

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

**ПРАКТИКУМ
ІЗ ПІДГОТОВКИ АНАЛІТИЧНИХ ДОКУМЕНТІВ**

Київ
“К.І.С.”
2016

УДК 351:32:338(075.8)
ББК 67.401я73
К39

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентіві України
(протокол № 230/1-9 від 4 лютого 2016 року)*

Рецензенти:

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

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

К39

Кілієвич О. І.

Практикум із підготовки аналітичних документів [Текст] : навч. посіб. / О. І. Кілієвич, Г. Л. Рябцев, В. В. Тертичка. – К.: “К.І.С”, 2016. – 95 с.

ISBN 978-617-684-147-0 (pdf)

Наведено теоретичні основи і процедури аналізу суспільної політики. Проаналізовано основні компоненти аналітичних документів. Розкрито принципи вибору проблем, придатних для аналізу політики. Подано практичні рекомендації та поради для підготовки доповідних записок Кабінету Міністрів щодо реалізації державної політики, аналізу регуляторного впливу, пропозицій стосовно дослідження політики, аналітичних звітів про закордонне стажування, звітів із моніторингу та оцінювання політики і програм, а також навчальних варіантів аналітичних документів, що готуються слухачами Національної академії державного управління при Президентіві України та її регіональних інститутів.

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

УДК 351:32:338(075.8)
ББК 67.401я73

© О. І. Кілієвич, Г. Л. Рябцев, В. В.
Тертичка, 2016.

ЗМІСТ

Вступ.....	4
1. Аналіз державної політики як сфера професійної діяльності.....	6
1.1. Основні терміни та визначення	6
1.2. Основні компоненти документів з аналізу політики.....	12
1.2.1. Вибір придатних для вирішення проблем.....	13
1.2.2. Принципи вироблення та порівняння альтернативних варіантів вирішення проблеми.....	21
1.2.3. Принципи підготовки рекомендацій органам влади	25
2. Документи з дослідження політики	29
2.1. Пропозиція щодо дослідження політики	29
2.2. Аналітичний звіт про закордонне стажування	33
3. Документи з аналізу державної політики	36
3.1. Доповідна записка Кабінетові Міністрів щодо реалізації державної політики	36
3.2. Навчальний варіант доповідної записки	47
3.3. Аналіз регуляторного впливу	50
3.4. Індивідуальне навчальне практичне завдання «Аналітична записка»	59
3.4.1. Структура аналітичної записки	60
3.4.2. Рекомендації щодо виконання окремих розділів аналітичної записки.....	60
3.4.3. Система оцінювання.....	77
3.5. Звіти з моніторингу та оцінювання	78
Висновки.....	85
Перелік рекомендованих джерел.....	87

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). Кожній 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 – суспільної політики. Підґрунтям для їх розроблення є технології аналізу політики.

Підготовка результативного аналітичного документа вимагає від виконавців поєднання знань усього спектра суспільних наук (насамперед із державного управління), а також умінь застосування методів прогнозування, якісного та кількісного аналізу, аналізу ризиків і невизначеностей тощо. Відповідних умінь державні службовці та експерти набувають, навчаючись за магістерськими програмами МРА (із державного/суспільного управління) і МРР (із державної/суспільної політики), а також програмами підвищення кваліфікації. Такі програми розроблені в усіх державах-членах ОЕСР.

Попри те, що методики підготовки аналітичних документів, процедури їх обговорення і затвердження законодавчо унормовані², практика викладання дисципліни «Розроблення та аналіз державної політики» в Національній академії державного управління при Президентіві України свідчить, що в більшості слухачів під час підготовки аналітичних документів виникають певні складнощі.

Зокрема, замість вибору проблеми, придатної для аналізу політики (тобто ситуації, що викликає занепокоєння в суспільстві та потребує реагу-

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

² Аналіз державної політики в Україні: навчальна дисципліна, сфера професійної діяльності, галузь прикладних досліджень : зб. док. і матеріалів / уклад.: О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. – К. : К.І.С., 2004. – 210 с.

вання органу влади (замовника), і для якої можна розробити конкретні рекомендації – інструкцію щодо її вирішення за наявних у замовника ресурсів), слухачі вибирають для опрацювання політичні проблеми, які окреслюють політичні аналітики для політичних сил, щоб завоювати прихильність електорату. Наслідком цього є:

– виродження пропонованих слухачами рекомендацій щодо вирішення суспільних проблем у перелік закликів до «реформування», «удосконалення», «покращання», «посилення», «боротьби» без огляду на наявні обмеження і ресурси;

– відсутність відповідей на питання: хто опирається на вирішення проблеми і чому; як подолати цей опір; які ресурси необхідні для вирішення проблеми; які рекомендації слід надати (що робити; чому це робити; як робити); як здійснювати реалізацію політики (організація чи структура, що її впроваджуватиме; спосіб надання послуг; інструменти 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 закону³, 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».

³ Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : www.rada.gov.ua. – Ст. 1.

1. АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК СФЕРА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1. Основні терміни та визначення

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»⁴. 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»⁵. 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»⁶).

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;

⁴ Політологія / за ред. О. В. Бабкіної. – К. : Академія, 1998. – С. 6.

⁵ Webster's new universal unabridged Dictionary. – N.-Y. : Barnes & Noble books, 1996. – P. 1497.

⁶ 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)»⁷. 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»⁸, 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, мультидисциплінарним (потребує спеціальних знань), чутливим до політичного контексту й орієнтований на замовника (заінтересований орган влади);

– законопроекуванням, 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);

⁷ 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.

⁸ Ребкало В. А. Політична аналітика та прогнозування : навч. посіб. / В. А. Ребкало, О. Л. Валевський, Ю. Г. Кальниш. – К. : УАДУ, 2002. – С. 18.

– 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»⁹, 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»¹⁰;

– 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 впливають на її розвиток, з'ясуванням 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 аналітики¹¹, 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

⁹ Wildavsky A. Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis / A. Wildavsky. – New Brunswick : Transaction Publishers, 1987. – P. 1.

¹⁰ 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. 130.

¹¹ Там же. – С. 102-103.

(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 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, методика 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 полі-

тичну 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.

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 заінтересованих 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.

Таблиця 3. Порівняння документів із дослідження та аналізу політики

Сфера	Спрямовання аналітичного документа	
	дослідження політики	аналіз політики
Аудиторія	Виробники рішень, інші експерти та заінтересовані 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

Кожній 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 *polisy* 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 політичні аналітики та аналітики 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.

1.2. Основні компоненти документів із 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 центрах¹². 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.

¹² Policy Paper – A user's guide to political science [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://govthesis.site.wesleyan.edu/home/policy-paper>.

1.2.1. Вибір проблем, придатних для вирішення

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 вирізнення 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);
- результатами оцінювання політики, опитуваннями громадської думки, обрахуванням витрат як нормальним зворотним зв'язком 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

Невдале формулювання	Краще формулювання
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
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 політики¹³?
- За якими критеріями оцінюють дієвість чинної політики¹⁴?
- Наскільки нагальним є вирішення проблеми?

Формулювати проблему можна двома способами:

- акцентуючи на незадовільному стані справ із позиції інтересів суспільства (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 показників¹⁵, досягти яких можна,

¹³ Див. рис. 1.

¹⁴ Див., наприклад, табл. 4.

¹⁵ Там же.

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 *нижнім 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.

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 *цільі*, 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 (група) 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 встановленим вимогам	Співвідношення кількості проб води, що відповідають нормативним вимогам, і їх загальної кількості.
Втрати води у системі	$P = (V_z - V_p)/V_z$, де V_z – обсяг води, що надійшов до системи протягом року; V_p – обсяг води, за яку протягом року 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, і загального обсягу води, на який виставлено рахунки.
Задоволеність наданням послуги	Співвідношення кількості скарг, зареєстрованих за рік, і загальної чисельності населення.
Якість надання послуги з тепlopостачання	
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	$P = (Q_z - Q_p)/Q_z$, де Q_z – загальна кількість теплоти, виробленої протягом року; Q_p – кількість теплоти, за яку протягом року виставлено рахунки.
Середній вік системи тепlopостачання	$\tau = \sum(L_i \tau_i)/L$, 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, алей), 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.
Середня тривалість незапланованих відключень	Співвідношення загальної тривалості і кількості незапланованих відключень, зареєстрованих протягом року.
Енергоефективність вуличного освітлення	Відношення сумарного світлового потоку від ліхтарів до загального споживання електроенергії.
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.

1.2.2. Принципи 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).

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. Малоімовірно, 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, наскільки результати наблизились 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 нері-

вність у розподілі вигід і витрат під час реалізації обраного варіанта порівняно із збереженням чинної політики.

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?

1.2.3. Принципи підготовки 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 засте-

реженнями 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).

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 формулюють **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 ва-

ріантів 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), а також наводять прогноз результатів і можливих наслідків реалізації пропонованого варіанта (його відхилення).

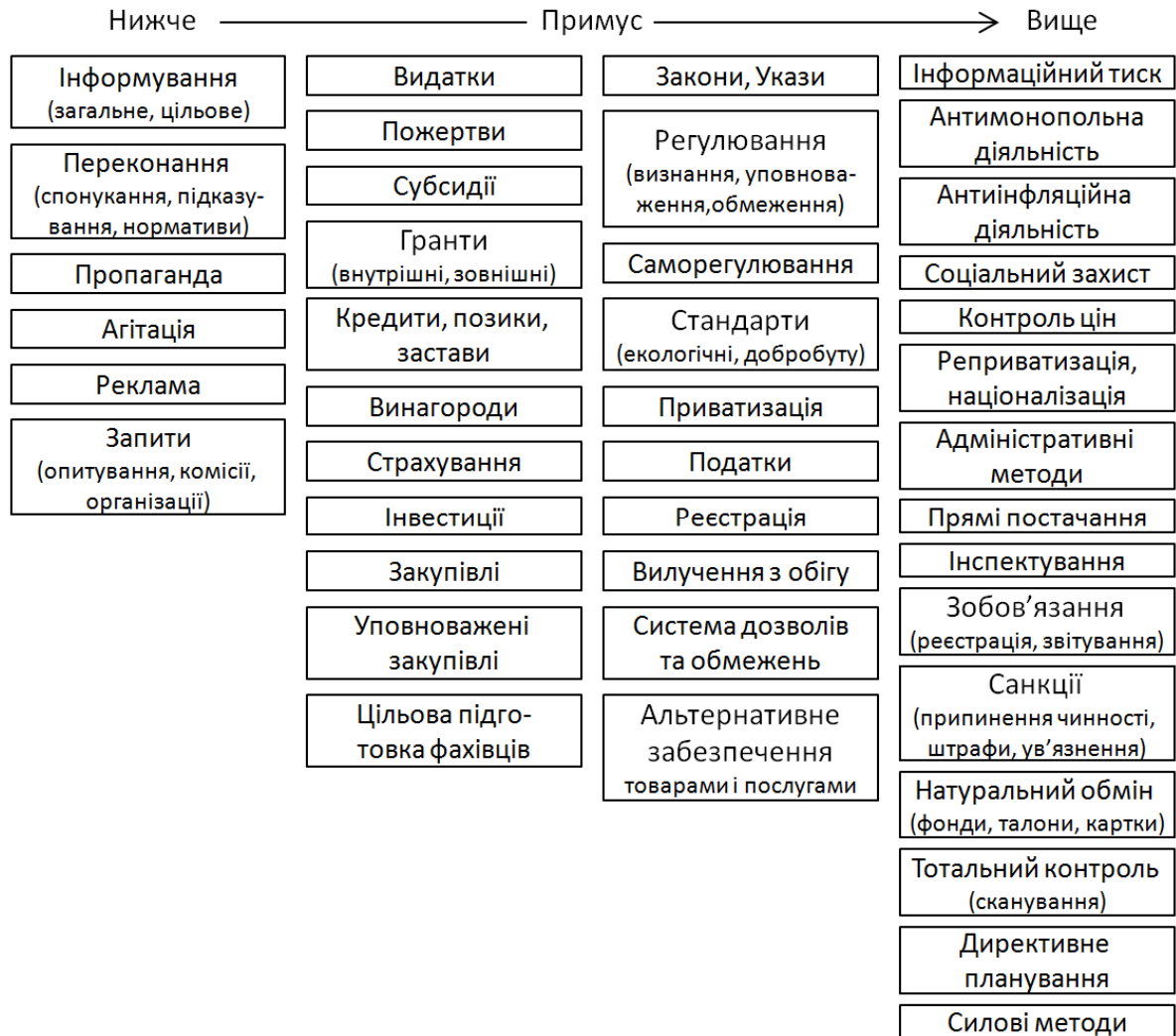


Рис. 1. Інструменти політики

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 напряму 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.

2. ДОКУМЕНТИ З ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ

Дослідження політики (policy study) спрямоване на розуміння її процесу, середовища і причинно-наслідкових зв'язків, а також інформування виробників політики та інших заінтересованих осіб про результати вивчення конкретних проблем.

Дослідження політики є сферою інтересів дослідників політики та науковців.

Основними *компонентами документів із дослідження політики* є:

- опис контексту і важливості досліджуваної проблеми;
- обговорення можливих варіантів її вирішення;
- рекомендації щодо політики.

Необхідно зазначити, що рекомендації як продукт дослідження зазвичай не мають конкретного замовника, а адресовані широкому колу дійових осіб (actors) політики (тобто *скеровані на проблему*).

2.1. Пропозиція щодо дослідження політики

Пропозиція щодо дослідження політики у визначеній сфері життєдіяльності виконується на замовлення органу влади.

Написання (обґрунтування) і захист цього документа схожі на продаж товару (своєрідний маркетинг), оскільки «продається» думка про важливість дослідження певної суспільної проблеми.

Перед початком дослідження слід переконати особу, яка приймає рішення, в тому, що:

- дослідження потрібно описати у відповідному документі;
- під час дослідження буде отримано корисну інформацію;
- дослідження буде проведено відповідально і належним чином;
- виконавці дослідження є висококваліфікованими фахівцями;
- результати дослідження виправдають витрати.

Обсяг пропозиції щодо дослідження політики зазвичай є досить великим і становить 25...30 сторінок (40 тис. знаків із пробілами).

Пропозиція *складається* з титульної сторінки (своєрідного «обличчя» на офіційному бланку), плану дослідження (надзвичайно важливої частини, що потребує ретельності й виваженості), основного тексту, бібліографії та посилань.

Пропозиція щодо дослідження політики має містити такі компоненти (пункти плану):

1. *Обґрунтування необхідності дослідження політики*

Попередній огляд проблемних питань:

- окреслення проблемних питань, що виникли внаслідок чинної політики;
- стисла історія питання;
- стан нормативної (закони та інші нормативно-правові акти) та інституційної бази (компетентні органи влади, інші державні та недержавні інституції), наявної у визначеній сфері;
- характер проблемного питання (із зазначенням його масштабу, глибини і невідкладності вирішення).

Обґрунтовуючи необхідність дослідження, треба довести, що посадовець, якому адресовано дослідження, потребує інформації про проблемне питання (або їхню сукупність), котре:

- стосується значної частини суспільства;
- виникло внаслідок образи, порушення загальноприйнятих норм, поглядів, звичаїв чи традицій;
- є наслідком чинної політики і не може бути вирішене в її межах.

З огляду на це, виклад слід почати із чітко сформульованого, переконливого та зрозумілого для виконавців і громадськості визначення потреби у зміні напряму політики.

Обґрунтування нагальності дослідження:

- імовірна затратність обрання варіанта збереження чинної політики («нічого не змінювати», status quo);
- очікувані вигоди від дослідження політики.

Нагальність (імперативність) пропозиції потребує як докладного обґрунтування, так і вмілої презентації, оскільки потреб завжди більше, ніж ресурсів для їхнього задоволення. Практика державної політики України свідчить про переважне вирішення найнагальніших потреб (виконання «пожежних» функцій за принципом «доки грім не гримне...»), тоді як менш нагальні «витримують» до їх переходу в невідкладні.

Тому якщо пропозиція міститиме лише визначення потреби, у замовника може скластися враження, що її задоволення не є нагальним. Отже, пропозиція має переконати читача, що коли політику буде/не буде змінено, вона не зможе:

- досягти поставленої цілі;
- задовольнити потребу громадськості в ній;
- забезпечити дієву реалізацію запланованих заходів.

При цьому конче важливо:

- аргументовано і переконливо довести, що дослідження є нагальним (імперативним);
- бути абсолютно точним і чесним, не перебільшуючи значення дослідження.

Обґрунтовуючи нагальність дослідження, не слід забувати про реакцію читача. Як свідчить досвід, першим запитанням читача буде: «Що це за дослідження?». Другим: «Чим воно мені допоможе?».

Дослідження такого роду власне дозволяють:

- чіткіше визначити проблемне питання;
- встановити, у чому полягає недостатність політики;
- розглянути різні шляхи подолання цієї недостатності;

- визначити найперспективніший шлях вирішення проблемного питання.

2. *Визначення завдань дослідження*

З'ясування проблемного питання:

- окреслення проблемного питання;
- уточнення якісних і кількісних параметрів проблемного питання;
- прогнозування розвитку ситуації, пов'язаної з наявністю проблемного питання.

Пропозиція має *окреслити* проблемне питання і дати пояснення, що саме дослідження повніше і глибше розкриє його природу і масштаби, якісні й кількісні характеристики.

Оцінювання напряму чинної державної політики:

- оцінювання первісності чинного напряму політики;
- з'ясування первісної політики;
- законодавча база первісної політики;
- історія розвитку чинної політики;
- характеристика середовища чинної політики;
- опис інструментів і механізмів реалізації чинної політики;
- оцінювання результативності та ефективності політики.

В обґрунтуванні пропозиції потрібно переконати читача, що в дослідженні буде докладно розглянуто чинну політику та оцінено, наскільки вона задовольняє (чи не задовольняє) суспільні потреби. Слід роз'яснити, як планується виконати завдання, описавши критерії, що застосовуватимуться для оцінювання чинної політики.

Оцінювання розглянутого напряму політики на інших територіях, в інших країнах чи сферах життєдіяльності.

Оцінювання перспектив реалізації варіантів політики, альтернативних до чинної:

- характеристика можливих варіантів політики;
- порівняльне оцінювання очікуваних вигід-витрат від чинного та альтернативних варіантів політики.

У пропозиції обґрунтовується обов'язковість визначення, аналізування та оцінювання за однаковими критеріями всіх можливих рівноцінних варіантів (альтернатив) чинної політики з наведенням стислого опису декількох із них.

Доцільно попередньо дізнатися, чи бажає замовник одержати конкретні рекомендації стосовно його подальших дій (пропозиції щодо вирішення проблеми). Бажання замовника є визначальним, оскільки воно зумовлене політичними міркуваннями і залежить від конкретних обставин. Адже багато питань у політиці вирішують, виходячи не з переваг варіанта, а з огляду на політичну доцільність.

Слід дотримуватися правила: завжди запитувати безпосередньо замовника про надання рекомендацій (а не говорити про це наперед). У разі ствердження позитивної відповіді у пропозиції зазначається, що на підставі порівняльного аналізу переваг і недоліків альтернатив буде надано рекомендації щодо вибору конкретного варіанта політики.

3. *Методологія дослідження:*

- методи проектного менеджменту (управління проектами), які планується застосовувати під час дослідження;
- інші методи, що застосовуватимуться;
- методи одержання та аналізу даних, що застосовуватимуться в дослідженні.

Під час презентації пропозиції у замовника зазвичай виникає запитання: «Як саме це буде зроблено?». Тому доцільно описати методики, що застосовуватимуться.

В основному дослідження складається з таких етапів, а саме:

- збирання даних (одержання необхідної інформації);
- аналізування даних (організація одержаної інформації, встановлення її значення та суті);
- оцінювання даних (визначення, які висновки впливають з одержаної і проаналізованої інформації);
- формулювання висновків на основі одержаної інформації.

Варто наголосити, що ці кроки обов'язково будуть зроблені і стисло пояснити, в який спосіб.

Обов'язковим компонентом обґрунтування є *контроль якості* як формальна процедура, що забезпечує відповідність продукту установленим вимогам. Аналізують та оцінюють методи і результати дослідження зазвичай особи, які мають певний досвід роботи у відповідній сфері. У пропозиції зазначається, що контроль якості дослідження буде забезпечено і вказується, в який спосіб це буде досягнуто.

4. *Ресурси, необхідні для дослідження*¹⁶:

- матеріальні;
- людські;
- фінансові;
- часові.

Особу, яка замовляє або підтримує дослідження, завжди цікавить фінансова сторона питання, а також, терміни виконання та інші необхідні для цього процесу ресурси. Тому цей розділ пропозиції має бути стислим, але аргументованим.

5. *Графік проведення дослідження*

У графіку виконання проекту *мають бути встановлені дати:*

- початку реалізації проекту;
- початку та завершення строку основних етапів реалізації проекту;
- подання початкового, проміжних і заключного звітів про хід і результати виконання проекту;
- проведення спеціальних заходів на етапі дослідження чи аналізу;
- завершення проекту.

¹⁶ Докладніше див. п. 4.5 розділу 3.4.2.

6. Кошторис (бюджет) дослідження

Бюджет дослідження зазвичай містить такі статті затрат:

- матеріали (паперові носії, витратні матеріали тощо);
- оренда приміщень (конференц-зали, кімнати для зустрічей, приміщення із спеціальним обладнанням тощо);
- оренда обладнання;
- відрядження;
- заробітна плата (гонорари).

За кожною статтею наводять детальний перелік витрат та їх величину (наприклад, у статті про заробітну плату для кожного виконавця зазначають прізвище, посаду, відповідний тариф і загальну суму виплати).

7. Продукт дослідження політики

У цьому розділі потрібно описати, яким буде очікуваний продукт дослідження. Наприклад, кінцевим продуктом може бути звіт про дослідження політики обсягом 25...30 сторінок (40 тис. знаків із пробілами), в якому будуть ретельно проаналізовані проблемні питання чинної політики у визначеній сфері й попередньо оцінені альтернативні варіанти політики, реалізація яких сприятиме вирішенню проблемних питань.

8. Бібліографія та посилання

В останньому, восьмому розділі, необхідно дотримуватися вимог, зокрема національного стандарту ДСТУ ГОСТ 7.1:2006, адже неправильне оформлення посилань може зіпсувати загальне враження від пропозиції та засвідчити неграмотність і неуважність дослідника.

Після підготовки пропозиції щодо дослідження політики вичитують її текст, вносять необхідні правки, виділення тощо та готуються до презентації.

2.2. Аналітичний звіт про закордонне стажування

Одним із видів документів щодо дослідження політики є аналітичний звіт про закордонне стажування державного службовця. Його логічним продовженням є відповідна аналітична записка органу державної влади.

Аналітичний звіт відрізняється від звіту про закордонне відрядження тим, що містить програму стажування з анонсом зустрічей і заходів із оцінкою їх корисності. У ньому критично висвітлюють досвід країни закордонного стажування у вирішенні питань із тематики дослідження і роблять висновки про можливість застосування цього досвіду в Україні.

Так, учасники Програми урядового стажування у Латвії, Литві і Польщі виконували *аналітичний звіт про закордонне стажування* обся-

гом 10...12 сторінок (20 тис. знаків із пробілами), який складався з титульної сторінки, основного тексту, висновків і посилань¹⁷.

Зазначений вище звіт містив зокрема такі компоненти:

1. Формулювання проблеми, що вивчалася

Порушені у звіті проблеми (або одна з них) мають відповідати тим, що досліджуватимуться в подальшому в аналітичній записці органу державної влади чи магістерській роботі.

2. Опис проблеми

2.1. Масштаб проблеми

(у часовому, територіальному, галузевому вимірах)

2.2. Історія питання

2.3. Особливості середовища політики

Висвітлюють особливості середовища політики (соціальне, фізичне, економічне, політичне середовища, що впливають на ініціювання, формування та реалізацію політики) порівняно з умовами в Україні.

3. Аналіз стейкхолдерів

3.1. Групи спеціальних інтересів

3.2. Заінтересовані органи влади

3.3. Ставлення громадськості

Висвітлюють фактичне ставлення до чинної політики стосовно досліджуваної проблеми груп спеціальних інтересів і заінтересованих органів державної влади в країні стажування¹⁸.

4. Шляхи вирішення проблеми

4.1. Концептуальний підхід і перелік заходів, вжитих для вирішення проблеми

4.2. Оцінка заходів (позитивні і негативні чинники).

4.3. Оцінка ступеня вирішення проблеми:

– якщо так – які наслідки можна очікувати?

– якщо ні – яким може бути подальший розвиток ситуації (орієнтовний термін вирішення проблеми, якщо обраний шлях не є помилковим)?

4.4. Оцінка ефективності і результативності вирішення проблеми в країні стажування.

¹⁷ 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.

¹⁸ Докладніше див. п. 3 розділу 3.4.2.

5. Можливості використання зарубіжного досвіду в Україні

5.1. *Ступінь відповідності* соціального, фізичного, економічного і політичного середовища в Україні умовам країни стажування (стосовно проблеми, що досліджується).

5.2. *Оцінка можливостей* використання підходів країни стажування в Україні в цілому, а також окремих заходів, вжитих для вирішення проблеми.

5.3. *Можливі наслідки* використання підходів чи окремих заходів в Україні.

Висновки і пропозиції

Стисле резюме обсягом 0,5 аркуша.

Перелік використаних джерел

Наводять усі використані у звіті джерела конкретних фактів і даних, а також ті, що потребують посилань (як друкованих матеріалів, так і інтернет-ресурсів).

У цьому розділі необхідно дотримуватися вимог, зокрема національного стандарту ДСТУ ГОСТ 7.1:2006, адже неправильне оформлення посилань може зіпсувати загальне враження від пропозиції та засвідчити неграмотність і неухважність дослідника.

Додатки

У разі потреби до звіту можна додати інформацію, що ілюструє основну частину звіту (наприклад, статистичні дані, таблиці, графіки).

В обсяг основної частини додатки не входять.

3. ДОКУМЕНТИ З АНАЛІЗУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Посадовцям постійно доводиться виробляти нову політику або коригувати чинну. Реалізуючи політику в певній сфері, необхідно знати: наскільки вона дієва, продовжувати її реалізацію чи припинити; чи існують альтернативні варіанти політики, якщо так, то які саме; що можна змінити в чинній політиці і якими будуть наслідки цих змін тощо.

Документи з *аналізу політики* (policy analysis) готують, щоб допомогти суб'єктам, які приймають владні рішення, обрати найкращий варіант політики, спрямований на вирішення конкретної проблеми.

За своєю природою документи з аналізу політики є суто практичними, а не теоретичними чи узагальнювальними. Вони покликані дати оцінку певному рішенню шляхом критичного розгляду чинного і потенційно можливих варіантів політики.

На відміну від документів із дослідження політики, спрямованих передусім на проблему, вирішення якої потребує державного втручання, увага розробників документів із аналізу політики зосереджена на проектуванні конкретних напрямів політики для впровадження в реальній ситуації (отже, *спрямовано на замовника*).

3.1. Доповідна записка Кабінету Міністрів щодо реалізації державної політики

Для вирішення питань суспільно-економічного життя, що потребують визначення концептуальних засад реалізації державної політики, пріоритетів і стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку, послідовності дій, вибору оптимальних шляхів і способів вирішення проблеми, проведення реформ, розробляють політичні пропозиції (довповідні записки Кабінету Міністрів щодо реалізації державної політики).

Доповідна записка Кабінету Міністрів:

– є ключовим інструментом письмового інформування Уряду про проблемні питання державної політики і концептуальні засади їх вирішення;

– містить пропозиції одного або декількох міністрів про прийняття владного рішення;

– є «письмовою політичною порадою», що сприяє дієвості дискусій на засіданнях Кабінету Міністрів і розумінню вибраного напрямку дій.

Доповідну записку готують:

– на виконання рішення Кабінету Міністрів чи доручення Прем'єр-міністра;

– коли виникає потреба у прийнятті законодавчих чи інших нормативно-правових актів із проблем порядку денного;

– з ініціативи міністра, якщо вирішення питання виходить за межі його повноважень;

– відповідно до квартальних, піврічних планів підготовки питань формування та реалізації державної політики, затверджуваних Кабінетом Міністрів;

– за результатами проведення громадських консультацій.

Підготовку доповідної записки здійснюють у два етапи:

– проведення аналізу передумов виникнення проблеми та розроблення варіантів (не менше двох) її вирішення;

– напрацювання за результатами проведеного аналізу рекомендованого рішення (оптимального варіанта).

Доповідну записку візує міністр. Її подають разом із проектом рішення Кабінету Міністрів, критеріями результативності та проведення моніторингу, а також комунікативним планом, підписаними заступником міністра.

Форму політичної пропозиції визначено Регламентом Кабінету Міністрів України, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (у редакції від 24 травня 2016 року; табл. 5).

Під час підготовки політичної пропозиції *Кабінету Міністрів потрібно*:

– стисло викласти суть, не відходячи від головного питання;

– вживати звичні мовні звороти;

– уникати довгих складних речень та абзаців, а також зайвих слів;

– не застосовувати довільне словотворення;

– не використовувати розмовних зворотів, техніцизмів, професіоналізми;

– не вживати скорочення слів і словосполучень, окрім встановлених правилами орфографії та нормативними документами, зокрема стандартом¹⁹;

– аргументи викладати поступово;

– на свій погляд скорочувати проект документа;

– для перевірки попросити колегу, не обізнаного з суттю проблеми, перечитати кінцевий варіант документа.

Доповідну записку готують у такій послідовності: спочатку – аналітичну частину, а на її основі – рекомендоване рішення. Хоча в остаточному варіанті документа порядок цих розділів є зворотним.

¹⁹ ДСТУ 3582–97 Інформація та документація. Скорочення слів в українській мові у бібліографічному описі. Загальні вимоги та правила. – Чинний від 01.01.98.

Таблиця 5. Форма політичної пропозиції щодо реалізації державної політики

ПОЛІТИЧНА ПРОПОЗИЦІЯ (доповідна записка Кабінету Міністрів щодо реалізації державної політики)	
(назва політичної пропозиції)	
I. Рекомендоване рішення	
1. Предмет розгляду ...	
2. Оптимальний варіант <i>Шляхи і способи вирішення проблеми</i> <i>Фінансово-економічне обґрунтування</i> <i>Ризики</i> <i>Результати проведення громадських консультацій</i> <i>Позиція заінтересованих органів</i>	
3. Обґрунтування вибору оптимального варіанта	
II. Аналітична частина	
1. Дослідження проблеми ...	
2. Можливі варіанти вирішення проблеми	
Варіант 1 (умовна назва). <i>Шляхи і способи вирішення проблеми</i> <i>Фінансово-економічне обґрунтування</i> <i>Регуляторний вплив</i> <i>Ризики</i>	
Варіант 2 (умовна назва). <i>Шляхи і способи вирішення проблеми</i> <i>Фінансово-економічне обґрунтування</i> <i>Регуляторний вплив</i> <i>Ризики</i>	
Варіант 3 (умовна назва). <i>Шляхи і способи вирішення проблеми</i> <i>Фінансово-економічне обґрунтування</i> <i>Регуляторний вплив</i> <i>Ризики</i> ...	
Міністр	І.Б. Прізвище

Назва політичної пропозиції

Назва – це опис предмета доповідної записки коротким реченням (із 5...12 слів).

Наприклад:

Невдале формулювання	Краще формулювання
Визначення повноважень і функцій Фонду державного майна та органів виконавчої влади з управління казенними і державними підприємствами, а також національними (державними) компаніями та іншими господарськими товариствами, у статутному фонді яких державі належить частка (акції, паї)	Підвищення ефективності управління державним майном

I. Рекомендоване рішення

Рекомендоване рішення – це послідовність дій з урахуванням можливостей вибору, щодо яких міністр очікує підтримки з боку Кабінету Міністрів.

Рекомендоване рішення:

- окреслює напрям дій (хто, як, коли);
- визначає конкретні ролі відповідних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у виконанні рішення;
- містить інформацію про ресурси, яких потребуватиме впровадження пропозиції, і джерел їх надходження;
- є основою для формулювання рішення Кабінету Міністрів.

Метою розділу є стисле викладення інформації, необхідної для прийняття рішення членами Уряду.

На основі узагальнення змісту доповідної записки у цьому розділі стисло (обсягом до 3 арк.) формулюють пропозиції щодо рішення Кабінету Міністрів, яке рекомендується прийняти для вирішення проблеми, та викладають інформацію, важливі деталі й аспекти, що обґрунтовують запропоноване рішення.

Цей розділ фактично висвітлює точку зору міністра, його рекомендації щодо прийняття владного рішення та аргументи на користь запропонованого курсу дій.

1. Предмет розгляду

Предмет пояснює і розкриває назву, не вказуючи, чому порушується питання, та закладає основу для рекомендованого рішення.

Формулювання предмета зазвичай розпочинають словами «чи» або «як», щоб заохотити обговорення в Кабінеті Міністрів. При цьому назва політичної пропозиції, її предмет і рекомендоване рішення мають узгоджуватися між собою.

Наприклад:

Невдале формулювання	Краще формулювання
Доцільність зниження ставки вивізного (експортного) мита на відходи та брухт чорних металів із урахуванням необхідності пріоритетного забезпечення цією сировиною вітчизняних металургійних підприємств	Чи потрібно знижувати ставки вивізного (експортного) мита на відходи та брухт чорних металів?

2. Оптимальний²⁰ варіант

2.1. Шляхи і способи вирішення проблеми

Залежно від порушеного питання розділ містить таку інформацію:

- чому порушується питання;
- проблема, яка стоїть за рекомендованим рішенням;
- аргументи на підтримку пропозиції;
- чому перевагу надано одному із варіантів рішення;
- опис наслідків неприйняття запропонованої послідовності дій.

У цій частині визначальним є вибір рівня деталізації. Наводиться лише інформація, достатня для прийняття рішення членами Уряду.

2.2. Фінансово-економічне обґрунтування

Цей розділ має містити інформацію про необхідні для прийняття рішення затрати, надходження та джерела коштів в обсязі, достатньому для розуміння пропозиції членами Уряду. Якщо бюджетних затрат не передбачено, треба зазначити, що «вирішення проблеми не потребує додаткових фінансових ресурсів».

2.3. Ризики

У цьому розділі описують можливі негативні наслідки для Уряду і критику, з якою він зіткнеться під час впровадження рекомендацій, а також найоптимальніший спосіб їх нейтралізації.

Прикладами можливих ризиків є:

- поява в суспільстві відчуття несправедливості;
- надмірні очікування;
- виникнення нових проблем;
- критика обраного варіанта (не передбачає кардинальних змін);
- опір певних верств населення;
- призупинення розвитку у разі невдачі;
- зауваження стосовно надмірних витрат і марнотратства;
- побоювання щодо обмеження основних свобод;
- виникнення збитків чи скорочення прибутку після реалізації політики;
- критичні зауваження про розпорошення, дублювання зусиль.

²⁰ У Регламенті не зовсім коректно вжито термін «оптимальний», оскільки в розділі 2 вибирають лише кращий із варіантів, сформульованих розробниками пропозиції, не розв'язуючи задачу оптимізації в її класичній постановці.

Потрібно довести, що запропонована політика є переконливою і водночас дозволяє надати ґрунтовні відповіді на можливу критику (при цьому слід уникати зайвих слів, довгих складних речень та абзаців).

Наприклад:

Невдале формулювання	Краще формулювання
<p><i>Ризик:</i> представники вугільної промисловості ймовірно заперечуватимуть деякі аспекти пропозиції. Ця проблема може стати навіть більш серйозною, якщо інші галузі промисловості занепокояться запланованими скороченнями</p> <p><i>Стратегія нейтралізації:</i> до прийняття рішення посадовими особами у вугільній промисловості буде сказано, що зміни не здійснюватимуться одразу; будь-які негативні наслідки буде подолано найближчим часом; буде проведено дослідження для визначення, чи призведе прийняття рішення до необхідності змін, якщо негативні наслідки будуть суттєвішими, ніж прогнозується</p>	<p><i>Ризик:</i> деякі з великих підприємств вугільної промисловості можуть скаржитися, що, скасувавши субсидії галузі, Уряд не виконує свої програмні обіцянки</p> <p><i>Стратегія нейтралізації:</i> відбудуться консультації з представниками вугільної промисловості, на яких буде поінформовано, що до набуття чинності рішенням Уряд проведе структурні зміни в галузі; через два місяці після прийняття рішення Кабінет Міністрів оцінить ситуацію і в разі потреби розгляне можливість коригування політики</p>

2.4. Результати проведення консультацій

Узагальнюють інформацію, що відображає ставлення громадськості до запропонованого варіанта вирішення проблеми, з урахуванням позиції заінтересованих груп, яких стосується пропозиція. Також інформують про ініціативи, що виникли в результаті консультацій, та заходи, яких можна вжити для їх врахування.

Консультації проводять у порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 (у редакції від 29 травня 2015 року).

2.5. Позиція заінтересованих органів

У цьому розділі міністр інформує:

- з якими заінтересованими центральними (місцевими) органами виконавчої влади погоджено запропоноване рішення;
- стосовно яких питань не досягнуто згоди і чому;
- які спірні питання потребують вирішення Кабінетом Міністрів.

Коло заінтересованих органів влади ініціатор пропозиції визначає самостійно, виходячи з її змісту. Оскільки заздалегідь неможливо визначити, чиїх саме інтересів торкнеться політична пропозиція, не варто обмежуватися участю в узгоджувальних процедурах лише тих органів виконавчої влади, які зазначені у відповідних дорученнях чи завданнях.

Для забезпечення високої якості узгоджувальних процедур потрібно:

- завчасно поширити проект пропозиції серед заінтересованих центральних (місцевих) органів виконавчої влади. Це дасть змогу виявити неузгодженості та врегулювати окремі з них заздалегідь;
- дати можливість усім заінтересованим органам влади висловити свою точку зору та занепокоєння стосовно поданої пропозиції;
- відверто висвітлювати в пропозиції погляди заінтересованих органів влади;
- не намагатися приховати розбіжності із заінтересованими органами влади. Неврахування поглядів і застережень інших сторін може ускладнити прийняття запропонованого рішення;
- уникати нечітких формулювань.

Наприклад:

Невдале формулювання	Краще формулювання
1. Міністерства А і Б погоджуються з пропозицією, а міністерства В і Г висловлюють певні застереження.	1. Міністерства А і Б погоджуються з рекомендаціями. Міністерство В виступає категорично проти аспектів ... і ... поданої пропозиції.
2. Деякі міністерства в цілому погоджуються з необхідністю змін, проте мають різне бачення стосовно перебігу процесу і строків.	2. Міністерство Г погоджується з рекомендаціями за умови, якщо ..., а відомство Ж отримає додаткові фінансові ресурси.

Якість консультацій має вирішальне значення, якщо пропозиція сто-сується вирішення фінансових питань.

Процедуру погодження викладено в Регламенті Кабінету Міністрів України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (у редакції від 24 травня 2016 року).

3. Обґрунтування вибору оптимального варіанта

Наводять основні аргументи на підтримку найкращого варіанта ви-рішення проблеми.

II. Аналітична частина

У цьому розділі (обсягом до 15 аркушів) поширюють результати по-вного, збалансованого та об'єктивного аналізу передумов виникнення про-блеми, наводять її детальний опис, можливі варіанти вирішення, а також аналіз цих варіантів і затрат на реалізацію кожного з них. Для глибшого вивчення Кабінетом Міністрів запропонованих варіантів вирішення про-блеми інформація, що міститься у цьому розділі, повинна бути вичерпною і переконливою.

1. Дослідження проблеми

Наводять довідково-аналітичну інформацію, необхідну для всебічно-го висвітлення і розкриття суті проблеми та обґрунтування необхідності її

вирішення. Стисло викладають передумови виникнення проблеми і надають необхідні пояснення.

У цьому розділі доцільно відповісти на питання:

– Якою є традиційна точка зору стосовно конкретної проблеми? Чи можна навести приклади вирішення аналогічних проблем?

– Які фактори перешкоджали прийняттю рішення в минулому і як вони можуть вплинути на запропоноване рішення²¹?

– Чи узгоджуватиметься запропоноване рішення з чинною політикою у даній сфері? Чи не дублює це рішення попередні?

– Як вплине прийняття рішення на різні регіони, сфери життєдіяльності, окремі верстви (групи) населення? Чим відрізнятиметься цей вплив? Хто отримує найбільшу вигоду і яку? Хто програє і в чому?

– Які прогнозовані результати прийняття рішення?

– До яких наслідків може призвести неприйняття запропонованого рішення?

2. Можливі варіанти вирішення проблеми

Наводять стислий перелік (одним реченням) умовних назв розроблених варіантів вирішення проблеми із зазначенням особливостей кожного з них.

Наприклад:

Варіант 1 (умовна назва).

Шляхи і способи вирішення проблеми

Окреслюють напрями і послідовність дій, визначають організаційні заходи, способи, принципи та особливості реалізації державної політики, спрямованої на вирішення проблеми, строки реалізації політичної пропозиції.

Фінансово-економічне обґрунтування

Наводять результати детального фінансового аналізу відповідного варіанта і необхідні розрахунки, обсяги фінансових затрат, необхідних для реалізації політичної пропозиції, усі можливості їхнього відшкодування, прогнозований вплив політичної пропозиції на видаткову та дохідну частини державного бюджету.

У разі якщо запропоноване рішення передбачає виділення коштів з державного бюджету або зменшення надходжень, доцільно заздалегідь установити контакти з Міністерством фінансів і підтримувати їх упродовж усього процесу підготовки пропозиції. Це важливо, оскільки Мінфін може мати серйозні заперечення або застереження щодо пропозиції.

Якщо реалізація політичної пропозиції не потребує додаткових бюджетних витрат, про це вказують окремо.

Регуляторний вплив

Якщо варіант рішення містить регулятивні положення, наводять результати аналізу регуляторного впливу.

²¹ Докладніше див. п. 4.5 розділу 3.4.2.

Ризики

Повідомляють результати аналізу політичних аспектів рішення, визначають можливі ризики, негативні наслідки, потенційні складнощі, які можуть виникнути під час вирішення проблеми, критичні зауваження, що можуть бути зумовлені прийняттям відповідного рішення, та шляхи запобігання їх виникненню.

Інші варіанти формулюють у такий самий спосіб.

До політичної пропозиції додають **перелік критеріїв результативності її реалізації, порядок проведення моніторингу реалізації**, а також **комунікативний план**, де зазначають заходи щодо висвітлення у засобах масової інформації відповідного рішення Кабінету Міністрів (табл. 6).

Таблиця 6. Форма додатків до політичної пропозиції

КРИТЕРІЇ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ТА ПРОВЕДЕННЯ МОНІТОРИНГУ	

(тема записки)	
Критерії результативності	
...	
Проведення моніторингу	
...	
Заступник міністра	І.Б. Прізвище

КОМУНІКАТИВНИЙ ПЛАН	

(тема записки)	
1. Мета	
...	
2. Ключові повідомлення	
...	
3. Верстви (групи) населення, на які вплине реалізація рішення	
...	
4. Методи і способи інформування	
...	
5. Фінансове забезпечення	
...	
Заступник міністра	І.Б. Прізвище

Базуючись на цілях програмного документа, визначають три-чотири основних **критерії результативності** реалізованого рішення.

Наприклад, кількість створених нових робочих місць; рівень безробіття; обсяг бюджетних надходжень і видатків; ліквідація заборгованості; величина заробітної плати, пенсій тощо.

Критерії результативності повинні мати конкретний вимір (гроші, одиниця продукції тощо), а також передбачати можливість визначення того, як прийняте рішення вплинуло на громадськість загалом, значення його для населення, якою є реакція суспільства на дії Уряду.

Далі встановлюють порядок **проведення моніторингу** процесу реалізації рішення, динаміки основних показників, досягнення прогнозованих результатів, визначають періодичність проведення аналізу ефективності результатів реалізації рішення та шляхи їхнього застосування для коригування державної політики, а також зазначають центральні органи виконавчої влади, що братимуть участь у моніторингу.

Наприкінці окреслюють періодичність подання звітів Урядові за результатами моніторингу реалізації рішення.

Для успішного впровадження будь-якої політичної ініціативи дуже важливим є правильно складений **комунікативний план**. Його розробляють з метою роз'яснення рішення Уряду як широкому загалу, так і окремим цільовим групам. Комунікативний план показує, в який спосіб Уряд має намір діяти, як питання висвітлюватимуться в засобах масової інформації, якою може бути реакція суспільства. Цей план розробляють одночасно з політичною пропозицією, щоб комунікативну стратегію можна було оцінити разом з усіма варіантами рішення.

Обсяг плану зазвичай не перевищує трьох аркушів.

Комунікативний план **складається** з таких розділів:

1. **Мета**

Зазначають мету, якої заплановано досягти за допомогою комунікативного плану. Розкриття мети здійснюється для забезпечення її сприйняття і розуміння намірів Кабінету Міністрів громадськістю.

2. **Ключові повідомлення**

Формулюють три-чотири основних аспекти рішення, про які необхідно повідомити, без конкретизації деталей.

3. **Верстви (групи) населення, на які вплине реалізація рішення**

Визначають верстви (групи) населення, на які вплине реалізація рішення, та їхню можливу реакцію на дії Кабінету Міністрів. Окреслюють також позиції регіонів, чутливих до вирішуваної проблеми.

4. **Методи та способи інформування**

Визначають спосіб організації інформаційної діяльності з висвітлення результатів реалізації рішення, зокрема його вплив на громадськість. У рамках інформаційної діяльності мають бути передбачені виступи із заявами, організація поїздок із метою надання роз'яснення, проведення консультацій, круглих столів, виготовлення рекламних матеріалів, розроблення інтернет-програм тощо.

5. Фінансове забезпечення

Встановлюють обсяги та джерела фінансування, необхідні для здійснення заходів, передбачених планом.

Під час складання комунікативного плану особливу увагу зосереджують на елементах комунікаційного аналізу (табл. 7).

Таблиця 7. Елементи комунікаційного аналізу

Елемент	Зміст
Ситуація в суспільстві	В одному-двох абзацах наводять основні події та зміни, що відбулися останнім часом в аналізованій сфері. Описують реакцію суспільства на прийняття політичної пропозиції (з роз'ясненням причин). Узагальнюють існуючі у суспільстві побоювання із зазначенням національних і регіональних тенденцій .
Питання менеджменту	Визначають 2-3 найбільші ризики. <i>Наприклад:</i> <ul style="list-style-type: none">– критика вибраного варіанта (не передбачає рішучих змін);– опір певних суспільних верств;– зауваження щодо надмірних витрат;– побоювання стосовно обмеження основних свобод. Окреслюють підходи до їх нейтралізації.
Цільові аудиторії	Встановлюють основні групи інтересів, на які вплине прийнята політична пропозиція, позицію кожної з груп, засоби комунікації, що вони використовують.
Визначення позицій	З'ясовують першо- та другорядні зв'язки між політикою, що пропонується, корпоративними (урядовими) пріоритетами і стратегічними напрямками.
Комунікативні цілі	Стисло і чітко формулюють, яких результатів заплановано досягти після реалізації комунікативного плану. <i>Наприклад:</i> <ul style="list-style-type: none">поінформувати зацікавлені верстви населення;довести до відома громадськості, заручитися її розумінням;викликати дискусію;прискорити впровадження;належним чином відповісти на критику громадськості, її недовіру та невпевненість.
Послання, повідомлення	Окреслюють провідні ідеї, які доцільно довести до відома громадськості з приводу прийнятого рішення. При цьому акцентують на тих, що узгоджуються із корпоративними (урядовими) пріоритетами і стратегічними напрямками.

До політичної пропозиції додають *проект рішення Кабінету Міністрів*, в якому чітко і конкретно формулюють рекомендації міністра, які зазвичай збігаються з пунктом «Шляхи і способи вирішення проблеми» найоптимальнішого варіанта рекомендованого рішення підготовленої політичної пропозиції.

Якщо пропонується законодавче врегулювання питання (підготовка нового законопроекту чи внесення змін до чинного закону), то в рішенні викладають основний зміст (концепцію) законопроекту. Концепція містить перелік цілей, що мають бути досягнуті законодавчою пропозицією. Вона не відображає фактичний текст законопроекту, а містить лише ключові його положення, що визначають ідеологію та межі політичного рішення.

Рекомендоване рішення має бути сформульоване достатньо конкретно, щоб було зрозуміло, яку саме політику потрібно реалізовувати і в який спосіб.

Наприклад:

1. Погодитися з пропозицією міністерства, яка передбачає...
2. Зобов'язати міністерство підготувати...
3. Запровадити, починаючи з...
4. Здійснити такі заходи...
5. Забезпечити підготовку...

Усі завдання, спрямовані на реалізацію політичного рішення, повинні передбачати конкретних виконавців і терміни виконання.

Якщо політична пропозиція підготовлена з порушенням установлених вимог, її повертають органу державної влади у порядку, визначеному Регламентом Кабінету Міністрів України.

3.2. Навчальний варіант доповідної записки

Навчальним планом підготовки магістрів за спеціальністю 074 «Публічне управління та адміністрування» в Національній академії державного управління при Президенті України та її регіональних інститутах передбачено виконання комплексного контрольного завдання. Його метою є одержання навичок письмового інформування Кабінету Міністрів про проблемні питання державної політики та концептуальні засади їхнього вирішення.

Нормативною базою навчального варіанта доповідної записки є 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).

Комплексне контрольне завдання виконують за шаблоном (табл. 8) і презентують під час складання державного іспиту.

Таблиця 8. Шаблон навчального варіанта доповідної записки

ПОЛІТИЧНА ПРОПОЗИЦІЯ Доповідна записка Кабінету Міністрів	

(тема записки)	

(дата)	

(повна назва міністерства)	
I. Рекомендоване рішення (до 3 арк.)	
1. Предмет розгляду (викладають одним реченням)	
2. Оптимальний варіант	
<i>Шляхи і способи вирішення проблеми</i>	
Для вирішення проблеми ... рекомендую такі заходи: ... (пропонують шляхи, способи і підходи, які зазначають також у документі, що затверджується розпорядженням Кабінету Міністрів).	
<i>Фінансово-економічне обґрунтування</i>	
Очікувані витрати: ...	
Джерела покриття: ...	
Можливі шляхи і строки компенсації витрат: ...	
Оцінка рентабельності та доходів: ...	
<i>Ризики</i>	
Якщо рішення стосовно ... буде відтерміновано, ситуація може розвиватися так: ...	
Отже, у разі відтермінування рішення ...	
<i>Результати проведення громадських консультацій</i>	
Позиції основних груп інтересів: ...	
<i>Позиція заінтересованих органів</i>	
Позиція заінтересованих органів виконавчої влади: ...	
Оцінка взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади: ...	
Згоди не вдалося досягнути з ... стосовно ...	
3. Обґрунтування вибору оптимального варіанта	
Запропонований варіант є оптимальним, оскільки порівняно з іншими він дозволяє:	
– усунути: ... (перелічують усунуті симптоми проблеми)	
– досягти: ... (наводять показники, що свідчать про досягнення поставленої мети)	
– створити умови для: ... (наводять додаткові переваги від вирішення проблеми для інших органів державної влади).	
Міністр	І.Б. Прізвище

Продовження табл. 8

II. Аналітична частина

(тема записки)

1. Дослідження проблеми (до 15 арк.)

Передумовами проблеми є ..., що виникли внаслідок

Проявами проблемами є ..., які впливають на

Досвід подолання аналогічних проявів у ... свідчить, що

Отже, традиційна практика дозволяє підійти до вирішення проблеми ... так: ...

Вирішення проблеми дозволить: ...

Якщо рішення буде відтерміноване, це призведе до: ...

2. Можливі варіанти вирішення проблеми

Було розглянуто ... варіантів вирішення проблеми.

Варіант 1 передбачає ..., варіант 2 – ..., варіант 3 – ...,

Нижче наведено особливості кожного з них.

Варіант 1 (умовна назва).

Шляхи і способи вирішення проблеми

Особливостями реалізації державної політики згідно з цим варіантом є

Для вирішення проблеми передбачено такі заходи: ...

Проблему буде вирішено завдяки: ...

Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація політичної пропозиції потребуватиме ... грн фінансових витрат, а саме:

Це підтверджують такі розрахунки: ...

Джерелами покриття витрат є ...

Вплив політичної пропозиції на видаткову і дохідну частину бюджету можна оцінити таким чином: ...

(якщо реалізація варіанта не потребує додаткових бюджетних затрат, це зазначають окремо).

Регуляторний вплив

(наводять аналіз регуляторного впливу варіанта)

Ризики

Розв'язання проблеми пов'язано з такими ризиками: ...

Для нейтралізації ризиків необхідно вжити таких заходів: ...

Варіант 2 (умовна назва).

...

Варіант 3 (умовна назва).

...

Міністр

І.Б. Прізвище

3.3. Аналіз регуляторного впливу

Аналіз регуляторного впливу – процедура і документ з аналізу політики, призначений для зовнішнього використання, який готує розробник проекту регуляторного акта для одержання зауважень груп інтересів і громадськості щодо його очікуваного впливу.

Регуляторний акт – це прийнятий уповноваженим регуляторним органом:

- нормативно-правовий акт, який (чи окремі положення якого) спрямований на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;
- інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та стосовно невизначеного кола осіб; спрямований на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Ознаки регуляторного акта:

- владно-організаційний характер;
- приймається (видається) уповноваженим на це суб'єктом;
- встановлює загальні правила безособистісного характеру;
- розрахований на багаторазове використання для всіх передбачених ним випадків;
- стабільний;
- зберігає юридичну силу незалежно від виконання приписів у часі.

Якщо проект регуляторного акта одночасно містить норми, які регулюють господарські чи адміністративні відносини між регуляторними органами, іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, і норми, що регулюють інші суспільні відносини, а також конкретні приписи, аналізують лише норми, що регулюють господарські або адміністративні відносини між зазначеними органами і суб'єктами господарювання.

Нормативною базою підготовки аналізу впливу регуляторного акта є методика, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308. Вона була суттєво доопрацьована в 2015 році з урахуванням досвіду (зокрема негативного) виконання аналізів регуляторних впливів протягом попередніх 12 років. Найбільші зміни, внесені в методику постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1151, пов'язані з вимогою обов'язкового обчислення затрат малого бізнесу на виконання державного регулювання (М-тест²²).

Під час аналізу:

- визначають проблему, яку передбачається розв'язати шляхом дер-

²² Детальніше: Ціна держрегулювання: що таке М-тест // Forbes, лютий 2016 [Електронний ресурс] / Державна регуляторна служба України. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/info/4905>.

жавного регулювання;

- встановлюють цілі державного регулювання;
- визначають та оцінюють усі прийнятні альтернативні способи досягнення зазначених цілей, наводять аргументи щодо переваг вибраного способу;
- описують механізм, що пропонується застосувати для вирішення проблеми, і відповідні заходи;
- обґрунтовують можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта;
- визначають очікувані результати прийняття акта;
- обґрунтовують строк дії регуляторного акта;
- визначають показники результативності акта;
- окреслюють заходи, за допомогою яких відстежуватиметься результативність акта.

Аналіз впливу регуляторного акта *складається* з таких розділів (табл. 9):

I. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом регулювання

Із цією метою:

- вказуються причини виникнення проблеми;
- оцінюють її важливість (у разі наявності цифрових даних, що підтверджують існування проблеми і характеризують її масштаб, наводять їхні значення);
- визначають суб'єктів, на яких негативно впливає проблема, серед таких основних груп: громадяни, держава, суб'єкти господарювання, зокрема малого підприємництва (якщо проблема впливає на останніх, зазначають їхню частку в загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких впливатиме проблема);
- пояснюють, чому проблему не можна вирішити ринковим шляхом;
- зазначають, чому проблему не можна вирішити за допомогою чинних регуляторних актів.

II. Визначення цілі державного регулювання

Ціль має бути:

- реально досяжною;
- вимірюваною (у трьох вимірах: якісному, кількісному та часовому);
- чіткою і лаконічною.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілі

У цьому розділі:

- описуються усі можливі альтернативні способи досягнення окреслених цілей (не менше двох до чинної політики, тобто разом не менше трьох).

Таблиця 9. Форма аналізу регуляторного впливу

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ					
(назва акта)					
I. Визначення проблеми					
...					
Визначення основних груп (підгруп), на які проблема безпосередньо впливає					
Групи (підгрупи)	Так	Ні			
Держава	...	...	
Громадяни	...	...	
Суб'єкти господарювання	...	...	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	....	...	
II. Цілі державного регулювання					
...					
III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілі					
1. Визначення альтернативних способів					
Вид альтернативи	Опис альтернативи				
Альтернатива 1	...				
Альтернатива 2	...				
Альтернатива 3	...				
...	...				
2. Оцінка вибраних альтернативних способів					
2а. Оцінка впливу на сферу інтересів держави					
Вид альтернативи	Вигоди	Витрати			
Альтернатива 1	...	...	
Альтернатива 2	...	...	
Альтернатива 3	...	...	
...			
2б. Оцінка впливу на сферу інтересів громадян					
Вид альтернативи	Вигоди	Витрати			
Альтернатива 1	...	...	
Альтернатива 2	...	...	
Альтернатива 3	...	...	
...			
2в. Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання					
– структурна характеристика ринку за розмірами суб'єктів господарювання					
Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	...	...	...	...	...
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	...	...	...	...	×

Продовження табл. 9

– вплив на вигоди і витрати суб'єктів господарювання

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1
Альтернатива 2
Альтернатива 3
...

Оцінка витрат суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва

Вид альтернативи	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1	...
Альтернатива 2	...
Альтернатива 3	...
...	...

IV. Вибір найкращого альтернативного способу досягнення цілі

1. Оцінка результативності

Рейтинг результативності	Бал результативності	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
...
...
...
...

2. Оцінка вигід і витрат (оцінка ефективності)

Рейтинг ефективності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування місця альтернативи в рейтингу
...	
...	
...	
...	

3. Вибір альтернативи

Загальний рейтинг альтернативи	Аргументи щодо переваг вибраної альтернативи (причини відмови від альтернативи)	Оцінка зовнішніх ризиків
...
...	...	×
...	...	×
...	...	×

V. Механізми і заходи, що забезпечать вирішення проблеми

...

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від наявних ресурсів

...

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

...

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

...

IX. Визначення заходів для відстеження результативності регуляторного акта

...

Керівник регуляторного органу

І.Б. Прізвище

Пункт 5 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308, вимагає наведення «не менше» двох способів вирішення проблеми, до того ж, **альтернативних чинній політиці**, а не протиставлення пропонованого рішення невтручанню. З огляду на це, твердження про «відсутність альтернатив» є прямим порушенням п. 5 Методики.

Залежно від предмета регулювання **можна розглядати такі варіанти**: відсутність регулювання (аналізується обов'язково), створення фінансових стимулів (встановлення/зміна податків та зборів, дотації, субсидії, штрафи, компенсації тощо), обов'язкове маркування, обов'язкова звітність, квотування, ліцензування, дозвольні інструменти, заборони.

Оцінюють кожну альтернативу, визначаючи впливи на вигоди і витрати для сфер інтересів держави, громадян і чотирьох груп підприємств (великих, середніх, малих і мікропідприємств, попередньо визначивши частку кожної групи).

Розглядають такі **чинники впливу на сфери інтересів**:

- **держави** – зміни надходжень до бюджетів усіх рівнів, кількість суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у визначеній сфері; впливи на міжнародну торгівлю, злочинність (зокрема економічну), корупційні можливості, тіньову економіку, обсяги інвестицій (зокрема міжнародні); позиції України в міжнародних рейтингах і виконання нею міжнародних зобов'язань;
- **громадян** – зміни споживчого вибору, споживчих цін; впливи на навколишнє середовище, здоров'я, безпеку, права і гідність громадян, зайнятість, кількість робочих місць, гендерний баланс, отримання інформації споживачами та їхній захист;
- **суб'єктів господарювання** – впливи на продуктивність і конкурентоспроможність, інновації і розвиток, доступ до фінансів²³.

IV. **Вибір найкращого альтернативного способу досягнення цілі**

Найкращий²⁴ серед запропонованих способів вирішення проблеми вибирають за ступенем досягнення визначених цілей (**оцінка результативності**). При цьому використовують чотирибальну систему:

- 4 – проблему буде вирішено;
- 3 – буде знято всі основні суперечності;
- 2 – гостроту проблеми буде суттєво послаблено;
- 1 – проблема залишається.

Далі визначають очікувані вигоди і витрати держави, громадян і суб'єктів господарювання для всіх варіантів (**оцінка ефективності**). Вигоди і витрати зокрема поділяються на:

²³ При цьому, встановлюючи вплив регуляторного акта на сферу інтересів великих і середніх підприємств, кількісно визначають затрати останніх за додатком 2 Методики.

²⁴ У Методиці не зовсім коректно вжито термін «оптимальний», оскільки в розділі 4 вибирають лише кращий із варіантів, сформульованих розробниками акта, не розв'язуючи задачу оптимізації в її класичній постановці.

– текстові (описові), коли їх розмір не можна розрахувати. Зазвичай це нематеріальні вигоди (витрати) загальнодержавного значення, спрямовані на задоволення соціальних і культурних потреб;

– числові, їх можна виразити в цифровій формі (але не в грошовому еквіваленті);

– монетарні, що можна виразити в грошовому еквіваленті.

Під час формування таблиці вигід і витрат потрібно враховувати якомога більше з них для кожної з груп впливу.

Внаслідок дії регуляторного акта для кожної групи впливу можуть одночасно виникати як вигоди, так і витрати. *Наприклад*, одержання державою певних вигод від запровадження регулювання потребує водночас додаткових витрат на адміністрування і контроль дотримання вимог регуляторних актів.

На практиці розробники в основному обмежуються лише текстовими (описовими) вигодами і витратами, аргументуючи відсутність їхньої числової чи монетарної оцінки недостатньою кількістю фахівців, відсутністю досвіду, браком інформації тощо. Тому інститути громадянського суспільства та суб'єкти господарювання **мають чинити тиск** на замовника аналізу для належного обґрунтування ефективності розроблюваного регуляторного акта.

Після оцінки результативності та ефективності формулюють причини відмови від альтернативних способів вирішення проблеми і наводять аргументи, що підтверджують переваги обраного способу.

Наступним кроком буде оцінювання зовнішніх ризиків реалізації найкращого варіанта вирішення проблеми, а саме:

– політико-правові (політична нестабільність; зміни в чинному законодавстві; корупційні діяння);

– економічні (інфляційні й курсові чинники; зміни співвідношення попиту і пропонування; рівень конкуренції; наявність фінансування; зміни у фінансово-кредитній системі);

– природно-екологічні (стан навколишнього середовища; погодні умови; можливість виникнення надзвичайних ситуацій природного характеру);

– соціально-культурні (соціальна напруга; демографічні зміни);

– технологічні (рівень комп'ютеризації, технологій виробництва).

V. Механізми і заходи, що пропонуються для вирішення проблеми

У цьому розділі описують:

– механізми дії регуляторного акта, які сприяють досягненню визначених цілей;

– організаційні заходи, що мають здійснити органи влади для впровадження регуляторного акта.

Іншими словами, у цьому розділі стисло описують, як діятимуть норми регуляторного акта (тобто ситуацію після набрання ним чинності) і як діятимуть органи влади.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, наявних в охоплених ним органах влади, юридичних і фізичних осіб

У цьому розділі здійснюють розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта, визначаючи затрати на регулювання суб'єктів великого і середнього підприємництва кожного залученого органу державної влади чи місцевого самоврядування (табл. 10).

Таблиця 10. Форма оцінки бюджетних витрат на адміністрування регуляторного акта

(назва органу влади, для якого здійснюють розрахунок)

Процедура ²⁵	Планова тривалість процедури	Вартість одиниці часу	Кількість, на кожного суб'єкта щорічно	Кількість суб'єктів	Витрати, гривень на рік
1. Облік
2. Поточний контроль
у тому числі камеральний
виїзний
3. Підготовка, затвердження, опрацювання рішення про порушення
4. Реалізація рішення
5. Оскарження рішення суб'єктами
6. Підготовка звітності
...
Разом за рік	×	×	×	×	...
Сумарно за п'ять років	×	×	×	×	...

Якщо державне регулювання передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу), необхідно визначити його повний запланований бюджет (на рік і п'ять років).

Якщо сумарна частка малих і мікропідприємств у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 %, розрахунок вигод і витрат для органів влади замінюють розрахунком витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (*M-Тест*), що передбачає:

- проведення консультацій щодо оцінки впливу регулювання;
- встановлення впливу регулювання в перший рік дії акта і сумарно

²⁵ Розрахунок здійснюють для одного типового суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, що перебуває у сфері регулювання.

за п'ять років;

– розрахунок «прямих» (придбання обладнання; перевірка та/чи постановка на облік в органі влади; експлуатаційні затрати; технічне обслуговування тощо), адміністративних (одержання первинної інформації про вимоги регулювання; організація виконання; офіційне звітування; забезпечення перевірок) та сумарних витрат суб'єктів малого підприємництва, що виникають внаслідок виконання вимог регулювання;

– розрахунок, виходячи з тривалості та вартості процедури, сукупних бюджетних затрат кожного залученого органу влади на облік суб'єктів господарювання, що перебувають у сфері регулювання; поточний контроль над ними (камеральний і виїзний); підготовку, затвердження, опрацювання рішення про порушення вимог регулювання, його реалізацію та оскарження; підготовку звітності; інші процедури, перелік яких надається;

– окреслення переліку пом'якшувальних заходів (наприклад, змінення періодичності надання звітів; введення порогу за розміром суб'єкта чи його річного обороту для виключення з-під регулювання) з повторною оцінкою витрат для скоригованих процедур.

VII. Обґрунтування строку дії регуляторного акта

У цьому розділі мотивують запланований строк чинності регуляторного акта. Він має співвідноситися з метою прийняття і механізмами реалізації та бути достатнім для розв'язання проблеми і досягнення цілей регулювання.

VIII. Показники результативності регуляторного акта

Цей розділ передбачає наведення переліку показників, що в подальшому стануть основою для відстеження результативності регуляторного акта. За їх допомогою можна визначити, чи досягне регуляторний акт мети, заради якої його було прийнято.

Показники результативності мають бути:

– конкретними, тобто такими, щоб їхнє формулювання унеможливило подвійне тлумачення;

– вимірюваними, щоб їх можна було обчислити і виразити у певних одиницях (дні, гривні тощо). Текстові показники наводять лише тоді, коли обґрунтовано неможливість їхнього обчислення;

– нейтральними. Під час формулювання показників заборонено використовувати слова-оцінки («збільшення», «зменшення») та узагальнення («оптимізація», «приведення до відповідності»).

У пункті 10 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308, визначено такі **обов'язкові (стандартні) показники результативності**:

– розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаний з дією акта;

- кількість суб'єктів господарювання та/чи фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта;
- розмір коштів, що витрачаються суб'єктами господарювання та/чи фізичними особами, на виконання вимог акта;
- час, що витрачається суб'єктами господарювання та/чи фізичними особами на виконання вимог акта;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/чи фізичних осіб про основні положення регуляторного акта.

Кількість показників має бути достатньою для всебічної характеристики чинників впливу на результативність регуляторного акта. Тому, окрім наведених обов'язкових стандартних показників, слід зазначити не менше трьох кількісних показників, що безпосередньо характеризуватимуть результативність дії регуляторного акта. Вони мають визначатися, виходячи з цілей регулювання, та дозволяти виміряти його очікувані результати²⁶.

Усі показники виражають у числовій та/чи монетарній формі й поділяють на три види залежно від джерела отримання даних:

- результати наукових досліджень;
- статистичні дані;
- результати соціологічних досліджень.

Для кожного показника встановлюють одиницю вимірювання.

Для визначення результативності можна використати такі показники:

- кількість документів, необхідних для виконання вимог регуляторного акта;
- кількість випадків недотримання основних положень регуляторного акта суб'єктами господарювання, державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, що впроваджують цей акт;
- кількість випадків вимагання від суб'єктів господарювання додаткових документів чи відвідування установ, не передбачених у вимогах регуляторного акта;
- обсяг штрафних санкцій, накладених за невиконання вимог акта.

Щодо показників ефективності, то, як зазначено в пункті 11 Методики, їхні прогностні значення замінюють текстовим описом лише «в разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати».

ІХ. Заходи для відстеження результативності регуляторного акта

У цьому розділі зазначаються:

- строки проведення базового, повторного і періодичного відстеження результативності регуляторного акта;
- метод відстеження результативності (статистичний, соціологічний, наукові дослідження);
- вид даних, що використовуватимуть для відстеження (статистичні, наукові дослідження, опитування).

²⁶ Пункт VIII Додатку 1 Методики.

При застосуванні соціологічного методу відстеження визначають групи осіб, що відбиратимуть для участі в опитуванні, а у разі використання даних наукових досліджень – наукові установи, які залучатимуть до відстеження.

Базове відстеження здійснюється як до набрання чинності регуляторним актом, так і після (проте останнє допускається лише у разі, якщо для відстеження результативності використовуються виключно статистичні дані). Коли ж окрім них передбачено використання хоча б одного соціологічного показника, базове відстеження результативності регуляторного акта слід здійснювати до набрання ним чинності.

Повторне відстеження здійснюється не раніше, ніж через рік, але не пізніше, ніж через два роки з моменту набрання чинності регуляторним актом.

Регуляторний орган має право прийняти рішення про більш раннє проведення повторного відстеження.

Періодичне відстеження здійснюється раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів із повторного відстеження.

Якщо термін дії регуляторного акта є меншим, ніж рік, періодичні відстеження його результативності не здійснюються, а повторне відстеження результативності проводиться за три місяці до дня закінчення визначеного строку, але не пізніше дня закінчення терміну дії регуляторного акта.

Аналіз регуляторного впливу підписує розробник проекту регуляторного акта – керівник органу влади, установи чи організації-розробника.

3.4. Індивідуальне навчальне практичне завдання «Аналітична записка»

Навчальним планом підготовки магістрів за спеціальністю 074 «Публічне управління та адміністрування» в Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах у рамках вивчення навчальної дисципліни «Аналіз державної політики» передбачено виконання індивідуального навчального практичного завдання «Аналітична записка». Його метою є оволодіння навичками аналізу державної політики та підготовки аналітичного документа з рекомендаціями органу влади щодо вирішення певної суспільної проблеми.

Нормативною базою цієї аналітичної записки є зокрема:

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

– доповідна записка Кабінету Міністрів щодо реалізації державної політики (Політична пропозиція), форму якої наведено в додатку 9 до Рег-

ламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (у редакції від 24 травня 2016 року).

Аналітична записка спрямована на вирішення *конкретної* суспільної *проблеми*, ґрунтується на процесі і містить всі етапи аналізу політики.

Аналітична записка є індивідуальною (для заочної форми навчання) чи колективною (до трьох осіб; для очної форми навчання) працею і подається в друкованому вигляді під час її очної презентації (захисту).

Обсяг аналітичної записки – до 12 аркушів²⁷ (для трьох осіб – 20...30 тис. знаків без урахування пробілів; для двох осіб – 17...25 тис. знаків; для одного виконавця – 13...20 тис. знаків). У разі необхідності до основного тексту записки можна долучати додатки.

На титульній сторінці має бути зазначено, які елементи аналітичної записки підготував кожен із виконавців. Можливе колективне виконання окремих розділів, проте кожним автором одноосібно має бути підготовлено не менше одного розділу з шести, коли виконавців троє, і не менше двох, коли виконавців двоє.

Титульна сторінка має бути підписана всіма виконавцями.

3.4.1. Структура аналітичної записки

Структуру індивідуального навчального практичного завдання «Аналітична записка» наведено в табл. 11.

Наявність в аналітичній записці усіх пунктів структури, наведених у табл. 11, є обов'язковим.

3.4.2. Рекомендації щодо виконання окремих розділів аналітичної записки

1. *Визначення проблеми, придатної для аналізу політики*

1.1. *Формулювання проблеми*

Проблема, придатна для аналізу політики, – це ситуація, що викликає занепокоєння в суспільстві і потребує реагування органу влади (замовника).

Слухачі самостійно обирають проблему, придатну для аналізу політики, на основі власного практичного досвіду. Для аналізу *може* бути обрано одну з проблем, що є предметом дослідження в магістерській роботі.

Щоб правильно вибрати проблему для аналізу політики, необхідно переконатися, що для неї можна розробити інструкцію з її повного розв'язання за наявних у замовника ресурсів²⁸.

²⁷ 1 аркуш – А4, кегль – Times New Roman 12, один інтервал, береги – 2 см з усіх боків.

²⁸ Докладніше про це – у розділі 1.2.1.

Таблиця 11. Структура індивідуального навчального практичного завдання «Аналітична записка»

Перша сторінка

<p>Національна академія державного управління при Президентові України</p> <p>Група _____ форми навчання, 20__/20__ навч. рік</p> <p>_____ І. Б. Прізвище (підпис виконавця)</p> <p>Аналітична записка</p> <p>Як _____ (формулювання проблеми)</p> <p>Анотація</p> <p>Замовник: (орган виконавчої чи представницької влади, що розв’язуватиме проблему)</p> <p>Мета вирішення проблеми: (не повинна співпадати за змістом із формулюванням проблеми; має бути «зовнішньою» щодо проблеми; має бути одна, тобто не містити у формулюванні сполучних прислівників; має «підтримувати» суспільні цінності)</p> <p>Рекомендований варіант політики: (обирають за рекомендаціями, наведеними нижче)</p> <p>Відхилені варіанти політики: (обирають за рекомендаціями, наведеними нижче)</p> <p>Ця Аналітична записка – результат моєї власної роботи, вона була написана мною самостійно без співпраці з ким-небудь. Я даю згоду на те, що цю Аналітичну записку можна безоплатно використовувати в повному обсязі або частково для публікації онлайн, в електронному вигляді та для адаптації в навчальних цілях.</p> <p>_____ І. Б. Прізвище (підпис виконавця)</p> <p>Київ – 201__</p>

1. Визначення проблеми, придатної для аналізу політики

- 1.1. Формулювання проблеми
- 1.2. Замовник аналізу
- 1.3. Симптоми проблеми
- 1.4. Законодавча та інституційна база у сфері, де спостерігаються вказані симптоми
 - законодавча база
 - інституційна база
- 1.5. Масштаб проблеми
- 1.6. Новизна
- 1.7. Опис інструментів чинної політики
- 1.8. Нагальність вирішення

2. Підстави для державного втручання

3. Консультації

- 3.1. Організовані заінтересовані групи
- 3.2. Заінтересовані органи влади
- 3.3. Ставлення громадськості

4. Моделювання проблеми

- 4.1. Мета розв'язання проблеми
- 4.2. Очікувані результати
- 4.3. Перелік показників досягнення цілі
- 4.4. Перелік цільових індикаторів
- 4.5. Перелік обмежень

5. Формулювання варіантів (альтернатив) політики

- 5.1. Варіант 1. Збереження чинної політики
 - перелік заходів щодо реалізації варіанта
 - потенційні переваги варіанта політики
 - потенційні недоліки варіанта політики
- 5.2. Варіант 2. (формулювання варіанта)
- ...
- 5.3. Варіант 3. (формулювання варіанта)
- ...
- 5.4. Варіант 4. (формулювання варіанта)
- ...

6. Рекомендації та реалізація

- 6.1. Визначення критеріїв порівняння варіантів політики
- 6.2. Порівняння варіантів політики

Критерій порівняння	Оцінка варіанта (альтернативи) політики			
	Збереження чинної політики	Варіант 2	Варіант 3	Варіант 4
Результативність				
Ефективність				
Справедливість				
Адміністративна здійсненність				
Політична здійсненність				
Сумарна оцінка варіанта:				
Рейтинг варіанта:				

- 6.3. Рекомендація замовнику

6.4. Перелік інструментів і заходів щодо реалізації рекомендованого варіанта

Проблему, придатну для аналізу політики, формують *одним реченням*, яке має містити не більше 13 слів.

Формулювання проблеми рекомендується розпочинати питальним словом «як» (наприклад, «Як зменшити...», «Як збільшити...», «Як скоротити...», «Як запровадити...», «Як запобігти...»).

У формулюванні проблеми *не вживають* слова «проблема», «питання», «реформування», «удосконалення», «оптимізація», «регулювання», «боротьба», «розвиток», «покращання», «посилення», «підвищення ефективності» тощо.

Проблема для аналізу в більшості випадків має формулюватися таким чином, щоб підказати замовнику «що робити». Хоча можлива ситуація, коли замовнику потрібно відповісти на питання «як робити» (наприклад, коли є доручення замовнику від вищого органу влади або якісь інші зобов'язання, тобто «що робити» вже визначено; див. розділ 1.2.1).

1.2. Замовник аналізу

Замовник (клієнт) аналізу – це зазвичай орган виконавчої влади (Кабінет Міністрів, міністерство, служба, інспекція, комітет, державна адміністрація тощо) чи місцевого самоврядування (мер міста, сільський голова, міська чи сільська рада тощо).

У навчальних завданнях виконавці аналізу обирають і проблему, і замовника, тому під час написання аналітичної записки проблему і замовника можна «підганяти» одне до одного, тоді як в реальній практиці аналізу політики замовник і його повноваження є фіксованими. Аналізуючи відповідність повноважень замовника масштабам і поширеності проблеми, увагу зосереджують на *територіальному і галузевому чинниках*.

Наприклад, актуальним є визначення замовником розв'язання проблеми підтоплення земель у Херсонській області під час весняної повені Херсонського обласного управління водного господарства; фінансування ремонту дорожнього покриття в рекреаційній зоні «Затока – Кароліно-Бугаз» Одеської області Овідіопольської райдержадміністрації.

А от вибір замовником Київської міської державної адміністрації для вирішення проблеми браку громадських убиралень у Шевченківському районі міста Києва потребує відповідей на питання: 1) чому проблема стосується лише Шевченківського, а не всіх районів столиці; 2) чому не вказано замовником Шевченківську райдержадміністрацію (якщо для проблеми встановлено територіальні межі). Можливо тому, що питання перебуває поза сферою повноважень цієї установи, чи, очевидно, вона самостійно не здатна вирішити проблему через брак ресурсів або неналежне виконання повноважень.

У випадку вирішення проблеми утилізації сміття в селі Грибовичі (що адміністративно входить до складу Жовківського району Львівської області) та обрання замовником Львівської міської ради слід зазначити в тексті аналітичної записки, що сміття на територію села завозиться саме зі Львова, а сільська й районна влада не здатні вирішити цю проблему.

Замовник вирішення проблеми може бути лише один, для якого **характерні**:

- інституційність (тобто замовником не може бути держава, населення, підприємці, споживачі тощо);
- компетентність;
- володіння значними ресурсами (правовими, організаційними, фінансовими, матеріальними, інформаційними, людськими, часовими тощо), необхідними для вирішення проблеми.

Наприклад, якщо одним із заходів, спрямованих на вирішення проблеми, є ухвалення закону, замовником не може бути міністерство. Якщо потрібно виділити додаткові кошти з державного (не місцевого) бюджету, замовником не може бути міська рада.

Замовник вирішення проблеми має бути **заінтересованим**:

- фінансово (вирішення проблеми дозволить збільшити фінансування інституції, яку він очолює);
- матеріально (розв'язання проблеми дозволить замовникові отримати на баланс споруди, будівлі, устаткування тощо);
- символічно (вирішення проблеми сприятиме заохоченню різного характеру; ігнорування проблеми, своєю чергою, може призвести до застосування дисциплінарних стягнень; до люстрації тощо);
- організаційно (замовник зможе створити нові чи підвищити статус підпорядкованих йому інституцій);
- інформаційно (замовник зможе одержати нову чи монополізувати наявну інформацію).

З огляду на це, перед здійсненням подальших процедур доцільно **відповісти на такі запитання**:

- Чи входить розв'язання проблеми до компетенції замовника?
- Чи заінтересований замовник у вирішенні проблеми?
- Які вигоди (фінансові, матеріальні, інформаційні, організаційні, символічні – конкретизуйте) отримає замовник, розв'язавши проблему?
- Чи достатньо у замовника власних ресурсів для вирішення проблеми?

1.3. *Симптоми проблеми* – ознаки, явища, процеси, що спостерігаються у суспільстві, сфері, галузі, регіоні тощо, та є наслідками проблеми.

Наприклад, симптомами проблеми підтоплення певної території можуть бути затоплення підвалів, вимокання насаджень, заболочення ґрунтів, руйнування будівель; а проблеми перевантаженості метрополітену Києва в пікові години – збільшення кількості випадків травмування пасажирів і неможливість вагонів потяга вмістити всіх пасажирів, що перебувають на платформі.

Не бажано вносити до переліку симптомів сформульованої проблеми багато негативних явищ, наявних у суспільстві, аналізованій сфері чи галузі або територіальній громаді.

Наприклад, незадовільне поводження з твердими побутовими відходами у селі Грибовичі може призвести до появи неприємних запахів, забруднення вод і ґрунтів, підвищення рівня захворюваності населення. Проте зниження інтересу інвесторів до регіону та зростання соціальної напруги є наслідками наявності в регіоні інших проблем. Таким чином, згадані симптоми збережуться й після вирішення питання утилізації відходів, тоді як проблеми, що їх породжують, залишаться неідентифікованими, не будуть на порядку денному влади. А отже, вирішені не будуть.

1.4. *Законодавча та інституційна база у сфері, де спостерігаються вказані симптоми* – перелік нормативно-правових актів, що стосуються проблеми, а також інституцій, які формують і реалізують чинну політику, у сфері, галузі, регіоні, де зафіксовано проблему.

У цьому пункті зазначається, які органи влади можуть вплинути на вирішення проблеми, в чому полягають їхні повноваження і як вони розподілені.

1.5. *Масштаб проблеми* – охоплені проблемою територія, сфера, галузь, соціальні групи, частка населення.

Наприклад, якщо йдеться про проблему підтоплення земель у межах Житомирської області, можна вказати кількість підтоплених населених пунктів і будинків у них, площу вимоклих насаджень і заболочених ґрунтів, а також їхні частки в загальних обсягах, кількість і частку охопленого проблемою населення, види бізнесу, що безпосередньо потерпає від підтоплення.

1.6. *Новизна* (чи є проблема новою, передбаченою, повторюваною або такою, що виникла знову через непередбачені наслідки державного втручання).

Наприклад, проблема є повторюваною, якщо її симптоми виникають періодично або час від часу загострюються.

1.7. *Опис механізмів та інструментів чинної політики*

У цьому пункті:

– вказують чинники, що перешкоджають розв'язанню проблеми;

Якщо є проблема, **обов'язково** мають бути чинники, що перешкоджають її вирішенню. Якщо їх не вдається визначити, формулювання проблеми необхідно уточнити.

– наводять приклади успішного вирішення аналогічної проблеми в інших країнах, іншими замовниками (якщо такі відомі);

– описують механізми та інструменти (див. рис. 1), за допомогою яких проблему намагалися вирішити раніше, та за якими показниками оцінювали досягнення мети (див. табл. 4).

1.8. *Нагальність вирішення* – обґрунтувати, чому проблема постала на порядку денному саме зараз.

Тут наводять прогноз розвитку негативних тенденцій у разі збереження чинної політики із зазначенням конкретних строків.

2. Підстави для державного втручання

Одночасно може бути декілька підстав для державного втручання. Для їх визначення потрібно діагностувати, які саме ситуації неспроможності ринку потребують втручання²⁹.

Неспроможність (відмова, вада) ринку – ситуація, коли нерегульований ринок не може спрацювати ефективно.

Ефективність окремого ринку означає забезпечення кожному з учасників (виробникам і споживачам) можливості приймати ефективні для себе рішення (які максимізують його чисту вигоду за інших рівних умов), при цьому рішення всіх учасників збалансовані щодо цін та обсягів, що виключає дефіцити і нереалізовані залишки продукції; це можливо лише за умов досконалої конкуренції та абсолютної поінформованості.

Усі неспроможності ринку можуть мати національний, місцевий (на рівні територіальних громад) і глобальний (на рівні окремих регіонів чи світу загалом) виміри.

Державне втручання компенсує (усуває чи послаблює) неспроможність (небажання) ринку виробляти ту кількість благ і тієї структури, яка найповніше відображала б обсяг і структуру суспільних потреб.

Підставами для втручання є неспроможність ринку з огляду на:

– **соціальні чинники** – ситуації, які виникають внаслідок того, що ринок не здатний забезпечити справедливий розподіл благ і доходів у суспільстві (хоча розуміння справедливості не є універсальним для всіх країн і змінюється з часом);

– **моральні чинники** – умовна назва ситуацій, що ґрунтуються на інституціональному аналізі формальних і неформальних норм, у визначеності бажаності чи небажаності (аж до повної заборони) споживання окремих благ, зважаючи на суспільні інтереси (на відміну від індивідуального ставлення споживачів до таких благ);

– **політичні чинники** – потреба в інституційному облаштуванні ринків правилами гри (закріплених у «джентльменських угодах» чи правових нормах, що визначаються в рамках політичного процесу) та існування різних цілей державної політики, що чинна влада вносить до порядку денного також у рамках політичного процесу. Ще одним виявом політичної неспроможності є нездатність саморегульованого ринку забезпечити інтереси різних політичних груп³⁰.

²⁹ Окрім неспроможності (відмови) ринку, може мати місце і ситуація відмови держави, наприклад, за відсутності чітких критеріїв установлення відмови ринку чи оцінювання державної політики

³⁰ Ці ситуації є неоднозначними з огляду на ефективність і справедливість, адже можуть існувати як політичні інтереси меншин (наприклад, національних), так і «політичні апетити» олігархічних груп, які прагнуть встановлювати правила гри на ринку під себе.

Неспроможність ринку функціонувати ефективно зумовлена зокрема:

1. Недосконалою конкуренцією (здатність окремих учасників ринку впливати на ціни, тим самим порушуючи баланс інтересів). Якщо ринок не є конкурентним, він не спроможний ефективно розподіляти ресурси, формуючи економіку, що відображає наявну в суспільстві структуру потреб.

2. Суспільними благами і природними монополіями.

Суспільні блага можуть споживатися багатьма особами одночасно, незалежно від того, спроможний чи не спроможний їх оплатити кожен із споживачів окремо. Скористатися вигодами від благ індивідуального споживання можна, придбавши товар, вигоди ж від суспільних благ доступні вже тому, що їх вироблено.

Прикладами суспільних благ є національна оборона, державне управління, забезпечення правопорядку, захист довкілля, освітлення і забезпечення належного санітарного стану вулиць тощо.

Чисті суспільні блага доступні усім споживачам, для них характерно відсутність як виключення, так і суперництва (дотримання та захист політичних свобод і прав людини, забезпечення правопорядку, стабільності й суспільного спокою в державі, гарантування національної безпеки).

Загальнодоступні змішані блага поширюються на всіх споживачів за наявності суперництва за право їх виробляти (ті, що виробляють при використанні не створених людською працею природних ресурсів (землі, ліси, повітря, рибні угіддя, фауна тощо; або ж ті, суспільна корисність яких значно вища від індивідуальної, і за умов їх доступності (безоплатність, низькі ціни тощо) споживачі виявляють надмірну схильність до їхнього споживання).

Платні змішані блага передбачають можливість обмеження у доступі до них споживачів, але за умови відсутності конкуренції за право їх виробляти (бібліотеки, музеї, кабельне та супутникове телебачення, автомагістралі, повітряні шляхи сполучення, трубопроводи, водопостачання, зв'язок, пошта тощо). Виробництво цих благ зазвичай пов'язане з **природними монополіями** – станом товарного ринку, за якого задоволення попиту на ньому є більш ефективним за відсутності конкуренції внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з суттєвим зменшенням витрат виробництва на одиницю товару зі зростанням обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), аніж попит на інші товари (послуги)³¹.

Отже, державне втручання може набувати таких форм:

- виробництво благ підприємствами державного сектору;
- надання субсидій приватним підприємцям для виробництва благ;

³¹ Про природні монополії [Електронний ресурс] : Закон України від 20 квіт. 2000 р. № 1682-III / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>. – Ст. 1, ч. 1.

– адміністративне обмеження доступу до використання благ.

Регулювання виробництва і розподілу загальнодоступних благ здійснюють:

– надаючи виключні права на використання ресурсів для виробництва благ, що за своїм змістом означає підтримку неприродної монополії;

– запроваджуючи адміністративні бар'єри для входження на відповідний ринок (шляхом ліцензування, квотування, надмірного оподаткування тощо).

3. Зовнішніми ефектами (екстерналіями).

Перекладання своїх витрат на інших без компенсації є виявом *негативних*, а надання вигід без відшкодування витрат – *позитивних екстерналій*.

Наприклад, заощаджуючи на очисних спорудах і безвідходних технологіях, виробник зменшує свої затрати, робить свої товари доступними (дешевими) і конкурентоспроможними. Водночас він перекладає заощаджені ним затрати на інших суб'єктів, змушуючи їх витратити кошти на усунення причин забруднення навколишнього середовища.

Держава може впливати на негативні екстерналії шляхом встановлення нормативів та обмежень і запровадження санкцій (податки, що використовують для усунення негативних ефектів, додаткова плата, позбавлення права виробляти певні товари тощо) та позитивні – стимулюючи виробників благ, тобто запроваджуючи систему винагород.

4. Асиметричним розподілом, недостовірністю чи браком інформації.

Асиметрія інформації – нерівний доступ до інформації про суттєві характеристики благ у виробників (продавців) і споживачів (покупців): друга сторона є гірше поінформованою, причому на ринках продукції кінцевого споживання це – домогосподарства, а на ресурсних ринках – компанії. Через асиметрію інформації окремі учасники приймають неефективні рішення. Якщо взяти до уваги загальні чинники ризиків і невизначеностей, що зачіпають усіх учасників, це питання стосується всіх економічних агентів.

Загострення асиметричності (спотворення) інформації зумовлює ту чи іншу неспроможність ринку, що відображається в кризових явищах. Кризові ситуації, своєю чергою, провокують посткризову інформаційну асиметрію, що створює ризики і загрози виникнення нової кризи чи повторення попередньої.

Роль держави у цьому аспекті полягає в тому, що вона може зобов'язувати надавати певну інформацію про суттєві характеристики благ, що пропонуються на ринку. Така інформація має поширюватися безкоштовно або споживачі оплачують лише її транслявання.

3. Консультації

У цьому розділі аналізуються *стейкхолдери* – групи інтересів, яких стосується проблема, і хто має важелі впливу для її вирішення чи поглиб-

лення. Зауважимо, що під час підготовки рекомендації щодо вирішення проблеми не можна консультуватися із замовником її вирішення. Тому вибраний **замовник не може бути стейкхолдером**.

Стейкхолдери можуть впливати на процес підготовки чи прийняття владного (державно-політичного) рішення, в противному разі їх важко назвати стейкхолдерами.

Стейкхолдерами не можуть бути населення, підприємці, науковці, опозиція, «уряд», «держава» тощо.

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 невпливовий; зовсім невпливовий. 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.

3.1. *Організовані заінтересовані групи* – групи спеціальних інтересів, що перебувають поза державним/комунальним сектором.

Під *групами інтересів* розуміють:

- незалежні від держави або політичних партій організації, що прагнуть впливати на державну політику;
- формальні організації, які прагнуть вплинути на демократичний процес політики;
- переважно добровільні об'єднання людей, пристосовані чи спеціально створені для вираження і відстоювання своїх владно-значущих інтересів у відносинах із державою, а також іншими політичними інститутами;
- добровільні організації, створені для вираження і представлення інтересів людей, які до них входять, у взаєминах з іншими групами і політичними інститутами;
- інституційовані об'єднання, які мають спільний інтерес у процесі політики. Прикладом є групи бізнес-інтересів, лобістські групи підприємців; політичні партії і рухи (наприклад, «зелені», з позицією яких потрібно рахуватися під час реалізації більшості інвестиційних проектів, що впливають на навколишнє середовище).

У цьому пункті мають згадуватися лише *організовані* групи, тобто: профспілки, а не робітники; громадські організації ветеранів, а не ветерани; молодіжні організації, а не молодь тощо. Про населення, підприємців, громадян України, яких зачіпає проблема, варто згадувати в пункті 1.5 (масштаб проблеми) та/чи в пункті 3.3 (ставлення громадськості).

3.2. *Заінтересовані органи влади* – центральні та/чи місцеві органи влади, структури державного сектору, з якими організується консультування щодо можливих варіантів вирішення проблеми.

У пункті 3.2 *не можуть* згадуватися замовник політики та/чи підлеглі йому інституції. Нелогічно також згадувати як окремі заінтересовані органи влади певну установу та її структурні підрозділи.

У структурі учасників політики заінтересованими є органи влади, з якими мають бути узгоджені певні питання, що стосуються процесу політики. Коло таких органів визначається нормативними документами або експертним шляхом, із урахуванням доцільності. Виокремлюючи цих учасників політики, слід звертати увагу, що саме може викликати стурбованість у цих органах влади, у чому це знайде своє відображення, яку роль відіграють заінтересовані органи в поточній політиці та які саме питання потребують узгодження з їхніми представниками.

3.3. *Ставлення громадськості* – відомі виконавцям результати вивчення громадської думки щодо вирішуваної проблеми, аналіз можливої реакції суспільства, можливості інформування, пропаганди тощо.

Якщо опитування громадської думки щодо вирішуваної проблеми не проводилися, *не слід підміняти їх* власною думкою, навіть якщо відповідь, на перший погляд, є очевидною.

4. *Моделювання проблеми*

4.1. *Мета вирішення проблеми:*

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

4.2. *Очікувані результати* – опис ситуації, що складається після розв’язання проблеми і досягнення цілі політики (прогноз).

Наприклад, перелік подій, що відбудуться, характеристики бажаного стану суспільства, регіону, галузі, об’єкта тощо, на які спрямовані інструменти вирішення проблеми.

4.3. *Перелік показників досягнення мети*

Кожному очікуваному результату має відповідати свій кількісно вимірюваний чи якісний показник досягнення мети (або система показників³²).

Наприклад, для очікуваного результату «Скорочення безробіття» таким показником є «Рівень безробіття». Результату «Відновлення нормативного стану доріг» може відповідати декілька показників: 1) кількість ДТП на 100 км доріг протягом року; 2) пропускна спроможність дороги – кількість транспортних засобів, що пройшли контрольну точку на трасі в середньому за добу протягом року).

4.4. *Перелік цільових індикаторів* (критеріїв досягнення цілей)

Кожному показнику досягнення цілі відповідає один чи декілька 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 збільшити зайнятість населення на 10 % порівняно з 1 січня 2015 року» або «До 1 січня 2020 року скоротити рівень безробіття, що визначається за методологією МОТ, до 5 %».

При цьому слід звернути увагу, що відносні індикатори потребують обов’язкової бази для порівняння.

Під час формулювання цільових індикаторів орієнтуються на принципи SMART:

³² Див., наприклад, табл. 4.

- specific – конкретність;
- measurable – вимірюваність (зазвичай кількісна);
- area-bound – узгодженість з іншими індикаторами;
- realistic – досяжність (наявність ресурсів для реалізації);
- time-bound – визначеність у часі.

4.5. Перелік обмежень – ресурси, необхідні для вирішення проблеми.

Ресурси політики (inputs) – затрати, необхідні для її вироблення. Наділення учасників політики різними ресурсами, їхнє застосування, поєднання, заміна одних іншими відчутно впливають на процес, результати і наслідки політики. Відносний вплив різних ресурсів може змінюватися від однієї політики до іншої.

При оцінюванні наявних обмежень застосовують таку класифікацію ресурсів політики (рис. 2):

- правовий – нормативно обґрунтовує політико-адміністративні програми, організовує як зміст (визначення завдань і правил поведінки груп інтересів), так і вибір інших ресурсів (фінансових, людських, силових, організаційних);

- фінансовий (монетарний) – дозволяє виплачувати заробітну плату службовцям, закуповувати послуги та оплачувати житлово-комунальні тощо. Традиційно залучається шляхом прийняття та реалізації державних, регіональних і місцевих цільових програм або застосуванням пільгових фінансових режимів до окремих груп спеціальних інтересів;

- майновий – охоплює всі матеріальні засоби, що є в розпорядженні учасників політики та груп спеціальних інтересів, а також усі засоби підтримки зовнішнього зв'язку між ними (системи індивідуальної й колективної телекомунікації та адміністративні будівлі);

- людський – визначається здатністю прийому на роботу і підготовкою кадрів;

- інформаційний (когнітивний) – здатність до сприйняття і опрацювання зовнішньої інформації;

- організаційний (координаційний) – здатність учасників політики взаємодіяти з політико-адміністративними структурами і виробляти спільні уявлення про таку діяльність;

- примусу (силовий) – має застережний і каральний вплив;

- більшості – можливість ухвалення політики парламентською більшістю або безпосередньо громадянами. Творці політики, які користуються підтримкою більшості, можуть тимчасово (наприклад, під час формулювання політики) обійтися без правового (відсутність законодавчої бази) чи інформаційного ресурсу (переконання замість попереднього дослідження проблеми), ресурсу часу (здійснюючи директивні втручання) чи довіри (нехтування думкою окремих груп спеціальних інтересів);

– довіри – здатність учасника політики до одержання і надання підтримки. Визначає цілі й правила гри, але не формалізує умови розроблення рішень та їхню конкретну суть;

– часу – основний предмет конфліктів під час реалізації нової політики (кризові ситуації, зокрема сезонні, перехідні періоди, мораторії тощо). Типовими підходами в управлінні часом є постановка пріоритетів, розподіл великих за обсягом завдань на окремі дії та делегування їх виконання іншим. До управління часом належать також вплив на мотивацію і контроль результатів.

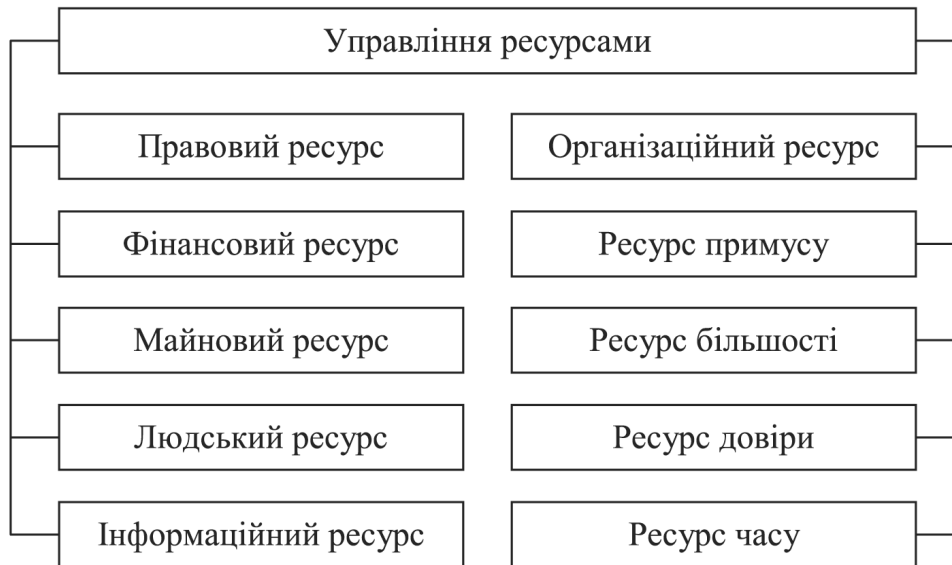


Рис. 2. Ресурси політики

Під час формулювання обмежень необхідно зважати на можливі ситуації неспроможності влади³³.

Неспроможність влади – нездатність державних інституцій вирішувати проблеми, що породжуються ситуаціями неспроможності ринку, і досягати декларованих цілей державного втручання. Неспроможність влади виникає через наявність мотиву раціональної поведінки (намагання максимізувати власну вигоду в будь-якій ситуації) в індивідів, які працюють у владних структурах.

Основними ситуаціями неспроможності влади є:

– недостатня поінформованість (інформаційна асиметрія) – часто орган влади вчасно не володіє усією необхідною для прийняття найкращих рішень інформацією. У разі часової обмеженості отримати усю потрібну інформацію технічно неможливо. До того ж, існують групи інтересів, не зацікавлені у наданні органу влади повної і достовірної інформації;

³³ Кілієвич О. І. Економічний аналіз державної політики : навч. посіб. / О. І. Кілієвич. – К. : НАДУ, 2011. – 78 с. – Режим доступу : www.ipas.org.ua. – Розд. 6.

– нездатність державних структур повністю передбачити наслідки прийнятих рішень (хоча аналіз витрат і вигод може зменшити кількість помилок);

– обмежені можливості суспільства щодо контролю над органами влади, що може призвести до надмірного зростання управлінського апарату, збільшення видатків на його утримання і втрат в ефективності;

– недосконалість політичного процесу, зокрема під час підготовки владних (державно-політичних) рішень, адже над їх виробленням та ухваленням працює обмежене коло осіб;

– рентоорієнтована поведінка суб'єктів політики, лобіювання владних рішень групами спеціальних інтересів, взаємна підтримка політиками один одного (хоча ці недосконалості є природними наслідками функціонування політичних інститутів у демократичному суспільстві).

5. Формулювання варіантів (альтернатив) політики

Варіанти політики – це взаємовиключні та рівноцінні способи вирішення проблеми. Зважаючи на це, вони не можуть бути «пунктами плану». Сформулювавши варіанти політики, треба перевірити, чи можна їх реалізувати одночасно. Якщо так, варіанти сформульовані неправильно.

Варіантів має бути 3...7 (серед них перший та обов'язковий – «Збереження чинної політики»).

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

Під час формулювання варіантів політики доцільно відповісти на запитання:

– хто опирається на вирішення проблеми і чому; як подолати цей опір (див. розділ, присвячений стейкхолдерам);

– які ресурси (прогнозне визначення) необхідні для вирішення проблеми (див. рис. 2);

– які рекомендації (поради) щодо варіанта політики слід надати замовнику (що робити?; чому це робити?; як робити?);

– як потім здійснювати реалізацію альтернативи (організація чи структура, що впроваджуватиме; спосіб надання послуг; інструменти, що використовуватимуться).

При формулюванні кожної альтернативи не варто забувати про:

– конкретність, вимірюваність, досяжність. «Вжиття заходів...» – яких? «Посилення відповідальності...» – як? якої? наскільки? Не варто «приховувати» від замовника зміст пропозицій;

– ресурси, наявні в замовника. Міністерство не може ухвалити закон, воно може бути лише розробником його проекту. При цьому жодних гарантій, що цей законопроект буде розглянуто на засіданні Уряду, а потім

ухвалено Верховною Радою. Міністерство не може запровадити новий податок з огляду на ті ж причини;

– розроблення,ухвалення чи скасування державної цільової програми, концепції, закону, наказу – це заходи, а не варіанти політики.

Під час розроблення варіантів політики буде доречним сформулювати і записати на аркуші паперу проблему для вирішення. Якщо проблемою є «Як зменшити аварійність на автошляху Київ – Одеса», то «Оновити дорожнє покриття» – лише один із варіантів. Іншими (і дешевшими) можуть бути «Обмеження швидкості до...», «Заборона руху вночі та за несприятливих погодних умов» і «Кваліфікування створення аварійної ситуації як тяжкого кримінального злочину» тощо.

Аналіз кожного варіанта політики має містити:

- перелік заходів щодо його реалізації;
- потенційні переваги – оцінку результатів реалізації політики (або вигід – грошову оцінку результатів);
- потенційні недоліки – оцінку затрат ресурсів на реалізацію політики (чи витрат – грошову оцінку затрат).

Бажано, щоб наведені переваги і недоліки були кількісно вимірюваними або описувались якісними показниками.

Переліки переваг і недоліків повинні містити достатньо інформації, щоб на її підставі можна було б оцінити кожний із варіантів політики за п'ятьма універсальними критеріями.

6. Рекомендації та реалізація

6.1. Визначення критеріїв порівняння варіантів політики

У цьому пункті стисло пояснюють, як визначатимуться оцінки за кожним із п'яти наведених вище універсальних критеріїв порівняння варіантів політики та які чинники враховуватимуться (ці чинники варто врахувати, описуючи переваги і недоліки варіантів у пункті 5:

- спосіб визначення результативності;
- спосіб визначення ефективності;
- спосіб визначення справедливості;
- спосіб визначення адміністративної здійсненності;
- спосіб визначення політичної здійсненності (див. п. 1.2.2).

6.2. Порівняння варіантів політики

Варіанти політики порівнюють за п'ятьма універсальними критеріями (результативність, ефективність, справедливість, адміністративна та політична здійсненність).

Результати аналізу відображають у таблиці: рядки – критерії, стовпчики – альтернативи, у клітинках – оцінки варіанта за відповідним критерієм (табл. 12). При цьому оцінки в рядку повторюватися не можуть, тобто

різні варіанти (альтернативи) політики не повинні мати однакові оцінки за одним критерієм.

У разі наявності чотирьох варіантів (альтернатив) політики оцінювання зазвичай здійснюють за трибальною шкалою: 4 – найвище значення; 3 – високе, 2 – низьке, 1 – найнижче; можливий вибір іншої шкали. У рядку «сумарна оцінка» проставляють суму балів у стовпчику; в рядку «рейтинг варіанта» – місце відповідного варіанта; перше місце – у варіанта з найвищою оцінкою.

Таблиця 12. Форма порівняння варіантів (альтернатив) політики за універсальними критеріями

Критерій порівняння	Оцінка варіанта (альтернативи) політики			
	Збереження чинної політики	Варіант 2	Варіант 3	Варіант 4
Результативність				
Ефективність				
Справедливість				
Адміністративна здійсненність	(зазвичай максимальна)			
Політична здійсненність	(зазвичай максимальна) ³⁴			
Сумарна оцінка варіанта:				
Рейтинг варіанта:				

До заповнення наведеної вище таблиці потрібно підходити максимально *виважено та обмірковано*:

- чи вирішують проблему запропоновані вами альтернативні варіанти?
- запропоновані вами варіанти є альтернативами чи заходами, спрямованими на вирішення проблеми? Адже **альтернативою не може бути розроблення** концепції, програми, закону, наказу, їхнє затвердження чи скасування;
- наскільки запропоновані вами альтернативні варіанти конкретні, вимірювані та прив'язані до часу? Це означає, що **альтернативою не може бути посилення** відповідальності чи покращення роботи; слід зазначити, у чому саме це посилення (покращання) полягатиме і коли буде досягнуто;
- чим альтернативний варіант може зацікавити **замовника**?
- чи достатньо компетентним є замовник, щоби реалізувати альтернативні варіанти?; чи вдосталь у нього ресурсів?; чи буде досягнуто визначеної вами раніше **мети** для окресленої проблеми?

Пам'ятайте, що:

- оцінки в кожному рядку таблиці **мають бути різними**. Наприклад, за критерієм «результативність» оцінки варіантів політики 1 і 2 не можуть бути однаковими. Якщо альтернатив чотири, їх оцінюють за шкалою від 1 до 4; якщо п'ять – від 1 до 5;

³⁴ Окрім кризових і революційних ситуацій (низи..., верхи...); тоді й адміністративна здійсненність може стати проблематичною – не вистачить ресурсів «втримати чинну ситуацію під контролем».

- сумарні оцінки альтернативних варіантів **не можуть бути однаковими**. Ви повинні обрати *лише один варіант*.

6.3. *Рекомендація замовнику* – порада щодо вибору найкращого (за результатами порівняння) варіанта політики з відповідною аргументацією.

6.4. *Перелік інструментів і заходів щодо реалізації рекомендованого варіанта*

Інструменти політики – це передбачені законом можливості впливу державних інституцій на процеси, що відбуваються в суспільстві (див. п. 1.2.3).

В основу формулювання заходів щодо реалізації рекомендованого варіанта політики мають бути покладені не процеси, а впливи, орієнтовані на результат.

Заходами не можуть бути розроблення нормативної бази, запровадження системного підходу, вдосконалення контролю, визначення пріоритетів, підготовка законопроекту тощо.

Не слід згадувати також визначення громадської думки чи проведення консультацій із заінтересованими сторонами (адже ставлення стейкхолдерів уже визначено відповідно до п. 3), створення міжвідомчої робочої групи для розроблення необхідних заходів чи підготовка плану дій (адже інструкція з вирішення проблеми вже має бути готовою для презентації замовнику).

3.4.3. Система оцінювання

Під час оцінювання аналітичної записки враховують:

- чи відповідає структура підготовленої записки рекомендаціям, наведеним у табл. 11;
- чи містить записка усі пункти структури;
- чи придатна для аналізу сформульована проблема;
- як визначено замовника (це – орган виконавчої чи представницької влади, він один, є компетентним і має ресурси для вирішення проблеми);
- чи визначено конкретну мету, що відображає суспільні цінності;
- чи розроблено інституційну базу;
- чи правильно визначено стейкхолдерів (здатні вплинути на рішення, не є замовником чи його підлеглими, обмежена кількість, групи – організовані);
- посилання на опитування, що визначають ставлення громадськості до сформульованої проблеми;
- чи визначалися за принципами SMART результати, показники та індикатори вирішення проблеми;
- чи є взаємна відповідність результатів, показників та індикаторів;
- чи забезпечено наявність в достатній кількості альтернативних варіантів вирішення проблеми і чи присутній варіант «збереження чинної політики»;

- чи визначено критерії порівняння;
- чи сформовано перелік заходів щодо впровадження обраного варіанта політики;
- чи відповідають формулювання заходів принципам SMART.

3.5. Звіти з моніторингу та оцінювання

Моніторинг – це неперервне забезпечення замовника і зацікавлених сторін даними про наявність поступу в досягненні очікуваних результатів політики чи програми; процес збирання та фіксування інформації про ключові елементи реалізації політики чи програми протягом її впровадження з метою виявлення проміжних результатів, проблем і відхилень, здійснення необхідного коригування, забезпечення найкращого використання ресурсів, мінімізації негативних наслідків, визначення можливостей для подальшого розвитку.

Оцінювання – періодичне й вибіркоче здійснення незалежної, системної та об'єктивної перевірки наявності поступу в реалізації політики чи програми (стан задоволення запитів цільової групи, досягнення мети, результатів, виконання плану заходів, результативність та ефективність використання ресурсів).

Фінальними кроками моніторингу та оцінювання є складання звітів, що підсумовують результати аналізованого напряму політики чи державної цільової програми.

У цих звітах порівнюють результати політики (програми) з очікуваними й кінцевими результатами. Звіт повинен дати точне визначення впливу політики (програми).

Якісні моніторинг та оцінювання мають такі **атрибути**:

1. **Чітке викладення питань, на які має дати відповіді звіт**

- Чи є логічною і зрозумілою політика (програма)?
- Чи орієнтована політика (програма) на цільові групи інтересів? Кому вона безпосередньо адресована (тим, хто її потребує; тим, кому легше допомогти; тим, на кому легше продемонструвати результати?);
- Політика (програма) реалізується за планом? Чи виробляє політика (програма) очікувані продукти і чи відповідає стандартам якості (якщо вони є)?
- Чи отримують цільові групи інтересів кінцеві результати, яких вони очікували?
- Якими є сильні й слабкі сторони політики (програми)? Які сторони політики (програми) потребують посилення?
- Що заважає реалізації політики (програми) і як такі перешкоди долати?

Водночас перед підготовкою звіту виконавцю доцільно відповісти на такі запитання:

- з якою метою проводиться аналіз і для чого його замовнику потрібен звіт (для розроблення планів, вибору заходів щодо їх реалізації, кращого розподілу ресурсів тощо)?
- після ознайомлення зі звітом, якими будуть дії замовника?
- чи варто зупинити, призупинити, змінити чинну політику (виконувану програму)? Що для цього необхідно?
- яка ймовірність того, що завдяки цьому звіту буде досягнуто бажаних результатів? Що для цього необхідно зробити?

Дослідження може зумовити певні зміни лише у разі, якщо і замовник, і виконавець чітко розуміють його *основну мету*.

Виконавець не може сформулювати основну ідею у разі її відсутності. Основна ідея має бути простою, конкретною, надихаючою і стисло викладеною у двох (і не більше) реченнях.

Щоб передати ідею під час підготовки звіту та його усної презентації, слід дотримуватися таких принципів:

- належна ясність викладу і точність опису;
- використання простих мовних зворотів;
- уникнення надмірного вживання цифрових даних;
- викладення лише аргументації та основних результатів (підсумків);
- пояснення, а не пропагування;
- постійний зв'язок із заінтересованими сторонами протягом усього періоду моніторингу та оцінювання;
- тільки позитивне мислення і впевненість (навіть у разі виникнення негативних моментів).

Бажано заздалегідь, ще перед початком аналізу продумати, у який найбільш прийнятний спосіб, у разі якщо моніторинг (оцінювання) виявить слабкі моменти реалізації політики чи програми, *повідомити «погані» новини замовнику*. Така інформація не має викликати захисну реакцію і змусити замовника вдатися до критики оцінювачів за несправедливість, упередженість чи непрофесіоналізм.

Неприємна новина вочевидь не повинна стати для замовника несподіваною, якщо під час періодичних зустрічей ви обговорюватимете перебіг оцінювання та повідомлятимете про (у разі виникнення) недоліки і небажані моменти.

2. **Чіткий вибір критеріїв оцінювання**

Критерії оцінювання мають відповідати очікуванням і визначаються перед підготовкою звіту.

Якщо результативність, ефективність, економність, сталість є оціночними критеріями, то на початку дослідження має бути визначено кожного з них.

Відсутність критеріїв оцінювання є основним недоліком звітування. Оцінювання результативності як «задовільної» чи «незадовільної» без уто-

чення підстав для таких суджень може призвести до звинувачень дослідника в необ'єктивності.

Наприклад, на змаганнях зі спортивної гімнастики і судді, і спортсмени чітко знають і неухильно дотримуються правил змагань. Важко уявити, які виникли б проблеми, якби кожен суддя застосовував свої власні стандарти для оцінювання, не поінформувавши про них учасників.

3. Чітке пояснення задіяних методів

Замовник повинен володіти інформацією щодо того, в який спосіб були отримані вихідні дані: у кого, як, коли і де, а також сам процес аналізування їх. Невдалий вибір методів дослідження підриває довіру до нього. Тому необхідно переконатися, що визначено всі слабкі сторони використовуваних методів і відстоювати свій вибір.

4. Обґрунтовані висновки

Висновки мають логічно випливати з вихідних даних і бути аргументованими. Якщо є можливі альтернативні пояснення результатів реалізації політики (програми), їх слід розглянути і усунути.

На висновках, своєю чергою, базуються рекомендації. Замовник має отримати чітке розуміння причин надання кожної рекомендації.

5. Об'єктивна звітність

Погляди всіх груп інтересів мають бути об'єктивно відображені. Виконавець не може обстоювати інтереси будь-якої сторони і ставати її прибічником – його метою має бути сприяння реалізації політики (програми), а не звинувачення і критика.

6. Чітке викладення обмежень

Усі оцінки мають обмеження, що стосуються масштабу, охоплення, глибини аналізу, часу, ресурсів, відсутності належних вихідних даних тощо. Ці обмеження мають бути чітко викладені.

Під час аналізу реалізації політики (програми) досить легко виявити недоліки. Проте їх визнання не має перешкоджати корисним коментарям стосовно того, як виправити ситуацію. Наприклад, оцінювання може встановити, що проект є занадто амбітним, враховуючи виділені ресурси, або нереальним з огляду на окреслені терміни.

Звіти про моніторинг та оцінювання політики і програм є внутрішніми документами з аналізу політики зі схожими структурами (табл. 13 і 14).

Основна відмінність полягає в тому, що:

– **моніторинг** ініціює орган влади, що забезпечує фінансову підтримку програми, або наглядові органи, відповідальні за визначення її стандар-

ртів³⁵. Вони зацікавлені насамперед в тому, що відбувається з міркувань підзвітності. Метою моніторингу є одержання інформації щодо того, наскільки політика (програма) охоплює аудиторію, на яку вона орієнтована; відповідає прийнятим рішенням; оптимально використовує виділені ресурси;

– *оцінювання* ініціюють виробники політики для з'ясування, чи спрямована чинна політика (програма) на досягнення намічених цілей і як вона впливає на суспільство³⁶. Метою оцінювання є систематичне порівняння результатів політики (програми) з комплексом явних та неявних стандартів задля її продовження чи коригування. Оцінювання виявляє нові проблеми і дає поштовх процесу вироблення політики.

Таблиця 13. Типова структура звіту з моніторингу

ЗВІТ З МОНІТОРИНГУ	
(назва об'єкта моніторингу)	
I. Резюме	
1. Основні результати моніторингу	
2. Рекомендації	
II. Звіт	
1. Назва об'єкта моніторингу	
2. Період моніторингу	
3. Споживачі моніторингу	
4. Цілі, завдання об'єкта моніторингу	
5. Очікувані (заплановані) результати	
6. Індикатори для вимірювання прогресу в об'єкті моніторингу	
7. Джерела і методи оброблення даних	
8. Порівняння очікуваних (запланованих) і досягнутих результатів	
9. Обмеження в досягненні результатів	
10. Висновки на основі порівняння	
11. Рекомендації об'єктові моніторингу	
12. Додатки (за необхідності)	

³⁵ Державна політика : підруч. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – С. 72.

³⁶ Там же. – С. 71.

Таблиця 14. Типова структура звіту з оцінювання

<p>ЗВІТ З ОЦІНЮВАННЯ</p> <hr/> <p>(назва напрямку політики чи державної цільової програми)</p> <p>I. Резюме результатів оцінювання</p> <p>1. Порушені питання</p> <p>2. Стислий опис політики (програми)</p> <p>3. Основні напрацювання (підсумок напрацювань, результати і наслідки реалізації політики (програми), рекомендації)</p> <p style="text-align: center;">II. Проблеми, які має вирішити політика (програма)</p> <p>1. Масштаб проблем, тенденції їх розвитку</p> <p>2. Початкові зусилля щодо вирішення проблем</p> <p style="text-align: center;">III. Зміст політики (програми)</p> <p>1. Цілі та завдання політики (програми)</p> <p>2. Заходи політики (програми) (початковий план заходів; фактичні заходи, які було здійснено: суть; частота; інтенсивність; зміни з часом; дотримання початкового плану, відхилення від нього)</p> <p>3. Середовище політики (програми) (обсяги фінансування; середовище: об'єкт, матеріально-технічні засоби, історія)</p> <p>4. Споживачі програми (особи, які) (кількість і характеристика груп осіб, що отримують користь від політики (програми), спосіб їх залучення; тривалість залучення; вибування; додаткова інформація)</p> <p>5. Персонал (кількість і характеристика; тривалість залучення; додаткова інформація)</p> <p style="text-align: center;">IV. Сутність оцінювання</p> <p>1. Основні питання</p> <p>2. Реалізація оцінювання (план оцінювання; охоплений період часу; методи збирання матеріалу (стисло; подробиці наводять у додатку); методи аналізу (стисло; подробиці наводять у додатку))</p> <p>3. Результати оцінювання (напрацювання політики (програми); наявні обмеження в досягненні результатів; висновки; тлумачення)</p> <p>4. Рекомендації щодо подальших дій</p> <p style="text-align: center;">V. Порівняння з оцінюванням схожої політики (програми) (необов'язково)</p> <p style="text-align: center;">VI. Пропозиції щодо подальшого оцінювання (необов'язково)</p> <p style="text-align: center;">Додатки (методологія, таблиці даних, розшифрування відібраного описового матеріалу)</p>

Перед оформленням результатів моніторингу чи оцінювання у вигляді звіту слід узгодити:

- формат звіту, дати подання його попередньої і заключної версій;
- процедуру звітування; вимоги до усної презентації;
- зобов'язання у разі появи зауважень до звіту в замовника та рецензентів;
- ознаки прийнятності заключного звіту;
- право власності на зібрані матеріали.

Попри низку відмінностей обидва звіти мають містити такі **складові**:

1. **Резюме**

В осіб, відповідальних за прийняття рішень, як правило, досить щільний робочий графік, тому зазвичай вони ознайомлюються лише з резюме – стислою версією звіту, призначеною для швидкого та дієвого інформування ключової аудиторії, обсягом до 4 аркушів.

Після ознайомлення з резюме замовник має отримати чітке розуміння того, чому було розпочато дослідження, якими були очікувані результати політики (програми), як здійснювалося дослідження, якими є основні результати і рекомендації.

Зважаючи на це, резюме має містити:

- стислий опис об'єкта дослідження; опис контексту і мети дослідження: пояснення того, навіщо воно здійснюється саме зараз;
- стислий опис методології – обґрунтування її вибору; використані джерела даних, методи їх збирання та аналізу; основні обмеження;
- найважливіші результати і висновки;
- основні рекомендації (із більш детальним описом тих, що мають найвищий пріоритет).

2. **Загальна інформація, включаючи методологію оцінки**

Інформація про задіяні методи здебільшого не цікавить замовника, передусім він зосереджується на результатах аналізу і рекомендаціях. Тому детальний опис використаних методів наводять лише в додатках до звіту.

3. **Висновки і рекомендації**

Висновки мають логічно випливати з вихідних даних і бути аргументованими. На основі висновків ґрунтуються рекомендації. Замовник має отримати чітке розуміння причин надання кожної рекомендації.

Власне можна пропонувати низку рекомендацій, але перш ніж їх надавати потрібно зважити на їх важливість, доцільність і практичність.

Рекомендації мають викладатися у логічній послідовності, бути чіткими, виразними, сформульованими таким чином, щоб у замовника не виникло заперечень і невпевненості стосовно будь-якого моменту. Поради на кшталт «робити краще», «докладати більше зусиль», «приділяти більше уваги, часу та енергії», «виділяти

більше ресурсів» не мають жодної цінності, оскільки не визначають «наскільки краще», «наскільки більше», «хто має вирішувати, скільки є достатнім».

Отже, *рекомендаціями не є*:

- краще використовувати потенціал...;
- забезпечити відповідний розгляд питання стосовно...;
- сприяти розвитку...;
- провести всебічну оцінку...;
- активніше брати участь у...;
- підвищувати ефективність політики у сфері...

4. Додатки

Додатки до звіту можуть містити:

- завдання на проведення дослідження;
- перелік консультантів і осіб, яких інтерв'ювали під час підготовки звіту;
- список перевірених документів;
- опис методів, використаних для збирання, узагальнення матеріалу та його аналізу;
- таблиці даних;
- копії використаних під час інтерв'ю анкет;
- розшифровку відібраного описового матеріалу.

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 законопроекування, 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 закону³⁷, що визначає державну службу як діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави щодо «аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і

³⁷ Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : www.rada.gov.ua. – Ст. 1.

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».

ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

Література

1. Аналіз вигід і витрат : практич. посіб. / наук. ред. пер. з англ. О. І. Кілієвич ; Секретаріат Ради Скарбниці Канади. – К. : Основи, 1999. – 175 с.
2. Аналіз вигід і витрат: концепції і практика : пер. з англ. / Е. Е. Боардмен, Д. Х. Грінберг, Е. Р. Вайнінг, Д. 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 / уклад.: О. І. Кілієвич, В. В. Тертичка. – К. : К.І.С., 2004. – 210 с.
4. Аналіз і пілотаж публічної політики / П. Кньопфель, К. Ларю, Ф. Варон, Н. 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 : практич. 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. Білінської, 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. Середа. – 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 спосіб 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. Англериц, А. Андерсен ; пер. з англ. – К. : Всеувиито, 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. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / М. Лендъел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський ; за ред. І. Санжаровського та Ю. Полянського. – К. : К.І.С., 2007. – 80 с.
46. Регуляторна політика: нові можливості / за ред. К. Ляпіної, Д. Ляпіна і Я. Демченкова. – К. : Ін-т конкурент. сусп-ва, 2004. – 170 с.
47. 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.
48. Розробка державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. Кілієвич. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.
49. Рябцев Г. Л. Основи стратегічного планування : навч. посіб. для слухачів заочно-дистанційної форми навчання / Г. Л. Рябцев. – К. : НТЦ «Псіхея», 2015. – 72 с.
50. Скот Г. М. Документи з аналізу політики / Грегори М. Скот // Розробка державної політики. Аналітичні записки / уклад. О. Кілієвич. – К. : Вид-во УАДУ, 2002.
51. 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
52. 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.
53. 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>.
54. Тест малого підприємництва (М-тест) : посібник з використання / Д. В. Ляпін ; USAID Україна. – К. : Центр Комерційного Права, 2016. – 64 с.
55. Цілі розвитку тисячоліття. Україна: 2000-2015. Національна доповідь [Електронний ресурс]. – К. : Мінекономрозвитку України, 2015. – 125 с. – Режим доступу : www.UNDP.org.ua.
56. 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.

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

Нормативно-правові акти

58. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28 чер. 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
59. Бюджетний кодекс України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
60. Господарський Кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
61. 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.
62. Про Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс] : Закон України від 7 жов. 2010 р. № 2591-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
63. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
64. 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.
65. Питання проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 бер. 2006 р. № 361 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
66. 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.
67. 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.
68. 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.
69. 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.
70. 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.
71. Про державні цільові програми [Електронний ресурс] : Закон України від 18 бер. 2004 р. № 1621-IV / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
72. Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
73. 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.
74. 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.
 75. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс] : Закон України від 01 лип. 2010 р. № 2411-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
 76. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки [Електронний ресурс] : Закон України від 14 жов. 2014 р. № 1699-VII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
 77. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-15 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
 78. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 6 сер. 2014 р. № 385 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
 79. 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.
 80. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації [Електронний ресурс] : Наказ Мінрегіону України від 26 квіт. 2016 р. № 632/28762 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
 81. 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.
 82. Про затвердження Примірного 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.
 83. Про затвердження Порядку планування та моніторингу реалізації органами виконавчої влади Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 груд. 2013 р. № 968 / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.ua.
 84. 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.
 85. 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.
 86. 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.

87. 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.
88. 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.
89. Про інвестиційну діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 18 вер. 1991 р. № 1560-ХІІ / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
90. Про концепцію боротьби з тероризмом [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 25 квіт. 2013 р. № 230/2013 / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
91. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Закон України від 21 груд. 2010 р. № 2818-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
92. 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.
93. 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.
94. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 14 квіт. 2016 р. № 1099-VIII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
95. Про Рахункову палату [Електронний ресурс] : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 576-VIII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
96. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26 трав. 2016 р. № 287/2016 / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
97. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 6 чер. 2016 р. № 240/2016 / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
98. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 15 бер. 2016 р. № 96/2016 / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
99. 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.
100. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26 лют. 2016 р. № 68/2016 / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
101. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації [Електронний ресурс] :

- Указ Президента України від 24 бер. 2012 р. № 212/2012. – Режим доступу : www.president.gov.ua.
102. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лют. 2016 р. № 175-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
 103. 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.
 104. Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 лют. 2016 р. № 119-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
 105. Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних 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.
 106. Про схвалення Стратегії подолання бідності [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 бер. 2016 р. № 161-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
 107. Про схвалення Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 груд. 2015 р. № 1407-р / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
 108. Про центральні органи виконавчої влади [Електронний ресурс] : Закон України від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
 109. 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.
 110. 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.
 111. 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.
 112. 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.
 113. Щодо проведення електронних консультацій з громадськістю на сайті «Громадянське суспільство і влада» [Електронний ресурс] : Наказ Мін'юсту України від 13 квіт. 2009 р. № 324/7 / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
 114. Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році» [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу : www.president.gov.ua.

Інтернет-ресурси

115. Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
116. Президент України. Офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
117. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
118. Аналіз політики для демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://policy-analysis.org>.
119. Асоціація інститутів та шкіл з державного управління Центральної і Східної Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nispa.sk>.
120. Громадянське суспільство і влада. Урядовий веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://civic.kmu.gov.ua>.
121. Інститут аналізу політики і стратегій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ipas.org.ua>.
122. Інститут економічних досліджень і політичних консультацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ier.com.ua>.
123. Міжнародний центр перспективних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua>.
124. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу (сторінка «Групи аналізу політики») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua>.

Навчальне видання

Кілієвич Олександр Іванович
Рябцев Геннадій Леонідович
Тертичка Валерій Володимирович

ПРАКТИКУМ
ІЗ ПІДГОТОВКИ АНАЛІТИЧНИХ ДОКУМЕНТІВ

Навчальний посібник

Видавництво «К.І.С.»
04080 Київ-80, а/с 1, тел. (044) 462 5269
<http://kis.kiev.ua>
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи ДК №677 від 19.11.2001.