

Лекція 4. Діагностування проблем та постановка цілей політики

1. Проблема в аналізі політики
2. Пошук проблем. Діагностика проблем
3. Аналіз проблеми
4. Постановка цілей політики

1. проблема досягла масштабів кризи, і її більше неможливо ігнорувати або ж вона загрожує майбутньою кризою
2. проблема набула специфічного характеру
3. проблема має ще й емоційний аспект, або “позиції людських інтересів”, що привертає увагу засобів масової інформації:
4. проблема, як видається, має широкий резонанс: до цієї категорії потрапляє більшість “записникових” проблем (таких, як вищі рівні потреб з боку місцевих органів влади), а також “страшилки” на тему здоров’я
5. ця проблема порушує питання про владу та законність у суспільстві, як це було у нещодавніх дискусіях
6. проблема є у «певному розумінні модною, що складно пояснити, проте легко розпізнати

- політичні фактори допомагають пояснити відносно пасивну роль уряду в пошукові проблем. Уряди відчують спокусу зосередитися на поточних питаннях, що потребують негайних дій, а не на гіпотетичних проблемах, де будь-які несприятливі політичні результати відмови від негайних дій не виявлять себе в найближчому майбутньому і, можливо, вплинуть на іншого суб'єкта політики.

- **У Британії** через постійну ротацію міністерських посад окремих міністр також відчуває спокусу зосередитися на питаннях, що дають негайну віддачу, оскільки "він знає, що, ймовірно, не посідатиме це місце довго і, отже, не відповідатиме за наслідки своєї політики"

- **може існувати невідповідність між тим, що є "раціональним" з погляду застосування аналізу та програм до розв'язання проблем в оптимальний час, і тим, що є "раціональним" з позицій кар'єрного успіху творців політики.**

Одна королева, 15 прем'єр-міністрів



Ліз
Трасс
2022



Борис
Джонсон
2019-2022



Тереза
Мей
2016-2019



Девід
Камерон
2010-2016



Гордон
Браун
2007-2010



Тоні
Блер
1997-2007



Джон
Мейджор
1990-1997



Маргарет
Тетчер
1979-1990



Джеймс
Каллаган
1976-1979



Гарольд
Вільсон
1964-1970 та
1974-1976



Едвард
Гіт
1970-1974



Александр
Дуглас-Гюм
1963-1964



Гарольд
Макміллан
1957-1963



Ентоні
Іден
1955-1957



Вінстон
Черчилль
1951-1955

- треба передбачити потенційні проблеми, а не просто констатувати наявність певних проблем,
- слід вміти реагувати на “слабкі сигнали”, особливо за відсутності зв’язку з попереднім досвідом.
- Виявлення потенційної проблеми на основі обмеженої інформації не виключає більш повного аналізу й пізніше, коли обсяг (або ступінь визначеності) інформації зростає, проте на цій стадії може бути надто пізно розпочинати ефективну підготовку до надзвичайних ситуацій.

- метод всезагального планування виявляється найпростішим (і, як стверджують, єдино можливим) за найменшої потреби в ньому, тобто в умовах достатку інформації і високого рівня наступництва або визначеності.
- З другого боку, інкрементальні підходи цілковито непридатні там, де відсутній зв’язок з попереднім досвідом, особливо якщо розв’язання цих проблем потребує тривалого часу.

- потреба в пошукові проблем та можливостей у спектрі різних контекстів.
- Наприклад, Гелріґел і Слокум (Hellriegel and Slocum, 1974) привертають увагу до різних режимів вивчення проблем — від високоструктурованих до цілковито неструктурованих.
- В урядових структурах можна розмежовувати економічні та соціальні дані, причому останні є більш фрагментованими через брак якоїсь провідної соціальної теорії (Moser, 1980, 9).
- Однак навіть у макроекономічних даних сьогодні є менше певності з приводу наслідків політики, на віть у відомих межах невизначеності. Потенційний спектр даних, які уряд має дослідити, є значно ширшим, ніж у фірм, хоча деякі фірми сьогодні стають чутливими до широкомасштабних соціальних та політичних наслідків своєї діяльності.

формальний пошук — має репутацію складнішого та раціональнішого режиму пошуку порівняно з усіма іншими.

- 1) **Непряме спостереження**. Це одержання інформації без будь-якої певної мети. Таким чином, фірми "не заплющують очі" на інформацію, що стосується політичних, економічних та суспільних досягнень, проте не зовсім розуміють, що саме вони сподіваються ви грати від цієї інформації.
- 2) **Обумовлене спостереження** передбачає певний ступінь цілеспрямованості з позицій джерел інформації, якими користується організація, та цілей, до яких цю інформацію можна застосувати. Скажімо, менеджер, який подорожує за кордоном, може помічати певні види можливостей або методи постачання, які можна використати в його організації.
- 3) **Неформальний пошук**. Тут активність або реактивність організації зростає. Менеджерам філій або регіональним представникам можуть доручити пошук інформації певного роду для специфічних цілей. Наприклад, податкових інспекторів "Inland Revenue" можуть відрядити на пошуки свідчень зростання масштабів "тіньової економіки
- 4) **Формальний пошук**. Це означає цілеспрямоване сканування: метою є здобуття певної інформації для певних цілей. Сюди можуть входити аналіз та прогнозування ринку; опитування й прогнози з приводу технологічних новинок; політичний аналіз тощо. Іноді у межах фірми для таких цілей створюється спеціальний відділ. Частіше це буває інформацією до політики, нагромаджуваною різними відділами фірми (науково-дослідної роботи, маркетингу, фінансів тощо)

- **Діагностика проблем** - це аналіз основних причинно-наслідкових зв'язків конкретної ситуації. Існує два способи розгляду проблеми:
- по-перше, проблемою вважається ситуація, коли поставлені цілі не досягнуті;
- по-друге, проблемою вважають ситуацію потенційної можливості (щось мало статися, але не сталося).
- При цьому під ситуацією розуміється реальний стан справ (стан об'єкта управління) щодо поставленої мети.

- **Діагноз проблеми (ідентифікація)** - складний процес, який виконується в кілька етапів.
- 1. Усвідомлення і встановлення симптомів ускладнень або можливостей. При цьому під **симптомом** (від грец. - випадок, збіг, ознака) розуміється ступінь прояву проблеми та її наслідків.
- 2. Збір, аналіз зовнішньої (щодо організації) і внутрішньої інформації
- 3. Виділення релевантної інформації. Це виділення даних, що відносяться до існуючої проблеми, мети, періоду часу і т.д. (від англ. **relevant** - належить до справи, питанню).
- 4. Виявлення причин виникнення проблеми, аналіз основної причини.

Слово **"причина"** (грец. Αίτια; лат. **Causa**) може мати різні значення:

- 1) підстава, привід для якихось дій;
- 2) явище, що викликає, зумовлює виникнення іншого явища. Слідство (у різних областях знання) - дія (результат, наслідок), наступне з (після) (за часом) будь-якої причини. Слідство (логіка) - висновок, висновок, судження, виведене з інших суджень.
- 5. Опис проблеми за допомогою відповідей на питання, що дозволяють менеджерам виявити основні причини подій, що відбулися: **хто, що, коли, де, чому, яким чином, скільки**.

Результатом даного етапу є докладні відповіді менеджерів на наступні питання:

- • наскільки сильно стан нестійкості, в якому опинилася компанія;
- • коли це відбулося;
- • де це сталося;
- • як це відбулося;
- • з ким це сталося;
- • наскільки оперативно слід усунути проблему;
- • в чому полягають причинно-наслідкові взаємозв'язки;
- • які дії призвели до небажаних результатів

- Наприклад, статистика скоєних злочинів або зареєстрованих безробітних не є точним показником злочинності або безробіття, а зміни у статистиці можуть не відображати відповідних змін у феномені (і навпаки) або навіть можуть спотворюватися у їхньому результаті вимірювання: енергійна кампанія поліції по боротьбі зі злочинністю може привести до зростання кількості арештів, однак саме завдяки цьому зростанню люди можуть надавати інформацію про злочини, яка б в іншому разі замовчувалася.

- Уряд також має певні переваги, коли збирає потрібну йому інформацію. Насамперед, його значні масштаби означають, що він володіє ресурсами, необхідними для дослідження громадської думки, чого не можуть малі організації. До того ж уряд має повноваження змусити людей надавати інформацію — наприклад, ділову статистику компаній або дані приватного характеру під час проведення перепису населення.
- Уряди також мають широкий спектр інших джерел більш неформальної інформації та вимог, таких, як громадські запити, виборні комітети (хоча нагромаджена ними інформація значною мірою надходить від уряду), консультативні та дорадчі комітети, представники зацікавлених груп та джерела інформації від членів парламенту, а також звіти регіональних представництв, доповіді посольств, результати розвідувальної й шпигунської діяльності тощо.

- Що слід робити, якщо ви переконалися у неправильності запитання, яке поставив клієнт?
- Одним чітким правилом є те, що ви мусите пояснити своєму клієнту, чому, на вашу думку, він поставив неправильне питання. Клієнти часто неясно усвідомлюють свої цілі, і деколи ці цілі можна вважати за неслухні.
- Можна допомогти клієнтові краще сформулювати питання, вказавши на невизначеність і зазначивши, чому, на вашу думку, певні цілі неслухні. Загалом слід прагнути дати такі пояснення на початкових етапах аналітичної роботи, а не чекати, поки вам пощастить змінити те, що видається клієнтові відповіддю на його запитання.

• Клієнти часто ставлять запитання ніби й не хибні, а просто погано сформульовані. Ви не раз зіткнетесь з симптомами, які ваш клієнт вважатиме тривожними («Мої виборці скаржаться на зростання витрат на дитячі садки»). Іншим разом ви можете зіткнутися не з політичною проблемою, а радите з альтернативним варіантом політики («Чи слід урядові штату субсидувати обов'язкове страхування дитячих садків?»).

• обов'язок експерта полягає в перетворенні сформульованих симптомів та тверджень про альтернативні варіанти політики на послідовний аналітичний проект («Чи забезпечує наявного регулювання індустрія дитячих садків ефективну та справедливу пропозицію послуг? Якщо ні, то чому?»).

Етапи раціонального методу

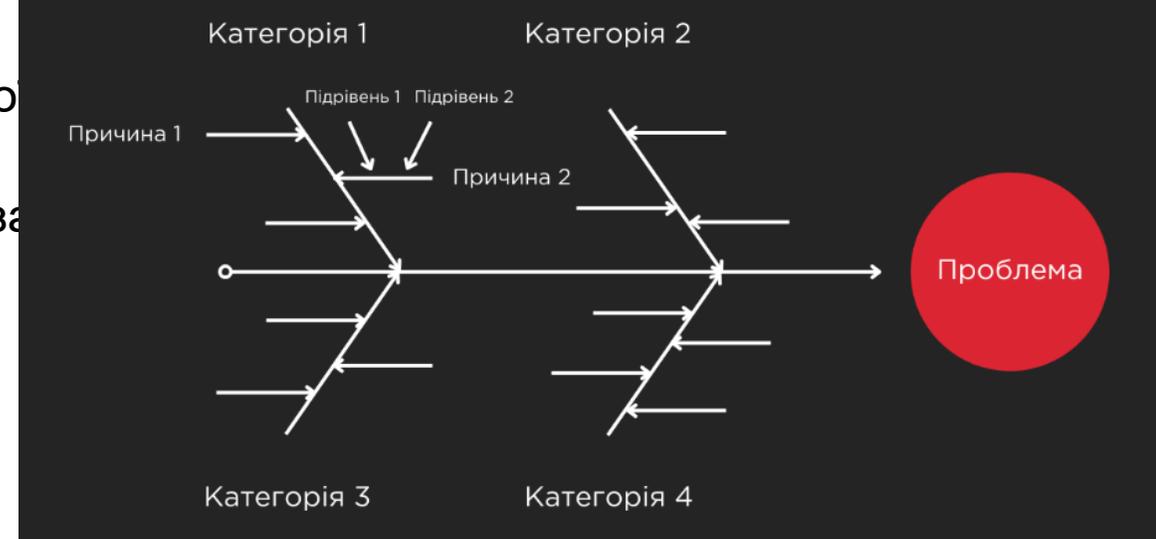


М а л ю н о к 8.1. Схема етапів раціонального методу

- **Аналіз проблеми.** Результатом даного етапу діагностики є з'ясування типу проблеми. Пітер Друкер виділяє чотири типи проблем:
 - 1) типові;
 - 2) типові по суті, але унікальні для даної організації;
 - 3) унікальні;
 - 4) нові типові.
- Типові проблеми вирішуються за допомогою запрограмованих рішень, тобто з використанням уже відомих правил або принципів до конкретної ситуації. Унікальні проблеми потребують прийняття незапрограмованих рішень.
- **Основні методи аналізу проблем - графічні.** Побудова: дерево проблем, дерево цілей і завдань, дерево рішень, профіль причин і структурна діаграма Ішикави "риб'ячий скелет".

- **АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ** складається з трьох головних етапів:
 - 1) розуміння проблеми — оцінка обставин, що турбують вашого клієнта, окреслення їх як неспроможностей ринку чи державної влади та моделювання зв'язку між обставинами, що викликають стурбованість, та змінними, якими можна маніпулювати через державну політику;
 - 2) вибір та пояснення придатних політичних цілей та наявних обмежень;
 - 3) вибір методу вирішення.

- Побудова причинно-наслідкової діаграми "риб'ячий скелет" включає в себе наступні етапи: вибір результативної ознаки; вибір головних причин - "великі кістки"; вибір вторинних причин - "середні кістки"; вибір (опис) причин третинного порядку - "дрібні кістки"; ранжування факторів за їх значимістю і виділення найбільш важливих
- Діаграма Ішікави, або «риб'яча кістка» (fishbone chart), є візуально-графічним інструментом для аналізу причинно-наслідкових зв'язків, розробленим японським інженером якості Каору Ішікавою в 1952 році. Вона отримала свою назву через схожість з ри�'ячим скелетом, де «голова» представляє проблему, а «кістки» — можливі причини. Інструмент широко використовується в проєкт-менеджменті для вирішення проблем шляхом виявлення основних причин у різних категоріях, таких як процеси, люди, ресурси, та технології.



Для побудови діаграми Ішікави слід виконати наступні кроки:

Визначення проблеми: Спершу формулюється проблема (голова риби). Під час мозкового штурму команда аналізує та визначає причини проблеми, яку необхідно вирішити. Усі ідеї записуються, групуючи їх за відповідними гілками.

Вибір основних категорій: Виділяються основні категорії причин. На цьому етапі команда обговорює значущість кожної категорії для вирішення проблеми.

Аналіз можливих причин: Під кожною категорією додаються підпричини, які деталізують можливі фактори впливу на проблему. Результати фіксуються у вигляді «кісток» риби, щоб візуально викреслити кожну причину.

Обговорення та визначення головних причин: В результаті аналізу причинно-наслідкових зв'язків виділяються найважливіші причини, які впливають на проблему, та розробляється послідовний план дій для їх усунення.



- **Розуміння проблеми Оцінка симптомів.**
- Клієнти переважно сприймають проблеми як обставини, що з погляду певної групи осіб є небажаними. Вони, як правило, пояснюють проблеми експертам, радше покликаючись на ці небажані обставини, чи симптоми, ніж указуючи на глибинні причини.
- **Завдання експерта — дати оцінку симптомам** і пояснити (створити модель), як вони виникають.
- **Оцінка симптомів** передбачає визначення їхньої емпіричної основи. У вузькому розумінні це означає спробу виявити дані, які допомагають розглянути симптоми в кількісній перспективі.
- Оцінка симптомів здебільшого виступає в аналізі проблеми як підоснова: вона передає відносну важливість і настійність проблеми і зміцнює ваш авторитет як особи, що розуміється на таких речах.
- **Проте сама тільки оцінка симптомів — не достатня основа для аналізу.** Треба ідентифікувати причинний зв'язок, що поєднує симптоми з чинниками, які можна змінити засобом державної політики. Інакше кажучи треба **визначити і змоделювати проблему.**

- **Визначення проблеми.**

- Потенційно будь-яка позитивна, або прогностична, модель в галузі суспільних наук може правити за основу для аналізу проблеми. Центральний фокус пояснення тут — деталізація очікуваної розбіжності між егоїстичним інтересом особи (максимізація корисності) та сукупним суспільним добробутом.

- Якщо теорія і факти свідчать про неспроможність на функціонуючому ринку, існує найвагоміша підстава для державного втручання. Ба більше, можна стверджувати, що наявність неспроможності ринку свідчить і про неминучість неспроможності влади: неспроможності виправити неспроможність ринку.
- Неспроможність держави втрутитись найкраще характеризують як «пасивну» неспроможність держави. Сюди входять наслідки, які приписуються невмінню уряду правильно діагностувати неспроможності ринку, а також ситуації, коли брак втручання зумовлюють вагоміші причини, як-от активний вплив організованих зацікавлених груп, що успішно блокують намагання виправити неспроможності ринку.

наприклад, **проблема вживання наркотиків**.

- Її можна легко окреслити як проблему негативних зовнішніх ефектів (злочини, що їх коять наркомани на вулицях,
- поширення захворювань через користування спільними шприцами,
- невиконання батьківських обов'язків та насильство над дітьми, злочини, пов'язані з системою розподілу).
- **Однак визначення та оцінювання цілого діапазону політичних змінних вимагає чіткішого пояснення, чому люди експериментують з психотропними препаратами і стають наркоманами.**

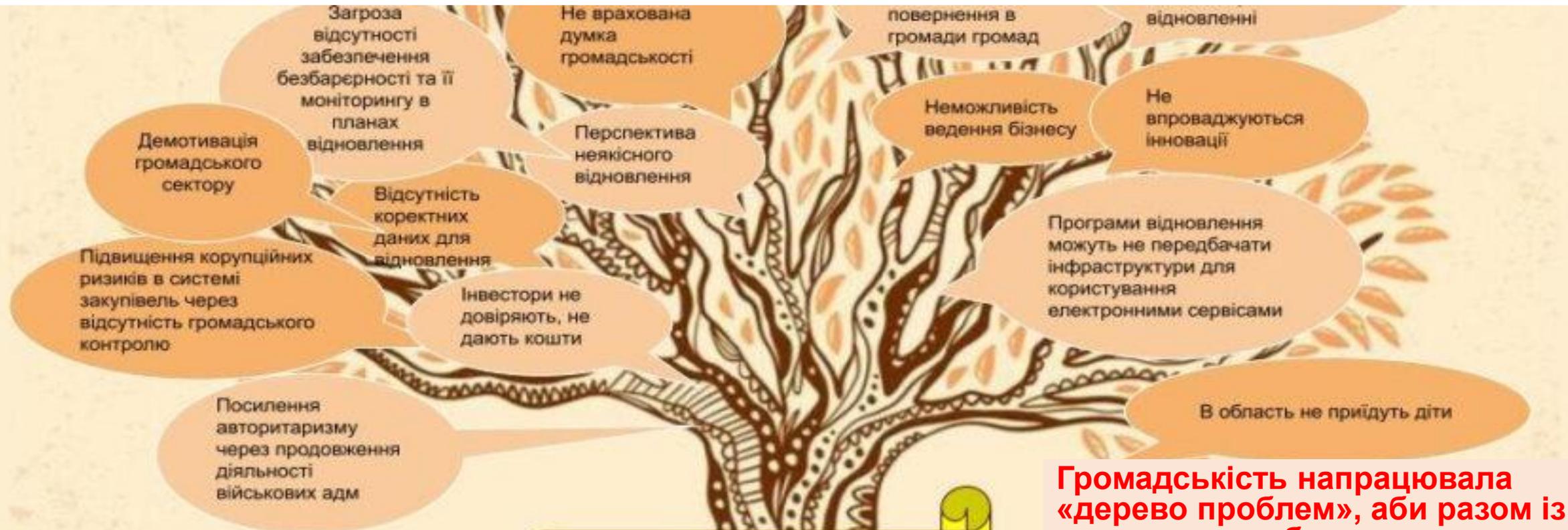
кілька гіпотез:

- **шкідливий вплив** — експериментальні результати спостережень за групою ровесників, котрі одержують задоволення на ранніх етапах вживання, і тиску з їхнього боку;
 - **правопорушення** — вживання наркотиків молоддю, орієнтованою на сьогоднішній день, через те що це ризиковане, приємне заняття для дорослих;
 - **втеча від навколишньої дійсності** — вживання з метою втекти від реалій небажаних фізичних чи суспільних ситуацій;
 - **професійний ризик** — експериментування через доступність наркотиків для тих, хто бере участь у їхньому розподілі.
- З моделі **шкідливого впливу** випливає, що антинаркотична реклама з участю відомих осіб — **кумирів молоді** — **може допомогти протидіяти тискові з боку ровесників**;
 - **модель втечі** від навколишньої дійсності виявляє потребу фундаментальніших змін умов життя та можливостей.

- **Дерево проблем**

- Термін "дерево" в даному контексті припускає використання ієрархічної структури, отриманої шляхом поділу загальної проблематики на основний тип проблематики (стовбур), інші присутні типи (гілки), підтипи (відгалуження) і власне проблеми (листи)
- Метод дерева проблем орієнтований на отримання відносно стійкої структури проблематики. Для досягнення цього при побудові початкового варіанта структури враховувалися закономірності і використовувалися принципи формування ієрархічних структур.

- Гідності дерева проблем полягають у тому, що воно:
 - дозволяє представити значний обсяг інформації про проблематику менеджменту в компактній формі;
 - відмінно справляється з завданнями виявлення та ранжування наявних в організації проблем, а також із завданнями класифікації, тобто розподілу проблем по відомим типам проблематики;
 - дає можливість наочно побачити співвідношення і взаємозв'язок різних типів проблематики;
 - допомагає виділити центральну - кореневу - проблему менеджменту і відстежити її вплив на різні типи проблематики.



Не врахування потреб мешканців територій та громад, в тому числі, де ведуться бойові дії та діють ВА, при розробці та затвердженні планів відновлення

Громадськість направила «дерево проблем», аби разом із владою розробити «дерево рішень». Антикризовий медіацентр. 2024, 23 липня. URL : <https://acmc.ua/gromadskist-napraczyuvala-derevo-problem-aby-razom-iz-vladoyu-rozrobty-derevo-rishen/> © АКМЦ

Відсутність єдиного бачення кінцевою процесу відновлення

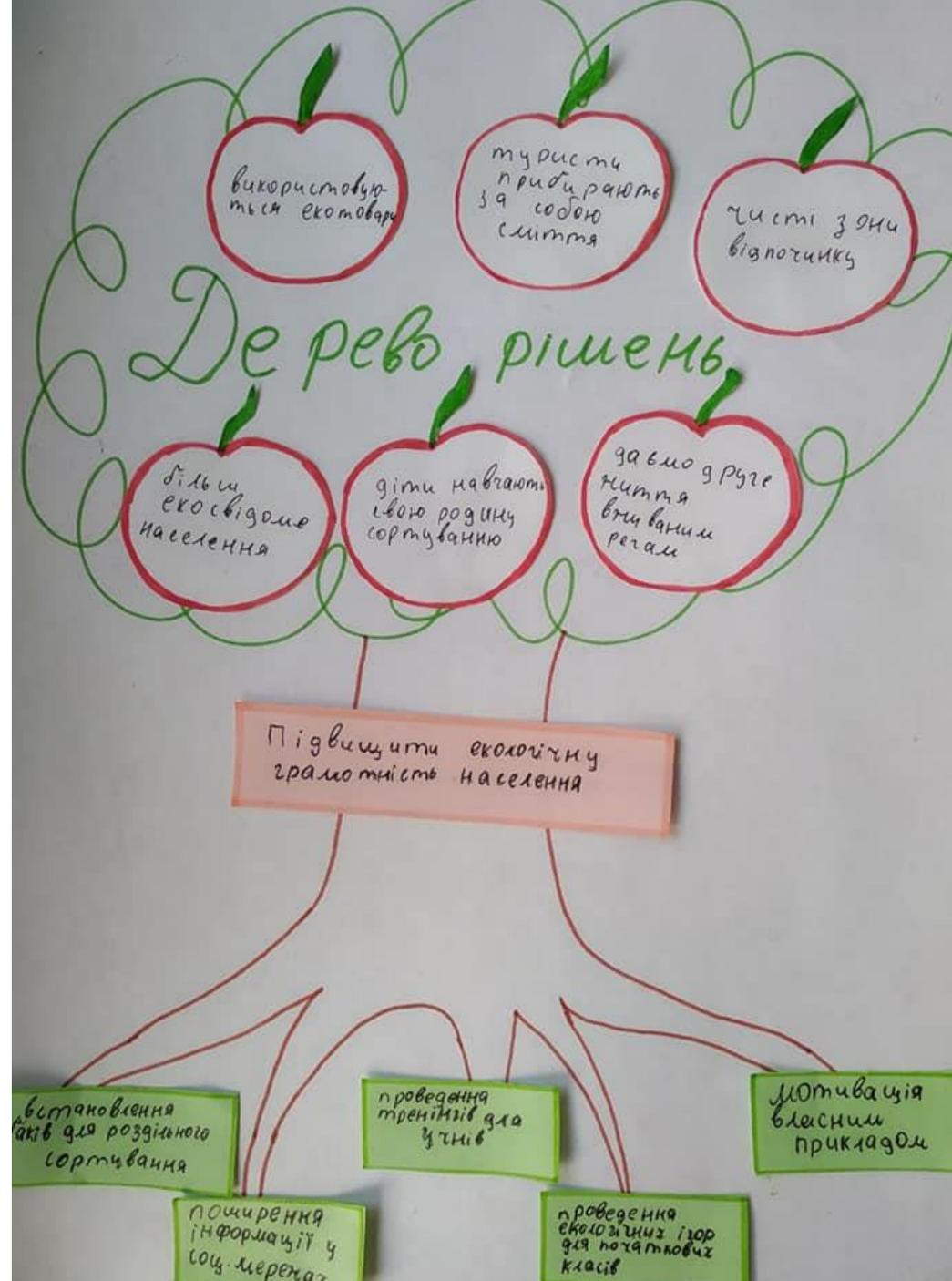
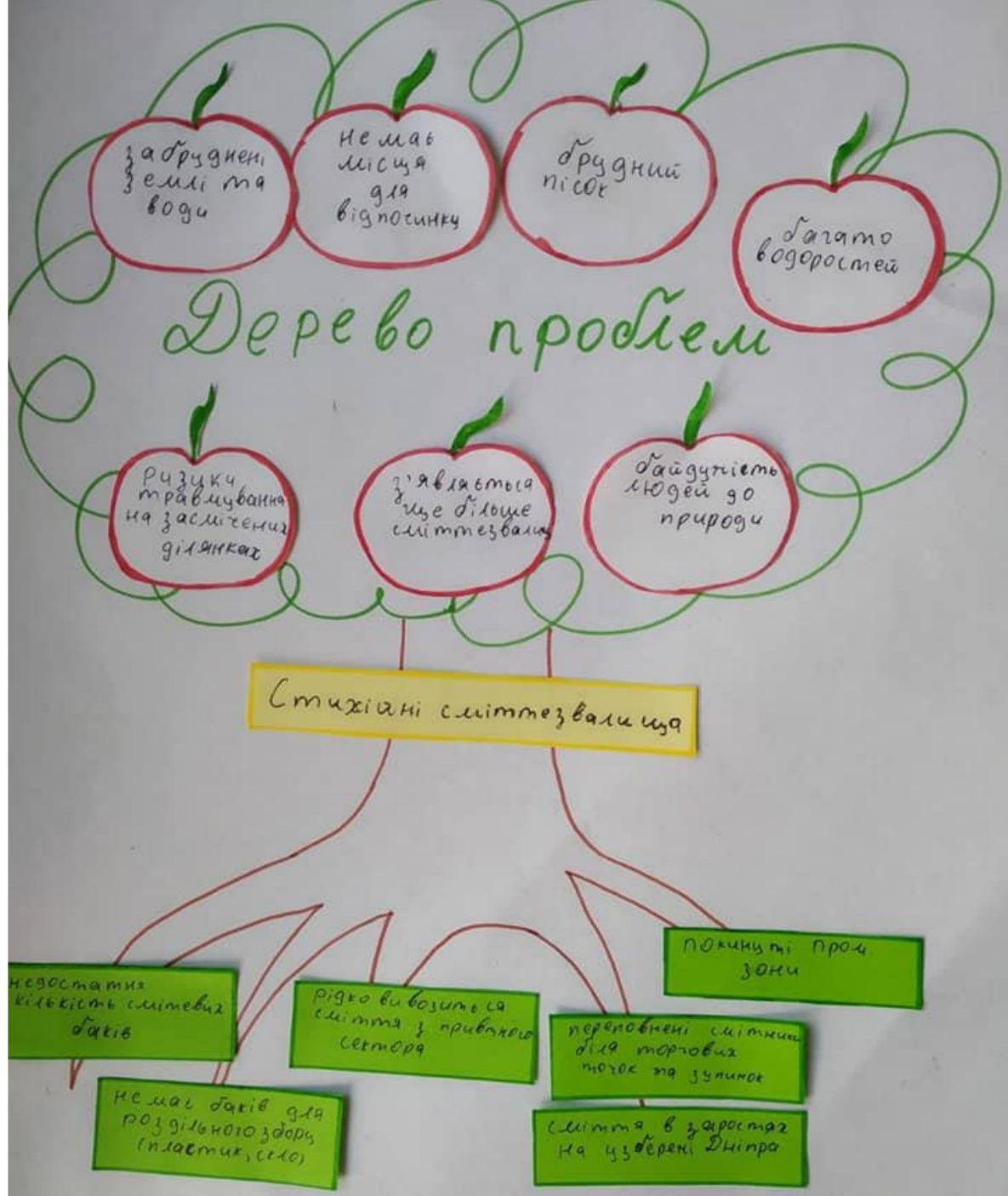
Відсутність окремого закону щодо відновлення деокупованих територій

Відсутність дієвого механізму та критеріїв відбору залучення представників громадськості до планування процесів відновлення в т. числі на територіях де ведуться бойові дії

Не прописаність обов'язкових процедур

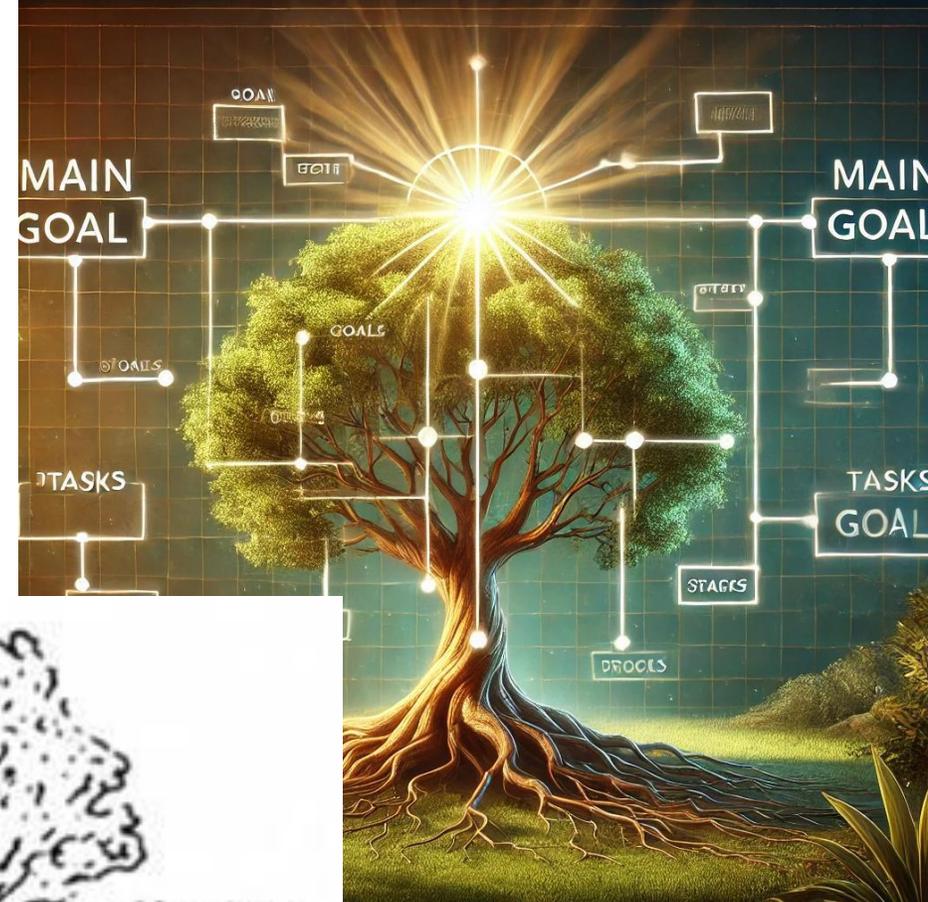
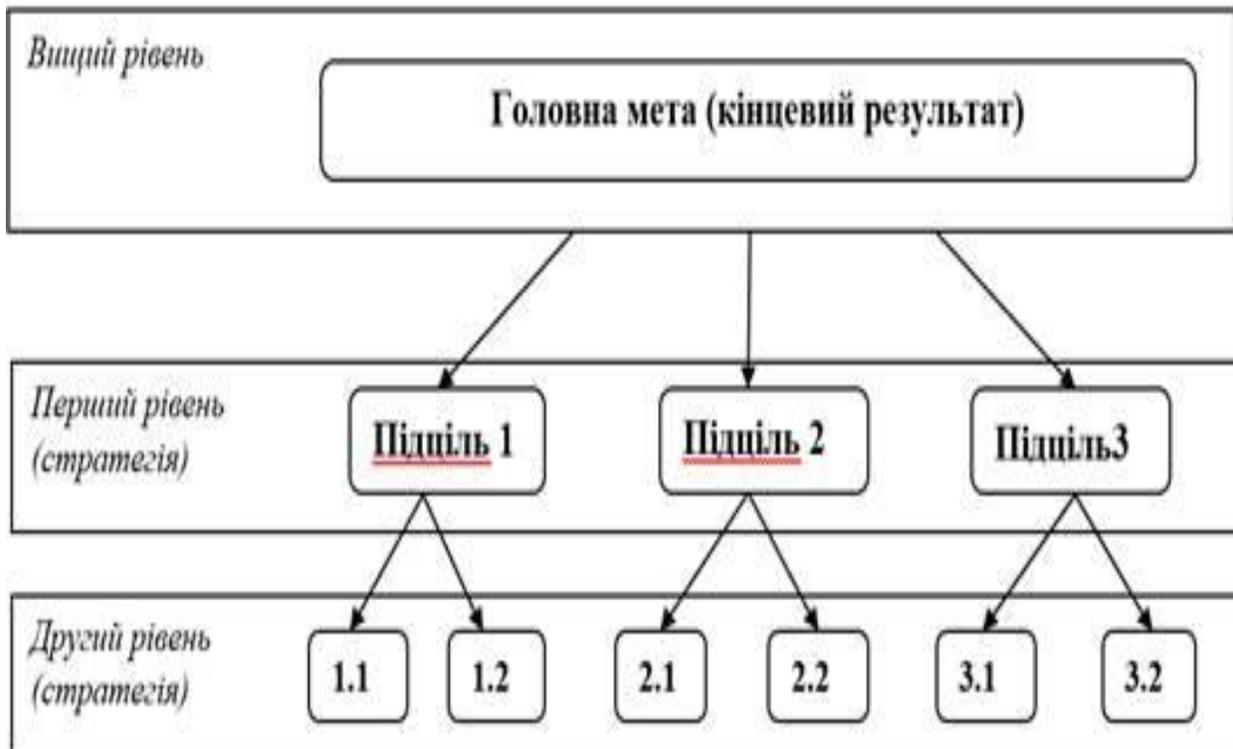
Відсутність мотивації

- Послідовність побудови дерева проблем така:
- 1) виявити і сформулювати основну проблему
- 2) виявити основну кількість проблем
- 3) встановити переважаючий тип проблеми;
- 4) проаналізувати співвідношення і взаємозв'язок різних типів проблем;
- розподілити отримані групи за типами проблем.



- **Дерево цілей і завдань**
- Це розгорнута, розподілена за рівнями сукупність цілей і завдань прийняття та реалізації рішень, побудована за логічною схемою: "цілі - програми - завдання, які треба вирішити для досягнення цих цілей - заходи, щоб забезпечити вирішення завдань - ресурси, необхідні для проведення заходів«.
- Дерево цілей і завдань використовується в програмно-цільовому плануванні та управлінні при розробці цільових комплексних програм.

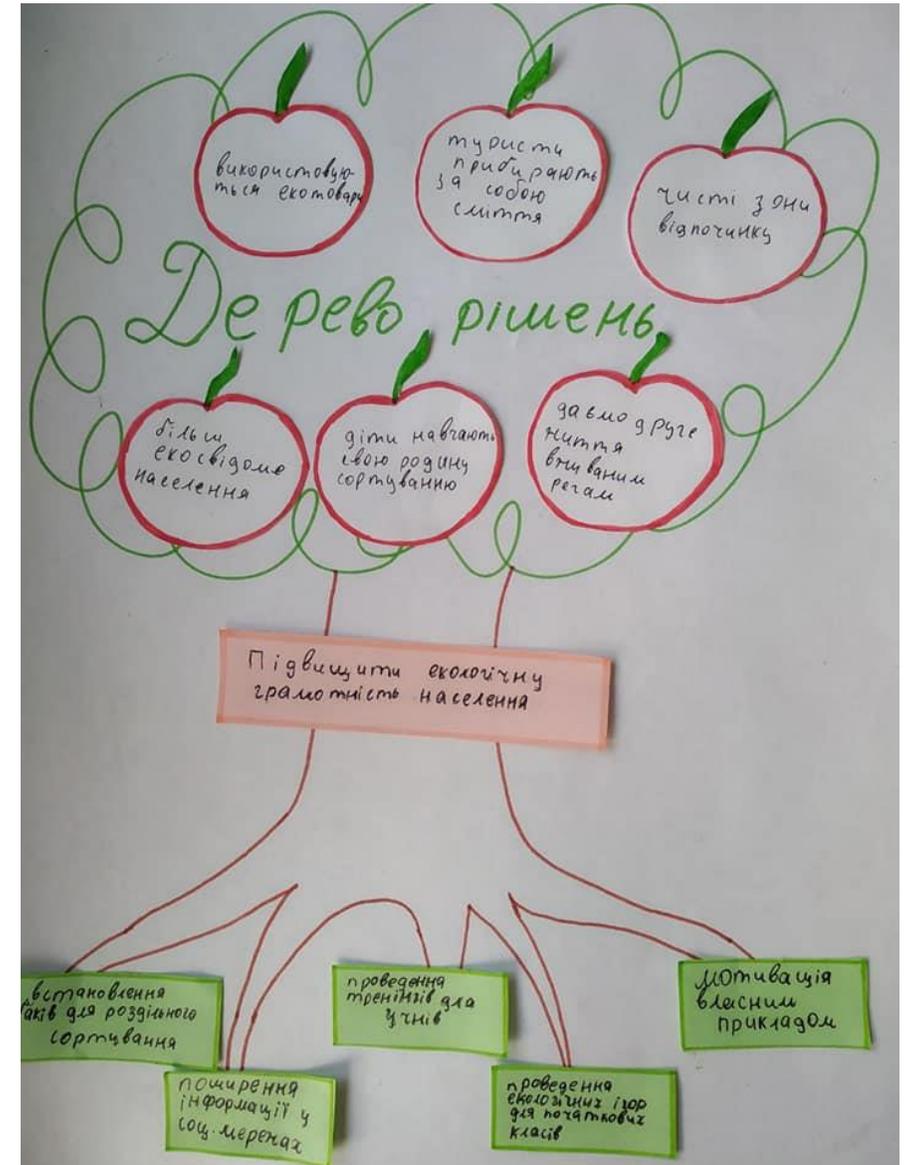
Послідовність побудови «дерева цілей»



- **Дерево рішень**

- Це схематичне уявлення процесу прийняття управлінських рішень з визначеної проблеми, зображуване графічно у вигляді деревовидної структури. Використовується в менеджменті на підготовчих стадіях процесу вироблення рішень для вибору кращого способу дій. Дерево рішень будується за допомогою п'яти елементів:

- 1) момент прийняття рішення;
- 2) точка виникнення події;
- 3) зв'язок між рішеннями і подіями;
- 4) імовірність настання події (сума ймовірностей в кожній точці повинна бути дорівнює 1);
- 5) очікуване значення (наслідки), тобто кількісне вираження кожної альтернативи, розташоване в кінці гілки.



- SMART-цілі — це ефективний метод постановки цілей, що допомагає чітко визначити бажаний результат і досягти його в конкретні терміни. Завдяки цій методиці можна планувати як особисті, так і професійні завдання без розмитих формулювань
- **S (Specific)** – конкретна
- **M (Measurable)** – вимірювана
- **A (Achievable)** – досяжна
- **R (Relevant)** – актуальна
- **T (Time-bound)** – обмежена у часі

