

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ ТА ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Наукова розробка

Київ
НТЦ «Псіхея»
2016

УДК 334.02
ББК 67.401
О-75

Схвалено Науково-експертною радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 1 від 14 грудня 2016 року)

Авторський колектив:

**Е. А. Афонін, В. В. Голубь, Л. В. Гонюкова, О. В. Карпенко, О. І. Кілієвич,
В. М. Козаков, В. О. Купрій, Г. Л. Рябцев, В. В. Тертичка, В. А. Шахов**

Рецензенти:

А. П. Рачинський, вчений секретар Національної академії державного
управління при Президентові України, доктор наук з державного управління,
професор, заслужений діяч науки і техніки України

Т. В. Поспелова, завідувач кафедри управління Київського університету
імені Бориса Грінченка, доктор наук з державного управління

О-75

Основні підходи до аналізу та оцінювання державної політики [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.

ISBN 978-617-7234-10-3

Визначено основні підходи до аналізу та оцінювання державної політики в Україні. Наведено основні терміни і визначення. Описано процедури вибору проблем, придатних для аналізу політики, принципи вироблення і порівняння альтернативних варіантів їхнього вирішення, підходи до підготовки рекомендацій органам влади.

Наукову розробку виконано в рамках комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України «Державне управління та місцеве самоврядування» (номер державної реєстрації 0199U002827). В основу розробки покладено результати науково-дослідної роботи «Аналіз державної політики» (номер державної реєстрації 0115U004062).

Науковий продукт розраховано на державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, експертів недержавних аналітичних центрів, а також слухачів системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації керівних кадрів.

УДК 334.02
ББК 67.401

© Національна академія державного управління
при Президентові України, 2016

ISBN 978-617-7234-10-3

ВСТУП

Нині у світі сформована особлива сфера прикладних досліджень – наука про суспільну політику (policy science), що складається з двох частин: дослідження політики (policy study) та аналізу політики (policy analysis). Кожний із цих складових відповідає певний вид документів, що дозволяють зафіксувати результати дослідження політики, отримані, наприклад, під час виконання науково-дослідних робіт, та підсумки аналізу політики, здійсненого в рамках підготовки проекту владного рішення для конкретного замовника.

У державах із високим потенціалом урядів щодо вироблення державної політики поширено практику підготовки аналітичних записок, доповідей, інших документів – *policy papers* – у рамках бюрократичних процедур в органах влади і недержавних аналітичних центрах¹. Основними компонентами таких документів є опис контексту і важливості проблеми, обговорення можливих варіантів її вирішення, рекомендації щодо подальшого курсу дій – державної політики. Підґрунтям для їх розроблення є технології аналізу політики.

З огляду на це, надзвичайно важливим вбачається поширення серед українських державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, експертів недержавних аналітичних центрів знань та умінь щодо процесу і процедур вироблення рекомендацій органам влади про найкращі з-поміж можливих варіанти дій, які вирішують суспільні проблеми, моніторинг та оцінювання результатів і наслідків цих дій – задля суспільного розвитку країни.

Нагальність підвищення рівня аналітичної озброєності державних службовців та якості аналітичних документів зумовлена необхідністю чіткого виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також закону², що визначає державну службу як діяльність із практичного виконання завдань і функцій

¹ Policy Paper – A user's guide to political science [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://govthesis.site.wesleyan.edu/home/policy-paper>.

² Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : www.rada.gov.ua. – Ст. 1.

держави щодо *«аналізу державної політики* на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів».

Метою дослідження є розроблення теоретичних положень і практичних рекомендацій з удосконалення процесу аналізу державної політики для становлення належного суспільного врядування. Об'єктом дослідження є державна політика як процес, предметом – процедури аналізу державної політики.

1. ОСНОВНІ ТЕРМІНИ І ВИЗНАЧЕННЯ АНАЛІЗУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК СФЕРИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В українській науковій термінології слово «політика» відповідає двом різним поняттям, для яких в інших мовах, зокрема англійській, використовують відмінні слова (policy та politics).

Типовими прикладами визначень цих термінів є такі:

– **політика** (politics) – це «сфера взаємовідносин різних соціальних груп та індивідів з приводу використання інститутів публічної влади задля реалізації своїх суспільно значущих інтересів і потреб»³. Політика в цьому розумінні є предметом **політичного аналізу** (political analysis) і сферою діяльності **політичних аналітиків**;

– **політика** (policy) – це курс або «напрямок дій, прийнятий і дотримуваний владою, керівником, політичною партією тощо»⁴. Політика як курс дій є предметом **аналізу політики** (public policy analysis) і сферою діяльності **аналітиків політики**. Аналіз політики спрямований на з'ясування, що влада насправді робить («що уряди роблять чи не роблять, чому вони це роблять і що це змінює»⁵).

Прикметник public у виразах public policy і public policy analysis можна перекласти як державний, суспільний, громадський, народний, цивільний, публічний, національний. Зокрема, коли йдеться про public policy, у різних джерелах залежно від контексту можна знайти п'ять варіантів перекладу, а саме: «державна політика», «суспільна політика», «громадська політика», «публічна політика», «національна політика». При цьому найкращими варіантами перекладу вбачаються «державна політика» і «суспільна політика».

Хибне ототожнення понять politics і policy виникає внаслідок тлумачення:

- процесу вироблення політики лише як її ухвалення (прийняття рішення);
- виробників політики лише як політичних осіб;

³ Політологія / за ред. О. В. Бабкіної. – К. : Академія, 1998. – С. 6.

⁴ Webster's new universal unabridged Dictionary. – N.-Y. : Barnes & Noble books, 1996. – P. 1497.

⁵ Dye T. R. Policy Analysis: What Government Do, Why they do it, and what difference it makes / T. R. Dye. – Tuscaloosa : The University of Alabama Press, 1983. – P. 1.

– владного (державно-політичного) рішення (тобто рішення щодо курсу політики, конкретної дії) як політичного рішення, що ґрунтується на врахуванні різних політичних інтересів;

– аналізу політики як коментування політичних подій чи критичного обговорення дій органів влади.

Відповідно до наведеного розмежування:

– **політичний аналіз** (political analysis) – це дослідження політики у сенсі politics, тобто «система процедур організаційно-технічного характеру, розроблена на основі вибраних методів аналізу, які мають на меті одержати науково обґрунтовані дані про політичні події, явища, процеси, що носять прогностичний характер (для їх використання в практиці політичного управління)»⁶. Виконавцями політичного аналізу є політичні аналітики;

– **аналіз політики** (policy analysis) – комплекс аналітичних процедур із вироблення рекомендацій (порад) про найкращий із-поміж можливих курсів дії/бездії влади, орієнтований на клієнта і базований на суспільних цінностях. Безпосередніми виконавцями аналізу політики є аналітики політики, в ролі яких можуть бути як державні службовці, так і представники недержавних структур.

Отже, результатом політичного аналізу часто є лише прогноз, тоді як аналізу політики – комплекс рекомендацій (порад) щодо конкретних дій. Оскільки прогноз використовують під час вироблення рекомендацій (порад), порада не може бути складником прогнозу, і думка про те, що «якісний аналіз політики зводиться до політичного аналізу»⁷, є нелогічною. Скоріше навпаки, політичний аналіз є складовою аналізу політики (як соціальний, правовий чи економічний аналіз), окремим аспектом майбутнього курсу дій.

Аналіз політики при цьому не слід ототожнювати з:

– аналітичним (науковим) дослідженням, оскільки аналіз політики спрямований на вирішення проблеми, а не на пошук істини; на відміну від дослідження, аналіз політики обмежений у часі; він є системним,

⁶ Телешун С. О. Основи інформаційно-аналітичної діяльності в публічному управлінні : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейтерович. – К. : НАДУ, 2009. – С. 49.

⁷ Ребкало В. А. Політична аналітика та прогнозування : навч. посіб. / В. А. Ребкало, О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш. – К. : УАДУ, 2002. – С. 18.

мультидисциплінарним (потребує спеціальних знань), чутливим до політичного контексту й орієнтований на замовника (заінтересований орган влади);

– законопроектуванням, що є лише підготовкою окремих інструментів для вирішення суспільної проблеми, тоді як аналіз політики спрямований на підготовку інструкції щодо її вирішення і не завершується ухваленням закону (затвердженням програми, підписанням наказу, створенням нового органу влади тощо);

– політичним пропагуванням, що зосереджує увагу на позитивній чи негативній діяльності уряду, з тим, щоб дістати підтримку політичних партій, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства. Отже, політичне пропагування може як базуватися на аналізі політики, так і повністю його заперечувати.

Аналіз політики – це скоріше «повідомлення правди владі»⁸, аніж спроба переконати замовника в можливості «покращення життя вже сьогодні» за відсутності необхідних ресурсів.

За наведеного вище розмежування стають зрозумілими і *сфери діяльності політичних аналітиків та аналітиків політики*:

– політичний аналітик, «готуючи аналітичний документ про сутність, реальність загрози та можливі політичні ризики, створює своєю діяльністю умови для прийняття уповноваженими особами ефективних та адекватних ситуації політичних рішень»⁹;

– аналітик політики має розробити на вимогу замовника – органу виконавчої влади (міністерство, служба, інспекція, комітет, державна адміністрація) чи органу місцевого самоврядування (мер міста, сільський голова, міська чи сільська рада тощо) інструкцію з повного вирішення конкретної суспільної проблеми за наявних у нього ресурсів.

Діяльність політичного аналітика сконцентрована передусім на поточній діагностиці політичних текстів, політичних промов і політичної ситуації в цілому з виокремленням і детальним аналізом позитивних і негативних чинників, що

⁸ Wildavsky A. Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis / A. Wildavsky. – New Brunswick : Transaction Publishers, 1987. – Р. 1.

⁹ Телешун С. О. Основи інформаційно-аналітичної діяльності в публічному управлінні : навч. посіб. / С. О. Телешун, О. Р. Титаренко, І. В. Рейгерович. – К. : НАДУ, 2009. – С. 130.

впливають на її розвиток, з'ясування причин виникнення проблемних моментів і встановленням складу акторів, які можуть змінити ситуацію.

На відміну від цього, діяльність аналітика політики спрямована насамперед на ідентифікування проблем, придатних для аналізу політики; встановлення підстав для державного втручання; аналіз стейкхолдерів; формулювання мети вирішення проблеми, очікуваних результатів, показників, цільових індикаторів та обмежень; визначення і порівняння варіантів (альтернатив) політики з використанням кількісних та якісних методів; розроблення рекомендацій замовнику, а також переліку інструментів і заходів щодо реалізації рекомендованого варіанта вирішення проблеми.

Основними документами, що готують політичні аналітики¹⁰, є:

– аналітичні записки, в яких викладено «детальний аналіз проблеми, висновки та, у разі необхідності, практичні рекомендації». Іноді аналітична записка «може бути підготовлена у формі ризиків – специфічного аналізу (в основному, короткострокового) основних загроз розвитку політичної та соціально-економічної ситуації в державі»;

– оглядові записки, що використовуються «для аналізу публікацій у ЗМІ з того чи іншого питання» і подаються зазвичай «у вигляді прямих цитат». На відміну від аналітичної записки, в оглядовій «висновки та рекомендації не робляться»;

– довідки, що є «стислим оглядом окремого аспекту конкретної події (в основному це інформація статистичного та іншого характеру)». Цей вид документів «може стосуватися політичних, державних та громадських діячів, питань функціонування політичних структур» тощо.

Документи з аналізу державної політики призначені для внутрішнього і зовнішнього використання.

Документи для зовнішнього використання передбачають обговорення в суспільстві чи колі стейкхолдерів майбутніх дій органів влади.

Основними документами, що готує аналітик політики для зовнішнього використання, є:

– проекти програмних документів (заяв, концепцій політики) – актів, що допомагають керівництву (країни, регіону) інформувати громадськість про обраний

¹⁰ Там же. – С. 102-103.

курс дій. Прикладами такого роду документів є Послання Президента України до Верховної Ради, Програма дій Кабінету Міністрів України;

– Зелені книги (Green Papers) – інформативні документи, в яких наведено бачення владою певної проблеми (причини виникнення, актуальність, важливість, можливі шляхи подолання тощо) без конкретних заходів її вирішення, що надаються залученим для консультацій заінтересованим групам та особам;

– Білі книги – документи з конкретними варіантами вирішення проблеми, що виносяться органом влади для подальшого обговорення з громадськістю та/чи заінтересованими групами та особами (з урахуванням попереднього обговорення й отриманих пропозицій). У певному сенсі Біла книга – це результат подальшої роботи над Зеленою книгою.

Внутрішні документи призначені для обговорення майбутніх дій уряду. Їх адресатами зазвичай є органи влади, хоча припускається й можливість ознайомлення з їхнім змістом громадськості та стейкхолдерів (якщо відсутні обмеження, пов'язані з державною таємницею).

До документів, що готує аналітик політики *для внутрішнього використання*, зокрема належать:

– доповідні [записки] (policy brief) – документи, призначені для звернення уваги керівника органу влади на наявність проблеми (із можливим пропонуванням варіанта її вирішення);

– корпоративні аналітичні документи (policy paper) – орієнтовані на забезпечення керівництва країни (регіону) результатами аналізу політики та ознайомлення його з рекомендаціями щодо найдоцільнішого варіанта вирішення проблем політики;

– аналітичні документи міністерств (аналітичні записки) – рекомендації (поради) керівникам органів влади щодо найкращого варіанта вирішення проблеми;

– результати моніторингу та оцінювання.

На відміну від документів для зовнішнього використання і доповідних, аналітичні документи мають чітко окреслену структуру, а вимоги до їх змісту встановлюють у нормативно-правових актах. Прикладами такого роду документів є:

– аналіз регуляторного впливу, методику якого затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 (у редакції від 15 березня 2016 року);

– доповідна записка Кабінетові Міністрів щодо реалізації державної політики (Політична пропозиція), форму якої наведено в додатку 9 до Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (у редакції від 24 травня 2016 року).

Ці документи також можна класифікувати за комунікативною метою (табл. 1).

Таблиця 1. Класифікація документів за комунікативною метою

Тип документа	Комунікативна мета
Концепція	Допомогти керівництву поінформувати громадськість про обрану політику як відгук на потребу чи спосіб скористатися новими можливостями
Біла книга	Допомогти керівництву поінформувати громадськість про політику, що запроваджується як відгук на нові потреби/можливості, та дізнатися про реакцію суспільства
Зелена книга	Допомогти керівникам привернути увагу громадськості до проблем або можливостей, що виникають, а також звернутися до суспільства за порадами і пропозиціями
Доповідна записка	Привернути увагу керівництва до нагальної проблеми і запропонувати шляхи її вирішення
Корпоративний аналітичний документ	Забезпечити владні органи результатами аналізу потреб/можливостей, надати варіанти вирішення проблем і рекомендації
Аналітичний документ міністерства	Забезпечити керівництво міністерства (відомства) результатами аналізу потреб/можливостей, надати варіанти вирішення проблем і рекомендації

Наведене вище, однак, не означає, що політичний аналітик не може підготувати на замовлення певної політичної сили чи окремого політика інструкцію щодо вирішення конкретної проблеми, а аналітик політики є нездатним оцінити політичні ризики або проаналізувати ту чи іншу політичну промову. Відмінність полягає в тому, що відповідні завдання не є головними в їх діяльності (табл. 2).

Таблиця 2. Порівняння документів із політичного аналізу та аналізу політики

Сфера	Вид аналізу	
	політичний аналіз	аналіз політики
Аудиторія	Виробники рішень/політики	
Спрямованість	Інформування та прогнозування	Вирішення суспільної проблеми
Методологія	Може містити первинні дослідження	Не містить первинних досліджень
Стиль	Простий, зрозумілий	
Обсяг	Необмежений	Зазвичай не більше 5000 слів

При цьому не варто недооцінювати або вважати непотрібною діяльність політичних аналітиків та аналітиків суспільної політики, адже вони діють у спільному політичному середовищі та в рамках єдиного політичного процесу.

Таблиця 3. Порівняння документів із дослідження та аналізу політики

Сфера	Спрямування аналітичного документа	
	дослідження політики	аналіз політики
Аудиторія	Виробники рішень, інші експерти та зацікавлені особи	Виробники рішень
Спрямованість	На проблему – загальні рекомендації та інформування щодо проблем політики	На клієнта – проектування конкретних напрямів політики для впровадження в реальній ситуації
Методологія	Може містити результати первинних досліджень	Зазвичай не охоплює первинні дослідження
Стиль	Може бути спеціально термінологічним і суто науковим	Має бути простим, зрозумілим виконавцям, замовникові та громадськості
Обсяг	До 20 000 слів	Зазвичай не більше 5000 слів

Як уже зазначалося вище, у світі сформована особлива сфера прикладних досліджень – *наука про суспільну політику* (policy science), яка складається з двох частин:

– *дослідження політики* (policy study), яке спрямоване на розуміння її процесу, середовища і причинно-наслідкових зв'язків, а також інформування виробників політики та інших зацікавлених осіб про результати вивчення

конкретних проблем. Дослідження політики є сферою інтересів дослідників політики та науковців;

– **аналізу політики** (policy analysis), що має на меті безпосередньо впливати на результати і наслідки політики через її проектування для органів влади. Аналіз політики є сферою діяльності аналітиків політики.

Кожний із цих складових відповідають певні документи (табл. 3), які дозволяють зафіксувати результати дослідження політики, проведені, наприклад, під час виконання науково-дослідних робіт, та підсумки аналізу політики, здійсненого в рамках підготування проекту владного рішення для конкретного замовника.

Отже:

1. На відміну від політики в значенні politics, спрямованої на використання владних інститутів для реалізації інтересів і потреб різних соціальних груп та індивідів, політика в значенні policy спрямована на з'ясування дії (бездіяльності) уряду, мети й результатів (наслідків) цієї дії (бездіяльності).

2. На відміну від політичного аналізу, спрямованого на одержання науково обґрунтованих даних прогностичного характеру про політичні події, явища та процеси, аналіз політики зосереджений на виробленні рекомендацій (порад) щодо найкращого з-поміж можливих курсів дії (бездіяльності) влади. Результатом політичного аналізу є передусім прогноз, а аналізу політики – комплекс рекомендацій (порад) щодо конкретних дій влади. З огляду на це, політичний аналіз є складовою аналізу політики.

3. На відміну від політичного аналітика, діяльність якого сконцентрована насамперед на поточній діагностиці політичних текстів, політичних промов і політичної ситуації, діяльність аналітика політики полягає в розробленні інструкцій щодо вирішення суспільних проблем. Попри відмінні сфери діяльності політичний аналітик та аналітик суспільної політики діють у спільному політичному середовищі та в рамках єдиного політичного процесу.

4. Наука про суспільну політику має свої специфічні документи, що дозволяють фіксувати її досягнення і результати.

2. ОСНОВНІ ПРОЦЕДУРИ ПІДГОТОВКИ ДОКУМЕНТІВ З АНАЛІЗУ ПОЛІТИКИ

У державах із високим потенціалом урядів щодо вироблення державної політики поширено практику підготовки аналітичних записок, доповідей, інших документів – *policy papers* – у рамках бюрократичних процедур в органах влади і недержавних аналітичних центрах¹¹. Основними компонентами таких документів є опис контексту і важливості проблеми, обговорення можливих варіантів її вирішення, рекомендації щодо політики, а підґрунтям для їх підготовки – технології аналізу політики.

2.1. Вибір проблем, придатних для аналізу політики

Усе, що визначаємо як *проблеми* в політиці, поділяється на дві категорії:

- перешкоди для наших бажаних дій або цілей;
- образа нашому розумінню того, що означає правильне.

Передусім необхідно визнати сам факт наявності проблеми.

Суттєвим елементом цього є визначення проблеми з проблемної ситуації – сукупності турбот, хвилювань, ознак потрясіння і дискомфорту, які визнаються політиками і громадськістю. Окрема проблема є складником проблемної ситуації. Для перетворення проблемної ситуації в проблему її слід розглянути з точки зору придатності для дій державних інституцій.

Факт *наявності проблеми* можна визначити за допомогою трьох складників:

- зміною загальноприйнятих показників (збільшення кількості кримінальних злочинів; зменшення розміру прожиткового мінімуму тощо);
- сфокусованою подією, що належить до категорії «непередбачуваних», привертає до себе увагу як нездатність державних інституцій ефективно реагувати і може призвести до дій (офіційних чи неофіційних);

¹¹ Policy Paper – A user's guide to political science [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://govthesis.site.wesleyan.edu/home/policy-paper>.

– результатами оцінювання політики, опитуваннями громадської думки, обрахуванням витрат як нормальним зворотним зв'язок під час реалізації цільових програм.

Визначення проблеми у сфері державної політики – це виокремлення з проблемної ситуації суспільних проблем, які потребують реагування органів державної влади.

Для цього слід переконатися, що проблема:

- стосується значної частини суспільства;
- є наслідком образи, порушення загальноприйнятих норм, поглядів, звичаїв чи традицій;
- породжена чинною державною політикою.

Важливість усвідомлення (визначення, формулювання) проблеми полягає в тому, що:

1. **Суспільні проблеми виникають у вигляді тенденцій, ознак, натяків, фактів, що не дає можливості їх швидко і легко вирішити.** Таку ситуацію ще називають неусвідомлюваними сигналами занепокоєння, розчарування, нервування. На цьому етапі особливо важливим є відчуття невдоволення, інформаційних негараздів та увага до сфокусованих подій як виразників негативних тенденцій (досить часто ці ознаки виявляються через порівняння умов де-факто з тим, як має бути).

2. Суспільні проблеми є погано сформульованими і неструктурованими (тому **під час структурування проблеми аналітики часто змушені переформулювати її**). Необхідність усвідомлення невизначеності, тенденції як проблеми (зазвичай невиразної, важко пояснюваної чи реально невідчутної) є визначальним для аналізу. Перешкодою є неможливість застосування шаблонів чи апробованих сценаріїв через необхідність постійного перегляду та повторного перевизначення проблеми. Зазначимо, що **чітко сформульована проблема є напіввирішеною**.

3. Оскільки владні рішення є реакцією (відповіддю) на проблему, її характер і форма істотно впливають на зміст цієї відповіді. Тому професійні аналітики досить часто кардинально впливають на процес визначення проблеми. На цій стадії завданням аналітика є формулювання проблеми для чіткого розуміння її замовником.

Проблема, придатна для аналізу державної політики, – це ситуація, що

викликає занепокоєння в суспільстві і потребує реагування органів влади.

Щоб правильно вибрати проблему для аналізу політики, необхідно переконатися, що можна розробити **інструкцію з її вирішення** за наявних у замовника ресурсів.

Приклади формулювання проблем, придатних для аналізу:

- Недостатня кількість громадських вбиралень у Шевченківському районі Києва;
- Непрозорість надання адміністративних послуг у Василькові;
- Як впорядкувати використання загальнобудинкової території при розміщенні телекомунікаційних мереж;
- Як гарантувати безпеку організації повітряного руху в Україні;
- Як забезпечити жителів села Кулишівка якісною питною водою;
- Як запобігти підтопленню території села Бортничі під час весняного паводку;
- Як зберегти природно-заповідну зону лісопарку в урочищі «Ялівщина»;
- Як збільшити обсяг бюджетних коштів, що спрямовуються на фінансування науки;
- Як зменшити аварійність на трасі Київ – Одеса в межах Київської області;
- Як зменшити обсяг пільг і субсидій, що надають населенню;
- Як організувати безперебійне прибирання твердих побутових відходів у Черкасах;
- Як ліквідувати стихійну несанкціоновану торгівлю біля станцій метрополітену в Києві;
- Як запобігти хаотичному паркуванню приватного автомобільного транспорту у дворах Дарницького району Києва;
- Як зменшити кількість надлишкового ракетно-артилерійського озброєння, що перебуває на зберіганні;
- Як організувати вивезення сміття в приватному секторі с. Журавка;
- Як скоротити строки підготовки національних контингентів, що беруть участь у миротворчих операціях.

Проблемами, придатними для аналізу політики, **не є**:

а) *проблемні ситуації* – об'єднують декілька проблем (кожна з яких потребує своїх інструкцій щодо вирішення, та/чи не має прямого вирішення (наприклад, через брак ресурсів, у тому числі так званої «політичної волі замовника»).

Приклади проблемних ситуацій:

- Відтік сільської молоді у міста;
- Тінізація економіки України;
- Недостатнє забезпечення населення питною водою;
- Корупція;
- Неєфективне державне управління;
- Низький рівень патріотизму громадян України;
- Відсутність реформ у житлово-комунальному господарстві;
- Недостатнє розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування;
- Реформування Збройних Сил України;
- Стрімке зростання аварійності на автомобільних шляхах;

б) *наукові проблеми* – сукупність нових, діалектично складних, передусім теоретичних питань, які суперечать сучасним знанням, потребують вирішення за допомогою наукових досліджень і не орієнтовані на конкретного замовника.

Приклади наукових проблем:

- Актуальні питання створення та функціонування органів самоорганізації населення;
- Аналіз основних загроз національній безпеці України;
- Забезпечення соціальним житлом громадян України;
- Координація дій органів виконавчої влади у сфері європейської інтеграції;
- Механізми регулювання територіального перерозподілу населення;
- Можливості оборонно-промислового комплексу в системі національної безпеки;
- Питання розвитку української мови;
- Підвищення ефективності державного управління інвестиційною діяльністю;
- Посилення боротьби з корупцією;

- Проблеми кадрової політики;
- Соціальні проблеми сільської молоді;
- Створення та організація діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;
- Удосконалення правового регулювання адміністративної процедури;

в) *політичні проблеми*, які окреслюють політичні аналітики для політичних сил, щоб завоювати прихильність електорату.

Приклади політичних проблем:

- Як забезпечити перемогу висунутого партією кандидата на довиборах у мажоритарному окрузі № 223;
- Як переконати виборців у недостатній дієвості політики у сфері зайнятості, виробленої чинним урядом;
- Як відреагувати на звинувачення в сепаратизмі, висунуті керівниками парламентської більшості представникам опозиції;

г) *внутрішні проблеми* органів державної влади, пов'язані із забезпеченням їх належного менеджменту (цілі вирішення таких проблем не є «зовнішніми»).

Приклади внутрішніх проблем органів влади:

- Де взяти кошти на нову систему електронного документообігу в Міністерстві інфраструктури України;
- Як забезпечити дієздатність Державної служби статистики після скорочення чисельності центрального апарату на 50 %;
- Як збільшити надходження до спеціального фонду Міністерства внутрішніх справ України;
- Як забезпечити територіальні органи Державної фіскальної служби України службовим автотранспортом;
- Як удосконалити систему прийому та обслуговування громадян органами Пенсійного фонду;

д) *проблеми інститутів громадянського суспільства* (не потребують реагування органів влади, перебувають поза функціями держави).

Приклади проблем інститутів громадянського суспільства:

- Як змусити органи влади активніше боротися з корупцією;
- Як пришвидшити процес формування в Києві об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;
- Як сформувати дієвий склад Громадської ради при Міністерстві екології та природних ресурсів України.

Формулювання проблеми, придатної для аналізу політики, викладають одним реченням, яке не повинне містити більше 13 слів.

При формулюванні проблеми:

- уникайте зайвих слів;
- не застосовуйте довільне словотворення;
- не вживайте канцеляризми, техніцизми, професіоналізми.

Під час формулювання проблеми, придатної для аналізу політики, не варто вживати слова «проблема», «питання», «реформування», «боротьба», «удосконалення», «оптимізація», «розвиток», «покращення», «посилення», «підвищення ефективності» тощо.

Наприклад:

Невдале формулювання	Краще формулювання
Оптимізація кадрового потенціалу місцевих органів державної влади	Як забезпечити дієвість районних державних адміністрацій після скорочення чисельності працівників на 50 %
Питання забезпечення державних службовців житлом	Як знизити рівень невдоволеності державних службовців від їхньої незабезпеченості житлом
Покращання інклюзивного навчання	Як запровадити інклюзивне навчання в місті Глухові Сумської області
Покращання соціально-економічного стану сільської молоді	Як гарантувати отримання житла випускниками середньої школи, що виявлять бажання працювати на селі
Проблема переоснащення Збройних Сил України	Як забезпечити Збройні Сили України сучасними комплексами протиповітряної оборони
Реформування системи заробітної плати	Як з 1 січня підвищити на 1000 гривень посадові оклади державним службовцям категорії В

Невдале формулювання	Краще формулювання
Розвиток пенсійної системи України	Як зменшити навантаження на солідарну пенсійну систему в Україні
Удосконалення місцевої політики у сфері надання освітніх послуг	Як збільшити кількість місць у дошкільному закладі с. Поштове

Відразу після формулювання проблеми **доцільно відповісти на питання:**

- Чому, на вашу думку, ця проблема потребує вирішення?
- Хто визначив нагальність її вирішення?
- Чому це проблема, придатна для аналізу, а не проблемна ситуація?
- Які ознаки проблеми?
- Чи відомі вам приклади успішного вирішення подібних проблем в інших країнах (регіонах, населених пунктах, галузях)?

Щоб точніше ідентифікувати проблему, потрібно **відповісти на питання:**

- Які симптоми проблеми ви бачите?
- Чи розроблена законодавча база, що стосується проблеми?
- Чи функціонують компетентні інституції, які можуть допомогти у вирішенні проблеми?
- Масштаб проблеми (територія, час, сфера діяльності, охоплена частка населення)?
- Що (хто) перешкоджає вирішенню проблеми?
- Чи вирішувалися аналогічні проблеми в інших країнах, іншими замовниками?
- Як проблему вирішували раніше?
- Які інструменти використовують для реалізації чинної політики¹²?
- За якими критеріями оцінюють дієвість чинної політики¹³?
- Наскільки нагальним є вирішення проблеми?

Формулювати проблему можна двома способами:

- акцентуючи на незадовільному стані справ із позиції інтересів суспільства

¹² Див. рис. 1.

¹³ Див., наприклад, табл. 4.

(громади, влади), підказуючи замовникові, **«що не так»** (високий рівень забруднення...; низький рівень зайнятості...; надмірне тютюнопаління...);

Негатив передають словами «відсутність», «нестача», «брак», «надмірність», «надлишок» тощо або іменниками чи прикметниками *з часткою «не-»*.

Наприклад, «недостатня кількість/обсяг». При цьому слід уникати прикметників «неякісний», «неефективний», тому що, наприклад, якість надання послуги здебільшого характеризується не одним, а множиною показників¹⁴, досягти яких можна, вирішивши не одну, а декілька проблем. Подібно до цього, неефективність політики може бути зумовлена як відсутністю обов’язкових зовнішніх умов, так і браком різних ресурсів – від монетарного і правового до організаційного та часового, що також передбачає вирішення різних проблем;

– надаючи замовникові цільову настанову **«як зробити»** (як стимулювати...; як забезпечити громадську підтримку...); коли «що робити» для нього вже зрозуміло (наприклад, є доручення від вищого органу влади чи інші зобов’язання).

Цільові настанови зазвичай передають словосполученнями, що починають **питальним словом «як»** (як розвантажити...; як збільшити...; як запобігти...; як проінформувати...). При цьому нескладна трансформація цих конструкцій у «перевантаження...», «нестача...», «наявність...», «недостатня поінформованість...» перетворює їх у формулювання першого типу («що не так»).

Якщо проблема:

– охоплює не всю країну, у формулюванні відображають **територіальні межі** її поширення (наприклад, с. Грибовичи; м. Київ; Житомирська обл.). Якщо ж проблема є загальнодержавною, зазначати «в Україні» не обов’язково;

– існує лише в певній галузі чи сфері життєдіяльності, це має бути обов’язково вказано в формулюванні;

– виникає в певний час, то відповідні часові рамки мають бути відображені у формулюванні.

¹⁴ Там же.

Наприклад, перевантаження метрополітену найбільш гостро відчувається в години «пік»; дефіцит маневрених електричних потужностей – із 7 до 10 та з 19 до 22 години; підтоплення – під час весняної повені; торф'яні пожежі – влітку.

Також слід **розрізняти формулювання проблеми і симптомів проблемної ситуації** (хоча такий поділ не завжди однозначний).

Наприклад, формулювання «Як покращити якісний стан водних ресурсів у Житомирській області» стосується незадовільної якості води в природних водоймах, що є наслідком впливу різних антропогенних чинників. Тобто насправді проблема полягає або в недосконалості використовуваних житомирськими підприємствами промислових процесів (що, своєю чергою, може мати як суто технологічні причини – відсутність кращих технологій, так і фінансові – брак коштів на модернізацію), або в безвідповідальності певних посадових осіб чи суб'єктів господарювання, які допускають забруднення води. Інакше кажучи, більш уважний погляд на попереднє формулювання перетворює його на спектр проблем із різними замовниками та альтернативними варіантами вирішення.

Вирішення проблеми спрямоване на досягнення певної **ціль**, під час формулювання якої потрібно виходити з цінностей, що декларуються у суспільстві (інколи цінностями є стратегічні пріоритети політики). Саме з погляду цінностей здійснюють аналіз політики.

Цілі політики мають бути «зовнішніми» стосовно проблеми: буде помилкою обрати як ціль політики вирішення проблеми, що породжує цю політику.

Щоб сформулювати ціль, **потрібно відповісти на такі питання**:

- Навіщо вирішувати проблему?
- Які суспільні цінності «підтримає» вирішення проблеми?
- Що отримає суспільство (громада) після вирішення проблеми?

Нечіткість формулювання цілей є звичайним явищем на початку аналізу політики, що пояснюється двома причинами:

- замовник не хоче або не може (зважаючи на певні міркування) назвати

справжні, реальні (неприховані) цілі аналізу, постійно перебуваючи під тиском політичної доцільності, що зумовлює певну тактичну поведінку та спосіб життя;

– невизначеність цілей, оптимальних для конкретного напрямку державної політики, через погану структурованість або неструктурованість суспільних проблем. Тому визначення чітких і недвозначних цілей можливе лише після надання замовникові докладного опису проблемної ситуації.

Підсумовуючи, хотілося б акцентувати, що **адекватна ціль**:

- не повинна співпадати за змістом із формулюванням проблеми;
- має бути «зовнішньою» стосовно проблеми;
- має бути одна, тобто не містити у формулюванні сполучних прислівників;
- має «підтримувати» суспільні цінності (більшість із них сформульовані в Конституції України у вигляді прав і свобод громадян).

Очікувані результати – опис ситуації, що склалася після досягнення цілі політики. Наприклад, перелік подій, що відбудуться, чи характеристики бажаного стану суспільства, регіону, галузі, об'єкта, на які спрямоване вирішення проблеми.

Кожному очікуваному результату має відповідати свій кількісно вимірюваний чи якісний **показник досягнення мети** (або система показників; див. табл. 4). Приміром, для очікуваного результату «Скорочення безробіття» таким показником є «Рівень безробіття».

Кожному показнику досягнення цілі мають відповідати один чи декілька цільових індикаторів, що визначають стан, який вважається достатнім для визнання проблеми вирішеною.

Наприклад, очікуваному результату «Скорочення безробіття» і показнику «Рівень безробіття» можуть відповідати індикатори «До 1 січня 2020 року підвищити рівень зайнятості населення на 10 % порівняно з 1 січня 2015 року» або «До 1 січня 2020 року знизити рівень безробіття, що визначається за методологією МОТ, до 5 %».

Водночас слід пам'ятати, що відносні індикатори потребують обов'язкової бази для порівняння.

Таблиця 4. Приклади систем показників досягнення мети

Показник	Характеристика
Якість надання послуги з водопостачання	
Доступність послуги	Співвідношення кількості людей, які мають доступ до послуги, і загальної чисельності населення.
Неперервність надання послуги	Відношення сумарної тривалості надання послуги протягом доби до тривалості доби.
Відповідність якості води вимогам	Співвідношення кількості проб води, що відповідають нормативним вимогам, і їх загальної кількості.
Втрати води у системі	$P = (V_3 - V_p)/V_3$, де V_3 – обсяг води, що надійшов до системи протягом року; V_p – обсяг води, за яку виставлено рахунки.
Середній вік системи водопостачання	$\tau = \sum(L_i \tau_i)/L$, де L_i – протяжність ділянки віком τ_i ; L – загальна протяжність системи.
Рівень забезпеченості лічильниками	Співвідношення обсягу води, виміряного лічильниками протягом року, та обсягу води, на який виставлено рахунки.
Задоволеність наданням послуги	Співвідношення кількості скарг, зареєстрованих за рік, і загальної чисельності населення.
Якість надання послуги з теплопостачання	
Доступність послуги	Відношення кількості домогосподарств, які мають доступ до послуги, до їх загальної кількості.
Використання теплової енергії мережею	Відношення кількості користувачів теплової мережі до її загальної довжини.
Втрати теплоти у системі	$P = (Q_3 - Q_p)/Q_3$, де Q_3 – загальна кількість теплоти, виробленої протягом року; Q_p – кількість теплоти, за яку протягом року виставлено рахунки.
Середній вік системи теплопостачання	$\tau = \sum(L_i \tau_i)/L$, де L_i – протяжність ділянки віком τ_i ; L – загальна протяжність системи.
Рівень викидів	Відношення обсягу викидів вуглекислого газу до загальної кількості теплоти, виробленої протягом року.
Задоволеність наданням послуги	Співвідношення кількості скарг, зареєстрованих за рік, і загальної чисельності населення.
Якість надання послуги з вуличного освітлення	
Доступність послуги	Відношення довжини вулиць (доріжок, алеї), оснащених вуличним освітленням, до їх загальної довжини.
Функціональність послуги	Відношення кількості справних ліхтарів до їх загальної кількості.
Неперервність надання послуги	Відношення кількості днів, протягом яких надавалася послуга, до тривалості року.
Тривалість відключень	Співвідношення загальної тривалості і кількості незапланованих відключень, зареєстрованих протягом року.
Задоволеність наданням послуги	Співвідношення кількості скарг, зареєстрованих за рік, і загальної чисельності населення.

Під час формулювання цільових індикаторів доцільно орієнтуватися на **принципи SMART:**

specific – конкретність;

measurable – вимірюваність (зазвичай кількісна);

area-bound – узгодженість з іншими індикаторами;

realistic – досяжність (наявність ресурсів для реалізації);

time-bound – визначеність у часі.

З огляду на поставлені цілі розробляють альтернативні шляхи їх досягнення, що містять сукупність конкретних дій, спрямованих на вирішення проблеми. Тобто виникає логічний ланцюг: суспільні цінності → цілі політики → альтернативні шляхи досягнення цілей → заходи для досягнення цілей.

2.2. Вироблення і порівняння альтернативних варіантів вирішення проблеми

Пошук альтернативних варіантів вирішення проблеми можуть здійснювати такі **ресурсні центри:**

- структури державних інституцій та адміністративних установ, які спільно із замовленням аналізу можуть визначати базові альтернативи;

- працівники адміністративної установи, діяльність якої безпосередньо чи опосередковано пов'язана з формуванням та/чи реалізацією аналізованої політики;

- індивіди та групи поза державними інституціями, громадяни і недержавні організації, групи інтересів;

- аналогічні підходи інших установ до подібної проблеми, які також можуть бути досліджені шляхом організації зустрічей фахівців, проведення конференцій, семінарів, відповідних публікацій тощо;

- комбінації окремих альтернатив, що можуть бути визначені як нові варіанти політики;

- сам аналіз, під час якого можуть виникнути нові ідеї, здатні нівелювати очевидні й латентні слабкості базових альтернатив;

- пілотні програми.

Загалом же **варіант (альтернатива) політики** – це набір конкретних, чітко

сформульованих, зрозумілих для виконавців і громадськості дій, виписаних із уникненням абстрактних узагальнень.

Ключовим критерієм формулювання варіантів політики є їх *рівноцінність* (сумірність, можливість вирішити проблему в разі вибору будь-якого з них).

Правильно визначити варіанти політики – це описати різні підходи до вирішення проблеми, а не декілька заходів, що складають один підхід. В аналізі політики варіанти – це *взаємовиключні підходи до проблеми*. Якщо обирають один варіант, решту відкидають. Проте іноді аналітики-початківці помилково розглядають низку заходів, які потрібно здійснити для завершення певного напрямку дій, як окремі варіанти вирішення проблеми.

Іншою помилкою при формулюванні варіантів політики є їх неузгодженість із формулюванням проблеми, яку треба вирішити. Щоб запобігти цій помилці, слід відповісти на питання: «Яку саме проблему буде вирішено у разі впровадження обраного варіанта?». Якщо варіант сформульовано коректно, відповідь на це питання збігатиметься з формулюванням проблеми. Окрім того, відповіді за всіма варіантами мають збігатися одна з одною та з формулюванням проблеми. Якщо ж відповіді для різних варіантів розбіжні, це є ознакою першої помилки – коли запропоновані варіанти вирішують лише окремі аспекти проблеми, тобто є заходами (пунктами одного плану), а не альтернативами.

Отже, варіанти політики мають бути взаємовиключними, рівноцінними (сумірними) і спрямованими на вирішення однієї проблеми (а не різних її складових). Ознакою помилкового формулювання альтернатив є можливість їх одночасного впровадження. Це – свідчення того, що варіанти не є взаємовиключними.

Зазвичай *варіантів політики доречно пропонувати в межах 4...5*. Наявність серед них «нульового» варіанта («збереження чинної політики») є обов'язковою, адже в результаті аналізу може з'ясуватися, що за наявних обмежень та середовища будь-які дії влади лише погіршать ситуацію (можливо тому, що влада своїми помилковими діями сама створила проблему).

Опис кожного варіанта політики має починатися з його назви і містити таку інформацію:

– основні заходи політики з реалізації варіанта (якщо це не впливає з назви, адже інколи самої назви достатньо для з'ясування передбачених цим варіантом дій);

– потенційні переваги варіанта політики; оцінку результатів політики (або вигід – якщо можлива грошова оцінка результатів);

– потенційні недоліки варіанта політики; можливі втрати для суспільства чи окремих стейкхолдерів; оцінку затрат ресурсів; оцінку витрат (якщо це можливо) – грошову оцінку втрат для суспільства і затрат ресурсів.

Під час формулювання варіантів політики:

1. **Не слід шукати «оптимальний» варіант політики** – універсальну альтернативу. Мало ймовірно, що один варіант буде ідеально придатним для всіх цілей, охоплюватиме всі сторони та аспекти проблеми, яку потрібно вирішити. Найкращий варіант досить рідко домінує та є очевидним з першого погляду.

2. **Недоцільно штучно протиставляти** варіант, якому ви протегуєте, вигаданому, непривабливому. Створення штучних умов для підкреслення значення і важливості одного варіанта майже завжди має зворотний ефект. Неоднозначна реальність краще за штучну визначеність, тобто ліпше мати творчий хаос, аніж упорядковану імітацію діяльності.

3. **Не варто окреслювати пріоритети** (фаворитний варіант) до оцінки всіх можливих варіантів. Досить поширеним явищем є упереджене, зарозуміле відкидання альтернатив. При оцінюванні кожного варіанта необхідна об'єктивність.

4. **Варіанти політики повинні** відповідати поняттю «альтернатива», тобто **бути взаємовиключними**, а не доповнювати один одного. Альтернативи мають створювати справжні варіанти вибору, а не бути пунктами єдиного плану.

5. **Доцільно уникати варіантів під назвою «робіть усе»** («кухонних альтернатив»). Потрібно з'ясувати справжні наміри, обмеження, бюджетні, адміністративні та політичні ресурси.

6. **Необхідно рухатися від абстрактного до конкретного.** Варіанти політики потрібно подавати в розгорнутому вигляді, вони мають бути прозорими і конкретними.

7. Перелік варіантів **обов'язково має містити «збереження чинної політики»**. Важливим є порівняння цього варіанта політики як альтернативи за всіма процедурами.

8. *Альтернативи мають бути узгоджені з наявними ресурсами.* У разі їх відсутності потрібно запропонувати дії з отримання цих ресурсів.

9. Обачність допоможе уникнути «*пастки збиткового обстоювання*», коли аналітики-аматори:

- завчасно узгоджують із замовником природу проблеми і способи її вирішення («все і так зрозуміло»);

- штучно спрощують вирішення проблеми (не здатні надати пораду, яка вимагає прийняття складного чи непопулярного рішення);

- залежать від одного джерела інформації (є інформаційно обмеженими).

Отже, не можна розглядати лише два варіанти (або діяти, або не діяти). Враховуючи складність докладного аналізу варіантів, у навчальних цілях обмежуються формулюванням трьох-чотирьох із них.

Порівняльний аналіз варіантів політики доцільно здійснювати за п'ятьма універсальними критеріями:

1. *Результативність* (effectiveness) – ступінь досягнення проголошених цілей. Для кожного варіанта потрібно спрогнозувати, якими очікуються показники результативності, визначені під час формулювання цілей і завдань.

Результативність показує ступінь наближення до задекларованих цілей.

Наприклад, програма профілактики захворювання на СНІД базується на соціальних цінностях і має на меті зменшення зараження ВІЛ-інфекцією та захворювань на СНІД. Завданням програми зокрема могло б бути зниження рівня захворюваності на СНІД, скажімо, на 50 %. Якщо через рік вдалося знизити рівень захворюваності на 45 %, програму можна вважати результативною, якщо ж всього на 10 % – вочевидь, ні (хоча ще треба довести, що зниження рівня захворюваності є результатом цієї програми, а не впливом інших чинників).

Для визначення результативності беруть до уваги результати політики або її передбачувані наслідки.

2. *Ефективність* (efficiency) – співвідношення між позитивними результатами політики (або їх грошовою оцінкою – вигодами) і сумарною оцінкою затрат ресурсів, можливих втрат і негативних результатів (продуктів або наслідків) реалізації

політики (або грошовою оцінкою всіх цих елементів – витрат).

Ефективність можна вимірювати як у натуральних показниках (наприклад, продуктивність праці), так і у вартісних (якщо можна дати грошову оцінку всім затратам і результатам).

Для визначення ефективності можна скористатись спрощеним підходом – зіставити співвідношення переваг і недоліків за кожним варіантом. Варіант із найкращим співвідношенням переваг і недоліків отримає найвищу оцінку, з найгіршим – найнижчу.

Проте більш правильним (хоча й складнішим) шляхом оцінювання ефективності є спрощений варіант аналізу вигід і витрат. Згідно з ним оцінюють зміни вигід і витрат для кожної із груп, яких зачіпає варіант вирішення проблеми (домогосподарства, суб'єкти господарювання, органи влади – зміни у видатках і надходженнях до відповідних бюджетів). Такі зміни потенційно виникають під час реалізації заходів, передбачених відповідним варіантом. Для кожного варіанта політики розраховують сумарні зміни вигід і витрат (а також втрат).

3. Справедливість. Дозволяє врахувати *перерозподільні ефекти* – непропорційний вплив заходів політики на різні групи населення, які можуть аналізуватися за ознаками громадянства, місця проживання, рівнем доходів, соціальною чи національною приналежністю, віком, статтю тощо.

Визначають такі типи справедливості:

- горизонтальна – однакове ставлення до членів суспільства з однаковим статусом (скажімо, підвищення тарифів на електроенергію);

- вертикальна – розподіл товарів і послуг між групами з неоднаковим статусом (наприклад, прогресивна шкала оподаткування особистих доходів громадян або підтримка житлового будівництва в сільській місцевості, що не охоплює жителів міст, але може фінансуватися з бюджету, тобто фактично за рахунок всіх платників податків);

- часова – вплив на долі (інтереси) майбутніх поколінь (приміром, збільшення державного боргу для фінансування повсякденних завдань інвестиційної політики).

Слід орієнтуватися на таку оцінку: скорочується чи збільшується нерівність у розподілі вигід і витрат під час реалізації обраного варіанта порівняно із збереженням чинної політики.

Щоб врахувати перерозподільні ефекти, здійснюють аналіз **стейкхолдерів** – груп інтересів, яких стосується проблема, і хто має важелі впливу для її вирішення чи поглиблення.

Якщо є проблема, обов’язково мають бути стейкхолдери, заінтересовані в збереженні чинної політики, у тому числі латентні (приховані). У разі відсутності таких заінтересованих сторін формулювання проблеми потрібно уточнити.

Для чіткого розуміння того, чи підтримують/заперечують стейкхолдери вирішення проблеми, аналітик має провести консультації з усіма заінтересованими сторонами (якщо замовником аналізу, приміром, є сільська рада, то Прем’єр-міністр стейкхолдером бути не може). Не можна консультуватися з громадськими чи екологічними організаціями (не вказуючи їх назв), усіма органами місцевого самоврядування (без їх конкретизації) – для цього не вистачить ресурсів, насамперед часу.

Результати аналізу стейкхолдерів зручно подавати у вигляді таблиці.

Заінтересована сторона	Заінтересованість	Значимість	Впливовість	Роль, що може зіграти сторона
1.				
2.				
...				

Перед заповненням таблиці **доцільно відповісти на такі запитання:**

- Хто одержить користь від реалізації політики?
- На кого політика може вплинути негативно?
- Хто є прихильником політики?
- Хто є супротивником політики?

Заінтересованість, впливовість, значимість стейкхолдерів можна оцінювати за шкалою від 0 до 4, де 0 – відповідь «невідомо».

Ступінь зацікавленості стейкхолдера: дуже заінтересований; скоріше заінтересований, ніж ні; незаінтересований; опонент.

Ступінь значимості стейкхолдера: дуже значущий; найімовірніше значущий; скоріше незначущий; незначущий.

Рівень впливовості стейкхолдера: дуже впливовий; скоріше впливовий, ніж ні; найімовірніше не впливовий; зовсім не впливовий. Водночас під час оцінювання впливовості враховують:

- повноваження і статус (політичний, соціальний, економічний);
- рівень організованості;
- ресурси, які стейкхолдер зможе мобілізувати;
- рівень неофіційного впливу;
- відносини з іншими стейкхолдерами.

4. Політична здійсненність. Передбачає врахування:

- відповідності пріоритетним завданням органів влади (наприклад, програмі дій уряду);
- ставлення громадськості до пропонованих заходів;
- ставлення груп інтересів (зокрема представлених у парламенті, якщо потрібне парламентське схвалення заходів політики);
- відповідальність за ухвалення рішення (хто чи які органи прийматимуть рішення і протягом якого терміну).

5. Адміністративна здійсненність. Потребує відповідей на запитання:

- чи можна реалізувати пропонований варіант політики за наявних політичних, соціальних та адміністративних умов?
- чи достатня кількість фахівців відповідної кваліфікації для його реалізації і чи зацікавлені вони у співпраці?
- чи достатньо ресурсів, у разі їх браку, чи відомі джерела їх формування й мобілізації?
- чи буде забезпечено вчасну реалізацію?
- чи є відповідна нормативно-правова база і чи потрібно її підсилити прийняттям нових актів?

2.3. Підготовка рекомендацій органам влади

Впровадження навіть найпростішої суспільної політики вимагає значних зусиль – процесу трансформації цілей, проголошених політикою, у результати, що супроводжується застосуванням правил, тлумаченням нормативних актів,

дотриманням законів і наданням послуг населенню.

Якість реалізації допомагає визначити якість самої державної політики.

Основні **проблеми впровадження політики**:

– комунікаційні (розпливчате формулювання цілей, використання неоднозначних слів в аналітичних документах; недостатнє інформування виконавців на місцях);

– координаційні (міжвідомчі – кожна організація як вежа); відомчі);

– конфлікт із зовнішніми стейкхолдерами (цільова група, на яку спрямовано політику, не сприймає змін; у різних розробників політики суперечливі вимоги та очікування; поведінка представників цільової групи не є однаковою).

Специфічними засобами, за допомогою яких політика як реакція на проблему впроваджується в життя, є **інструменти політики**.

Виокремлюють чотири види інструментів політики:

1) інформаційний (збирання, зберігання, надання інформації із застереженнями і консультуванням);

2) фінансовий (економічні важелі впливу);

3) владний (влада, повноваження, здатність держави забороняти і дозволяти);

4) структурний (використання власних державних організаційних засобів впровадження політики в життя).

Такий класифікаційний підхід сприяє розумінню суті державної політики і допомагає бути осторонь безпосереднього примусу (розподіл суспільних цінностей органами влади) як основи політики.

Залежно від ступеня обов'язковості для різних суб'єктів вирізняють такі інструменти політики:

– примусові – прямі, за допомогою яких держава безпосередньо втручається в економічні процеси (субсидії, пільгові позики, державні закупівлі, субвенції, дотації, встановлення фіксованих цін, економічні та екологічні стандарти); владні (адміністративні), що функціонують за підтримки санкцій і містять елемент примусу (затвердження правил, стандартів, дозволів, заборон, виконавчих наказів; заборона чи обмеження небажаного виду діяльності; санкції, штрафи; ув'язнення);

– змішані – непрямі (опосередковані), пов'язані з формуванням відповідного правового простору, а також створенням системи фінансових та/чи матеріальних

стимулів, здатних впливати на економічні інтереси суб'єктів господарювання та зумовлювати їхню поведінку; індикативні, що мають рекомендаційний характер;

- «добровільні» (традиції поведінки, моральні засади тощо);
- інформаційні (переконування, спонукання, консультування, вмовляння, поширення нейтральної чи спонукальної інформації).

Набір потенційних інструментів політики можна також подати у вигляді шкали, починаючи від низького (добровільність) до високого (силові методи) рівня примусу для різних суб'єктів (рис. 1).

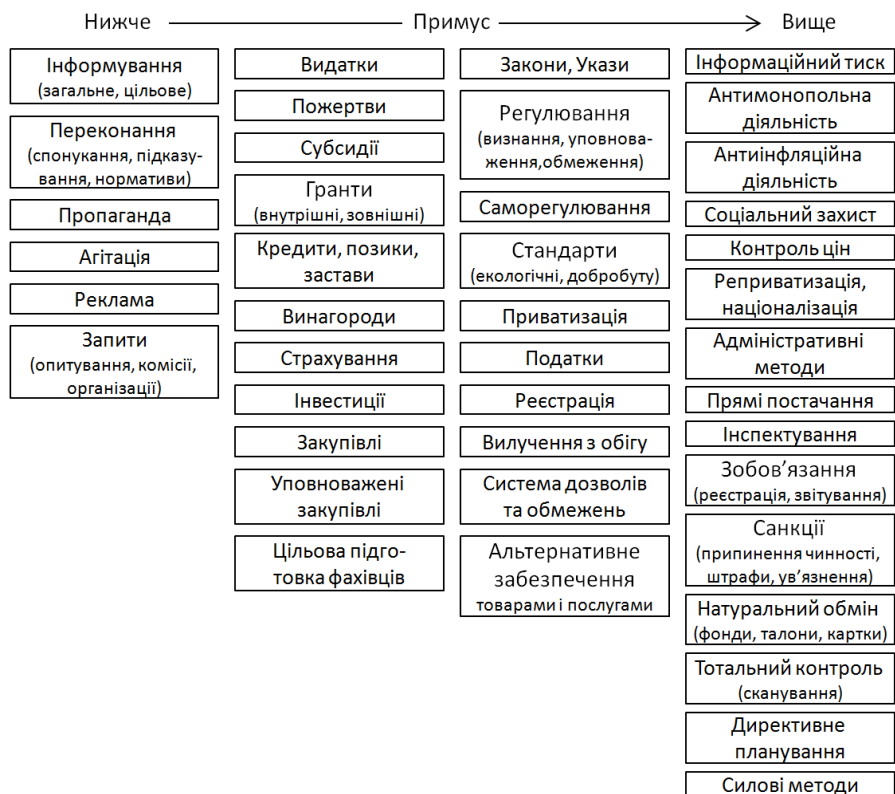


Рис. 1. Інструменти політики

Вибір інструментів політики здійснюють на основі:

- правових критеріїв (з огляду на внутрішнє та міжнародне право, право ЄС);

- ефективності (вартості, ефективності процесу);
- результативності (впливу, можливості реалізації);
- критеріїв процесу (прозорості, наявності консультацій, конфіденційності, охоплення);

- традицій (спадщини, усталеної практики);
- системного впливу інструментів.

Після визначення інструментів реалізації найкращого з-поміж сформульованих варіантів політики формують **поради органу влади** (замовнику).

У цих порадах, зокрема:

- стисло описують спосіб визначення показників ефективності, результативності, справедливості, політичної та адміністративної здійсненності вирішуваної проблеми, рейтингу кожного з варіантів на основі значень окремих оцінок за кожним із критеріїв;

- наводять таблицю з оцінками і рейтингами варіантів;
- надають рекомендації щодо вибору найкращого варіанта вирішення проблеми (бажано додати текстовий коментар щодо переваг рекомендованого варіанта);
- наводять прогноз результатів і можливих наслідків реалізації пропонованого варіанта (його відхилення).

При наданні поради аналітик має дати відповідь на запитання: що і чому потрібно робити замовникові і в який спосіб він повинен це зробити?

При цьому **необхідно дотримуватися таких правил:**

- поради мають базуватися виключно на оцінках альтернатив. Усі ідеї, навіть ті, що з'явилися після завершення аналізу, повинні пройти всі етапи аналітичного процесу;

- слід підсумувати переваги і недоліки рекомендованого напрямку політики, а також зосередити увагу на результатах і наслідках його впровадження;

- необхідно підготувати чіткий перелік інструкцій з послідовною регламентацією дій для успішного прийняття і впровадження рекомендованого варіанта.

Перелік має містити всі можливі «непередбачувані» випадки реалізації варіанта політики, тобто передбачати дії всіх заінтересованих сторін під час його впровадження.

Меморандум-пам'ятка, яка складається з наступних пунктів, допоможе чітко і зрозуміло сформулювати пораду:

1. Формулювання проблеми.
2. Мета її вирішення.
3. Перелік альтернативних варіантів.
4. Обраний варіант.
5. Переваги обраного варіанта.
6. Недоліки обраного варіанта.
7. Пояснення, чому це варто робити (які переваги – фінансові, матеріальні, організаційні, інформаційні, символічні отримає замовник).
8. Пояснення, що, як, коли і кому потрібно робити для впровадження обраного варіанта.

ВИСНОВКИ

Діяльність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування завжди пов'язана з підготовкою аналітичних матеріалів для формування і реалізації державної політики, зокрема під час законопроектування, бюджетування, підготовки державних цільових програм, моніторингу та оцінювання політики і програм, консультацій з громадськістю.

В Україні порядок підготовки документів, що мають розроблятися за певними шаблонами і проходити встановлені процедури обговорення та затвердження, законодавчо унормовано. Проте невирішеною проблемою тривалий час залишається нестача фахівців високої кваліфікації, здатних чітко дотримуватися вимог законодавства щодо аналітичного обґрунтування владних рішень.

Вирішенню цього питання має сприяти унормування вимог до фахової підготовки виконавців аналізу політики та запровадження:

- персональної відповідальності керівників за формальне проведення консультацій з громадськістю перед ухваленням владних рішень і під час моніторингу та оцінювання політики; замовлення рекомендацій, що приховують загрози ухвалення кон'юнктурних чи підтримуваних окремими групами інтересів владних рішень;

- повного циклу аналізу політики під час:

- визначення концептуальних засад реалізації державної політики, пріоритетів і стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку, послідовності дій, вибору оптимальних шляхів, механізму та засобів розв'язання проблеми, проведення реформ;

- розроблення загальнодержавних та інших цільових програм;

- аналізу регуляторного впливу;

- аудиту виконання, що передбачає аналіз результативності, ефективності та економічності використання суспільних ресурсів під час виконання бюджетних програм;

– механізмів моніторингу та контролю дієвості державної політики, зокрема оцінювання політики і програм.

Підвищення рівня аналітичної озброєності державних службовців сприятиме належному виконанню вимог закону¹⁵, що визначає державну службу як діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави щодо «аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів».

¹⁵ Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : www.rada.gov.ua. – Ст. 1.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Література

1. Аналіз вигід і витрат : практ. посіб. / наук. ред. пер. англ. О. Кілієвич ; Секретаріат Ради Скарбниці Канади. – К. : Основи, 1999. – 175 с.
2. Аналіз вигід і витрат: концепції і практика : пер. з англ. / Ентоні Е. Боардмен, Девід Х. Грінберг, Ейдан Р. Вайнінг, Девід Л. Веймер. – К. : АртЕк, 2003. – 568 с.
3. Аналіз державної політики в Україні: навчальна дисципліна, сфера професійної діяльності, галузь прикладних досліджень : зб. док. і матеріалів : [наук. вид.] / уклад.: О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. – К. : К.І.С., 2004. – 210 с.
4. Аналіз і пілотаж публічної політики / Пітер Кньопфель, Корін Ларю, Фредерік Варон, Наталія Малишева ; пер з фр. І. С. Микитин ; Вищ. ін-т публ. упр. Швейцарії. – К. : Алерта, 2010. – 424 с.
5. Аналіз політики для використання соціально-економічних переваг видобувних проєктів в Україні : практ. посіб. / В. В. Тертичка, Г. Л. Рябцев, С. В. Сапегін, О. В. Берданова. – К. : Псіхея, 2015. – 84 с.
6. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2015. – 684 с.
7. Аудит адміністративної діяльності: теорія та практика / пер. з англ. В. Шульга. – К. : Основи, 2000. – 190 с.
8. Богдан О. Що варто знати про соціологію та соціальні дослідження? Посібник-довідник для громадських активістів та всіх зацікавлених / Олена Богдан. – К. : Дух і Літера, 2015. – 380 с.
9. Браун П. Посібник з аналізу державної політики : пер. з англ. / П. Браун. – К. : Основи, 2000. – 243 с.

10. Вайс К. Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / Керол Г. Вайс ; пер з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
11. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / Еверт Ведунг ; пер. з англ. В. Шульга. – К. : Всеуито, 2003. – 350 с.
12. Веймер Д. Л. Аналіз політики: концепції і практика / Д. Л. Веймер, А. Р. Вайнінг ; пер. з англ. за наук. ред. О. Кілієвича. – К. : Основи, 1998. – 654 с.
13. Вироблення державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. Кілієвич, В. Романов. – К. : К.І.С., 2003.
14. Вироблення державної політики: рекомендації для України в контексті євроінтеграційного досвіду країн Балтії та Польщі : зб. аналіт. звітів і зап. учасників Програми уряд. стажування / уклад. : О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. – К. : К.І.С., 2006. – 388 с. – Режим доступу : www.IPAS.org.ua.
15. Волес В. Творення політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес ; пер. з англ. Р. Ткачук. – К. : Основи, 2004. – 871 с.
16. Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамен ; пер. з англ. О. Рябова. – Львів : Кальварія, [б. р.]. – 264 с.
17. Гогвуд Б. Аналіз політики для реального світу / Б. Гогвуд, Л. Ган ; пер. з англ. А. Олійник ; наук. ред. пер. В. Тертичка. – К. : Основи, 2004. – 396 с.
18. Глосарій термінів з моніторингу та оцінювання / А. Горошко, Т. Нарчинська, І. Озимок, В. Тарнай. – К. : Українська асоціація оцінювання, 2014. – 32 с.
19. Дай Т. Основи державної політики / Т. Дай ; пер. з англ. Г. Є. Краснокутського ; наук. ред. З. В. Балабаєва. – Одеса : АО БАХВА, 2005. – 468 с.
20. Данн В. Державна політика: вступ до аналізу / В. Данн. – Одеса : АО БАХВА, 2005.
21. Дем'янчук О. Державна політика і державне управління: політологічні аспекти : монографія / О. Дем'янчук. – К. : Факт, 2008. – 272 с.
22. Державна політика : підруч. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.
23. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження : метод. рек. / уклад. О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. – К. : НАДУ, 2009. – 88 с.

24. Державна політика: аналітичні документи, підготовлені в межах проекту «Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України». – К. : [б.в.], 2002.
25. Економічна складова Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: наслідки для бізнесу, населення та державного управління / за ред. І. Бураковського та В. Мовчан. – К. : Ін-т економічних досліджень і політичних консультацій, 2014. – 141 с.
26. Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика / Кіп В. Віскузі, Джон М. Верном, Джозеф Е. Гарингтон (мол.) : пер. з англ. ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : Основи, 2004. – 1047 с.
27. Збірник досліджень ефективності виконання державних програм. – К. : Держ. контр.-ревіз. служба України; ГоловКРУ України, 2002. – 104 с.
28. Збірник досліджень з ефективності роботи державних організацій України / Швед. нац. Бюро аудиту; Швед. ін-т держ. упр. – К. : [б. в.], 2001. – 156 с.
29. Килиевич А. И. Англо-русский глоссарий терминов и понятий в сфере государственного управления и политики, экономики и международной торговли = English-Russian Glossary of Terms and Concepts in Public and Economic Policy, Administration and Trade / Александр Килиевич ; 2-е изд., испр. и доп. – Бишкек : Ун-т Центр. Азии, 2013. – 786 с.
30. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки / О. Кілієвич. – К. : Основи, 2003. – 510 с.
31. Кілієвич О. І. Економічний аналіз державної політики : навч. посіб. / О. І. Кілієвич. – К. : НАДУ, 2012. – 96 с.
32. Кілієвич О. Інституціоналізація аналізу політики в Україні / О. Кілієвич // Суспільна політика та стратегічний менеджмент = Journal of Policy and Strategic Public Management : наук.-практ. журн. – 2008. – № 1. – С. 4-15.
33. Кілієвич О. Мікроекономіка для аналізу політики : підруч. / О. І. Кілієвич, О. В. Мертенс. – К. : Основи, 2005. – 655 с.
34. Кілієвич О. І. Розвиток аналітичних умінь державних службовців в процесі підготовки аналітичних документів з аналізу політики / О. І. Кілієвич // Європейські принципи і стандарти підготовки публічних управлінців: орієнтири для України : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 5-6

- лис. 2015 р.) / [за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. М. Білинської, В. М. Сороко, Л. А. Гаєвської]. – К. : НАДУ, 2015. – С. 154-156.
35. Колбеч Г. К. Політика: основні концепції в суспільних науках / Г. К. Колбеч ; пер. з англ. О. Дем'янчук. – К. : КМ Академія, 2004. – 127 с.
36. Кравчук І. В. Оцінювання державної політики в Україні : монографія / І. В. Кравчук. – К. : К.І.С., 2013. – 272 с.
37. Ляпін Д. В. Нові можливості регуляторної політики (для бізнес-асоціацій та неурядових організацій) / Д. В. Ляпін, М. Л. Серeda. – К. : USAID ЛЕВ, 2015. – 72 с.
38. Механізми поліпшення підприємницького клімату в процесі реалізації економічних реформ в Україні : аналітична доповідь / Я. В. Бережний, О. І. Кілієвич, Д. В. Ляпін [та ін.]. – К. : Нац. ін-т стратегічних досліджень, 2013. – 80 с.
39. Морра І. Л. Дж. Шлях до результатів: планування і оцінювання ефективних стратегій розвитку / Імас Л. Дж. Морра, Р. К. Ріст. – К. : Аванпост-Прим, 2015. – 580 с.
40. Оцінка впливу як способ удосконалення інструментів політики / Програма Sigma ; вип. 31. – К. : КМ Академія, 2002. – 76 с.
41. Оцінювання державних політик та програм : конспект лекцій до навч. дисципліни / уклад. : В. А. Ребкало, Ю. Д. Полянський. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 88 с.
42. Оцінювання державних політик та програм : посіб. для виклад. з освіт.-проф. прогр. підгот. магістрів держ. упр. / Т. Англерид, А. Андерсен ; пер. з англ. – К. : Всеувиго, 2003. – 151 с.
43. Пал Л. А. Аналіз державної політики / Леслі А. Пал ; пер. з англ. – К. : Основи, 1999. – 422 с.
44. Парсонс В. Публічна політика / Вейн Парсонс. – К. : КМ Академія, 2006. – 520 с.
45. Регуляторна політика: нові можливості / за ред. К. Ляпіної, Д. Ляпіна і Я. Демченкова. – К. : Ін-т конкурент. сусп-ва, 2004. – 170 с.
46. Розробка державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. І. Кілієвич, В. Є. Романов. – К. : К.І.С., 2002. – 320 с. – Режим доступу : www.IPAS.org.ua.

47. Розробка державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. Кілієвич. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.
48. Рябцев Г. Л. Основи стратегічного планування : навч. посіб. для слухачів заочно-дистанційної форми навчання / Г. Л. Рябцев. – К. : НТЦ «Псіхея», 2015. – 72 с.
49. Скот Г. М. Документи з аналізу політики / Грегорі М. Скот // Розробка державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. Кілієвич. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.
50. Тертичка В. В. Аналіз державної політики і політологія [Електронний ресурс] / В. В. Тертичка // Політ. менеджмент. – 2004. – № 6 (9). – С. 3-22. – Режим доступу : www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=34&c=596
51. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні [Електронний ресурс] / В. В. Тертичка. – К. : Основи, 2002. – 750 с. – Режим доступу : www.IPAS.org.ua.
52. Тертичка В. Суспільна політика: чи стала вона сферою наукового пошуку і прикладних досліджень в Україні? [Електронний ресурс] / В. Тертичка // Політ. менеджмент. – 2007. – № 1 (22). – С. 10-23. – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=67&c=152>.
53. Тест малого підприємництва (М-тест) : посібник з використання / Д. В. Ляпін ; USAID Україна. – К. : Центр Комерційного Права, 2016. – 64 с.
54. Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000-2015. Національна доповідь [Електронний ресурс]. – К. : Мінекономрозвитку України, 2015. – 125 с. – Режим доступу : www.UNDP.org.ua.
55. Янг Е. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. для радників з державної політики у Центральній і Східній Європі / Е. Янг, Л. Куїнн ; наук. ред. пер. О. Кілієвич. – К. : К.І.С., 2003.
56. Policy Paper – A user's guide to political science [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://govthesis.site.wesleyan.edu/home/policy-paper>.

Нормативно-правові акти

57. Про Регламент Верховної Ради України [Електронний ресурс] : Закон України від 10 лют. 2010 р. № 1861-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
58. Про Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс] : Закон України від 7 жов. 2010 р. № 2591-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
59. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
60. Деякі питання проведення оцінки економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів [Електронний ресурс] : Наказ Мінекономрозвитку України від 29 груд. 2012 № 1532 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
61. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січ. 2007 р. № 106 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
62. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 лис. 2008 р. № 976 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
63. Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання [Електронний ресурс] : Наказ Мінфіну України від 29 груд. 2002 р. № 1098 (у редакції наказу Мінфіну від 14 січ. 2008 р. № 19). – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
64. Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання [Електронний ресурс] : Наказ Мінфіну України від 26 сер. 2014 р. № 836 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
65. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс] : Закон України від 23 бер. 2008 р. № 1602 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

66. Про державні цільові програми [Електронний ресурс] : Закон України від 18 бер. 2004 р. № 1621-IV / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
67. Про забезпечення діяльності груп аналізу політики у центральних органах виконавчої влади та Секретаріаті Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 лют. 2007 р. № 32-р. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
68. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 лис. 2010 р. № 996. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
69. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 бер. 2004 р. № 308 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
70. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка [Електронний ресурс] : Наказ Мінекономрозвитку України від 13 лис. 2012 р. № 1279 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
71. Про затвердження Примірною переліку результативних показників бюджетних програм [Електронний ресурс] : Наказ Мінфіну України від 18 січ. 2011 р. № 15 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
72. Про затвердження Порядку проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 сер. 2004 р. № 1017 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.ua.
73. Про затвердження Порядку проведення Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 трав. 2007 р. № 698 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.ua.
74. 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. № 932 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.ua.
75. Про затвердження Порядку та критеріїв оцінки економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 лис. 2013 р. № 835 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.ua.
76. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вер. 2014 р. № 847-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.ua.
77. Про паспорти бюджетних програм [Електронний ресурс] : Наказ Мінфіну України від 29 груд. 2002 р. № 1098 (у редакції наказу Мінфіну від 14 січ. 2008 р. № 19) / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
78. Про проведення моніторингу та оцінювання ефективності програм соціальної підтримки населення [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 чер. 2012 р. № 554 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
79. Про розроблення прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 2003 р. № 621 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
80. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
81. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 жов. 2006 р. № 504-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
82. Регламент Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

83. 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. № 1912-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
84. Типовий регламент місцевої державної адміністрації [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 груд. 1999 р. № 2263 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31 жов. 2007 р. № 1270) / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
85. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] : Угоду ратифіковано із заявою Законом України від 16 вер. 2014 р. № 1678-VII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

Інтернет-ресурси

86. Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
87. Президент України. Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
88. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
89. Аналіз політики для демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://policy-analysis.org>.
90. Асоціація інститутів та шкіл з державного управління Центральної і Східної Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nispa.sk>.
91. Громадянське суспільство і влада. Урядовий веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://civic.kmu.gov.ua>.
92. Інститут аналізу політики і стратегій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ipas.org.ua>.

93. Інститут економічних досліджень і політичних консультацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ier.com.ua>.
94. Міжнародний центр перспективних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua>.
95. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу (сторінка «Групи аналізу політики») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua>.

ЗМІСТ

Вступ	3
1. Основні терміни і визначення аналізу державної політики як сфери професійної діяльності.....	5
2. Основні процедури підготовки документів з аналізу політики	13
2.1. Вибір проблем, придатних для аналізу політики	13
2.2. Вироблення і порівняння альтернативних варіантів вирішення проблеми	24
2.3. Підготовка рекомендацій органам влади	30
Висновки	35
Список використаних джерел.....	37

Наукове видання

Авторський колектив:

АФОНІН Едуард Андрійович
ГОЛУБЬ Валерія Володимирівна
ГОНЮКОВА Лілія Василівна
КАРПЕНКО Олександр Валентинович
КІЛІЄВИЧ Олександр Іванович
КОЗАКОВ Володимир Миколайович
КУПРІЙ Володимир Олександрович
РЯБЦЕВ Геннадій Леонідович
ТЕРТИЧКА Валерій Володимирович
ШАХОВ Валерій Андрійович

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ ТА ОЦІНЮВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Наукова розробка

Київ
НТЦ «Псіхея»
2016

Підписано до друку 14.12.2016.
Формат 60×84/16. Обл.-вид. арк. 3,24. Ум.-друк. арк. 2,79.
Наклад 100 прим.

Науково-технічний центр «Псіхея».
04080, Київ-80, вул. Фрунзе, 40 Г, тел. (+38 044) 234-68-39.
E-mail: oil@ukroil.com.ua.
Свідоцтво серії ДК № 4412 від 17.09.2012.