

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет «Києво-Могилянська академія»  
Факультет правничих наук  
Кафедра суспільного врядування

## **Магістерська робота**

освітньо-кваліфікаційний рівень – магістр

на тему: **«АНАЛІЗ СТЕЙКХОЛДЕРІВ В ПРОЦЕСІ ФОРМУВАННЯ ТА  
РАЕЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ НА ПРИКЛАДІ АНАЛІЗУ ЕКОЛОГІЧНОЇ  
ПОЛІТИКИ МІСЬКРАДИ КРИВОГО РОГУ 2016-2018 рр.»**

Виконала: студентка 2-го року навчання,  
спеціальності 281 «Публічне управління  
та адміністрування»

Гнатовська Ксенія Дмитрівна

Керівник: Кобець Р.В., кн.філос.н., доцент

Рецензент: Кольцов М.О., кн.філософ.н.

Магістерська робота захищена  
з оцінкою « \_\_\_\_\_ »

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

Київ-2021

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ I. Аналіз теоретичних засад та підходів до поняття «стейкхолдери»...	8
1.1. Стисла антологія поняття «стейкхолдери».....	8
1.2. Теорія ідентифікації стейкхолдерів.....	11
1.3. Можливості застосування до аналізу стейкхолдерів принципів самоорганізації та самокерування спільними ресурсами Е. Остром.....	17
1.4. Висновки до розділу I.....	23
РОЗДІЛ II. Аналіз стейкхолдерів в процесі формування та реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг із застосуванням методу експертного опитування.....	26
2.1. Загальна характеристика середовища аналізу політики .....	26
2.2. Аналіз основних документів муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг.....	30
2.3. Аналіз стейкхолдерів на етапі формулювання проблеми.....	44
2.4. Аналіз стейкхолдерів на етапі пошуку альтернатив.....	46
2.5. Аналіз стейкхолдерів на етапі прийняття рішень .....	49
2.6. Аналіз стейкхолдерів на етапі моніторингу та оцінки .....	52
2.7. Висновки до розділу II.....	55
РОЗДІЛ III. Рекомендації щодо аналізу стейкхолдерів в процесі формування та реалізації екологічної політики міськради м. Кривий Ріг.....	59
3.1. План спрямування діяльності із залучення заінтересованих сторін .....	64
3.2. Висновки до розділу III.....	70
ВИСНОВКИ.....	72
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	75

## ВСТУП

Тема «заінтересованих сторін» (stakeholders) належить до тієї частини наукової управлінської проблематики, що активно розвивається в світі останні 20-30 років. Вона привертає до себе пильну увагу як теоретиків, так і практиків з різних галузей, тим чи іншим чином пов'язаних з питаннями управління. Міждисциплінарна дискусія відбувається не тільки в роботах по загальному, стратегічному, проектному менеджменту, з проблем етики бізнесу та корпоративної соціальної відповідальності, тощо але й царині теорії та практики державного управління. Велике коло досліджень торкаються вузької тематики з метою підвищення ефективності менеджменту, отримуючи прикладні результати, затребувані повсякденною діяльністю менеджерів.

Значущість питання заінтересованих сторін для практики сучасного суспільного життя важко переоцінити, - фахівці скоріше акцентують, що неналежне ставлення до процесу взаємодії зі стейкхолдерами може призвести до фатальних наслідків. Бачення заінтересованої сторони як «той чи що має значення» кардинально змінило підхід до розуміння ефективного управління. Аналіз стейкхолдерів стає визначальною складовою процесу управління, без якої не можливо досягти успіху [61].

Концепція стейкхолдерів обґрунтовано стала модною в тематиці досліджень в галузі державного управління. Переосмисленню бачення середовища політики, характеру взаємодії учасників політики, їх ролей та впливу на кінцевий результат сприяли зміни, що відбувалися продовжують відбуватися в суспільстві. Динаміка викликів сьогодення потребує від виробників політики, аналітиків іншого ставлення до тих груп/осіб, на яких впливатимуть результати політики. Стало очевидним, що процес взаємодії з цими заінтересованими сторонами носить двосторонній характер (суб'єкт- суб'єктні відносини), є змінним і потребує від управлінців уваги різного типу.

Важливість питання спонукала розробці підходів аналізу стейхолдерів; затвердженню правил та стандартів взаємодії з заінтересованими сторонами (Стандарт AA 1000 SES (Stakeholder Engagement Standard)); створенню багатьох науково-методичних посібників для практичного використання в сфері управління та публічного врядування.

І якщо в світі поняття взаємодії зі стейкхолдерами глибоко імplementовано в практику публічного управління, то Україна в цьому напрямку робить не перші, але другі непевні кроки. Дякуючи зарубіжним партнерам, ми маємо доступ до найновіших методичних розробок з питань аналізу стейкхолдерів, доступ до успішних практик місцевого, регіонального та національного рівнів врядування. Нас активно консультують, залучають до різнопланових проектів з державного управління, навчальних проектів для державних службовців. На будь-яких з них піднімаються питання аналізу стейкхолдерів.

В даній роботі досліджується аналіз стейкхолдерів в формуванні та реалізації політики на прикладі аналізу екологічної політики міської ради народних депутатів м. Кривий Ріг. Приділено увагу аналізу характеру комунікації зі стейкхолдерами, розглянуто можливості використання *принципів керування спільним* моделі самоорганізації та самокерування спільними ресурсами Е. Остром в практиці розробки місцевої екологічної політики.

Дотримуючись позицій «нового інституціоналізму», в роботі застосовується припущення, що актори політики вирішують проблеми настільки ефективно, наскільки вони здатні в даний час і в даних умовах. Таким чином, компетентність кожного з основних стейкхолдерів, - громадянського суспільства, представників бізнесу та державних службовців впливає на якість створення політики й ключове завдання успішної організації *процесу аналізу політики* є побудова виробником політики *успішної взаємодії з усіма стейкхолдерами*.

По-друге, в аналізі теоретичних аспектів підходів до аналізу стейкхолдерів ретельна увага приділялась тому з них, який є більш релевантним, досяжним з точки зору імплементації в конкретній ситуації, - м. Кривий Ріг. Детальна розробка процедур державної політики, використання інструментів аналізу стейкхолдерів з урахуванням особливостей кожного окремого кейсу знижує «супротив системи» впровадженню змін та сприяє підвищенню компетентності окремих чиновників. Обізнаність активних громадян в інструментах та практиках громадської участі виступає додатковим ресурсом.

Посилення координуючої ролі представників влади у взаємодії зі стейкхолдерами через налагодження якісного процесу консультацій із заінтересованими сторонами; організований, конструктивний діалог з ними додає конкретних позитивних результатів політики, здатне змінювати на краще політичне середовище в державі.

Кожне дослідження, теоретична чи науково-практична розробка в галузі державної політики є важливою для України. Усвідомлене залучення до процесу формування та реалізації політики основних стейкхолдерів; здатне змінити стереотипну недовіру між суспільством і владою. Прагнення влади враховувати інтереси стейкхолдерів; роз'яснення міри можливо досяжного, *зацікавленість* самої влади - формуванню нової політичної культури у суспільстві, тим самим виховуючи нове покоління держслужбовців.

В даній роботі проведено аналіз заінтересованих сторін (стейкхолдерів) із використанням методу експертного опитування щодо оцінки характеру та якості взаємодії влади з основними стейкхолдерами в рамках формування та реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг; розглянуто можливості застосування системного підходу до *управління спільним* (суспільним благом) для покращення комунікації між стейкхолдерами, а також викладені рекомендації з метою їхнього застосування у практиці здійснення державної політики на місцевому рівні як у м. Кривий Ріг так і в інших регіонах України.

**Актуальність дослідження:** аналіз стейкхолдерів як складова процесу аналізу політики є відносно новою та помітно важливою частиною досліджень в сфері державного управління та врядування в Україні. Науковці докладають суттєвих зусиль для теоретичного обґрунтування інституціональних засад дисципліни, з іншого, - активно інтегровані в практичну діяльність. Оскільки врахування впливів заінтересованих сторін значуще активно впливає на ефективність впровадження політики, кожне дослідження, що проводиться в напрямку аналізу взаємодії зі стейкхолдерами допомагає кращому розумінню розробниками політики її проблем, варіантів вирішення; впливів та неочевидних імплементаційних труднощів: обмежень, ризиків, залежностей. В то же час, комунікація зі стейкхолдерами відповідає принципу інклюзивності процесів формування політики як ознаку демократичного врядування.

**Новизна дослідження:** дане дослідження є одним з перших вітчизняних досліджень щодо вивчення участі стейкхолдерів у формуванні та реалізації місцевої політики загалом і екологічної зокрема. Аналіз стейкхолдерів відбувався в рамках процесу впровадження екологічної політики в м. Кривий Ріг; взаємодія основних суб'єктів процесу вивчалася з застосуванням методу експертного опитування для діагностики суджень, вражень, переконань представників зацікавлених сторін процесу щодо характеру, динаміки процесу взаємодії та персональних бачень можливостей покращення процесу комунікації. Розглянуто можливість застосування нових підходів позитивістської політ економії, -інституціональної моделі самоорганізації та самокерування спільними ресурсами Елінор Остром, - у реальній практиці впровадження екологічної політики міськради м. Кривий Ріг.

Отримані результати стануть основою для рекомендацій щодо покращення ефективної взаємодії з заінтересованими сторонами для відділу екології міськвиконкому м. Кривий Ріг, а також для навчально-практичного вебінару для громадських активістів, зацікавлених представників органів місцевої влади та бізнесу щодо успішних практик взаємодії зі стейкхолдерами.

**Об'єкт дослідження:** процес формування та реалізації екологічної політики в м. Кривий Ріг

**Предмет дослідження:** участь стейкхолдерів в процесі формування та реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг.

**Мета дослідження:** розробити рекомендації щодо підвищення ефективності політико-управлінських рішень чинної екологічної політики в м. Кривий Ріг.

**Завдання дослідження:**

1. Дослідити теоретичні засади та підходи до аналізу поняття «заінтересована сторона» з урахуванням можливості їх подальшого практичного застосування.
2. Виявити проблеми процесу взаємодії з основними стейкхолдерами в процесі формування та реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг.
3. Вивчити можливості застосування принципів підходу Е. Остром до керування спільними ресурсами в розробці екологічної політики.
4. Підготувати рекомендації для відділу екології міськвиконкому м. Кривий Ріг за результатами дослідження.
5. Провести навчально-практичний вебінар щодо успішних практик взаємодії зі стейкхолдерами.

## РОЗДІЛ I. Аналіз стейкхолдерів як складова процесу формування та реалізації політики.

### 1.1. Стисла антологія поняття «стейкхолдери»

Питання щодо *стейкхолдерів* або як часто перекладають у вітчизняних наукових дослідженнях питання *заінтересованих сторін* є одним з ключових в теорії та практиці сучасного менеджменту (управління) та державного управління зокрема. В цій роботі поняття «стейкхолдери» та «заінтересовані сторони» вживаються як синоніми.

Сьогодні аналіз політики неможливо уявити без аналізу стейкхолдерів, які є безпосередніми учасниками процесу формування та реалізації політики. Ідентифікація стейкхолдерів, консультації зі стейкхолдерами є звичними етапами роботи на будь-якому рівні влади. Коли ж до теорії та практики управління увійшло це поняття?

Точкою відліку в питання заінтересованих сторін стала публікація в 1984 році знакової монографії Е. Фрімена «Стратегічне управління: підхід до заінтересованих сторін», в якій вперше було впроваджено поняття стейкхолдерів. С поміж багатьох концепцій та підходів саме ідея Едварда Р. Фрімена посіла своє чільне місце в науковій та діловій літературі, продовжує відігравати важливу теоретичну та практичну роль у розвитку багатьох управлінських дисциплін, а також активно впливати на мислення сучасних управлінців.

У цій монографії було наведено так би мовити класичне визначення заінтересованих сторін. «Заінтересованою стороною в організації є (за визначенням) будь-яка група або особа, яка може вплинути на досягнення цілей організації або на яку впливає» [60, с. 46]. Спрощений перелік заінтересованих сторін за Фріманом включає в себе власників, споживачів, групи захисту прав



споживачів, конкурентів, засоби масової інформації, працівників, «групи по інтересам» (SIG - Special Interest Groups), захисників навколишнього середовища, постачальників, урядові агентства, організації місцевих громад.

Це, безумовно, одне з найширших визначень у літературі, оскільки воно залишає поняття кола та сфери можливих заінтересованих сторін беззаперечно відкритими для включення практично будь-кого. Існують чисельні спроби дати більш вузьке визначення поняттю «стейкхолдери», наприклад, Кларксон пропонує одне з вузьких визначень заінтересованих сторін як добровільних або мимовільних осіб, які переносять ризик: "Добровільні заінтересовані сторони несуть певну форму ризику в результаті вкладання певної форми капіталу, людського чи фінансового, чогось цінного, чим мимовільна заінтересована сторона внаслідок діяльності фірми ризикує." [60, с. 857]. У цьому розумінні заінтересованість сторони, тобто «те, що на кону» - це лише те, що можна втратити. Використання ж лише ризику для визначення заінтересованості є спробою звужити поле заінтересованих сторін до осіб, які мають законні претензії, незалежно від їхньої сили впливати на фірму або власне легітимності їх відносин з організацією, що виключає з кола заінтересованих сторін низку потенційних стейкхолдерів. Таким чином розгалужена практична управлінська діяльність з реальними викликами і реальними конфігураціями взаємодії спрямовувала теоретичні дослідження в цьому напрямку.

Необхідно зауважити, що сам Е. Фрімен вважав свою монографію скерованою саме на практичному підході. Маючи на меті допомогти в «більш ефективному управлінні організацією», він вважав сам підхід корисним для вирішення частини нагальних проблем [60, р. 27]. Проте, подальші наукові пошуки він сконцентрував саме на розробці теоретичних і методологічних аспектів концепції стейкхолдерів. В 1994 році це привело до формулювання ключового питання "Хто чи що насправді має значення?" Тобто, хто (або що) є заінтересованими сторонами фірми? Та на кого (чи на що) мають звертати увагу менеджери? [61].

Подальше опрацювання теоретичних і методологічних аспектів концепції заінтересованих сторін в реаліях XXI століття приводять Е. Фрімена до ідеї трансформації корпоративної соціальної відповідальності в «відповідальність компанії перед заінтересованими сторонами» [62], а також макромоделі «капіталізму заінтересованих сторін», заснованій на відмові від «наївного егоїзму, поділу бізнесу і моралі, а також віри в обмеженість цінних ресурсів» [63, с. 312].

Еволюція поглядів власне автора концепції стейкхолдерів Е. Фрімана час від часу скеровують інших науковців в різноманітних міждисциплінарних пошуках щодо основ теорії. Сама ж теорія заінтересованих сторін з моменту її оприлюднення набувала все більшої популярності в дослідженнях на тему управління, спричинила появу величезної кількості статей, монографій, практично-орієнтованих публікацій, присвячених розробці цієї концепції та її теоретичного статусу та зумовила напрямок розвитку науково-практичного бачення сучасного аналізу політики. Стало очевидним, що державним управлінням важливо знати про всіх своїх стейкхолдерів з метою справедливого балансування різних вимог та інтересів у формування та реалізації політики задля підвищення ефективності. Таким чином, в практичному сенсі процес аналізу політики сьогодні вбачається неможливим без ідентифікації стейкхолдерів та консультацій з ними впродовж її впровадження.

Виокремлення стейкхолдерів як учасників політичного з процесу політики надає можливості підвищити рівень ефективності на будь-якому рівні державної політики. По суті, теорія стейкхолдерів корінним чином змінила підхід до практики аналізу політики. В прикладному аспекті сучасне тлумачення поняття «заінтересовані сторони» викладено в Рекомендаціях зі звітності в галузі сталого розвитку GRI (Global Reporting Initiative) і має наступне визначення: заінтересовані сторони – організації чи особи, на яких, згідно з розумними очікуваннями, суттєво впливають діяльність, продукція

та/або послуги організації, і ті, чиї дії згідно з розумними очікуваннями можуть впливати на здатність організації успішно реалізовувати свої стратегії та досягати поставлених цілей. [ 64]

Актуальність та затребуваність унормування практики взаємодії зі стейкхолдерами знайшла своє відображення в стандарті взаємодії з зацікавленими сторонами Стандарт AA 1000 SES (Stakeholder Engagement Standard) від 2005 року, розробленому Інститутом соціальної та етичної звітності (Великобританія, Лондон). Цей стандарт і став переліком правил, що рекомендується для загального використання при плануванні, виконанні, оцінці, інформуванні та не фінансовій аудиторській перевірці якості співпраці з заінтересованими сторонами. Стандарт регламентує покроковий алгоритм управління процесом діалогу та налагодження взаємодії організації з її заінтересованими сторонами. [67].

## **1.2. Підходи до аналізу стейкхолдерів.**

Подальша логіка розробки ідеї заінтересованих сторін полягала в пошуку підходів до аналізу стейкхолдерів, визначені типу взаємовідносин з ними та унормуванні цієї взаємодії. Теоретичні аспекти цих досліджень на думку Мартиненка О.С. вкладаються в наступний перелік: дуальна мережа, его-мережа, множинні зв'язки і повна мережа. Кожен з цих підходів визначає певну роль менеджерів, їх ставлення до взаємодії з заінтересованою стороною, а саме: дуальна мережа - ставить перед менеджером завдання визначити важливість кожного зі стейкхолдерів та взаємодіяти з ключовими; в его- мережі роль менеджера полягає у визначенні повного списку стейкхолдерів, але відповідати лише на ключові запити; в моделі множинних зв'язків акцент покладено на з'ясування менеджером системи взаємозв'язків між стейкхолдерами та їх оточенням; і в моделі повної мережі ключовим завданням для менеджера постає «зрозуміти структуру мережі для того, щоб

визначити ключові інтереси». Очевидно, що такі підходи передбачають, так би мовити, різний рівень складності у застосуванні на практиці. [31, с.39].

З урахуванням прикладного аспекту даної роботи, розумінні обмежень та залежностей в імплементації результатів дослідження для більш детального розгляду було обрано *теорію ідентифікації стейкхолдерів* Р. Мітчел, Б. Аглі та Д.Вуд як найбільш релевантного підходу в умовах, що аналізуються, з поміж існуючих. [66].

Починаючи з широкого визначення, задля охоплення всіх потенційних та фактичних стейкхолдерів, автори підкреслюють практичну значущість свого доробку. Ціль ідеї всебічного визначення типів заінтересованих сторін полягає у забезпеченні управлінців здатністю розпізнавати та ефективно реагувати на розрізнений, але систематично зрозумілий набір суб'єктів, які можуть мати або не мати законних претензій, які можуть бути в змозі впливати на фірму або фірма може впливати на них, тим самим впливаючи на інтереси тих, хто має законні претензії.

Теорія ідентифікації стейкхолдерів в прикладному застосуванні дає можливість управлінцям виставляти пріоритети у відносинах із заінтересованими сторонами, а також прогнозувати управлінську поведінку для кожного класу заінтересованих сторін. З іншого боку, демонструє, як заінтересовані сторони змінюються від одного типу до іншого і що це може впливати на роботу управлінців.

У теорії ідентифікації стейкхолдерів автори роблять акцент на тому, що «для досягнення певних цілей або через фактори сприйняття менеджери приділяють певний тип уваги певним типам заінтересованих сторін». [66,с.855 ]

Кінцевою метою щодо практичного управління заінтересованими сторонами є модель класифікації типів заінтересованих сторін із використанням 3(трьох) ознак:

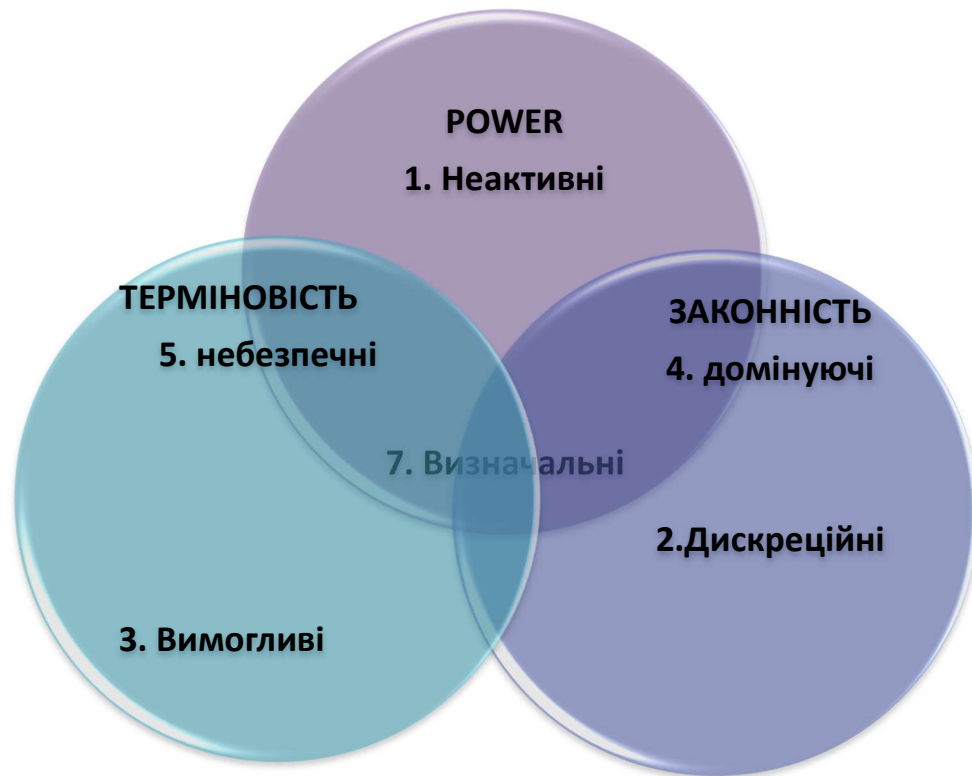
1. Сила заінтересованої сторони впливати на фірму (power);
2. Легітимність (характер законності) відносин заінтересованої сторони з фірмою (legitimacy);
3. Терміновість вимоги (актуальність) заінтересованої сторони до фірми (urgency).

Перелік комбінацій володіння 1-2-3 показниками створює на думку авторів вичерпну типологію заінтересованих сторін, засновану на нормативному припущенні, що ці змінні визначають поле заінтересованих сторін: тих суб'єктів, на яких управлінець повинен звертати увагу. Цей динамічний аспект теорії ідентифікації стейкхолдерів потребує врахування кількох додаткових наслідків сили (power), законності (legitimacy) та терміновості вимоги (urgency). По-перше, кожна ознака є перемінною величиною, а не стійким станом, і може змінюватися для будь-якої конкретної ситуації та/ або впродовж неї; відносин між заінтересованою стороною та органом влади в нашому випадку.

По-друге, існування (або рівень наявності) кожної ознаки є предметом множинного сприйняття і є скоріше ментальним конструктом, результатом дій аналітика, а не "об'єктивною" реальністю. По-третє, фізична особа або організація може не усвідомлювати володіння атрибутом або, якщо вона усвідомлює володіння, може не вирішити застосовувати будь-які неявні дії. Модель Мітчел, Аглі та Вуд допомагає визнати ситуаційну унікальність та управлінське сприйняття кожної заінтересованої сторони. Підкреслює роль аналітика політики в процесі та передбачає активну волю стейкхолдера до зміни свого статусу у процесі.

За такої моделі заінтересовані сторони, визначаються як первинні або вторинні, можуть змінювати силу свого впливу на процес та набувати інших якостей взаємодії. (мал.1).

Мал.1



**Стейкхолдери, що мають одну із зазначених ознак:**

*а) латентні (приховані) заінтересовані сторони*

Це бездіяльні стейкхолдери. Відповідний атрибут неактивної заінтересованої сторони - сила. Бездіяльні заінтересовані сторони мають силу нав'язувати свою волю, але не маючи законних відносин або термінових вимог, їхня сила залишається невикористаною. Виділяють три типи неактивної сили: примусовий (ті, в кого є «заряджена рушниця»); утилітарний (ті, хто має можливість витратити на вирішення питання багато грошей); та символічний (ті, хто може привернути увагу засобів масової інформації).

Бездіяльні заінтересовані сторони практично не взаємодіють з органами влади або взагалі не взаємодіють з нею. Однак через їхній потенціал придбати отримати другий атрибут, керівництво повинно залишатися уважним до таких

заінтересованих сторін, оскільки динамічний характер відносин між заінтересованими сторонами та органом влади свідчить про те, що неактивні стейкхолдери стають більш помітними для управлінців, якщо вони набувають або терміновості, або легітимності. Часто можна передбачити, які неактивні, сплячі заінтересовані сторони можуть стати помітними, прагнучи реалізувати свою приховану силу та використовуючи всі чи майже всі з перелічених важелі впливу.

*б) дискреційні заінтересовані сторони.*

Дискреційні зацікавлені сторони володіють атрибутом законності, але вони не мають сили впливати на органи влади та не мають актуальних вимог. Дискреційні заінтересовані сторони є особливо цікавою групою для дослідників корпоративної соціальної відповідальності та результатів діяльності (див. Wood, 1991). Ключовим моментом щодо дискреційних заінтересованих сторін є те, що, за відсутності повноважень та термінових вимог, стейкхолдери, що мають легітимні відносини з органом влади на практиці не чинять абсолютно ніякого тиску, не вступають в активні стосунки з такою заінтересованою стороною, хоча самі органи влади можуть це робити. За певної зосередженості на внутрішніх корпоративних цінностях, вони тем не менше все активніше в XXI столітті виступають інфлюенсерами процесу, формуючи ціннісні чинники соціального середовища та скеровуючи безпосередньо свою діяльність в цю нову площину.

На нашу думку, органи влади мають обов'язково долучати цю категорію стейкхолдерів до консультацій задля зчитування та перевірки на прийнятність ідей і поглядів «найближчого майбутнього». Активний діалог в цьому напрямку убезпечує органи влади від неефективних дій чи злочинної бездіяльності, а головне сприяє проактивному підходу до процесу формування та реалізації політики. З іншого боку, усвідомлення такими стейкхолдерами

відповідальності за статус легітимності, що вони мають, сприяє розвитку їх активності в набутті статусів сили та терміновості вимог.

*в) вимогливі заінтересовані сторони.*

Єдиним атрибутом відносин між заінтересованою стороною та органом влади є терміновість вимоги (актуальність). Вимогливі заінтересовані сторони, котрі мають актуальні термінові претензії, але не мають ані влади, ані легітимності, - це "надоїдливі мухи" : неприємні, але не небезпечні, докучливі, але не вимагають більше, ніж привернути увагу, зокрема органів влади. Там, де стейкхолдери не можуть або не хочуть отримати ні повноваження (силу), ні легітимність, необхідну для переведення своєї вимоги в більш помітний статус, "шуму" актуальності недостатньо для помітного впливу цієї заінтересованої сторони.

**Помітні стейкхолдери. Мають 2 з визначених ознак.**

*а) домінуючі заінтересовані сторони.*

Це стейкхолдери, що володіють силою та легітимністю. Законні вимоги, які вони мають, та їх здатність діяти за цими вимогами наділяють їх помітним впливом. Очікування таких заінтересованих сторін безперечно «має значення» для органів влади. З домінуючими стейкхолдерами варто мати формалізований механізм взаємодії, який визнає важливість їх відносини з органом влади, поскільки вони очікують і отримують належну увагу органів влади, але мають бути відокремлені від цих органів влади.

*б) залежні заінтересовані сторони.*

Цьому типу заінтересованих сторін не вистачає влади, але вони мають актуальні та легітимні претензії. Вони є певним чином залежними від інших заінтересованих сторін або органу влади за повноваження, необхідні для здійснення їх волі. Поскільки таке становище не є взаємним, тобто одностороннім, здійснення їх вимог регулюється через адвокацію вимог



інших, більш потужних стейкхолдерів. Таким чином залежна заінтересована сторона переходить до того типу стейкхолдерів, що мають свої термінові актуальні вимоги, прийняті домінуючими заінтересованими сторонами, та отримує посилення своєї позиції та збільшення шансів на вдоволення своїх претензій у процесі політики. Саме динамізм середовища політики адекватно описується теорією ідентифікації стейкхолдерів.

*в) небезпечні заінтересовані сторони.*

В моделі, що пропонується існує комбінація ознак «терміновість вимог» і «сила». Характеристика заінтересованої сторони, яка не має законності, вказує на її потенційну небезпечність. Наявність поширених спроб використання примусових засобів для висунення вимог такими заінтересованими сторонами, які можуть бути як законними, так і незаконними, вказує на важливість врахування цього типу стейкхолдерів в будь-якому процесі аналізу. Дії заінтересованих сторін, що використовують примусові тактики, щоб привернути увагу до своїх претензій, часто супроводжує нелегітимний статус. Це має небезпечні наслідки як для відносин між заінтересованими сторонами та органами влади, так і для втягнутих до процесу фізичних та юридичних осіб.

Загроза не-ідентифікації (ігнорування) небезпечних заінтересованих сторін призводить до втрати можливостей щодо запобігання/ пом'якшення наслідків небезпеки та зниження рівня її впливу. Відмова суспільством усвідомлювати існування небезпечних заінтересованих сторін, тим більше визнавати силу їхнього впливу після виявлення небезпечної заінтересованої сторони, є безпорадною стратегією для влади, що призводить до руйнівних наслідків, включно до втрати самої влади. Цивілізований підхід передбачає системне бачення політичного середовища, усіх чинників та перемінних процесу й формування та реалізацію політики відповідно до актуальної ситуації.

Ідентифікація цього типу заінтересованих сторін має здійснюватися з урахуванням цієї тактики.

### **Заінтересовані сторони, що володіють трьома ознаками.**

#### *визначальні заінтересовані сторони*

За визначенням, заінтересована сторона, яка вже демонструє владу та законність, буде помітним учасником середовища політики, -її домінуючим стейкхолдером. Коли ж вимоги цієї сторони набувають статус актуальності, влада зобов'язана чітко та негайно реагувати та надавати пріоритет вимогам цієї заінтересованої сторони. Таким чином, на практиці, частіше за все відбувається переміщення домінуючої стейкхолдера в категорію "визначальний".

Таким чином, теорія ідентифікації стейкхолдерів змальовує перспективний підхід до унормування управлінських дій менеджерів щодо врахування інтересів стейкхолдерів; класифікації самих заінтересованих сторін та розробки підходів та правил щодо взаємодії з ними.

Важливим є той факт, що Р. Мітчел, Б. Аглі та Д.Вуд підкреслюють динамічний характер взаємодії зі стейкхолдерами, змінність ролі окремого стейкхолдера під час процесу та необхідність постійного діалогу з заінтересованими сторонами.

### **1.3. Можливості застосування до аналізу стейкхолдерів принципів самоорганізації та самокерування спільними ресурсами Е. Остром**

Е. Остром у своїй праці приводить системне узагальнення результатів дослідження багатьох громад в період другої половини ХХ століття в різних регіонах США, Європи, що мають досвід спільного користування водними ресурсами, особливо підземними водними басейнами в теруарах її природної

нестачі. Вона звертає увагу на те, що «коли людину неможливо усунути від отримання благ, які отримують всі інші, для кожного з'являється *мотив не робити свій внесок у спільні зусилля*, але користуватися зусиллями інших». [34, с.24]. Ретельно аналізуючи стратегії дії, які використовували різні громади в різних басейнах, переважно із залученням судової влади, авторка зазначає, що саме ініціатива «знизу» у пошуку спільного, взаємно прийняттого рішення є рушійною силою процесу. Перелік стейкхолдерів у деяких справах сягав більше чотирьох десятків сторін. Серед них були приватні, муніципальні компанії, громадські організації та державні органи та окремі фізичні особи. Майже кожен із стейкхолдерів був змушений свідомо переглянути величину свого впливу на ситуацію та співвіднести її з очікуваним результатом. Звичайно, каталізуючу роль в цьому процесі відігравала сама ситуація нестачі води. Як згадувалось вище, - терміновість вимог за Мітчелом (*urgency*) спонукала стейкхолдерів до активної взаємодії. Варто відзначити, що багато учасників процесу *добровільно* відмовлялися від дій, які погіршували стан речей, та приставали на менш вигідні для себе пропозиції. Досягнення рівноваги, - максимально можливих рівновіддалених рішень щодо інтересів різних груп стейкхолдерів, - досягалося через централізований контроль, який має забезпечити точність інформації щодо поточного стану речей; моніторинг можливостей, які є досяжними на актуальному етапі вирішення проблеми; невідворотність покарання за невиконання затверджених заходів і нульові витрати на адміністрування. [34, с.28]

Результативний приклад колективної дії в потужних процесах упорядкування питань спільного споживання водних ресурсів в районі Західного басейну, сприяв розгортанню аналогічних суспільних процесів у сфері користування повітрям, відкритими водними ресурсами в інших штатах. За 10 років регіональна екологічна політика в США піднялася до національного рівня й екологічні питання потрапили до порядку денного центральних органів виконавчої влади Сполучених Штатів Америки. [34] Тобто, ініціатором

розробки політики виступили неурядові стейкхолдери, приватні особи; до них долучилися заінтересовані органи влади і взяли на себе відповідальність щодо взаємодії в рамках вирішення питання.

Видається перспективним розглянути виділені Е. Остром 8 *принципів керування спільним* в успішних стабільних самоорганізаціях для використання в розбудові будь-яких інституцій колективної дії. Коротко зазначимо виділені авторкою принципи:

1.Чітко визначені кордони, - як окремих домогосподарств, так і окремих осіб, що мають право на користування частиною спільного ресурсу й входять до такої території, так і самої території спільних ресурсів.

В роботі зазначається, що будь-яка заінтересована сторона має мати хоча б мінімальну заінтересованість у координуванні структури присвоєння і постачання спільного ресурсу; присвоювачі мають бути в змозі позбавляти інших прав доступу та присвоєння. Важливість цього принципу підкріплюється прикладами, коли це має значення ще й в політичному сенсі: чітко кордони територій користування спільними ресурсами можуть визначати/змінювати кордони виборчих округів.

2. Успішні самоорганізації мають правила споживання спільних ресурсів (СР), які виробляються разом більшістю користувачів, яких це стосується.

Вони мають відповідність між правилами присвоєння; постачання та місцевими умовами. ПРАВИЛА присвоєння (час, місце, технології, тощо) співвідносяться з правилами постачання трудових, фінансових та інших матеріальних ресурсів.

3.Визначені правила можуть змінюватися чи коригуватися.

В їхньому коригуванні має брати участь більшість громади. Тобто, зміна умов споживання та присвоєння відбувається із залученням фізичної більшості населення, яких ці правила стосуються. (фактично, принцип прямої демократії). Механізм колективного вибору забезпечує здатність краще

адаптувати свої правила з урахуванням місцевих умов, а безпосередня включеність в процес сприяє кращій адаптації правил до ситуації та умов, в яких перебуває ця громада.

#### 4. Моніторинг стану спільних ресурсів відбувається самими присвоювачами цих СР або підзвітними громаді особами.

Важливість моніторингу зазначають переважна більшість учасників довготривалих ситуацій. Це свідчить про те, що які б «чудові» правила не були визначені, існує завжди проблема отримати згоду їх дотримання. Тобто, завжди буде якась частина стейкхолдерів, що чинитимуть спроби їх порушувати. Просто, випадку хороших правил кількість порушників незначна. Відповідальність за виконуватимість правил/угод зазвичай покладають на зовнішні органи влади. Проте, в ситуаціях, які аналізує Е. Остром, владний контроль не відігравав суттєвої ролі. Високий рівень дотримуваності правил досягався високим рівнем співпраці і відносився до успішних інституцій само організованих і самокерованих інституцій колективної дії. Кожний стейкхолдер готовий дотримуватися виконання спільно розроблених правил за умови виконання цих правил іншими учасниками.

#### 5. Покарання за порушення правил присвоєння.

Успішні самоорганізації мають низку *градуйованих санкцій*, що застосовуються в залежності від серйозності та обставин порушення. Покарання здійснюють інші присвоювачі/ обрані ними посадові особи. Ключовою ознакою успішності у надійних інституціях є саме той факт, що моніторинг і санкції здійснюється самими учасниками. Особи, які здійснюють моніторинг заохочуються громадою через мотивацію престижу, репутації поваги в самоорганізації. Їх задання полягає захищати громаду від обману, сприяти через експертизу правил збільшенню спільної вигоди.

6. Стабільні інституції, що успішно керують спільним мають прості і доступні механізми вирішення конфліктних ситуацій.

В довготривалих самоорганізаціях не можливе життя без виникнення конфліктних ситуацій. Це є нормальною частиною життя громади. Принцип їх успішного подолання полягає в існуванні *швидкого та доступного* майданчика для розв'язання конфліктів між присвоювачами спільних ресурсів/ та або посадовими особами. Такі майданчики можуть і є різними в різних ситуаціях. Це можуть бути неофіційні механізми вирішення конфліктів, через обраних лідерів, які виступають умовними «третейськими суддями» у вирішенні конфліктів. Так і офіційними: через *налагоджені* судові механізми.

7. Принцип визнання права на організацію.

Для успішного довготривалого існування самокерованих організацій важливо, щоб створені в громаді правилами визнавалися офіційною урядовою юрисдикцією. Тобто, буде за краще, коли зовнішня влада не тільки визнаватиме право, але й заохочуватиме присвоювачів СР на створення власних інституцій.

8. Інституції колективної дії для успішного довготривалого існування мають інституціональну можливість вирішення всіх питань життєдіяльності організації на декількох рівнях.

Створення правил лише на одному рівні, без його доповнення правилами на інших рівнях є загрозою довготривалості, стійкості самокерованої інституції колективної дії, тому що продукує неповну систему, нездатну долати весь перелік викликів, бути функціонально спроможною в управлінському значенні протягом тривалого часу. Участь стейкхолдерів в процесі формування та реалізації політики, примусове виконання рішень та розв'язання конфліктних ситуацій має відбуватися на декількох рівнях інституцій. Наприклад, міська екологічна програма «вкладається» в регіональну, яка в свою чергу є частиною

державної екологічної політики, при цьому юрисдикція вирішення питань, пов'язаних з її впровадженням, має так само декілька рівнів вирішення, - від місцевого до національного. Реалізація цього принципу є складною справою, але перспективною, оскільки сприятиме зростанню рівня обізнаності громади щодо повноважень окремих органів місцевої, регіональної та центральної влади. З іншого боку, коректне розподілення завдань екологічної політики, принаймні за статусом виконання на місцевому, обласному та національному рівнях активно допомагатиме підвищенню фаховості та результативності діалогу між стейкхолдерами та владою.

#### **1.4.Висновки до розділу I.**

1. Концепція стейкхолдерів Е. Фрімана суттєво вплинула на теоретичний та практичний розвиток управління наприкінці XX- початку XXI століття, що спонукало зростанню наукового та практичного інтересу до цієї теми. Еволюція його наукових поглядів від прикладного практичного застосування розвинулась в напрямку розробки теоретичних засад. Вона враховує виклики сьогодення та розширює розуміння заінтересованих сторін в більш філософському розумінні питання.

2. Чисельні дослідження вбачають пряму залежність загальної успішності бізнесу/проекту від ефективності взаємодії зі стейкхолдерами. Спільний висновок, - управління бізнесом, проектом, програмою, аналіз політики неможливі без «аналізу заінтересованих сторін».

3. Модель Р. Мітчела та інш. включила до наукового порядку денного питання про підхід до ідентифікації стейкхолдерів. Типологія стейкхолдерів є практичним інструментом ідентифікації стейкхолдерів та дає можливість унормування процедури аналізу стейкхолдерів.

4. Ідея заінтересованих сторін всебічно «проросла» в практику сучасного менеджменту, державного управління зокрема. Розроблені та успішно імплементовані в практику управлінської діяльності Стандарт взаємодії зі стейкхолдерами, Рекомендації щодо співпраці зі стейкхолдерами.

5. В руслі активного розвитку теорії та практики державного управління в Україні видається перспективною спроба використання принципів керування спільним щодо альтернативного вирішення проблем управління природними ресурсами інституціями колективної дії Е. Остром в практиці взаємодії зі стейкхолдерами в процесі формування та реалізації місцевої екологічної політики.



## **II. АНАЛІЗ ПРОЦЕСУ ВИРОБЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ м. КРИВИЙ РІГ із ЗАСТОСУВАННЯМ МЕТОДУ ЕКСПЕРТНОГО ОПИТУВАННЯ.**

### **2.1. Загальна характеристика середовища та учасників аналізу політики.**

Для аналізу було обрано унікальний за своїми географічними умовами промисловий регіон України, що з моменту своєї розбудови як гірничодобувного та металургійного басейну не мав комплексної програми зменшення пагубних наслідків промислової діяльності на екологічний стан території. Кривбас є для України найпотужнішим промисловим осередком чорної металургії. Тут працюють 8 з 11 вітчизняних гігантів чорної металургії: ПРАТ "ПІВНГЗК", "ЦГЗК", "ІНГЗК", "КЗГО", ПАТ "ПІВДГЗК", ПАТ "Кривбасзалізрудком", ГЗК "УКРМЕХАНОБР", ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг», ПРАТ "ММК ім. Ілліча".

На сьогоднішній день запаси руди в Криворізькому басейні вироблені всього приблизно на 30%, отже промисловий потенціал регіону величезний. Вплив цих підприємств на стан навколишнього середовища регіону є високим. Такий тип стейкхолдерів ми можемо віднести до домінуючого, - вони мають владу через своїх депутатів-лобістів та легітимні повноваження в сфері навколишнього середовища.

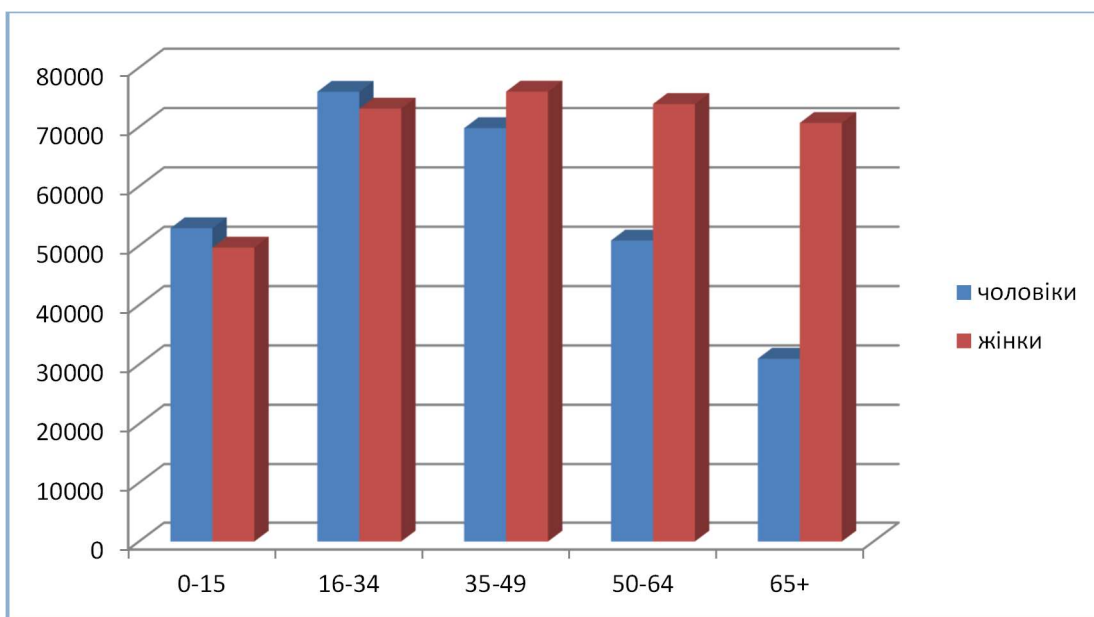
Географічне розташування міста має свою специфіку, - місто розтягнулося більше як на 66 км в довжину, існує локальний окремий район, не поєднаний спільною територією з рештою міста, що створює певні складнощі, наприклад, з централізованою подачею води. За останніми дослідженнями частка порушених земель в регіоні складає 40% (відпрацьовані шахти, хвостосховища). Кривий Ріг відноситься до трійки промислових міст України з найвищим рівнем забруднення атмосферного повітря. Регіон потерпає від забруднення повітря внаслідок шкідливих викидів в атмосферу;

забруднення, заболочення та підтоплення водного басейну в рамках території, через скид відпрацьованих високомінералізованих вод у місцеві річки Інгулець та Саксагань та утворених промислових відходів основними підприємствами.

Охарактеризуємо демографічну складову середовища політики.

Кривий Ріг відноситься до великих міст України. Населення міста складає 617 764 за даними Міністерства статистики України станом на 01.01.2019 р. Чисельність населення скорочується, як в цілому по країні. Особливістю є більша (у відсотковому визначенні) за середній показник по Україні чисельність жінок у старших вікових групах (50+ років), що пояснюється ранньою смертністю чоловіків, здебільшого задіяних на шкідливому виробництві. (див. діаграму 1).

Діаграма 1. Розподіл населення за віком та статтю м. Кривий Ріг



Третина мешканців міста залежать від діяльності промислових підприємств-гігантів напряду, - це працівники промислових підприємств та їхні родини. Ця частина криворізької громади цілком залежить від політики роботодавця. Її можна віднести до категорії залежних заінтересованих сторін.

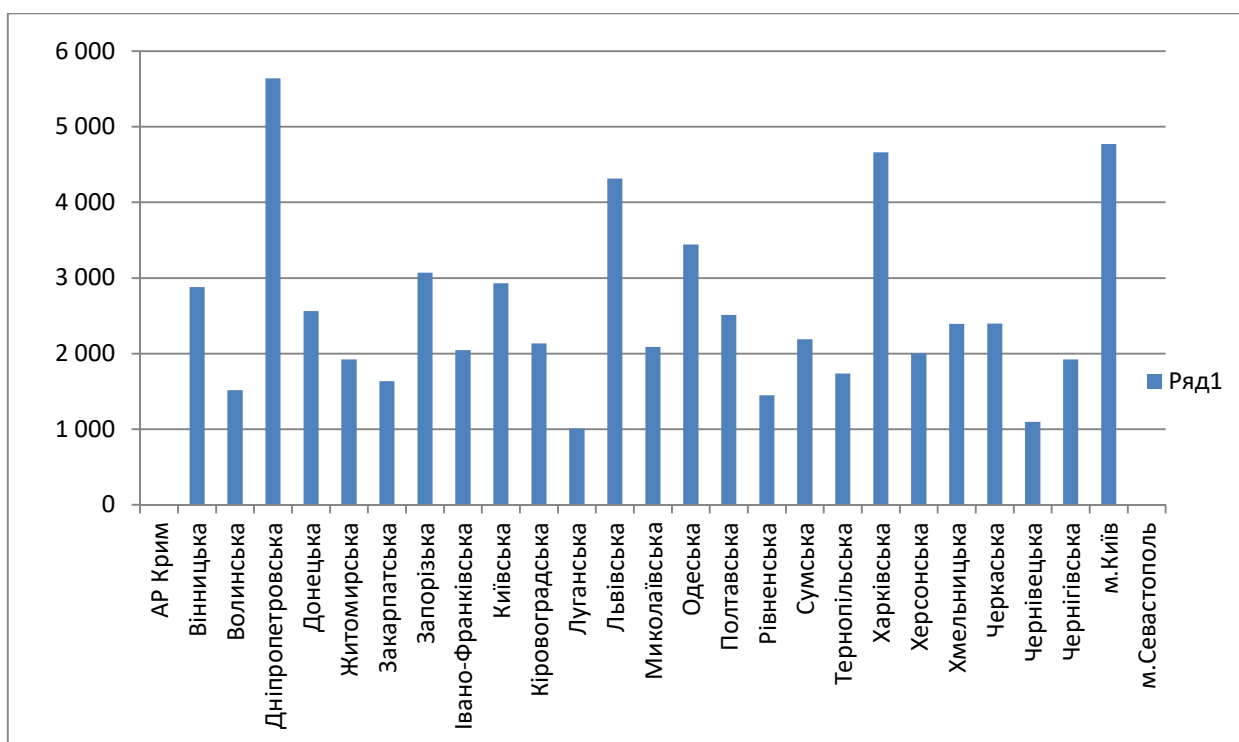
В Кривому Розі діє більше 30 екологічних громадських організацій та об'єднань. Серед них є ті, які зазвичай називають «кишеньковими», але на противагу їм за останні 4-5 років з'явилося більше десяти нових, незалежних, які беруть активну участь в громадському житті міста та усвідомлено користуються своїм правом впливати на прийняття політичних рішень: є членами громадських рад, робочих груп; виступають на громадських слуханнях, входять до експертної групи з питань національної безпеки в екологічній сфері при РНБО. Цікавим є досвід створення спілки ГО «Досить труїти Кривий Ріг», яка об'єднала 18 громадських організацій для спільної боротьби за чисте довкілля свого міста.

В місті функціонує наукова база, що склалася ще за часів Радянського Союзу, - навчальні та наукові заклади, що займаються дослідженнями в галузі гірничодобувної та промисловості. Науковців залучають до проектних розробок, експертизи та наукових висновків щодо промислових проектів, що фінансуються державою, підприємствами міста та міською владою. Ця категорія стейкхолдерів не має незалежного фінансування, отримує частину коштів як грантову підтримку від міської влади та великих промислових підприємств, отже констатуємо також залежність цієї категорії стейкхолдерів від органу влади та домінуючих стейкхолдерів.

Важливо зазначити такий показник як стан здоров'я місцевого населення. Наявні екологічні умови впливають на рівень захворюваності місцевих жителів, що підтверджується статистичними даними МОЗ України. За кількістю зареєстрованих захворювань на злоякісні утворення Дніпропетровська область стоїть на першому місці в Україні. (див. діаграму 2.)

Крім онкологічних хвороб, жителі області та міста частіше за мешканців неіндустріальних регіонів України хворіють на хронічні респіраторні захворювання (ХОЗЛ) та алергії. (діагр.2).

Діаграма 2. Кількість зафіксованих злоякісних новоутворень в Україні за 2018р.



Допоки ця частина місцевого населення не організувалася в жодну з інституцій громадянського суспільства для відстоювання своїх прав на збереження здоров'я. За моделлю Мітчела ми відносимо їх до «сплячих» стейкхолдерів.

Політична складова представляє собою типову картину для індустріальних міст Східної України. Місцева влада контролювана великим бізнесом. Міський голова обіймає цю посаду з 2010 року. Створена більшість в міськраді є «ручною» і лобіює інтереси великого бізнесу. Позитивною переминою є той факт, що з 2015 року до міськради увійшли нові політичні актори, що вирости з середовища громадських активістів. Вони відстоюють альтернативну позицію щодо реалізації екологічної політики в місті, яка є відмінною від провладної, лобістської щодо інтересів основних підприємств-забруднювачів. Позиція цієї частини депутатського корпусу скерована на чітке виконання діючого природоохоронного законодавства України. Ця невелика за чисельністю опозиція протидіє анти екологічним рішенням міської ради, через інструменти громадського контролю, активну співпрацю з організаціями

громадського сектору та використовує інші доступні важелі впливу на більшість. Отже, політична боротьба в Кривому Розі досить серйозна й набуває іноді гострих форм.

Ми бачимо всі ознаки суспільно-значущої проблеми державного рівня, яка потребує комплексного, поетапного вирішення і суб'єктів, які мають повноваження формувати та реалізовувати політику, націлену на розв'язання цієї проблеми, а також невивчені інтереси стейкхолдерів, які мають виконувати рішення ухваленої політики.

## **2.2. Аналіз основних документів муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг.**

Основними інформаційно-аналітичними документами муніципальної екологічної політики в м. Кривий Ріг є *Міська програма вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2018-2025 роки від 28.09.2016 №901*. [ Додаток 1] (далі, - Міська екологічна програма). Порядок реалізації політики затверджено *Переліком завдань і заходів Міської програми вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2016 – 2025 роки*. [ Додаток 2] (далі, - Перелік завдань і заходів).

Оцінка результатів реалізації політики відображена у звітах: «Звіт про виконання *Переліку завдань і заходів Міської програми вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2016 – 2025 роки* за 2017 р.» та «Звіт про виконання *Переліку завдань і заходів Міської програми вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2016 – 2025 роки* за 2018 р.».

Міська екологічна програма була розроблена Робочою групою з опрацювання та комплексного вирішення питань реалізації муніципальної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища у м. Кривому Розі (далі, - Робоча група) та ухвалена на сесії міської ради народних депутатів. Подібна процедура формування екологічної політики в місті відбулася вперше.

Інформація щодо принципів організації діяльності Робочої групи, застосування інструментів взаємодії з заінтересованими сторонами бралася з глибинних інтерв'ю, що були проведені з представниками різних груп стейкхолдерів, членів Робочої групи.

Методологія проведення дослідження: глибинне експертне інтерв'ю тривалістю 30-40 хвилин. Опитування проводилося один-на-один. Було проведено 5 експертних інтерв'ю. Респонденти були обрані за принципом представленості до різних груп інтересів, а саме: депутат міськради, науковець; керівниця відділу виконавчого комітету міськради; промисловий еколог, громадський активіст, голова екологічної ГО; юристка, координаторка коаліції громадських екологічних організацій). Результати дослідження використовувалися під час аналізу політики та були враховані на етапі рекомендацій. Гайд інтерв'ю викладено в Додатку 3.

Розглянемо основних суб'єктів та об'єкт розробки екологічної політики м. Кривий Ріг.

Вихідні дані наступні: ініціатором розробки Місцевої екологічної програми виступив міський голова в 2016 році. Замовником та координатором програми: управління екології виконкому Криворізької міської ради. Координаторами виконання окремих заходів програми є Державний вищий навчальний заклад "Криворізький національний університет", ДП "Державний інститут по проектуванню підприємств гірничорудної промисловості "Кривбаспроект", Криворізький ботанічний сад Національної академії наук

України, Громадська організація "Міжрегіональне бюро екологічного захисту", Громадські спілки "Екологічна рада Криворіжжя", "Громадська екологічна платформа", Всеукраїнська громадська організація "Академія гірничих України".

В рамках взаємодії з заінтересованими сторонами було створено Робочу групу з опрацювання та комплексного вирішення питань реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища у м. Кривому Розі. Робоча група складається з представників влади, - працівників виконкому Криворізької міської ради; представників громадських екологічних організацій; наукових закладів міста. Очолює робочу групу заступник міського голови. Представники бізнесу до Робочої групи не входять. Представників ключових промислових підприємств міста запрошують до засідань робочої групи епізодично: для інформування щодо конкретних заходів, які вони мають виконувати, або для звітування про їх виконання. Робоча група збирається 1 раз на місяць. Порядок денний формується за поданням учасників групи.

Фахівців з державного управління в складі робочої групи немає. Спеціального навчання з процесу аналізу політики учасники не отримували. Співробітники виконкому взаємодіють з ЦОВ з питань моніторингу (імплементация Закону України Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів); беруть участь та обмінюються досвідом в рамках проектів Асоціації міст.

З експертного опитування начальника управління екології міськвиконкому можемо зазначити, що в розробці Міської екологічної програми брали активну участь представники міських громадських екологічних організацій, фахівці з питань екології ( бувший екологічний прокурор, керівниця екологічної організації «Екологічна рада Криворіжжя»; промисловий еколог, виконавча директорка спілки «Досить труїти Кривий Ріг», що об'єднала для

спільної роботи 18 ГО; юристка, членкиня експертної групи з питань національної безпеки в екологічній сфері при РНБО), заступник директора НДІ «Гірничорудний інститут» та інш. Високий рівень фаховості учасників Робочої групи в галузі охорони навколишнього природного середовища; їх залученість за власної ініціативи до процесу формування та реалізації екологічної політики є важливим позитивним фактором з точки зору підвищення ефективності реалізації політики.

В опитуванні експерти вказували на потужний результативний досвід взаємодії з органами влади, наприклад, використання інструменту громадського контролю в процедурах оцінки впливу діяльності (ОВД) в технічних проектах, що подаються підприємствами Кривого Рогу, для забезпечення чіткого дотримання промисловими підприємствами норм чинного природоохоронного законодавства України. Більшість з експертів беруть активну участь у громадських обговореннях з цих питань.

Зауважимо, що в Робочій групі відсутні представники основних підприємств-забруднювачів. Під час опитування координатор Робочої групи описала процес взаємодії з бізнесом наступним чином: представники підприємств запрошуються до засідань Робочої групи для інформування (повідомлення їм заходів, які вони мають впровадити), а також для звітування за виконання цих заходів.

На сесіях міськради питання екології включаються до порядку денного на регулярній основі. За 3 роки було прийнято 45 нормативно-правових актів стосовно ухвалення рішень з питань охорони навколишнього природного середовища. Більшість з цих документів стосуються дозволу міської ради на проведення промислових робіт, ліквідації наслідків екологічних аварій або проведення зелених насаджень. Звіти за виконання Міської екологічної програми носять формальний характер, - визначається простим відсотком



виконання заходів без оцінки ефективності/неефективності результатів впровадження політики.

Розглянемо, як сформульована мета Міської екологічної програми:

«Головною метою програми є створення екологічно безпечних та комфортних умов для життя населення міста Кривого Рогу шляхом зменшення антропогенного навантаження та поліпшення стану довкілля.» [ Додаток 1, с. 9]

Нагадаємо, мова йде про *міську* екологічну програму. Тут у формулюванні важливо зберегти баланс та зрозумілість, відповідність мети тим суспільним цінностям, які є релевантними для цільової групи, - мешканців міста Кривий Ріг, - на яку скерована ця політика, чиї проблеми вона має вирішити. Так, наприклад, ціль екологічної політики в Норвегії базується на суспільних цінностях відповідальності та любові до дітей, - відповідальність перед наступними поколіннями норвежців за те, в якому стані дорослі залишають для них навколишнє середовище в своїй країні. Таким чином, ціль політики об'єднує акторів у її формуванні та реалізації. Вданому випадку розробникам політики не вдалося уникнути поширеної помилки, - розпливчастого формулювання цілей. Необхідно досліджувати, які критерії якості оточуючого середовища є вагомими для мешканців міста Кривий Ріг; які ідеали, ціннісні бажання вони мають; якими соціальними нормами, установками вони керуються в своєму житті, а також які з наслідків шкідливого впливу сприймається цільовою групою як «проблема №1» і формулювати мету програми у відповідності до цього сприйняття.

В такому контексті узагальнений термін «антропогенне навантаження», що має під собою увесь спектр шкідливого впливу людини та результатів її діяльності на навколишнє середовище, може бути для них певним чином далеким, розмитим і не відображати в зрозумілому для них світлі суть існуючої проблеми. Для міської екологічної програми таким чином сформульована ціль навряд чи є точкою перетину інтересів двох основних груп

стейхолдерів: підприємств-забруднювачів та місцевих громадських екологічних організацій. Натомість, конкретизація формулювання цілей політики на рівні інструментальних цінностей в сфері відносин між інфраструктурою та соціальним середовищем (здоров'я, безпека, сталий розвиток) допоможуть з процесом її впровадження.

Спрямованість завдань та заходів муніципальної екологічної політики на досягнення цілей, які є зрозумілими, досяжними в умовах постійної взаємодії з заінтересованими сторонами; виходячи з обсягу доступних фінансів; людських, матеріальних та адміністративних ресурсів підвищить ефективність реалізації політики.

За такого підходу наступне формулювання мети програми логічно трансформується в низку завдань щодо її реалізації: «створення екологічно безпечних та комфортних умов для життя населення міста шляхом визначення пріоритетних напрямів і реалізації комплексу взаємопов'язаних заходів щодо мінімізації та запобігання викидам і скидам відходів, належного утримання зелених насаджень і об'єктів природно-заповідного фонду, ліквідації підтоплення та захисту від підтоплення території міста, підвищення рівня екологічної культури й свідомості суспільства, запобігання розвитку небезпечних геологічних процесів у Криворізькому регіоні». [ додаток 1, с. 16].

Важливо пам'ятати, що цілі політики можуть уточнюватися під час вироблення політики, це нормальний процес.

Подібні помилки зустрічаються й в документі з реалізації політики, - Переліку завдань і заходів до Міської екологічної програми. Частина завдань сформульовані так само розмито й неконкретно. До прикладу, захід, зазначений в Переліку за п.3.34: *«Вишукування шляхів (методів) щодо можливості комплексного промислового перероблення, повторного використання та утилізації промислових відходів.»* [Додаток 2, с.24]

Результатом такого «вишукування» має стати «зменшення» обсягів розміщення

відходів. Термін виконання - 10 років. Виконавцями цього заходу є всі 8 великих промислових підприємств міста - основні забруднювачі. Як ми з'ясували, серед учасників Робочої групи немає представників від ПРАТ «ПВНГЗК», «ЦГЗК», «ІНГЗК», ТОВ «МЕТІНВЕСТ-КРМЗ», ПАТ «ПВДГЗК», «Хайдельберг Цемент Україна», ПАТ «Кривбасзалізрудком», ГЗК «УКРМЕХАНОБР», ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг».

За 3 роки дії програми жодних практичних дій з цього завдання не відбулося. З аналізу звітів за 2017 та 2018 рр очевидно, що і пошуку альтернативних рішень щодо реалізації п.3.34 не відбувалося. Очевидно, що за такого формулювання завдання важко провести моніторинг та оцінку результатів політики. Обумовлений алгоритм дії виробника політики в такому випадку, - повернення до етапу формулювання проблеми і коригування його через активні консультації з групою стейкхолдерів, зазначених в Переліку як «виконавці заходу»; з'ясовувати позиції заінтересованих сторін з цього питання та домовлятися про терміни виконання, обсяги виконання робіт в межах цієї групи стейкхолдерів.

З іншого боку, навіть такий непростий до виконання захід можна реалізувати, якщо використовувати методи та інструменти залучення заінтересованих сторін. Для такого типу завдань існує метод взаємодії влади і громадянського суспільства під назвою «вільний простір». Доцільно запросити до участі у заході представників вказаної групи стейкхолдерів. В рамках заходу надати можливість будь-яким заінтересованим сторонам висловити свої ідеї щодо способів промислової переробки, повторного використання та утилізації промислових відходів. А виробники політики, в свою чергу, отримані нові ідеї візьмуть для подальшого опрацювання в консультаційних робочих групах зі стейкхолдерами та знаходження прийнятних варіантів реалізації політики.

Деталізація кожного завдання та заходу з реалізації міської екологічної програми, потребує ретельного підходу до взаємодії з заінтересованими сторонами, обговорення окремих пунктів, узгодження прийнятних термінів виконання і моніторингу та оцінки результатів. Проактивна позиція влади,

стремління вишукувати поступки сприяють підвищенню ефективності реалізації політики. Звичайно, існує інструмент примусу через судові органи, але варто їх використовувати коли всі добровільні методи впливу було використано. На мою думку, позов Криворізької міської влади до суду щодо зобов'язання одного зі стейкхолдерів, - ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг», - виконати заходи Міської екологічної програми з виведення з експлуатації об'єктів морально-застарілого обладнання аглофабрики металургійного виробництва та коксових батарей №1 і №2 є передчасним в тому сенсі, що міська влада вдалася до примусових дій, не використавши впливу всіх доступних добровільних інструментів взаємодії з заінтересованими сторонами.

Справедливим буде вказати, що в Переліку завдань є й інші заходи, які чітко визначені за змістом і терміном виконання. До прикладу, «модернізація газоочисного обладнання» конкретних цехів конкретних підприємств. Такий підхід є правильним. При цьому в звітах про виконання інформація про виконання цих заходів відсутня. Також у відкритих джерелах відсутня інформація щодо добровільних дій органів влади з цього приводу. Даних про примус до виконання, - звернення до суду, з цих питань теж немає. Це дає підстави вбачати іншу помилку реалізації політики, - упередженість в діях влади по відношенню до окремого стейкхолдера. Маємо наголосити, що для виробників політики важливо дотримуватись принципу рівного ставлення по відношенню до кожної заінтересованої сторони.

Таким чином, коригування цілей Міської екологічної політики, а особливо Переліку завдань та заходів, необхідно проводити з залученням повноважних представників групи промислових підприємств. Ці заінтересовані сторони, мають чітко розуміти мету цих консультацій, порядок їх проведення та зміст інформації, яку ви очікуєте від них отримати. Ставлення до будь-кого з них має бути неупередженим. І якщо безсумнівна законність завдань та заходів муніципальної екологічної політики дозволяє не залучати до процесу розробки

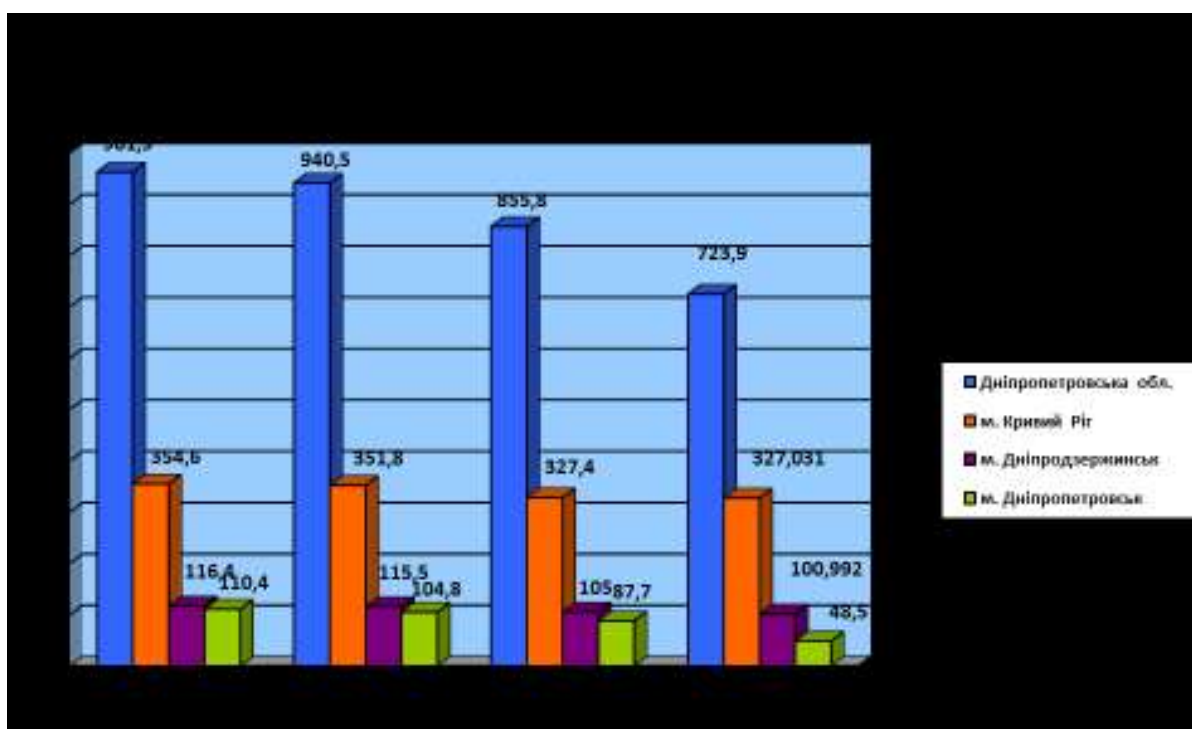
їх безпосередніх виконавців, очевидно, що відсутність діалогу унеможливорює їх виконання своєчасно і в добровільний спосіб.

Проаналізуємо якість виконання завдань та заходів за основними напрямками Міської екологічної програми.

#### *Охорона та поліпшення стану атмосферного повітря.*

Поліпшення стану атмосферного повітря є ключовим завданням екологічної політики в місті. За даними статистики рівень забрудненості атмосферного повітря від стаціонарних джерел в місті Кривий Ріг за 2012 -2015 рр знизився на 8% , а в цілому по Дніпропетровській області цей показник знизився на 25%. (Див. Діаграму 3).

**Діаграма 3. Динаміка викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел по Дніпропетровській області та основним містам за 2011-2015 рр. (тис. тонн).**



В Переліку завдань запланована низка заходів, спрямованих на зниження рівня забруднення атмосферного повітря в м. Кривий Ріг. Безперечним досягненням муніципальної екологічної політики є розбудова та впровадження

автоматизованої системи моніторингу (спостережень) за станом атмосферного повітря. Кількість постів автоматичного спостереження збільшилась з 7 до 31. На сьогодні це одна з найпотужніших систем моніторингу в Україні за кількісними показниками. Що ж насправді відбувається за голими цифрами, вказаними у звіті? По-перше, більшість постів спостереження є власністю промислових підприємств (17) і відкритий доступ до їх показників відсутній. Решта показників постів автоматичного спостереження у відкритому доступі, об'єднані в модуль «Екомоніторинг», який найбільш відвідуваний серед муніципальних електронних ресурсів.

Але! Впровадження показників системи автоматичного спостереження у відкритий доступ не має бути кінцевим результатом. Система моніторингу є інструментом для вирішення більш складних завдань муніципальної екологічної політики в цьому напрямку. Важливо імплементувати результати системи моніторингу у виконання наступних завдань політики; використовувати в реалізації інших заходів зі зниження рівня забруднення атмосферного повітря в місті. Залучення даних моніторингу показників викидів та скидів до атмосферного повітря до процедури контролю, що може стати «результатом другого рівня», темою предметного діалогу з групою стейкхолдерів, що є відповідальною за шкідливі викиди до атмосферного повітря в місті. Оперативна реакція на зміну показників та відповідні дії по відношенню до підприємств-забруднювачів сприятимуть *підвищенню якості* реалізації цього напрямку політики.

Саме заходи з поліпшення стану чистоти атмосферного повітря, які стосуються технічної модернізації газоочисного обладнання основних промислових підприємств міста, здатні забезпечити зниження рівня забруднення атмосферного повітря. З Переліку завдань видно, що заходи з технічної модернізації газоочисного обладнання обмежуються вичерпним переліком кількості цехів підприємств-забруднювачів, але терміни щодо реалізації подібних заходів в Переліку не вказані. Відсутні вони і в звітах про виконання

міської екологічної програми. Враховуючи, що роботи, пов'язані з модернізацією чи заміною газоочисного обладнання, потребують від підприємств суттєвих фінансових вкладень, які мають бути заплановані бюджетом підприємства, доцільно терміни виконання не просто доводити до відома, але узгоджувати з виконавцями. Про те, в ході експертного опитування респонденти не підтвердили, що це питання обговорювалось з представниками промислових підприємств. На звітних засіданнях про виконання міської екологічної програми, за відповідями експертів, заходи з модернізації газоочисного обладнання основними підприємствами-забруднювачами, що є невиконаними, переносяться на наступний період без аналізу причин не виконання. Ніяких добровільних інструментів впливу влада щодо цього невиконання протягом періоду що аналізується не застосовувала. Вочевидь, як зазначають вітчизняні аналітики політики, - в українських реаліях цикл політики часто обмежується першими двома етапами, - формулюванням проблеми та пошуком альтернатив.

Опитані експерти вказують на другий тип помилок в процесі реалізації політики, - непорозуміння через суперечливі вимоги та очікування в процесі вироблення політики. Це проявляється певною напруженістю загальної атмосфери під час засідань Робочої групи, часом неконструктивністю; іноді дискусія відбувається в стилі претензій. Для вирішення цієї проблеми необхідно уточнювати позиції стейкхолдерів перед кожною консультацією, а також чітко дотримуватись мети та плану проведення засідання Робочої групи. Брак знання інструментарію, процедур аналізу політики зменшує дієвість реалізації політики, недостатній рівень взаємодії з заінтересованими сторонами заважає знаходженню реалістичних варіантів політики і по факту виливається в ігнорування цією частиною ключових заінтересованих сторін заходів ухваленної політики.

Поскільки в стратегічній перспективі відсутні плани по закриттю Криворізького басейну, проблема зачіпає більш ніж 600 тисячне населення м.

Кривий Ріг, прилеглих сіл, а також мешканців Херсонської та Миколаївської областей, дотичних до водних басейнів, пов'язаних з річками Інгулець та Саксагань, викиди високо мінералізованих вод до яких знижують родючість прилеглих сільськогосподарських угідь.

Отже, місцевим виробникам політики варто дослідити, за рахунок яких заходів в цілому по Дніпропетровській області вдалося знизити рівень викидів в атмосферне повітря на 25 відсотків та застосувати цей успішний досвід в рамках реалізації власної політики.

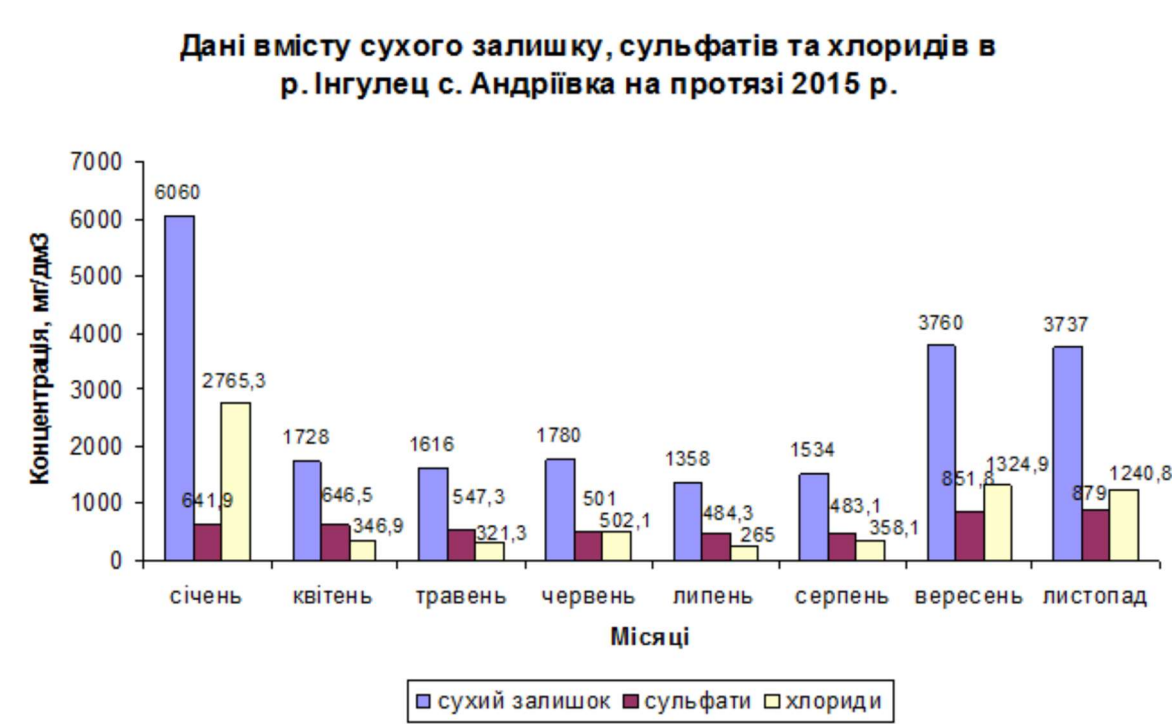
За будь-яких умов очевидно, що модернізація газоочисного обладнання, технологічне переоснащення підприємств чорної металургії м. Кривий Ріг є обов'язковими до виконання у відповідності до чинного природоохоронного законодавства України та діючих екологічних стандартів ЄС. Без цієї складової говорити про якісну екологічну політику в м. Кривий Ріг ми не можемо. Тому пошук прийнятної для більшості учасників варіанту її впровадження є важливим.

***Охорона та раціональне використання водних ресурсів. Викиди високо мінералізованих вод до басейну річок Інгулець та Саксагань.***

Запланована за цим напрямком в Переліку завдань кількість заходів відображає значущість цієї суспільної проблеми для громади міста Кривий Ріг. Викиди високо мінералізованих вод до басейну річок Інгулець та Саксагань продовжуються; середній вміст шкідливих речовин на дм.3 перевищує допустимі норми та коливається протягом року. (див. Діаграму 4.)

Діаграма 4.





Аналіз запланованих завдань та заходів на період до 2025 року говорить про несистемний підхід до вирішення цієї проблеми, - окремі заходи стосуються можливої мінімізації наслідків промислових викидів до водного басейну, а усунення причини. В звітах зазначено обсяг скиду зворотніх вод в межах міста, який не відображає якісний стан речей, пов'язаних з цією екологічною проблемою. Наразі вирішення не знадено, науково-практичних розробок щодо пошуку варіантів вирішення не відбувається.

Безперечно, проблема є комплексною, має цілу низку аспектів, зачіпає інтереси впливових заінтересованих сторін і території за межами Кривого Рогу. Фактично, як мінімізувати обсяг скиду високо мінералізованих вод та подолати наслідки викидів високо мінералізованих вод до басейну річок Інгулець і Саксагань може бути предметом окремої *регіональної* політики, кооперації на рівні наукових досліджень щонайменше з пошуку *здійснених* варіантів політики.

### ***Поводження з відходами та раціональне використання земель***

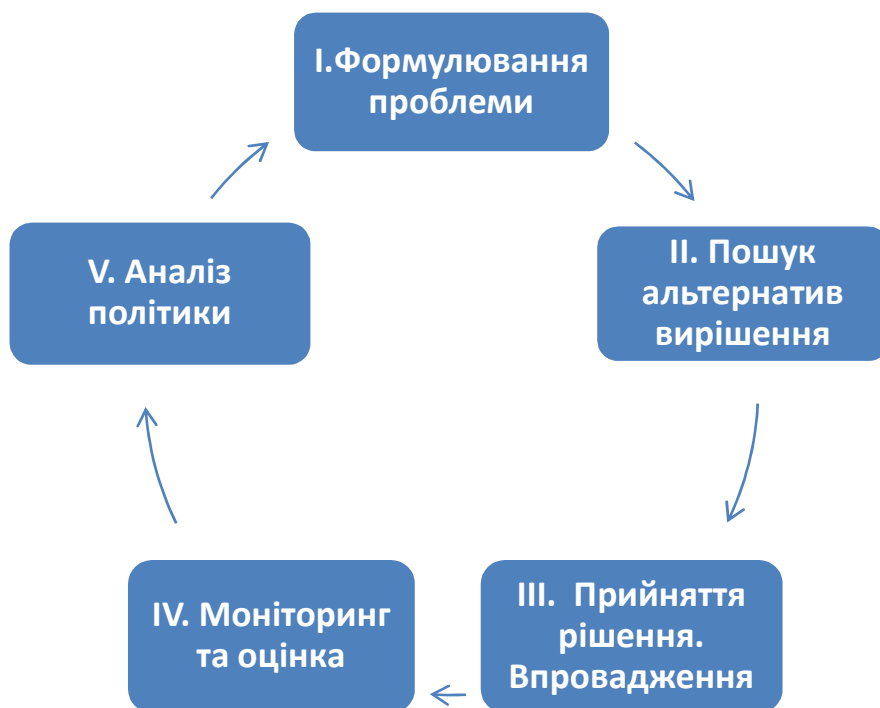
На 2017-2018 рр в напрямку поводження з твердими побутовими за Переліком завдань і заходів було передбачено п.3.31. «Будівництво комплексу з переробки твердих побутових відходів (сміттесортувальної лінії, у процесі діяльності якої передбачається вилучення з побутових відходів - сировини або готової продукції) (розбудова системи роздільного збору відходів)» [Додаток 2, с.24]. В звіті про виконання міської екологічної програми з цього питання вказано: «активізовано роботу щодо будівництва в місті комплексу з перероблення, знешкодження та складування твердих побутових відходів» [36, с. 6]. Належного моніторингу та оцінки виконання цього заходу не проводилося. Розпливчасті формулювання, якими намагаються прикрити бездіяльність та невиконання завдання. Навіть відносно просте питання щодо відселення мешканців із зон порушених земель відкладається з року в рік, не в останню чергу тому, що потребує багатовекторних консультацій з широким колом стейкхолдерів.

Механістичний підхід до аналізу ефективності реалізації політики на підставі прямого підрахунку виконаних заходів не відображає міри вирішення суспільних проблем, які оголошені в цілях політики. Наприклад, найбільший відсоток виконання завдань програми стосується озеленення міста. Кількість зелених насаджень за 2016-2018 рр в місті Кривий Ріг зросла згідно запланованих завдань. При цьому, який відсоток висаджених дерев за період дії програми зберігся, - невідомо. Моніторингу результатів цих заходів серед НПА міської ради не знайдено.

Отже, аналіз основних аналітичних документів муніципальної екологічної політики, її реалізації та виконання показав, що формулювання цілей в Програмі є розмитими, не чітко сформульованими; низка заходів з Переліку завдань неконкретні та не визначені за терміном виконання; за даними експертного опитування участь стейкхолдерів на етапі формування політики була низькою. Розглянемо детально взаємодію зі стейкхолдерами на кожному етапі формування та реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг.

### 2.3. Аналіз стейкхолдерів на етапі формулювання проблеми.

Процесом аналізу політики (policy) в даній роботі вважається «комплекс аналітичних процедур із вироблення рекомендацій (порад) про найкращий із-поміж можливих курсів дії/бездії влади, орієнтований на клієнта і базований на суспільних цінностях.» [35, с. 10]. Аналіз політики розглядається як замкнутий цикл, що складається з наступних етапів (мал. 2).



Основним завданням I етапу є визначити проблему шляхом усвідомлення проблеми, виокремлення її з площини проблемної ситуації, далі знаходження відповідного (очищеного) *формулювання проблеми* (структурування проблеми). У формулюванні проблеми необхідно враховувати інтереси стейкхолдерів, - тих, на кого впливає вирішення даної проблеми, як позитивно, як і негативно. Взаємодія з заінтересованими сторонами на цьому етапі передбачає визначення кола заінтересованих сторін, з'ясування їх позицій та поглядів на вирішення проблеми.

В нашому випадку ключовими заінтересованими сторонами виступають підприємства «великої вісімки» гірничорудної та металургійної промисловості м. Кривий Ріг та місцеві громадські екологічні організації.

З експертного опитування представників екологічних організацій було з'ясовано, що представники основних промислових підприємств до складу Робочої групи не входять; консультацій з ними на систематичній основі не відбувалося; їх інтереси, позиції на етапі формування Міської екологічної програми не враховувалися. Щодо групи стейкхолдерів - представників міських екологічних організацій, - вони були залучені до робочої групи з власної ініціативи, жодних запрошень представники заінтересованих сторін не отримували. Це груба помилка, оскільки на етапі формулювання проблеми надважливо взаємодіяти з максимально широким колом заінтересованих сторін, з'ясовувати і виокремлювати тих з них, хто має вплив на політику.

В самій групі представників ГО з'ясувалися важливі для аналізу стейкхолдерів моменти: учасники групи не мають спільної позиції, висловлюють суперечливі точки зору щодо низки питань. Назва деяких з них говорить про певну приналежність до окремих промислових підприємств-забруднювачів (ГО «Зелений центр Метінвест», наприклад). Можна припустити, що вони виступають в одній групі інтересів з промисловими підприємствами та є лобістами їх позиції, але питання потребує додаткового уточнення. Інша частина цієї групи стейкхолдерів, - представники незалежних ГО,- чітко визначають мету своєї участі у формуванні політичних рішень: спромогтися виконання промисловими підприємствами міста *чинного природоохоронного законодавства України*.

Отже, системного аналізу стейкхолдерів на етапі формулювання проблеми в даному випадку не відбувалося. Залучення до Робочої групи носило пасивний характер з боку виробників політики, що призвело до відсутності серед

учасників Робочої групи ключових стейкхолдерів, - представників промислових підприємств.

#### **2.4. Аналіз стейкхолдерів та етапі пошуку альтернатив.**

Мета етапу полягає в знаходженні такого варіанту вирішення проблеми, який відповідає суспільним цінностям; є здійсненням і вирішує означену проблему. На цьому етапі вкрай важливо виокремити коло стейкхолдерів, - заінтересовані сторони, які прямим чи не прямим чином впливають/залежать від вирішення даної проблеми.

Вивчення поглядів заінтересованих сторін, організація консультацій з метою вироблення якісного переліку альтернатив, - ось головні завдання взаємодії зі стейкхолдерами на цьому етапі.

Розглянемо коло стейкхолдерів і визначимо, які із них не залучені до процесу вироблення політики, ступінь їхньої активності та ставлення до процесу формування та впровадження екологічної політики в Кривому Розі.

В міській екологічній Програмі вказаний великий перелік заінтересованих сторін, що брали участь у розробці міської екологічної політики. Координація діяльності всіх заінтересованих сторін в такому процесі є технічно та психологічно не простою справою. Потребує спеціальної підготовки та психологічної витримки для ефективної модерації групового процесу. Відсутність таких навичок зазвичай призводить до зниження якості консультацій. Звертаємо увагу на те, що на наш погляд, деякі зі стейкхолдерів до списку не увійшли, і дані про їхню приналежність до вироблення політики відсутні.

Спираючись на відкриті дані, проведемо процедуру класифікації стейкхолдерів.

Аналіз стейкхолдерів міської екологічної політики м. Кривий Ріг.

*Цільова група:* мешканці міста Кривий Ріг, що потерпають від екологічних наслідків діяльності промислових підприємств міста (підгрупи: міські активісти, члени екологічних організацій міста Кривий Ріг; дорослі особи, що мають хронічні захворювання дихальної системи, алергії, онкозахворювання; діти, що мають обструктивні захворювання дихальної системи, алергії, онкозахворювання та їхні батьки; мешканці селища Жуківка, мешканці селища Карнатовка, що потерпають від підтоплення; мешканці будинку по вул. Далекосхідна, 5 селища Горького, що потерпають від наслідків порушення землі).

*Група непрямого впливу:* ПРАТ «ПівнГЗК», «ЦГЗК», «ЄВРАЗ СУХА БАЛКА», «ІнГЗК», «КЗГО», ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг», «ХайдельбергЦемент Україна», «ПівдГЗК», ПАТ «Кривбасзалізрудком», ГЗК «УКРМЕХАНОБР», ПРАТ "ММК ім. Ілліча".

*Група потенційного впливу:* Криворізька міська рада; управління екології виконкому Криворізької міської ради; ДП «Державний інститут по проектуванню підприємств гірничорудної промисловості «Кривбаспроект»; ДП «Кривбасшахтозакриття», ДП «Криворіжтеплоцентраль», КПТП «Криворіжтепломережа», ДПП «Кривбаспромводопостачання»; КП «Кривбасводоканал»; Криворізьке лісове господарство, ТОВ «Екоспецтранс»;

*Група вагомого авторитету:* Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування; Міністерство енергетики та захисту довкілля України; Державне агентство водних ресурсів України; Криворізьке гірничопромислове управління головного управління Держпраці у Дніпропетровській області; Державна екологічна інспекція у

Дніпропетровській області, Департамент екології та природних ресурсів Дніпропетровської обласної державної адміністрації, Дніпропетровське обласне управління водних ресурсів Державного водного агентства України, Управління Держпродспоживслужби у м. Кривому Розі; Криворізький відділ поліції Головного управління національної поліції в Дніпропетровській області

*Експерти:* відокремлений структурний підрозділ «Криворізький міський відділ лабораторних досліджень Державної установи «Дніпропетровський обласний лабораторний центр Міністерства охорони здоров'я України»; лабораторія спостережень за станом атмосферного повітря м. Кривий Ріг Дніпропетровського регіонального центру з гідрометеорології; Інститут розвитку міста Кривого Рогу Криворізької міської ради;

*Групи, що виявляють інтерес:* місцеві ЗМІ: РК «Рудана», ТОВ «Первый 47рограмма47»; Експерт КР, радіо «Криворіжжя», міська газета «Домашняя»; Державний вищий навчальний заклад «Криворізький національний університет»; Криворізький ботанічний сад Національної академії наук України; коаліція «Досить труїти Кривий Ріг» (Міжнародна Бізнес Асоціація, Об'єднання Відповідальних Громадян, ГО «Екологічний рух Кривбасу» , ГО «ВОТГ “Громадська безпека”» , ГО «Основи свідомості», БФ «Шелтер Плюс», ДОО «ГМ “Опора”», ГО «Центр соціальних та правових ініціатив», ВГО «Національний координаційний комітет сприяння протидії корупції», ГО «Ред Хаб», ГО «ЦВСП “Seal”», ГО «Гріненерджі», Відокремлений підрозділ ГО «Всв АТО» Криворізького району, ВМО «Федерація Екстремальних видів спорту України», ГО «Скелелази Кривого Рогу»), ГС «Спільна мета», ГО «Право Є!»); ГО «Міжрегіональне бюро екологічного захисту»; ГО «Екологічна рада Криворіжжя»; ГО «Громадська екологічна платформа»; Всеукраїнська громадська організація «Академія гірничих України»; ГО «Зелений центр Метінвест».

*Організовані заінтересовані групи:*

Стейкхoder	Заінтересова ність	Зачимість	Впливовість	Можлива роль
<b>Цільова група</b>				
Громадські екологічні організації м. Кривий Ріг	4	2	3	4
<b>Група непрямого впливу</b>				
Промислові підприємства гірничобудівної промисловості та чорної металургії	1	2	4	4
ДП «Криворіжтеплоцентрально»	2	2	1	2
КП «Криворіжтепломережа»	2	2	1	2
<b>Група потенційного впливу</b>				
Управління екології міськвиконкому м. Кривий Ріг	4	3	3	3
ДП «Державний інститут по проектуванню підприємств гірничорудної промисловості «Кривбаспроект»	2	2	2	3
ДП «Кривбасшахтозакриття»	2	3	2	2
Рада народних депутатів м. Кривий Ріг	2	3	3	3
<b>Група з вагомим авторитетом</b>				
Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування	1	2	2	2
Міністерство енергетики та захисту довкілля України	1	2	2	2
Державне агентство водних ресурсів України	1	2	2	1
Департамент екології та природних ресурсів Дніпропетровської обласної державної адміністрації	1	1	2	0
<b>Експерти</b>				



<b>Фахівці (екологи)</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Науковці</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Групи, що виявляють інтерес</b>				
<b>Інвестори</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Наступні кроки щодо взаємодії зі стейкхолдерами: а) провести детальне вивчення позицій учасників цільової групи «екологічні організації міста», кожного окремо та ідентифікувати їх інтереси, ставлення до чинної політики.

За результатами скласти Реєстр стейкхолдерів, до якого занести інформацію по кожній заінтересованій стороні.

Група непрямого впливу, - 8-ки найвпливовіших промислових підприємств міста, - потребує індивідуальних консультацій з повноважними представниками кожного з підприємств окремо, так і спільно, залежно від теми консультації. Така робота не проводилася, отже позиції щодо цілей політики цієї групи стейкхолдерів не розглядалися.

## **2.5. Аналіз стейкхолдерів на етапі прийняття рішень.**

Етап прийняття та впровадження рішень - найвідповідальніший етап процесу політики. Це процес втілення в життя ухвалених рішень і його результативність, наслідки є головним показником ефективності політики. Впровадження не відбувається само по собі, вимагає системних зусиль і передбачає застосування певних інструментів. Впровадження державної політики залежить від 3-х основних факторів: логіки самої політики; програми співпраці та забезпечення відповідними фахівцями.

*Логіка політики.* Ще на етапі розробки необхідно визначитися із наявними ресурсами для її втілення, про що ми згадували аналізуючи формулювання цілей Міської екологічної програми. Цілі та завдання політики мають бути зрозумілими для виконавців (або їх треба окремо пояснити). В нашому випадку виконавча установа ( управління екології міськвиконкому) безпосередньо залучена до процесу формування політики, що є суттєвою перевагою, але щодо наявності відповідних людських, матеріально-технічних, адміністративних ресурсів щодо виконання цієї програми, а також організаційної структури і схвального ставлення до цілей політики, персональної значущості досягнення її результатів, виникають певні сумніви.

*Забезпеченість кадрами.* Організаційна структура управління екології міськвиконкому складається з 2 відділів: відділ охорони навколишнього природного середовища та відділ з економічних питань, моніторингу показників довкілля та ведення документообігу. З експертного опитування начальника управління з'ясувалося, що управління активно співпрацює з громадськістю, але підрозділу чи співробітника, який відповідав би за організацію участі громадян у процесах прийняття політичних рішень немає. Цим займається начальник управління (заступник). І останнє, для успішної реалізації політики має бути відповідне політичне керівництво та сталість пріоритетів органу влади щодо цілей політики. В Кривому Розі міський голова посідає свою посаду 3-й термін поспіль, має більшість в міськраді, отже результати політики за цей період є вагомим індикатором пріоритетів діючої влади.

*Природня співпраця.* До першочергових проблем реалізації політики відносять викривлення комунікації та конфлікт із зовнішніми стейкхолдерами. В нашому випадку установа-виконавець чітко підпорядкована замовнику, таким чином, проблема з комунікацією в цьому каналі відсутня; отже реалізація політики *залежить від взаємодії зі стейкхолдерами*. Втілення рішень з покращення стану навколишнього середовища в м. Кривий Ріг напряду

пов'язано з впровадженням радикальних дій з боку основних промислових підприємств: закриття окремих виробничих цехів та підрозділів, технічне переоснащення, реконструкцію систем очистки, тощо. Будь-які з цих завдань потребують від підприємства залучення фінансів на їх виконання. Очевидно, що промислові підприємства-гіганти не прагнуть вкладати значні кошти в модернізацію, заміну застарілого обладнання, інвестувати в сучасні технології, що відповідають чинним нормам природоохоронного законодавства України чи навіть європейським вимогам. Відповідно, вони будуть уникати по можливості виконання заходів, що ведуть до матеріальних витрат. Тим вище значущість конструктивного діалогу зі стейкхолдерами цієї групи для досягнення можливого консенсусу. Тим важливіше залучення заінтересованих сторін – представників промислових підприємств до активної взаємодії з виробниками політики.

З іншого боку тиск на підприємства чинить опозиційна меншість у міськраді, яка намагається протидіяти анти екологічним рішенням та погодженням міською радою звітів, що містять інформацію про невиконані підприємствами-саботажниками заходи. Спроби привернути увагу громадськості до таких питань громадські активісти чинять і через незалежні засоби масової інформації.

Там де влада поводить себе пасивно, на протипагу активно працює потужна команда екологічних активістів, які, керуючись законними інструментами участі громадськості в прийнятті політичних рішень, використовують інструменти громадського контролю для посилення тиску на промислові підприємства. І саме зростання впливу громадськості змінює ставлення основних стейкхолдерів до процесу впровадження екологічної політики в м. Кривий Ріг.

Протягом останніх півтора року екологічні активісти Кривого Рогу ефективно використовують процедуру громадського контролю під час отримання

промисловими підприємствами обов'язкового висновку щодо звітів Оцінки впливу на довкілля. Ця нібито формальність перетворилась для них на справжній екзамен на відповідність поданих висновків Закону «Про оцінку впливу на довкілля». Екологічним активістам Кривого Рогу вдалося аргументувати невідповідність ряду чинному законодавству, що призвело до наступних наслідків: а) відхилення дозволу на проведення діяльності; б) повернення на повторну процедуру, де будуть вказані результати досліджень впливу.

Наведені факти впливають на ставлення до проблеми основних акторів процесу. Одна з екологічних активісток, що брала безпосередню участь в процедурі громадського контролю, в експертному опитуванні зазначила, що представники підприємств після отримання відмови, відверто «поскаржилися» активістам, що їхні дії вимагають від промисловців нового рівня ретельності у підготовці подібних документів. З іншого боку, самих активістів така перемога надихає і додає впевненості в спроможності реально змінювати стан речей.

Ми бачимо, що помітна пасивність органів влади призводить до нового типу комунікації між протилежними групами стейкхолдерів. І цей факт вартий уваги в побудові довготривалих відносин з усіма заінтересованими сторонами.

## **2.5. Аналіз стейкхолдерів на етапі моніторингу та оцінки.**

Головним завданням етапу моніторингу та оцінювання є неупереджене описування явища, причинно-наслідкових зв'язків та кореляцій між перемінними показниками процесу політики та подальше використання отриманої інформації. Моніторинг і оцінювання між собою дещо відрізняються. Метою моніторингу виступає одержання інформації про те, в якій мірі політика чи програма досягають аудиторії, на яку вони орієнтовані;

про відповідність політики чи програми попередньо ухваленим рішенням та про цільове використання фінансових та інших ресурсів. Таким чином, власне, коригується процес реалізації політики.

Оцінювання більш має на меті об'єктивні дані та носить систематизований характер. Оцінювання потребує певних затрат, відповідного персоналу, і головне неупередженого ставлення оцінювача до об'єкту оцінювання.

Практика сьогодення показує нам, що етап моніторингу та оцінювання набуває особливого значення в процесі політики в Україні. Виходячи з майже тотальної відсутності «інституційної пам'яті» в наших державних інституціях, на практиці цей етап часто якби «пропускається», перетворюється на новий етап формулювання проблеми, в якому геть не застосовуються результати та наслідки отримані попередніми виконавцями. І замість руху по спіралі відбувається тупцювання в замкнутому колі, - невиконані завдання механічно переносяться в документи нового періоду, виконавці вдаються до звичних дій, суспільство не бачить, не відчуває покращення у вирішенні суспільних проблем.

Поскілки сучасний погляд на етап моніторингу та оцінювання суттєво змінився, тепер об'єктом оцінювання виступають не тільки результати політики і програм, але й потреби, впливи, сам процес політики як такий та будь-які інші елементи процесу політики. Відповідно використання процедури моніторингу стає частішим і впливовішим на аналіз політики.

В даній роботі використовувався такий метод оцінювання як експертне опитування, який надав можливість зібрати інформацію якісного характеру, - думки, оцінки щодо процесу вироблення політики в сфері екології та особливостей її впровадження в м. Кривий Ріг. Експертам ставилось два питання щодо оцінювання тенденцій змін якості довкілля в м. Кривий Ріг. Усі без винятку опитані експерти зазначили, що не бачать за 4 роки змін на краще щодо стану довкілля в Кривому Розі. Натомість, проблема зростає.

Єдиним позитивним зрушенням було названо розширення автоматизованої системи моніторингу якості повітря, яка на тепер є однією з найкращих серед промислових міст в Україні. Це дозволяє точно знати рівень та якісний склад викидів. Якраз в грудні 2019 року було прийнято Закон Про засади моніторингу, звітності та верифікації парникових газів, зараз відбувається активна імплементація Закону, отже з процедурою моніторингу більша частина державних службовців тепер будуть знайомі значно краще. Наступний крок – ефективне використання отриманої інформації як інструменту впливу на впровадження екологічної політики.

Ще одне питання ставилося щодо оцінки впливу громадськості на прийняття рішень владою. І тут всі експерти одностайно висловилися, що рівень впливовості міських громадських екологічних організацій за останні 3 роки суттєво виріс. В якості доказів називалися різні показники якісного характеру, - зміна особистого ставлення (проява поваги) з боку представників влади та бізнесу, висловлювання щодо необхідності враховувати екологічних активістів як реальних «акторів політики» в наступних діях. Як відповіла на це питання промисловий еколог «вони (тобто представники промислових підприємств-гігантів) почали нас помічати».

Яким чином до процесу моніторингу та оцінки залучені стейкхолдери? Найновіші світові практики і посібники з питань взаємодії зі стейкхолдерами одностайно зазначають, що до процесу моніторингу та оцінки необхідно долучати заінтересовані сторони. Безпосередня участь стейкхолдерів в моніторингу та оцінці результатів політики є потужним рушійною силою, що здатна вивести політику із «замкненого кола» і забезпечити їх новий рівень ефективності. В Кривому Розі для цього є всі необхідні чинники. Потрібна тільки політична воля.

Таким чином, основним результатами опитування щодо оцінки чинної екологічної політики в м. Кривий Ріг можна визнати:

1. Факт існування (наявності) міської екологічної політики як такої (Міська екологічна програма вперше була розроблена 2016 р).
2. Створення Робочої групи з питань розробки й та впровадження Міської екологічної програми. Включення до Робочої групи відбувалось на добровільній основі. Ніяких аналітичних процедур з ідентифікації кола зацікавлених сторін не проводилося. Запрошень увійти до Робочої групи не надсилалось. Наразі до складу робочої групи увійшли, крім представників влади (виконавчого комітету Криворзької міської ради), лише частина стейкхолдерів за власною ініціативою.
3. В складі Робочої групи відсутні фахові розробники (аналітики) політики.
4. Заінтересовані сторони, що представляють промислові підприємства міста до складу Робочої групи не входять. Взаємодія з ними відбувається на рівні інформування про заходи, які вони мають впровадити та запрошення на засідання про звітування щодо їх виконання. Інструменти діалогу не інтегровані в загальний процес формування та реалізації політики.
5. За 3 роки дії Міської екологічної програми моніторинг та оцінка політики не проводилися.

## **2.6. Висновки до розділу II.**

Аналіз Міської екологічної програми, Переліку завдань і заходів Міської програми вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2016 – 2025 роки; звітів щодо її виконання за 2017 та 2018 рр.; інших нормативно-правових актів міськради м. Кривий Ріг з питань охорони навколишнього природного середовища за цей період, а також експертне опитування розробників політики та представників стейкхолдерів непрямого впливу змістовно змальовує актуальний стан аналізу екологічної політики в м. Кривий Ріг.

Міська екологічна політика була розроблена в Кривому Розі вперше, в 2016 р., і це позитивний фактор. Було створено Робочу групу з опрацювання та комплексного вирішення питань реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища у м. Кривому Розі до складу якої увійшли наступні категорії стейкхолдерів: депутати міськради, працівники управління екології міськвиконкому, представники наукових кіл та міських громадських екологічних організацій. Функцію координатора виконує управління екології міськвиконкому.

Активним рушієм процесу виступають громадські екологічні активісти, які в Кривому Розі мають високий рівень експертизи в питаннях промислової екології та активно застосовуються практики участі громадськості в прийнятті політичних рішень. Серед розробників політики відсутні фахівці з відповідними знаннями в сфері публічного управління, тому вироблення політики відбувалося без проведення відповідних аналітичних процедур, що застосовуються в аналізі політики.

До складу робочої групи не входять представники промислових підприємств, що суттєво знижує ефективність розробки та впровадження політики. Середовище політики має свої унікальні особливості за географічним складником; певні економічні та політичні особливості, а також яскраві соціальні риси. Конфлікт інтересів із стейкхолдерами непрямого впливу щодо цілей політики є звичайним елементом процесу і потребує окремих дій, направлених на взаємодію з цією групою зацікавлених сторін.

Щонайменше треба проводити консультації зі стейкхолдерами в рамках етапу моніторингу та оцінювання, з яких причин низка запланованих заходів з модернізації газоочисного обладнання Міської екологічної програми, що мали бути виконані підприємствами-забруднювачами, знаходяться в статусі «не виконано» і коригувати план дій задля досягнення очікуваного результату.



За час дії програми було впроваджено Автоматизовану систему моніторингу (спостережень) за станом атмосферного повітря (31 пост), що є однією з найкращих в Україні. Але тільки до 16 з них є доступ до вільного отримання показників спостереження. При цьому, застосування цього потужного інструменту екологічного контролю до моніторингу та оцінки політики та коригування Переліку заходів не відбувається.

Зміни до Міської екологічної програми носять суто формальний характер: виконано- невиконано, без моніторингу та оцінки результатів політики; коригування з урахуванням аналізу причин не виконання. Відсутність уточнення цілей політики, застосування відповідних інструментів впливу з метою їх досягнення суттєво знижує результативність політики. Можна констатувати недолік, характерний для багатьох органів влади не тільки місцевого рівня, але й національного рівня, що етап моніторингу (в даному випадку формувального моніторингу та оцінювання) на практиці *не відбувається*, аналіз впровадження закінчується констатацією відсотку виконаних завдань, внесення суто технічних змін до Переліку заходів.

Головне, без якісного проведення формувального моніторингу та оцінювання діючої Міської екологічної програми відсутнє чітке розуміння, наскільки політика досягає поставлених цілей; що треба і можливо змінити для досягнення цілей політики.

Результати експертного оцінювання вказують на те, що як і на загально-державному рівні, що визнається багатьма іншими дослідженнями, в трикутнику «влада – бізнес – громадянське суспільство» існує серйозний брак довіри. Всі актори знаходяться в тисках упереджень, обмежень позицій та інтересів, які визначені роллю в даному процесі і мають суттєвий брак знань і навичок щодо модерації групових процесів: діалог, дискусія, переговори.

Взаємодія з групою ключових стейкхолдерів- промисловими підприємствами, на яких безпосередньо впливає реалізація заходів міської екологічної політики,

а саме негативного її впливу, що пов'язано з вимушеністю витратити великі кошти на виконання завдань політики, відбувається на рівні інформування. Методи консультації, тим більше діалогу відсутні.

Консультації із залученими заінтересованими сторонами (представниками деяких екологічних організацій міста) не носять системного характеру у відповідності до Рекомендацій європейських інституцій. При цьому представники громадянського суспільства в Кривому Розі відіграють найбільш проактивну роль, виступають рушійною, ініціюючою силою процесу; виконавча влада виступає адміністратором процесу і недостатньо координує інтереси різних стейкхолдерів в рамках Робочої групи. Роль бізнесу в процесі формування та реалізації політики носить непрозорий характер, чітко не визначена і потребує спеціальних заходів для поліпшення взаємодії.

Таким чином, можна стверджувати, що впровадження повного циклу аналізу політики із застосуванням аналітичних процедур, методів залучення заінтересованих сторін у відповідності до завдань, що стоять перед розробниками політики, здатне якісно підвищити ефективність реалізації муніципальної екологічної політики в м. Кривий Ріг, сприятиме зростанню рівня її здійсненності та працюватиме на підвищення загального рівня політичної культури в країні. Окрему увагу варто приділити посиленню управлінської функції органу влади, виконанню нею процедур проведення політики, та налагодженню комунікаційних зв'язків між заінтересованими сторонами.

### **РОЗДІЛ III. Рекомендації щодо підвищення участі стейкхолдерів в процесі формування та реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг.**

Аналіз муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг показав певні помилки та недоліки у формуванні та реалізації першого етапу політики за 2016-2018 рр., які потребують уточнення та вдосконалення. Залучення стейкхолдерів до аналізу політиці дасть можливість підвищити якість та рівень ефективності рішень. Позаяк консультації із заінтересованими сторонами є ключовим інструментом прозорого та обґрунтованого формування політики сучасного публічного управління, це потребує він розробників муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг іншого підходу та ставлення до процесу організації своєї роботи.

Розглянемо загальні принципи та алгоритм проведення консультацій.

Перш за все, підкреслимо, основна відповідальність за вибір правильного політичного підходу та розробки політики лежить на органах влади. Не правильно використовувати консультації зі стейкхолдерами для того, щоб перекласти роботу з формування політики на громадянське суспільство чи зовнішніх експертів. Тому процес взаємодії зі стейкхолдерами вимагає від представників органів влади проактивного підходу.

Це забезпечується дотриманням наступних критеріїв:

Щодо участі:

участі якомога ширшого кола осіб; активної взаємодії з заінтересованими сторонами, на яких ухвалення політики матиме безпосередній вплив (позитивний та негативний); рівного ставлення до всіх стейкхолдерів, без упереджень чи дискримінації; прагнути достатньої представленості чоловіків та жінок, різних верств та соціальних груп, тощо; доступності (фізичної та

„наприклад, он лайн) для всіх заінтересованих сторін; справедливого ставлення і поваги до всіх учасників.

Щодо змісту:

визначати мету кожної консультації: яка користь (конкретний результат) очікується від консультації; дотримуватися календарного плану проведення консультацій, який забезпечує по термінах можливість врахувати висловлені позиції та відповіді щод впливу на формування політики; обирати методи і форми проведення консультацій, релевантні до мети консультації, та характеру політики, можливостей заінтересованих сторін, а також наявних людських та фінансових ресурсів.

Щодо прозорості та підзвітності:

консультації проводяться відповідно до чітких і зрозумілих правил, які були оприлюднені та з якими всі заінтересовані сторони мали можливість безперешкодно ознайомитись; всі заінтересовані сторони, залучені до консультацій, чітко розуміють мету цих консультацій, порядок їх проведення та тип інформації, яку ви очікуєте від них отримати, та яким чином їхні відповіді вплинуть на процес прийняття рішень; всі важливі документи, пов'язані з консультаціями, в тому числі відповіді заінтересованих сторін, оприлюднені та залишаються загальнодоступними по завершенні консультаційного процесу; громадськість поінформовано про те, як ви використали відповіді, що надійшли в ході консультацій; проводити регулярний моніторинг та оцінювання якості консультацій.

Консультації зі стейкхолдерами є неперервним, динамічним, в нашому випадку довготривалим процесом, в якому можуть уточнюватися цілі політики, змінюватися коло заінтересованих сторін, використовуватися інші методи консультацій, тощо. Тому важливо усвіослювати, що певні недоліки та помилки не є фатальними, їх можна врахувати та виправити. Навіть при докладанні над

зусиль для завчасного виявлення всіх ключових заінтересованих сторін, все одно залишається ймовірність того, що деякі з них будуть випущені з уваги. Більше того, динамізм ситуації може «виключити» з процесу певного стейкхолдера, натомість може з'явитися новий заінтересований учасник процесу, через те, що особливо на етапі формування політики не завжди повною мірою усвідомлюються прямі та опосередковані наслідки політики. Частіше за все до-усвідомлення розробником політики всіх наслідків політики відбувається саме після проведення консультацій.

Долучення нових заінтересованих сторін, які не були включені до процесу формування політики на початку, повинні бути залучені до нього після того, як ви зрозуміли свою помилку. Незалежно від того, яка комунікаційна стратегія обрана та які методи проведення консультацій впроваджуються, для нових стейкхолдерів необхідно створити умови, за яких вони зможуть взяти участь у консультаціях та надати свої відповіді. Приймаючи рішення щодо методів проведення консультацій з новою заінтересованою стороною, необхідно надати стейкхолдеру всю інформацію щодо ухваленної політики, ознайомити з отриманими результатами та повідомити мету залучення цього стейкхолдера до процесу аналізу політики. Найбільш доречними у таких випадках є цільові консультації. Цільові консультації, наприклад, круглі столи, передбачають залучення лише тих стейкхолдерів, які були попередньо відібрані. Перевага такого методу полягає в тому, що вони допомагають забезпечити отримання якісних відповідей від заінтересованих сторін, які на вашу думку є особливо важливими.

Існує низка інших можливих способів проведення консультацій зі стейкхолдерами. До них належать електронні консультації, громадські слухання, круглі столи, фокус-групи, напівструктуровані інтерв'ю тощо. Ефективність консультаційного процесу визначається в тому числі тим, які засоби проведення консультацій обираються, наскільки компетентні в їх проведенні організатори процесу та наскільки ретельно вони були підготовлені.

При прийнятті рішення щодо засобів проведення консультацій може бути доцільним звернутись за допомогою до зовнішніх експертів, фахівців з комунікації з заінтересованими сторонами.

Наступні рекомендації складені на підставі аналізу середовища політики, основних аналітичних документів політики, результатів експертного опитування представників заінтересованих сторін; базуються на теоретичних і практичних засадах підходу до аналізу стейкхолдерів, а також враховують наявні людські, організаційні, соціально-психологічні, фінансові та матеріально-технічні ресурси суб'єктів політики м. Кривий Ріг.

Основними завданнями аналізу заінтересованих сторін відповідно до Стандарту взаємодії зі стейкхолдерами AA1000SES є:

- ідентифікувати групи людей та організації, що впливають на реалізацію проекту та зрозуміти точку зору цих груп;
- допомогти кожній групі усвідомити погляди на ситуацію інших груп заінтересованих сторін
- визначити спільне бачення результатів проекту, що відповідатимуть якомога більшій кількості побажань стейкхолдерів;
- розробити стратегії для отримання підтримки діяльності та усунення перешкод на шляху успішного впровадження проекту.

За результатами експертного дослідження було встановлено, що протягом першого етапу реалізації екологічної політики м. Кривий Ріг усвідомленої, системної роботи по налагодженню взаємодії з ключовими стейкхолдерами не відбувалося. Фактично, жодне із завдань Стандарту щодо взаємодії зі стейкхолдерами не було виконано. Для досягнення кращих результатів в реалізації екологічної політики в місті необхідно, щоб залучення заінтересованих сторін було інтегровано у кожен етап циклу політики та виконувалося в рамках запланованих, узгоджених завдань та заходів на засадах довготривалого партнерства. Для цього ми пропонуємо до уваги

### **3.1.План спрямування діяльності із залучення заінтересованих сторін.**

#### ***І.Вивчення позицій заінтересованих сторін і контексту, в якому вони існують.***

Для ефективної взаємодії зі стейкхолдерами розробникам політики в м. Кривий Ріг важливо призначити конкретну людину, яка буде координувати процес взаємодії з заінтересованими сторонами. Поскільки політика вже реалізується, існує інформація щодо заінтересованих сторін. Її необхідно актуалізувати за єдиним шаблоном та оперативно доповнювати новими даними, що будуть поступати. Це дасть змогу впроваджувати принцип неупередженості, недискримінації окремих стейкхолдерів, а також враховувати особливості кожного стейкхолдера в довгострокових відносинах щодо вибору методу взаємодії. Для цього необхідно провести наступні організаційні заходи:

1. Визначити повноваженого представника (координатора) від розробника політики, до функцій якого буде відноситися координація взаємодії зі стейкхолдерами: організація, документування консультацій зі стейкхолдерами та підтримування зв'язку з ними.
2. Визначити необхідність зовнішньої допомоги/навчання/консультації для координатора.
3. Визначити ресурси, необхідних для діяльності із залучення стейкхолдерів.
4. Провести індивідуальні зустрічі для вивчення позиції кожної заінтересованої сторони за встановленим шаблоном. Дані занести до про файлу стейкхолдера.
5. З'ясувати особливості взаємодії стейкхолдерів між собою: наявність конфліктів/прихильності.
6. Сформулювати мапу стейкхолдерів.
7. Створити електронний реєстр заінтересованих сторін та оновлювати список.

8. Створити електронний майданчик, на якому розміщується вся публічна інформація щодо муніципальної екологічної політики, публікуються всі новини, оголошення щодо проведення відкритих консультацій, результати заходів.
9. Забезпечити доступ до інформації всім заінтересованим сторонам.
10. Розробити механізм врегулювання скарг та претензій.

II. Розробка цільових методів залучення заінтересованих сторін, які враховують різні напрямки політики та профілі окремих стейкхолдерів.

Аналіз успішних світових практик показує, що при обґрунтованому стремлінні до чіткої регламентації взаємодії з заінтересованими сторонами в аналізі політики завжди є місце для нестандартного підходу. Застосування цільових методів є саме таким прикладом. Це результат уважної роботи команди проекту: аналітиків, які визначають, яку інформацію необхідно отримати від певного стейкхолдера; координатора, який спираючись на персональні особливості цього стейкхолдера, пропонує найбільш релевантний метод взаємодії; всієї команди, що скерована на знаходження спільного бачення результатів політики.

Враховуючи, що муніципальна екологічна політика в Кривому розі була розроблена вперше й фахівці отримують свій перший досвід з цього напрямку діяльності, пропонується нескладний в організації, впровадженні та обробці результатів цільовий метод залучення стейкхолдерів, який ідеально вирішує проблему ефективного залучення стейкхолдерів - представників великих промислових підприємств: ПРАТ "ПівнігЗК", "ЦГЗК", "ІНГЗК", "КЗГО", ПАТ "ПівдГЗК", "Хайдельберг Цемент Україна", "Кривбасзалізрудком", ГЗК "УКРМЕХАНОБР", ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг», ПРАТ "ММК ім. Ілліча".



Пропонується до Плану залучення заінтересованих сторін включити роботу *консультативних груп*. Для цього необхідно провести наступні заходи:

1. Вибрати з Переліку завдань і заходів ті, виконавцями яких зазначені згадані заінтересовані сторони.
2. Сформувати окремий список завдань і заходів по кожному стейкхолдеру цієї групи.
3. Провести індивідуальні консультації за затвердженим шаблоном з кожним з цих стейкхолдерів щодо визначення позицій по кожному пункту списку. Результати консультації зафіксувати в профайлі стейкхолдера.
4. Виокремити в список заходи, виконавцями яких зазначена група стейкхолдерів. Наприклад, п. 1.43.: «Комплекс заходів з пило-пригнічення автошляхів, вулиць житлових масивів в зоні впливу виробничої діяльності та що межують із санітарно-захисними зонами підприємств, в тому числі з використанням зв'язуючих речовин.» Виконавцями зазначені: ПРАТ "ПІВНГЗК", "ЦГЗК", "ІНГЗК", "ЄВРАЗ СУХА БАЛКА", ПАТ "ПІВДГЗК", "АрселорМіттал Кривий Ріг", "Кривбасзалізрудком", "ХайдельбергЦемент Україна", ГЗК "УКРМЕХАНОБР", ПРАТ "ММК ім. Ілліча". [Додаток 2., с.8]
5. Сформувати консультативну групу за цим завданням та провести цикл консультацій з визначення і затвердження комплексу дій з пило-пригнічення в тому числі з використанням зв'язуючих речовин.

Важливо, щоб до складу консультативної групи увійшли представники стейкхолдерів, що є компетентними в даному питанні та мають статус і повноваження приймати рішення.

III. Підтримання проактивного зв'язку з заінтересованими сторонами та побудова відносин.

На нашу думку, це питання є ключовим в забезпеченні якості участі заінтересованих сторін в формуванні та реалізації муніципальної екологічної політики в Кривому Розі. Зазвичай розробники політики скаржаться на низький рівень зацікавленості громадян в прийнятті суспільних рішень та невисокий рівень компетентності питань, коментарів, зауважень та пропозицій, з якими вони звертаються. Частіше це стосується віртуальних та письмових форм взаємодії чи то заходів, метою яких є інформування щодо політики, яка розробляється, чи впливу на прийняття рішення. Проте, коли мова йде про консультації з заінтересованими сторонами, метою яких є покращення якості прийнятих рішень за рахунок залучення додаткових точок зору, досвідчені розробники розуміють ризики ігнорування такого процесу.

Ефективність проведення консультацій зі стейкхолдерами залежить від виробника політики. Від того, наскільки сумлінно були визначені ключові стейкхолдери, від ретельності підготовки до консультації, вірно обраного методу залучення. До всіх заінтересованих осіб, що беруть участь у консультаціях, необхідно донести інформацію, чому з ними консультуються, як використовуватимуться їхні відповіді та якою мірою вони зможуть вплинути на остаточне рішення. Вагомим чинником цього процесу виступає й стиль комунікації зі стейкхолдерами. Пасивна поведінка розробника є згубною у взаємодії зі стейкхолдерами. Для побудови довготривалих відносин із заінтересованими сторонами треба бути на проактивному зв'язку зі стейкхолдерами, приділяти увагу покращенню взаємодії заінтересованих сторін між собою. Для цього необхідно дотримуватися наступних правил комунікації:

1. Ініціатива завжди за Вами. Телефонувати, зустрічатись, нагадувати, все це - Ваша робота. Відповідальність за формування політики лежить на розробнику політики.

2.Проявляти повагу та рівне ставлення до кожної заінтересованої сторони. Неупередженість допомагає вибудувати конструктивні відносини з усіма стейкхолдерами.

3.Бути приязним. Створювати доброзичливу атмосферу під час кожної зустрічі. Модератором консультацій зі стейкхолдерами завжди виступає представник розробника політики. Від його вміння налаштувати учасників на продуктивну роботу часто залежить результативність консультації та емоційний настрій учасників до спільної роботи.

4.Бути відкритим до критики, іншої точки зору, протилежних поглядів, тощо. Позиція модератора передбачає чітко дотримуватись порядку денного консультації; фіксувати всі висловлені точки зору, скеровувати дискусію в конструктивне русло.

5.Бути пунктуальним. Вчасно починати та закінчувати зустрічі, надсилати матеріали в означені терміни, тощо.

#### IV.Планування довгострокової стратегії залучення заінтересованих сторін.

Другий етап Міської екологічної програми триватиме до 2025 року. Від ефективності взаємодії зі стейкхолдерами багато в чому залежить ефективність реалізації програми. Таким чином, побудова довготривалих ефективних відносин із ключовими заінтересованими сторонами є пріоритетним завданням для виробників політики. В пролонгованому процесі взаємодії важливо узгодити ролі і сфери відповідальності кожної з ключових заінтересованих сторін.

1.Долучити до процесу моніторингу автоматизованою системою моніторингу (спостережень) за станом атмосферного повітря представників міських екологічних громадських організацій.

2. Розробити спільно з представниками промислових підприємств та представниками ГО прозорий механізм градування санкцій для підприємств-забруднювачів, які будуть перевищувати норми викидів шкідливих речовин до атмосферного повітря.
3. Організувати групи моніторингу за виконанням завдань та заходів із залученням стейкхолдерів по інших напрямках екологічної політики, а саме: охорона та раціональне використання водних ресурсів та поводження з відходами та раціональне використання земель.
4. Оновити склад та формат роботи Робочої групи: долучити до Робочої групи повноважних представників промислових підприємств.
5. Для налагодження конструктивного діалогу з групою стейкхолдерів-промислових підприємств створити консультативну групу, до складу якої увійдуть представники цієї групи стейкхолдерів. Проводити з ними окремі консультації, підтримувати режим індивідуальних зустрічей.

*V. Конструктивна робота зі скаргами заінтересованих сторін і розробка чітких і практичних механізмів їх врегулювання.*

1. Започаткувати он лайн майданчик для публікації результатів роботи Робочої групи.
2. Створити простий, доступний механізм позасудового вирішення скарг та претензій.
3. Розробити он лайн механізм отримання зворотного зв'язку від заінтересованих сторін і простих мешканців.
4. Проведення навчання, залучення зовнішніх спеціалістів з питань методів ідентифікації стейкхолдерів; організації та модерації консультацій зі стейкхолдерами; опрацювання ефективного механізму роботи зі скаргами та претензіями, звітування перед заінтересованими сторонами.

### 3.2.Висновки до розділу III

1. Підхід до взаємодії зі стейкхолдерами, який реалізується в Кривому Розі на даний момент, морально застарів, не відповідає викликам, що стоять перед виробниками екологічної політики і вичерпав себе з точки зору розробки ефективної політики.
- 2.Для кардинального покращення взаємодії зі стейкхолдерами в процесі формування та реалізації муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг виробникам політики необхідно зайняти проактивну позицію в цьому процесі.
3. Необхідним важливим кроком для покращення процесу взаємодії зі стейкхолдерами стане призначення конкретної людини відповідальною за організацію та взаємодію із заінтересованими сторонами.
- 4.Необхідно провести якісний моніторинг та оцінку першого етапу реалізації політики із залученням стейкхолдерів, можливо третіми сторонами; скоригувати та уточнити цілі політики, завдання та заходи на 2021-2025 рр.
- 5.Запропонований план спрямування діяльності із залучення заінтересованих сторін передбачає перелік конкретних заходів по 5 основним напрямкам поглиблення та розширення взаємодії зі стейкхолдерами; передбачає проактивний зв'язок із заінтересованими сторонами з боку розробників політики та скерований на побудову довгострокових партнерських відносин зі стейкхолдерами.
6. Залучення стейкхолдерів до процесу моніторингу та оцінки в напрямку спостереження за станом атмосферного повітря здатен створити прецедент місцевої політики європейського рівня та унікальний в Україні приклад успішної практики місцевої політики.

7. Створення консультативних груп з ключовими стейкхолдерами-представниками промислових підприємств та організація співпраці між ними має стати пріоритетним завданням в побудові взаємодії з заінтересованими сторонами.

8. Навіть часткове виконання заходів Плану спрямування діяльності із залучення заінтересованих сторін сприятиме покращенню взаємодії із стейкхолдерами та можуть бути застосовані в аналізі інших муніципальних політик.

## ВИСНОВКИ

В даній роботі теоретично досліджено наукову еволюцію поняття «заінтересована сторона» (стейкхолдер) та проаналізовані основні підходи до взаємодії з заінтересованими сторонами з позиції здійсненності їх використання та практичного застосування в процесі аналізу участі стейкхолдерів у формуванні та реалізації муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг.

Проведення експертного опитування дозволило отримати якісно, неочевидну з відкритих джерел інформацію щодо основних труднощів імплементації ухвалених рішень. Результати опитування стали підґрунтям для розробки рекомендацій щодо спрямування діяльності із залучення заінтересованих сторін на другому етапі реалізації муніципальної екологічної політики. Результати роботи мають важливе значення для безпосередніх учасників політичного процесу в м. Кривий Ріг, а також для будь-яких розробників політики місцевого рівня, які стикаються з цим видом діяльності вперше.

Отримані теоретичні та практичні результати дослідження дають змогу зробити наступні висновки:

1.Актуальність практичних досліджень в сфері аналізу стейкхолдерів на рівні місцевої політики в Україні є важливою і затребуваною безпосередніми учасниками процесу. Кожна робота в цій галузі привертає увагу до прихованих, неочевидних труднощів в імплементації політико-управлінських рішень та спонукає учасників політики змінюватись та змінювати свою поведінку.

2.Попри велику кількість навчальних заходів, доступність методичних матеріалів, посібників з рекомендаціями із залучення стейкхолдерів, *відсутність фахівців з аналізу політики; а особливо фахівців з комунікації зі*

*стейкхолдерами* суттєво утруднюють на місцях процеси формування та реалізації політики.

3. Якість політики може бути вищою навіть за тих умов, в яких вона наразі розробляється та впроваджується. Причиною того, чому це не відбувається, є брак досвіду та навичок у виконанні подібної роботи з боку розробників та неготовність звернутись по допомогу до зовнішніх експертів.

4. Основною проблемою аналізу екологічної політики м. Кривого Рогу є виключення з процесу активної взаємодії групи ключових стейкхолдерів, - великих промислових підприємств міста. В результаті їх позиція не з'ясовувалась та не враховувалась в процесі розробки основних документів політики. Це призвело до ускладнень у виконанні завдань та заходів ухваленої політики і потребує спеціальних дій для усунення цієї проблеми.

5. Другим чинником деструктивного впливу на процес формування та реалізації муніципальної екологічної політики є пасивна позиція замовника політики по відношенню до аналізу політики взагалі; не розуміння своєї координуючої та направляючої ролі в процесі аналізу політики. Відсутність ініціативи, проактивної поведінки в комунікації зі стейкхолдерами знижує ефективність її реалізації. Вирішення цієї проблеми цілком залежить від розробників політики.

6. Унікальні умови середовища політики м. Кривий Ріг створюють передумови для використання світового передового досвіду у практиці місцевої політики. Ми бачимо ідеальну можливість застосування принципу залучення стейкхолдерів до процесу моніторингу та розробки системи градуйованих санкцій Е. Остром в Кривому Розі в напрямку моніторингу стану атмосферного повітря та імплементації результатів спостережень до рішень і дій. Це може стати успішним кейсом, гідний для масштабування, поширення та обміну практиками.



7. Налагодження взаємодії зі стейкхолдерами- промисловими підприємствами на нашу думку має відбуватися через створення консультативних груп, та запровадження системних групових та індивідуальних зустрічей. Тематика та план зустрічей мають базуватися на аналізі основних документів чинної політики. Для виявлення та максимально можливого узгодження позицій та інтересів цієї групи стейкхолдерів з ухваленою муніципальною екологічною політикою вбачається доцільним запросити зовнішніх експертів.

8. Помітна активність екологічних громадських активістів в Кривому Розі, їх оформленість в низку громадських організацій; участь в процесах вироблення політичних рішень та позитивний досвід використання інструментів громадського контролю дає підстави вбачати в цій частині громадянського суспільства потужний потенціал для реалізації кращого варіанту муніципальної екологічної політики. Перспективним напрямком розвитку взаємодії з цією групою стейкхолдерів є залучення представників ГО до системи моніторингу за станом атмосферного повітря. Розробка механізму використання показників спостережень для системи градуйованих санкцій по відношенню до порушників чинної політики стане фактом найвищого рівня взаємодії зі стейкхолдерами, - співпраці.

9. Окремі заходи розробленого Плану спрямування діяльності із залучення заінтересованих сторін для побудови довготривалих функціональних відносин із заінтересованими сторонами будуть впроваджені в діяльність відділу екології міськвиконкому м. Кривий Ріг.

10. Ознайомлення заінтересованих осіб з результатами дослідження відбуватиметься через серію он лайн вебінарів на наступні теми:

- Воркшоп «Обоворення Плану із залучення заінтересованих сторін»;
- Практичні інструменти ідентифікації стейкхолдерів;
- Методи взаємодії зі стейкхолдерами;
- Як проводити консультацію зі стейкхолдерами? Покроковий план;

- Як модерувати консультацію? Принципи та правила;
- Про неприємне: робота зі скаргами та претензіями;
- Стресостійкість в роботі з державного службовця;
- Заключна сесія питання і відповіді.

Усі результати спираються на методологічні засади теорії стейкхолдерів, теорії ідентифікації стейкхолдерів, вітчизняну науково-дослідницьку базу в напрямку взаємодії з заінтересованими сторонами. Імплементация результатів дослідження на другому етапі реалізації муніципальної екологічної політики м. Кривий Ріг допоможе підвищенню ефективності політики за реальних умов, в яких вона зараз перебуває, а також сприятиме покращенню комунікації між учасниками політики.

На наш погляд, практичні рекомендації даної роботи будуть корисними для застосування в аналізі політиці на місцевому рівні і для інших практиків органів місцевого самоврядування. Доступність та дієвість рекомендацій робить їх здійсненними та допоможе тим практикам політики, хто зтикається в своїй професійній діяльності з питанням взаємодії зі стейкхолдерами вперше.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. — К. : Факт, 2003. — 384 с.
2. Андрієнко М.В. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. [Електронний ресурс] <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1051> .
3. Андрусевич Н. Екологічна свідомість в Україні та в ЄС: топ-5 подібностей та відмінностей. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/09/24/7087297/>
4. Андрущенко М.О., Кулик М.Г. Комунікації і прийняття управлінських рішень (аналіз підходів). – Режим доступу: <https://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/view/426>
5. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Школик А. М. та 75ро. ; за 75р. 75рог. В. Б. Авер'янова. — К. : Юстініан, 2007. — 288 с.
6. Браун П. Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / П. Браун. — К. : Основи, 2000. — 243 с.
7. Вайс К. Г. Оцінювання: методи дослідження 75рограмм та політики /Пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської; наук. Ред. Пер. О. Кілієвич. & К.:Основи, 2000. & 671 с.
8. Василевська Т.В. Ціннісні виміри формування публічної політики. Наукові записки ІПіЕНД ім. Ф.І. Кураса НАН України. Вип 1 (81). — Режим доступу: [http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/vasylevska\\_tsinnisni.pdf](http://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/vasylevska_tsinnisni.pdf)
9. Веймер Д. Л. Аналіз політики: концепції, практика / Д. Л. Веймер, Е. Р. Вайнінг // Пер. з англ. І. Дзюби, А. Олійника; наук. Ред. О. Кілієвич. — К. : Основи, 1998. — 654 с.

10. Генрего Ю.О., Поліщук Є.А., Василенко Ю.В. Інноваційна політика: функції стейкхолдерів в процесі її формування. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка, №7, 2018. – Режим доступу: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/7\\_2018/32.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/7_2018/32.pdf)
11. Дай Р.Т. Основи державної політики: Пер. з англ. Г.Є. Краснокутського; наук. Ред. З.В. Балабаєва. – Одеса: АО Бахва, 2005. – 468 с.
12. Директива 2001/42/ЄС Європейського парламенту та Ради від 27 червня 2001 року про оцінку впливу на стан навколишнього природного середовища окремих проектів та 76програм. — Режим доступу: [www.minjust.gov.ua/file/33314](http://www.minjust.gov.ua/file/33314)
13. Дніпропетровська обласна комплексна 76программа (стратегія) екологічної безпеки та запобігання змінам клімату на 2016-2025 роки від 21.10.2015 №680 -34/VI
14. Досвід деяких держав-членів Ради Європи щодо функціонування в органах виконавчої влади структур, відповідальних за залучення громадськості у процесі формування та реалізації політики. Режим доступу: <https://rm.coe.int/coe-overview-study-on-government-structures-for-civic-engagement-in-eu/16809d6e66>
15. Досить труїти Кривий Ріг. За трьома процедурами оцінки впливу на довкілля у Кривому Розі підприємствам відмовили у позитивному Висновку. - Режим доступу: [https://www.facebook.com/dosytKR/posts/969668616821654?\\_tn\\_=K-R](https://www.facebook.com/dosytKR/posts/969668616821654?_tn_=K-R)
16. Досить труїти Кривий Ріг. «Північному ГЗК» погодили перенесення строків заміни електрофільтрів. - Режим доступу: [https://www.facebook.com/dosytKR/posts/963911634064019?hc\\_location=ufi](https://www.facebook.com/dosytKR/posts/963911634064019?hc_location=ufi)
17. Закон України Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-IX>

18. Закон України Про державні цільові програми. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
19. Закон України Про засади державної регіональної політики України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
20. Закон України Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року. – Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/t192697>.
21. Кандагура К. Інструменти взаємодії влади з інститутами громадянського суспільства. – Режим доступу: <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2014/01/3.pdf>
22. Карамушка В. І. Екологічна збалансованість стратегічних ініціатив і проектів (інтегрування довкільних аспектів у стратегічне планування та проектну діяльність) : практ. Посібник / Віктор Карамушка. — К. : К.І.С., 2012. — 138 с.
23. Керівні принципи щодо громадської участі в процесі прийняття політичних рішень. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135>
24. Кілієвич О.І. Інституціоналізація аналізу політики в Україні / О. Кілієвич // Суспільна політика та стратегічний менеджмент. Journal of Policy and Strategic Public Management : наук.-практ. Журн. – 2008. – No 1. – С. 4-15.
25. Кілієвич О. І. Практикум із підготовки аналітичних документів : навч. Посіб. / О. І. Кілієвич, Г. Л. Рябцев. В. В. Тертичка. – К. : К.І.С., 2016. – 95 с. – Режим доступу : [https://www.ipas.org.ua/images/doc/Library/EducationalMaterials/workshop\\_analytical\\_documents.pdf](https://www.ipas.org.ua/images/doc/Library/EducationalMaterials/workshop_analytical_documents.pdf)
26. Кілієвич О.І., Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та механізми впровадження. Конспект лекцій. – Режим доступу:

<https://www.ipas.org.ua/index.php/library/dc/149-public-policy-analysis-and-implementation-mechanisms>

- 27.Кобець Р. Аналіз політики для потреб лобістської кампанії.  
Навч.посіб./Фонд «Європа 21», Т-во Лева.-К., 2007. -212 с. (Б-ка Шк.  
Громад.лобіювання). – Бібліогр,: с.184.  
[https://issuu.com/irf\\_ua/docs/policy\\_analysis\\_for\\_advocacy\\_kobets](https://issuu.com/irf_ua/docs/policy_analysis_for_advocacy_kobets)
- 28.Концепція взаємодії держави і громадянського суспільства / Ін-т громадян. сусп-ва, 2005. – Режим доступу : [www. Csi.org.ua](http://www.Csi.org.ua)
- 29.Крутій О. Діалог органів влади та громадськості як механізм демократизації державного управління. // [Актуальні проблеми державного управління](#). - 2011. - Вип. 2. - С. 96-99. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo\\_2011\\_2\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2011_2_30)
- 30.Купрій В. Діяльність органів виконавчої влади за напрямом «робота з громадськістю»: методологічні та практичні аспекти оцінки і аудиту. – Режим доступу: [http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/derzh\\_gromada-289cd.pdf](http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/derzh_gromada-289cd.pdf)
- 31.Мартиненко О.С. Методи моніторингу вимог проєктів та програм з урахуванням ресурсних обмежень. Текст дис.д. філософ.н., Харків, 2019. – 193 с.
32. Марушевський Г. Б. Стратегічна екологічна оцінка стратегії регіонального розвитку (на прикладі Дніпропетровської області) [Електронний ресурс]  
[http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014\\_04\(23\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_04(23)/8.pdf) .
33. Міська програма вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2018-2025 роки від 28.09.2016 №901.- Режим доступу:  
[https://so.kr.gov.ua/ua/treezas\\_so/pg/3536677777\\_d1/](https://so.kr.gov.ua/ua/treezas_so/pg/3536677777_d1/)
- 34.Остром Е. Керування спільним. Еволюція інституцій колективної дії. Пер. З англ., - К.: Наш час, 2012. – 398 с.

35. Оптимізація процесу аналізу державної політики для становлення належного суспільного врядування [Текст] : наук. розробка / Е. А. Афонін, В. В. Голубь, Л. В. Гонюкова та ін. ; за заг. ред. В. В. Тертички, Г. Л. Рябцева. – К. : Псіхея, 2016. –48 с. - Режим доступу: [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/16423/Riabtsev\\_Optymizatsiia\\_protseesu\\_analizu\\_derzhavnoi\\_polityky\\_dlia\\_stanovlennia\\_nalezhnoho\\_suspilnoho\\_vriaduvannia.pdf?sequence=1&isAllowed](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/16423/Riabtsev_Optymizatsiia_protseesu_analizu_derzhavnoi_polityky_dlia_stanovlennia_nalezhnoho_suspilnoho_vriaduvannia.pdf?sequence=1&isAllowed)
36. Про виконання I етапу Міської програми вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2016 – 2025 роки. – 11 с. – Режим доступу: [https://kr.gov.ua/ua/news/pg/310321556919352\\_n/](https://kr.gov.ua/ua/news/pg/310321556919352_n/)
37. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 лис. 2010 р. No 996. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
38. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лис. 2015 р. No 932 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : [www.kmu.ua](http://www.kmu.ua).
39. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 лис. 2008 р. No 976 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
40. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Закон України від 21 груд. 2010 р. No 2818-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

- 41.Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [Електронний ре-сурс] : Указ Президента України від 26 лют. 2016 р. No 68/2016 / Президент України. – Режим доступу : [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua).
- 42.Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 листоп. 2007 р. № 1035-р. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua/control](http://www.kmu.gov.ua/control)
- 43.Рекомендація CM/Rec(2018)4 Комітету міністрів державам-членам щодо участі громадян у місцевому публічному житті. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018-4-participation-of-citizens-ukr/168097ed39>
- 44.Рекомендації щодо проведення органами виконавчої влади системної роз'яснювальної роботи з пріоритетних питань державної політики [Електронний ресурс] : схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вер. 2010 р. No 1912-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
- 45.Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів належного врядування. Збірник мат. Міжнар. Наук.-практ. Конф. - Київ, 2013 р.
46. Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009–2010 роки) / [за 80р. 80рог. Н. В. Александрової, І. Б. Коліушка]. — К. : Конус-Ю, 2011. — 726 с.
- 47.Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: практичний посібник / [Боврон Б., Вігода А., Девідсон Г. Та ін.] ; за ред. І. Санжаровського. — К. : К.І.С., 2008. — 214 с.
- 48.Сивак Т.В. Консолідація дійових осіб публічної політики в процесі реалізації соціального проекту. – Режим доступу: [file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/tppd\\_2014\\_14\\_13.pdf](file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/tppd_2014_14_13.pdf)



- 49.Слюсаренко В. Є. Моделі тристороннього партнерства влади, бізнесу та громадянського суспільства. – Режим доступу:  
[http://ird.gov.ua/sep/sep20161\(117\)/sep20161\(117\)\\_097\\_SlyusarenkoV.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20161(117)/sep20161(117)_097_SlyusarenkoV.pdf)
- 50.Стегний А. Тенденции развития ассоциативных групп интересов (на примере экологического движения в Украине). – Режим доступу:  
[https://i-soc.com.ua/assets/files/book/stegnij/14\\_stegnij.pdf](https://i-soc.com.ua/assets/files/book/stegnij/14_stegnij.pdf)[https://i-soc.com.ua/assets/files/book/stegnij/14\\_stegnij.pdf](https://i-soc.com.ua/assets/files/book/stegnij/14_stegnij.pdf)
- 51.Стоун Д. Парадокс політики: Мистецтво ухвалення політичних рішень / Дебора Стоун. – К. : Вид-чий дім «Альтернативи», 2000. – 304 с.
- 52.Телешун С.О.,Карлова В.В., Рейтерович І.В.,Ситник С.В. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні.- Режим доступу:  
[https://www.ukrinform.ua/rubric-other\\_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html)
- 54.Тертичка В. Стратегічне управління:-підручник/ - Київ: «К.І.С.», 2017.- 932 с.
- 55.Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності.- Харків.: Видавництво «Право», 1996. -164 с.
- 56.Центр медичної статистики МОЗ України.  
<http://medstat.gov.ua/ukr/statdan.html>
- 57.Шпекторенко І., Бородін Є. Структура та методологія управлінської діяльності. Режим доступу:  
[http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018\\_03\(38\)/8.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03(38)/8.pdf)
- 58.Шрьодер П. Нове публічне адміністрування або як досягнути ефективного урядування? [Електронний ресурс] / Шрьодер П. — К.: Заповіт, 2008. Режим доступу:  
<https://fnst.org/sites/default/files/uploads/2016/08/09/buchnpm-uaukr.pdf>

59. Якушев. Д. Сучасні тенденції державної екологічної політики в Україні в контексті концепції сталого розвитку.-Режим доступу:  
[http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016\\_04\(31\)/16.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_04(31)/16.pdf) .
60. Янг Е. Куїнн Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики: Практичний посібник для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / Пер. з 82рогр. С.Соколик. Наук. Ред. Пер. О. Кілієвич. – К.: К.І.С., 2003. – 120 с.
61. Freeman R. E. Stakeholder Management: A Stakeholder Approach. Marshfield, MA: Pitman Publishing, 1984. – 704p.
62. Freeman R. E. The Politics of Stakeholder Theory: Some Future Directions // Business Ethics Quarterly. 1994. N 4. N 4. P. 409–421.
63. Freeman R. E., Velamuri S. R. A New Approach to CSR: Company Stakeholder Responsibility // Corporate Social Responsibility: Reconciling Aspiration with Application / Ed. By A. Kakabadse, M. Morsing. N. Y.: Palgrave Macmillan, 2006. P. 9–23.
64. Freeman R. E., Martin K., Parmar B. Stakeholder Capitalism // Business Ethics Quarterly. 2007. Vol. 74. N 4. P. 303–314.
65. GRI. [On-line]. – Access mode: <https://www.globalreporting.org/standards/>
66. Construction stakeholder management / edited by Ezekiel Chinyio, Paul Olomolaiye./ Chennai, India., 2010. -392 p.
67. Ronald K. Mitchell, Bradley R. Agle and Donna J. Wood/. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of who and What Really Counts. – 1997. – 35 p. [On-line]. – Access mode:  
<https://journals.aom.org/doi/abs/10.5465/amr.1997.9711022105>
68. Stakeholder Engagement Standard. – 2015. – 40 p. [On-line]. – Access mode:[https://www.accountability.org/wpcontent/uploads/2016/10/AA1000SES\\_2015.pdf](https://www.accountability.org/wpcontent/uploads/2016/10/AA1000SES_2015.pdf).