

Оцінка досліджень у сфері публічної політики в Україні

Попит і пропозиція на ринку аналізу політик

Юлія Єсмуханова



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ



Зміст

Резюме	3
1. Ситуація у сфері формування публічної політики: 2014–2018 рр.	8
Довідка	9
Методологія	10
Пропозиція у сфері досліджень публічної політики	13
Попит у сфері досліджень публічної політики	25
2. Приклади моделей співпраці аналітичних центрів	35
3. Висновки та рекомендації	39



Резюме



Резюме

Дане дослідження було проведене на замовлення Міжнародного фонду «Відродження» в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів. Його метою є оцінка попиту і пропозиції досліджень публічної політики в Україні, аналіз змін на цьому ринку з часів Євромайдану та підготовка рекомендацій для донорів щодо більш ефективної підтримки досліджень публічної політики.

Вікно можливостей для просування реформ, що з'явилося в Україні після Революції гідності, сприяло збільшенню пропозиції на ринку аналізу публічної політики. Для прийняття рішень стосовно реформ в різних сферах добре відомі та досвідчені аналітичні центри змогли запропонувати свої аналітичні матеріали, розроблені в період до Євромайдану, а також з'явилися нові організації, які виявили попит на збільшення аналітики в секторі в якому вони працюють.

Попит на аналітичні матеріали в сфері політики також зазнав змін. Починаючи з 2014 року уряд започаткував широкомасштабні реформи в різних сферах, таких як боротьба з корупцією, децентралізація, судова, медична та освітня галузі. Реформа державного управління, зокрема, найбільше сприяла збільшенню попиту на дослідження політики. До обов'язків новостворених директоратів у міністерствах додався повний спектр робіт у сфері формування і реалізації державної політики, починаючи з визначення існуючих потреб і закінчуючи моніторингом реалізації. Кабінет міністрів вніс зміни до регламенту¹, які передбачають при формуванні державної політики використовувати аналітичні дані, оцінювати

всі можливі варіанти, проводити обговорення зі стейкхолдерами та планувати проведення моніторингу і оцінювання реалізації політики. Комітети Верховної Ради і парламент в цілому також стали більш відкритими до обговорення та залучення пропозицій з боку громадянського суспільства.

У процесі дослідження політики аналітичні центри стикаються з такими труднощами, як відсутність експертів для проведення технічних досліджень, слабка державна система збору статистичних даних та нестабільність джерел фінансування. Зважаючи на це, аналітичні центри змушені йти на певні компроміси в пошуку балансу між тривалістю, якістю та глибиною досліджень і витратами на розвиток експертизи.

Реагуючи на запит органів влади, аналітичні центри діють за одним із трьох сценаріїв:

- ▶ Центри, які залежать від проектного фінансування, зазвичай **сприймають органи влади в якості бенефіціарів**, а теми їхніх досліджень залежать від пріоритетів донорів. Після закінчення проекту вони можуть зупинити дослідження в певній темі й очікувати наступного фінансування для продовження роботи з цієї тематики. В таких відносинах, актуальність дослідження для процесу формування тієї чи іншої політики забезпечують донори при оголошенні пріоритетів фінансування проекту.

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>

- ▶ Дослідницькі установи, що націлені на адвокаційну діяльність, намагаються **шляхом активної медійної роботи просувати теми**, які не мають повної підтримки влади. Вони можуть публікувати незалежні звіти за результатами оцінки реалізації державної політики або залучати представників влади до обговорення досліджень з неоднозначними результатами, що не співпадають з владною позицією.
- ▶ Високоспеціалізовані організації виконують **роль консультантів для органів влади**, надаючи ключові дані, на основі яких влада формує найважливіші політики. Представники влади вважають їх надійними експертами, до яких можна звернутися з запитом на проведення аналізу певної політики або залучити до участі в робочій групі з розробки ключових політик. Певні аналітичні центри вважають, що представники влади делегують їм частину своєї роботи.

Представники влади стали більш доступними і менш формалістичними. Аналітичні центри повідомляють про поширену практику неформального спілкування із представниками міністерств на рівні заступників міністра або міністрами, через повідомлення у соціальних мережах. Формальні робочі групи і ради продовжують існувати, але найбільш цінним вважається саме така неформальна комунікація. В той же час, подібні контакти будуються з окремими особами і не отримують кінцевої інституалізації в рамках циклу формування політики. Представники влади зараз мають доступ до більшої кількості дослідницьких даних і часто використовують їх у своїй роботі. На поведінку представників влади значний вплив має виборчий цикл, що спонукає їх приймати рішення, які призводять до швидких результатів і мінімальної критики.

Представники влади прагнуть отримувати якісні аналітичні матеріали, підготовлені на основі надійних джерел даних. Їм потрібно,

щоб в аналітичних звітах було вичерпне і збалансоване резюме та детальні рекомендації щодо того, як можна втілити запропоновані кроки. Для задоволення їхніх потреб дослідники повинні аналізувати кожен тему широко і вивчати можливий вплив пропонованих змін у різних сферах. Представники влади хотіли б, щоб у звітах наводилося порівняння з іншими країнами, аналіз факторів, які сприяли успішному впровадженню політик у певних обставинах, та висновки щодо можливості їх застосування в Україні.

Представники влади не отримують достатньо інформації та не знають про продукти аналітичних центрів. Про свої потреби в аналітичних матеріалах вони повідомляють через донорів, які фінансують подібні дослідження, у прямому особистому спілкуванні з представниками аналітичних центрів та під час публічних заходів. Більшість органів влади не готові фінансувати зовнішній аналіз політики, але певні механізми в цій сфері вже існують. Наприклад, Міністерство культури в рамках Українського культурного фонду розпочало конкурс на фінансування дослідження у сфері культури. Втім, більшість органів влади в питанні фінансування потрібних їм досліджень покладаються на міжнародних донорів і очікують, що дослідження будуть профінансовані або через залучення зовнішніх організацій (фінансування роботи аналітичних центрів або експертів) або через посилення внутрішньої спроможності органу влади (через підтримку дослідницьких підрозділів у межах державних структур).

Рекомендації для аналітичних центрів:

- ▶ Визначити теорію змін організації або проекту: Кожен аналітичний центр повинен визначити для себе теорію змін і встановити найбільш ефективний спосіб впливу на процес формування політик. Від цього залежатиме підхід організації до комунікації з представниками влади, ЗМІ та широкою громадськістю в цілому.
- ▶ Налагодити діалог із органами влади: аналітичним центрам потрібно проводити робочі зустрічі або особисті консультації зі стейкхолдерами перед початком проведення дослідження для обговорення цілей і методології та на кінцевому етапі, перед підготовкою рекомендацій.
- ▶ Готувати вичерпне резюме: резюме є найважливішою частиною дослідження, оскільки часто лише завдяки йому можна привернути увагу представників влади до дослідження. Резюме повинно містити основні висновки і рекомендації.
- ▶ Надавати практичні рекомендації: здатність надавати чіткі та релевантні рекомендації є однією з перевагою українських аналітичних центрів, що вигідно відрізняє їх від іноземних консалтінгових груп. Представникам влади буде легше використовувати в своїй роботі певне дослідження, якщо в ньому будуть присутні детальні та практичні рекомендації. На підсумкових робочих зустрічах із ключовими стейкхолдерами необхідно забезпечити розробку чіткого плану з виконання підготовлених рекомендацій.
- ▶ Надати пріоритетну увагу стратегічним комунікаціям: проведення якісного дослідження є дуже важливим, але для того, щоб запропоновані рекомендації були реалізовані, необхідно забезпечити ефективне інформування про результати досліджень. Кожен аналітичний центр відповідно до своєї теорії змін повинен визначити ключові цільові аудиторії і готувати результати досліджень для кожної з них з урахуванням їхніх особливостей. Аналітичним центрам слід будувати зв'язки зі ЗМІ та використовувати соціальні медіа, представляючи на громадське обговорення аргументи, підкріплені доказовими даними.
- ▶ Працювати над розбудовою репутації як одного з ключових активів: представники влади одногосно стверджують, що хороша репутація аналітичного центру є основним показником високої якості дослідження. Аналітичні центри повинні докласти зусиль щоб в них працювали незалежні ради директорів, діяв кодекс етичної поведінки, та застосовувались інші механізми внутрішнього контролю якості, включаючи робочі зустрічі зі стейкхолдерами, які убезпечують від можливих репутаційних втрат.
- ▶ Проводити збалансований аналіз: аналітичні центри повинні проводити глибокий і збалансований аналіз кожної теми на основі результатів досліджень. Він повинен включати критичну оцінку поточної ситуації та уникати традиційних і загально прийнятих суджень. Звіти мають бути написані зрозумілою мовою, без використання гасел і маніпуляцій. Коли представники влади знаходять у звіті неточності, радикальні заяви та маніпулятивні формулювання, вони втрачають довіру до дослідження, його авторів та всієї організації.

Рекомендації для донорів:

- ▶ Проекти міжнародної технічної допомоги варто спрямовувати на підтримку місцевих структур і організацій, включаючи налагодження співпраці з діючими аналітичними центрами у сферах їх компетенцій, а не наймати новий постійний персонал на коротко-термінові проекти. Це сприятиме сталому розвитку місцевих структур і досягненню більш якісних результатів.
- ▶ Розуміти обмеження теорій змін різних аналітичних центрів і співвідносити їх із пріоритетами та напрямками фінансування.
- ▶ Усвідомлювати контекст і складність процесу дослідження політики. Швидкі результати і привабливі медіа-заходи неможливі без проведення ретельної дослідницької роботи та використання інноваційних підходів. Необхідно використовувати такі механізми фінансування, які даватимуть аналітичним центрам певну гнучкість і можливість проводити як глибинні стратегічні дослідження, так і оперативний аналіз поточних актуальних питань.
- ▶ Сприяти розвитку експертів на місцевому рівні шляхом підтримки програм стажування і стипендіальних програм, створення формальних навчальних програм, короткотермінових тренінгів для потенційних лідерів, програм міжнародного обміну тощо.
- ▶ Забезпечувати відкритий діалог між представниками влади, громадянського суспільства та міжнародних донорів з метою визначення ключових пріоритетів для досліджень.
- ▶ Продовжувати підтримку реформи державного управління, що є ключовим рушієм стратегічного, відкритого і ґрунтованого на доказовій базі процесу формування публічної політики. Новостворені директорати починають використовувати нові процеси аналізу політик, і повний цикл формування політики повинен стати системною практикою, що призведе до прийняття більш виважених політик. Зростання можливостей аналізу даних в органах влади тягне за собою і збільшення уваги до зовнішнього аналізу. Згодом органи влади почнуть відчувати нестачу власних ресурсів і залучатимуть для збору певної інформації та аналізу даних підрядні організації.
- ▶ Підтримувати ініціативи з розвитку відкритих даних і вдосконалення методологій збору та перевірки офіційних даних у ключових сферах реформування. Зусилля багатьох донорів уже спрямовані на створення відкритих баз і реєстрів даних, але інституційна спроможність у сфері управління даними залишається на низькому рівні та обмежує проведення якісного аналізу.
- ▶ Сприяти розвитку міжнародного співробітництва між українськими аналітичними центрами й іноземними групами з метою забезпечення подальшого розвитку досліджень і надання рекомендацій, актуальних для українського контексту.
- ▶ Розглянути можливості надання фінансування на інституційний розвиток, що стане ефективним механізмом підтримки аналітичних центрів у їх роботі з дослідження публічної політики. Подібне фінансування дає аналітичним центрам певну гнучкість у плануванні дослідницької роботи і розвитку свого потенціалу, що сприяє їхньому ефективному розвитку.

1. Ситуація у сфері формування публічної політики: 2014–2018 рр.



1. Ситуація у сфері формування публічної політики: 2014–2018 рр.

Довідка

Дане дослідження було проведене на замовлення Міжнародного фонду «Відродження» в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів з метою оцінки попиту і пропозиції досліджень публічної політики в Україні. Із запуском широкомасштабних реформ, що почалися після Євромайдану, зріс попит від влади на якісні дослідження публічної політики та рекомендації щодо її формування. В той же час основним джерелом фінансування у сфері дослідження політик залишаються міжнародні донори, і вплив аналітичних центрів у процесах формування політик залишається обмеженим.

Основні цілі даного дослідження:

- ▶ Встановити поточний рівень пропозиції досліджень у сфері публічної політики в Україні;
- ▶ Оцінити, як змінився попит на дослідження у сфері публічної політики після Євромайдану, встановити, чи почали органи влади використовувати більше результатів незалежних досліджень у своїй роботі, та яким чином це вплинуло на прийняття державних рішень і формування публічної політики, якщо такий вплив був.
- ▶ Встановити найбільш ефективні методи роботи українських аналітичних центрів та ключові перешкоди, з якими вони стикаються в процесі формування політик;
- ▶ Проаналізувати діяльність донорів у цій сфері й надати практичні та дієві рекомендації для донорів щодо більш ефективного використання ресурсів для підтримки та посилення впливу незалежних досліджень публічної політики на офіційний процес формування державної політики в Україні.

Методологія

Даний звіт підготовлений на основі результатів глибоких інтерв'ю з представниками аналітичних центрів, органів влади та консультативних груп, а також додаткового вивчення звітів за результатами аналізу політик, вебсайтів та інших доступних матеріалів, що стосуються роботи респондентів. За період із жовтня 2018 р. по березень 2019 р. група дослідників провела інтерв'ю з 25 представниками постачальників (аналітичних центрів і консультативних груп) і 16 представниками влади (представниками міністерств, урядових структур і парламенту).

З боку постачальників респондентами були представники аналітичних центрів і консультативних груп, що проводять дослідження в різних галузях, включаючи економіку, боротьбу з корупцією, соціальну політику, міжнародні відносини тощо. Серед них були організації, що працюють в Києві, та регіональні аналітичні центри. Респондентами з боку аналітичних центрів були представники вищого керівництва кожної організації. Респонденти про-

дили дослідження в різних сферах, користувалися різними механізмами фінансування і мали різну історію. Кожен аналітичний центр будує стосунки з органами влади і свою роботу на основі власної теорії змін. В літературі визначено кілька підходів до визначення впливу аналітичних центрів на процес формування державної політики. Стаховяк² вважає, що визначення власної теорії змін дозволяє організації встановити ключові напрямки її діяльності. Під час інтерв'ю жоден із респондентів прямо не говорив про теорію змін, прийняту в їхній організації, але всі вони означили свої, часто різні, підходи і стратегію роботи. Різні підходи до впливу на формування політик вказують на те, що вони базуються на різних теоріях. Нижче представлено резюме теорій змін, за версією Стаховяк, а також цитати представників аналітичних центрів, що відповідають певній теорії:

Як аналітичні центри діють, коли сповідають цю теорію змін

- «Великі стрибки» (Large Leaps) – аналітичні центри ставлять під сумнів основоположні політики, активно озвучують проблеми і визначають порядок денний і таким чином привертають увагу ЗМІ та залучають більше учасників процесу.**

Цитати респондентів

“Ми б хотіли зрушити з місця питання державного фінансування аналітики. Ми проводимо презентації та працюємо в цьому напрямку з 2017 року. Ми бачимо, що це дуже комплексне питання, і в його просуванні зацікавлене Міністерство охорони здоров'я. Але механізмів фінансування аналітичної роботи немає”.

² http://www.pointk.org/resources/files/Pathways_for_Change.pdf

2.	«Вікно можливостей» (Policy Window) – аналітичні центри за допомогою досліджень і моніторингу визначають проблему, розробляють варіанти формування політики, посилюють політичну волю та створюють тимчасове «вікно можливостей» шляхом формування коаліцій і залучення засобів масової інформації.	“Я думаю, що в 2014–2016 роках було вікно можливостей, коли все, що ти приносив, перетворювалося на рішення. Законодавцям потрібні були проекти законів, не було достатньо часу на належне обговорення чи повноцінний процес формування політики. Якщо було напрацьоване певне рішення, органи влади його приймали. За інерцією така ситуація тривала до 2017 року, після чого попит значно скоротився”.
3.	«Адвокаційна Коаліція» – аналітичні центри об’єднуються в тимчасові коаліції з тими, кого цікавить певна тема, розробляють проекти політики, проводять правову адвокаційну роботу та змінюють громадську думку, спираючись на результати дослідження і обмін думками	“Ми працюємо з громадською думкою – коли потрібно змінити владну політику, або щоб вони змінили свій підхід, ми працюємо над підвищенням обізнаності громадськості. Ми готуємо звіти, публічно представляємо їх експертам, журналістам, громадянському суспільству. Щоб впливати на зміни в політиці, ми повинні сформуванати громадську думку і об’єднатися навколо неї”.
4.	“Політична еліта” – аналітичні центри обирають кілька впливових осіб в певній сфері, розвивають з ними стосунки, органи влади сприймають їх як надійних партнерів.	“Ми розмовляємо з людьми, що відповідають за певні сфери формування чи впровадження політики. Ми спілкуємося з парламентом, урядом та бізнесом, оскільки багато наших ініціатив стосуються їхніх інтересів”.
5.	“Режим” – аналітичні центри обирають один із трьох варіантів: 1) працювати в рамках існуючого режиму (стати частиною режиму або впливати на його членів); 2) розвивати альтернативний режим (альтернативні коаліції); 3) протидіяти існуючому режиму з ціллю змінити його.	“Наші дослідження корисні всім, крім представників влади. Органам влади не цікаві наші теми. Серед них є чимало лобістів, і представникам влади не потрібні незалежні аналітичні центри. Ми реально заважаємо їм своєю роботою, оскільки публікуємо незалежні звіти, які містять негативну оцінку їхньої роботи. У звіті відсутні результати роботи влади. Вони хочуть повідомити про результати, але повідомляти немає що”.

Українські аналітичні центри обирають теорію змін залежно від проблем, якими вони займаються, оцінки становища ключових осіб, які приймають рішення в цій сфері, та розуміння своїх стосунків із цими людьми. Далі у звіті наводяться приклади того, як ці теорії змін впливають на тактику поведінки аналітичних центрів у стосунках з органами влади і ЗМІ.

З боку споживачів аналітичних матеріалів респондентами в дослідженні стали 16 представників різних міністерств, Кабінету Міністрів та комітетів Верховної Ради. На відміну від аналітичних центрів та консультаційних фірм, більшість респондентів з боку органів влади говорили про ситуацію виключно в окремих сферах політики. Попри те, що в опитуванні були представлені різноманітні установи, відповіді респондентів стосувалися лише сфери їхньої безпосередньої відповідальності. Тільки

ті, хто працюють на політичному рівні, змогли надати більш широкий огляд процесу формування політики. Також, у порівнянні з іншими респондентами, політики (такі як депутати Верховної Ради) часто мають менше часу на ознайомлення з результатами досліджень і наголошують на необхідності підготовки коротких змістовних резюме.

Пропозиція у сфері досліджень публічної політики

Становище аналітичних центрів після 2014 року

Події 2014 року суттєво відобразилися на пропозиції аналітичних досліджень у сфері публічної політики. Добре відомі аналітичні центри отримали можливість просувати свої дослідження і пропонувати рекомендації, розроблені протягом минулих років. В той же час після подій 2014 року з'явилися нові аналітичні

центри і групи, а деякі організації розширили перелік своїх послуг і, враховуючи попит на існуючу в них експертизу, почали працювати у сфері досліджень політики.

У даному дослідженні включені організації з різним досвідом та історією розвитку, які можна розподілити за наступними критеріями:

Критерій	Тип організації та її ключові особливості	
Життєвий цикл організації	Добре відомі організації, давно присутні на ринку, співпрацювали з різними урядами. Після подій 2014 року отримали великі можливості для просування своїх досліджень та ініціатив у сфері політики.	
Тип фінансування	Новостворені організації, часто з потужною місією, баченням та підходом до формування політики. Мають в команді персонал із різнобічним досвідом і займають дуже специфічні ніші.	
	Організації, що працюють виключно за рахунок донорських коштів.	Організації, що мають інші джерела фінансування – з боку бізнесу, державних структур, приватних добровільних внесків. Обсяг їхніх досліджень обмежується потребами клієнтів. Організації, що залежать від державного фінансування, проводять більше академічних досліджень. Дослідження, які фінансуються бізнесом, зазвичай короткотермінові та мають більш практичний характер.
	Організації, що мають доступ до інституційного фінансування і таким чином користуються більшою свободою в роботі.	Організації, що борються за проектне фінансування і тому мають обмежені можливості для проведення досліджень і адвокаційної роботи.

Ключові продукти і діяльність	Традиційні аналітичні центри, що проводять постійний аналіз політик, готують програмні документи та рекомендації, залучаються до напрацювання проектів законів.	Організації, що інколи називають себе гібридними, в яких проведення досліджень є не основною діяльністю, а додатковою.		
		Спеціалізація в сфері адвокаційної та комунікаційної діяльності.	Моніторингові та спостережні групи.	Використання одного ключового дослідницького інструменту (опитування або добування даних).
Рівні впливу	Організації, що спеціалізуються на національних політиках.	Організації, що працюють в Києві, але впливають на формування регіональної політики.	Регіональні організації, що працюють з питаннями національного масштабу.	Регіональні організації, що займаються регіональними питаннями. Мають труднощі в пошуку фінансування, часто залучають зовнішніх експертів, оскільки не можуть утримувати власний штат.

Ці критерії та категорії впливають на підхід кожної організації до проведення аналізу. За винятком кількох організацій, більшість аналітичних центрів не вважають інших своїми конкурентами і часто для проведення певних досліджень об'єднують зусилля з іншими групами. Наприклад, у сфері економіки готуються спільні звіти, проводяться заходи і впроваджуються спільні ініціативи на підтримку своїх цілей. Одним із прикладів подібної співпраці є VoxConnector. Більшість організацій дуже позитивно сприймають існуючу конкуренцію, оскільки вона сприяє підвищенню якості, появі різноманітних ідей та активізації громадського обговорення.

Цитати з інтерв'ю:

“Важливо, щоб було якомога більше різних досліджень. Це сприятиме розвитку конкуренції не тільки з точки зору ідей, а і з точки зору якості. Раніше пропозиція була не дуже великою. Раніше були аналітичні продукти, і якщо вони були якісними, їх брали. Зараз з'явився попит на більш детальну аналітику, конкретні рекомендації та високу якість. Це той виклик, на який ми повинні реагувати”.

“Ми виступаємо за відкритий ринок у сфері економічної політики. Не всі організації підтримують такий підхід. Ми конкуруємо з ними з точки зору ідей”.

Аналітичні центри у своїй роботі стикаються з рядом проблем. По-перше, їм складно знаходити кваліфікованих експертів, здатних проводити якісну аналітику. Аналітичні центри часто інвестують у розвиток власних працівників, організовують програми стажування, використовують принципи наставництва і керівництва. За словами респондентів, такий підхід вимагає багато зусиль, а в підсумку працівники часто змінюють місце роботи набувши досвід та знання. На ринку праці аналітичні центри конкурують за таланти з міжнародними програмами технічної допомоги та консалтинговими компаніями, які часто пропонують вищу заробітну плату. Найбільш затребуваними є спеціалісти з написання аналітичних матеріалів, ІТ працівники, спеціалісти з проведення аналізу даних, економічного аналізу, аналізу ефективності витрат та будь-які експерти на місцевому рівні.

Наступною проблемою аналітичних центрів є доступ до даних. Державна статистика часто є ненадійною, а на місцевому рівні взагалі відсутньою. В одному з випадків, що згадувались респондентами, після проведення аналітичним центром свого дослідження Державна статистична служба вдосконалила метод підрахунку ВВП. В результаті дослідження були виявлені недоліки в підрахунках, і Державна статистична служба залучила міжнародних експертів та скоригувала свої методи підрахунків. Інший респондент повідомив, що під час збору інформації про кількість ВПО в Україні їхні результати відрізнялися від даних державної статистики на кількості тисяч осіб. Дослідники, які займаються збором та аналізом даних із відкритих джерел, часто змушені витрачати значні ресурси на перевірку і вивчення інформації. Державні статистичні дані неможливо розподілити за регіонами, що унеможливує проведення аналізу на регіональному та місцевому рівнях. Дані зберігаються в закритому режимі і часто надаються у форматі, який неможливо опрацювати в машинному режимі. Зміни у цій сфері відбуваються дуже повільно. Наразі доступними

онлайн є лише деякі відкриті реєстри (напр., відкриті реєстри судових справ, зареєстрованих підприємств, портал, що збирає різні набори даних data.gov.ua), і аналітичні центри, зокрема, виступають за більшу відкритість і прозорість, пропонуючи стандарти відкритих даних у державних структурах.

Ще однією проблемою, яка стримує роботу аналітичних центрів, є пошук фінансування на проведення досліджень і операційну діяльність. Багато респондентів говорять про те, що проектне фінансування обмежує їхні можливості в роботі над певною темою. Через обмеження у фінансуванні та неможливість найняти на роботу більше кваліфікованих експертів аналітичні центри не можуть розширити сфери своїх досліджень, навіть якщо вони бачать на них попит. Міжнародні донори залишаються одним із основних джерел фінансування незалежних досліджень. Аналітичним центрам часто доводиться шукати баланс між організаційними цілями, запитом з боку органів влади та пріоритетами, визначеними проектним фінансуванням. Фінансування на інституційний розвиток допомогло деяким організаціям досягти професійного розвитку, збільшити кількість експертів і стати більш впливовими в процесах формування політик. Механізми отримання державного фінансування для проведення досліджень дуже обмежені. Через доступ до «безкоштовних» досліджень, проведених за підтримки донорів, органи влади не розуміють цінність роботи аналітичних центрів. Сприймаючи як належне те, що їм дають донори, вони не усвідомлюють справжню вартість проведення якісних досліджень.

Близько третини респондентів визнають, що їм складно забезпечити ефективну комунікацію та адвокацію. Одним із найскладніших завдань для аналітичних центрів залишається подача комплексних досліджень у простій для сприйняття формі, доступній громадськості та ЗМІ. При цьому інша частина респондентів стверджує, що не має проблем зі ЗМІ, якщо серед

результатів досліджень є хоч щось, що можна надати журналістам. Аналітичним центрам, особливо добре відомим, необхідно додатково розвивати вміння спрощувати ключові повідомлення. Для створення цікавих для ЗМІ повідомлень аналітичним центрам потрібно багато часу на проведення глибоких досліджень. Щоб залишатися впізнаваним і цікавим для ЗМІ, необхідно готувати аналітичні звіти на регулярній основі, а для цього, знову ж таки, потрібно вирішити питання фінансування і кваліфікованих експертів.

Загалом, для вирішення вище згаданих проблем аналітичним центрам часто необхідно знаходити правильний баланс між актуальністю дослідження, його якістю і глибиною та витратами, які організація готова виділяти на роботу експертів. За умови доступності ресурсів аналітичні центри готові розширювати галузі, методи та теми своїх досліджень.

Існуючі аналітичні продукти

Аналітичні центри, що взяли участь у даному дослідженні, працюють у різноманітних сферах і досліджують різні теми, зокрема, державні фінанси, боротьбу з корупцією, державне управління, судову реформу, економічний сектор, політичну культуру і виборчі преференції, європейську інтеграцію, сфери освіти і охорони здоров'я. Деякі теми є більш популярними, і їх дослідженням займаються більше організацій, але в переважній більшості аналітичні центри мають власну спеціалізацію в рамках певної широкої сфери. Зазвичай кожен аналітичний центр займає свою нішу і не втручається в сфери досліджень інших організацій. У випадках, коли над однією темою працює кілька організацій, найчастіше вони домовляються про співпрацю. Наприклад, організації, що працюють над темою фінансування партій, об'єднали зусилля і проводять спільний моніторинг, аналіз і обговорення.

Найпопулярніші сфери досліджень:

- ▶ Економіка – включаючи макроекономічний аналіз, розробку стратегій регіонального економічного розвитку, розробку законодавства у сфері податку на виведений капітал та лібералізацію валютного законодавства;
- ▶ Боротьба з корупцією – включаючи моніторинг державних закупівель, дослідження ставлення населення до корупції та напрацювання законодавства для підвищення рівня прозорості;
- ▶ Освіта – включаючи тематичну освіту як ключовий фактор продуктивності, громадянську освіту, фінансування університетів на основі результатів діяльності, якість освіти та зовнішнє тестування;
- ▶ Європейська інтеграція – включаючи моніторинг ставлення населення до європейської інтеграції, виконання Угоди про асоціацію з ЄС в різних сферах та гармонізацію окремих ринків з ЄС;
- ▶ Конфлікт на Донбасі – включаючи реінтеграцію Донбасу, встановлення миру і ставлення до конфлікту;
- ▶ Реформа державного управління – включаючи ефективність державних органів і оплата праці державних службовців.

Аналітичні матеріали бувають різного формату, що залежить від цілей та запиту органів влади. Найчастіше аналітичні центри спочатку готують повну версію звіту, після чого створюють коротке резюме, що краще підходить для ЗМІ і представників влади.

Аналітичні центри готують наступні продукти:

- ▶ Книги або монографії;
- ▶ Зелені/білі книги;
- ▶ Квартальні або річні дайджести;
- ▶ Аналітичні документи;
- ▶ Аналітичні записки;
- ▶ Інфографіки;
- ▶ 1-2-сторінкові оновлення політики за запитом.

Більшість респондентів засвідчили, що проводять внутрішні та зовнішні експертні оцінки. Частина організацій має розроблені та затверджені правила підготовки аналітичних матеріалів, в інших організаціях існують неформальні правила, про які знають і яких дотримуються всі експерти. Багатьом аналітичним центрам важко знаходити зовнішніх аналітиків, оскільки для дослідження їхніх тем необхідне володіння специфічними технічними знаннями і навиками.

Аналітичні центри прагнуть виводити свої дослідження на новий рівень і проводити більш глибокий аналіз. Але у цьому їх обмежують існуючі механізми фінансування та відсутність кваліфікованих експертів у тих питаннях, які вони хотіли б вивчати. Необхідність проводити нові дослідження, для яких було виділене проектне фінансування, і реагувати на актуальні виклики у сфері публічної політики не дозволяє дослідникам більше заглибитися в аналіз певних тем. Для цього необхідно використовувати більш сучасні методи аналізу або протягом тривалого часу відслідковувати зміни, що відбуватимуться у досліджуваній сфері.

Через відсутність кваліфікованих експертів аналітичні центри не можуть проводити достатньо досліджень у таких сферах:

- ▶ Електронне врядування;
- ▶ Медична реформа;
- ▶ Економічний розвиток на місцевому рівні;
- ▶ Аналіз ефективності пропозицій політик.

Обмеження у фінансуванні стає на заваді проведенню досліджень у таких сферах:

- ▶ Місцеве самоврядування і проведення реформ на районному рівні;
- ▶ Державне фінансування політичних партій;
- ▶ Міжнародна оцінка ролі та сприйняття України у світі;
- ▶ Освіта, як інструмент розвитку людського потенціалу та економічного розвитку;
- ▶ Ставлення українців до національних меншин, включаючи угорців або ромів;
- ▶ Гендерні ролі та сприйняття;
- ▶ Інтеграція іноземців в український ринок праці та їхня роль у загальному економічному розвитку;
- ▶ Урбанізація і експансія великих міст та зникнення малих міст;
- ▶ Моніторинг та виконання ПВЗВТ;
- ▶ Дослідження у військовому секторі, сфері національної безпеки і оборони, енергетичному секторі;

- ▶ Міжнародне дослідження популізму;
- ▶ Ідеологія українських правих і патріотичних організацій;
- ▶ Технології майбутнього і їх застосування в Українському контексті;
- ▶ Подальше вивчення питання державного фінансування досліджень аналітичних центрів.

Представники аналітичних центрів, окрім тих сфер, де вони мають обмеження, висловили ряд загальних рекомендацій щодо тих сфер політик, в яких варто розширити дослідження в середньостроковій перспективі. Основну увагу аналітичні центри хотіли би приділити темі збереження і примноження результатів запроваджених реформ. Деякі важливі реформи, що були запроваджені раніше, отримали підтримку у вигляді вдосконаленого законодавства, але ще не досягли своєї кінцевої мети. У своїх рекомендаціях ці респонденти виходять з теорії змін «Вікно політики» (описаній вище), згідно якої аналітичні центри повинні працювати над формуванням громадської думки, створенням додаткового громадського тиску на підтримку реформ і таким чином посилювати політичну волю. Серед тих реформ, в реалізації яких було досягнуто певного прогресу, але ще потрібні додаткові зусилля, аналітичні центри називають право власності, судову реформу, конкурентоспроможний ринок енергетики, валютну лібералізацію, реформу прокуратури і правоохоронної системи.

За оцінками аналітичних центрів, додаткових досліджень потребують також й інші сфери політики, зокрема:

- ▶ Позбавлення олігархів влади в усіх сферах економіці, політиці, медіа;
- ▶ Ефективність державних витрат;
- ▶ Судова та антикорупційна діяльність;
- ▶ Охорона здоров'я;
- ▶ Європейська інтеграція;
- ▶ Місцеве самоврядування і децентралізація;
- ▶ Виборче законодавство;
- ▶ Соціальна допомога і пенсійне забезпечення;
- ▶ Економічний розвиток;
- ▶ Національна безпека і оборона;
- ▶ Екологія;
- ▶ Освіта;
- ▶ Державне управління.

Окрім означення важливих тем для досліджень, респонденти висловили ряд рекомендацій щодо того, як аналітичні центри повинні виконувати свою роботу. Основну увагу вони радять звернути на наступні сфери:

- ▶ **Заповнення прогалів і поглиблення тематичних досліджень:** Визначити прогалини у сфері своєї спеціалізації і поглибити знання в ній. Проведення досліджень повинно призводити до глибшого аналізу та отриманню нових знань у даній сфері.
- ▶ **Забезпечувати системність та широке бачення питання, що досліджується:** Забезпечити підготовку системних і стратегічних рішень у різних сферах на основі результатів емпіричних досліджень. Працювати не над дрібними змінами політик, а над зміною ситуації в цілому. Аналітичні центри повинні завжди ширше оцінювати кожне питання, над яким вони працюють.
- ▶ **Досліджувати горизонтальні теми, що мають секторальне застосування:** Теми, що стосуються різних сфер і процесів у багатьох секторах. Наприклад, у сфері навколишнього середовища проводяться секторальні дослідження, але не обговорюється питання контролю за виконанням політик, ролі контролюючих органів, громадського контролю та покаранням за порушення. Питання цієї політики є дуже важливим для природоохоронних організацій, але питання контролю за виконанням політик є значно ширшим і стосується не однієї, а багатьох сфер.

Комунікація аналітичних центрів із органами влади

Починаючи з 2014 року органи влади стали більш доступними для спілкування. На високих посадах у різних міністерствах і відомствах опинилося чимало людей, які раніше працювали в громадських організаціях, приватному бізнесі або міжнародних організаціях. Представники влади стали більш відкритими і менш формалістичними. Аналітичні центри підтримують постійну комунікацію з представниками влади на різних рівнях і в різноманітних органах, включаючи особисте спілкування з парламентарями, працівниками міністерств та відомств. Респонденти неодноразово свідчили, що без проблем вирішують щоденні робочі питання з відповідними міністрами або їхніми заступниками через Facebook Messenger. Окрім підтримки неформального спілкування, експерти аналітичних центрів долучаються і до більш офіційних форматів взаємодії з представниками влади. Представники аналітичних центрів беруть участь в засіданнях парламентських комітетів, робочих груп при міністерствах і відомствах, громадських і консультативних рад. Найбільш ефективними механізмами впливу на формування політик аналітичні центри називають цільові робочі групи з певних питань або особиста співпраця з окремими членами уряду.

Цитати з інтерв'ю:

"Ми бачимо, що рішення приймаються на основі особистої думки або популістських міркувань. Але якщо порівняти рівень співпраці, то до 2014 року це було 0 балів по 12-бальній шкалі, а після 2014 року – 7-8 балів. Суть цієї співпраці багато від чого залежить. Чим ближче до виборів, тим менше простору для маневру, і наша співпраця втрачає сенс, оскільки вони приймають популістські рішення, а наші рекомендації не завжди їх містять".

“Порівняно з попередніми роками наша співпраця значно покращилася. Влада готова нас чути, прислухатися до наших рекомендацій, з’явився попит на аналітику. Частина роботи уряду делегується аналітичним центрам (підготовка законопроектів), але це було і раніше. Парламентські комітети стали більш відкритими, і ми все тісніше з ними співпрацюємо, беремо участь у парламентських слуханнях”.

Респонденти регулярно працюють із наступними парламентськими комітетами:

- ▶ З питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування;
- ▶ З питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та з питань запобігання і протидії корупції;
- ▶ З питань правової політики та правосуддя;
- ▶ З питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки;
- ▶ Комітет у закордонних справах.

Респонденти також співпрацюють із наступними відомствами Кабінету Міністрів:

- ▶ Секретаріат Кабінету Міністрів України;
- ▶ Офіс Віце-прем’єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції;
- ▶ Міністерство юстиції;
- ▶ Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства;

- ▶ Міністерство освіти;
- ▶ Міністерство фінансів;
- ▶ Міністерство охорони здоров’я;
- ▶ Міністерство з питань тимчасово окупованих територій;
- ▶ Міністерство екології та природних ресурсів;
- ▶ Міністерство економіки;
- ▶ Міністерство закордонних справ;
- ▶ Міністерство культури.

Інші урядові установи:

- ▶ Національне антикорупційне бюро України;
- ▶ Національне агентство з питань запобігання корупції;
- ▶ Центральна виборча комісія;
- ▶ Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики;
- ▶ Обласні адміністрації та обласні ради;
- ▶ Відділ закордонних справ Адміністрації Президента;
- ▶ Рада національної безпеки і оборони;
- ▶ Національне агентство України з питань державної служби;
- ▶ Державне агентство з питань електронного урядування.

Формальні координаційні органи, в роботі яких беруть участь аналітичні центри:

- ▶ Громадська рада при Міністерстві освіти і науки;
- ▶ Експертна рада при Міністерстві закордонних справ;
- ▶ Рада з питань національної єдності при Президентові України;
- ▶ Робоча група при Міністерстві юстиції;
- ▶ Громадська рада при Полтавській обласній державній адміністрації.

Більшість аналітичних центрів приділяють велику увагу питанню комунікації і ставлять за мету впливати на формування громадської думки у сферах своїх досліджень. Аналітичні центри, які ведуть більш активну комунікацію, спираються переважно на три згаданих вище теорії змін: «Вікно політики», «Коаліція» і «Режим». У випадку необхідності додаткових адвокаційних заходів для впливу на органи влади аналітичні центри об'єднують зусилля з іншими організаціями. В результаті партнерства з такими коаліціями, як Реанімаційний пакет реформ або іншими спеціалізованими організаціями у сфері досліджень, їхні адвокаційні зусилля приносять більше результатів.

Аналітичні центри використовують традиційні методи комунікації, але поступово переходять до більш сучасних форматів. Найбільш ефективними інструментами комунікації вважаються публічні заходи для ЗМІ, активні кампанії в соціальних мережах або надання коментарів журналістам.

Цитати з інтерв'ю:

“Одним із найбільш ефективних інструментів є Реанімаційний пакет реформ... Це потужний публічний рупор не лише для аналітичних центрів, а й для громадських організацій... Це потужна мережа, яка має позитивний імідж і налагоджені механізми співпраці з парламентом і центральними органами влади. Це найбільш ефективний центр, який працює з нашим ключовим міністерством – Міністерством екології”.

Інформаційна і адвокаційна складові є особливо важливими в роботі аналітичних центрів, які прагнуть просувати свої політичні рішення, коли органи влади чинять опір або відкладають прийняття важливих рішень. Політики можуть приділяти певному питанню лише обмежену увагу, тому постійна стратегічна комунікація допомагає підтримувати інтерес до нього. Законотворці люблять звітувати про швидкі досягнення, наприклад схвалення певного закону, але для його реалізації обов'язково потрібен додатковий тиск громадськості. Підтримка уваги ЗМІ до певного питання забезпечує представникам влади додаткові політичні переваги і спонукає їх ще більше долучатися до роботи з реалізації потрібних заходів для його втілення в життя.

Відповідь аналітичних центрів на потребу формування публічної політики

Різні аналітичні центри по-різному реагують на потреби органів влади, залежно від характеру і спрямування їхньої роботи, джерел фінансування та теорії змін, якої дотримується кожна організація. Нижче наведені різні рівні залучення аналітичних центрів до роботи з органами влади:

- ▶ **Органи влади як бенефіціари** – частина аналітичних центрів сприймає органи влади виключно в ролі бенефіціарів своєї роботи. Вони отримують проектне фінансування від міжнародних донорів і вважають потреби донорів більш пріоритетними, ніж запити органів влади.

Цитати з інтерв'ю:

“Ми працюємо, коли маємо певний проект. Наші бенефіціари – це уряд, парламент та інші державні органи... Тобто, ми надаємо результати нашої роботи органам влади... Не знаю, чи відповідають вони інтересам політиків...”

- ▶ **Просування політики** – інші дослідницькі організації працюють, спираючись на потреби вирішення масштабних завдань, наприклад, необхідність сприяти адаптації законодавства відповідно до положень Угоди про асоціацію з ЄС або забезпечити виконання політик, які вже були затверджені раніше. Ці організації розуміють небажання законотворців вживати потрібних заходів для вирішення важливих завдань, тому чимало ресурсів виділяють на адвокаційну діяльність і просування певних політик.

- ▶ **Консультації органів влади** – частина аналітичних центрів тісно співпрацює з певними органами або окремими представниками влади. Часто їх вважають найбільш експертами у певних технічних сферах і звертаються до них за консультаціями в процесі формування політик. Орган влади може звернутися з потребою провести терміновий аналіз певної сфери політики або запропонувати аналітичному центру окрему сферу для дослідження. Існують аналітичні звіти, створені спеціально на запит органів влади, які не були доступні широкому загалу, а використовувалися лише органами влади для напрацювання стратегічних політик. Урядовці делегують частину роботи з аналізу політик аналітичним центрам, які отримують підтримку донорів.

Цитати з інтерв'ю

“90% досліджень ми проводимо за запитом органів влади”.

“Існує попит на дуже технічні компетенції... наприклад, провести експертну оцінку рішення про запровадження касових апаратів для бізнесу. Їм це потрібно, але лише вони [представники органів влади] можуть це зробити, оскільки тільки в них є доступ до таких даних. Вони хочуть, щоб хтось замість них виконував їхню роботу. Але більшість рішень переводяться з аналітичної площини у площину політичних дебатів. Міністерство фінансів може вирахувати переваги від запровадження податку, але рішення буде прийматися політичне”.

Більшість аналітичних центрів не повідомляли про існування формальних механізмів зворотного зв'язку. Відгуки про свою роботу вони отримують через неформальне спілкування з ключовими стейкхолдерами або коментарі в соціальних мережах. Для отримання реакції стейкхолдерів вони постійно відстежують повідомлення у ЗМІ та обговорення в соціальних

мережах. Чимало аналітичних центрів визнають, що було б добре налагодити більш регулярний формат отримання зворотного зв'язку від стейкхолдерів, але наразі відповідних інструментів у них немає. Один із механізмів, які використовують кілька аналітичних центрів, це робочі або особисті зустрічі з ключовими стейкхолдерами, які проводяться на початку дослідження для погодження методології та на кінцевому етапі для затвердження основних отриманих результатів. Цей механізм застосовується рідко, про його спорадичне використання повідомили лише чотири аналітичних центри. Підхід до отримання зворотного зв'язку залежить від того, які стосунки існують між аналітичним центром і органами влади, а також від стратегії організації щодо досягнення змін у політиці. Якщо представники влади відкриті до змін і організація для впливу на політику використовує підхід політичних еліт, тоді вона буде більше налаштована на звернення до представників влади за зворотним зв'язком. Якщо організація в процесі формування політики використовує підхід «Вікна політики» або «Коаліції», тоді її будуть більше цікавити відгуки та враження не органів влади, а інших стейкхолдерів, наприклад, ЗМІ, громадян чи інших представників громадянського суспільства.

Збільшення кількості досліджень політики дає органам влади доступ до більшої кількості даних, які вони можуть використовувати для прийняття рішень. Все більше глибоко технічних політик приймаються на основі внеску аналітичних центрів. Інколи аналітичні центри мають прямий вплив на формування політик, коли вони беруть участь у робочих групах або тісно співпрацюють із окремими представниками влади. В інших випадках цей вплив є опосередкованим, коли політики спираються на певні дослідження для обґрунтування своїх рішень щодо тих чи інших політик або під час публічних обговорень.

Приклади прямого впливу на формування політик:

- ▶ Рекомендації щодо реформування системи оплати праці державних службовців були використанні при формуванні політик;
- ▶ Законодавство про валютну лібералізацію;
- ▶ Залучення до розробки законодавства про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики;
- ▶ Розробка стратегій розвитку малого та середнього підприємництва на обласному рівні;
- ▶ Розробка моделі бюджетування університетів за показниками ефективності;
- ▶ Співавторство законопроектів «Про оцінку впливу на довкілля» та «Про стратегічну екологічну оцінку»;
- ▶ Залучення до розробки Енергетичної стратегії України до 2035 року;
- ▶ Оцінка методу підрахунку ВВП Державною службою статистики України;
- ▶ Політика про стандарти відкритих даних в центральних органах влади і на муніципальному рівні.

Збільшення кількості аналітичних матеріалів сприяє активізації публічного обговорення важливих державних питань. Що більше матеріалів на ці теми з'являється у ЗМІ, то більше різних думок чують представники широкої громадськості про важливі політичні рішення. Наприклад, ЗМІ часто запрошують представників аналітичних центрів прокоментувати те чи інше соціально значиме питання. Експер-

ти аналітичних центрів використовують дані своїх досліджень для формування громадської думки і вимагання політичних змін. Представники влади сьогодні потребують більше детальних досліджень з практичними рекомендаціями до дій. Вони також прагнуть отримувати готові пропозиції рішень і не хочуть довго чекати на результати досліджень.

Збільшення кількості досліджень і аналітичних центрів сприяє розвитку більш конкурентного середовища. Важливими стають якість досліджень, імена добре знаних дослідників та репутація аналітичних центрів.

Цитати з інтерв'ю:

“Чим більше досліджень, тим якісніша політика. Політики не працюють у вакуумі, вони вивчають результати досліджень. Більш значущі політичні фігури мають власні експертні центри або команди радників, які працюють із такою експертною, науковою і аналітичною інформацією... У політиків є власні інтереси або переваги в зовнішніх справах, але якщо буде більше аналітичних матеріалів високої якості, то і якість політичних рішень буде вищою. Вони повинні реагувати на думки, що панують в громадському просторі, вони не можуть їх просто ігнорувати”.

“Політичний порядок денний залежить від багатьох факторів, від конкретних людей, які займають високе положення – одні з них більше зацікавлені, інші менше... Аналітичні центри також повинні тиснути на політиків, щоб вони брали до уваги результати їхніх досліджень і реагували на них. Це, звісно, робиться через ЗМІ та фейсбук. Якщо результати дослідження широко розповсюджуються, тоді політики звертають на нього увагу і певним чином реагують... Чим більше буде різних досліджень, тим більша ймовірність того, що влада звертатиме на них увагу”.

Попит у сфері досліджень публічної політики

Зміни в попиті на аналітичну продукцію

Процес запровадження реформ в Україні, що триває з 2014 року, сприяв значним змінам у процесі формування публічної політики. Усі респонденти з боку споживачів аналітичних продуктів визнають, що процес формування політики став більш відкритим і публічним. Насправді, політики оцінюють відкритість цього процесу значно позитивніше, ніж представники аналітичних центрів. За їхніми словами, більшість інформації про плани щодо формування політик відкрита для громадськості, а проекти документів широко розповсюджуються для загального обговорення. Нещодавно запроваджені зміни до регламенту Кабінету Міністрів передбачають, що всі проекти законів повинні містити пояснювальна записка, в якій викладається аналіз позицій заінтересованих сторін та аналіз даних з метою пошуку найкращого з усіх можливих варіантів.

Основними рушіями змін в процесі формування політик є директорати, що були створені в окремих міністерствах в рамках реформи державного управління. Там часто працюють нові люди, які мають досвід роботи у бізнесі або громадському секторі. Вони працюють над тим, щоб забезпечити повний цикл формування політики, включаючи аналіз даних про поточну ситуацію, пошук альтернативних рішень, аналіз їхнього впливу на ключові сфери розвитку та забезпечення моніторингу і оцінки політики. Окрім того, Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції забезпечує відповідність розроблених політик

міжнародним зобов'язанням України та ключовим стратегічним документам. Для забезпечення подальшого стратегічного підходу до формування політик Кабінет Міністрів створив Стратегічний урядовий комітет³, що займатиметься середньостроковим плануванням у цій сфері. За підтримки донорів окремі міністерства почали запроваджувати систему управління процесами реформ на основі результатів і встановлювати довгострокові цілі щодо необхідних змін. Багато з цих процесів були започатковані лише нещодавно, тому результати цих інституційних змін будуть видимі згодом. Один із респондентів, який працює у сфері реформи державного управління, скептично висловлювався щодо ефективності деяких нових запроваджених інструментів, вважаючи їх такими, що не в повній мірі відповідають українським реаліям.

Парламент також поступово змінює підходи до своєї роботи. Один із депутатів повідомив, що порівняно із попередніми скликаннями Верховна Рада стала більш відкритою. До 2014 року опозиційних депутатів часто не інформували про засідання комітетів або під час засідань вони не мали можливості висловити свою думку. Зараз під час засідань парламентських комітетів має місце більше обговорень, засідання транслюють онлайн і їх можуть відвідувати представники громадянського суспільства. В той же час якість аналітичної роботи апарату Верховної Ради залишається низькою. Члени комітетів повинні вивчати багато проектів законів, стежити за тим, щоб вони не суперечили існуючому законодавству, і проводити ретельний аналіз їхнього змісту.

³ <https://www.kmu.gov.ua/ua/mediagallery/premyer-ministr-ukrayini-volodimir-grojsman-proviv-pershe-zasidannya-strategichnogo-uryadovogo-komitetu-uchast-u-zasidanni-vzyali-vsi-chleni-kabinetu-ministriv-ukrayini>

Цитати з інтерв'ю:

“З метою підвищення ефективності управління процес формування політик був розширений. Були внесені зміни до регламенту Кабінету Міністрів, і тепер всі проекти політик повинні розроблятися на основі аналітичних даних та містити щонайменше кілька варіантів виконання політики. Ці варіанти необхідно обговорити з усіма стейкхолдерами, і вони повинні забезпечувати покращення добробуту громадян, сприяти економічному розвитку, підвищувати міжнародну конкурентоспроможність країни та вирішувати існуючі соціальні й економічні проблеми”.

“Процес формування політик став більш відкритим, ми маємо більше публічної інформації про плани і проекти різних політик. У нашому міністерстві ми почали більше співпрацювати з громадянським суспільством. У кожній робочій групі є представники наукового середовища, громадянського суспільства та бізнесу”.

На відміну від представників аналітичних центрів, високопосадовці часто цікавляться лише вузько спеціалізованими питаннями. Їхні пріоритети залежать від посад, які вони обіймають, та політик, що перебувають у сфері відповідальності державних органів, у яких вони працюють. Кожне міністерство формує політики, які впливають із положень стратегічних документів, розроблених у кожному секторі, розробляє операційний план і встановлює пріоритети в процесі формування політики в короткостроковій перспективі. Ціллю нового Стратегічного урядового комітету є зробити процес планування політик середньостроковим.

У Верховній Раді працює 25 комітетів, і їхня робота залежить від того, які законопроекти реєструються і виносяться на розгляд. Респонденти, що працюють в апаратах комітетів, говорять, що їхня робота полягає у вивченні документів і залежить від інтересів окремих парламентарів.

У респондентів були наступні пріоритети: культурні політики, інновації та економічний вплив сучасних технологій, регулювання ринку енергетики, права людини і верховенство права, пенсії та соціальні виплати, державне управління, закордонні справи. Знову ж таки, усі ці пріоритети залежать від офіційних посад представників влади і сфер їхньої відповідальності.

Які аналітичні матеріали потрібні органам влади

Представники влади наголошують на потребі отримувати якісні аналітичні матеріали, підготовлені на основі надійних даних. Найбільш зручними для них форматами є аналітичні записки. Для відстеження результатів впровадження політики корисними є також моніторингові звіти. Посадовці, які працюють над вузько спеціалізованими темами, здатні опрацювати аналітичний продукт будь-якого формату, якщо він створений на основі надійних і підтверджених даних та глибокого аналізу. Представники влади, які працюють на політичному рівні, говорять, що їм потрібні короткі резюме досліджень. При підготовці до виступів чи публічних обговорень політичні гравці вивчають багато документів, і вони б хотіли бачити ключові результати досліджень на перших же сторінках звіту, інакше вони не вивчатимуть його далі. Резюме дослідження

має бути збалансованим і не містити тверджень, не підкріплених результатами дослідження, представленими у звіті. Кілька респондентів повідомили, що часто зустрічають у резюме маніпулятивні політичні твердження, які їм не подобаються. Вони кажуть, що хотіли б самостійно формувати тези на основі результатів досліджень, а не повторювати чийсь твердження.

Одним із ключових елементів аналітичного звіту, про який говорять усі респонденти, є розділ з рекомендаціями. Представники міністерств звертають увагу на те, що їм потрібні детальні рекомендації, напрацьовані з урахуванням існуючих обмежень. За їхніми словами, інколи надані рекомендації не виконуються, тому що бюрократи сприймають їх як щось абстрактне і неможливе до реалізації в існуючому правовому полі. Якщо дослідник прагне досягти змін у певній політиці, він повинен надати детальний план дій. Окремі респонденти також вказують, що у звітах хотіли б бачити: міжсекторальний аналіз, правовий аналіз і аналіз потенційних корупційних ризиків, прогностичні сценарії, практичне застосування результатів досліджень.

Представники влади, особливо ті, хто працює в нових директоратах, також проводять власний аналіз, тому їм потрібні зовнішні джерела даних, які можна було б використати в їхніх дослідженнях. Вони використовують дані офіційної статистики, міжнародних установ (наприклад, Міжнародної організації праці чи МВФ), дані від державних дослідницьких інститутів та результати опитувань громадської думки. В даний час працівники новостворених директоратів проходять підготовку з питань створення власних аналітичних записок.

Цитати з інтерв'ю:

“Деякі документи у сфері політики містять дуже поверхневі рекомендації; їх розробляли без урахування складних процесів у сфері державного управління. Вони містять рекомендації щодо певних дій, але не вказують, як їх можна втілити. Державні службовці дуже консервативні, і коли вони побачать такі рекомендації, то не знатимуть, що з ними робити. Вони скажуть: «Це не відповідає чинному законодавству; ми не знаємо, як це змінити». Також державні службовці не розуміють системного підходу, вони вживають певних кроків, але без системних змін це не принесе результату”.

“У моїй роботі мені потрібен короткий огляд. Коли я готуюся до виступу в парламенті, мені потрібні певні цифри і показники, за якими стоїть глибоке дослідження. Тому коротке резюме обов'язково має бути. Також зустрічається чимало звітів, побудованих не на фактах і результатах досліджень, а на гаслах і заявах. Аналітичні центри не повинні цього робити. Такий формат не дозволяє зрозуміти подану інформацію. Замість точної інформації аналітичні центри пропонують готову промову, яку повинен виголосити політик. Я не хочу бути чийось посильним”.

Обмеження, що ускладнюють використання існуючих аналітичних матеріалів:

- ▶ Предмет дослідження: кілька респондентів зазначили, що чимало досліджень присвячуються вузько спеціалізованим питанням і механізмам. У них відсутній широкий погляд на проблему та її вплив на інші сфери.

- ▶ Порівняння з іншими країнами: у частині досліджень не вистачає огляду ситуації та досвіду у сфері досліджуваного питання в інших країнах. У тих дослідженнях, в яких подається огляд міжнародного досвіду, відсутній аналіз того, чому певний підхід спрацював у конкретному контексті і як цей досвід можна застосувати в Україні. Порівняння з іншими країнами має сенс лише тоді, коли є аналіз факторів, що сприяли успіху чи провалу того чи іншого політичного рішення.
- ▶ Рекомендації: часто у звітах подаються досить загальні рекомендації, в яких недостатньо детальної інформації про те, як їх можна застосувати в Україні. Бюрократичний характер міністерської роботи не дає можливостей для пошуку креативних рішень для реалізації запропонованих рекомендацій, тому в більшості випадків вони залишаються нереалізованими, особливо якщо в них не враховані обмеження, що існують на місцях.
- ▶ Часові рамки: органи влади потребують аналітичних документів до певного визначеного часу. Часто вони не можуть чекати, поки буде проведено дослідження, і готові використовувати його, лише якщо воно закінчене на момент формування політики.

Цитати з інтерв'ю:

“У цих дослідженнях має аналізуватися ситуація тут і зараз, а не якась абстрактна ситуація. Рекомендації повинні враховувати поточну політичну ситуацію. Також корисно, коли звіт містить порівняльний аналіз із іншими країнами”.

“В аналітичному центрі повинні працювати кваліфіковані експерти; серед них мають бути не лише науковці, а й практики, які працювали у цій сфері. Теоретики готують звіти, які не завжди можна використати на практиці”.

“Нам потрібні аналітичні записки, інформаційні довідки, огляди, документи, що містять об'єктивні дані, які можна використати для формування політики і прийняття політичних рішень. Ми звертаємо увагу на надійність і джерела даних, репрезентативність цільових груп і формат їх представленості. Велике значення також має репутація дослідника”.

Першим критерієм якості дослідження більшість респондентів вважають репутацію аналітичного центру. Їм важливо, щоб про аналітичний центр говорили у ЗМІ та цитували у різних наукових роботах. Важливим також називають джерело фінансування дослідження, а гарантією його незалежності вважають фінансову підтримку міжнародних донорів. Для представників влади важливими у звітах також є джерела даних і глибина проведеного аналізу.

Представники влади відзначають недостатню кількість досліджень у сфері їхньої діяльності та висловлюють велику потребу в якісних аналітичних документах. Причинами браку аналітичних матеріалів у сферах їхньої зацікавленості є відсутність донорської підтримки, незацікавленість аналітичних центрів відповідними темами та недостатня кількість експертів. Нижче наведено перелік сфер, у яких представники влади хотіли би бачити більше досліджень:

- ▶ Культура: всі сфери культури, етнополітика;
- ▶ Освіта: передача інновацій і технологій, мовні політики, громадянська освіта для дорослих;
- ▶ Енергетика: прогнози сценаріїв в енергетичному секторі, аналіз ризиків енергетичної стратегії, аналіз ризиків імплементації Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок. Оцінка надійності енергетичної системи України. Оцінка конкурентоспроможності теплових електростанцій та визначення пріоритетів щодо реконструкції або закриття певних теплових електростанцій;
- ▶ Закордонні справи: необхідність регулярного інформування у зв'язку з постійною зміною ситуації. Необхідність подальшого дослідження у сферах європейської безпеки та трансатлантичного партнерства;
- ▶ Охорона здоров'я: працівники у сфері охорони здоров'я, їхній потенціал і демографія;
- ▶ Верховенство права: доступ до правосуддя;
- ▶ Соціальне забезпечення: необхідність даних про нові об'єднані територіальні громади, тіньову економіку та її вплив на фінансування пенсій і соціальних виплат;
- ▶ Інституційний розвиток: ризики та проблеми новостворених/реформованих органів, таких як НАЗК, НАБУ, національна поліція;
- ▶ Державні фінанси і управління.

На думку представників влади ідеальним аналітичним продуктом є дослідження обсягом 50–80 сторінок із резюме розміром до трьох сторінок. У ньому повинні використовуватися якісні та кількісні методи дослідження, має бути проведений глибинний аналіз, а не лише констатація фактів. У звіті повинні враховуватися існуючі дослідження та використовуватися найкращі відомі методи та підходи. Дослідження повинно містити інфографіки і посилення на таблиці даних. В процесі підготовки дослідження рекомендується проведення консультацій з ключовими стейкхолдерами щодо теми дослідження, його методології, результатів і рекомендацій.

Комунікація представників влади з аналітичними центрами

Представники влади відкриті до співпраці та спілкування з аналітичними центрами і розуміють цінність зовнішніх досліджень у сфері політик, над якими вони працюють. У той же час усі представники влади говорять про недостатній рівень комунікації з аналітичними центрами. Вони б хотіли знати більше про існуючі аналітичні центри, їхні дослідження і аналітичну роботу. Найбільш ефективним форматом взаємодії представники влади вважають зустрічі в малих робочих групах, на семінарах або під час індивідуальних консультацій з експертами. Також представники влади говорять про важливість проведення форумів і конференцій для розвитку діалогу на важливі теми. Після встановлення першого контакту зручними засобами прямого спілкування є фейсбук, електронна пошта і месенджери.

Цитата з інтерв'ю:

“У нас немає проблем у співпраці з аналітичними центрами, але нам не вистачає комунікації. Ми не знаємо, які сфери вони досліджують. Якби в нас було більше інформації про аналітичні центри, ми би більше з ними співпрацювали і використовували їхні дослідження в своїй роботі”.

Представники влади, які налагоджують комунікацію з окремими аналітичними центрами, розуміють, що рівень їхньої співпраці залежить від доступності фінансування на проведення досліджень. Про свої потреби в аналізі політик представники влади інформують по-різному:

- ▶ Опосередковано через донорів: донори підтримують різні реформи в Україні – через дорадчі місії, окремі великі проекти, які реалізують міжнародні виконавці, або через залучення організацій громадянського суспільства. Представники влади часто обговорюють з донорами свої потреби в дослідницьких матеріалах, і ті обирають найбільш підходящий спосіб задовольнити ці потреби. Необхідна аналітична робота може бути проведена безпосередньо в рамках фінансованого донорами проекту, через залучення підрядної дослідницької агенції або через надання гранту аналітичному центру.
- ▶ Напряму в особистому спілкуванні: респонденти повідомляють, що інколи телефонують в аналітичні центри, з якими вони співпрацюють, з проханням про конкретний аналіз (існуючий або новий).
- ▶ Публічні форуми і круглі столи: більшість респондентів вважає, що публічні обговорення окремих тем повинні впливати на те, які дослідження необхідно проводити у сфері публічної політики.

Представники влади звертають увагу на те, що аналітичним центрам важливо проводити активну комунікаційну та адвокаційну роботу і на основі стратегії визначати канали та формати комунікації, націлені на різні аудиторії. За словами представників влади, в процесі формування політики беруться до уваги громадська думка та інтереси різних стейкхолдерів, тому комунікація, націлена на широкі верстви населення, також впливає на формування політик. Для донесення інформації широким верствам населення важливо використовувати інфографіки, візуальні матеріали та онлайн канали. Комунікація також важлива для того, щоб представники влади знали про існування різних досліджень. Представники влади, які спеціалізуються на окремих темах, відвідують презентації й круглі столи, на яких обговорюють результати досліджень із їхніми авторами. Інші віддають перевагу особистому спілкуванню і консультаціям із аналітичними центрами. Для політиків важливим є згадування досліджень у ЗМІ. Вони часто використовують добре відомі дослідження, які можна знайти в інтернеті або на сайті аналітичного центру.

Використання методичних рекомендацій

Представникам влади не вистачає аналітичних матеріалів у тих сферах публічної політики, що перебувають у сфері їхньої відповідальності, тому вони використовують в роботі існуючі доступні матеріали. Зовнішній аналіз використовується для формулювання проблем, розробки варіантів політик, напрацювання проектів законів та моніторингу виконання політик. Респонденти назвали наступні зовнішні аналітичні матеріали, які вони використовували в процесі формування політик:

- ▶ Аналіз ВООЗ системи охорони здоров'я в Україні та оцінка програми «Доступна медицина»;
- ▶ Індекс здоров'я, підготовлений Школою охорони здоров'я Національного університету «Києво-Могилянська академія»;
- ▶ Індекс глобальної конкурентоспроможності та Глобальний інноваційний індекс Всесвітнього економічного форуму;
- ▶ Спільна з DIXI Group розробка законодавства про національного регулятора;
- ▶ Спільна робота міністерства і ЄБРР над законодавством про відновлювану енергетику;
- ▶ Звіт CEDOS про розмір оплати праці державних службовців, навколо якого тривало обговорення рівня зарплати високопоставлених чиновників;
- ▶ Моніторинг НУО конкурсу на посади суддів Верховного Суду.
- ▶ Соціальна політика: проекти USAID, Міжнародна організація праці, МВФ, Інститут демографії;
- ▶ Енергетичний сектор: DIXI Group, Асоціація гідроенергетика, USAID, Світовий банк, ЄБРР;
- ▶ Громадянське суспільство: НІСД, УНЦПД;
- ▶ Реформа державного управління: CEDOS, ЦЕС, МВФ, Світовий банк, ОЕСР, ЦППР, Центр «Нова Європа»;
- ▶ Децентралізація: Асоціація українських міст, Національна академія державного управління при Президенті України, Венеційська комісія, Рада Європи, програма SIGMA;
- ▶ Освіта: Case Україна;
- ▶ Боротьба з корупцією: Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції в Україні (ACREC).

Респонденти повідомляють, що часто використовують дослідження міжнародних донорів та радників, а також згадують про співпрацю з певними аналітичними центрами у своїй галузі. Серед них:

- ▶ Охорона здоров'я: Всесвітня організація охорони здоров'я, Школа охорони здоров'я Києво-Могилянської академії;
- ▶ Верховенство права: моніторинг руху ЧЕСНО, Національна асоціація адвокатів України, фундація De Jure, ЦППР, Центр протидії корупції, проекти USAID;
- ▶ Відсутність досліджень у певних сферах політики: частина представників влади, які висловлювали готовність до поглиблення співпраці, не знайшли достатньої пропозиції на ринку, зокрема у сферах культури, освіти і охорони здоров'я.

Новий порядок формування політик регламенту Кабінету Міністрів відкриває більше можливостей для співпраці з аналітичними центрами. Але на шляху поглиблення співпраці існує ряд перешкод:

- ▶ Часові обмеження: процес формування політик в Україні поступово набуває все більш стратегічного характеру, але той факт, що країна перебуває в кризовому стані, вимагає швидких рішень. Представники влади хотіли б налагодити з аналітичними центрами більш системну взаємодію, але проведення якісних досліджень потребує багато часу. Тому, щоб ефективно впливати на процес формування політик, аналітичні центри повинні планувати і проводити дослідження до того, як на них з'явиться попит. На практиці цього важко досягти, однак високо спеціалізовані аналітичні центри здатні передбачати і навіть формувати порядок денний у сфері формування політик. Вони також можуть ефективно реагувати на термінові запити.

Представники влади позитивно оцінюють збільшення кількості незалежних досліджень. Це дозволяє їм формувати якісніші політики, що базуються на більш ретельному аналізі та враховують позиції різних сторін. Доступні дослідження дозволяють формувати порядок розробки політики і оцінювати різні можливі варіанти. Існування великої кількості досліджень дає можливість оперативно їх використовувати в разі потреби. Представники влади відзначають, що необхідність формування тих чи інших політик дуже швидко змінюється, і часто вони не можуть чекати 8-10 місяців, поки буде проведено потрібне дослідження. Часто системна співпраця з аналітичними центрами починається з того, що проводиться первинне дослідження, в результаті якого стає очевидною потреба у формуванні окремої політики. Після того представники влади залучають представників аналітичного центру до робочої групи з метою напрацювання деталей політики, надання експертної допомоги та підготовки проектів законів.

Порівняння джерел аналітичних матеріалів

Представники влади використовують дослідницькі матеріали з різних джерел, що мають різне фінансування:

- ▶ Міжнародні донори: частина представників влади тісно співпрацює з аналітичними центрами, які отримують фінансування від міжнародних донорів, таких як USAID, ПРООН, МФВ та інші;
- ▶ Державне фінансування державних дослідницьких інститутів: представники влади згадували Інститут науково-технічної експертизи та інформації, Інститут демографії та соціальних досліджень, Інститут економіки та прогнозування;
- ▶ Дослідницькі центри, що фінансуються в межах державних органів: подібні центри створені в межах державних структур з метою підвищення потенціалу цих структур та проведення якісних досліджень. До них належить, зокрема, Українсько-Данський Енергетичний Центр, що був відкритий 2015 року з метою підвищення якості аналізу даних постачання і споживання електроенергії, а також Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, що підтримується Вестмінстерською фундацією за демократію та компанією GIZ.
- ▶ Гранти через спеціальний фонд: Міністерство культури в рамках Українського культурного фонду розпочало конкурс на здобуття 10 млн. грн. фінансування для окремих досліджень у сфері культури. У конкурсі можуть брати участь будь-які дослідницькі організації.

Представники влади вважають, що дослідження, проведені за підтримки міжнародних донорських організацій, є більш якісними і надійними, а також відзначають підвищення якості досліджень українських аналітичних центрів. Серед найбільших обмежень на шляху розвитку аналітичних центрів називають обмежене фінансування і відсутність кваліфікованого персоналу. Дослідження аналітичних центрів, проведені за підтримки політичних партій або бізнесу, вважаються упередженими.

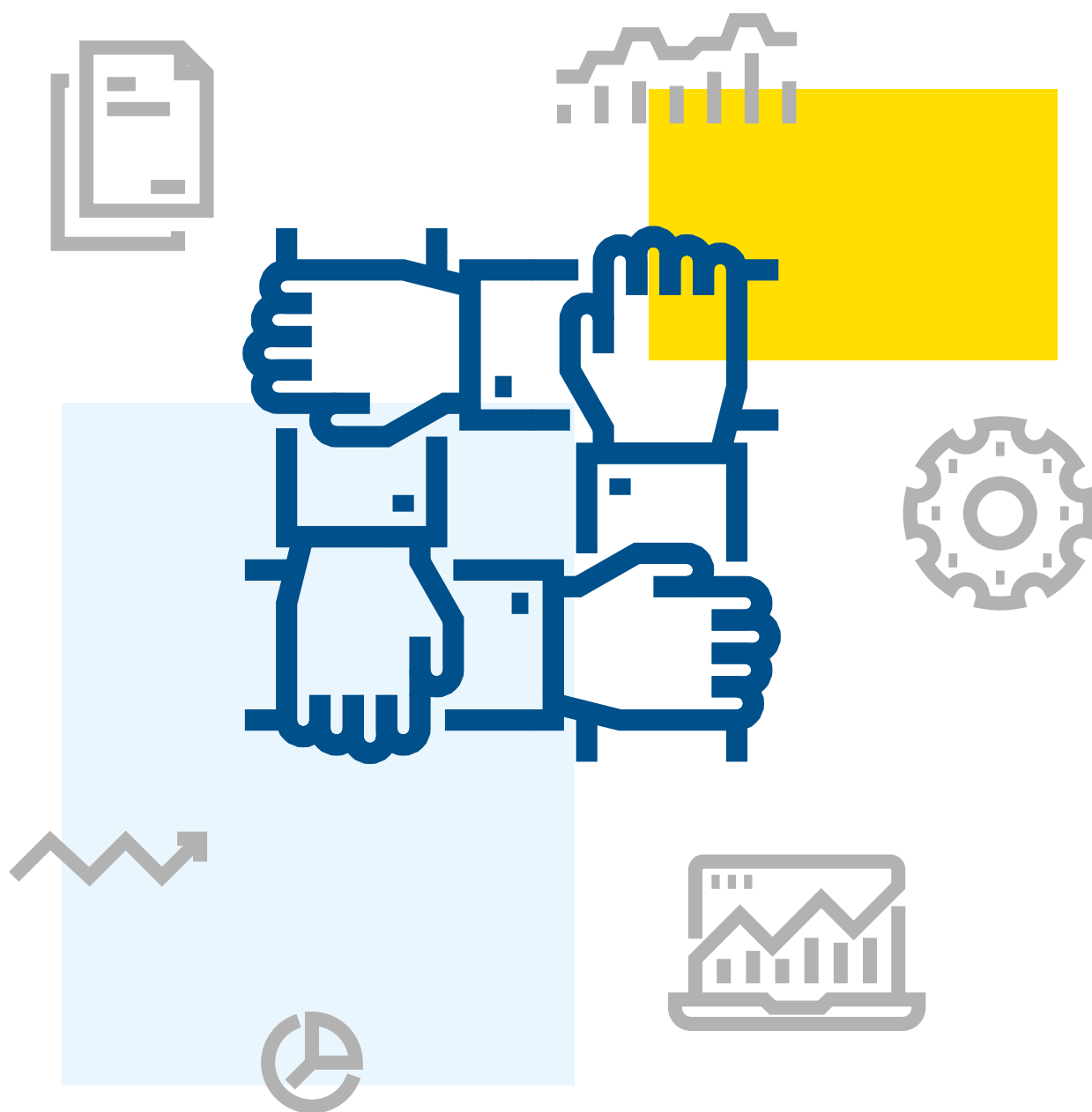
У дослідженнях українських аналітичних центрів бракує інформації про міжнародний досвід у певних сферах політики, але, порівняно з закордонними групами, вони містять рекомендації, які краще відповідають сучасним українським реаліям. З іншого боку, закордонні групи проводять більш системні дослідження з використанням перевірених методів і надають глибший і більш детальний аналіз ситуації. Кілька представників влади відзначили необхідність тіснішого співробітництва між українськими та закордонними дослідниками, що сприятиме використанню перевірених методів роботи і кращому розумінню місцевих реалій.

Українським аналітичним центрам також необхідно більше інвестувати в розвиток своїх брендів і репутації, завдяки чому їхня думка буде більше цінуватися представниками влади. У порівнянні з закордонними групами, назви українських аналітичних центрів є менш впізнаваними.

Цитата з інтерв'ю:

"Часто наші українські аналітичні центри проводять якісний аналіз, але не наводять порівняння із закордонним досвідом. Закордонні консультанти часто мають цей міжнародний досвід, але у зв'язку з економічними чи ментальними особливостями він не зовсім актуальний для України".

2. Приклади моделей співпраці аналітичних центрів



2. Приклади моделей співпраці аналітичних центрів

У цьому розділі розглядаються різні підходи аналітичних центрів до впливу на формування політики. У наведених нижче прикладах організації по-різному доносять інформацію про результати своїх досліджень і взаємодіють з представниками влади. Такі відмінні підходи відображають різні теорії змін, якими керуються організації, залежно від їхніх сильних та слабких сторін, тем досліджень і наявності експертів.

Агенція журналістики даних Texty.org.ua

Агенція журналістики даних є одним із прикладів організації, що успішно впливає на процес формування політики. Її члени вважають себе не класичним аналітичним центром, а скоріше гібридною організацією, що спеціалізується на використанні одного з методів дослідження. Агенція почала працювати як онлайн ЗМІ з фокусом на використанні великих масивів даних в журналістиці та з часом розширила свій напрямок досліджень у сфері публічної політики. Організація успішно впливає на процес формування політики завдяки специфічним технічним знанням у сфері добування даних (data mining), які можна застосовувати в різних галузях.

Агенція використовує два підходи до забезпечення впливу на формування політики. По-перше, за допомогою методу добування даних організація досліджує важливі для суспільства питання в різних сферах, включаючи навколишнє середовище, вибори, інфраструктурний розвиток, добувну промисловість, освіту та інші. Для впливу на процес форму-

вання політики організація повинна співпрацювати зі спеціалізованими громадськими організаціями у кожній сфері або з відповідними державними органами. Вона інформує про результати своїх досліджень, але без необхідного партнерства зміни в політиці не відбуваються. За допомогою своїх досліджень Агенція часто сприяє формуванню порядку денного змін в політиці, окресленню існуючих проблем для формування суспільної думки та проведенню моніторингу в певних сферах політики.

У сфері відкритих даних організація використовує інший підхід для забезпечення впливу на формування політики. Спираючись на власну експертизу в проведенні досліджень на основі великих масивів даних, організація залучається до формування політики використання відкритих даних різних державних органів на центральному та місцевому рівнях. Агенція працює з міністерствами, Кабінетом Міністрів, органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами і розробляє політики і стандарти у сфері відкритих даних, які збирають ці структури. У цьому напрямку організація покладається на тісну співпрацю з ключовими впливовими сторонами в кожній галузі. В цьому напрямку Агенція має приклади досліджень, що не публікуються на загал, але використовуються представниками влади для прийняття рішень.

Організація має стабільну аудиторію, яка відвідує її сайт і сторінки в соцмережах. У фейсбуці за нею стежать понад 20 тис. користувачів. В Агенції відзначають, що найбільш ефективними комунікаційними інструментами для них є посилання на їхні дослідження ключових лідерів думок, зустрічі з стейкхолдерами, публічні презентації та поширення ключових меседжів через соцмережі та ЗМІ. В організації

вважають, що зі зростанням пропозиції у сфері досліджень та більшою відкритістю цього ринку ефективна комунікація стає щораз важливішою, а публічне обговорення результатів досліджень все більше впливає на формування державних політик.

DiXi Group

За словами представників влади і власною оцінкою, аналітичний центр DIXI Group має вплив на певні процеси формування політик. Організація проводить дослідження у сфері енергетики, прозорості та ефективності державного регулювання в цій галузі та готує різні аналітичні матеріали, зокрема, регулярні звіти, щомісячні, щоквартальні та великі річні звіти. Організація також готує аналітичні матеріали у відповідь на поточні запити представників влади щодо аналізу важливих питань сьогодення.

Організація тісно і системно співпрацює з представниками влади, зокрема беручи участь в робочій групі з підготовки законодавства та нормативних актах, та надаючи підтримку в питаннях відкритих даних. Представники влади відмічають успішну співпрацю з DiXi Group, що сприяє підвищенню прозорості в їхній галузі, та визнають, що організація є для Міністерства енергетики та вугільної промисловості цінним джерелом експертних даних. Підхід DiXi Group до роботи з представниками влади співвідноситься з теорією змін "Політична еліта", описаною вище.

DiXi Group використовує різні канали комунікації, включаючи соціальні мережі, особисту переписку електронною поштою, проведення заходів та пряме спілкування з ключовими представниками влади. Організація також розуміє необхідність адвокаційної та просвітницької роботи, спрямованої на широку громадськість, але це наразі не є частиною її стратегії. В цьому напрямку, серед іншого, фахівці DiXi Group запустили і підтримують роботу мобільного додатку «Енергетика онлайн».

Український центр європейської політики

Український центр європейської політики був створений порівняно недавно, і його завданням є проведення моніторингу виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Організація досліджує питання, що мають відношення до виконання Угоди, такі як безпека продуктів харчування, транспорт, митні правила, а також проводить моніторинг виконання Угоди в цілому. Центр співпрацює з окремими членами парламенту, комітетів Верховної Ради та кількома галузевими міністерствами.

Для досягнення якісної співпраці з ключовими представниками влади організація використовує комунікаційні та адвокаційні інструменти. Мета центру полягає в тому, щоб стежити за тим, як влада впроваджує реформи щодо виконання Угоди асоціації з ЄС, і у зв'язку з цим у співпраці з представниками влади виникають певні труднощі. Центр пов'язує ці труднощі з тим, що існують багато груп інтересів навколо

різних сфер виконання Угоди асоціації з ЄС та низьку інституційну спроможність представників влади в координації імплементації. Центр звітує про повільні темпи впровадження реформи і вказує на існуючі проблеми, що не дуже подобається представникам влади. Організація часто виступає як комунікаційний майданчик для різних стейкхолдерів, що мають суперечливі інтереси в процесі виконання Угоди.

Для досягнення цілей організації та впливу на формування політик, Центру необхідно продовжувати активну комунікаційну діяльність через ЗМІ і посилювати тиск громадськості на тих хто приймає рішення. Завдяки медійним кампаніям та діалогам стейкхолдерів організація має намір створити «вікна можливостей», які сприятимуть подальшому впровадженню реформ. Організація розуміє, що для збереження постійної присутності в ЗМІ необхідно використовувати різні канали. Заходи для ЗМІ та конференції більше не приваблюють так багато ЗМІ, оскільки більшість інформації журналісти знаходять онлайн. Тому в організації використовують підхід налагодження особистих зв'язків із журналістами через проведення тренінгів та неформальних прес-сніданків, що полегшує потрапляння в ключові ЗМІ. В результаті такої співпраці експерти організації надають журналістам коментарі з питань, що мають відношення до їхньої роботи, які використовуються в новинних блоках або спеціалізованих телепрограмах.

Український інститут майбутнього

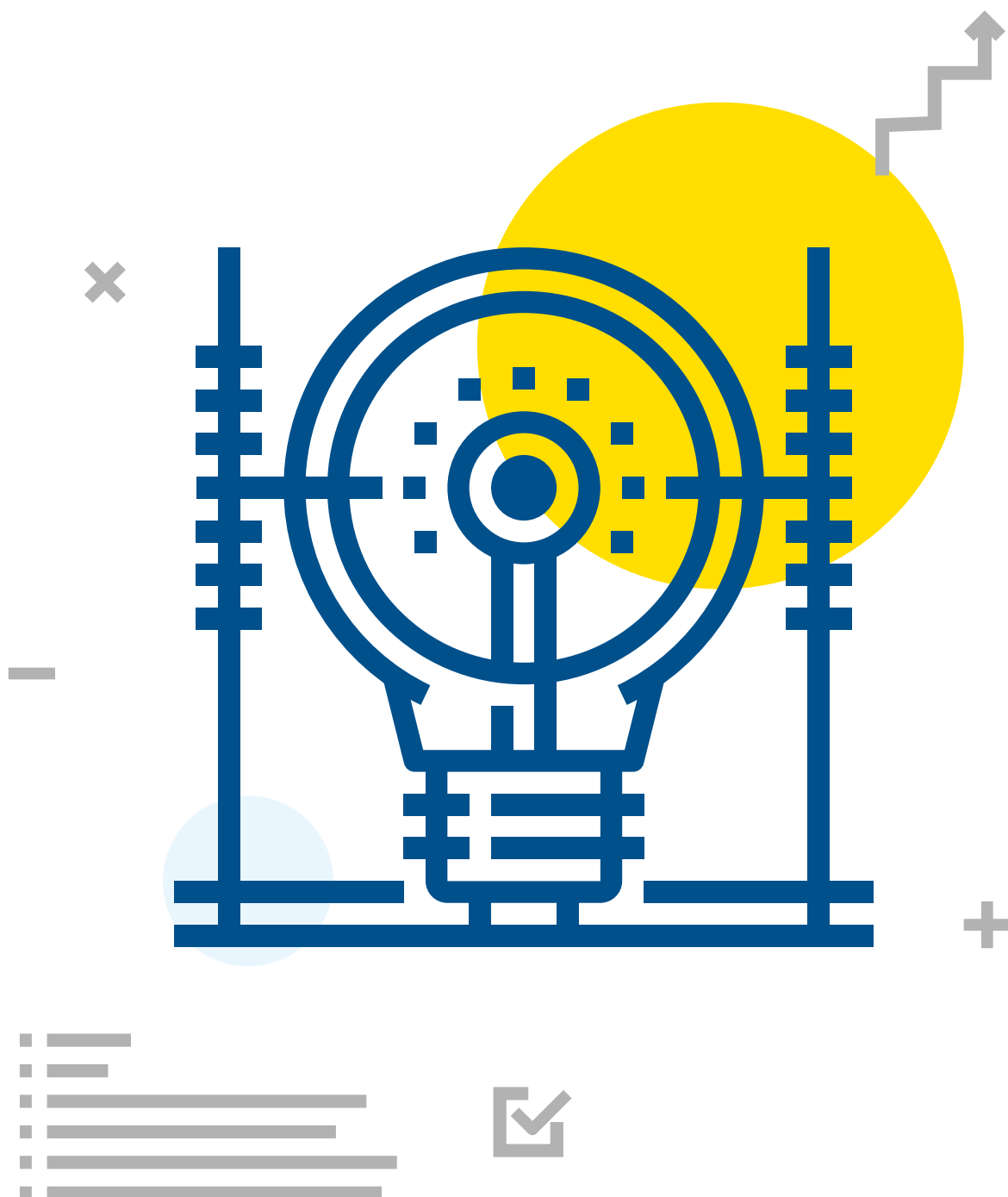
Даний аналітичний центр був створений у 2016 році з метою прогнозування змін і моделювання можливих сценаріїв розвитку України. Серед засновників організації є політики, підприємці та представники громадянського су-

спільства. Бюджет організації формується з внесків її засновників, і отримання підтримки донорів не планується. Інститут проводить дослідження у сферах економіки, внутрішніх та закордонних справ, національної безпеки, освітньої та судової реформ.

За словами очільників організації, їхньою основною метою є зміна думки в суспільстві та серед політиків, а не робота з окремими державними структурами. Ціль організації – готувати стратегічні документи і рекомендації у сфері публічної політики, наприклад, аналіз переваг від запровадження податку на виведений капітал, розрахунки з якого, за даними організації, використовують у Міністерстві фінансів та Адміністрації Президента при підготовці проекту відповідного закону. На запит Міністерства економіки організація також підготувала рекомендації щодо стратегічного розвитку ключових галузей в Україні.

Організація використовує два підходи до просування своїх продуктів. Коли з'являється попит на її роботу, використовуються «вікна можливостей», і експерти інститут готують рекомендації та презентують їх ключовим партнерам. Коли організація стикається з опором у певних питаннях, використовуються методи розширення «вікна можливостей» з використанням адвокаційних інструментів – роботою зі ЗМІ, інформаційних кампаній, презентаціями звітів експертам, представникам ЗМІ та громадянського суспільства. Зважаючи на те, що серед засновників інституту є політики, організація у своїх дослідженнях намагається зберігати нейтральну позицію і задля уникнення звинувачень у конфлікті інтересів свідомо уникає прямої адвокаційної діяльності. Натомість здійснюється непрямий вплив на формування політик через інформування населення або у відповідь на запит конкретних представників влади.

3. Висновки та рекомендації



3. Висновки та рекомендації

Вікно можливостей, що з'явилося в Україні після Революції гідності, сприяло збільшенню пропозиції на ринку аналізу публічної політики. Давно діючі аналітичні центри почали пропонувати свої аналітичні звіти, розроблені в період до Євромайдану, а також з'явилися нові організації, які виявили попит на свої пропозиції.

Попит на аналітику в сфері державної політики також зазнав змін. Починаючи з 2014 року уряд започаткував широкомасштабні реформи в різних сферах, таких як боротьба з корупцією, децентралізація, судова, медична та освітня реформи. Найбільше збільшенню попиту на дослідження політики сприяла, зокрема, реформа державного управління. До обов'язків новостворених директоратів у міністерствах тепер входить повний спектр робіт у сфері формування і реалізації державної політики, починаючи з визначення існуючих потреб і закінчуючи моніторингом реалізації. Кабінет міністрів вніс зміни до регламенту, які передбачають при формуванні державної політики використовувати аналітичні дані, оцінювати всі можливі варіанти, проводити обговорення зі стейкхолдерами та планувати проведення моніторингу і оцінювання реалізації політики. Комітети Верховної Ради і парламент в цілому також стали більш відкритими до обговорення та залучення пропозицій з боку громадянського суспільства.

Як дослідники, так і споживачі аналітичних матеріалів стикаються у своїй роботі з певними труднощами, які ускладнюють співпрацю між ними.

Труднощі, з якими стикаються аналітичні центри:

- ▶ **Обмежені фінансові можливості:** Більшість аналітичних центрів отримують фінансування від міжнародних донорів, і часто підтримка виділяється на проведення конкретних проектів. Організації, що мають доступ до фінансування на інституційний розвиток, зазвичай легше пристосовуються до змін середовища чи запитів з боку представників влади.
- ▶ **Відсутність кваліфікованих експертів:** Більшість аналітичних центрів говорить про складність у пошуку та утриманні експертів. У боротьбі за таланти їм часто доводиться конкурувати з міжнародними проектами технічної підтримки або компаніями у сфері бізнес консалтингу. Аналітичні центри повинні розвивати власних експертів, які згодом часто залишають організацію.
- ▶ **Часові обмеження:** Ще одним важливим ресурсом для аналітичних центрів є час. Процес формування політики вимагає оперативного реагування, і можливості вплинути на цей процес залишаються відкритими лише протягом обмеженого часу. Щоб вчасно провести якісне дослідження і представити його результати в той час, коли триває процес формування політики, аналітичним центрам потрібно або виділяти багато ресурсів, або мати у своєму портфоліо рішення, завчасно підготовлене на основі минулорічних досліджень.

► **Інновації:** Програма реформ в Україні є досить об'ємною і складною. Для вирішення існуючих задач у сфері формування політик необхідні інноваційні підходи та вивчення міжнародного досвіду. Кілька респондентів заявили, що не могли знайти інформацію про міжнародний досвід, на основі якого можна було б підготувати власні рекомендації. Ще один приклад – метод добування даних, який використовується такими групами, як Texty.org.ua, які починають працювати з певним набором даних і не знають, який результат отримають в кінці.

Труднощі, з якими стикаються представники влади:

► **Виборчий цикл і політична конкуренція:**

На заваді прийняттю рішень на основі доказової бази стоять інші політичні пріоритети. Навіть коли є щире прагнення втілити рекомендації, підготовлені на основі результатів дослідження, починаються вибори і політичні змагання.

► **Очікування швидких результатів:** Від представників влади завжди очікують швидких і видимих результатів, тому вони не готові чекати, поки аналітичні центри проведуть дослідження чи пройде громадське обговорення, їм потрібні рішення, які дозволять досягти швидких результатів. Увага до важливих питань з боку ЗМІ та громадськості також зберігається дуже короткий час, тому втілити всі результати досить важко.

► **Часові обмеження:** Як і аналітичні центри, що намагаються знайти баланс між якістю досліджень і часовими та фінансовими ресурсами, представники влади теж мають обмеження в часі. Часто в них немає можливості чекати, поки буде проведене дослідження. Перехід до більш стратегічного підходу і довготермінового планування в новостворених директоратах є багатообіцяючим, але цей процес ще триває. Можна сказати, що аналітичні центри повинні бути на крок попереду офіційного процесу формування політик і проводити дослідження до того, як його тема стане актуальною.

► **Відсутність досліджень у певних сферах:**

Представники влади часто не знаходять серед аналітичних центрів потрібних їм партнерів для співпраці. Зокрема, за словами представників влади, не вистачає досліджень у сферах культури, освіти й охорони здоров'я. Причиною такої ситуації є джерела фінансування аналітичних центрів. Для проведення досліджень у вище згаданих сферах виділяється значно менше коштів. Лише Міністерство культури повідомило про створення механізму забезпечення державного фінансування на дослідження.

Для посилення впливу на процес формування політик аналітичні центри повинні надалі:

► Визначити теорію змін організації або проекту: Кожен аналітичний центр повинен визначити для себе теорію змін і встановити найбільш ефективний спосіб впливати на процес формування політик. Від цього залежатиме підхід організації до комунікації з представниками влади, ЗМІ та широкою громадськістю в цілому.

- ▶ Розвивати діалог із представниками влади: Аналітичним центрам потрібно організувати робочі зустрічі або особисті консультації з ключовими стейкхолдерами, які проводяться на початку дослідження для погодження предмету аналізу і методології та на кінцевому етапі перед наданням рекомендацій.
 - ▶ Розробляти практичні рекомендації: здатність надавати релевантні, детальні та практичні рекомендації є однією з особливостей українських аналітичних центрів, що вигідно відрізняє їх від іноземних груп. Представникам влади буде легше використати в своїй роботі певне дослідження, якщо в ньому будуть присутні детальні та практичні рекомендації. На підсумкових робочих зустрічах із ключовими стейкхолдерами необхідно забезпечити розробку чіткого плану з виконання підготовлених рекомендацій.
 - ▶ Готувати вичерпне резюме: резюме є найважливішою частиною дослідження, оскільки часто лише завдяки йому можна привернути увагу представників влади до дослідження. Резюме повинно містити основні висновки і рекомендації.
 - ▶ Надати пріоритетну увагу стратегічним комунікаціям: проведення якісного дослідження є дуже важливим, але для того, щоб запропоновані рекомендації були реалізовані, необхідно забезпечити ефективне інформування про результати досліджень. Кожен аналітичний центр відповідно до своєї теорії змін повинен визначити ключові цільові аудиторії і готувати результати досліджень для кожної з них з урахуванням їхніх особливостей. Аналітичним центрам слід будувати зв'язки зі ЗМІ та використовувати соціальні медіа, представляючи на громадське обговорення аргументи, підкріплені доказовими даними.
 - ▶ Будувати репутацію як один із ключових активів: представники влади одногосносно стверджують, що хороша репутація аналітичного центру є основним показником високої якості дослідження. Аналітичні центри повинні робити наголос на тому, що в них працюють незалежні ради директорів, діє кодекс етичної поведінки, застосовуються різні механізми внутрішнього контролю якості, включаючи робочі зустрічі зі стейкхолдерами, які убезпечують від можливих репутаційних втрат.
 - ▶ Проводити збалансований аналіз на основі фактів: аналітичні центри повинні проводити глибокий і збалансований аналіз кожної теми на основі результатів досліджень. Він повинен включати критичну оцінку на основі поточної ситуації та уникати традиційних і загально прийнятих міркувань. Звіти мають бути написані зрозумілою мовою, без використання гасел і маніпуляцій. Коли представники влади знаходять у звіті неточності, радикальні заяви та маніпулятивні формулювання, вони втрачають довіру до дослідження, його авторів та всієї організації.
- Зважаючи на вище означені результати дослідження, донорам, які прагнуть більш ефективно підтримувати розвиток аналітичних центрів, варто розглянути наступні рекомендації:
- ▶ Проекти міжнародної технічної допомоги варто спрямовувати на підтримку місцевих структур і організацій, включаючи налагодження співпраці з діючими аналітичними центрами у сферах їх компетенцій, а не наймати новий постійний персонал на коротко-термінові проекти. Це сприятиме сталому розвитку місцевих структур і досягненню більш якісних результатів.

- ▶ Розуміти обмеження теорій змін різних аналітичних центрів і співвідносити їх із пріоритетами та напрямками фінансування.
- ▶ Усвідомлювати контекст і складність процесу дослідження політики. Швидкі результати і привабливі медіа-заходи неможливі без проведення ретельної дослідницької роботи та використання інноваційних підходів. Необхідно використовувати такі механізми фінансування, які даватимуть аналітичним центрам певну гнучкість і можливість проводити як оперативний аналіз поточних актуальних питань, так і глибинні стратегічні дослідження.
- ▶ Сприяти розвитку дослідників на місцевому рівні шляхом підтримки програм стажування і стипендіальних програм, створення формальних навчальних програм, коротких тренінгів для потенційних лідерів, програм міжнародного обміну тощо.
- ▶ Забезпечувати відкритий діалог між представниками влади, громадянського суспільства та міжнародних донорів з метою визначення ключових пріоритетів для досліджень.
- ▶ Продовжувати підтримку реформи державного управління, що є ключовим рушієм стратегічного, відкритого і ґрунтованого на доказовій базі процесу формування публічної політики. Новостворені директори починають використовувати нові процеси аналізу політик, і повний цикл формування політики повинен стати системною практикою, що призведе до прийняття більш виважених політик. Зростання можливостей аналізу даних в органах влади тягне за собою і збільшен-
ня уваги до зовнішнього аналізу. Згодом органи влади почнуть відчувати нестачу власних ресурсів і залучатимуть для збору певної інформації та аналізу даних підрядні організації.
- ▶ Підтримувати ініціативи з розвитку відкритих даних і вдосконалення методологій збору та перевірки офіційних даних у ключових сферах проведення реформ. Зусилля багатьох донорів уже спрямовані на створення відкритих баз і реєстрів даних, але інституційна спроможність у сфері управління даними залишається на низькому рівні та обмежує проведення якісного їх аналізу.
- ▶ Сприяти розвитку міжнародного співробітництва між українськими аналітичними центрами й іноземними групами з метою забезпечення подальшого розвитку досліджень і надання рекомендацій, актуальних для українського контексту.
- ▶ Розглянути можливості надання фінансування на інституційний розвиток, що стане ефективним механізмом підтримки аналітичних центрів у їх роботі з дослідження публічної політики. Подібне фінансування дає аналітичним центрам певну гнучкість у плануванні дослідницької роботи і розвитку свого потенціалу, що сприяє їхньому ефективному розвитку.