

4. Chumachenko, D., Yemelyanov, V., Zhovnirchuk, Y., Bandura, I., & Karpeko, N. Social models of anti-corruption and corrupt practices in the global and European dimension. *Apuntes Universitarios*, 2021, 11(3), 183–196. <https://doi.org/10.17162/au.v11i3.700> (дата звернення: 26.07.2023).

5. Dictionary of Archives Terminology. URL: <https://dictionary.archivists.org/entry/institutional-memory.html> (дата звернення: 26.07.2023).

6. Lillian Gassie. Managing institutional knowledge. URL: https://www.ifla.org/files/assets/services-for-parliaments/preconference/2017/1_gassie_managing-institutional-knowledge.pdf (дата звернення: 26.07.2023).

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-333-0-6>

POLICY ANALYSIS TOOLS: STAKEHOLDER ANALYSIS TECHNIQUES

ПРОЦЕДУРИ АНАЛІЗУ ПОЛІТИКИ: МЕТОДИКА АНАЛІЗУ СТЕЙКГОЛДЕРІВ

Riabtsev G. L.

*Doctor of Science in Public Administration,
Full Professor
National University
of Kyiv-Mohyla Academy
Kyiv, Ukraine,
European Humanities University
Vilnius, Lithuania*

Рябцев Г. Л.

*доктор наук з державного
управління, професор
Національний університет
«Києво-Могилянська академія»
м. Київ, Україна,
Європейський гуманітарний
університет
м. Вільнюс, Литва*

Одним із шести вимірів рамкової політики впровадження цифрового урядування, що встановлені державами-членами Організації економічного співробітництва й розвитку, визнано створення уряду, базованого на даних (data-driven public sector) [1, п. II, 3]. Такий уряд визнає дані ключовим стратегічним активом у створенні спільних для суспільства цінностей і застосовує дані на всіх етапах вироблення доказової політики (evidence-based policy-

making), керуючись етичними принципами [2, с. 14]. Кращою практикою в цьому плані визнано закон [3], згідно з яким у всіх федеральних установах США функціонують офіси Chief Data Officer, відповідальні за ефективне використання даних для вироблення доказової політики.

Потребу у виробленні доказової політики визнано і в Україні, оскільки закон [4, ст. 1] визначає державну службу як практичну діяльність із виконання завдань і функцій держави щодо «аналізу державної політики...», який передбачає використання даних як доказів для вибору найкращого з-поміж можливих варіантів вирішення суспільної проблеми. Саме «міцність доказової бази є запорукою успішного вироблення політики» [5, с. 25].

Однією з ключових процедур аналізу політики є аналіз стейкгоल्дерів [6, с. 7], тобто груп інтересів, яких стосується вирішувана суспільна проблема, і хто має важелі впливу для її вирішення чи поглиблення. Саме від стейкгоल्дерів аналітики одержують докази, потрібні для вироблення політики [5, с. 28].

Регламент Кабінету Міністрів України визначає обов'язковість аналізу стейкгоल्дерів у частині визначення переліку заінтересованих сторін і прогнозування впливу на їхні інтереси змінюваної політики [7, § 34, п. 1].

Оскільки методика відповідної процедури чітко не прописана, автор пропонує скористатися такими рекомендаціями.

1. Скласти перелік заінтересованих сторін. Для цього варто відповісти на такі запитання: хто одержить користь від змінення політики (допоможе реалізувати інтерес, надасть ресурси, створить можливості, усуне перешкоди); на кого змінення політики може вплинути негативно; хто є прихильником (відкритим, прихованим) змінення політики; хто може виступити проти змінення політики (відкрито чи потай).

2. Із-поміж визначених стейкгоल्дерів виокремити три групи: організовані (інституційовані) групи інтересів, що перебувають поза владою; заінтересовані органи влади; громадськість.

До першої групи відносять лише організації, з представниками яких необхідно проконсультуватися, щоб зрозуміти їхнє ставлення до змінення політики. Стейкгольдерами цієї групи не є «держава», «опозиція» або неорганізовані групи, яких можна виокремити за віком, статтю, соціальним чи майновим статусом, сферою спільних інтересів, як-то пенсіонери, громадські активісти, батьки, науковці. Тобто до стейкгоल्дерів першої групи можна віднести, наприклад, Незалежну

профспілку гірників, але не «робітників»; Всеукраїнське об'єднання ветеранів, а не «ветеранів»; Національну молодіжну раду України, а не «молодь».

До другої групи відносять органи влади, які, відповідно до компетенції, беруть участь у розробленні проєкту владного рішення або його погодженні. Їхнє коло визначають нормативним [7, § 33, п. 4] або експертним шляхом. Тут варто зрозуміти, яку роль відіграють ці органи в чинній політиці, які питання потребують погодження з їхніми представниками, що саме може викликати стурбованість органу влади, у чому це знайде відображення. Друга група стейкхолдерів не охоплює замовника політики й підлеглі йому інституції, а також структурні підрозділи органу влади, який уже наявний у переліку. З усіма представниками другої групи обов'язково консультуються. Тому, якщо замовником аналізу політики є, наприклад, сільський голова, не варто вважати стейкхолдером Президента України.

До третьої групи відносять неорганізовані групи інтересів, що є об'єктами безпосереднього чи опосередкованого впливу політики та яких можна виокремити за віком, статтю, соціальним чи майновим статусом, сферою спільних інтересів, як-то пенсіонери, громадські активісти, батьки, науковці, малі підприємці тощо. На відміну від стейкхолдерів двох перших груп, їхнє ставлення до змінення політики та можливе реагування визначають шляхом соціологічних досліджень, вивченням громадської думки (настроїв населення) або проведення консультацій із громадськістю, передбачених постановою [8]. Проте не варто підміняти результати досліджень власним ставленням, навіть якщо аналітик вважає, що «все є очевидним».

3. Скласти рейтинг стейкхолдерів першої і другої груп, який можна визначити за добутком значень прихильності та впливовості. Прихильність зміненню політики оцінюють експертним шляхом за якісною шкалою +2...-2 (протидіятиме; незаінтересований; нейтральний; заінтересований; підтримуватиме). Впливовість – у такий же спосіб, але за якісною шкалою 1...4 (невисока; помірна; висока; визначальна). При цьому враховують: повноваження і статус стейкхолдера, ступінь його організованості, ресурси, що він здатний задіяти, неофіційний вплив і відносини з іншими стейкхолдерами.

Якщо суспільна проблема, яку планується вирішити шляхом змінення політики, дійсно існує, обов'язково мають бути присутні значимі й впливові групи, заінтересовані в збереженні статус-кво (іноді – приховані). Якщо не ідентифікувати цих стейкхолдерів, і не вжити заходів, достатніх для подолання їхнього опору зміненню

політики, проблему вирішити неможливо. У цьому разі краще уточнити формулювання проблеми, що потребує розв'язання.

4. Скоротити переліки, вилучивши з них стейкхолдерів із нульовим і близьким до нуля рейтингом. Це варто зробити і з огляду на те, що на проведення обов'язкових (відповідно до нормативних вимог) консультацій зі всіма учасниками політики (наприклад, органами місцевого самоврядування) не вистачить наявних в аналітика ресурсів, насамперед часу.

5. Позначити аналізованих учасників політики на мапі стейкхолдерів (stakeholders map) (рис. 1). При цьому для більш докладного аналізу можна скористатися інструментами проєктного менеджменту [9], адаптувавши їх для потреб вироблення доказової політики.

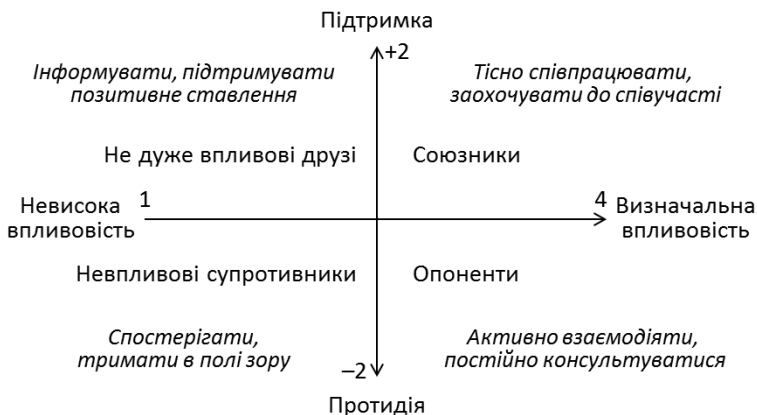


Рис. 1. Поле мапи стейкхолдерів

6. Описати дії, спрямовані на подолання опору змінам, збільшення наявної підтримки й залучення груп інтересів і представників громадськості до вирішення суспільної проблеми, яку планується вирішити шляхом змінення політики.

Практичне використання наведеної вище процедури аналізу може стати одним з елементів формування у державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування навичок вироблення суспільної політики, базованої на доказах і цінностях.

Література:

1. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD/LEGAL/0406. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0406>
2. The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. *OECD Public Governance Policy Papers*. 2020. No. 02. URL: <https://read.oecd.org/10.1787/f64fed2a-en?format=pdf>
3. The Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018. URL: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/4174>
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. 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>
6. Янг Е., Куїнн Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. для радників з держ. політики у Центральній та Східній Європі / пер. з англ. С. Соколик. Київ : К.І.С., 2003. 120 с.
7. 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>
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 3 лис. 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#n30>
9. Tristancho C. Stakeholder Mapping 101: A Quick Guide to Stakeholder Maps. URL: <https://www.projectmanager.com/blog/stakeholder-mapping-guide>