

УДК 32:351]-027.21

*С. В. Полегенько,  
аспірант кафедри публічної політики та політичної аналітики,  
Національна академія державного управління при Президентові України*

## **СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ НЕУРЯДОВИХ АНАЛІТИЧНИХ ЦЕНТРІВ**

*S. V. Polehenko  
Postgraduate Student of the Public Policy and Political Analytics Department,  
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

### **NON-GOVERNMENTAL THINK TANKS: WORLD TRENDS**

*У статті наведено огляд основних тенденцій функціонування неурядових аналітичних центрів в у світі. Представлено результати дослідження щорічного світового рейтингу аналітичних центрів за 2018 рік «2017 Global Go To Think Tank Index Report». Серед основних тенденцій розвитку неурядових аналітичних центрів визначено посилення їх впливу на вирішення конкретних проблем в площині публічної політики, розмивання меж між аналітичними та консалтинговими фірмами, зміна системи їх фінансування зростання політичного тиску та конкуренції в аналітичному середовищі. Разом з тим, відзначено зростання ролі експертів, здатних вчасно надати об'єктивний аналіз та пропонувати альтернативні сценарії вирішення проблеми, окреслювати пріоритетні напрямки реформ. порушується питання ролі неурядових аналітичних центрів у виробленні публічної політики.*

*The article deals with the main trends in the functioning of non-governmental think tanks in the world based on the results of the «Global Go To Think Tank Index Report» (2018). Among the main trends of the non-governmental think tanks' development has been determined the strengthening of their influence on solving specific problems in the area of public policy, the blurring of the boundaries between analytical and consulting firms, the change in the scheme of their financing, the growth of political pressure and competition in the analytical environment. At the same time was noted the growth of the role of experts, able to provide objective analysis in a timely manner and suggest alternative scenarios for solving the problem, to outline the priority directions of reforms. It is violated the question of the role of non-governmental think tanks in the development of public policy.*

**Ключові слова:** *неурядові аналітичні центри; тенденції; ГОНГО-організації; конкуренція; інтелектуальні ресурси; публічна політика; реформи.*

**Key words:** *non-governmental think tanks; trends; GONGO-organizations; competition; intellectual resources; public policy; reforms.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні, як і в багатьох країнах світу, домінантною ознакою стає переоцінка ролі аналітичних структур, їх соціальної значимості в процесі вироблення публічної політики.

Не в останню чергу це пов'язано з надзвичайною динамічністю та інтенсивністю подій, що відбуваються. Пошук рішень в умовах невизначеності поступово перетворюється на ключову рису політико-управлінських систем сучасних держав. Все більшої актуальності набуває не стратегічне планування, а швидкий і операційний менеджмент, так як досить часто ретельно розроблювальні програми, стратегії та плани стають непотрібними і нерідко застарілими ще до моменту їх прийняття.

У цьому плані робота незалежних аналітичних структур, що здатні запропонувати неупереджений та оперативний аналіз сучасних процесів стає як ніколи актуальною.

Інтенсивні процеси реформування, що призводять до глибинних перетворень, що спостерігаються в основних сферах суспільного життя – економічній, соціальній, військовій – потребують ґрунтовного і в той же час оперативного, незалежного, фахового аналізу проблем. З кожним днем зростає роль експертів, здатних вчасно надати об'єктивний аналіз та запропонувати альтернативні сценарії вирішення проблеми, окреслити пріоритетні напрямки реформ, в зв'язку з чим актуалізується питання дослідження їх ролі та місця в у виробленні публічної політики.

Все більше уваги привертають до себе так звані неурядові аналітичні центри, наявність яких на думку П. Діксона «являється одним з базових елементів національного експертного співтовариства і є важливим показником ефективності держави в цілому». [3]

**Метою статті є визначення основних тенденцій функціонування неурядових аналітичних центрів у світі.**

Для характеристики загальних питань щодо суті та особливостей функціонування неурядових аналітичних центрів у статті використано праці Д. МакГанна, В. Горбатенка, С. Кошового. Основну групу джерел дослідження складають щорічні звіти та індекси міжнародних дослідницьких центрів таких як Інститут Лаудера Університете Пенсильванії (США), Центра Разумкова (Україна), а також інші проекти спрямовані на вивчення, аналіз та системне осмислення функціонування неурядових аналітичних центрів.

**Актуальність дослідження** полягає у необхідності систематизації та опису основних тенденцій функціонування неурядових аналітичних центрів світу з метою подальшого визначення їх ролі у виробленні публічної політики.

**Виклад основного матеріалу** Загалом, в західній політичній традиції неурядові аналітичні центри розглядаються як повноправні учасники публічної політики, що ставлять перед собою мету соціальної інженерії суспільства, тобто таких змін, які спочатку виникають в головах інтелектуалів, а потім оформлюються в конкретні рішення.

На сьогоднішній день існує чимало визначень суті неурядових аналітичних центрів.

Так, «Короткий оксфордський політичний словник» пропонує під неурядовими аналітичними центрами розуміти «організації, які намагаються посприяти стратегічній координації політики, визначити відносні пріоритети, запропонувати новий розклад всіх можливих наслідків того чи іншого вибору. **[Ошибка! Источник ссылки не найден., С. 421-422]**

М. Говлет та М. Рамеш визначають їх як «незалежні організації, залучені в дослідження із суміжних дисциплін, які мають на меті вплив на державну/публічну політику». [1, с. 140]

Е. Річ, професор Університету Уейк Форест під поняттям «неурядові аналітичні центри» розуміє незалежні, неприбуткові організації, які виробляють експертизу і положення, спрямовані на вплив на процеси вироблення політики. [2]

У словнику «Лексикон термінів і концепцій з державного управління, державної політики та політичної науки» К. МакВікера останні представлені як «група радників або інститут, який займається дослідженням конкретних рішень із політичних, економічних та соціальних питань» з метою впливу на вироблення публічної політики. [9, с. 416]

Експерти Центру ім. О. Разумкова пропонують під «неурядовим аналітичним центром» розуміти «організацію, що займається дослідженнями та аналізом публічної політики, готує рекомендації з питань внутрішньої та зовнішньої політики, надаючи політикуму і суспільству можливість приймати обґрунтовані рішення з політичних питань». [6]

Їх основними завданнями є дослідження конкретних суспільно-значущих проблем, аналіз прийнятих рішень та ходу їх реалізації, підготовка рекомендацій з метою впливу на процес вироблення публічної політики, в певній мірі посередництво між державним апаратом, сформованими інтересами політичних партій, рухів, бізнес-корпорацій та громадськістю.

В той же час ключовим ознаками неурядових аналітичних центрів є їх незалежність, неприбутковість, націленість на задоволення суспільного інтересу через узгодження позицій різноманітних акторів публічної політики на всіх етапах її вироблення. Функціонування такого типу організацій вимагає максимальної оперативності та швидкої реакції на виклики сьогодення. Вміння адаптуватися до ситуації, підлаштуватися під темп сучасного життя – служить запорукою їх успішного існування.

В січні 2018 року був оприлюднений черговий щорічний світовий рейтинг аналітичних центрів, підготовлений співробітниками Пенсільванського університету «2017 Global Go To Think Tank Index Report».

Метою даного дослідження крім демонстрації загальної картини аналітичного середовища у світі є і визначення тенденцій та проблем, з якими стикаються зокрема і неурядові аналітичні центри, політичне керівництво та політично орієнтовані організації громадянського суспільства в процесі співпраці.

Так, за даними представленого дослідження, всього у 2017 році у світі налічувалося 7 815 аналітичних центрів, серед яких 39 представили і України. (0,5 % від загальної кількості).

Вже який рік поспіль, в трійку країн-лідерів за кількістю аналітичних організацій традиційно входять Сполучені Штати Америки, де налічується 1872 аналітичні центри (+37 в порівнянні з показниками минулорічного рейтингу), Китай зі своїми 512 центрами (+77 в порівнянні з показниками минулорічного рейтингу) і Великобританія 444 (+156 в порівнянні з показниками минулорічного рейтингу).

Загалом аналіз наведених даних ТОП-10-ти країн світу з найбільшою кількістю аналітичних організацій свідчить про незначні зміни в рейтинговій таблиці. Як бачимо лише Росія трохи здала свої позиції перемістившись з 8-ї сходинки на 9-ту, зменшивши кількість зафіксованих в рейтингу аналітичних організацій з 122 до 103. [11]

Разом з тим, якщо розвиток аналітичного середовища для США та Великобританії має довгу історію, то досвід Китаю в даному питанні є досить цікавим і певним чином демонструє сучасні тенденції трансформації аналітичного середовища.

Так, останні дослідження яскраво засвідчують той факт, що нове покоління китайських лідерів все більш чітко усвідомлює, що стратегія посилення світового впливу вимагає не тільки політичних амбіцій, зростання економіки і військової могутності. Як зазначає С. Кошовий, останнім часом ставлення китайського керівництва до аналітичних установ суттєво змінюється – від сприйняття їхньої малозначущості до надання їм ролі і функції важливого елемента у процесі ухвалення виважених рішень, як внутрішньої політики, так і щодо зовнішніх зносин. [4]

Поступово приходить розуміння того, що без якісних інтелектуальних ресурсів, здатних забезпечувати оцінку ризиків і можливостей, конкурентна боротьба з іншими світовими державами може бути програма.

Якщо говорити про тенденції їх функціонування у світі, то ключовими серед них на нашу думку можна виокремити наступні:

- зміщення орієнтації діяльності з виключно аналітичної роботи в сторону безпосереднього сприяння у вирішенні проблем, що лежать найчастіше в площині публічної політики.

Неурядові аналітичні організації перестають бути пасивними спостерігачами, що лише фіксують ті чи інші зміни в суспільстві та моделюють сценарії розвитку подій, перетворюючись на повноправних агентів змін, спроможних задавати напрямок і темп руху суспільним перетворенням, ґрунтуючись на якісному аналізі ситуації. Все більшої ваги набирають здатність неурядових аналітичних центрів до моделювання чи корекції суспільної поведінки через роботу з лідерами думок, цільовими аудиторіями та органами публічної влади з метою реалізації порядку денного, підготовка рекомендацій представникам правлячої верхівки щодо задоволення суспільного інтересу, сприяння публічній дипломатії, аналіз і контроль за реалізацією політико-управлінських рішень тощо.

- розширення функцій неурядових аналітичних центрів, що призводить до поступового розмивання межі між аналітичними центрами і консалтинговими фірмами;

Представники неурядових аналітичних центрів все частіше залучаються до розробки різного роду державних програм, стратегій розвитку, часто займаються написанням законопроектів, консультують не великий бізнес, а пропонують свій аналітичний продукт органам публічної влади. Так, наприклад, в Україні Інститут світової політики допомагав Адміністрації президента України у формуванні публічної політики у зовнішній площині, особливо напередодні референдуму в Нідерландах щодо схвалення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а аналітичні розробки Асоціації сприяння самоорганізації населення лягли в основу законодавчих ініціатив, зокрема, законопроектів щодо органів самоорганізації населення та загальних зборів мешканців, а також нового законопроекту щодо статусу старост. [7]

- зміна системи фінансування аналітичних організацій;

Останнім часом прослідковується виразна тенденція переходу від фінансування неурядових аналітичних центрів загалом до фінансування окремих проектів. Якщо раніше типовою була ситуація, коли неурядові аналітичні центри існували за рахунок довготермінового фінансування на загальні цілі, тепер вони змушені орієнтуватися на короткострокові невеликі за обсягом фінансування, гранти під конкретні проекти. Щоб підтримувати задовільний рівень доходів, забезпечувати власне існування такі організації змушені набирати певну кількість таких дрібних грантів, диверсифікувати джерела фінансування.

З одного боку, такий стан справ призводить до скорочення чисельності штатів неурядових аналітичних центрів, а інколи і припинення їх існування, з іншого – сприяє підвищенню їх конкурентоспроможності шляхом звуження спеціалізації діяльності. Поступово втрачає свою актуальність проблема переваги одного джерела фінансування — так званий «синдром домінуючого клієнта».

- зростання політичного тиску з боку держав, що передбачає використання правових і додаткових засобів, з метою обмеження числа, ролі і впливу неурядових аналітичних центрів по всьому світу. Настільки ж проблематичним є підвищення партійної політики і політична поляризація, яка має тенденцію до послаблення ефективного прийняття рішень та розмиття ліній між політикою поради та пропагандою аналітичних центрів.

Дану тенденцію можна частково пояснити зокрема, тим, що останні, як правило, підтримують політичні та економічні реформи і можуть розглядатися як загроза стабільності консервативним режимам.

Одним з проявів даного тиску є і утворення так званих ГОНГО-організацій (GONGO – government organized non-governmental organizations) і в аналітичному середовищі, що видають себе за елементи громадянського суспільства, а насправді створені, фінансуються і керуються державою або державними підприємствами.

По своїй суті ГОНГО являють собою небезпечну ілюзію: Часто їх існування створює видимість відкритого і сильного громадянського суспільства загалом, а в секторі аналітики - використовуючи доступ до ресурсів і потужностей, через участь у різного роду форумах, конференціях та консультаціях вони володіють здатністю активно просувати ідеї, вигідні здебільшого державі. Дані організації володіють високою здатністю до кооптації та монополізації наукового середовища. Їх участь в громадянському суспільстві обмежує простір для незалежних аналітичних структур. [8]

- загострення конкуренції на глобальному ринку ідей;

Якщо раніше практично домінуюча роль на глобальному ринку ідей відводилася різного типу аналітичним центрам, в тому числі і неурядовим, то тепер активними гравцями виступають різні медійні, правові, консалтингові організації і т.п. Неурядові аналітичні центри стикаються з загрозою зникнення, за умови, якщо вони не навчаться запроваджувати нововведення і адаптуватися до змін мінливого середовища, в якому вони працюють. Традиційні методи впливу втрачають свою актуальність, поступаючись все новим формам участі громадськості у виробленні публічної політики. Ці тенденції спонукають неурядові аналітичні центри до реформ форм і стратегій своєї діяльності, змушують робити ставки на інновації. Так учасники міжнародної конференції «2015 Think Tank Innovation Summit», що проходила у Філадельфії, дійшли висновку, що сучасні неурядові аналітичні центри все частіше вдаються до демонстрації результатів власних досліджень активно використовуючи інноваційні технології: інтерактивні веб-сайти, інфографіки, подкасти, Twitter та інші інструменти, щоб донести власні думки до громадськості, політиків тощо. Можливість репрезентувати власні проекти через графіки і з допомогою візуальних засобів є стратегічно важливим елементом комунікацій неурядового аналітичного центру, що значно розширює його аудиторію та підсилює вплив. [10]

Ще одним модним трендом в даному контексті виступає створення провідними неурядовими організаціями світу, великими комерційними та центральними банками досить солідного внутрішнього потенціалу для проведення досліджень в області політики. Так, потужні громадські організації (напр Amnesty International), бізнес-асоціації (напр. PwC) та інші професійні організації, сьогодні значно укріпили свої позиції щодо просування певних політичних поглядів за допомогою власних дослідницьких підрозділів, що в недалекому майбутньому можуть скласти досить сильну конкуренцію класичним неурядовим аналітичним центрам як таким. Вже зараз вони готують власні аналітичні доповіді та записки, репрезентуючи таким чином власне бачення тієї чи іншої проблеми. Досить часто досліджуванні питання лежать в площині публічної політики.

В світлі тенденцій децентралізації та деконцентрації влади ще однією особливістю функціонування неурядових аналітичних центрів варто відмітити розбудову їх горизонтальної мережі, зокрема посилення ролі регіональних аналітичних структур. Місцеві неурядові аналітичні центри інтуїтивно розуміючи специфіку політико-управлінських процесів (як формальну так і неформальну їх складову), здатні запропонувати оптимальне рішення адаптоване до місцевих обставин та спрямоване на задоволення суспільного інтересу представників певного регіону.

**Висновок.** Таким чином, проведений нами аналіз свідчить про те, що якісна незалежна аналітика перестає бути модним трендом публічного простору, перетворюючись на інструмент задоволення суспільного інтересу та виводячи неурядові аналітичні центри на рівень повноправних учасників політико-управлінських процесів.

Численні тенденції, які вдалося ідентифікувати у статті, свідчать про те, що сьогодні ринок незалежної аналітики є досить динамічним. Збільшення кількості та диверсифікація гравців ринку незалежної аналітики за рахунок якісно нових учасників, здатних запропонувати суспільству власний продукт, без перебільшення служить індикатором його перспективності.

Для покращення якості аналітичної складової у виробленні публічної політики в Україні та пошуку найбільш оптимальних механізмів співпраці її акторів, необхідно враховувати закордонний досвід та зважати на світові тенденції аналітичного середовища. На сьогодні, розширення функцій неурядових аналітичних центрів, урізноманітнення джерел фінансування, прагнення безпосередньо впливати на вироблення публічної політики в Україні актуалізує питання їх ролі в даному процесі та потребує подальшого детального вивчення.

### Список літератури.

1. Говлет М., Рамеш М. Дослідження державної політики: цикли та підсистема політики / Пер. з англ. О. Рябова. – Л.: Кальварія, 2004. – 264 с.
2. Горбатенко В.П., Петренко І.І. «Фабрики думок» і розвиток соціальної інженерії [Електронний ресурс] / В.П. Горбатенко, І.І. Петренко // Стратегічні пріоритети: наук.-аналіт. зб. / Національний інститут стратегічних досліджень; гол. ред. А. Єрмолаєв. – К.: НІСД, - 2009. – № 4(13). – С. 5-13. - Режим доступу: <http://www.old.niss.gov.ua/book/StrPryor/SpPrior/.2.pdf>
3. Диксон П. Фабрики мысли / П. Диксон. – Москва: ИСТ, 2004. – 505 с.

4. Короткий оксфордський політичний словник / Пер. з англ.; За ред. І. Макліна, А. Макмілана. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2006. – 789 с
5. Кошовий С. А. Формування сучасного порядку денного КНР: роль аналітичних центрів і експертного середовища [Електронний ресурс] / С. А. Кошовий // *Красназнавчі дослідження. Збірник наукових праць*. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://chinese-studies.com.ua/uk/Archive/2016/1-2/>
6. Світовий рейтинг аналітичних центрів – 2016 [Електронний ресурс] // Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: [http://razumkov.org.ua/images/Material\\_Conference/2017\\_01\\_27/2016\\_Global\\_Think\\_Tank.pdf](http://razumkov.org.ua/images/Material_Conference/2017_01_27/2016_Global_Think_Tank.pdf).
7. Розумна сила. Чому Україні слід розвивати аналітичні центри [Електронний ресурс] // *Тексти.org.ua*. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: [http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/76671/Rozumna\\_syla\\_Chomu\\_Ukrajini\\_slid\\_rozvyvaty\\_analitychni](http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/76671/Rozumna_syla_Chomu_Ukrajini_slid_rozvyvaty_analitychni)
8. A Q&A about GONGOs in ASEAN and the #NOTAGONGO Campaign [Електронний ресурс] // *Democratic Voice of Vietnam*. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <http://dvov.org/notagongo/>.
9. *Lexicon of Terms and Conception in Public Administration, Public Policy and Political Science* – Kyiv: *Osnovy*, 1994. – 416 с.
10. McGann J. 2015 Global Think Tank Innovations Summit Report: The Think Tank of the Future is Here Today [Електронний ресурс] / James G. McGann // *University of Pennsylvania ScholarlyCommons*. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=ttcsp\\_summitreports](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=ttcsp_summitreports)
11. McGann J. 2017 Global Go To Think Tank Index Report [Електронний ресурс] / James G. McGann // *University of Pennsylvania*. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think\\_tanks](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks).

#### References.

1. Hovlet, M. and Ramesh, M.(2004), *Doslidzhennia derzhavnoi polityky: tsykly ta pidsystema polityky* [Public Policy Research: Cycles and Policy Subsystem], Kalvariia, Lviv, Ukraine.
2. Horbatenko, V.P.and Petrenko, I.I. (2009), “Think tanks and the development of social engineering”, *Natsionalnyj instytut stratehichnykh doslidzenh*, vol.4 (13), available at: <http://www.old.niss.gov.ua/book/StrPryor/SpPrior./2.pdf> (Accessed 10 Aug 2018).
3. Dykson, P.(2004), *Fabryky mysly* [Think tanks], YST, Moscow, Russia.
4. Maklin, I. and Makmilan, A. (2005), *Korotkyj oksfordskij politychnyj slovnyk* [Short Oxford Political Dictionary], Vyd-vo Solomii Pavlychko “Osnovy”, Kyiv, Ukraine.
5. Koshoviy, S. A. (2016), “Formation of the current agenda of the People's Republic of China: the role of think tanks and expert environment”, *Kraieznavchi doslidzhennia. Zbirnyk naukovykh prats*, [Online], available at: <http://chinese-studies.com.ua/uk/Archive/2016/1-2/> (Accessed 10 Aug 2018).
6. Ukrainian Center for Economic and Political Studies O. Razumkov (2017), “World ranking of analytical centers 2016”, available at: [http://razumkov.org.ua/images/Material\\_Conference/2017\\_01\\_27/2016\\_Global\\_Think\\_Tank.pdf](http://razumkov.org.ua/images/Material_Conference/2017_01_27/2016_Global_Think_Tank.pdf) (Accessed 10 Aug 2018).
7. *Teksty.org.ua* (2017), “Reasonable power. Why Ukraine should develop think tanks” available at: [http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/76671/Rozumna\\_syla\\_Chomu\\_Ukrajini\\_slid\\_rozvyvaty\\_analitychni](http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/76671/Rozumna_syla_Chomu_Ukrajini_slid_rozvyvaty_analitychni) (Accessed 10 Aug 2018).
8. *Democratic Voice of Vietnam* (2015), “A Q&A about GONGOs in ASEAN and the #NOTAGONGO Campaign”, available at: <http://dvov.org/notagongo/> (Accessed 10 Aug 2018).
9. *Osnovy* (1994), *Lexicon of Terms and Conception in Public Administration, Public Policy and Political Science*, *Osnovy*, Kyiv, Ukraine.
10. McGann, J. (2016), “2015 Global Go To Think Tank Index Report”, *University of Pennsylvania*, available at: [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=ttcsp\\_summitreports](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=ttcsp_summitreports) (Accessed 10 Aug 2018).
11. McGann, J. (2018), “2017 Global Go To Think Tank Index Report”, *University of Pennsylvania*, available at: [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think\\_tanks](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks) (Accessed 10 Aug 2018).

*Стаття надійшла до редакції 20.08.2018 р.*