступних парламентських виборів. Звіти являють собою огляди виникаючих проблем і можливих рішень у рамках сфери діяльності міністерства в найближчому майбутньому. Щорічні звіти, орієнтовані на майбутнє, публікуються також Міністерством фінансів та економічною радою.

Державна форсайт-мережа

Великим форсайт-процесом, що його координує Кабінет Міністрів Фінляндії, є державна форсайт-мережа. Членами її є 28 осіб – по 2 міністри з кожного міністерства і 4 додаткові секретарі. Кожен міністр очолює мережу протягом двох років. Метою є обмін отриманими форсайт-знаннями та обговорення суттєвих проблем.

У сферу обов'язків державної форсайт-мережі входить:

- ✓ обговорення факторів змін, трендів розвитку і слабких сигналів;
- ✓ аналіз прогнозних даних і виявлення можливих збігів, відхилень і «сліпих плям»;
- ✓ висунення ініціатив із кооперації між адміністративними секторами;
- ✓ поліпшення ефективності прогнозних даних у процесі прийняття політичних рішень.

Парламентський Комітет Фінляндії з майбутнього

Парламентський Комітет Фінляндії з майбутнього заснований у 1993 р. як тимчасовий, а з 2000 р. працює на постійній основі. На відміну від інших 16 парламентських комітетів, Комітет із майбутнього не володіє законодавчою ініціативою і не має права накладати обмежувальні резолюції на законодавчі пропозиції уряду. У його повноваження входить ініціювання вивчення багатьох тем майбутнього, їх обговорення на парламентських сесіях, організація семінарів для парламентарів, активна співпраця зі ЗМІ.

Замовляючи звіти у незалежних дослідницьких центрах, члени комітету беруть участь у роботі груп кожного форсайт-проекту, іноді їх участь розширюється до написання окремих глав звітів. Таким чином, забезпечується неупередженість та відсутність політичного впливу, оскільки при обговоренні тем Комітет із майбутнього використовує наукові, а не політичні аргументи. Наявність такого парламентського комітету з повноваженнями проведення форсайт-досліджень є унікальною у світі.

Форсайт-мережа SITRA

Фінський інноваційний фонд SITRA засновано спільно із банком Фінляндії у 1967 році. Він є незалежним громадським фондом під контролем парламенту. Основна мета SITRA як незалежного фонду – сприяти розвитку інноваційної системи та національної конкурентоспроможності.

Робота фонду в сфері майбутнього полягає у такому:

- ✓ процес форсайту (спільно з національною форсайт-мережею);
- ✓ стратегічний процес, програми розвитку і тренінги для політиків вищого рівня;
- ✓ розробка стратегій, стратегічні дослідження, робота в галузі інформаційного суспільства.

Фінське співтовариство майбутнього

Фінське співтовариство майбутнього представлено різними соціальними мережами, що об'єднують зацікавлених осіб, університети та компанії. Найбільша і найорганізованіша мережа – Фінське співтовариство досліджень майбутнього, засноване в 1980 р. за рекомендацією Центрального правління дослідних рад. Засновниками мережі були 14 закладів вищої освіти, відтоді до мережі вступили ще 14 організацій і 700 людей. Ще одне велике співтовариство функціонує в рамках Фінської академії майбутнього – національної освітньої і дослідної мережі з питань дослідження майбутнього для університетів. Академія включає 9 університетів-членів, що розробляють освітні модулі з вивчення майбутнього. Дана мережа координується Центром вивчення майбутнього в Школі економіки університету м. Турку (Finland Futures Research Centre - FFRC), де діють національна магістерська програма і школа післядипломної освіти з вивчення майбутнього. FFRC – найбільший центр освіти і вивчення майбутнього в північних країнах і один з найбільших у світі.

Таким чином, форсайт-система Фінляндії існує понад двадцять років і діє на всіх рівнях суспільства, охоплюючи сфери вищої політики (уряд, парламент) та освіти (FFRC), представників громадянського суспільства та незалежні дослідні центри (незалежне форсайт-співтовариство).

Система, довівши свою необхідність та ефективність, постійно розвивається, задіюючи дедалі більше нових членів і розширюючи спектр досліджень.

Деякі країни намагалися впровадити фінську практику, однак безуспішно.

Committee for the Future Finland

Комітет з питань майбутнього (Фінляндія)

Комітет з питань майбутнього був створений у 1993 році. Фінський комітет з питань майбутнього є унікальною інституцією. Це один з 16 постійних комітетів Парламенту Фінляндії.

Історія створення та функціонування Комітету з питань майбутнього Фінляндії.

В 1992 році депутати парламенту Фінляндії схвалили депутатську ініціативу щодо довготривалих варіантів розвитку Фінляндії.

В 1993 році парламент прийняв постанову про створення Тимчасового Комітету з питань майбутнього.

На підставі роботи Комітету парламент постановив, що Уряд повинен надавати доповідь про майбутнє країни, принаймні, один раз протягом кожного виборчого періоду. Це рішення парламенту створило новий тип політичного діалогу між Урядом і Парламентом щодо ключових питань майбутнього Фінляндії.

Комітет з питань майбутнього отримав статус постійного у 2000 році у зв'язку з проведеною конституційною реформою в Фінляндії.

Метою діяльності Комітету є генерування активного та ініціативного діалогу Парламенту з Урядом щодо серйозних проблем майбутнього Фінляндії і засобів їх розв'язання.

Комітет проводить дослідження щодо майбутнього, пропонує різні варіанти, підкреслює небезпеку і будує сценарії, використовуючи методи майбутніх досліджень.

Для обґрунтування оцінки соціальних наслідків від технологічного розвитку Комітет доручає проведення відповідних досліджень науково-дослідницьким закладам. Для цього у розпорядженні Комітету є певний річний бюджет, за рахунок чого здійснюється оплата витрат на дослідницьку діяльність, ініціатором якої виступає сам Комітет. За результатами досліджень Комітет опубліковує звіт щодо оцінки впливу технологій на розвиток суспільства.

Комітет має 17 членів, усі вони є членами парламенту і представляють різні політичні партії.

Функції Комітету з питань майбутнього

- ✓ Підготовка парламентських документів у межах власної компетенції, таких як реакція парламенту на доповідь Уряду про перспективи розвитку країни.
- ✓ Підготовка відповідей на запити інших парламентських комітетів з питань, які стосуються майбутнього.
- ✓ Обговорення питань, які стосуються факторів і моделей розвитку майбутнього.
- ✓ Проведення аналізу досліджень щодо майбутнього (футуристичних досліджень), у тому числі методології таких досліджень.
- ✓ Виступає парламентським органом, відповідальним за оцінку технологічного розвитку та його наслідків для суспільства.

<http://www.futurejustice.org/blog/guest-contribution/guest-article-a-committee-for-the-future/>

Parliamentary office of Science and Technology UK

Парламентське Управління з науки і техніки Великобританії.

Парламентське Управління з науки і техніки Великобританії є джерелом наукових консультацій Парламенту. Управління підзвітне двом палатам Парламенту. За роботою Управління спостерігають депутати та зовнішні експерти.

Парламентське Управління з науки і техніки забезпечує ряд ключових послуг в парламенті

- ✓ Консультації. Проводить консультації щодо питань державної політики у сфері науки та техніки.
- ✓ Аналіз. Надає неупереджені висновки щодо академічних та інших досліджень, які використовуються для парламентської роботи.
- ✓ Взаємозв'язок. Щороку проводить низку заходів, які об'єднують парламентаріїв провідних фахівців з науково-дослідного співтовариства та інших секторів.
- ✓ Ідентифікує тенденції в галузі науки, техніки, суспільства і політики та аналізує їх наслідки для парламенту.
- ✓ Професійний розвиток. Працює з людьми в парламенті, які прагнуть розвивати свої навички у використанні наукових даних, а також з членами наукового співтовариства, які прагнуть дізнатися більше про політику в цілому і парламент зокрема.

Парламентське Управління з науки і техніки має постійний штат, який складається з 11 представників: Директора, восьми наукових радників і двох адміністративних працівників.

<http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/offices/bicameral/post/>

Canada's Commissioner of the Environment and Sustainable Development

Комісар Канади з навколишнього середовища і сталого розвитку

Генеральний Комісар Канади з навколишнього середовища і сталого розвитку забезпечує об'єктивний, незалежний аналіз та рекомендації щодо діяльності федерального уряду щодо захисту навколишнього середовища та сприяння сталому розвитку.

Функції Комісара:

- ✓ проводить аудити ефективності федеральних програм, пов'язаних з навколишнім середовищем і сталим розвитком;
- ✓ відповідає за реалізацію стратегій сталого розвитку федеральних відомств і їхній внесок у сталий розвиток Канади.

<http://www.futurejustice.org/blog/guest-contribution/guest-contribution-canadas-commissioner-of-the-environment-and-sustainable-development/>

http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_cesd_201410_e_39845.html

<http://www.cbc.ca/news/politics/highlights-of-environment-commissioner-s-fall-report-1.2790164>

Commission on the Future Sweden

Комітет для майбутнього Швеції

В парламенті Швеції діє на постійній основі “Комітет для майбутнього Швеції”.

Комітет для майбутнього функціонує як парламентський орган, що визначає напрямки технологічного розвитку держави та його соціальні наслідки, опрацьовує питання щодо факторів та моделей майбутнього розвитку, проводить аналіз державних програм і програми уряду, створює спільні ради парламентарів і вчених та, що найголовніше, підтримує тісні контакти з парламентами, науковими і виробничими, політичними і громадськими організаціями країн світу та опрацьовує інформацію.

<http://www.regeringen.se/contentassets/389793d478de411fbc83d8f512cb5013/future-challenges-for-sweden--final-report-of-the-commission-on-the-future-of-sweden>

Література

1. Соколов А. Форсайт: взгляд в будущее / А. Соколов // Форсайт. – 2007. – № 1. – С.52-59.
2. Cuosa T. Practicing strategic foresight in government. The cases of Finland, Singapore and European Union / Tuomo Cuosa. – Singapore: S. Rajaratnam Studies, 2011. – 116 p.
3. Третьяк В. Форсайт как технология предвидения / Владимир Третьяк // Экономические стратегии. – 2009. – № 8. – С. 52-59.

*Інформацію підготувала Оксана Савчук,
аналітик ЄІДЦ*