

Рябцев Г. Л.,

*доктор наук з державного управління, професор,
професор Києво-Могилянської школи врядування
імені Андрія Мелешевича*

*Національного університету «Києво-Могилянська академія»
м. Київ, Україна;*

*професор Академічного департаменту соціальних наук
Європейського гуманітарного університету
м. Вільнюс, Литва*

ПРОЦЕДУРИ АНАЛІЗУ ПОЛІТИКИ: МЕТОДИКА ВИЗНАЧЕННЯ ВАРІАНТІВ (АЛЬТЕРНАТИВ) ПОЛІТИКИ

Коли йдеться про вироблення доказової політики (evidence-based policy-making), її розуміють як базований на доказах і цінностях курс дій влади з вирішення проблем порядку денного. Запорукою успішного проєктування таких дій є міцність доказової бази [1, с. 25]. Її має забезпечити аналіз політики (policy analysis) – «комплекс процедур із вироблення поради про найкращий із-поміж можливих курсів дій влади, орієнтований на клієнта і базований на доказах і цінностях» [2, с. 38]. Проведення відповідного аналізу передбачено Регламентом Кабінету Міністрів України [3, § 34] і є змістом практичної діяльності державних службовців [4, ч. 1 ст. 1]. Але поради органам влади, розроблювані аналітиками, іноді схожі на перелік закликів до «покращання», «посилення» і «розвитку». Тому важливо роз'яснити державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування, як «генерувати інформацію й докази, здатні допомогти політику вибрати найбільш вигідну дію» [5, с. 6], інакше кажучи – вибрати найкращий із варіантів політики.

Варіантами (альтернативами) політики вважають «взаємовиключні набори конкретних і зрозумілих дій із вирішення суспільної проблеми, виписані без абстрактних узагальнень» [6, с. 69]. Усі варіанти політики мають бути рівноцінними, тобто реалізація кожного з них має вирішувати проблему.

Визначаючи варіанти, автор пропонує дослухатися до таких порад:

1. Варіантів політики має бути 3...7, серед яких обов'язковим є обґрунтована бездія (збереження чинної політики). Адже за результатами аналізу може виявитися, що за існуючих обмежень будь-які дії влади можуть лише поглибити проблему. Більша кількість альтернатив суттєво ускладнює подальший аналіз, менша – не дозволяє зробити обґрунтований вибір курсу дій. Визначення тільки двох

варіантів вирішення проблеми (запровадження змін і збереження чинної політики) не лише підкреслює фактичну відсутність альтернатив, але й суперечить нормативним вимогам [7, п. 5].

2. Варіанти політики мають бути взаємовиключними, тобто не можуть реалізовуватися одночасно або один за одним і мають надавати можливість реального вибору. Якщо вибирають один варіант, решту відкидають. Варіант політики – це не пункт плану, не один із низки заходів, що доповнюють один одного, а окремий підхід до вирішення проблеми.

3. Варіанти політики мають узгоджуватися з формулюванням проблеми, яка потребує вирішення. Коли варіанти визначені правильно, відповіддю на питання «Яку проблему буде розв’язано після реалізації кожного із них?» буде формулювання цієї проблеми. Якщо формулювання виявляться розбіжними, варіанти є не альтернативами, а окремими заходами з вирішення проблеми.

4. Варіанти політики мають бути конкретними і зрозумілими не тільки розробнику. Із цією метою їх прийнято розпочинати дієсловом, яке відображає бажаний вплив і передбачає одержання вимірюваного результату (табл. 1).

Таблиця 1

Бажані й небажані дієслова у формулюванні варіантів політики

Дієслова, що передбачають	
вплив, є бажаними	процес, є небажаними
під час формулювання варіанта політики	
Відновити	Активізувати
Гарантувати	Боротися
Дозволити / заборонити	Задовольняти (зростаючі вимоги)
Забезпечити (ресурсом)	Залучати (інвестиції)
Запровадити	Модернізувати
Зменшити / збільшити	Оптимізувати
Інформувати	Осучаснювати
Надати (доступ)	Підвищувати (ефективність)
Обмежити	Покращувати
Охопити (послугою)	Посилювати
Побудувати	Прискорювати темпи
Розробити	Реформувати
Скасувати	Розвивати
Скоротити / поширити	Удосконаллювати

5. Варіанти мають бути здійсненними, тобто відповідати наявним видам та обсягам ресурсів, які наявні в замовника (клієнта) аналізу або доступні йому. Якщо ресурси відсутні, пропонують план дій для їхнього одержання.

Під час визначення варіантів політики корисно дотримуватися критеріїв SMART, які можна розуміти, наприклад, так: specific – конкретність (легкість розуміння; відображення очікуваних результатів, а не заходів); measurable – вимірюваність (можливість перевірки наявності змін); area-bound – узгодженість (несуперечливість); realistic – досяжність (здійсненність, відповідність наявним ресурсам та умовам середовища); time-bound – визначеність у часі (відстежуваність упродовж певного часу).

Кожний із визначених варіантів політики аналізують.

Аналіз збереження чинної політики має містити: опис інструментів чинної політики; переваги збереження чинної політики – одержані результати (або вигоди – грошова оцінка); недоліки збереження чинної політики – затрати ресурсів на збереження чинної політики (чи витрати – грошова оцінка).

Аналіз інших варіантів політики має містити опис: заходів із реалізації варіанта (якщо це не впливає з назви, якої зазвичай достатньо для з'ясування передбачених дій); потенційних переваг; оцінювання очікуваних результатів (або вигід – якщо можлива грошова оцінка); потенційних недоліків, можливих втрат для суспільства чи окремих стейкхолдерів; оцінювання затрат ресурсів (або витрат – якщо можлива грошова оцінка).

Під час аналізу варіантів політики варто відповісти на питання:

– хто зі стейкхолдерів (тобто груп інтересів, яких стосується вирішувана суспільна проблема, і хто має важелі впливу для її вирішення чи поглиблення [9, с. 25]) опирається на вирішення проблеми в запропонований спосіб, чому він це робить; як подолати цей опір;

– які ресурси (прогнозне визначення) необхідні для вирішення проблеми за визначеним варіантом (правові, фінансові, матеріальні, інформаційні, організаційні, кадрові, часові тощо);

– які рекомендації (поради) щодо варіанта політики варто надати замовникові (що робити; чому це робити; як робити);

– як можна буде реалізувати альтернативу (орган влади, організація, структура, що впроваджуватиме цей варіант політики; спосіб надання послуг; інструменти, що будуть використані).

Визначаючи варіанти політики:

1. Не відкидайте можливі альтернативи, завчасно вибираючи собі «фаворита». Найкращий варіант, як правило, не є очевидним із першого погляду.

2. Не намагайтеся підкреслити переваги одного з варіантів політики, порівнюючи його з вигаданими, надуманими. Це майже завжди матиме зворотний ефект.

3. Не шукайте «універсальну альтернативу». В інший час, за меншого чи більшого масштабу, за інакших обмежень алгоритми вирішення навіть дуже схожих суспільних проблем будуть суттєво різнитися.

4. Уникайте варіантів під умовною назвою «всім робити все». Їхня реалізація є зазвичай неможливою за наявних обмежень і ресурсів.

5. Не спрощуйте проблему і не узгоджуйте із замовником (клієнтом) аналізу варіант її розв'язання, оскільки «все і так зрозуміло». Це нівелює всі переваги вироблення доказової політики, сприяє ухваленню необґрунтованих, незбалансованих, тенденційних владних рішень.

На думку автора, практичне застосування наведених вище рекомендацій є одним з елементів формування у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування навичок вироблення суспільної політики, базованої на доказах і цінностях – усталеної практики в державах-членах ЄС [1, с. 23].

Список використаних джерел:

1. Quality of Public Administration: A Toolbox for Practitioners. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2017. URL: <https://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=18587&langId=en>

2. Riabtsev G. L. Policy analysis: problems of teaching and application. *Scientific and pedagogical internship "Lifelong learning as a factor in improving the professional competence of specialists in public management and administration"* : internship proc., Wroclawek, Jan. 30 – Mar. 12, 2023. Wroclawek : Cuiavian University in Wroclawek, 2023. P. 37-42.

3. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 лип. 2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>

4. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

5. Geva-May I., Pal L. A. Good Fences Make Good Neighbours: Policy Evaluation and Policy Analysis – Exploring the Differences. *Policy Analysis Methods* / S. S. Nagel (ed.). Nova Science Publishers. 1999. 302 p.

6. Аналіз державної політики : підручн. / [кол. авт.] ; за заг. ред. В. В. Тертички та Г. Л. Рябцева. Київ : К.І.С., 2016. 322 с.

7. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : постанова Кабінету Міністрів України від 11 бер. 2004 р. № 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2004-%D0%BF#Text>

8. Riabtsev G. L. Policy analysis tools: stakeholder analysis techniques. Modern strategies of sustainable development of the state and society in the context of global challenges : Int. scientific conf., Wloclawek, August 2–3, 2023. Riga : Baltija Publishing, 2023. P. 24–28. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-333-0-6>

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-355-5-25>

Соцький А. М.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри юриспруденції
Чернівецького інституту
Міжнародного гуманітарного університету
м. Чернівці, Україна*

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ БОРОТЬБУ З ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

Публічне адміністрування є невід’ємним елементом в системі державного управління. Законодавчого закріплення визначення термін “публічне адміністрування” не набуло й досі, проте науковий інтерес до зазначеної категорії завжди був високим. Особливістю наукового вивчення даного поняття є те, що його дуже часто співставляють із такими поняттями як адміністративне управління, публічне управління та державне адміністрування, подекуди повністю ототожнюючи їх, а подекуди, співвідносячи їх як ціле і часткове або первинне та похідне.

Одними із перших дослідників категорії “публічне адміністрування” були науковці Бакуменко В.Д. Надолішній П.І., які вважали, що “публічне адміністрування – це регламентована законами та іншими правовими актами, діяльність суб’єктів публічного адміністрування, що спрямована на: прийняття адміністративних рішень; надання адміністративних послуг; здійснення внутрішнього адміністрування суб’єкта публічного адміністрування”. Автори зазначали, що “у вузькому сенсі, публічне адміністрування передбачає взаємодію суб’єктів з виконавчою гілкою влади, а в широкому сенсі – з усіма трьома гілками влади на різних рівнях прийняття рішень (державний, регіональний, муніципальний)” [1, с. 8]. Схожі позиції висловлювали й інші вчені, слушно зауважуючи, що публічне адміністрування слід розглядати з позиції широкого та вузького значення, однак більшість