ПРАКТИКА МОНІТОРИНГУ І ОЦІНЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Всеукраїнська конференція

за участі міжнародних експертів

м. Київ ,

31.03.2018

Зміст

ІДЕЯ КОНФЕРЕНЦІЇ 3

ВІТАЛЬНЕ СЛОВО УЧАСНИКАМ КОНФЕРЕНЦІЇ 5

Вітальне слово Пильгун Л. 5

Вітальне слово Казарін В. 6

Вітальне слово Нечипорук А. 7

Стан моніторингу та оцінювання в Україні і потреби спеціалістів з моніторингу та оцінювання: звіт за результатами дослідження у лютому-березні 2018 року Зарембовський О., Савва М. 9

Резолюція першої Всеукраїнської конференції «Практика моніторингу і оцінювання в Україні» 13

Моніторинг та оцінювання (МіО) в канадських проектах технічної допомоги Рижков К. 15

Дослідження оцінки споживачів щодо послуги водопостачання у партнерських селах проекту Сороковський В. 1

Індекс спроможності місцевої влади Програми DOBRE Петренко Т. 4

Завдання та інструменти моніторингу, оцінювання та навчання в програмі DOBRE Кравчук І. 6

Практика соціальних проектів зі встановленим бізнесом KPI'S Файзулліна Е. 9

Моніторинг та оцінка в соціальних проектах Дудник І 14

Застосування інструментів МіО аналітичним центром: підходи та досвід Кузяків О. 18

Використання методики Clinical Assessment for Systems Strengthening (ClASS) для оцінювання закладів охорони здоров'я: досвід України Яцик В. 20

Оцінка та моніторинг надання послуги соціального супроводу Дружинська О. 23

Гармонізація показників децентралізації Дорошенко Н. 28

Моніторинг і оцінка діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування як складова адвокаційної компанії Волошина А. 30

Моніторинг і оцінювання регіонального розвитку в Україні Пильгун Л. 32

Використання бенчмаркінгу як маркетингового інструменту, що дозволяє підвищувати якість адміністративних послуг Гаєв В. 39

Законодавча база моніторингу та оцінки стратегій розвитку. Системи МіО стратегій розвитку областей і громад України Савва М. 42

Аналіз рамкової системи моніторингу на основі завдань-результатів щодо розвитку поселень Філяк М. 49

Роль соціального капіталу в економічному розвитку та формуванні рейтингу громад Котовська О., Фітьо А. 56

Інтеграція цілей сталого розвитку в планування, моніторинг та оцінювання: досвід ПРООН Кучинський В. 59

Інноваційні підходи до даних по цілям сталого розвитку Авдєйчикова С. 62

Мульти-индикаторное кластерное обследование и цели устойчивого развития Ситникова Н. 64

Методи МіО: стислий огляд Мирошниченко А. 67

Міжнародне співробітництво у розвитку моніторингу і оцінювання Балакірєв В. 70

Проблеми впровадження оцінювання в практику прийняття управлінських рішень в Україні
Крапива І.....74

Посилання на використані джерела 79

ІДЕЯ КОНФЕРЕНЦІЇ

- об'єднання фахівців з моніторингу та оцінювання, зацікавлених та причетних до оцінювання сторін задля порозуміння та сприяння використанню оцінювання як методу управління в усіх сферах життєдіяльності країни.

Завдання конференції:

- сприяти розвитку національної культури оцінювання;
- популяризувати національні та міжнародні здобутки у сфері моніторингу та оцінювання стратегій, програм і проектів;
- сприяти професіоналізації оцінювання в Україні;
- стимулювати налагодження співпраці державного, громадського та бізнес сектору задля поширення впровадження моніторингу та оцінки.

Очікувані результати конференції:

- підвищення індивідуальної спроможності фахівців з моніторингу та оцінювання в Україні;
- зростання розуміння успіхів, проблем та потреб розвитку оцінювання в різних сферах діяльності та в Україні загалом;
- налагодження професійних контактів фахівців з МіО в Україні;
- сприяння міжнародній співпраці для розвитку МіО в Україні.

Цільова аудиторія

- незалежні фахівці з оцінювання;
- фахівці з оцінювання міжнародних організацій та фондів;
- фахівці, які впроваджують оцінювання у державний сектор;
- парламентарії, представники влади;
- представники громадських організацій;
- викладачі навчальних закладів, які впроваджують моніторинг та оцінювання в навчальні програми вищих навчальних закладів;
- студенти, які вивчають моніторинг та оцінювання в навчальних закладах;
- представники програм та проектів, які здійснюють (або планують здійснювати) моніторинг та оцінювання своєї діяльності.

Співорганізатори конференції:

- Громадська організація «Українська Асоціація Оцінювання»
- Державна установа «Центр громадського здоров'я МОЗ України»
- Київський міський центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді
- МБФ «Альянс громадського здоров'я», Проект «Залучення місцевих організацій до розвитку моніторингу та оцінки відповіді на епідемію ВІЛ/СНІДу в Україні» (МЕТІДА)
- Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського
- Центр «Розвиток корпоративної соціальної відповідальності»
- Центрально Європейська Академія Навчань та Сертифікації
- GiZ
- UNDP Ukraine

ВІТАЛЬНЕ СЛОВО УЧАСНИКАМ КОНФЕРЕНЦІЇ

Вітальне слово Пильгун Л.

Оцінювання є елементом прозорого, спрямованого на результат управління та невід'ємним компонентом реформ в країні. Попит на оцінювання в Україні зростає, оцінювання стає обов'язковою вимогою стратегій, програм розвитку, законів, інших державних документів.

У 2016 році, після появи 2-го видання Глосарію термінів з моніторингу та оцінювання, а також Стандартів оцінювання та Проекту професійного стандарту фахівця з оцінювання, члени Української асоціації оцінювання взяли на себе зобов'язання створити навчальний посібник, орієнтований на українські потреби, наповнений вітчизняними прикладами оцінювання та побудови систем моніторингу в Україні.

У пошуках фахівців, які могли б наповнити посібник прикладами використання моніторингу і оцінювання в Україні, зустрічалися досить цікаві коментарі щодо таких намірів. Так, одна поважна пані сказала, що моніторингу і оцінювання в Україні немає, а ті хто цим займається – це сектанти. Відповідно, створенння посібника супроводжувалося пошуком відповіді на запитання – чи є потреба у здійсненні моніторингу та оцінювання в Україні? Наскільки професійно використовується моніторингу та оцінювання в Україні? У яких сферах життєдіяльності моніторинг і оцінюваєєня є найбільш затребуваними?

Автори посібника «Моніторинг і оцінювання: Заради чого? Яким чином? З яким результатом?», робота над яким завершена напередодні заходу, підтвердили наступну гіпотезу: моніторинг та оцінювання в Україні використовується в усіх сферах життєдіяльності. В Україні існують чудові фахівці, які користуються повагою у міжнародній професійній спільноті, долучаються до оцінювання різноманітних проектів в Україні та далеко за її межами. Створені чудові продукти для візуалізації результатів моніторингу і оцінювання. Моніторинг і оцінювання в Україні впроваджується донорськими та громадськими організаціями, на рівні центральної та виконавчої влади, на рівні місцевого самоврядування. Моніторинг і оцінювання як навчальний курс існує в багатьох вищих навчальних закладах країни.

Робота над посібником виявила наступні проблеми - брак популяризації результатів моніторингу та оцінювання та брак комунікації між фахівцями з оцінювання. Кожна наступна організація, яка береться впроваджувати моніторинг і оцінювання у свою діяльність на вимогу донорів чи з власної ініціативи вважає, що цього в Україні ще ніхто не робив. Саме тому виникла ідея заходу, який би об'єднав фахівців та дозволив виявити рівень моніторингу і оцінювання в країні. Сподіваємося, що цей захід дозволить поінформувати про наявні продукти та про практику застосування інструментарію моніторингу і оцінювання в українських реаліях.

Лариса Пильгун

магістр ділового адміністрування,
магістр державного управління,
голова Української асоціації оцінювання
незалежний фахівець з оцінювання

Вітальне слово Казарін В.

Дорогие друзья, я рад приветствовать вас в стенах Таврического национального университета имени Владимира Ивановича Вернадского!

Нашему университету в этом году исполняется 100 лет. 14 октября 1918 года Владимир Иванович Вернадский открыл в Крыму вместе со своими товарищами-учеными, которые уходили от красных, Таврический национальный университет. Замысел университета был удивительным, прорывным. Этот замысел был основан на понимании, что высшая школа должна быть иной. Не все эти уроки были восприняты. Наш университет вскоре после его основания превратится в Крымский университет, потом – в Крымский педагогический институт. Через сто лет после открытия Таврический национальный университет вновь меняет место своего пребывания. При В.И. Вернадском уходили от красных на юг, сейчас ушли от новых красных на север.

Я хочу сказать, что дела, задуманные основательно, глубоко, серьезно, оправдывают себя и оказывают долговременное влияние. Мы – наследники того, что делал Владимир Иванович и его коллеги. В.И. Вернадским был создан университет, в котором был фантастический состав преподавателей и такой же фантастический состав выпускников. Один факт – в 1922 году наш университет закончил Игорь Васильевич Курчатов. Казалось бы, это парадокс – в такой глуши, в университете, которому без году неделя, как мог быть выращен физик-ядерщик такого масштаба, создатель ядерного проекта Советского Союза. Однако, это состоялось, потому что ему преподавали В.И. Вернадский, создатель советской физики А.Ф. Йоффе, будущий Нобелевский лауреат И.Е. Тамм. Рядом с ним на занятиях сидел будущий Нобелевский лауреат И.М. Франк. Эта плеяда генерировала новые идеи.

Когда встал вопрос о переводе Таврического национального университета из Крыма, я сказал: «Мы поедем к себе домой, в Киев». В 1918 году В.И. Вернадский и его товарищи открывали Таврический университет как филиал Киевского университета Святого Владимира. Сегодня это университет имени Тараса Шевченко. В результате мы стали единственным перемещенным вузом, который оказался в Киеве. Университет не может существовать в селе, где три улицы, ему нужна научная и культурная среда. Так правильный замысел В.И. Вернадского об открытии университета «сработал» через сто лет.

Также хочу сказать, что всю свою научную жизнь я, как филолог, историк мучаюсь той проблемой, которой вы занимаетесь. Я счастлив, что жизнь свела меня с людьми из вашего цеха. Когда началось обсуждение вопроса о возможности проведения конференции по мониторингу и оценке на нашей базе, никаких проблем не было. Мы хорошо понимаем, что это чрезвычайно важно. В качестве университетского профессора и руководителя вуза я часто сталкивался с разнобоем оценок университетов. В советской систем наши университеты были очень передовыми. Но когда появились мировые рейтинги вузов, выяснилось, что университеты Украины находятся в конце четвертой сотни мировых лидеров. Нельзя обманывать самих себя. Иначе мы теряем ориентиры и помогаем неправде утвердиться и выглядеть как правда.

Мы должны создавать альтернативы в подходе к самым разным явлениям, должны представить голос, говоря казенным языком, потребителя. Нельзя позволить вернуться к монополизму официальных оценок. Я думаю, что новое общество XXI века без тех механизмов, которые вы вырабатываете в самых разных сферах, выстроить невозможно. Без этих механизмов мы опять будем, как принято, самыми лучшими, но только сами для себя. Я желаю успеха вашей работе. Эта работа очень нужна стране. Вновь появились поползновения в политической сфере решить за других, за всех, что есть правда и неправда.

Таврический университет остро заточен на перемены. Мы ведь переехали не по приказу. Там, в Симферополе, остался наш балласт, то есть люди, не готовые к переменам.

Спасибо, что вы работаете у нас, спасибо, что вы пришли к нам. От успеха вашей работы зависит благополучие всех нас!

Владимир Казарин,

исполняющий обязанности ректора
Таврического национального университета
имени В.И. Вернадского,
доктор филологических наук, профессор

Вітальне слово Нечипорук А.

Доброго дня, шановні учасники конференції!

Тема моніторингу та оцінювання (МіО), якій присвячена конференція, є вкрай важливою для громадських організацій, що працюють в сучасних умовах, реалізовують різноманітні проекти та програми. Цьому напрямку діяльності приділяється щораз більше уваги.

Оптимістичним є той факт, що з'являється щораз більше усвідомлення необхідності МіО. На противагу, ще зовсім нещодавно про моніторинг і оцінювання або взагалі не згадували, або говорили без чіткого розуміння, про що йде мова.

Якщо порівняти те, як було раніше, із ситуацією на сьогоднішній день, проаналізувати перспективи МіО у громадському секторі, то можна зробити кілька зрізів:

Раніше, як правило, у громадських організацій не було суттєвого розуміння, навіщо потрібен моніторинг та оцінювання діяльності і, відповідно, ми не знали як здійснити МіО, які інструменти можна використовувати. Показники, критерії, індикатори копіювалися від одного документа до іншого. Доходило до абсурду, коли порівнювали звіт по проекту та проектну заявку: було очевидно, що запланована діяльність і результати не відповідають одне одному, проте жоден не замислювався про необхідність МіО.

Але поступово ситуація почала змінюватися. І зараз, якщо говорити про звичайні місцеві організації, які діють на локальному рівні (у своїх містах, селищах, регіонах, областях), то моніторинг і оцінювання діяльності для них став значно звичнішим. Хоча, ще й досі наявні прогалини в знаннях певних процесів. Тому, є запит щодо вдосконалення знань та умінь в цій сфері діяльності.

Якщо дивитися у майбутнє, то є чітка тенденція до розуміння громадськими організаціями необхідності моніторингу діяльності, використовуючи цей процес на свою користь і, таким чином, покращуючи ефективність ініціатив, проектів.

Зараз, по роду своєї діяльності, я дотичний до того, що допомагаю та консультую у сфері написання та реалізації проектів багатьом організаціям, як в Україні так і за ї межами. І, власне, деякими спостереженнями з цієї сфери хочу поділитися з вами.

Так, порівняно недавно на Полтавщині мав зустрічі з організаціями, які зараз працюють над створенням проектних заявок. Зі всього спектру запитань, чверть стосувалась того, як оцінити свою діяльність чи проект, як передбачити результати чи можливі труднощі, які критерії вказати, які методики застосувати. Ці питання звучали від організацій з різним досвідом – на зустрічі були представники як досвідчених громадських організацій так і активісти місцевих ініціативних груп, можна сказати – новачки, що лише формують свої осередки. Подібну ситуацію можемо спостерігати і в інших регіонах та містах.

Це говорить про те, що тематика сьогоднішньої конференції є дійсно важлива та актуальна.

Однією з нагальних потреб є якомога більше пояснювати, поширювати між різними

інституціями методологію. Це дозволить розширити спектр інструментів, технік та методик які ми можемо використовувати для МіО та дасть більше можливостей до їх ефективного та цільового вибору. Сподіваюсь, що дана ініціатива стане ще одним корисним майданчиком, щоб це здійснити, і що кожен винесе для себе ту інформацію та знання які згодом використає у практичній діяльності.

Сподіваюся, що нові уміння допоможуть вам, друзі, значно підвищити ефективність вашої роботи і, відповідно, приносити більшу користь для нашого суспільства.

Успіхів у роботі!

Андрій Нечипорук,

Керівник ГО «Товариство Лева»
(ГО «Товариство Лева» є однією з перших в Україні громадських організацій, - заснована в 1987 р.)

Стан моніторингу та оцінювання в Україні і потреби спеціалістів з моніторингу та оцінювання: звіт за результатами дослідження у лютому-березні 2018 року

Зарембовський О., Савва М.

Дослідження «Стан моніторингу та оцінювання в Україні і потреби спеціалістів з моніторингу та оцінювання» здійснено у лютому-квітні 2018 року членами Української Асоціації Оцінювання, безпосередньо анкетування здійснено напередодні та під час конференції «Практика МіО в Україні» 31 березня 2018 року. Завдання дослідження – визначити, хто і наскільки використовує моніторинг та оцінювання в Україні, виявити перспективи моніторингу та оцінювання як професійної діяльності.

Загальна кількість респондентів, що потрапила в нашу вибірку, складає 135 осіб, з них жінок - 70 %, чоловіків - 30 %.

Превалювання жінок серед респондентів пояснюється наступним: 1) фактична присутність на даному заході саме цієї статі; 2) процент відповідей та згода на участь у дослідженнях завжди є вищими у жінок середнього віку (про що свідчать результати соціологічних, маркетингових та інших досліджень, - зазвичай жінки є більш толерантними та відкритими до участі у дослідженнях).

Частка респондентів віком від 30 до 45 років складає 43,7 %, частка респондентів віком від 46 до 60 років складає 34,1 %. Ці дві вікові групи разом складають 77,8 % від кількості усіх респондентів. Відповідно, основною масою наших респондентів є дорослі, активні та працездатні індивіди.

Частка респондентів старших 60 років складає 3%, частка респондентів віком до 30 років – 26 %. Молодь до 30 років, головним чином, є студентами та фахівцями-початківцями із досвідом роботи до 3-х років.

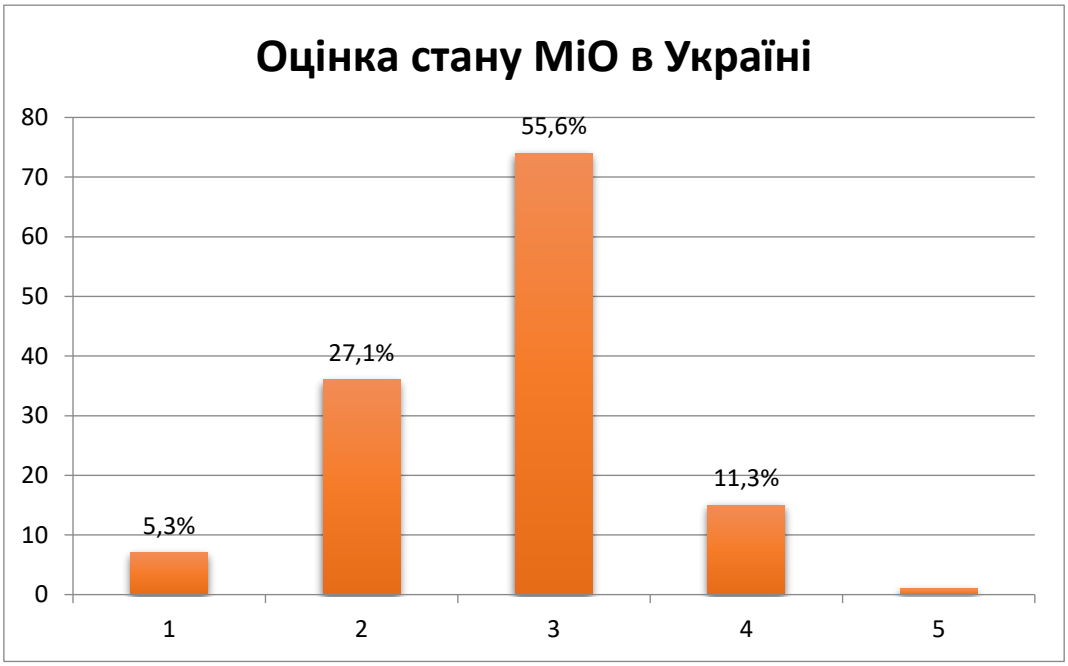
Серед респондентів можна виділити 2 основні групи: практики моніторингу та оцінювання – 54 % (незалежні фахівці з МіО та фахівці, які є у штаті певних організацій), та викладачі навчальних закладів – 32,6 %. Серед респондентів також присутні замовники оцінювання – 8,1 %, студенти та аспіранти - 8,9 %, а також особи, які «просто цікавляться практикою МіО в Україні», «представник влади», «менеджер консалтингової компанії» та «працівник НДО задіяний в проектній діяльності». Опитування учасників конференції показало, що завдання конференції були виконані, оскільки захід об’єднав представників державної влади та місцевого самоврядування, міжнародних та донорських організацій, представників громадянського суспільства, викладачів, науковців, студентів тощо.

38,5 % респондентів використовує МіО на практиці від 1 до 3 років, 31,1 % респондентів - від 4 до 10 років. Кількість респондентів, які практикують МіО більше 10 років, складає 11,9 %. Кількість тих, хто поки не практикував МіО - 18,5 % від загальної кількості респондентів. Відповідно, можна сказати, що практика МіО в Україні є досить молодою. Існує декілька гіпотез появи такої кількості фахівців з оцінювання, які є початківцями у сфері МіО. Так, наприклад, їх поява може бути обумовлена суспільними змінами на теренах України, що відбулись в 2013 - 2014 роках. Також фахівці з оцінювання могли з’явитися у відповідь на вимогу донорських організацій, які зайшли на нашу територію в вищезазначений період.

Оскільки більшу частину респондентів складають практики МіО та викладачі навчальних закладів, то, відповідно, їх освітній рівень мав би бути не нижчим, аніж «вища освіта». Результати анкетування підтвердили цю гіпотезу - респонденти з вищою освітою складають більшість серед опитаних – 65,9 %, кандидатів наук 26,7 %, докторів наук 5,9 %, решта - студенти з незакінченою вищою освітою – 1,5 %. В подальших дослідженнях було б доречно додати питання про спеціалізацію та фах респондентів, про додаткове навчання з питань МіО.

Оскільки фахівці з МіО зазвичай мають освіту та професійний досвід у різних сферах і лише окремі навчальні заклади пропонують знання з питань МіО, - то важливо доповнити базовий перелік вимог до фахівця з МіО, створений Українською Асоціацією оцінювання,

на який могли б орієнтуватися як роботодавці, так і навчальні заклади. Відповідно, майбутні опитування можуть бути зорієнтовані на визначення знань і умінь, найбільш необхідних для практичної діяльності фахівця з МіО.



Малюнок 1. Оцінка стану МіО в Україні

Перейдемо від характеристики респондентів до основних запитань анкети. Діаграма (див. малюнок 1) говорить про те, що більшість респондентів (55,6 %) оцінюють стан МіО в Україні на 3 бали з 5 можливих. Так оцінили стан МіО ті індивіди, які не є практиками МіО, а леше цікавляться окремими питаннями МіО. Оцінка «3» в різноманітних дослідженнях в п'ятибальній шкалі є середнім значенням, якому надають перевагу більшість респондентів, які не обізнані в предметі питання, або ж інформація про це не є актуалізованою у їх думках. За наявністю досвіду роботи з практикою та збільшенням цього показника відхилення від середньої оцінки збільшується. Підтвердженням наявності такого зв'язку є коефіцієнт кореляції Пірсона на рівні 0,99 між значеннями «Досвід роботи з практикою МіО» та «Оцінка стану МіО в Україні». Так, на 2 бали з 5 можливих, тобто, помірно низько, оцінили 27,1 %, при цьому 11,3 % респондентів оцінили стан МіО в Україні як високий – на 4 бали, та 5,3 % оцінили як дуже низький (1 бал). Лише один респондент надав найвищу оцінку стану МіО в Україні. Хоч оцінка стану МіО в даному масиві є дещо спотвореною, проте ці дані вказують нам на необхідність розвитку та популяризації МіО в Україні.

Респонденти визначили наступні фактори розвитку МіО у відповідь на запитання: «На Вашу думку, що б допомогло розвитку МіО в Україні?»:

1. Короткострокові форми навчання (тренінги) – 68,9 %;

2. Проведення професійних заходів (презентація роботи МіО) – 59,3 %;

3. Поширення інформації про конкретні приклади МіО – 55,6 %;

4. Розробка нормативного підґрунтя для реалізації МіО – 51,1 %;

5. Запровадження освіти з МіО в вищих навчальних закладів (ВНЗ) – 51,1 %;

6. Запровадження професійних стандартів з МіО – 50,4 %.

Окремі групи респондентів віддають перевагу різним інструментам розвитку МіО в Україні:

1. Практики МіО: короткострокові форми навчання, проведення професійних заходів,

розробка нормативного підґрунтя для реалізації МіО;

2. Замовники МіО: поширення інформації про конкретні приклади МіО, запровадження професійних стандартів з МіО, сертифікація фахівців з МіО;

3. Студенти, викладачі ВНЗ: короткострокові форми навчання, запровадження освіти з МіО в ВНЗ, розробка нормативного підґрунтя для реалізації МіО;

4. Ті, хто просто цікавляться практикою МіО рівномірно розподіляються в відповідях щодо факторів впливу на розвиток МіО в Україні.

Добровільна сертифікація фахівців з МіО та запровадження етичного кодексу з МіО є найменш релевантними факторами розвитку МіО в Україні – 25,2 % та 24,4 % відповідно. Також, респонденти зазначали в варіанті «інше»: «необхідність в демонстрації мети МіО, затребуваність МіО зі сторони виконавців проекту». Без усвідомленої потреби в МіО зі сторони тих, хто приймає рішення, рівень попиту не може сягнути достатньої межі й яка відповідала б рівневі пропозиції.

На запитання «Чи брали Ви колись участь в тренінгах з МіО?» 55,6 % респондентів відповіли позитивно, тоді як 40,7 % не відвідували тренінгів з МіО. Тут цікаво буде зазначити, що ми маємо слабку кореляцію на рівні 0,32 цього значення з запитанням про «Досвід роботи з МіО». Ми можемо припустити, що з ростом досвіду роботи в МіО індивіди не відчувають таку необхідність в навчанні щодо предмету їх роботи, або ж з ростом обізнаності в МіО респонденти потребують не загальних тренінгів з МіО, а більш спеціалізованих, які відповідають їх конкретним потребам.

Підтвердження цих двох припущень є у результатах відповідей на наступне запитання «Які ваші потреби у навчанні з МіО?». Так 62,7 % респондентів зазначили необхідність в тренінгах з окремих, конкретних тем; 47 % визначили необхідними тренінги про роль МіО в програмній та проектній діяльності. Це показує потребу в поглибленні знань з МіО, а також в розумінні можливостей застосування МіО щодо конкретних ситуацій. Менш важливими для респондентів є тренінги про основи МіО – 41,8 %. Освіта за фахом МіО у ВНЗ є релевантною для 10,4 %, куди входять головним чином викладачі ВНЗ та студенти.

Для визначення конкретних потреб, які не були перераховані в нашому інструментарії, було передбачене відкрите питання, відповідь на яке респондентм дала б можливість зазначити свої потреби щодо навчання з МіО. Респонденти виокремили три групи інтересів:

1. Практики МіО потребують розуміння можливостей впровадження МіО та застосування результатів МіО щодо конкретної сфери чи ситуації; необхідність практичних, методологічних умінь щодо збору та обробки інформації; прикладів використання та застосування МіО;

2. Замовники МіО потребують розуміння можливості застосування результатів МіО в проектній, програмній діяльності, впливу результатів МіО на ефективність діяльності;

3. Викладачі в ВНЗ потребують розуміння можливостей МіО, конкретних прикладів застосування МіО у різних сферах та ситуаціях.

Результати відповідей на запитання анкети про бажану методику проведення тренінгу демонструють нам, що респонденти надають перевагу практиці й конкретним прикладам (66,7 %) в порівнянні з наданням теоретичної інформації (34,1 %). Також робота в групах є більш прийнятною для респондентів (74,8 %) аніж індивідуальна робота (42,2 %). Ці відповіді є цілком зрозумілими з точки зору суті самої практики МіО: МіО є практичним інструментом ефективного менеджменту, консалтингу, який здійснюється зазвичай у команді і вимагає мультидисциплінарних знань та умінь.

Результати анкетування говорять про те, що фахівці-початківці потребують базових знань з МіО. Для практиків МіО важливими є знання та уміння щодо застосування МіО в конкретній сфері та використання інструментів щодо окремих завдань МіО. Замовники

МіО потребують розуміння сфери застосування результатів МіО. Викладачам та студентам необхідна демонстрація конкретних прикладів застосування МіО та навчання як основам МіО, так і впровадження МіО у навчальні програми за фахом.

Серед факторів розвитку МіО в Україні респонденти виділили короткострокові форми навчання, проведення професійних заходів, поширення інформації про конкретні приклади застосування МіО, розробка нормативно-правового підґрунтя для реалізації МіО, запровадження професійних стандартів та фахової освіти в ВНЗ з МіО в Україні.

МіО в Україні знаходиться на стадії становлення, інституціоналізації на нормативно-правового прийняття. Часто можна почути думку про те, що МіО здійснюється під тиском іноземних донорів та кредиторів і нав'язується нам із-зовні всупереч внутрішнім потребам та інтересам. Проте результати конференції показали, що ситуація в країні інша. МіО в Україні використовується у різних сферах, існує велика кількість зацікавлених як окремих керівників, так і організацій в цілому, зацікавлених у впровадженні МіО у свою діяльність, МіО розглядається як інструмент ефективного управління. Саме тому ставлення до МіО в Україні потрібно формувати спільними зусиллями шляхом демонстрації практики МіО як інструменту менеджменту. Замовниками та практикам МіО доречно демонструвати приклади застосування результатів МіО. Навчальним закладам співпрацювати з замовниками та практиками МіО задля більш ефективної підготовки нових фахівців з оцінювання. Практикам МіО виокремлювати МіО в окремий напрям консалтингової діяльності.

Олексій Зарембовський (автор звіту),
член Української асоціації оцінювання

Михайло Савва (автор анкети),
голова правління Експертної групи "СОВА",
член правління Української асоціації оцінювання,
незалежний фахівець з оцінювання

Резолюція
першої Всеукраїнської конференції
«Практика моніторингу і оцінювання в Україні»

В Україні наразі відбувається реформування та модернізація усіх сфер життєдіяльності країни. Наслідком реформ маємо не лише здобутки, але й помилки, прогнозовані та неочікувані негативні результати. Оцінювання прогресу як реформи в цілому, так і окремих її компонентів, оцінювання результативності програм та проектів, спрямованих на вирішення окремих соціальних проблем та задоволення соціальних потреб, моніторинг задоволення певних соціальних груп якістю соціальних, адміністративних та інших публічних послуг, визначення впливу реформ, програм та проектів на населення окремих територій тощо мають бути обов'язковими компонентами прозорого управління та управління, спрямованого на результат.

Впровадження моніторингу та оцінювання (МіО) свідчить не лише про відповідальність за результати своєї діяльності перед платниками податків, донорами, інвесторами та безпосередніми споживачами результатів діяльності, але й про наявність спеціальних знань та умінь щодо методології МіО.

Оскільки МіО реформ, програм та проектів ще не розглядаються будь-яким керівником як інструмент удосконалення та розвитку, а швидше сприймаються як синонім контролю, то виникла потреба зрозуміти, на якому рівні знаходиться МіО в країні, які завдання постають перед фахівцями з МіО, для кого МіО є професією, які проблеми МіО є найбільш поширеними.

Всеукраїнська конференція «Практика моніторингу та оцінювання в Україні» вперше зібрала під одним дахом не лише фахівців з МіО, представників установ та організацій, які впровадили МіО у свою діяльність, навчальних закладів, які готують фахівців з МіО, та дала можливість оцінити стан МіО як професійної діяльності в країні.

Учасники конференції констатують:

Моніторинг та оцінювання як професійна діяльність активно розвиваються в Україні. Розвиток цього самостійного виду професійної діяльності стимулюється кількома факторами: впровадженням зарубіжних методик, які супроводжують іноземну допомогу нашій країні; запитом українського суспільства на участь в оцінюванні ситуації та прийнятті рішень органами влади; прагненням реформаторів в органах влади використовувати кращі світові практики в різних сферах. У законодавстві України з'явилися згадки МіО в зв'язку з оцінкою регіонального розвитку. Органами центральної виконавчої влади створені перші методики моніторингу і оцінки програм розвитку.

Україна має професійну асоціацію фахівців з оцінювання, яка працює на створенням термінології у сфері оцінювання, стандартів оцінювання та професійних стандартів, навчальних програм для вищих навчальних закладів (ВНЗ) та власних навчальних (тренінгових) курсів, надає експертну та консультаційну допомогу органам влади та місцевого самоврядування з питань МіО, створює інформаційні та навчальні матеріали. Українська Асоціація Оцінювання є майданчиком для спілкування та обміну інформацією для професійної спільноти.

Головними замовниками навчання з питань МіО є неурядові організацій (НУО), окремі з них створюють комплексні системи МіО своєї діяльності, не обмежуючись рамками конкретних програм і проектів.

Значні зміни МіО в країні продемонстрували великий потенціал цього виду діяльності. У той же час, для МіО в Україні характерні деякі ризики. Так, наприклад, переважна більшість органів влади на всіх рівнях застосовують МіО формально і неефективно. Розділи МіО в стратегіях розвитку областей, міст, поселень містять некоректні індикатори, не описують методику моніторингу виконання цих програм. На даний час тільки формується/ уніфікується термінологія МіО, яка у подальшому може бути використана органами влади у своїй діяльності. Рівень проектної культури органів влади в цілому,

незважаючи на окремі винятки, залишається дуже низьким. Моніторинг та оцінювання адміністративних і соціальних послуг, як правило, не впливають на підвищення їх якості. Попит на навчання з питань МіО ще досить низький: розуміння необхідності набутих знань та умінь з'являється найчастіше після навчання, необхідність навчання часто з'являється по завершенню зовнішнього оцінювання програми чи проекту. Навчання теорії МіО не має подальшого практичного застосування, а для формування практичних умінь не вистачає фахівців, які водночас мають досвід МіО та здатність вчити інших. МіО у бізнесі має свою специфіку застосування. Взаємодія фахівців з МіО в бізнесі, органах влади та громадському секторі залишається на дуже низькому рівні.

Учасники конференції вважають за доцільне наступне:

Фахівцям з МіО брати участь в розробці проектів законів та інших нормативних актів, в яких робляться спроби регулювання МіО в секторі влади. До подібних актів відноситься, наприклад, проект закону України «Про стратегічне планування». Вносити в проекти таких актів перевірені світовою практикою поняття і принципи. Не допускати регулювання МіО органами влади в бізнесі і громадському секторі.

Представникам міжнародних і зарубіжних донорських організацій, програм і проектів міжнародної технічної допомоги, експертно-аналітичних груп, наукової спільноти в Україні сприяти адвокації введення обов'язкового моніторингу та оцінки у сфері державної, регіональної та місцевої політики, в тому числі при використанні таких інструментів, як цільові програми, програми надання фінансування, інфраструктурні субвенції.

Всім зацікавленим у розвитку МіО:

- розвивати практико-орієнтоване навчання МіО представників всіх секторів. Збирати і узагальнювати конкретні ситуації (кейси) моніторингу і оцінювання в Україні, робити їх доступними для всіх зацікавлених: викладачів, фахівців з оцінювання, потенційних користувачів МіО (у т.ч. представників громадянського суспільства);
- допомагати навчальним закладам та центрам підвищення кваліфікації впроваджування практико-орієнтоване навчання з питань МіО;
- активізувати компетентну громадську участь в МіО публічних послуг. Сформувати систему постійного моніторингу та оцінювання соціальних, адміністративних та інших загальнозначущих послуг, виробити рекомендації щодо поліпшення законодавства про послуги;
- завершити роботу над етичними стандартами і кваліфікаційними вимогами до фахівців по МіО в Україні, розпочату Українською Асоціацією Оцінювання в 2015 році;
- організувати систему добровільної сертифікації фахівців з МіО в Україні та систему підвищення їх кваліфікації;
- вивчати і впроваджувати зарубіжний досвід співпраці професійної спільноти фахівців з оцінювання з представниками сфери управління і бізнес-організацій.

Резолюція затверджена
Правлінням Української Асоціації Оцінювання
31 березня 2018 року

Моніторинг та оцінювання (МіО) в канадських проектах технічної допомоги

Рижков К.

Міністерство міжнародних справ Канади (Global Affairs Canada) використовує у своїй діяльності (як на рівні організації роботи усіх підрозділів, так і на рівні окремих проектів технічної допомоги) управління, що орієнтоване на результат: «цикл управління в якому завдання і цілі визначено, управлінці мають гнучкість в їх досягненні, фактичне результати вимірюються і по ним відбувається звітування, а ця інформація впливає на рішення щодо фінансування програм, їх розробки, діяльність, винесення заохочень та накладання стягнень»[1]. Провідними засобами реалізації концепції управління, що орієнтоване на результат, є наступними:

- вимірювання результатів діяльності;
- бюджетування за результатами;
- оцінювання результатів діяльності;
- аудит адміністративної діяльності.

Управління, орієнтоване на результат (УОР) – це підхід до менеджменту, який об'єднує стратегію, людей, ресурси, процеси й оцінювання для поліпшення процесу прийняття рішень, досягнення прозорості та підзвітності. Такий підхід фокусується на досягненні результатів, впровадження системи оцінки ефективності, навчанні та адаптації, а також звітності про зроблене. Основні елементи УОР такі:

- орієнтація на результати,
- ретельний аналіз ситуації та контексту,
- матриця «внесок - вплив»,
- МіО на основі результатів,
- безперервне коригування,
- управління ризиками,
- використання засвоєних уроків,
- використання партисипативного підходу,
- інтеграція наскрізних тем (гендерна рівність, екологічна сталість, урядування).

Хоча традиційні підходи до управління можуть визначати цілі чи результати під час планування, після того, як починалася фаза виконання – фокус моніторингу в них був сконцентрований на 1) ресурсах, 2) діяльності (заходах), 3) продуктах. Із впровадженням УОР фокус залишається на результатах не тільки під час планування, але й під час виконання проектів. В УОР, на відміну від традиційних підходів до управління, рішення базуються на доказових даних, а інформація або докази, зібрані щодо прогресу у досягненні результатів, дозволяють менеджерам та персоналу приймати рішення на основі доказових даних. Без доказових даних щодо прогресу, рішення, як правило, ґрунтуються, виходячи з наявного бюджету, діяльності і продуктів. Саме тому моніторинг та оцінювання на основі результатів є життєво важливими компонентами УОР.

Моніторинг та оцінювання в УОР має свої особливості. Традиційні МіО зосереджуються на моніторингу та оцінюванні ресурсів, діяльності (заходів) та продуктів (тобто на впровадженні проекту чи програми). МіО на основі результатів поєднує традиційний підхід моніторингу впровадження з оцінюванням результатів[2]. Управління, що орієнтовне на результат, передбачає безперервний процес збору та аналізу даних про показники та використання цих даних для оцінки прогресу щодо досягнення очікуваних результатів. Результат – це зміна стану, який можна описати або виміряти, і який відбувається завдяки причинно-наслідковому зв'язку. Виокремлюють три рівні результатів, які показують зміни,

що сталися:

- Миттєві результати (короткотермінові результати): зміни у вміннях, навичках, обізнаності і знаннях;
- Проміжні результати (середньо-термінові результати): зміни в поведінці та практиках;
- Кінцевий результат (надмета) (довготермінові результати): зміни в становищі кінцевих бенефіціарів.

Ці результати поєднується одне з одним в ланцюг результатів (Див. Таблицю 1).

Таблиця 2.

Ланцюг результатів

Кінцевий результат (найвища мета)	Найвищий рівень змін (сенс життя) ініціативи (проекту), що походить з проміжних результатів. Рівень змін: сталість стану змін
Проміжні результати	Зміни що як очікується з'являються , коли буде досягнуто одного чи декількох миттєвих результатів. Часові рамки: кінець проекту Рівень змін: поведінка, використання знання на практиці учасниками проекту
Миттєві (найближчі) результати	Зміни, що виникли завдяки заходам ініціативи (проекту). Часові рамки: короткотермінові. Рівень змін: обізнаність, навички
Продукти	Продукти чи отримані послуги внаслідок зроблених заходів
Діяльність (Заходи)	Вжиті заходи або виконана робота для мобілізації ресурсів для отримання результатів
Ресурси	Фінансові, людські, матеріали, інформаційні ресурси, які використовуються в діяльності
Умови	Кінцевий результат (найвища мета) Економічні. Соціальні. Суспільні. Політичні. Культурні. Екологічні
Діяльність	Проміжні результати Поведінка. Практика. Соціальні дії. Ефективність. Прийняття рішень. Життєздатність
Здатності	Миттєві (найближчі) результати Знання. Ресурси. Навички. Можливості. Ставлення. Ризики. Мотивація
Що ми продукуємо	Продукти Системи. Курси. Семінари. Звіти. Продукти. Публікації. Оцінки. Навчений персонал
Що ми робимо	Заходи Навчання. Робота зі ЗМІ. Консультування. Зустрічі. Розробка продуктів

Що ми вкладаємо	Ресурси Гроші. Персонал. Час. Матеріали. Обладнання. Технології. Партнери

Управління результативністю – невід'ємний компонент управління, орієнтованого на результат. Якщо воно здійснюється на постійній основі під час реалізації проекту воно надає менеджерам та зацікавленим сторонам проекту інформацію в режимі «реального часу», дає змогу вносити корективи в проект. Ця інформація дозволяє визначати: використання ресурсів, межі сфери впливу проекту та прогрес в досягненні очікуваних результатів (від продуктів до миттєвих результатів та до проміжних результатів). У канадських проектах технічної допомоги використовують систему оцінки результативності (Performance Measurement Framework). Ця система дозволяє оцінювати прогрес з досягнення очікуваних результатів. Система оцінки результативності містить набір вимірюваних індикаторів для кожного з результатів та стратегій зі збору даних для вимірювання змін в індикаторах протягом існування проекту. Для полегшення здійснення управління результативністю важливо мати структуровану систему (план) зі збору та аналізу даних. Цей план визначатиме, хто що буде робити, коли і як. План оцінки результативності допомагає структурувати відповіді на ці питання. План оцінки результативності містить такі елементи:

- очікувані результати,
- початкові показники ефективності,
- початковий рівень,
- цілі,
- джерело даних,
- частота збору даних,
- відповідальних за збір даних та звітування осіб (відповідальність) (Див. Таблицю 2).

Моніторинг та оцінювання в канадських проектах технічної допомоги має врахувати наявність та обов'язковість таких наскрізних тем, як гендерна рівність, екологічна сталість та врядування. Особливу увагу в своїх програмах допомоги Уряд Канади приділяє гендерній рівності. Так, за словами міністра міжнародного розвитку та франкофонії Марі-Клод Бібо «Розширення можливостей для жінок і дівчат буде основою канадської політики в галузі розвитку. Це означає, що жінки та дівчата будуть в центрі уваги в розробці політик та програм у кожному секторі, від гуманітарної допомоги до економічного зростання, до врядування, миру та безпеки, а також охорони здоров'я та захисту прав».

Таблиця 2.

Система оцінки результативності проекту РЕОП

Очікувані результати	Початкові показники ефективності	Початковий рівень	Цілі	Джерело даних	Метод збору даних	Частота збору даних	Відповідальність
Кінцевий результат Розширення економічних можливостей та зменшення економічних диспропорцій у розвитку регіонів України	Співвідношення ВВП на душу населення у м. Києві та ВВП на душу населення у цільових областях і містах, на основі даних, розмежованих за ознакою статі.	25.38%	Зниження темпу зростання	Національні статистичні дані	Розрахунки та перегляд національних статистичних даних. Базисний показник оснований на середньому п'ятирічному показнику за період 2004-2009 рр.	Щорічно	Національний координатор Проекту РЕОП в Україні
	% безробітних у цільових областях і містах, на основі даних, розмежованих за ознакою статі.	Чоловіки (7.6%) Жінки (6.6%)	Зниження середнього п'ятирічного показника, що змінюється	Розраховано СВОС з використанням національних статистичних даних.	Розрахунки та перегляд національних статистичних даних. Базисний показник оснований на середньому п'ятирічному показнику за період 2004-2009 рр.	Щорічно	Національний координатор Проекту РЕОП в Україні.

		-4.8	Збільшення темпу зростання	Розраховано СВОС з використанням національних статистичних даних.	Розрахунки та перегляд національних статистичних даних Базисний показник оснований на середньому чотирьохрічному показнику, тому що 2004-й рік виявився особливим роком у зв'язку з продажем великого сталеливарного комбінату.	Щорічно	Національний координатор Проекту РЕОП в Україні.

МіО для відстеження ефективності дотримання гендерної рівності передбачає застосування таких принципів та підходів. По-перше, це доказовість і підзвітність у звітуванні щодо досягнення, відстеження та звітування з результатів з дотримання гендерної рівності. По-друге, це систематичне застосування гендерного та міжгалузевого аналізу. По-третє, збір даних з розбивкою даних за статтю та віком.

Використовується методологія МіО та такі структури звітності, які дозволяють відобразити результати з гендерної рівності. Для оцінювання ступеню інтеграції гендерної рівності в ланцюг результатів кожного з проектів, що реалізується, використовують спеціальне кодування, за яким можливі два варіанти:

1) питання гендерної рівності визначені або інтегровані в результатах - є прийнятними;

2) питання гендерної рівності обмежені чи відсутні – результати мають бути переглянуті.

Отже у процесі виконання, а також під час моніторингу і звітування в канадських проектах технічної допомоги звичними є використання гендерного аналізу, валідація результатів з гендерного рівності та гендерно чутливих індикаторів, збір та аналіз даних, розмежованих за ознакою статі. Крім того, питання з гендерної рівності включаються до технічних завдань з МіО проектів. Гендерна рівність включена до звітування проектів. Для реалізації гендерної рівності проекти мають передбачати достатні та реалістичні фінансові та людські ресурси, а також здійснювати заходи з підвищення спроможності щодо гендерної рівності серед виконавців та своїх бенефіціарів та реципієнтів.

Костянтин Рижков,

менеджер проекту CUTIS
член правління Української асоціації оцінювання (Київ)

Дослідження оцінки споживачів щодо послуги водопостачання у партнерських селах проекту

Сороковський В.

Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO оцінив рівень задоволеності мешканців Вінницької області, Сумської області та Автономної Республіки Крим якістю та доступністю до послуги водопостачання після реалізації локальних проектів із децентралізованого надання послуг у сфері водопостачання за підтримки DESPRO протягом 2009-2013 років.

Замовник оцінки (DESPRO) визначив такі завдання до оцінки:

1. З'ясувати оцінку задоволеності цільової групи послугою водопостачання:

а) в цілому;

б) у розрізі окремих параметрів, а саме:

- доступність до води;
- якість води;
- прийнятність плати за водопостачання;
- рівень інформування щодо питань, пов'язаних з послугою водопостачання;
- реагування надавача послуги на звернення, скарги;
- участь у плануванні щодо питань, пов'язаних з послугою водопостачання.

2. Прослідкувати взаємозв'язок результатів оцінки за окремими параметрами та оцінкою послуги в цілому (кореляція) і, якщо такий зв'язок прослідковується – визначити силу зв'язку (ступінь кореляції)

Параметрами оцінки були наступні:

1. Вибірка репрезентативна за статтю та місцем проживання респондентів. Було опитано 776 респондентів (чоловіків – 337, жінок – 439) із 30 сіл у Сумській, Вінницькій областях та АРК. 2. Опитування проводила група спеціально підготовлених інтерв'юерів.

3. Метод опитування - стандартизовані індивідуальні інтерв'ю. Відповіді респондентів фіксувалися інтерв'юерами самостійно, шляхом заповнення анкети. Анкета складалася із 17 запитань: 13 – закритих, по 2 – відкритих та комбінованих.

4. Оцінка задоволеності здійснювалася за критеріями, визначеними у запитаннях до дослідження.

5. Для отримання узагальнюючих показників, які можна порівнювати між собою, розраховано Індекс задоволеності (І задов.) за кожним критерієм, який оцінювався.

Шкала оцінки задоволеності: від -1 до 1. Позитивні значення інтерпретуються так:

- 0-0,2 – незначний ступінь задоволеності;
- 0,2-0,4 – нижчий за середній ступінь задоволеності;
- 0,4-0,6 – середній ступінь задоволеності;
- 0,6-0,8 – вищий за середній ступінь задоволеності;
- 0,8-1,0 – високий ступінь задоволеності.

Від'ємні значення пояснювали певний ступінь незадоволеності аналогічно.

Шкала оцінки кореляції:

0,1-0,3: слабка;
0.3-0,5: помірна;
0,5-0,7: помітна;
0,7-0,9: тісна;
0,9-1: дуже тісна.

З якими особливостями зіштовхнулися дослідники на етапі інтерпретування результатів оцінки?

Наприклад, привернули до себе увагу отримані значення кореляції. Так, вирахувані за результатами оброблення даних значення кореляції між оцінкою щодо задоволеності послугою водопостачання в цілому та окремими компонентами були певною мірою неочікуваними (Див. Таблицю 1).

Таблиця 1.

Значення кореляції між оцінкою щодо задоволеності послугою водопостачання в цілому та окремими компонентами

Показник	Показник	Значення кореляції
Послуга в цілому	Доступ до води	0,31
	Якість води	0,43
	Прийнятність плати	0,31
	Рівень інформування	0,67
	Звернення, скарги	0,79
	Участь у плануванні	0,67

Тобто, дослідження продемонструвало, що на оцінку споживачами послуги водопостачання більш суттєвий вплив робить їхня оцінка щодо того, наскільки тісно співпрацює надавач послуги та відповідальні органи влади зі споживачами: інформує, реагує на скарги, залучає до участі у плануванні. Вплив цих факторів на загальну оцінку виявився сильнішим, ніж такі фактори як доступ до води, якість води та прийнятність плати за послугу.

Використання результатів дослідження у цій частині у поєднанні з іншими даними може надати підстави для роздумів серед надавачів послуги та відповідальних органів влади. Зокрема, за результатами паралельного опитування надавачів послуг водопостачання 93% операторів зазначили, що «надають населенню інформацію про послугу водопостачання». При цьому оцінка задоволеністю рівнем інформування у трьох цільових регіонах коливалася від 0,143 до 0,500, тобто за шкалою оцінки – від незначного до середнього ступеня задоволеності. Аналіз цих даних у поєднанні дає підстави стверджувати про наявність розриву між тим, як оцінюють свою діяльність з інформування споживачів оператори, і як оцінюють рівень інформування власне споживачі. На підставі цього можна зробити настуний висновок: на рівні надавача послуги доцільно було би провести

критичний аналіз щодо того, чи зрозуміла споживачу інформація, яка надається; чи є дієвими канали інформації, що використовуються тощо.

Результати оцінки були узагальнені у вигляді публікації «Покращене сільське питне водопостачання очима споживачів», виданої 2014 року. Ознайомитися з публікацією можна за посиланням:
http://despro.org.ua/img/library/Publication_28042014_v2.pdf .

Вячеслав Сороковський,

Експерт з питань публічних послуг та моніторингу DESPRO

Індекс спроможності місцевої влади Програми DOBRE
Петренко Т.

Програма «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE) - п'ятирічна програма Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), що виконується організацією Глобал Комьюнітіз (Global Communities). Індекс спроможності місцевої влади (ІСМВ) адаптовано організацією Глобал Комньюнітіз (Global Communities) для оцінювання спроможності місцевої влади об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). Раніше Глобал Комньюнітіз використовувала подібні індекси в інших країнах, і шляхом експертних консультацій організація адаптувала цей інструмент до вимог українського законодавства. Сфери чи компетенції, які досліджуються в рамках ІСМВ, відповідають повноваженням, покладеним на місцеву владу ОТГ в рамках реформи децентралізації - таким, як лідерство та управління, управління фінансами та бюджетування, надання послуг та залучення громадськості.

В основі індексу лежить уявлення про модельну громаду, яка не тільки дотримується вимог чинного законодавства, але й активно впроваджує найкращі міжнародні практики урядування та демонструє сталий розвиток. Програма DOBRE націлена перетворювати цільові ОТГ на інклюзивні громади, які повністю здійснюють свої нові повноваження у рамках децентралізованої системи і є відкритими для своїх жителів, з прозорою та результативною діяльністю місцевого самоврядування, яка адекватна потребам громадян та пріоритетам розвитку громади. Саме ці ключові критерії і покладені в основу індексу. ІСМВ застосовує кількісний підхід до оцінювання діяльності врядування за якісно визначеними критеріями та конкретними стандартами. Усі компетенції та показники вимірюються відповідно до однакової прогресії оцінок – від найнижчої оцінки (0 балів) за часткове або повне недотримання вимог законодавства через поступове впровадження всіх вимог до найвищої оцінки (5 балів), за якої найкращі практики чи рекомендації впроваджуються ОТГ у сталий спосіб (разом 20 показників індексу складаються в максимальні 100 балів).

Індекс дозволяє визначити детальну дорожню карту розвитку ОТГ та наглядно виміряти прогрес в часі. У Програмі DOBRE Індекс має подвійне застосування. По-перше, він є одним із інструментів МіО в Програмі, джерелом даних для індикаторів її виконання. По-друге, цей інструмент поступово передається ОТГ з метою розвитку їх можливостей у самостійному оцінюванні власних потреб та пріоритетів. Цьому ОТГ-партнери навчаються у DOBRE через щорічне спільне оцінювання, де вони поступово перебирають на себе провідну роль. За допомогою ІСМВ місцева влада ОТГ може визначити власні сильні та слабкі сторони, пріоритети для подальшого розвитку і, відповідно, отримує системні орієнтири у прийнятті обґрунтованих рішень щодо розподілу місцевих ресурсів.

Таблиця 1.

Ключові компетенції та показники ІСМВ

Лідерство та Управління	Управління фінансами та Бюджетування	Надання послуг	Участь громадськості
Стратегічне планування	Розробка та виконання бюджету	Планування надання послуг	Надання публічної інформації і прозорість

Повноваження органів місцевого самоврядування ОТГ	Генерування доходу в бюджет ОТГ	Охоплення наданням послуг та доступ громадян	Прозорість місцевої ради
Лідерство в місцевому економічному розвитку	Публічні закупівлі	Механізми отримання зворотних відгуків	Інформаційно-комунікаційні технології для демократії
Ефективний організаційний менеджмент ОТГ	Управління власністю громади	Задоволеність послугами з боку громадян	Гендерний фокус
Управління персоналом	Фінансова звітність та аудит	Інформаційно-роз'яснювальна робота з надання послуг	Залучення молоді до управління громадою

Тетяна Петренко,

Старший аналітик консолідованої інформації у центральному офісі Програма DOBRE (Децентралізація приносить кращі результати та ефективність)

Завдання та інструменти моніторингу, оцінювання та навчання в програмі DOBRE

Кравчук І.

Робота у сфері моніторингу та оцінювання поділяється на два основні різновиди. Можна бути зовнішнім незалежним консультантом з МіО, брати участь в тендерах та проводити зовнішнє оцінювання проектів та програм. А можна працювати у внутрішньому підрозділі з МіО організації або проекту. Кожна позиція має свої особливості, переваги і недоліки.

Зокрема, зовнішній консультант має більшу гнучкість у своїй роботі. Він сам обирає завдання і шукає клієнтів, розробляє продукт на замовлення (зовнішня оцінка, створення системи МіО, логічної моделі), гнучко планує своє навантаження. Проте він має невеликий вплив на впровадження результатів роботи, оскільки клієнт самостійно вирішує яким чином їх використовувати.

Внутрішній фахівець з МіО натомість працює у визначених координатах. Його завдання окреслені в посадових інструкціях. Програма або проект зазвичай уже мають свою логічну рамку, систему індикаторів та план МіО. Внутрішній підрозділ МіО переважну більшість часу займається моніторингом і лише від імені замовника зовнішні дослідження. Проте може мати місце також і внутрішня оцінка для внесення коректив в програму. Оскільки внутрішній фахівець забезпечує функціонування внутрішньої системи та інструментів МіО, тому він має більший вплив на впровадження результатів МіО у процесі прийняття рішень. Зазвичай він має фіксований графік роботи в офісі.

Увесь мій попередній восьмирічний досвід зв’язаний із зовнішнім оцінюванням та незалежним консультуванням. Проте останні 2 роки займаю позицію внутрішнього спеціаліста з моніторингу, оцінювання та навчання в програмі DOBRE (Децентралізація приносить кращі результати та ефективність), що дозволяє глянути на МіО з іншого ракурсу.

DOBRE створює умови та допомагає посилити спроможність нових Об’єднаних Територіальних Громад (ОТГ) краще управляти ресурсами, підвищити якість комунальних послуг, стимулювати місцеву економіку та збільшити участь громадян у житті громад. Фінансується Агентством США з міжнародного розвитку. Проект розрахований на 5 років. Бюджет програми - $50 млн. Програма охоплює об’єднані громади Дніпропетровської, Івано-Франківської, Харківської, Херсонської, Кіровоградської, Миколаївської, Тернопільської на конкурсній основі.

Громади від участі в DOBRE отримують такі перваги:

- Інклюзивне і колегіальне стратегічне планування: ОТГ розроблять плани з залученням громади, зрозуміють основні виклики і проблеми для громади, та окреслять стратегію їх подолання. Результат буде різним для кожної ОТГ. Допомога надаватиметься у відповідності до індивідуальних потреб.
- Місцевий економічний розвиток: кожна ОТГ виробить плани розвитку, враховуючи місцеві ресурси, існуючі галузі економіки, потенційні партнерства та пріоритетні напрямки інвестицій, державно-приватного партнерства та залучення громади для підвищення виробництва.
- Надання послуг органами місцевого самоврядування: кожна ОТГ визначить свої пріоритети в послугах, ґрунтуючись на місцевому контексті та потребах громадян та розробить плани покращення їх надання.

- Управління бюджетами і фінансами громад: DOBRE допоможе ОТГ покращити бюджетування та управління фінансами для побудови довіри з боку громадян. DOBRE також допоможе ОТГ створити більше власних джерел надходжень для створення міцних засад їх функціонування.
- Участь громадян, зокрема молоді, у прийнятті рішень та житті ОТГ та активний моніторинг/запобігання корупції.

Показниками успішності програми будуть:

- більший рівень задоволення громадян послугами;
- продемонстроване покращення якості послуг;
- більший доступ громадян до інформації;
- покращена прозорість в операціях та процесах ОТГ;
- збільшення доходів з власних джерел;
- більша участь громадян в прийнятті рішень ОТГ та іншій діяльності;
- запроваджені в ОТГ інструменти електронного врядування;
- вищий рівень довіри до ОТГ та впевненості громадян в її діяльності;
- підтримка реформи децентралізації.

Підхід до МіО в DOBRE включає:

- поточний;
- квартальний та річний моніторинг;
- середньо-строкове та підсумкове зовнішнє оцінювання;
- навчання;
- адаптацію програми на основі засвоєних уроків та результатів впровадження.

Інструменти збору даних включають:

- он-лайн квартальні/річні звітні форми для партнерів у KoboToolbox;
- он-лайн форми звітності після тренінгів/семінарів/зустрічей;
- опитування громадської думки на початку, всередині та в кінці програми;
- індекс спроможності місцевої влади (PMCI) – інструмента самооцінки;
- позитивне оцінювання спроможності ОГС – інструмент самооцінки;
- опитування громадської думки для оцінки послуг;
- якісні методи збору даних для оцінки впливу програми всередині та в кінці.

До МіО в DOBRE залучені:

- партнерські організації, персонал DOBRE відповідають за заповнення он-лайн форм;
- команда МіО у Києві та регіональних офісах в Дніпрі та Тернополі верифікують дані;

- команда МіО готує звіти, відповідає за організацію та координацію моніторингової та оціночної діяльності, надає консультації іншим компонентам;
- менеджмент та команда МіО залучені до засвоєння уроків на підставі результатів МіО (окремі семінари для персоналу);
- зовнішня компанія проводить опитування громадської думки.

Ірина Кравчук,

доктор наук з державного управління,
спеціаліст з моніторингу, оцінювання та навчання програми DOBRE,
член правління Української асоціації оцінювання

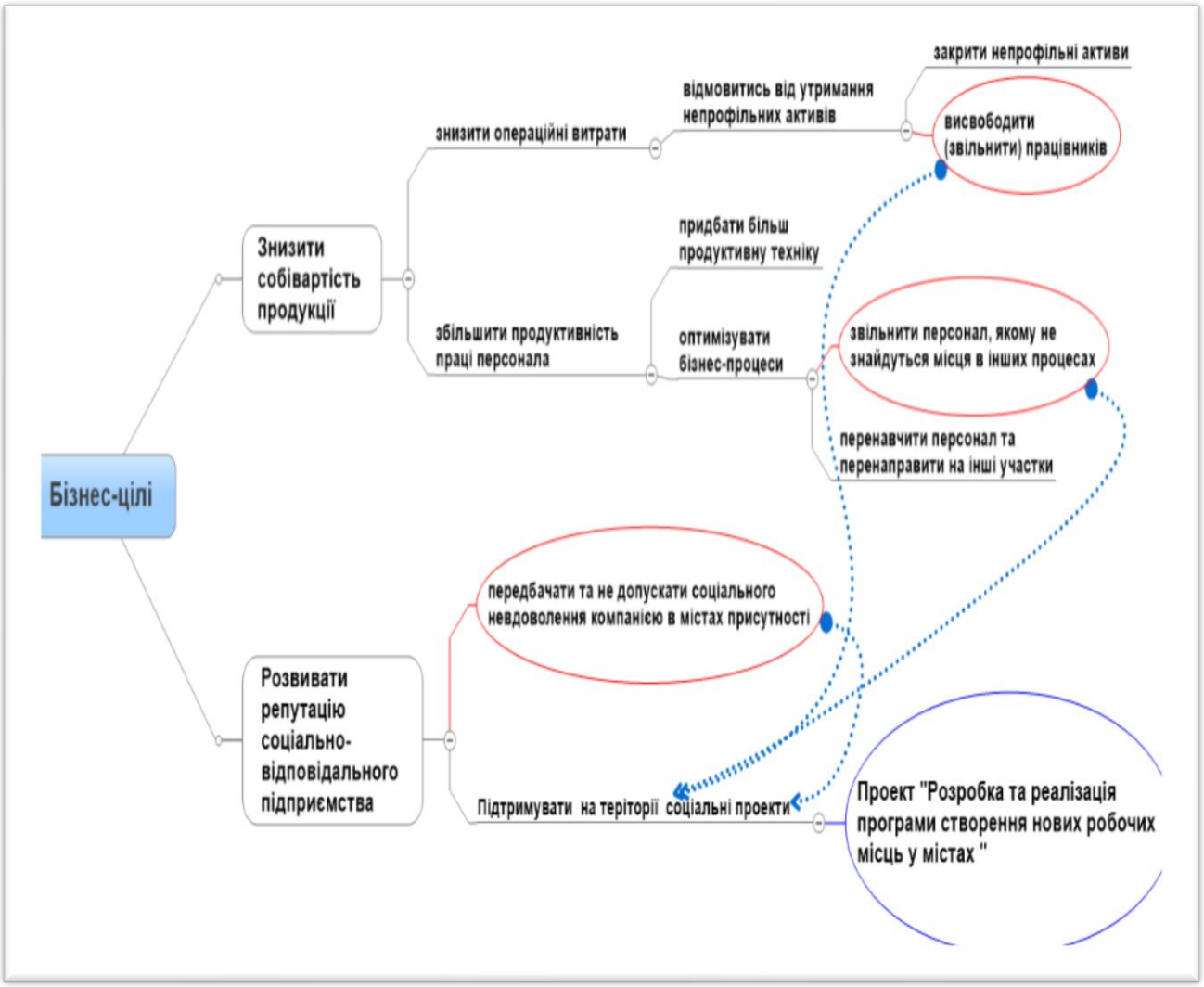
Практика соціальних проектів зі встановленим бізнесом KPI'S
Файзулліна Е.

Проект «Розробка та реалізація програми створення нових робочих місць у містах Добропілля, Донецької області та Бурштин, Івано-Франківської області» (надалі - Проект) виконувався у 2013-2016 роках на замовлення компанії «ДТЕК Схід-Енерго».

Бізнес компанії, переважно пов'язаний з видобутком вугілля, щоб залишатися конкурентоспроможними, вимагав зниження собівартості готової продукції. Частка заробітної плати в ціні вугілля дуже висока, і її суттєве зниження можливе за рахунок нових технологій, оптимізації витрат і автоматизації процесів. Такі, на перший погляд, прогресивні інновації поставили компанію перед дилемою містоутворюючого підприємства. У містах присутності компанії, де населення становило 25000-45000 осіб, необхідно було скоротити по 2000-3500 годувальників.

Розуміючи, що така «оптимізація» може викликати соціальний вибух, компанія (яка без того реалізує велику програму корпоративної соціальної відповідальності) постала перед викликом дати майбутнім вивільненим альтернативне працевлаштування.

Схематично зв'язки між цілями бізнесу і похідними від них цілями соціального проекту наведені на малюнку 1.

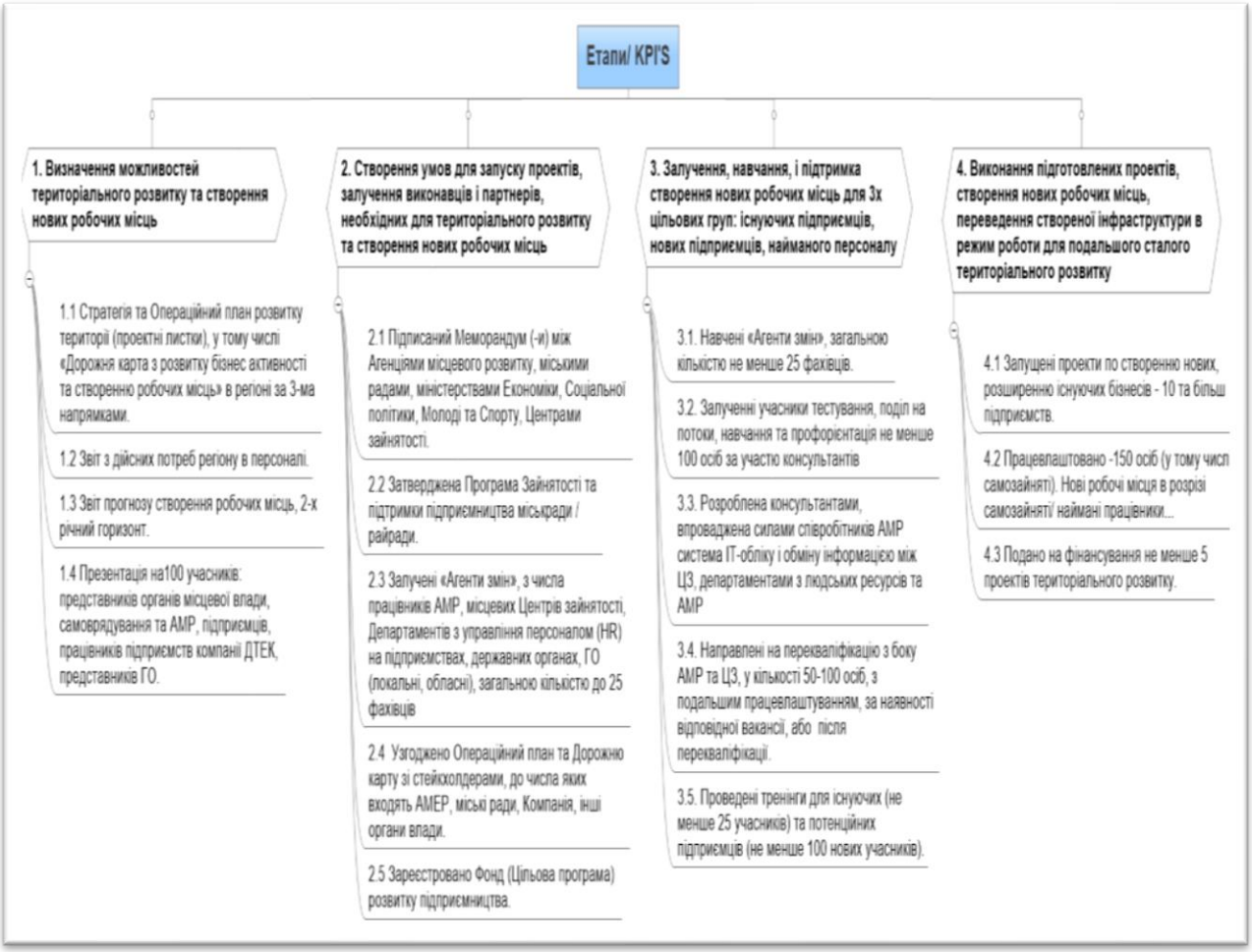


Мал. 1. Місце соціальних проектів за логікою бізнесу

Через те, що такі проекти в Україні досі не виконувалися, були обрані 2 пілотних міста для апробації і вибору дієвих інструментів, відпрацювання технології створення нових робочих місць, щоб надалі розширити масштаб проекту.

Процес утворення KPI'S

Для проекту були сплановані етапи розгортання проекту, за якими визначені і закладені в зобов'язання виконавців ключові показники ефективності (див. малюнок 2)



Мал.2. Рознесення ключових показників ефективності за етапами проекту

Так, фінальними (результуючими) показниками проекту були обрані:

- запуск 10 проектів зі створення нових / розширення існуючих бізнесів;
- працевлаштування 150 осіб, в тому числі на умовах самозайнятості;
- залучення додаткового фінансування 5 проектів для реалізації на територію;

Досягти запланованих результатів планували за 14 місяців.

Проект розгортався швидко, із залученням вчених, профільних експертів, за підтримки міської влади та громадських організацій. Була створена сервісна інфраструктура та інституційна підтримка.

АЛЕ ...

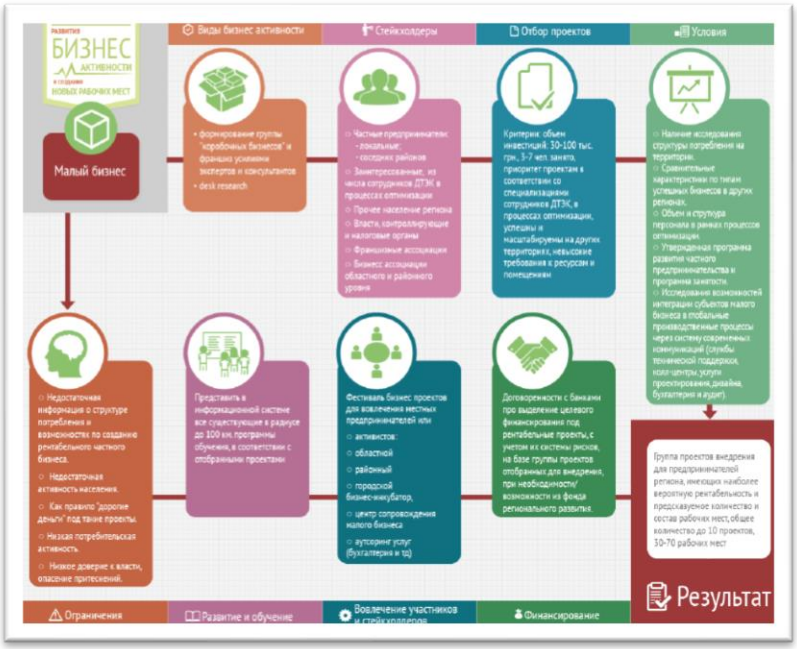
Під час впровадження проекту прийшло розуміння необхідності переглянути очікування замовника, зміст проекту, що вплинуло на ключові показники ефективності.

На отримання корисного компанії результату (нові робочі місця) насправді мали вплив дещо інші фактори. Вони впливали на проект, створюючи тригерні механізми, до яких були потрібні нові KPI'S, не кількісні , а якісні:

- розробка та включення в тендерні вимоги ДТЕК механізму заохочення до постачальників (додаткові бали під час закупівель тому учаснику, якій створює робочі місця на даній території);
- створення (відновлення) активів, інфраструктури – приміщень, виробничих майданчиків для розміщення та роботи нових підприємців;
- розвиток внутрішнього ринку (сприяння закупівлям місцевих підприємців послуг один в одного);
- соціальні, мотиваційні дослідження цільової аудиторії (як підприємців, так й шахтарів) .

Так, новими якісними результатами проекту стали:

- РЕЗУЛЬТАТ 1. Розуміння шляху (дорожня карта, малюнок 3)



Мал.3. Дорожня карта розвитку бізнес-активності та створення нових робочих місць

- РЕЗУЛЬТАТ 2. Розуміння ринку (малюнок 4)

Мал.4. Результати маркетингового дослідження про місцевий попит

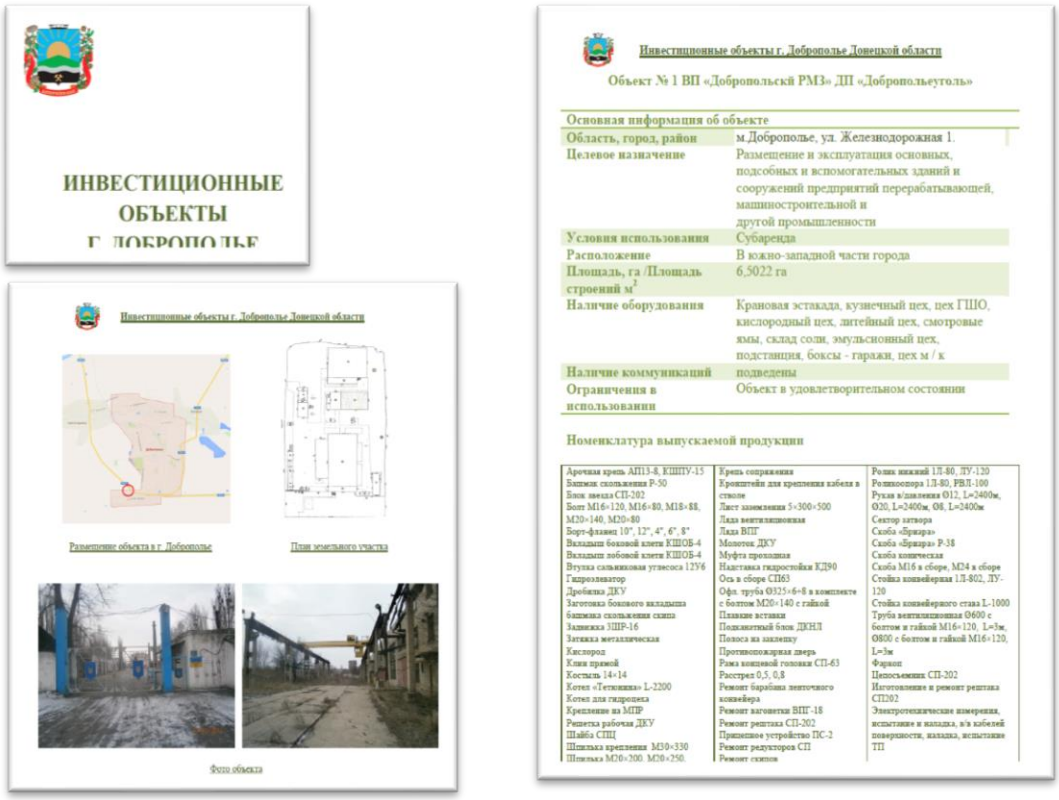
- РЕЗУЛЬТАТ 3. Розуміння мотивів (малюнок 5)

Готовность к смене и поиску работы, но в качестве наемных работников, высказали **91 работник** (90%). Из них по уровням мотивации к поиску работы разграничиваются следующие группы:

1. **Высокий** уровень мотивации (Критерии: 1- готовность сменить работу и вид деятельности, 2 - пройти переквалификацию, 3 - работать за пределами города, 4 - наличие опыта работы более 2-х лет) – **11 работников** (12% от 91 работника) (***Список 3***)
2. **Выше среднего** (все предыдущие критерии, но высказана неготовность к работе за пределами города) - **6 работников** (6%) (***Список 4***)
3. **Средний уровень** (все критерии, но мотивация к смене деятельности обусловлена отсутствием аналогичной работы по месту проживания) – **13 работников** (14%) (***Список 5***)
4. **Ниже среднего** (мотивация к смене деятельности обусловлена отсутствием аналогичной работы по месту проживания, не готовность работать за пределами города, не готовность к переквалификации) – **61 работник** (67%) (***Список 6***).

Мал.5. Результати соціологічного дослідження мотивів працівників шахт

- РЕЗУЛЬТАТ 4. Розуміння ресурсів (малюнок 6)



Мал.6. Паспорти інвестиційних об’єктів міста, розміщені на веб-сайті мерії

Lessons learned нашої команди щодо KPI`s у складних соціальних проектах:

- важливо пам’ятати первинні бізнес-цілі, щоб під час змін підтримувати актуальний зміст проекту;
- підтримувати тісну співпрацю з бізнесом, бо під час проекту виникає багато змін, що змінюють пріоритети та зміст роботи;
- під час планування створювати програмні рамки (для системи, на яку впливає проект), щоб показувати події проекту на дорожній карті досягнення цілей програми (яка ширша за проект);
- якісні KPI`s важливіші за кількісні;
- не давати гарантій кількісних соціальних результатів за проміжок часу, створювати резерви у бюджеті на затримку проекту.

Замість післямови

Якісні результати проекту (див.вище) були використані для масштабування проекту на всі місця присутності компанії, де передбачалось масштабне вивільнення персоналу. Проект перетворився у Програму, яка досі працює та показує гарні результати.

Ельвіра М. Файзулліна,

ГО «Всеукраїнська асоціація консультантів з управління»,
сертифікований керівник проектів та програм

Моніторинг та оцінка в соціальних проектах
Дудник І

Для бігунів важливо за скільки вони досягнуть фінішу. Якщо це спортивна ходьба, то важливо як саме учасник змагань досягне фінішу. За порушення техніки спортивної ходьби навіть переможця можуть дискваліфікувати. Спортсменам за великим рахунком все одно як оформлені плакати на фініші. Головне - досягти його, і досягти першим.

І зовсім інша справа, коли людина намагається наздогнати автобус. Тут головне не як бігти, головне - опинитись в автобусі.

Так і в будь якій діяльності - є два підходи. Один розрахований на процес, саму діяльність. А інший – на досягнення результату.

Не можна сказати, що якийсь з цих підходів правильний чи не правильний.

Перший підхід дозволяє організовувати довготривалі акції – наприклад, забезпечувати гуманітарною допомогою малозабезпечених, надавати субсидії, організовувати харчування безпритульних, тощо.

Другий підхід надає бачення кінцевої точки руху. Наприклад, потрібно дістатись з міста Кропивницького до Києва. Тут ми шукаємо шляхи вирішення цієї проблеми: дістатись потягом, автобусом чи машиною. Як не проїхати повз місто чи не зупинитись зарано? Тут допоможуть мапи, дорожні знаки, знайомі місця, подорожні, у яких можна розпитати куди ж ми заїхали.

Ці два підходи лягають і в основу системи моніторингу та оцінки діяльності організацій. Створюючи стратегічний план діяльності ми маємо закладати чіткі кількісні та якісні показники, індикатори досягнення мети. Ми маємо знати що, коли і в якій спосіб вимірювати.

Часто в описі діяльності організації можна прочитати щось на кшталт: «Проведено 4 дводенних тренінги. 100 осіб отримали знання про те, як писати бізнес план». Тут ми бачимо опис процесу. Але не зрозуміло, що далі з цими знаннями? Так і хочеться спитати – «і що далі?»

Ось інше формулювання: «64 особи після проходження 2-х денних тренінгів, написали та захистили бізнес-плани та безкоштовно отримали обладнання на суму 1.8 млн грн». З цього опису вже зрозуміло, що люди зробили зі знаннями.

Але потрібно ще зрозуміти, що люди зробили з обладнанням.

«64 особи після проходження 2-х денних тренінгів та захисту бізнес-планів отримали безкоштовно обладнання на суму 1.8 млн грн. Доходи бенефіціарів зросли в середньому на 25%».

Ось саме це формулювання дозволяє громадській організації у своєму звіті написати:

Завдяки реалізованому проекту 64 особи з числа соціально незахищених верств населення підвищили рівень своїх доходів на 25%. Це відбулось завдяки проходженню 2-х денних тренінгів, написання та захисту бізнес-планів, отриманню безкоштовно обладнання на суму 1.8 млн грн.

І тоді зрозуміло, що організація РЕАЛЬНО допомагає людям.

В сучасному світі будь яка установа, структура, організація має відслідковувати результати своєї діяльності. Задля цього варто проводити моніторинг та оцінку своєї діяльності

Моніторинг - процес постійного накопичення інформації з усіх аспектів проекту з метою визначення ходу виконання і кінцевого завершення запланованих дій, а

також стосовно їх сприяння досягненню поставлених цілей.

Оцінка - це процес збору й аналізу інформації з метою визначення відповідності заходів, що використовуються в ході виконання, і запланованих цілей, а також виявлення, якою мірою ці заходи сприяють досягненню сформульованої у проекті мети" .

Для визначення темпів та напрямків розвитку ми застосовуємо систему індикаторів.

Види індикаторів	Приклади
Прямі	Все що ми можемо визначити як наслідок діяльності за проектом
Кількісні	Кількість осіб, які пройшли тренінг, кількість отриманих консультації, кількість заходів
Якісні	Зміни у ставленні до ситуації, ступень задоволеності ситуацією
Не прямі	Об'єм тіньового ринку, рівень прихованого безробіття
Спеціальні	Винести проект рішення на сесію міської ради
Індикатори зі шкалою	Визначити рівень задоволеності (від 1 до 10)
Складні	Розмір середньої заробітної плати по відношенню до прожиткового мінімуму
Індекси	Індекс публічності, індекс прозорості діяльності органів влади

Приклад показників досягнення результатів:

Діяльність	Індикатори оцінювання	Джерела інформації
Проведення прес-конференції задля широкого інформування жителів району про мету, завдання та діяльність, яка буде проведена в рамках проекту	Кількість учасників, кількість матеріалів в ЗМІ які саме ЗМІ розмістили інформацію	Публікації в ЗМІ, соціальних мережах, фото матеріали, Реєстраційні списки учасників
Розробка та друк листівок Розробка та друк інформаційних матеріалів (буклети, анкети для опитування)	Кількість друкованих листівок, буклетів, анкет та їх зміст	Буклети «Мої права» Буклети «Гендерні стереотипи» Листівки «Варто знати!»

Проведення онлайн флеш-мобу	Кількість репостів Кількість учасників флеш-мобу в соціальних мережах	Публікації в соціальних мережах Кількість постів з хештегом «Я маю ПРАВО знати»
Проведення 2х тренінгів про права жінок та дівчат “Я маю ПРАВО знати”	Кількість учасників Рівень поінформованості цільової аудиторії Рівень застосування знань, отриманих на тренінгу	Реєстраційні списки учасників Анкети учасників тренінгу Фото матеріали Звіт про проведений захід
Проведення флеш-мобу “Сильніші разом”	Кількість учасників Кількість публікації в ЗМІ	Публікації в ЗМІ, соціальних мережах, фото матеріали
Створення короткого відеоролику “Історії успішних жінок”	Кількість переглядів на каналі YouTube Кількість репостів а соціальних мережах Кількість та якість матеріалів в ЗМІ	Публікації в ЗМІ. Відеоролик “Історії успішних жінок”
Створення онлайн фото-виставки на сайті	Кількість та якість матеріалів в ЗМІ. Кількість переглядів фото-виставки на сайті організації Кількість репостів у соціальних мережах	Публікації в ЗМІ, соціальних мережах
Проведення тренінгу “Гендерна рівність у всіх сферах життя”	Кількість учасників Рівень поінформованості цільової аудиторії Рівень застосування отриманих знань	Реєстраційні списки учасників Анкети учасників тренінгу Фотоматеріали Звіт про проведений захід

В загалі результати діяльності можна розділити на 3 категорії :

- продукти;
- наслідки;
- впливи.

<table>
<tr><td colspan="3">ВПЛИВИ</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Зміна в якості життя бенефіціара
Зміна політики</td><td colspan="2">НАСЛІДКИ</td></tr>
<tr><td>Застосування отриманих компетенції
Прийняття рішення
Поновлення прав клієнта</td><td>ПРОДУКТИ
Заходи
Аналітичні матеріали
Проекти рішень
Консультації</td></tr>
</table>

ГО «Територія успіху» розробила систему моніторингу та оцінки (МіО) діяльності організації. Ця система має свою мету - вона орієнтована як на інтереси цільових груп (клієнтів) організації, так і на створення комфортних умов для фахівців організації. Система МіО є невідкладною частиною Стратегічного плану організації. Для спрощення сприйняття система покладено в таку таблицю:

Назва індикатора	Опис	Джерело інформації	Періодичність збору інформації	Періодичність моніторингу (узагальнення зібраної інформації)	Відповідальні за збір і узагальнення інформації	Коментарі

На сьогодні в громадській організації розроблено автоматизовану систему моніторингу і оцінки. Вона містить більше 50 індикаторів, архів первинних документів, звіти про проведені заходи. Що це дає організації? Це робить процедури уніфікованими, дає можливість працівникам та членам організації відслідковувати ефективність діяльності. І дає можливість зрозуміти де в який час ми знаходимось і як далеко від «діамантових розсипів».

Інга Дудник,
виконавчий директор ГО "Територія успіху" (м. Кропивницький)

Застосування інструментів МіО аналітичним центром: підходи та досвід Кузяків О.

Аналітичний центр «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій» займається питанням дослідження економічної політики, розробкою рекомендацій, адвокацією, підтримкою розвитку громадянського суспільства.

У роботі центру використовуються інструменти моніторингу і оцінювання (МіО), які зазвичай використовуються організаціями, що впровадили result base management, тобто систему управління, засновану на результатах.

Система управління за результатами потрібна для того, щоб відслідковувати результативність та ефективність своєї роботи. Система МіО у системі управління за результатами дозволяє аналітичному центру відповідати на питання: «Які цілі організації? Як цілі організації досягаються? Як можна довести, що цілі організації досягнуті?».

Наша потреба в МІО не відрізняється від мотивації використання МІО інших організацій. МіО допомагає уточнювати цілі, прив'язувати наявні ресурси і глобальні цілі, визначати цільові показники, визначати і уточнювати проблеми, інформувати про наявні та вирішені проблеми. Оцінка дозволяє побачити, що зроблено, чому досягнутий чи не досягнений успіх, виявити уроки на майбутнє.

МіО нашої організації має свої особливості. На практиці ми застосовуємо МІО у двох вимірах:

1. В рамках проектів, які мають свої вимоги до МІО. Система МіО в рамках проектів залежить від вимог донорів.
2. В рамках організації. Система МіО організації передбачає використання усіх показників окремих проектів для оцінки роботи організації.

Систему МіО для організації ми почали застосовувати недавно, оскільки це затратний процес.

Де взяти ресурси щоб запроваджувати моніторинг? МІО базується на звичайних методах соціологічних досліджень. Цей процес достатньо коштовний: чим репрезентативніше дослідження, тим більше воно потребує коштів та інших ресурсів.

Оскільки наша організація вважає, що інструмент моніторингу має вимірювати не лише ефект самої програми, а й іншу користь від діяльності, то нами був створений інструмент «Annual business climate assessment» - «Щорічна оцінка ділового клімату», оскільки наші програми стосувалися покращення саме ділового клімату.

Інструмент має на меті наступне.

Насамперед інструмент передбачає моніторинг і оцінку ділового клімату, його показники використовувалися як показники впливу в плані МІО програми USAID «Лідерство в економічному врядуванні». Інструмент також дозволяє визначати перешкоди для розвитку малого і середнього підприємництва і формувати потребу у змінах та рекомендації щодо політики. Результати МіО використовуються не лише для внутрішньої оцінки програми проекту, вони мають суспільну користь. Інструмент передбачає використання аналітичних звітів, баз даних, систем індексів тощо, - інформації, яка вказує на результативність і є публічно доступною.

Мотивація створення інструменту – визначити, що саме відбувається у секторі малого і середнього підприємництва. Для розуміння ситуації нам потрібні дані про минулий, наявний та очікуваний стан підприємництва, про зміни, які відбуваються, - ці дані ми можемо отримати не лише від Держкомстату, а й шляхом опитувань

та за допомогою інших способів збору інформації.

Ми розробили індекс ділового клімату, який складається з інших підіндексів та формується на основі зворотнього зв'язку та на основі результатів соціологічного дослідження. Ми визначали регуляторне навантаження через опитування (оскільки інших джерел інформації немає). Результати можна знайти в аналітичних звітах, наприклад два національні і деякі спеціальні звіти які стосувались регіонів або звіти на спеціальні теми. Наші дослідження проведені за всіма правилами наукових досліджень. Вони передбачали репрезентативність вибірки, відповідну організацію фокус груп та глибинних інтрев'ю.

Результати наших досліджень використовувались насамперед в рамках МіО програми. У той же час результати дослідження дають розуміння того, як розвивається мале і середнє підприємництво в Україні. Саме тому результати досліджень оприлюднені і використовуються органами влади на центральному рівні. Окремі дослідження мають використовуються місцевими органами влади.

Ми здійснили дві хвилі оцінювання впливу державної політики на підприємництво в Україні, передбачається третя хвиля оцінювання.

Наш аналітичний центр є прикладом того, як інструмент оцінювання проекту може бути інтегрований не лише в роботу організації, але й в роботу органів влади. Наш приклад може стати в нагоді іншим громадським організаціям, які займаються аналітикою.

Оксана Кузяків,

Виконавчий директор аналітичного центру «Інституту економічних досліджень та політичних консультацій»

Використання методики Clinical Assessment for Systems Strengthening (CIASS) для оцінювання закладів охорони здоров'я: досвід України

Яцик В.

Методика клінічної оцінки для посилення систем (Clinical Assessment for Systems Strengthening (CIASS) розроблена за підтримки Міжнародного центру підготовки та освіти у сфері охорони здоров'я Університету штату Вашингтон (The International Training and Education Center for Health, Department of Global Health, University of Washington, I-TECH/UW) та впроваджується в Україні ДУ «Центр громадського здоров'я МОЗ України».

Основною метою використання CIASS є забезпечення процесу безперервного підвищення якості надаваних послуг закладом, що оцінюється, розширення їх спектру та обсягу через визначення успішних практик, досягнень і наявних можливостей закладу, виокремлення тих сфер його діяльності, що потребують посилення та формування відповідних рекомендації.

Інструментарій CIASS складається з модулів, що представляють собою тематичні керівництва для проведення якісної оцінки шляхом глибинних групових та індивідуальних інтерв'ю, розгляду потрібної документації та верифікації отриманої інформації. Офіційно рекомендованим МОЗ України є використання модулів «Адміністративна діяльність», «Фінансова діяльність», «Послуги з тестування на ВІЛ (ПТВ)», «Медична допомога», «Надання інтегрованих послуг ЛЖВ з ко-інфекцією ТБ/ВІЛ», «Профілактика передачі ВІЛ від матері до дитини (ППМД)», «Лабораторія».

Основні методи збору даних, які використовуються експертами під час оцінки включають проведення глибинних інтерв'ю з керівництвом та персоналом закладу, спостереження, розгляд «маршруту пацієнта», аналіз документації. Під час оцінки експерти опираються виключно на чинну нормативно-правову базу України та уникають суб'єктивних висновків, тверджень. Процес проведення оцінки закладу ґрунтується на засадах етичності, чесності, неупередженості та об'єктивності.

Основними етапи у проведені оцінки CIASS є такі:

- ініціювання процесу (безпосередньо закладом або ДУ «Центр громадського здоров'я МОЗ України»);
- підготовка до оцінки;
- проведення оцінки;
- підготовка Звіту за результатами оцінки;
- планування та виконання заходів за результатами оцінки;
- забезпечення безперервного поліпшення якості послуг.

Географія CIASS

Протягом 2013 – 2018 років оцінку закладів за методикою CIASS проведено у дванадцяти регіонах України. Загальна кількість закладів, що оцінені – 30 (в тому числі 14 центрів профілактики та боротьби зі СНІДом, 5 протитуберкульозних диспансерів, 7 кабінетів «Довіра», 1 пологовий будинок, 1 сайт надання антиретровірусної терапії, 2 неурядові організації).

Переваги CIASS для фахівців закладу, що оцінюється:

- можливість отримати досвід здійснення якісної оцінки за міжнародним зразком та за участі незалежних експертів;

- підвищення рівня мотивації співробітників як результат наголошення на досягненнях, сильних сферах закладу;
- активне одночасне залучення співробітників та керівництва не лише до формування сфер для покращання та існуючих потреб, а й спільне визначення шляхів поліпшення діяльності спираючись на актуальні потреби закладу;
- можливість використання оцінки за методикою CIASS як платформи для наставництва та обміну досвідом з експертами CIASS, які представляють різні заклади та різні регіони України;
- отримання обґрунтованих результатів проведеної оцінки, що базуються на чинній в Україні нормативно-правовій базі та які можна успішно використати як для розробки операційних та стратегічних планів, так і для залучення додаткового фінансування з бюджетних та позабюджетних або донорських джерел, а також - одержання додаткової технічної допомоги;
- наявність основи для розробки та впровадження необхідних процедур безперервного поліпшення якості медичної допомоги.
- можливість заздалегідь розпочати закладом підготовку до проведення державної акредитації. Адже у відповідності до методичних рекомендацій «Проведення пропонованої оцінки та отримання результатів CIASS є бажаним до початку державної акредитації закладу охорони здоров'я на вищу кваліфікаційну категорію*, особливо медичних закладів другого і третього рівнів надання медичної допомоги. Та обов'язкової сертифікації на відповідність вимогам національного стандарту ДСТУ ISO серії 9000, а також ДСТУ ISO серії 9001 щодо наявності й ефективності систем управління якістю».*

Станом на 2018 рік основними досягненнями у використанні методики CIASS в Україні є такі:

- Розроблені, відповідно до українського контексту, 7 модулів CIASS, що дають змогу оцінити адміністративну, фінансову діяльність закладу, повноту, якість, доступність надання медичних послуг, послуг з тестування на ВІЛ, а також інтегрованих послуг для людей з ко-інфекцією ТБ/ВІЛ, моделі надання лабораторних послуг, стан профілактики вертикальної трансмісії від матері до дитини. Додатково розроблено 3 окремі модулі – «Управління медичним закладом», «Послуги з тестування на ВІЛ», «Медична допомога», що призначені виключно для оцінки повноти та якості надання послуг у кабінетах «Довіра», що є окремими структурними підрозділами закладів вторинного рівня надання медичної допомоги (для використання під час «швидкого візиту»).
- Затверджені МОЗ України 28 січня 2016 року (реєстраційний номер 177.15/04/16) методичні рекомендацій «Використання методики Clinical Assessment for Systems Strengthening (CIASS) для моніторингу діяльності закладів охорони здоров'я України за напрямком протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу». В документі представлена детальна інформація щодо інструментарію та алгоритму проведення оцінки із використанням методики CIASS, надано опис процесів, які відбуваються на етапах планування, підготовки та безпосереднього проведення.
- У 2018 році методичні рекомендації оновлено.

- Напрацьовано пакет уніфікованих навчальних матеріалів для проведення базового тренінгу для нових експертів ClASS, навчального тренінгу з навичок глибинного інтерв'ю, тренінгу для тренерів тощо. Дані матеріали можуть стати основою при імплементації методики в інші сфери.
- Результати проведеного аналізу стану виконання рекомендацій оцінки закладами, які оцінені протягом 2014–2017 років засвідчили, що із загальної кількості рекомендацій (539), виконано 455, що становить 87,8% та є свідченням успішного виконання Планів дій.
- Приклади успішного виконання рекомендацій ClASS, що демонструють безпосередній вплив на покращення послуг закладами, які були оцінені в період з 2014 по 2016 роки, представлені в публікації «Клінічна оцінка для посилення систем (ClASS). Історії успішного впровадження та кращі практики в Україні».

Результати, що вдалося досягти Україні у використанні методики ClASS слугують підтвердженням доцільності та важливості даного підходу. Окрім цього досвід оцінки ClASS в сфері ВІЛ-інфекції/СНІДу може слугувати фундаментом при імплементації методики у діяльності як державних інституцій, так і неурядових організацій та проектів/програм міжнародної технічної допомоги. Адже методика ClASS є універсальним інструментом, який, за умови наявності релевантного інструментарію та спеціально навченої команди експертів з оцінки, можливо використовувати не лише в сфері інфекційних захворювань (в даному випадку – в сфері ВІЛ-інфекції/СНІДу та ко-інфекції ТБ/ВІЛ), але й в інших галузях охорони здоров'я.

Віра Яцик,

спеціаліст Центру МіО ДУ «Центр громадського здоров'я МОЗ України» у 2013-2018 рр.
член Української Асоціації Оцінювання.

Оцінка та моніторинг надання послуги соціального супроводу
Дружинська О.

Реалії здійснення МіО соціальної послуги згідно Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах мережею ЦСССДМ міста Києва (з досвіду Святошинського РЦСССДМ)

Наказом Міністерства соціальної політики України № 318 від 31.03.2016 року було затверджено Державний стандарт соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, а з часом, введено в дію на місцевому рівні Районними центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (далі РЦСССДМ). Запровадження реалізації стандарту призвело до виникнення логічних питань щодо моніторингу та оцінки надання послуги соціального супроводу, а саме:

- Розділ XIII державного стандарту має назву «Оцінка ефективності надання соціальної послуги соціального супроводу». В пункті 1 цього розділу зазначається про можливість здійснення оцінки в двох формах: зовнішній та внутрішній, а в пункті 2 визначається, що суб'єкт, що надає послугу соціального супроводу, тобто РЦСССДМ, здійснює опитування отримувачів послуг щодо відгуків про таку послугу, але спосіб збору такої інформації не визначається. Також передбачається обговорення результатів під час аналізу діяльності РЦСССДМ та врахування відгуку в подальшій роботі. Можна зробити висновок, що зовнішнє опитування клієнтів (наприклад спеціалістами моніторингової групи від ЦСССДМ міського рівня) буде вважатись зовнішньою оцінкою, а якщо опитування зробить начальник відділу самого РЦСССДМ це буде внутрішня оцінка задоволеності клієнта послугою, але до чого термін «ефективність» та якість надання соціальної послуги? Можна передбачити, що за наявності ресурсів, можна шляхом бінарних питаньвиміряти дотримання рекомендацій щодо змісту соціальної послуги, який зазначений в додатку 1 до Державного стандарту, але чи дасть це реальне бачення якості послуги, а тим більше ефективності? Також, на думку спеціалістів практиків соціальної роботи, провести зовнішнє справедливе опитування клієнтів соціального супроводу майже не можливе, бо довіра між фахівцем соціальної роботи і клієнтом вибудовується тривалий час, і не кожен клієнт може погодитись відповідати на питання щодо соціального супроводу сторонній особі щодо деталей супроводу, і найголовніше, що немає гарантії, що його думка не буде упередженою. Клієнти, які одержали довгоочікувані документи будуть з вдячності казати, що все дуже-дуже добре, а клієнти, які з об'єктивних причин не досягли ще бажаного ними успіху, будуть скаржитись. Якщо передивитись викладені в інтернеті на сайтах райдержадміністрацій офіційні оцінки послуг територіальних центрів, то в усіх оцінках зазначається рівень задоволеності клієнтів соціальними послугами від 98% до 100%, але чи це свідчить про реальний рівень якості надання соціальних послуг в нашій країні? Звісно питання риторичне.
- Розділ XV «Механізми оцінки дотримання стандарту соціальної послуги соціального супроводу» лишає багато питань без відповіді та шляхів реалізації, так передбачається зовнішня та внутрішня оцінка не дій спеціалістів і не послуги, а суб'єкта, що надає соціальну послугу на відповідність професійним вимогам та законодавству, виникає питання: що міряємо? Середні показники по РЦСССДМ? Яким чином вимірюємо і головне для чого? Пам'ятатаємо, що ми розглядаємо питання в

рамках оцінки послуги… Вважаємо спірною вимогу оприлюднювати та поширювати результат оцінки серед отримувачів соціальної послуги, а також термін здійснення внутрішньої оцінки «не рідше 1 разу на рік». Пунктом 3 передбачається розробка та впровадження процедури консультування (з метою здійснення оцінки) з отримувачем соціальних послуг, але не зазначається ким має бути розроблена ця процедура. Лишається без відповіді питання: яким чином клієнт має оцінити обсяг, зміст, умови і порядок надання соціальної послуги у відповідності до вимог державного стандарту… Позитивним є те, що взагалі офіційно визнана необхідність оцінювати соціальні послуги та їх якість, запропоновані алгоритми діяльності!

- В додатку 2 до Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах (пункт 1 розділ XV) запропоновані показники якості стандарту супроводу, але:

1. Показник «Частка отримувачів послуги соціального супроводу, в яких після отримання послуги відбулося покращення фізичного, психологічного, соціального стану, від загальної кількості отримувачів цієї послуги» спрямований на одночасне вимірювання 3 параметрів (фізичне, психологічне, соціальне). Таким чином, незрозуміло, що саме він вимірює і як складати значення різних параметрів.
2. Показник «Частка отримувачів послуги, які не набули належних навичок справлятися із складними життєвими обставинами (далі - СЖО), від загальної кількості отримувачів цієї послуги» не містить визначення, що мається на увазі під належними навичками. Це не дозволяє використовувати даний показник на практиці.
3. Показник «Частка отримувачів послуги, які набули навичок справлятися із СЖО та мінімізувати їхні наслідки, від загальної кількості отримувачів цієї послуги» неможливо розділити з показником «Частка отримувачів послуги, які не набули належних навичок справлятися із складними життєвими обставинами (далі - СЖО), від загальної кількості отримувачів цієї послуги», оскільки навички справлятися з СЖО припускають мінімізацію наслідків цих СЖО.
4. Показник «Частка отримувачів послуги, яким послуга надавалася відповідно до потреб отримувача, від загальної кількості отримувачів цієї послуги» незрозумілий (некоректно сформульований). Передбачається, що всім одержувачам послуги вона надається у відповідністі до саме їх потреб.
5. Показник «Рівень забезпечення приміщеннями, обладнанням і витратними матеріалами, необхідними для надання послуги відповідно до встановлених норм» спрямований на одночасне вимірювання 3 параметрів. Таким чином, незрозуміло, що саме він вимірює і як складати значення різних параметрів (наприклад: є тільки канцтовари), потребує уточнень.

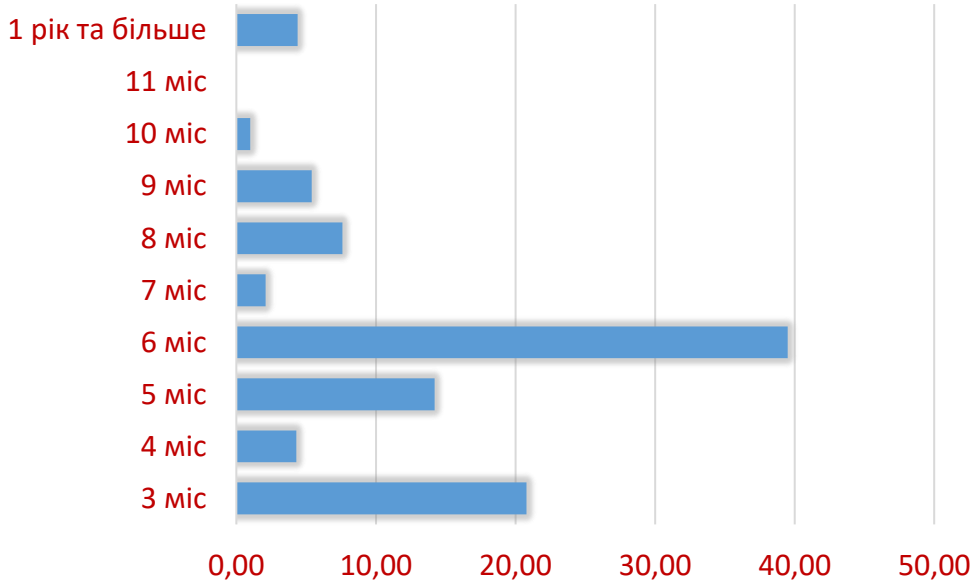
Спираючись на ці дані можна зробити висновок, що Державний стандарт соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах в частині МіО потребує переосмислення, розробки нових індикаторів та критеріїв в робочій групі із залученням практиків з числа фахівців соціальної роботи (далі ФСР) муніципальних закладів та громадських організацій.

Святошинським РЦСССДМ запропонована наступна модель оцінки послуг згідно стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах:

Індикатори:

1. Середня тривалість надання послуги соціального супроводу.
2. Кількість соціальних супроводів, які одночасно здійснює ФСР.
3. Результативність надання послуги.
4. Повторне надання послуги протягом 12 місяців.
5. Задоволеність клієнтів якістю надання послуг.
6. Хоча, на нашу думку, коректніше можна розглядати «задоволеність клієнтів» в контексті емоційної складової співпраці с ФСР.

Середня тривалість надання послуги соціального супроводу.

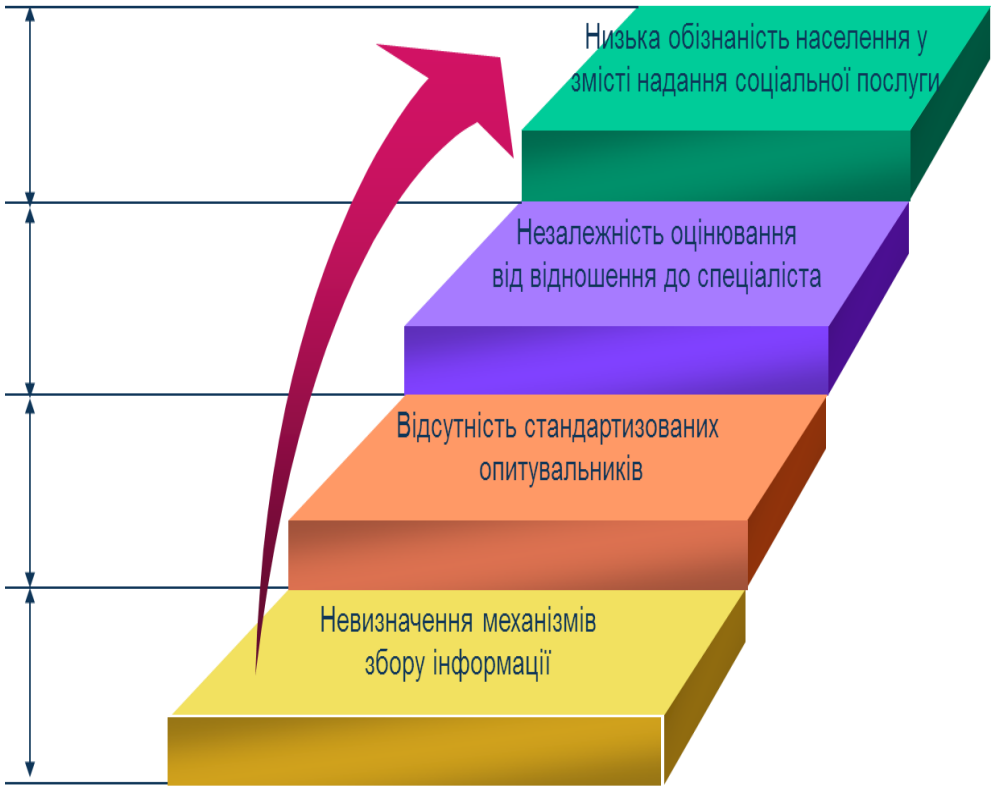


Про що свідчать вище наведені показники? Про те, що значна частка соціальних супроводів значно перевищують тривалість задану стандартом. А це говорить про необхідність визначення причин збільшення тривалості супроводу:

Результативність надання послуги:

Задоволеність клієнтів якістю надання послуг.

Об'єктивність цього показника залежить від багатьох чинників:



Але не зважаючи ні на які перешкоди та дефіцити загальна думка спеціалістів соціальної роботи: оцінювати треба і впроваджувати МіО необхідно, без цього жодна реформа не буде ефективною.

Олександра Дружинська,

директор Святошинського районного
Центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (Київ)

Гармонізація показників децентралізації
Дорошенко Н.

Оценка и измерение являются важными инструментами управления. Все, что делается властью в стране, должно быть направлено на удовлетворение интересов людей. В данном случае – государство, как сервис, предоставляет услуги конечному потребителю, простому человеку.

Цель государства – удовлетворение интересов граждан во всех сферах жизнедеятельности, которые можно разделить на экономическую, социальную и административную составляющие. Есть два официальных документа, которые определяют такую цель. Это Концепция реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти, а также Государственная стратегия регионального развития на период до 2020 года.

Для успеха любого процесса и управления этим процессом необходимо три составляющие:

- понимание, где мы находимся (текущая ситуация);
- куда хотим прийти (цель);
- для достижения цели – план действий.

Эти составляющие в любом процессе измеримы. Для того, чтобы их измерить существуют показатели.

В Украине в настоящее время используются около 800 показателей.

Ряд показателей утвержден постановлениями Кабинета Министров Украины:

№ 385 (6.08.2014) Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, додаток 4.

№ 856 (21.10.2015) Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики.

№ 1029 (20.12.2017) Деякі питання удосконалення системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики.

Существуют другие таблицы показателей, такие как:

Постанова (драфт) КМУ червень 2017. Індекс регіональної конкурентоспроможності та регіональний індекс розвитку людей.

В некоторых областях Украины точечно используются индикаторы местного уровня:

- Критерії оцінювання місцевих державних адміністрацій.
- Перелік показників ефективності діяльності керівництва районних державних адміністрацій та порядок їх розрахунку.

Собственные системы показателей используются министерствами Украины.

Есть платформа MORESTA, которая использует показатели по 12 направлениям. Среди этих показателей достаточно много тех, которые Минрегион в настоящее время использует для мониторинга децентрализации.

Есть геопортал, который позволяет визуализировать процесс создания новых объединенных территориальных громад (ОТГ). Как только появляется новая ОТГ, она отражается на карте.

Рабочие группы по отдельным направлениям децентрализации при Минрегионе используют свои показатели. Например, такие группы, как группа по центрам

представления административных услуг, по социальным услугам, по первой медицинской помощи.

Международные и зарубежные доноры также используют собственные системы показателей:

Donors Board Minregion Decentralization Common Results Framework

Common Results Framework Components Overview

Group 1: Territorial organization of government and decentralization legal basis

Group 2: Finance and budgeting of local authorities (Financial base of LSG)

Group 3: Local democracy (Transparency, accountability and public engagement)

Group 4: Regional and local developmentSub

Group 5.1 - Administrative services provision

Sub-Group 5.2 - Housing and public utilities

Sub-Group 5.3 - Humanitarian policy (culture, youth, sports)

Sub-Group 5.4 - Public Health Care

Group 6: Communication, training systems and knowledge management.

В ходе работы по гармонизации показателей мы использовали таблицу индикаторов реформы децентрализации, которую по заказу украинско-швейцарской программы поддержки децентрализации DESPRO сформировали члены общественной организации «Украинская ассоциация оценивания» (УАО). Предложенные экспертами УАО индикаторы мы также внесли в интегрированную таблицу.

С целью гармонизации показателей децентрализации была сформирована сводная таблица из 524 показателей. Формат таблицы позволяет сопоставлять разные показатели, видеть, откуда берутся данные, понимать, возможно ли визуализировать каждый показатель.

Мы презентовали результаты этой работы Минрегиону. Наша идея состоит в том, чтобы работать с единой базой показателей децентрализации и регионального развития на единой платформе. Добавляем сюда протоколы / формулы расчета (так как одни индикаторы - это данные, а другие индикаторы - комплексные показатели, которые состоят из соотношения данных). Таким образом на данную платформу с одной стороны будут вноситься данные с учетом следующих условий: поставщик данных, который несет ответственность за достоверность и своевременность данных и периодичность (1 раз в месяц, в квартал, год). Внутри платформы будут формулы для пересчета данных. С другой стороны – будут уровни доступа для каждого пользователя с перечнем выборки уже посчитанных по формулам показателей. Таким образом получается автоматизированная универсальная платформа, которая при правильном контроле за ответственность и своевременность данных, будет давать возможность в любое время получать достоверную информацию, одинаковую для всех, исключит различные версии одних и тех же процессов, минимизирует влияние человеческого фактора, особенно после этапа внесения данных, имеет возможность новых комбинаций новых соотношений данных для новых показателей и универсальная для всех пользователей.

Наталия Дорошенко,

эксперт Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

Моніторинг і оцінка діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування як складова адвокаційної компанії

Волошина А.

Перш за все хотілося б зупинитися на наступних питаннях:

- як здійснюється моніторинг і оцінка діяльності органів влади і місцевого самоврядування громадськими організаціями,
- чи проводяться адвокаційні кампанії та на основі чого вони проводяться.

В Кіровоградському регіоні, за останні 5 років, не було проведено жодної адвокаційної кампанії, ні в районах, ні в місті Кропивницький. За цей час була проведена лише одна громадська експертиза, МіО діяльності не проводиться.

Чому склалася така ситуація?

На мою думку, моніторинг і оцінювання це складна аналітична робота, це «вищий пілотаж» впливу на формування та реалізацію державної політики держав на загальнонаціональному та регіональному рівнях. Між тими організаціями, які працюють на всеукраїнському рівні, і тими, які працюють на рівні району, склалася майже недосяжна, космічна професійна відстань.

Успіх проходження реформ великою мірою залежить від тієї законодавчої рамки, яка адвокатується на рівні держави, силами громадських організацій, які входять до складу Реанімаційного Пакету Реформ. Проте існує питання імплементації і отримання вигоди від реформ кінцевими споживачами, тобто громадянами України. Реформа має реалізуватися руками громадських організацій на рівні регіону. Якщо у нашому традиційний трикутник «Влада – Суспільство – Бізнес» не буде дієвих громадських організацій, які просувають суспільний порядок денний в політику, в тому числі щодо ОТГ, ми отримаємо в результаті реформи ОТГ, які по суті будуть феодальними маєтками у мініатюрі, коли на рівні ОТГ зосереджуються ресурси і можливість прийняття рішень, а громада при цьому слабка і користується тільки емоційним аргументами.

Адвокація - це взаємодія сторін (влада, бізнес, громадянське суспільство) заради досягнення визначених цілей, яка можлива тільки тоді коли сторони однаково розуміють понятійний апарат:

- Що таке адвокація?
- Для чого проводиться адвокація?
- З якою ціллю проводиться моніторинг?
- На яких етапах проводиться моніторинг?
- Для чого потрібна оцінка?
- Як результати оцінки і моніторингу можуть бути використані в результаті роботи?

Окрім того, кожен суб'єкт, який вступає у взаємодію має відповісти на наступні запитання:

- Для чого це мені особисто потрібно?
- Для чого це потрібно громадській організації?
- Для чого це потрібно органу місцевого самоврядування?

Якщо відповіді на це питання немає, то взаємодія не відбувається. Органи виконавчої влади і місцевого самоврядування бояться і емоційно негативно ставляться до можливості проведення моніторингу і оцінки їхньої діяльності. Вони це сприймають як аудит, а не як спосіб покращення менеджменту. Ми маємо, з одного боку, прогалину у знаннях і навичках з боку громадських організацій та прогалину у діяльності з боку виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Відповідно, обласна стркетегія регіонального розвитку має містити три основні

напрямки розвитку:

- створення освітніх центрів для районних громадських активістів, де була би можливість навчатися та отримувати знання з питань моніторингу та оцінювання;
- здійснення інформаційно-просвітницької кампанію, різного роду навчання для державних службовців, для того щоб було розуміння, як вони можуть застосовувати результати моніторингу оцінки, чому їм має бути це вигідно;
- виховання замовника моніторингу та оцінювання, оскільки зазвичай замовником не є територіальна громада, чи бізнес, чи державний сектор, замовниками найчастіше є донорські організації.

Україна має досвід ефективних моніторингових кампаній на регіональному рівні, оцінювання роботи певних проектів. Тоді була сформована команда сильних регіональних громадських організацій, які мали не тільки знання і навички, а ще мотивацію та бажання працювати разом, і вони дійсно мають досвід просування порядку денного на регіональному і національному рівнях. Водночас є команда сильномотивованих емоційних людей, які не володіють інструментарієм впровадження змін. Моніторинг і оцінювання дає логічні та об'єктивні аргументи для оцінювання реформ, для оціниювання роботи влади та самої громадськості, їх взаємодії. Саме том употрібна серйозна адвокаційна компанія щодо впровадження моніторингу та оцінювання в усі сфери життєдіяльності країни.

Алла Волошина,

Кіровоградський осередок
ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»

Моніторинг і оцінювання регіонального розвитку в Україні

Пильгун Л.

Не існує того, чого не можна виміряти

У 2020 році має завершитися основний етап реформ з децентралізації, розпочатий у 2014 році.

Децентралізація передбачає передачу значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності від державної влади до органів місцевого самоврядування аби останні мали правові умови та механізми у вирішенні нагальних проблем сіл, селищ, міст та для соціально-економічного розвитку регіонів. Регіональний розвиток визначено головним компонентом розвитку країни в цілому. Кінцева мета реформ з децентралізації – це «створення безпечного та комфортного середовища для життя людини в Україні»3. У звіті Європейської служби зовнішньої дії та Європейської комісії щодо імплементації реформ в Україні відповідно до Порядку денного асоціації говориться про те, що впровадження структурних реформ в Україні привело до появи позитивних трендів у економічній та соціальній сфері, незважаючи на внутрішні та зовнішні виклики4.

Вітчизняні та міжнародні експерти наголошують на позитивних змінах у багатьох сферах життєдіяльності країні і вважають їх результатом реформ, зокрема, реформ з децентралізації. У той же час оцінка реформ владою залежить від рівня влади та бажання утримати цю владу і буває діаметрально протилежною. Суспільство каже, що "реформ немає". Така ж думка виникає у багатьох представників країн - союзників України, які отримують недостатньо інформації в звичному для них форматі доказових оцінок про стан справ в нашій країні5.

Реформи передбачають зміни в умовах життєдіяльності суспільства. Люди, які звикли до певного поєднання зовнішніх та внутрішніх умов життєдіяльності, навіть якщо це поєднання є не зовсім комфортним для них, опираються змінам. Ще більший супротив змінам чинить владна верхівка, яка десятиліттями створювала для себе максимально комфортні умови і має відмовитися від переваг такого життя. Розвиток завжди відбувається у майбутньому, його не завжди можна передбачити чи контролювати. Реформи та розвиток є у меншій мірі питанням реалізації, у більшій питанням ініціювання та управління змінами. На кінцевий результат реформи впливає поєднання різного втручання у різні часові проміжки в рамках однієї галузі чи території. Тому навіть представники влади, які є насамперед частиною суспільства, змін тривалий час не помічають або відносять їх на рахунок чогось зрозумілого та видимого, і аж ніяк не на рахунок реформи.

Будь-які реформи, стратегії, програми мають демонструвати досягнення, зокрема на початковому етапі впровадження. Оскільки усі зміни в державі відбуваються «для» і «за рахунок» платників податків, то вони (платники податків) мають право знати, чи є очікувані зміни і наскільки бажаними вони є. Природній опір змінам долається інформуванням учасників змін щодо наявної та очікуваної ситуації, щодо можливостей вплинути на ситуацію, щодо важелів впливу, щодо очікуваних та неочікуваних результатів тощо. Бажання інвестувати (час, кошти, інші ресурси) у зміни з’являється лише щодо наявного чи потенційного успіху, відповідно, навіть найменший успіх варто демонструвати. Саме тому законодавство більшості країн визначає політичне та нормативе вимірювання, моніторинг та оцінювання інструментами, на яких базуються стратегічне планування та ефективне врядування.

Політики можуть робити амбітні прогнози щодо певної реформи чи програми. Проте розвиток може йти у різних напрямках, виходити за рамки пріоритетів і цінностей, в рамках яких робиться вибір. Лише в ідеальному світі програми добре

структуровані, адміністративні дані доступні та достовірні, виконавці розуміють своє завдання і відповідально ставляться до його реалізації, ресурси виділяються відповідно до завдань і потреб, політичні пріоритети лишаються незмінними тривалий час, а звітування враховує інтереси платника податків усіх зацікавлених сторін. Реальне життя говорить про те, що пріоритети політики змінюються, дослідження вихідних умов є скоріше винятком, аніж правилом, мета і завдання стратегії чи програми найчастіше виявляються компромісом між конфліктуючими пріоритетами різних зацікавлених сторін, індикатори не відображають мети стратегії чи програми, а дані щодо проблем чи питань взагалі не доступні, мета формулюється так, аби будь-який результат міг їй відповідати, звіти відображають процес, а не результат, і, тим більше, не визначає вплив діяльності на цільову аудиторію, суспільство в цілому, інституції тощо. За таких обставин оцінювання може зробити свій внесок щодо визначення досягнень, відповідності діяльності пріоритетам і цінностям.

Оцінювання може визначити, що відбувається у певній громаді, чи на певній території, як те, що відбувається, пов'язано із втручанням в рамках реалізації стратегії чи реформи, чи відповідають результати чи зміни заявлений меті, чи усі зміни є позитивними та очікуваними тощо. Зазвичай оцінювання, на відміну від аудиту чи будь якого іншого виду контролю, дає можливість зрозуміти, наскільки доцільною була певною діяльність6 та які зміни (очікувані та неочікувані, позитивні та негативні) відбулися у результаті цієї діяльності. Оцінювання дає можливість також зрозуміти, наскільки стійкими є ці зміни. Результати оцінювання є інструментом комунікації між політиками, владою та громадою, донорами та інвесторами, міжнародною спільнотою тощо. Оцінювання – це відповідь на низку запитань щодо вирішення проблеми, щодо результатів та впливу певної діяльності на суспільство, роботу інституцій, цільову групу, регіон тощо. Інструментарій оцінювання, на відміну від контролю, значно ширший та більш гнучкий. Найбільша цінність оцінювання у тому, що воно передбачає поєднання зовнішнього та внутрішнього погляду на ситуацію7.

У європейських результати оцінювання обов'язково беруться до уваги при формуванні чи обґрунтуванні державної політики чи програми, для ефективного використання ресурсів, для демонстрації того, наскільки програма досягла своєї мети і який вплив вона має. Вимірювання соціально-економічного розвитку, здобутків регіональної політики (або «політики згуртування») є обов'язковим елементом політики ЄС. Оцінювання європейської політики вимагає використання міждисциплінарного та систематичного підходів. Європейська практика оцінювання передбачає роботу не лише з офіційною інформацією, яка надходить з адміністративних джерел. Значна частина даних генерується самими фахівцями з оцінювання наприклад, шляхом безпосереднього моніторингу або проведення співбесід, фокус груп з представниками малого чи середнього бізнесу, з керівництвом місцевих підприємств чи організацій, навіть шляхом аналізу змісту рекламних оголошень у місцевих ЗМІ. Оцінювання європейської політики регіонального розвитку здійснює велика кількість місцевих, національних та міжнародних консалтингових фірм, серед яких як комерційні, так і університетські дослідницькі центри. Останнім часом все більше розповсюджується практика визначення та впровадження стандартів оцінювання. Такі стандарти розробляються міжнародними організаціями (наприклад, організація міжнародного співробітництва та розвитку (ОЭСР), національними адміністраціями (наприклад, міністерство економіки і фінансів в Італії) чи професійними асоціаціями (наприклад, Українська Асоціація Оцінювання). Оскільки оцінювання є обов'язковим елементом політики ЄС та держав членів ЄС, то зазвичай ці країни не потребують окремої системи моніторингу і оцінювання для певної реформи.

Чинне законодавство в Україні, зокрема те, що з'являється після 2014 року, також

передбачає моніторинг і оцінювання, використання цих інструментів для «відстеження, вимірювання і порівняння фактичних результатів». Оскільки практика моніторингу і оцінювання в Україні знаходиться на етапі становлення, і впроваджується вона на вимогу міжнародних організацій, то вона не лише має низку недоліків, а й наражається на свідомий супротив чиновників та зводиться до звичного звіту про виконання планів.

ЗУ «Про засади державної регіональної політики» (2015) запровадив поняття моніторингу і оцінки державної регіональної політики. Цим законом та низкою постанов КМУ визначається система моніторингу і оцінювання державної регіональної політики, яка має на меті:

- оцінити усі значимі для регіону і країни зміни;
- порівняти темпи економічного розвитку областей України і міста Києва;
- визначити напрямок змін економіки України в цілому.

У той же час законодавство не дає однозначного розуміння поняття «регіон»: об'єктами державної регіональної політики є «територія регіонів, макрорегіонів, мікрорегіонів» або «групи регіонів (або їх частин), міст, сіл, селищ, об'єднані за критеріями та в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України». ЗУ «Про стимулювання розвитку регіонів»8 та Типовому положенні про агенцію регіонального розвитку9 регіон ототожнюється з обласним рівнем адміністративно-територіального поділу. Державний Фонд Регіонального розвитку на «має підтримувати проекти розвитку громад»10, а експертне та наукове середовище говорить про необхідність «регіонального та місцевого розвитку». В офіційних документах також використовується термін «територія» у сенсі «область». За такого неоднозначного розуміння поняття «регіон» зовсім не зрозумілими є наступні аргументи для управлінських рішень, як, наприклад: 1) диспропорції між регіонами за різними економічними показниками є досить великими; 2) у регіонах є недостатньо ресурсів для власного стрімкого економічного розвитку»; 3) у регіонах немає достатньо кваліфікованих кадрів, здатних здійснювати політику регіонального розвитку тощо, оскільки навіть в межах однієї області райони, об'єднані територіальні громади, міста та села мають різні потреби та пріоритетність вирішення проблем, різні соціально-економічні показники та спроможність до «економічного розвитку»11. Навіть за умови неоднозначного трактування терміну «регіон» науковцями та експертним середовищем законодавство має «синхронізувати» термінологію, яка є фундаментом якісного оцінювання.

Чи не найбільш суттєвим недоліком законодавчо визначених вимог до оцінювання та методик, які їх супроводжують, є використання лише «наявних даних офіційної статистики, інформації центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських держадміністрацій, органів місцевого самоврядування»12. Як показало нещодавнє дослідження якості офіційної статистики13, наразі робити висновки щодо результативності реформ, керуючись лише даними офіційної статистики, не можна. Методика формування офіційної статистики та узагальнення на рівні області (найнижчий рівень узагальнення), необов'язковість статистичної звітності для малого та середнього бізнесу, відсутність прямої комунікації та обміну даними між органами влади та органами місцевого самоврядування та інші особливості формування офіційної статистики призвели до того, що різниця між офіційною статистикою та реальною соціально-економічною ситуацією в країні перебуває наразі в межах 70-80 %. Бізнес та донорські організації не обмежуються офіційною інформацією для роботи та практикують власні дослідження в рамках інформаційних потреб, що призвело до появи аналітичних центрів з компетентними фахівцями у низці областей, які володіють більш глибокою та

якісною інформацією на рівні своєї та сусідніх областей, а з окремих питань – і на рівні України. На превеликий жаль органи влади та місцевого самоврядування мусять використовувати у роботі лише ту інформацію, яка є офіційною, визнаючи на своєму рівні її вкрай неякісною. Комунікація між органами влади та аналітичним чи дослідницькими центрами відсутня. Чиновники посилаються на низку нормативно-правових актів, які зобов'язують їх оперувати виключно інформацією Держкомстату, який, в свою чергу, посилається на європейські норми формування державної статистики. Проте документ щодо оцінювання регіонального розвитку на офіційному ресурсі Європейської Комісії говорить про зворотнє – для оцінювання використовується уся інформація14 (про що зазначалося вище). Також є питання додо виконавців оцінювання: наскільки об'єктивно можуть оцінюватися результати реформ виконавцями, проти яких ці реформи найчастіше спрямовані?

Українське законодавство не передбачає не лише зовнішнє оцінювання, але й відповідну підготовку внутрішніх фахівців. Зазвичай під час навчання з питань моніторингу й оцінювання політик, програм та проектів акцентується увага на тому, що «Якість оцінювання визначає якість показників, які є доказовою базою змін щодо об'єкту оцінювання» та виділяється час на формування умінь щодо формулювання показників. Участь окремих чиновників у відповідних навчальних заходах є скоріше виключенням, аніж правилом, а навчання фахівців зазвичай відбувається формально з боку самих фахівців. Напевно тому показники, які увійшли до системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики15, унеможливлюють оцінювання в принципі. Для прикладу наведемо «показники» з обласних стратегій регіонального розвитку та найбільш поширені проблеми у їх формулюванні, виявлені в рамках проекту Української Асоціації Оцінювання «Посилення децентралізації в Україні»16.

Поєднання кількох показників в одному.

«Якість та доступність транспортної інфраструктури» - це два різних показника, які визначаються різною методологією, і свідчать про абсолютно різні речі, і потребують втручання різних суб'єктів влади щодо покращення ситуації щодо кожного з них. «Кількість та обсяг спеціальних навчальних програм у сфері здорового способу життя» – два в одному. «Кількість суб'єктів малого і середнього підприємництва, які впроваджують інноваційні розробки, енерго- та ресурсозберігаючі, екологічно чисті технології» – чотири в одному. «Показники загальної та дитячої смертності, захворюваності за основними класами хвороб» – невизначена кількість в одному.

Неможливість надати певним показникам якогось значення.

«Створення сприятливих умов для регулювання ведення бізнесу. Підтримка розвитку інноваційних технологій. Запровадження освітніх програм з урахуванням потреб високотехнологічного бізнесу… Розвиток малих та інших міст, у тому числі районного значення. Підвищення соціальної справедливості. Ефективне використання потенціалу територіальної спеціалізації в економічному розвитку» - не можливо порахувати, виміряти, визначити ознаки успіху.

Показники містять інші самостійні різнопорядкові показники.

«Кількість і якість переробки твердих побутових відходів» - кількість і якість вимірюються по-різному, ці параметри не можуть поєднуватися в один індикатор.

Щодо певних показників відсутня офіційна інформація або наявна інформація вкрай низької якості.

Частина показників наразі не може бути обрахована через особливості формування офіційної статистики, про що було сказано вище17. Так, показник щодо іноземних інвестицій не буде достовірним, оскільки офіційна статистика

обліковує інвестиції статутного капіталу, усі інші інвестиції або є комерційною таємницею, яку бізнес не розголошує, або доходять до підприємства у гривневому еквіваленті через особливості роботи банківської системи, і теж як інвестиції не реєструються18. Часто методологія містить інтегровані показники, які не дозволяють зрозуміти ані динаміку економічних систем, ані причини їх поведінки19. Цінність оцінювання не у тому, аби відзвітувати, що хтось «більше та швидше». Цінність оцінювання у тому, що воно (правильне оцінювання) дає можливість побачити очікувані та неочікувані зміни та встановити причинно-наслідкові зв'язки між діяльністю різних суб'єктів системи.

На виконання законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про засади державної регіональної політики», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» та постанов «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету», Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, Глобальних цілей сталого розвитку до 2030 року (визначені ООН), Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року тощо кожна адміністративно територіальна одиниця звітується щодо виконання планів, реалізації стратегій, соціально-економічного розвитку тощо. Дані звіти використовуються для подальшого формування та реалізації урядової політики як окремої території, так і країни в цілому. Аналіз вищезазначених документів дає підстави стверджувати, що наразі в країні здійснюється моніторинг виконання планів з питань регіонального розвитку, і ніяк не оцінювання регіонального розвитку, і, тим більше, не здійснюється оцінювання впливу (діяльності) будь-кого на регіональний розвиток. Офіційна статистика та інформація органів державної та виконавчої влади суттєво різниться від аналітики, яку готують міжнародні організації, аналітичні центри, консалтингові компанії, незалежні експерти, бізнес-структури тощо, які є вільними у виборі інструментарію і підборі фахівців для здійснення дослідження на користь останніх.

Офіційна методологія моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики20 є рамкою для звітування, яка не передбачає використання інструментарію оцінювання та накладається на документи, які своїми формулюваннями унеможливлюють оцінювання в принципі. Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації21 говорить про те, що: «Основою для розроблення аналітичної частини є офіційні дані Держстату, інформаційні матеріали соціологічних опитувань тощо» (що є ніби позитивним моментом у порівнянні з іншими документами). Водночас останній документ передбачає, що «результати реалізації регіональних стратегій визначаються на підставі проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації планів заходів», а «проведення моніторингу і оцінки результативності реалізації регіональних стратегій та планів заходів здійснюється … обласними … державними адміністраціями на основі звітів ....». Фактично методика передбачає самооцінку органів влади щодо виконання планів і ніяк не передбачає виявлення думки населення щодо «якості та доступності» послуг22, визначення експертної думки щодо реалізації державної політики.

Система управління державною регіональною політикою передбачає моніторинг і оцінку впливу (!) нової регіональної політики через визначення індексу регіонального людського розвитку та індекс регіональної конкурентоспроможності. Дані індекси формуються, знову ж таки, на інформації Державної служби статистики і входять у дисонанс з реальністю, про що зазначає будь-яка місцева влада та експертне середовище23. Із методології визначення індексів не зрозуміло, як має визначатися саме вплив нової регіональної політики. Фактично

методика не містить інструментів визначення впливу політики на соціально-економічний розвиток регіонів, оскільки методика визначення впливу передбачає комунікацію з усіма зацікавленими сторонами та визначення різниці між базовими та показниками та показниками за результатами діяльності. Вплив не визначається лише на підставі поточних звітів виконавців. Вплив визначається проявляється з часом.

Зважаючи на те, що стратегія є головним документом адміністративно-територіальної одиниці, документом, що визначає державну регіональну політику, то звіт щодо реалізації стратегії мав би вказати, як впливає та чи інша реформа на соціально-економічні та інші показники області. На превеликий жаль, наразі звіт щодо реалізації стратегії не може бути джерелом інформації для оцінювання результатів реформи. Експертиза стратегій показала формальне ставлення розробників стратегії до моніторингу реалізації та оцінювання результатів.

У більшості країн питання моніторингу і оцінювання на рівні держави зазвичай регулюються законом про стратегічне планування. Проект Закону України «Про державне стратегічне планування, розміщений на сайті Мінекономіки 5.12.2017 р. для обговорення, визначає правові та організаційні засади формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни, встановлює загальний порядок розроблення, затвердження і виконання документів державного стратегічного планування, а також повноваження учасників цих процесів. Надзвичайно важливо, що законопроект містить норми щодо моніторингу і оцінювання державного стратегічного планування, зокрема визначення моніторингу і оцінки. Представники Української Асоціації Оцінювання взяли участь в обговоренні проекту закону. На їх думку, законопроект містить низку недоліків:

неповне і неточне формулювання, наприклад, визначення моніторингу як моніторинг документів. Виходячи з мети законопроекту, можливий та необхідний: 1) моніторинг розроблення документів; 2) моніторинг затвердження документів; 3) моніторинг виконання документів державного стратегічного планування. Усе це є моніторингом діяльності;

відсутні норми щодо обов’язкової наявності розділу моніторингу і оцінювання в структурі документів стратегічного планування (ст. 11, 12);

відсутні норми щодо обов’язкової участі представників громадянського суспільства (членів громадських рад при органах виконавчої влади) в процесі оцінювання.

Відповідно, експертами запропоновані:

- власні визначення щодо моніторингу та оцінки;
- пропозиції розділити моніторинг і оцінку як види діяльності;
- пропозиції щодо необхідності моніторингу і оцінки (у формі окремого розділу) для стратегічних документів державної, регіональної та галузевої політики;
- пропозиції щодо необхідності залучати до оцінювання представників громадянського суспільства.

Станом на кінець 2018 року даний закон не був прийнятий.

Реформи передбачають поступове покращення якості життя суспільства, вплив реформ на людей зазвичай відчутний з часом як накопичувальний ефект усіх результатів діяльності в рамках реформи. Зовнішній погляд всередину може визначити відокремлені пазли у цілісну картину, оцінити наслідки діяльності у просторі і у часі.

Державна регіональна політика – це складний комплекс заходів, який вимагає системного міждисциплінарного підходу в оцінюванні. Напевно, немає у світі країни, де були ідеальні передумови для оцінювання, проте міжнародний досвід оцінювання регіональної політик містить багато наробок, які можуть бути використані в Україні, впроваджені у законодавство та у щоденну практику врядування.

Якість оцінювання регіонального розвитку свідчить насамперед про готовність органів влади усіх рівнів до управління, орієнтованого на результат. Поки якість оцінювання в країні говорить про управління, орієнтоване на процес.

Лариса Пильгун,

магістр ділового адміністрування,
магістр державного управління,
Голова Української асоціації оцінювання
незалежний фахівець з оцінювання

Використання бенчмаркінгу як маркетингового інструменту, що дозволяє підвищувати якість адміністративних послуг

Гаєв В.

Бенчмаркінг (від англ. Benchmark – «початок відліку», «карб») – це механізм порівняльного аналізу ефективності роботи однієї компанії з показниками інших, більш успішних, фірм.

Критерії оцінювання якості послуг:

- відкритість і прозорість (наявність інформації, необхідної для отримання послуги);
- оперативність та своєчасність (надання послуг у встановлені строки);
- доступність інформації щодо надання адміністративних послуг (наповнювання стендів, інформаційного кіоску матеріалами, необхідними для отримання послуги: строки, документи, реквізити для оплати, тощо);
- раціональна мінімізація кількості документів і процедурних дій, які є необхідними для отримання адміністративних послуг (встановлення спеціальних програм, забезпечуючих пришвидшення обслуговування, відсутність вхідних документів для надання послуги, які не визначено законодавством);
- доступність та зручність для суб'єктів звернень (фактична можливість фізичних і юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою. Може охоплювати вимоги, що характеризують доступність фізичну (зручний маршрут і паркування, наявність пандусів для осіб з особливими потребами), організаційну (присутність посадовця на робочому місці, зручний графік прийому), фінансову (спроможність оплатити отримання послуги), інформаційну (наявність інформації щодо надання послуги зручним для замовника способом). До цього критерію доцільно віднести низку показників, які характеризують зручність отримання послуги, а саме: можливість вибору способів звернення за адміністративною послугою, простоту процедури отримання послуги, зручність в оплаті адміністративної послуги. Відкритість стосується можливості одержати інформацію про послуги, способи та процедури їх надання).

Перелік інструментів оцінки якості послуг

- зовнішнє соціологічне опитування (зовнішня оцінка). Наприклад, соціологічне опитування на основі єдиної методології та розробленої анкети за участі декількох ОТГ. Це дасть змогу отримати інформацію для порівняння якості послуг упродовж кількох років і сформувати певний рейтинг діяльності ЦНАП;
- опитування (анкетування) (внутрішня та зовнішня оцінки). Розробка власної анкети ЦНАП для виявлення проблемних показників;
- онлайн-опитування через сайт або портал (кілька актуальних запитань), електронні системи (вибір оцінки наданої послуги відразу після її отримання), оцінка талонами електронної черги (коли після отримання послуги на виході з приміщення талони вкидаються до скриньок з різними смайликами, що характеризують якість наданих послуг). Дасть змогу розширити круг опитуваних, оцінювати діяльність ЦНАП в розрізі послуг, виявити проблемні питання, не включені в анкету;

- експертне оцінювання (зовнішня оцінка);
- аудит внутрішній (внутрішня оцінка) проводять підготовлені внутрішні аудитори (працівники підрозділів органу влади). Це – один із системних видів самооцінювання, який застосовують органи влади, що впровадили систему управління якістю ISO 9001. Ефективність його полягає в тому, що результати оцінювання безпосередньо пов'язані з процесами надання послуг, а також вони є систематичними. Це дає змогу відстежувати динаміку змін щодо якості послуг і впливати на них для постійного поліпшення;
- зовнішній (зовнішня оцінка) проводять незалежні експерти організацій із сертифікації. Цінність цього інструменту полягає в тому, що коли таку зовнішню оцінку проводить кваліфікований аудитор, то він може не лише виявити проблемні питання, але й підказати шляхи їх вирішення для поліпшення якості послуг;
- орієнтація на кращі практики (внутрішня оцінка) є систематичною діяльністю з виявлення найефективнішої практики надання адміністративних послуг, яку застосовують органи влади, що досягають найкращих результатів. Ідея такої орієнтації полягає в тому, щоб адаптувати практику найбільш успішних органів влади чи їх структурних підрозділів до власної діяльності для досягнення необхідного рівня якості послуг.

Основне правило для застосування запропонованих інструментів оцінки якості послуг – системність і систематичність. Системність полягає в тому, що для оцінки потрібно вибирати декілька інструментів, аби були задіяні всі зацікавлені сторони, а також необхідно періодично узагальнювати інформацію, отриману в результаті всіх оцінювань. Якщо це системно застосовувати, то можна одержувати інформацію для порівняння і бачити динаміку змін щодо якості послуг. Систематичність полягає в періодичному застосуванні кожного з визначених інструментів, але не рідше ніж один раз на рік. Це дає змогу проводити комплексне оцінювання протягом календарного (бюджетного) року та коригувати плани й дії, а також потребу в ресурсах.

Типи бенчмаркінгу:

- внутрішній бенчмаркінг – порівняння аналогічних процесів, послуг, стану усередині даної установи;
- зовнішній (конкурентний) бенчмаркінг – порівняння послуг, діяльності підприємства з найсильнішим зовнішнім конкурентом (або декількома конкурентами).

Предмет оцінювання:

- приміщення – місцезнаходження, філії, площа, поверх, зонування;
- інфраструктура («фізична» й «електронна»): а) меблі, комп'ютери, локальна мережа та доступ до Інтернету; б) рецепція, стенди, інфомати, візуалізація інформації, електронна черга; в) побутові умови – санвузол, пандус, місця очікування та заповнення документів; г) супутні послуги – оплата за послуги (банк/каса, термінали, POSтермінали), канцтовари, копіювання документів, фото на документи, Wi-Fi, гардероб.

Показники оцінювання якості адміністративних послуг в Новопсковської ОТГ:

1. Максимальний час очікування в черзі. Досягнення скорочення часу очікування в черзі можливе за рахунок «універсальності» спеціалістів

ЦНАП.

2. Максимальний час обслуговування (за сферами послуг). Дасть змогу оцінити ступінь кваліфікованості спеціалістів ЦНАП, оцінити потребу в спеціалізованому програмному забезпеченні, потребу в оптимізації робочого процесу надання послуги: спрощення деяких дій; вилучення зайвих дій (кількаразова реєстрація вхідного пакета документів, візування багатьма посадовими особами); зменшення строків виконання таких дій, де рішення ухвалюють колегіальні органи влади.
3. % послуг, які надано після встановленого терміну. Показує ступінь завантаженості спеціалістів ЦНАП, потребу в додаткових працівниках, можливість розширення переліку адміністративних послуг.
4. % персоналу Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП), який пройшов фахову та психологічну підготовку. При великій інтегрованості послуг та потребі взаємозаміни необхідним є універсалізм персоналу, принаймні – у деяких сферах послуг. У більшості передових ЦНАП задіяно достатню кількість персоналу згідно зі штатним розписом, а компетентність і психологічна стійкість набуваються шляхом Практичний посібник «Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг» 18 проведення постійного професійного навчання та психологічних тренінгів, а також завдяки обміну досвідом.
5. % укомплектованості персоналу ЦНАП. Показує потребу ЦНАП в кадровому забезпеченні, що дає змогу надавати більшу кількість послуг та розширити перелік .
6. % послуг з переліку, для яких скорочено термін надання послуги.
7. % послуг з переліку, для яких спрощено процедуру надання (згідно з ТК).
8. % послуг з переліку, які переведено в електронний формат. Дає змогу оцінити доступність послуг, ступінь популярності електронних послуг.
9. Кількість електронних сервісів інформування громадян, серед яких – вебсайт/портал, SMS-повідомлення, електронна пошта, електронна черга, Skype, Facebook, мобільні додатки, електронний кабінет тощо; Збільшення кількості електронних сервісів інформування збільшить рівень доступності послуг.
10. Кількість інструментів оцінки якості послуг. Збільщення кількості інструментів дасть змогу зробити більш якісну оцінку, охопити більшу кількість респондентів.
11. Кількість та % скарг (щодо наданих послуг) на діяльність посадовців. Дасть змогу виявити проблемні зони в процесі надання послуги, необхідність в підвищенні кваліфікації спеціалістів.
12. Кількість документів (зокрема, ІК/ТК), які не відповідають законодавчим вимогам щодо наявної в них інформації. Допоможе виявити потребу актуалізації та оптимізації численних процедур надання послуг, які прописано в ТК, а також у різних інструкціях, блок-схемах тощо.

Для Новопсковської ОТГ бенчмаркінг – це безперервний систематизований процес удосконалення різних аспектів діяльності установи.

Вадим Гаєв,

голова Новопсковської ОТГ
(селище міського типу Новопсков, Луганська область)

Законодавча база моніторингу та оцінки стратегій розвитку. Системи МіО стратегій розвитку областей і громад України
Савва М.

Під час реалізації проекту Української асоціації оцінювання «Посилення децентралізації в Україні» експерти проекту оцінили нормативну основу моніторингу та оцінювання (МіО) в Україні. В Україні поки немає закону, який би комплексно регламентував моніторинг і оцінювання у сфері публічного управління. Так, станом на грудень 2017 року ще не прийнятий Закон України «Про державне стратегічне планування». Спроби прийняти такий закон робилися двічі – у 2009 і 2011 роках. У світовій практиці моніторинг і оцінювання звичайно регулюються саме законами про стратегічне планування.

Прийнятий у 2004 році Закон України «Про державні цільові програми» не містить згадок про моніторинг і оцінку. Стаття 13 «Контроль за виконанням державної цільової програми» визначила наступне: «Контроль за виконанням державної цільової програми здійснюється з метою: забезпечення виконання заходів та завдань програми в установлені строки; досягнення передбачених цільових показників програми; забезпечення використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів за призначенням». Таким чином, цей Закон передбачає лише контроль за виконанням державних цільових програм, але не їх моніторинг і оцінку.

Прийнятий у 2015 році Закон України «Про засади державної регіональної політики» запровадив поняття моніторингу і оцінки: «моніторинг та оцінка результативності реалізації державної регіональної політики - періодичне відстеження відповідних індикаторів на основі офіційних статистичних даних та інформації центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та проведення на підставі даних моніторингу оцінки результативності виконання індикаторів шляхом порівняння отриманих результатів з їх цільовими значеннями». Таке розуміння МіО є дуже вузьким і не відповідає сучасним можливостям МіО.

Розділ V Закону «Моніторинг реалізації державної регіональної політики» визначив, що «Перелік індикаторів визначається методикою проведення моніторингу реалізації державної регіональної політики, що затверджується Кабінетом Міністрів України», а також «Порядок проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації визначається Кабінетом Міністрів України».

Порядок та методика проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики затверджені постановою Кабінету Міністрів України
від 21 жовтня 2015 р. № 856. Член Правління УАО М. Савва проаналізував порядок і методику проведення моніторингу і оцінки (експертний висновок від 31.03.2017 року додається) та зробив наступні висновки:

Наявна система моніторингу і оцінювання державної регіональної політики дає можливість:

- порівняти темпи економічного розвитку областей України і міста Києва. Таке порівняння об’єктивно активізує змагання областей і Києва за покращання показників;
- визначити напрямок змін економіки України в цілому.

Система моніторингу і оцінювання державної регіональної політики підготовлена достатньо компетентно. Вона (у щорічному варіанті) є комплексною і дозволяє оцінювати усі значимі для регіону і країни зміни. Це надзвичайно важливо для системи моніторингу регіональної політики. Регіональна політика – надзвичайно

широке поняття, і далеко не кожна спроба її моніторингу і оцінювання в силу цього виявляється вдалою. В той же час, ідеальні системи моніторингу і оцінювання не створюються з першої спроби, оскільки обов'язково вимагають коригування за висновками практичного використання. Діюча система може розглядатися у якості пілотного проекту, який має бути суттєво удосконалений за підсумками практичного застосування. Система показників МіО не є досконалою і не використовує всі можливості для адекватної оцінки результативності державної регіональної політики.

Система МіО результативності регіональної політики в Україні здатна оцінювати створені нові матеріальні цінності. Однак, ця система не здатна оцінювати нові нематеріальні цінності, наприклад, установки суспільної свідомості.

Порядком та Методикою не передбачено участь громадян та об'єднання громадян в моніторингу результативності державної регіональної політики. Порядок передбачає участь громадських об'єднань в оцінці результативності реалізації державної регіональної політики. У відкритому доступі відсутня інформація про факти участі громадських об'єднань в оцінці Міністерством регіонального розвитку результативності реалізації державної регіональної політики.

Об'єкт регулювання не дає можливостей отримати матеріальну вигоду конкретним посадовим особам. Однак, зловживання можуть статися. Така можливість визначена головним чином недостатньо чіткої і детальною регламентацією діяльності Мінрегіону щодо забезпечення участі громадськості в оцінці результативності реалізації державної регіональної політики.

Порядок та Методика не в повній мірі відповідає прийнятим в Європейському Союзі правилам і процедурам моніторингу та оцінки.

Існують обмеження діючої системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики. Результати моніторингу і оцінювання регіональної політики України в нинішньому вигляді не можуть:

- представити партнерам України переконливі докази необхідності подальшої підтримки нашій країні. Так, у 2015 р. біля о 22 % мешканців ЄС думали, що українці хочуть лише грошей, а тому стануть тягарем для ЄС;24
- дати владі України уявлення про вплив регіональної політики на соціальне самопочуття населення. Результати моніторингу не дозволяють прогнозувати соціальні наслідки державної регіональної політики;
- представляти органам влади областей і Києва повні, деталізовані і своєчасні рекомендації;
- порівняти у динаміці розвитку України і країн ЄС за важливими для ЄС показниками стратегії «Європа 2020»;
- виявляти широке коло можливих аспектів впливу децентралізації на регіональний розвиток;
- дати підстави для аналізу конкурентоздатності областей України і міста Києва на зовнішньому ринку (різні показники моніторингу і оцінювання регіональної політики і GCI).

Проект Закону України «Про державне стратегічне планування» був розміщений на сайті Мінекономіки 5.12.2017 р. для обговорення. Законопроект визначає правові та організаційні засади формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни, встановлює загальний порядок

розроблення, затвердження і виконання документів державного стратегічного планування, а також повноваження учасників цих процесів. Надзвичайно важливо, що законопроект містить норми щодо моніторингу і оцінювання державного стратегічного планування, зокрема визначення моніторингу і оцінки. Законопроект містить низку недоліків:

- неповне і неточне формулювання, наприклад, визначення моніторингу як моніторинг документів. Виходячи з мети законопроекту, можливий та необхідний: 1) моніторинг розроблення документів; 2) моніторинг затвердження документів; 3) моніторинг виконання документів державного стратегічного планування. Усе це є моніторингом діяльності;
- відсутні норми щодо обов'язкової наявності розділу моніторингу і оцінювання в структурі документів стратегічного планування (ст. 11, 12);
- відсутні норми щодо обов'язкової участі представників громадянського суспільства (членів громадських рад при органах виконавчої влади) в процесі оцінювання.

Представники Української Асоціації Оцінювання на прохання Мінекономіки підготували експертний висновок щодо цього законопроекту і направили його 20.12.2017 р. УАО пропонує усунути названі вище недоліки:

- змінити визначення моніторингу;
- змінити визначення оцінки;
- зробити обов'язковим розділ, присвячений моніторингу і оцінці, для стратегічного плану центрального органу виконавчої влади;
- зробити обов'язковим розділ, присвячений моніторингу і оцінці, для стратегії розвитку окремої галузі (сфери)/ загальнодержавній програмі;
- розділити моніторинг і оцінку як види діяльності;
- залучити до оцінювання представників громадянського суспільства в особі членів громадських рад при органах виконавчої влади.

Таким чином, в Україні є законодавча база і методика лише для моніторингу і оцінки державної регіональної політики. Діючі нормативні документи у сфері МіО державної регіональної політики недосконалі і не дозволяють вирішувати усі актуальні завдання оцінювання реформ. У той же час, моніторинг і оцінка виконання державних програм в Україні стають усе більш важливими. Формальна непублічна оцінка виконання державних програм руйнують довіру до діяльності влади як з боку громадянського суспільства України, так і з боку зарубіжних партнерів.

У найближчий час необхідно створювати в Україні законодавчу базу для моніторингу і оцінювання діяльності органів державної влади, наприклад, в Законі «Про державне стратегічне планування».

Регіональні експерти проекту Української асоціації оцінювання «Посилення децентралізації в Україні» здійснили експертизи розділів МіО 24 стратегій розвитку областей і місту Києва. Експертизи були здійснені за єдиною методикою.

Стратегії розвитку областей, як правило, у розділі «Впровадження та моніторинг реалізації стратегії» містить підрозділ «Моніторинг реалізації стратегії». Методика моніторингу цих підрозділів має декілька спільних недоліків:

- Не визначена періодичність узагальнення інформації під час моніторингу: один раз на три місяці, шість місяців, рік тощо.

- Методика моніторингу не містить рекомендацій щодо узагальнення інформації. Немає вимог щодо формату кінцевого документу, - це має бути доповідь, звіт, аналітична записка тощо.
- Моніторинг не передбачає оприлюднення результатів моніторингу: публікація у засобах масової інформації, розміщення на офіційному сайті органу влади. Відповідно, ці результати часто лишаються недоступними для громадянського суспільства.
- Не передбачений незалежний моніторинг виконання стратегій розвитку.
- Не передбачена участь у моніторингу, який здійснюється представниками влади, експертами, ініціативними групами, громадськими організаціями, а також громадськими радами при органах влади
- Недоліки методики моніторингу дають можливість представникам влади формулювати результати моніторингу під свої потреби і завдання.
- Експертиза стратегій розвитку областей і Києва дозволила виявити декілька недоліків систем індикаторів цих стратегій:
- Відсутність уніфікації. Перелік індикаторів знаходиться у додатку до стратегії розвитку області (Донецька область). Інколи індикатори знаходяться у параграфах, де мова йде про оперативні цілі (Житомирська область). Це ускладнює порівняння стратегій різних областей.
- Відсутність індикаторів динаміки факторів, які сприяють корупції або спричиняють корупцію.
- Відсутність індикаторів змін у ставленні населення до діяльності органів влади області.
- Відсутність в індикаторах для вимірювання економічних змін соціальної складової даного процесу. Наприклад (Одеська область): «1. Забезпечення конкуренто-спроможності місцевої економіки: 1) Валовий регіональний продукт (у фактичних цінах) у розрахунку на одну особу 2) Наявний дохід у розрахунку на одну особу 3) Обсяг прямих іноземних інвестицій у розрахунку на одну особу 4) Експорт товарів у розрахунку на одну особу 5) Кількість малих підприємств у розрахунку на 10 тис. наявного населення 6) Обсяг реалізованої інноваційної продукції до загального обсягу реалізованої промислової продукції 7) Енергоємність виробництва і відпуску котельнями 1 Гкал теплової енергії в регіонах». Такий підхід має суттєвий недолік: а) підхід не відображає ставлення суспільства на виконання стратегії розвитку; б) підхід не відображає соціальні зміни, які відбуваються в рамках виконання стратегії; в) підхід не дозволяє оцінити і продемонструвати соціальний вплив реформ.
- Відсутність індивідуальних (унікальних) індикаторів для кожної обласної стратегії. Як правило, індикатори дублюються з Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Наприклад (Одеська область): «Індикативні показники» (2012, 2016, 2020 роки) передбачені лише для 22 індикаторів, які є в Державній стратегії регіонального розвитку. 10 унікальних обласних індикаторів, які не дублюються з Державної стратегії регіонального розвитку, не мають планових показників. Серед таких унікальних обласних індикаторів - «кількість громадських об’єднань, у тому числі асоціацій та інших партнерів, що беруть участь у консультаціях під час підготовки стратегій

регіонального розвитку». Проте незрозуміло, скільки має бути таких громадських об'єднань в Одеській області по завершенню реалізації обласної Стратегії. У деяких обласних стратегіях розвитку подібних індикаторів (таких, що не можна виміряти) – більшість. Так, у Стратегії розвитку Житомирської області – 62 індикатора. З них узгоджено з Державною стратегією регіонального розвитку – 22 індикатора, а 40 індикаторів не мають планових показників.

- Неможливість надати певним індикаторам якогось значення. Наприклад (Київська область): «Створення сприятливих умов для регулювання ведення бізнесу. Підтримка розвитку інноваційних технологій. Запровадження освітніх програм з урахуванням потреб високотехнологічного бізнесу… Розвиток малих та інших міст, у тому числі районного значення. Підвищення соціальної справедливості. Ефективне використання потенціалу територіальної спеціалізації в економічному розвитку».
- Індикатори містять інші самостійні однопорядкові індикатори. Наприклад (Житомирська область): «кількість та обсяг спеціальних навчальних програм у сфері здорового способу життя» – два в одному; «кількість суб'єктів малого і середнього підприємництва, які впроваджують інноваційні розробки, енерго- та ресурсозберігаючі, екологічно чисті технології» – чотири в одному; «показники загальної та дитячої смертності, захворюваності за основними класами хвороб» – невизначена кількість в одному.
- Індикатори містять інші самостійні різнопорядкові індикатори. Наприклад (Житомирська область): «кількість і якість переробки твердих побутових відходів». Кількість і якість вимірюються по-різному, ці параметри не можуть поєднуватися в один індикатор.
- Використання для обласних стратегій розвитку індикаторів лише з Державної стратегії регіонального розвитку. Наприклад (Донецька область): «…обов'язковою умовою забезпечення моніторингу реалізації Стратегії є застосування системи індикаторів, які використовуються для визначення результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року». Такий підхід не дозволяє відстежити розвиток області за унікальними для неї напрямками.

Певні недоліки МіО обласних стратегій є похідними від відсутністю логічних зв'язків між метою, завданнями, очікуваними результатами, розділами тощо. Так, наприклад:

Визначення очікуваних результаті відображають не результаті, а процес. Наприклад (Запорізька область): «Оперативна ціль 2.1. Стимулювання залучення інвестицій. Очікувані результати: розвиток машинобудівного комплексу області і суміжних галузей промисловості; розвиток інфраструктури регіону; модернізація виробничих потужностей промислових підприємств, створення нових виробництв; збільшення обсягів перевезень пасажирів та вантажів; підвищення рівня безпеки та якості послуг з перевезення пасажирів; покращення фінансового стану транспортних та дорожніх підприємств; збільшення потоків прямих іноземних інвестицій в економіку регіону; забезпечення населення доступним житлом».

Визначення мети відображає не результат, а процес. Наприклад (Івано-Франківська область): «Операційна ціль 1.1: Стимулювання залучення інвестицій. Операційна ціль 1.2: Стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу». Очевидно, що стимулювання – це процес, а мета має визначати кінцевий

результат діяльності.

Для визначення мети використовуються неконкретні поняття. Наприклад (Івано-Франківська область): «Операційна ціль 1.3. Забезпечення енергоефективності». Енергоефективність розуміється по-різному. У Законі України «Про енергозбереження» енергоефективність трактується як синонім енергозбереження. Офіційний сайт Київенерго пропонує наступне визначення: «Енергоефективність – це сфера знань, яка знаходиться на перетині інженерії, економіки, юриспруденції і соціології»25.

Стратегічна мета розвитку містить велику кількість різних компонентів. Наприклад (Волинська область): «Стратегічною метою регіонального розвитку області на період до 2020 року є створення умов для збалансованого, спрямованого на підвищення якості життя та добробуту населення, розвитку, зростання конкурентоспроможності економіки області, впровадження інноваційно-інвестиційної моделі сталого розвитку, упровадження сучасних технологій, комплексного економічного і соціального розвитку міст, районів, селищ і сіл області та розвитку громадянського суспільства». Таке змішування мети із завданнями та пріоритетами діяльності тягне за собою низку проблем. Насамперед не можна створити індикатори та виміряти їх (в стратегії Волинської області це розвиток громадянського суспільства). Таку мету, завдання і пріоритети неможливо відобразити в операційних цілях, завданнях і заходах.

Моніторинг і оцінювання обласних стратегій розвитку здійснюється на підставі документів центральних органів влади. Якість системи МіО обласної стратегії розвитку, як правило, не дозволяє ефективно керувати виконанням цих документів.

Під час реалізації проекту «Посилення децентралізації в Україні» регіональними експертами проекту за єдиною методикою були здійснена експертизі розділів, присвячених МіО, 24 стратегій/ програм/ планів розвитку (далі - документах) муніципального (місцевого) рівня. Регіональні експерти обрали для дослідження по 1 стратегії міста чи громади/ об’єднаної територіальної громади з кожної області України. В окремих випадках здійснювалася експертиза проектів муніципальних стратегій.

Для муніципальних документів характерні усі недоліки, які були вище згадані у прикладах з обласних стратегій розвитку.

Необхідно виділити недоліки систем МіО, які зустрічаються головним чином у документах муніципального рівня:

Неприпустимі/ неграмотні/ помилкові визначення. Наприклад (Великогаївська сільська об’єднана територіальна громада Тернопільській області): «Буде вирішена основна проблема громади – очистки стічних вод від установ, організацій та жителів громади, що призведе до підвищення інвестиційного потенціалу…».

Планові кількісні показники, які протирічать здоровому глузду та вимагають пояснення. Наприклад (Великокучурівська ОТГ Чернівецької області): «110% жителів громади підписало угоди про вивезення ТПВ з домашніх господарств».

Абсурдні формулювання, які, ймовірно, стали результатом копіювання тексту з іншої стратегії. Наприклад (Великогаївська ОТГ Тернопільській області): «Моніторинг зовнішнього середовища розвитку громади. Базується на аналізі основних показників, що характеризують ситуацію в державі в цілому та Житомирської області, які є стратегічно важливими для громади».

Відсутність типових підходів до фрмулювання стратегічних цілей прописані очікувані результати, в інших вони відсутні або вони сформульовані невизначено.

Наприклад, Стратегія розвитку міста Добропілля на період до 2020 року.

Відсутність типових підходів до формулювання типових компонентів одного документу. Наприклад, певні стратегічні цілі мають очікувані результати, інші стратегічні цілі позбавлені очікуваних результатів, або вони сформульовані невизначено. Прикладом таких розбіжностей є Стратегія розвитку міста Добропілля на період до 2020 року.

Використання запозичених з іншої мови термінології, зокрема польської. Так, використання терміну іноземного терміну «евалюація» замість українського терміну «оцінювання» ускладнює взаєморозуміння сторін. Прикладом використання іноземних термінів є Стратегія розвитку Устилузької об'єднаної міської територіальної громади Волинської області.

У порівнянні зі стратегіями розвитку обласного рівня, муніципальні стратегії значно частіше:

- Не містять розділу, присвяченого моніторингу і оцінюванню, або у цих розділах немає індикаторів.
- Не передбачають індикаторів, що базуються на «зворотному зв'язку» з населенням (на опитуваннях громадської думки).
- Не передбачають індикаторів, спрямованих на вимірювання динаміки розвитку громадянського суспільства.
- Містить індикатори, які передбачають процес, а не результат.
- Не містить методики моніторингу програмних документів.
- В методиці моніторингу не вказується орган самоврядування, підрозділу чи організації, який відповідає за моніторинг.
- Не передбачає оприлюднення результатів моніторингу і оцінки документів.
- Не передбачає участі представників громадянського суспільства в моніторингу і оцінюванні виконання програмних документів.
- Містить протиріччя між різними розділами документів.

Якість систем МіО муніципальних стратегій і програм розвитку лишається низькою і не дозволяє ефективно керувати виконанням цих документів. Законодавча база, яка регулює питання МіО на місцях в Україні відсутня. Доцільно сформувати її шляхом доповнень у Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Михайло Савва,

голова правління Експертної групи "СОВА",
член правління Української асоціації оцінювання,
незалежний фахівець з оцінювання

Аналіз рамкової системи моніторингу на основі завдань-результатів щодо розвитку поселень

Філяк М.

Постановка проблеми. Як предмет дослідження, програмно-орієнтований підхід до управління розвитком поселень повинен, насамперед. базуватися на принципах менеджменту, орієнтованого на результат, у т.ч. в його інструментальній частині. Також він має враховувати продовольчу безпеку, особливо великих міст, та враховувати план розвитку та використання людського капіталу – особливо там, де він занепадає. У рамках підходу загалом має виділятися мета існування та розвитку населеного пункту, визначатися більш гнучкий підхід до стратегії, що нагадує підхід «знизу – вверх» на основі систем соціальної мобілізації громади. Деталізації потребують управлінські та моніторингові інструменти, що забезпечують дотримання вказаних ознак підходу.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Методичний каркас програмно-орієнтованого підходу має багато спільного із орієнтованим на результат менеджментом: містить програмно-цільову структуру, ієрархію результатів, теорію змін, документи з впровадження, а також систему моніторингу і оцінки. Дослідженнями ОРМ займалися у т.ч. Пітер Друкер[26] та ряд українських дослідників, таких як: В.В. Руденко[27], Ю.П. Шаров[28] та ін. Концептуально близьким є широко відомий програмно-орієнтований підхід до оцінювання, який розглядається[29] в т.ч. у рамках семінару ENQA (Швеція). Важливим дослідженням у цій сфері є також роботи Фіцпатріка, Сандерса та Ворсена[30]. З українських аналогів уваги заслуговує програмно-цільовий підхід[31], що посилено впроваджується для управління різних рівнів.

Цілі цієї статті полягають у виділенні рамкових інструментів оцінки та моніторингу для використання у межах програмно-орієнтованого підходу. Зокрема, необхідно проілюструвати зв’язок стратегічних підходів до розвитку із рівнями результатів а також описати можливі інструменти моніторингу, а саме відповідні матриці та індекси для відповідних рівнів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Програмно-цільову структуру доречно розбити на стратегію розвитку території та план розвитку органів управління територією. Також треба врахувати, що Програмно-орієнтований підхід у сфері управління соціально-економічним розвитком поселень містить характерні функціональні риси. Зокрема, він: базується на ініціативних групах, бере до уваги плани розвитку поселення, підтримується групою управління поселенням, враховує у плануванні маркери сталого (збалансованого) розвитку, працює згідно умов стратегічного менеджменту та залишає простір для стратегічної імпровізації, враховує історичне минуле, спадщину та потенціал поселення; а також враховує фактори ментальності, міграції, культурного прошарку населення громади.

Типові системи координат в рамках програмно-орієнтованого підходу. В управлінні розвитком поселень в рамках підходу виділяються декілька типових взаємозалежностей. По-перше, це свого роду координати стосовно цільової орієнтації, які виділяють типи дій у залежності від характеру поточної ситуації, у якій знаходиться територіальний кластер. Як можна побачити (Див. Рис. 1) на шкалі зліва знаходиться базові потреби характеру виживання (вирішення невідкладних потреб), тоді як справа – розвиткові пріоритети. Із цією шкалою пов’язані рівні результатів у програмно-орієнтованому підході (їх описано нижче по тексту). Стрілки вправо (Див. Рис. 1) показують нормальний перебіг розвиткової послідовності, а невеликі стрілки вліво – можливості «відходів» назад, що теж трапляються періодично у житті території, громади.

З іншого боку та у доповнення попереднього рисунка, існують також «координати руху» залежно від стартового рівня розвитку території (Див. Рис. 2), на кожному з

яких ми можемо виділити три рівня: Кількість та пов'язане з нею інвестування, 2. Якість продуктів 3. Результат та пов'язані з ним моніторинг та облік. Зокрема, на початку, якщо робота з розвитку починається з базового (початкового) рівня розвитку поселення, рекомендується зосередитися на кількості та заходах, що передбачають освоєння виділених бюджетів. Потім, при виході у «середню позицію» (кількість в межах передбачуваних норм може бути упевнено забезпечена), рекомендується впроваджувати підвищення якості. Паралельно з цим, наприкінці кожного модуля діяльності (наприклад, у «крайній правій позиції» системи координат), буде з'являтися «результат» і часто «зміна», який варто зафіксувати та оцінити.

Нарешті, з позиції широти-глибини зусиль розвиткового втручання у територію ми виділяємо координатну шкалу (Див. Рис. 3), зліва на якій – департментація та проектний підхід – а справа – когенентність (чи єдність) та адміністрування. Програмний підхід є свого роду переходом зліва – направо. При позиції «зліва» менеджери окремих проектів мають найбільше значення, а вплив департаментів на територію поглиблюється[32], тоді як при позиції «з правого боку» – знаходиться широке та уніфіковане поле прикладення зусиль з розвитку території[33]. Менеджерові треба буде вчасно помітити момент, коли від проектного підходу треба переходити до адміністративного через програмний, це завжди перехідний процес із його гамою особливостей.

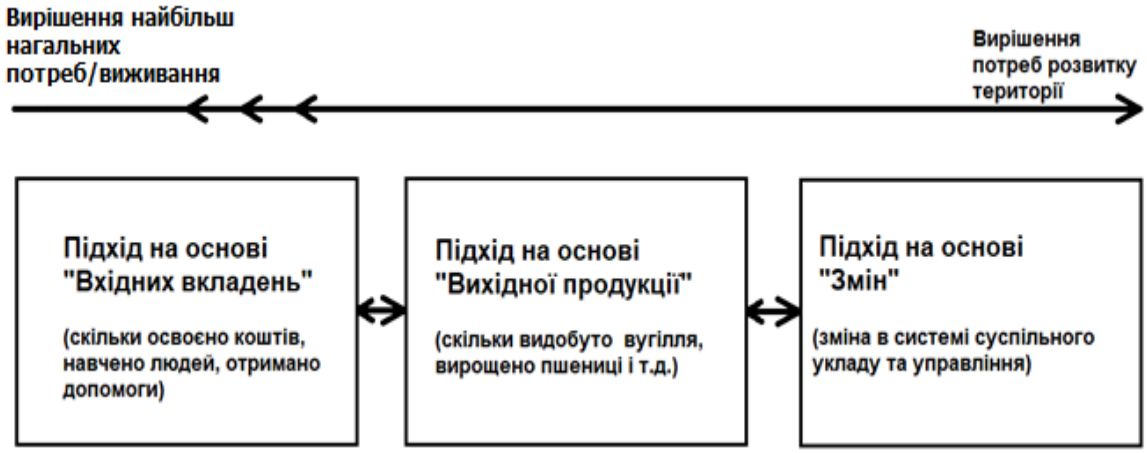


Рис 1. Координати управлінських дій у рамках ПОП щодо цільової орієнтації.

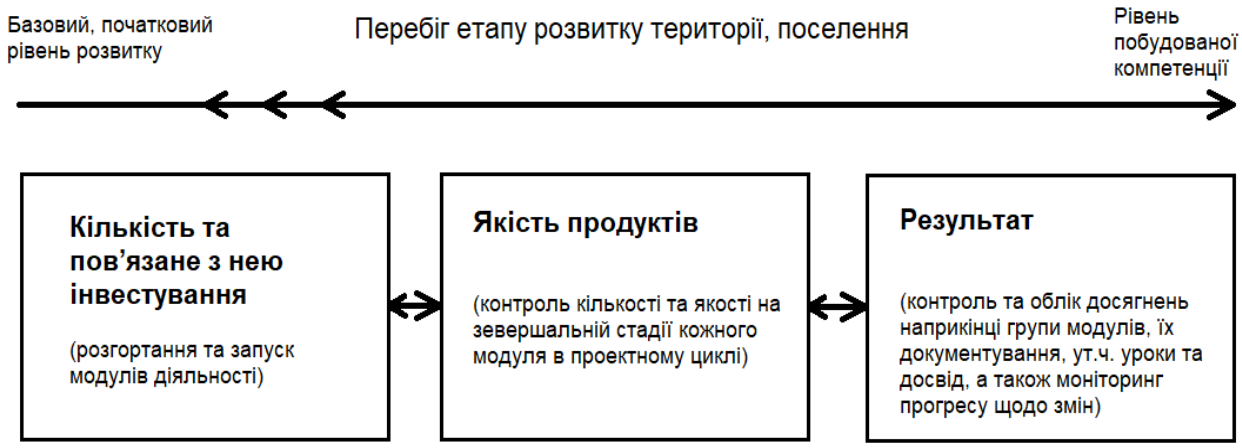


Рис 2. Координати управлінських дій у рамках ПОП щодо стартового рівня.

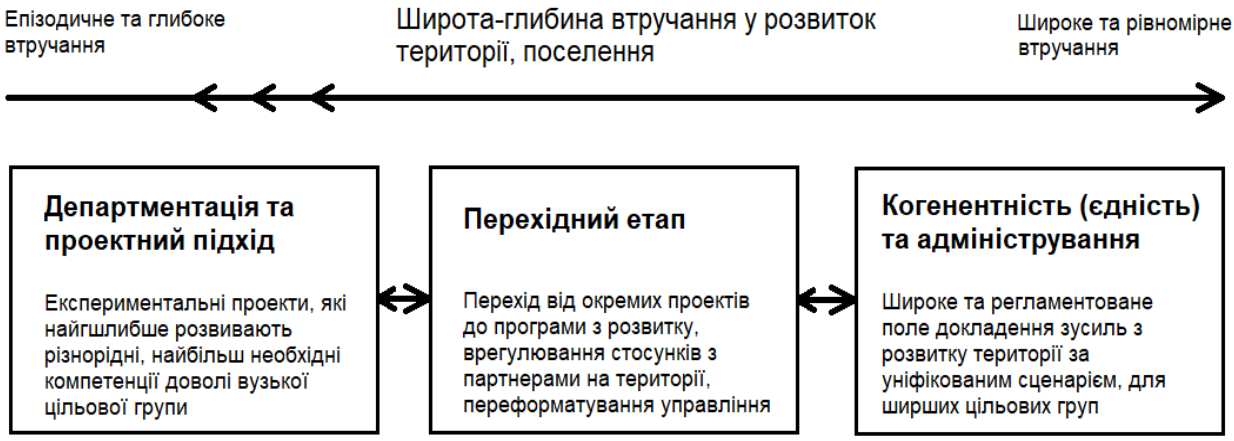


Рис. 3. Координати управлінських дій у рамках ПОП щодо широти та глибини втручання.

Таким чином, у нормальній послідовності розвитку території за шкалою на рис. вище[34], нам варто починати рухатися з «лівого краю», тобто від задоволення найбільш гострих потреб характеру виживання, водночас із окремими, спорадичними ініціативами по проектному менеджменту в розвитковій сфері (власне «розвиток», на відміну від «вирішення потреб виживання»). Наш «нагальний» напрям ми розгортаємо її по території кластеру широко і стандартно, але не глибоко. Потім, коли ситуація стабілізувалася, то «нагальний, першочерговий» напрям ми виводимо все більше у проектний формат та звужуємо, спеціалізуємо, одночасно нарощуючи проекти з розвитку і дещо зменшуючи їхню глибину, а також збільшуючи уніфікованість, роблячи реплікацію успіхів. Нарешті, ще згодом напрям найбільш нагальних потреб звужуємо трохи більше, (але не атрофуємо), тоді як розвитковий напрям робимо ще більш «пласким» по території, уніфікуємо - та врешті, якщо наші результати дозволяють це, адміністративно централізуємо, залишаючи окремі інноваційні проекти для підтримки нових ідей[35].

Означені вище системи координат розвиткових дій тісно пов'язані з рівнями результатів у програмно-орієнтованому підході. Виділяються три рівні результатів:

Рівень результатів і підхід на основі Вхідних вкладень (англ. Inputs: освоєно коштів, навчено людей, отримано допомоги) - говорять про те, що досліджуване міське поселення звикло до відносин рівня «провінція-центр», де «провінційне» місто звикло просити субсидіювання у «центру» на постійну боротьбу з нестатками або в ході постійного пост- кризового синдрому (на шкалі Рис. 1 це позиція, близька до «Вирішення найбільш нагальних потреб»). Це дає нам також розуміння про те, що історично у таких містах влада, як правило, централізовано підійшла до збереження і порятунку поселень і почала надавати їм допомогу, - щоправда, процес сильно затягнувся і рудимент у стилі роботи органів управління став вже звичкою[36].

Рівень результатів і підхід на основі Вихідної продукції (англ. Outputs: напр. видобуто вугілля, вирощено пшениці) - також показує класичні відносини рівня «провінція-центр», де «провінція» пізнала радість мирного і забезпеченого життя, і для «центру» віддає первинні ресурси типу хліба, вугілля або базової промислової «сировини» (на шкалі Рис. 1 це позиція, близька до центру шкали). Від «провінції» не вимагається більшого, аніж постачати у «центр» первинно

оброблені ресурси, і вони служать інтересам «центру», забезпечуючи показники «виробітку»[37].

Рівень результатів і підхід на основі Змін (англ. Change: напр. змінено процедур, законів, ставлення) підходить вже для «пост-колоніальних» країн, регіонів і поселень, в які колишня «провінція» вже втомилася вкладати у «центр» без отримання видимого результату і яка, з іншого боку, вже не настільки цікава для «центру» з боку ресурсів, що постачаються. Ці відносини вказують на період, коли «центр» вже не так гостро має потребу в ресурсах, щоб в такому ж обсязі купувати їх, а частину навіть вирішує експортувати, аніж просто отримувати для своїх потреб; або ж перебуває у ситуації, коли ресурси у «провінції» вже в основному вичерпані, тож верхи «центру» вводять комерційний механізм управління цими ж видобувними ресурсами, а також «урізують», найперше, соціальні статті бюджету шляхом у т.ч. надання самостійності такій території. Саме цей підхід популярний в більшості пост-колоніальних країн і він просувається для того, щоб коли-небудь органи управління цих територій взяли повноцінну відповідальність за соціум, який живе на цій території (на шкалі Рис. 1 це позиція, близька до «Вирішення потреб розвитку території»)[38].

Як ми бачимо, рівні результатів мають тісний зв'язок з циклічними діагностичними індикаторами, які охоплюють довгі горизонти планування. Зауважимо також, що на практиці перехід зліва-направо по системах координат на Рис. вище займає десятиліття і для територіального кластеру це період, в якому відбувається багато значних змін. Оскільки часто у межах таких періодів відслідкувати базовий рівень замірів малоймовірно, а цільові показники періодично змінюють планові значення, то необхідний метод, який дозволяє заповнити прогалини планування, і одним з таких є метод реверсивного конструювання структурно-логічних елементів управлінської матриці у ПОП.

Побудова структурно-логічної матриці (СЛМ) розвитку для рівня поселення за умов розрізненості та недостатності даних, і превалювання польових методів оцінки реалістичного стану справ, може здійснюватися шляхом зворотного інжинірингу. Приклад побудови моделі матриці наведений нижче. Основний принцип полягає у тому, щоб за існуючими індикаторами, маркерами та факторами збудувати результати та стратегічні цілі, відповідні їм, а також визначити надбудови вищого рівня ієрархії результатів. Такий підхід також дозволяє доповнити існуючі інструменти моніторингу поселення. Наприклад, з попередніх робіт[39] ми можемо, наприклад, збудувати такі прості компоненти СЛМ:

Таблиця 1.

Окремі фактори – майбутні елементи структурно-логічної матриці

Фактори, що визначають ступінь добробуту поселення		
Погода (природні аномалії)	Зовнішня агресія	Домовленості про квоти і про фінансові ресурси
Фактори, що визначають ступінь розвитку міста		
Якість еліт	Вартість землі та активів поселення	Рівень розвитку громадських активів і інфраструктури комфорту поселення

Ці фактори можуть розташовуватися у різних частинах матриці результатів.

Зокрема, вони можуть знайти місце у частині «передумови» чи «ризики», або ж напряму стати показниками при виконанні проектних завдань з розвитку. Таким чином, частини можна «вписати» у ширший контекст програмно-орієнтованого підходу шляхом конструювання додаткових елементів СЛМ. Спочатку, потрібно заповнити елементами матричну систему, подібну до СЛМ, на рівні показників «головних результатів», які містять показники впливу (англ. impact)[40].

Будується матриця «знизу вверх», спочатку структуруючи численні маркери розвитку населеного пункту, що мають знаходитися у певній ієрархії. Маючи їх, можна побудувати елементи логічної матриці реверсивно, а саме: з груп показників та маркерів «у зворотному порядку» вибудувати елементи різного рівня цілей: головна ціль (рівня Impact), головні завдання та головні результати, завдання та результати рівня кінцевих результатів (англ. Outputs) розвитку населеного пункту та його кластеру[41]. Така таблиця дозволяє створити свого роду шаблон ієрархічної системи, яка може бути використана для побудови якісних систем моніторингу та оцінки (додається розділ даних щодо значень цільових показників), а також для стратегічного аналізу планів розвитку поселення (додаються реальні стратегічні цілі поселення), у т.ч. для формулювання ключових питань стратегічної оцінки. У прикладі нижче (Див. Таблиця 2) окремі вказані вище фактори (Див. Таблиця 1) знайшли своє застосування:

Таблиця 2.

Частина СЛМ, збудована шляхом зворотного конструювання

Стратегічна ціль А. Забезпечення соціально-економічної стійкості міського поселення		
Ціль: кінцевий результат	Показник успішності42 досягнення результату	Описи градацій/ опис побудови43
1 Соціальний добробут невеликого міста зростає, уникаючи негативних соціальних ефектів	Розвиток технологій, що покращують комфорт в інформаційній сфері	Матриця з квадрантами за факторами «розввиток технологій комфорту» (цільова спрямованість та ціна) та «розвиток інформаційних систем» (свобода, вільний час).
	Розвиток інфрастурктури побутового комфорту поселення (каналізація, водопостачання, енергія, тепло)	Шкала градації, крайні значення якої виставлені від: значення «соціально-орієнтована система» до значення «система зловживає ресрусами користувача»
2 Економічне зростання промислового міста призводить до збільшення його вартості та вберігає	Вплив на самооцінку, психологічне почуття людини	Шкала кореляційної градації, що описує стан фактору «особиста свобода і творчість» на різних стадіях розвитку фактору «технологічне зростання»

від несподіваних колапсів	Збільшення добутку копалин та їх переробки на душу населення	Матриця з квадрантами за факторами «розввиток галузей заміщення» та «розвиток добувних технологій» (ступінь навантаження на природу, приріст доданої вартості)
	Вплив на рівень доходів населення	Багатофакторний індекс. Вимірниками є кореляційні шкали «вплив зростання доходу на зростання якості життя працюючих» та «вплив збільшення часу зайнятості на рівень мотивації та здоров'я працюючих».
	Вартість землі та інших активів економіки поселення.	Визначення типу обраної поселенням стратегії менеджменту вартості активів (матриця з описом управлінських дій)

Висновки:

В цілому Програмно-орієнтований підхід (ПОП) можна представити як дві групи аналітично-управлінських модулів Великий комплекс під назвою «аналіз та планування» з одного боку, - це гігант, що базується на цілому пласті досвіду даних та циклічних залежностей циклів та періодів стратегічного планування. А з іншого боку знаходиться схожа «супер-машина» під назвою «впровадження через програмний механізм» - чиї структури, системи і процеси мають велику кількість спеціалізації та надбудов проектного менеджменту, залучення ресурсів, управління людьми, забезпечення сталості, отримання набутого досвіду та уроків, елементів розвиткового втручання та вимірюються різними групами індексів.

Рівні результатів, що можливо досягти при позиціонуванні розвиткових дій на системах координат, мають тісний зв'язок із типами показників (індексів), що використовуються при позиціонуванні та для заміру досягнень розвиткових дій щодо територіального кластеру.

Шляхом реверсивного конструювання можна визначити стратегічні цілі, досягнення яких можуть описувати ті чи інші показники, визначені нами шляхом аналізу. Єдиним застереженням при цьому є загальний характер збудованих таким способом структурно-логічних матриць, тому для приведення їх у практичну площину до них необхідні результати аналізу та пріоритезації стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку територіальної одиниці.

Інструменти управління в рамках програмно-орієнтованого підходу є керівною надбудовою на план та на матрицю ресурсів та результатів. Це прикладні модулі для впровадження важливих елементів ПОП, що є інструментом керівника, а також фахівця з моніторингу та оцінки. Технічно ці інструменти є або індексом із супроводжувальною матрицею керівних дій, або планом-матрицею. Вони доповнюють окремі елементи СЛМ та нібито додаються до них: зокрема. матриця показника передбачає, що до кожної градації кожного вимірника можливо додати керівну дію (що є частиною інструментів управління). Також, можливо об'єднати певні керівні дії чи передбачити коригувальні коефіцієнти у випадку їх

виключення, часткового перетину чи спрощення: час на впровадження рекомендацій існує, оскільки йдеться про рішення з горизонтом планування понад півроку.

Максим Філяк,

кандидат економічних наук,
докторант ЛУБП (Краматорськ, Донецька область)

Юлія Філяк,

здобувач ЛНУВМтаБТ (Краматорськ, Донецька область)

Роль соціального капіталу в економічному розвитку та формуванні рейтингу громад

Котовська О., Фітьо А.

Вічне питання: чому одні країни заможні, а інші жебракують?

У 2012 році побачила світ книга американсько-турецького економіста Дарона Аджемоглу та британського політолога Джеймса Робінсона під такою назвою «Чому нації занепадають: походження влади, багатства і бідності»[44]. Будемо відверті, питання старе як світ. Про це доносили до широких мас і Адам Сміт[45], і Томас Мальтус[46], і багато інших висуваючи різні більш менш раціональні теорії. Д.Аджемоглу та Дж.Робінсон сформолювали певну модель, в якій одну з основних ролей відведено економічним та іншим інституціям. Як зауважили автори книги «Чому нації занепадають…», держави стають успішнішими тоді, коли головною цінністю їхнього суспільно-політичного життя є рівні економічні та політичні права кожного громадянина, котрий володіє свободою дій, необмеженою корумпованими схемами владної еліти. «Конфлікт навколо обмежених ресурсів, доходів і влади перетворюється у конфлікт навколо правил гри, економічних інститутів, які визначатимуть економічну діяльність й отримуватимуть від неї вигоду, – зауважують автори бестселера «The New York Times» та «The Wall Street Journal» Д. Аджемоґлу та Дж. Робінсон. – Те, хто буде переможцем у цьому конфлікті, має вирішальне значення для економічного розвитку нації. Якщо переможцями будуть групи, що виступають проти розвитку, вони ефективно блокуватимуть економічний ріст, і відбуватиметься стагнація економіки»47. Таким чином визначається, що важливе значення для результатів функціонування економіки мають інститути та взаємовідносини сформовані на їх основі.

Одним з таких інститутів, як дослідили такі вчені як Дуглас Норт, Роберт Патнем, Мансур Олсон, є соціальний капітал. До речі, Рональд Коуз за формулювання теореми про трансакційні витрати отримав Нобелевську премію. Суть теореми наступна - чим менші трансакційні витрати (чим більший соціальний капітал), тим більш сприятливі передумови для розвитку реформ, при інших рівних умовах.

Що ж таке соціальний капітал?

Під соціальним капіталом розуміється громадський ресурс, який дозволяє людям займатися колективною діяльністю для досягнення спільних цілей. Зокрема поняття соціального капіталу набуло широкого застосування від опублікування праці Р. Патнема «Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії» (1993), де на основі порівняння розпочатих з 1970-х років реформ з децентралізації в Італії показано успішність їх реалізації в північно-центральних й невдале впровадження в південних регіонах країни. На прикладі відмінностей стосовно успішності впровадження реформ на місцевому рівні в цих регіонах автор наочно показав значення соціального капіталу та високий рівень кореляції з історичною традицією соціальної активності громадян (явки на вибори, участі в асоціаціях, зацікавленості в місцевих справах, тощо). У книзі «Гра в кеглі наодинці. Занепад і відродження американської спільноти» (2000) Р.Патнем наголосив, що «фізичний капітал» стосується механічних знарядь, а «людський капітал» – властивостей окремих осіб (наприклад, рівня освіти – О.К.), «соціальний капітал» – існуючих зв’язків між індивідами — соціальних мереж і норм взаємодії та довіри, які формуються на основі цих зв’язків48. Якщо ж люди роз'єднані, не спроможні домовлятися і вирішувати свої проблеми спільно, в такому випадку ми говоримо про від’ємний соціальний капітал або його відсутність. Соціальний капітал – це результат взаємодії людей, які довіряють один одному і які поділяють погляди один одного, особливо в тому, що стосується

фундаментальних ціннісних питань.

Цінності – це явище соціальне, яке безпосередньо пов'язане з психосоціальною природою людини, впливає на її діяльність, соціальний вибір і в цілому на суспільну поведінку людини. Цінності на макрорівні формуються під впливом соціокультурного середовища та своєю чергою творять такі соціальні зв'язки, які можуть стати додатковим «ресурсом» для економічного розвитку держави. На Рисунку 1. показаний взаємозв'язок цінностей у формуванні соціального та морального капіталу. Польський соціолог П.Штомпка визначає моральний капітал через шість ключових цінностей (довіра, лояльність та повага до іншого, взаємність зобов'язань, солідарність, справедливість) та зазначає, «простір міжлюдських відносин, пов'язаних з цінностями можна визначити як моральний простір, а індивіди і спільноти, які діють в межах цього простору можна описати як таких, що володіють моральним капіталом»[49].

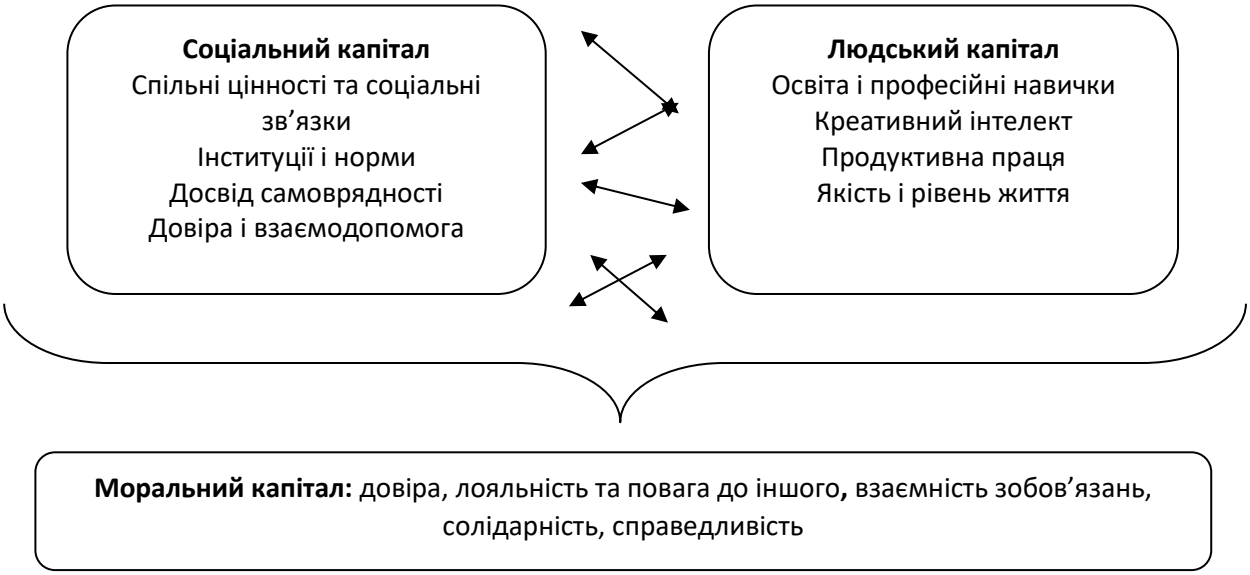


Рис. 1. Порівняння цінностей морального та соціального капіталу

Важливим атрибутом соціального капіталу є довіра, ціннісні орієнтири, морально-етичні норми, дотримання «чесного слова» та виконання зобов'язань. Знаний американський соціолог Френсіс Фукуяма[50], також акцентує увагу на важливості соціального капіталу для сталого розвитку в контексті формування довіри в суспільстві, громадах, колективах. Як приклад, визнання значимості соціального капіталу і необхідності стимулювання його розвитку, стало підставою для включення до моніторингу соціального капіталу та оцінки сталого розвитку суспільства і економіки у Великобританії.

Соціальний капітал, стратегії розвитку та потенційні інвестиції

Сьогодні в умовах пов'язаних з процесами трансформації адміністративно-територіального устрою запроваджується новітня модель сприяння регіональному розвитку. Особлива увага акцентується на об'єднані територіальні громади.

Практично відбулась фінансова децентралізація, громади вже отримали в своє розпорядження значні матеріальні ресурси. Важливо, що базовою цінністю в таких умовах має бути людина з її конкретними вимогами, потребами, знаннями, навиками, компетенціями та можливостями. А також людина, яка своїм власним прикладом зможе надихати на інтелектуальні та матеріальні здобутки своїх соратників та членів громади, спільно працюючи над стратегією розвитку, інвестиційними проектами чи проводячи спільні акції з благоустрою, формування відкритих просторів.

Модеруючи розробку стратегій розвитку територіальних громад, ми спостерігали, як спільно за один стіл для відпрацювання завдання сідають люди, ще дві години до цього моменту були непримиримими опонентами. Робота над спільними цілями створює атмосферу консенсусу, коли потрібно поступитись особистим заради суспільно важливих питань. Спільна робота над проектами, а тим більше їх реалізацією, дозволяє стати однодумцями громадським активістам, підприємцям, представникам органів місцевого самоврядування, згуртувати депутатський корпус. Громади, які працюють, як єдиний механізм, злагоджено, конструктивно, дієво є сигналом для інвесторів про існування значного соціального капіталу. Не зайвим буде відзначити, що спільна робота над стратегією розвитку громади є потужним інструментом консолідації громади.

Формування рейтингу ОМС як дієвий механізм розвитку соціального капіталу громади

Суть формування рейтингу соціального капіталу громад, а якщо дивитись більш ширше, то навіть можна сказати його місія полягає у фіксуванні дійсних суспільних відносин та моделюванні конкурентних переваг територій як в Україні, так і поза її межами. Така шкала є важливою з точки зору змагальності на регіональних та світових ринках фінансового капіталу, ресурсів, трудового потенціалу. Особливо це важливо в умовах здійснення реформ і в подальших періодах.

Слід відмітити, що будучи публічним інструментом експертного оцінювання такий рейтинг в певній мірі має суб’єктивний характер. Але за допомогою рейтингування можна досить чітко оцінити сильні та слабкі сторони в розвитку громади. Вимірюючи соціальну капіталізацію, ми можемо прогнозувати розвиток громад у довгостроковій перспективі. Параметрами для оцінювання та формування рейтингу є: сформовані соціальні групи, їх активність, динаміка взаємодії, як всередині груп, так і між собою, роль формальних та неформальних лідерів, усталені норми поведінки, морально-етичні якості.

В Україні ще багато чого потрібно здійснити, але формування інституту довіри, інших дієвих суспільних інститутів та їх адекватне оцінювання, є тим наріжним фундаментом на якому має базуватись успішність теперішніх реформ та перетворень.

Ольга Котовська,

ГО «Центр розвитку потенціалу «Відкритий простір» (Львів),

Андріян Фітьо,

ГО «Аналітичний центр «Експерт-група» (Львів)

Інтеграція цілей сталого розвитку в планування, моніторинг та оцінювання: досвід ПРООН

Кучинський В.

Цілі Сталого Розвитку (ЦСР) це добірка 17 глобальних цілей та орієнтирів розвитку, прийнятих у вересні 2015 року на Саміті ООН зі сталого розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» і було затверджено 17 Цілей Сталого Розвитку та 169 завдань. ЦСР були прийняті на зміну Цілям Розвитку Тисячоліття - всеосяжним цінностям, принципам і ключовим чинникам розвитку до 2015 року.

До глобальних Цілей Сталого Розвитку відносяться:

- Ціль 1. Подолання бідності
- Ціль 2. Подолання голоду, розвиток сільського господарства
- Ціль 3. Міцне здоров'я і благополуччя
- Ціль 4. Якісна освіта
- Ціль 5. Гендерна рівність
- Ціль 6. Чиста вода та належні санітарні умови
- Ціль 7. Доступна та чиста енергія
- Ціль 8. Гідна праця та економічне зростання
- Ціль 9. Промисловість, інновації та інфраструктура
- Ціль 10. Скорочення нерівності
- Ціль 11. Сталий розвиток міст і громад
- Ціль 12. Відповідальне споживання та виробництво
- Ціль 13. Пом'якшення наслідків зміни клімату
- Ціль 14. Збереження морських ресурсів
- Ціль 15. Захист та відновлення екосистем суші
- Ціль 16. Мир, справедливість та сильні інститути
- Ціль 17. Партнерство заради сталого розвитку

ПРООН підтримує імплементацію ЦСР за трьома напряками: 1) підтримка впровадження ЦСР на глобальному рівні, 2) підтримка впровадження ЦСР на національному рівні, 3) безпосереднє провадження ЦСР через власні програми і проекти. ПРООН розробляє рекомендації для Уряду України щодо інтегрування ЦСР в державні программи.

Для адаптації глобальних ЦСР до специфіки національного розвитку в Україні протягом 2016 року відбувався інклюзивний процес визначення завдань ЦСР за чотирма напрямками: справедливий соціальний розвиток; стале економічне зростання та зайнятість; ефективне управління; екологічна рівновага та розбудова стійкості. Консультації щодо ЦСР проходили як на центральному, так і на місцевих рівнях. Понад 800 провідних експертів у тематичних сферах ЦСР брали участь у відкритому процесі встановлення національних завдань, що забезпечило об'єктивність оцінок та узгодженість прогнозних показників. Серед експертів були представники міністерств та відомств, державних установ, агентств ООН в Україні, міжнародних організацій, ділової спільноти, експертного співтовариства, громадських організацій та громадянського суспільства. 15 вересня 2017 року - Уряд України представив Національну доповідь «Цілі сталого

розвитку: Україна», яка визначає базові показники для досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР).

Беручи до уваги принцип "нікого не залишити осторонь" та використовуючи широкий спектр інформаційних, статистичних та аналітичних матеріалів, національна система ЦСР включає в себе 86 завдань розвитку та 172 показники для моніторингу їх виконання.

Наступним документом, що визначив прогалини в програмних документах України щодо врахування ЦСР, ризики й системні проблеми на шляху досягнення встановлених для України цілей стала Аналітична доповідь «Аналіз державних стратегічних документів щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року». Ця аналітична доповідь містить коментарі й рекомендації щодо заходів, потрібних для покращення інкорпорації адаптованих до українських умов ЦСР у державну політику, а також пропозиції Програмі розвитку ООН (ПРООН) та іншим міжнародним партнерам, які підтримують реалізацію реформ в Україні.

ПРООН виконує активну роль в провадженні ЦСР в Україні. Так, робота ПРООН ведеться в трьох основних напрямках – демократичне врядування, розбудова миру та відновлення, сталий розвиток і довкілля.

Головними документами, якими регулюється впровадження ЦСР є:

- Стратегічний план ПРООН (на глобальному рівні);
- Рамкова програма партнерства між урядом України та Організацією Об'єднаних Націй на 2018–2022 роки;
- Програмний документ ПРООН в Україні (2018-22);
- Плани моніторингу та оцінювання програм/проектів ПРООН
- UN Info – нова система для моніторингу, яка лише запроваджується у світі і Україна є однією з небагатьох країн, що вже працюють в данній системі. UN Info аккумулює всю інформацію про результати в досягненні ЦСР.

Стратегічний план ПРООН передбачає інтеграцію ЦСР через впровадження таких кінцевих результатів (outcome): подолання бідності, сталий розвиток та стійкість до кризових ситуацій. Не дивлячись на здавалося б прямий зв'зок данних кінцевих результатів з ЦСР 1, 11, 13, 16 та 17, розглядати їх лише в поєднанні з цими цілями не коректно. Адже наприклад подолання бідності це не лише про бідність саму по собі, в цей кінцевий результат також входять питання харчування, здоров'я, якості води та санітарних умов, доступності енергії і т.д. Тому ми застосовуємо інтегрований підхід – кожен кінцевий результат Стратегічного плану ПРООН має більш широке значення і пов'язаний з багатьма (якщо не з усіма) Цілями сталого розвитку.

Рамкова програма партнерства між урядом України та Організацією Об'єднаних Націй на 2018–2022 роки – це загальна стратегічна програма партнерства, що визначає чотири напрямками співпраці:

- Напрямок 1. Стале економічне зростання, навколишнє середовище і зайнятість;
- Напрямок 2. Рівний доступ до якісних та інклюзивних послуг і соціального захисту;
- Напрямок 3. Демократичне врядування, верховенство права і громадська участь;

- Напрямок 4. Безпека громадян, соціальна єдність і відновлення з особливим акцентом на Сході.

Ці чотири напрямки партнерства були сформульовані враховуючи ЦСР та поєднанні з ними. Так наприклад Напрямок 1 «Стале економічне зростання, навколишнє середовище і зайнятість» узгоджений з ЦСР 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15. Індикатори Рамкової програми партнерства відповідають як гобальним, так і адаптованим для України індикаторам ЦСР.

Важливо відзначити, що Рамкова угода про партнество із Урядом базується на цілях ЦСР та відповідних індикаторів як на глобальному так і національному рівні. Так зокрема 39 відсотків індикаторів в угоді були використані із українських ЦСР і лише 14 із глобальних ЦСР.

Програмний документ ПРООН в Україні виділяє чотири основні напрямки роботи, уожен з яких пов'язаний як з відповідним Напрямком, визначеним в Рамковій програмі партнерства між урядом України та ООН, так і з певними ЦСР:

- Економічне зростання та подолання бідності (Напрямок 1; ЦСР 1, 8, 9 10);
- Енергія та навколишнє середовище (Напрямок 1; ЦСР 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15);
- Демократичне врядування (Напрямок 3; ЦСР 5, 10, 16);
- Відновлення і розбудова миру (Напрямок 4; ЦСР 16).

І останній інструмент для реалізації ЦСР це інноваційна система UN Info, що дає можливість ведення планування, моніторингу та звітності по виконанню ЦСР на одній платформі. На сьогоднішній день UN Info знаходиться на стадії фінального тестування, тму працює лише в декількох країнах. Українській ПРООН випала честь бути серед них. Загалом UN Info має демонструвати широкому загалу скільки коштів витрачено на впровадження певної ЦСР та яких результатів при цьому досягнуто.

Після кількарічного впровадження ЦСР в планування, моніторинг та оцінювання, можемо говорити і про перші перемоги і проблеми. По-перше, локалізація та імплементація ЦСР – процес доволі важкий, довгий і потребує постійних консультацій з місцевими установами і громадськістю. По-друге, вкрай важливо побудувати правильну систему аккумуляції данних і провести базове дослідження. По-третє, хоч всі агенства ООН і працюють з однією довгостроковою метою, але іноді короткострокові пріоритети і інтереси можуть мать розбіжності, що призводить до гальмування процесів. По-четверте, деякі ЦСР краще відображенні на національному рівні, ніж інші. І по-п'яте, такий довготривалий термін імплементації (аж до 2030 року) розмиває важливість активної роботи з досягнення цілей вже зараз.

Досягнення цілей сталого розвитку є необхідною умовою для суспільства з подолання найважливіших проблем людства. ООН докладає багато зусиль для популяризації знань про ЦСР і їх важливість для кожного. На сьогоднішній день розроблена цілісна система інтеграції ЦСР в планування, моніторинг та оцінювання кожної програми та проекту всіх агенств ООН, що обов'язково приведе до виконання поставлених надважливих цілей.

Віталій Кучинський,

Аналітик з моніторингу та оцінки
Програма розвитку ООН (Київ)

Інноваційні підходи до даних по цілям сталого розвитку
Авдєйчикова С.

Тема использования альтернативных источников данных для мониторинга целей устойчивого развития очень широка. Она может быть темой отдельной конференции или нескольких конференций. В своем выступлении я кратко затрону только основные аспекты. Я дам характеристику ситуации и опишу одну инициативу которую поддерживает Программа развития ООН.

Какие альтернативные данные можно использовать для измерения достижения Целей устойчивого развития? Пример по цели № 3 «хорошее здоровье и благополучие». Например, можно картографировать перемещения пользователей мобильных телефонов. Это поможет прогнозировать распространение инфекционных заболеваний. По цели гендерного равенства, анализ финансовых трансакций поможет установить структуру денежных расходов и влияние кризисов на мужчин и женщин. По направлению борьбы с изменениями климата: сочетание анализа данных спутников с открытыми данными поможет сделать выводы об эффективности противодействия изменениям климата. Этими примерами я не хочу сказать, что есть готовые решения проблем мониторинга всех Целей устойчивого развития. Но в течение нескольких последних лет появилось много альтернативных возможностей, которые должны рассматриваться и использоваться. Это не просто. Как собираются эти данные, с какой регулярностью и точностью они могут собираться? На все эти вопросы пока нет ответов. Но материала для работы очень много.

ПРООН в Украине осуществляет в настоящее время проект совместно с GIZ. В рамках этого проекта мы готовим отчет о роли бизнеса в достижении Целей устойчивого развития. В рамках данного проекта мы будем проводить семинары о том, как бизнес может более активно включаться в такую работу. Вопрос о данных будет обсуждаться на этих семинарах с бизнесом. Я приглашаю присоединиться к этой дискуссии всех, кому интересен вопрос получения новых данных работая совместно с частным сектором.

Приведу пример использования альтернативных данных для оценки численности и плотности населения. Это было сделано в Молдове на базе организации MiLab, которая является платформой сотрудничества государственного, частного, общественного секторов и университетов для выявления проблем и обсуждения путей решения этих проблем. Одна из проблем, которая обсуждалась на данной платформе – официальные данные об изменениях численности населения в Молдове, как и в Украине, формируются переписями населения. Последняя перепись населения в Молдове была проведена в 2014 году, однако за это время уже произошли определенные изменения. Есть проблема депопуляции сельских районов, о которой нужно знать именно в то время, когда она развивается, а не через 2 – 3 года, когда будут собраны данные. И тем более не через 10 лет, или с другой периодичностью проведения переписи населения. Оперативный подход, который был использован в 10 поселениях Молдовы – это изучение данных о потреблении электроэнергии. Было проведено геокодирование адресов на основе данных о потреблении электроэнергии, эти данные отражались на GIS-карте. На завершающем этапе исследования была осуществлена проверка полученных результатов с использованием других источников информации с целью понять, насколько такое картирование дает достоверную информацию. Визуализация потребления электроэнергии в одной из общин Молдовы: светло-зеленые пятна – это потребление до 30 киловатт-час на одно домохозяйство, и далее чем темнее цвет, тем выше потребление. Что означают эти данные? Домохозяйства с потреблением менее 30 киловатт-час в течение двух месяцев – это, скорее всего, пустые дома. Там никто не живет. Чем выше потребление

электроэнергии, тем больше людей предположительно живет в этом домохозяйстве. Это то, что называется прокси-данные. Тем не менее, эти данные находятся в открытом доступе. В Молдове такие данные собираются компанией, которая занимается поставками электроэнергии, и передаются в службу государственной статистики.

Сравним некоторые параметры традиционного и инновационного способов получения данных по численности населения. Об оперативности получения информации: в Молдове перепись населения была проведена в 2014 году, данные обнародованы в 2017 году, три года задержки. Переписи населения не фиксируют своевременно миграции населения. В случае использования данных о потреблении электроэнергии мы получаем информацию о миграции, переселении людей с задержкой в один месяц. О стоимости: перепись населения в соответствующем регионе стоит 5 миллионов евро, стоимость получения данных о потреблении электроэнергии – около 35 тысяч евро. О применимости данных, полученных инновационными способами: эта информация может найти применение в бюджетном планировании, в реформах государственного управления. Это территориально-административный аспект. Кроме того, своевременная информация о миграции населения позволяет корректировать все аспекты государственной политики, связанные с предоставлением услуг населению.

Авдейчикова София,
Программа развития ООН (Киев)

Мульти-индикаторное кластерное обследование и цели устойчивого развития

Ситникова Н.

UNICEF в Украине уделяет мониторингу и оценке большое внимание. Для того, чтобы мониторинг был действенным инструментом анализа политики и стратегического планирования, мы хотим предложить такой инструмент, как мульти-индикаторное кластерное обследование.

Тематические глобальные обследования/исследования по расширенному набору показателей проводятся с 1970-х годов:

- всемирные исследования рождаемости;
- исследования распространенности контрацепции;
- медико-демографические исследования;
- кластерные обследования по многим показателям;
- исследования уровня жизни.

Расширение многотематических и тематических обследований/исследований во время первой революции данных:

- исследования показателей заболеваемости малярией;
- исследования показателей заболеваемости СПИДом;
- исследования по Программе по статистической информации и мониторингу детского труда;
- исследования питания;
- исследования насилия над детьми;
- исследования виктимизации;

Региональные программы обследований:

- всеарабский проект по вопросам здоровья семьи;
- статистика ЕС о доходах и условиях жизни.

Крупнейшими глобальными программами обследования положения детей и женщин являются MICS и Медико-демографические исследования (МДИ/DHS). MICS: методология разработана ЮНИСЕФ в 1990-е годы. Проведенные обследования (1995/2000), содействовали усовершенствованию процесса анализа данных о благополучии детей и женщин для мониторинга прогресса на пути достижения Целей Всемирного саммита в поддержку детей. В Украине обследование по методике MICS было проведено в 2012 году. Результаты этого исследования пользуются спросом. В частности, этими данными пользовалось Министерство экономического развития, когда оно готовило итоговый аналитический отчет по целям развития тысячелетия.

Основные особенности Программы обследования домохозяйств включают:

- опросы «лицом к лицу», наблюдения, измерения, анализ;
- сбор репрезентативных данных, полученных исходя из вероятностной выборки;
- стандартные вопросники, адаптированные к потребности в данных конкретной страны;

- типовые инструменты для всех этапов обследований, адаптированные к местным условиям стран;
- данные, сопоставимые в масштабе всего мира.

Программы обследования домохозяйств предусматривают:

- полную ответственность правительств: все мероприятия проводятся правительством/организациями-исполнителями. Глобальная команда ЮНИСЕФ по MICS оказывает техническую поддержку, как и другие агентства ООН;
- стандартизацию и сопоставимость;
- обследования стран с низким и средним уровнями доходов и некоторых стран с высоким уровнем доходов;
- национальные и субнациональные обследования.

Мониторинг и оценивание – это захватывающая наука, я сама посвятила данной деятельности много лет. В конечном итоге мы всегда отвечаем на вопрос – зачем нам нужны эти данные? Они нужны для стратегического планирования, для корректировки политики, для определения нашего прогресса в достижении цели, для реализации принципа «никого не оставить в стороне», поскольку мы должны понимать, где есть проблемы неравенства, кому нужна наша помощь. MICS – именно тот инструмент, который дает возможность решать все названные задачи. Это исключительный инструмент для использования дезагрегированных данных, подготовки тематических отчетов. Так, на глобальном уровне недавно был подготовлен отчет о целях устойчивого развития и защите прав детей. В Украине тоже будет разрабатываться подобных отчет. Тематические отчеты дают возможность более глубоко посмотреть на проблему.

В период с 1995 по 2017 год, то есть за 21 год было проведено 288 мульти-индикаторных кластерных обследований в 107 странах. На этих результатах основано множество стратегических документов.

Данные MICS собираются по 188 показателям с возможностью дезагрегации по таким параметрам:

- регионам, административным единицам;
- месту проживания (город/сельская местность);
- полу;
- уровню образования;
- возрасту;
- уровню благосостояния;
- этнической принадлежности/религии/языку;
- миграционному статусу;
- фактору инвалидности;

а также по другим признакам и сочетаниям вышеперечисленных признаков.

При подготовке MICS-6 от Украины были предложения, например, включить данные о людях, пострадавших от конфликтов, но исключить сведения о заболеваемости малярией – для нас малярия не актуальна.

Какие вопросники предусматривает MICS? Это вопросники для мужчин, для женщин, отдельно – для детей до 5 лет, для детей 5 – 7 лет, и по качеству воды.

Процесс проведения MICS достаточно похож на процессы проведения других статистических обследований. Это семинары, мероприятия по привлечению человеческих ресурсов, по привлечению финансов, методологическая поддержка со стороны UNICEF, как странового офиса, так и регионального офиса (Женева) и глобального офиса.

50 показателей, направленных на измерение достижения целей устойчивого развития, определены в качестве прямо относящихся к детям. Подается отчетность о наличии данных и о дезагрегации. При этом данные о более чем половине показателей либо ограничены, либо недостаточны.

Данные о целях устойчивого развития для Украины являются уникальным инструментом для того, чтобы можно было анализировать все основные составляющие общества: власть, гражданское общество, бизнес. Очень важно, что бизнес в Украине хочет участвовать в этой работе, предлагает свои данные для использования.

Украине в настоящее время не хватает такого инструмента, как impact-анализ, то есть оценку влияния. Когда разрабатываются реформы, необходимо учитывать их влияние на повышение качества жизни населения. Поэтому нужно использовать все возможные данные: MICS, показатели целей устойчивого развития, данные из открытых источников. Из своего опыта могу сказать, что оценка влияния по некоторым реформам, например, пенсионной или земельной, осуществляется очень узко. Например, в рамках пенсионной реформы рассматривается только влияние на пенсионеров. Не учитывается возможность влияния данной реформы на макроэкономические показатели, население в целом и на развитие страны.

Наталья Ситникова,

специалист по вопросам мониторинга прав ребенка Представительства Детского фонда ООН (UNICEF) в Украине (Киев)

Методи МіО: стислий огляд
Мирошниченко А.

У доповіді було представлений один з підходів до класифікації методів збору даних з метою моніторингу та оцінювання, запропонованою Реєм Рістом з Незалежної групи оцінювання Світового Банку (Ray C. Rist, Independatn Evaluation group of World Bank). У ході доповіді терміни моніторинг та оцінювання використовувалися в наступних значеннях:

«Моніторинг» - це процес систематичного збору даних за попередньо визначеними показниками (індикаторами) з метою сприяння вчасному виробленню рішень, забезпечення підзвітності та створення основи для навчання в рамках програми чи проекту.

«Оцінювання» - це систематичне і об'єктивне дослідження, що може проводитися на різних етапах програми чи проекту (проектування, впровадження, завершення). Метою оцінювання є визначення ступеня досягнення цілей, рівня розвитку, ефективності, результативності, впливу та стійкості результатів програми чи проекту. Оцінювання надає інформацію, що є достовірною і корисною, дозволяє інтегрувати засвоєні уроки та залучити до процесу прийняття рішень як бенефіціарів, так і донорів, слугує основою для управлінських рішень, удосконалення програми чи проекту.

Виходячи з того що і для функцій моніторингу і для оцінювання потрібен збір та аналіз даних було запропоновано визначати стратегії збору даних у залежності від:

- Формату збору і представляення - що потрібно знати: числа або історії?
- Де знаходяться потрібні дані: навколишнє середовище, документи чи люди?
- Наявні ресурси та час.
- Складність даних, які потрібно б зібрати.
- Частота збору даних.
- Форми аналізу, які будуть застосуватись.

Случахач було запропоновано 2 можливих підходи до збору даних.

Структурований підхід до збору даних, коли усі дані збираються в однаковий спосіб. Це особливо важливо, за умов якщо:

- оцінка проводиться в кількох областях / регіонах або кластерах;
- є потреба порівняти результати з альтернативними проектами / програмами;
- потрібно зібрати інформацію з багатьох питань;
- дани збираються з великих вибірок або великих цільових груп;
- дослідники точно знають, що саме хочуть виміряти;
- потрібно показати результат у цифрах.

Зі структурованим підходом зазвичай асоціюють і, так званий, «кількісний підхід» до збору даних, який:

- зазвичай більш структурований ніж «якісний підхід»;
- оперує даними представленими у числовій формі;

- використовуються концепти, що можуть бути точно виміряні (наприклад: вік, вартість, довжина, висота, обсяг, вага, час, температура).

Варто зауважити, що процедури та інструментарій для кількісного підходу зазвичай важче розробляти, та потрібно (бажано багаторазово) випробовувати, проводити пре-тест, перед повномаштабним збором даних, для виявлення можливих неточностей у інструментраії чи процедурі. Водночас, зібрані дані виражені кількісно, тому їх легше аналізувати за допомогою програмних пакетів статистичного аналізу (R, Excel, OCA, SPSS, STATA).

Напів-структурований підхід до збору даних, так само як і стуктурований підхід, є систематичним – має затверджені процедури збору даних, але дані збираються не повністю в однаковий спосіб весь час. Перевагами напів-структурованого підходу до збору даних є те що, сценарій збору даних дозволяє більшу гнучкість, тому може зібрати більше деталей. Також, якщо джерелом даних є люди, вони можуть висловитись у більш зручний та звичний для себе спосіб. Доцільно використовувати напів-структурованого підходу до збору, якщо:

- дослідники проводять експлораторну / пошукову / пояснювальну роботу;
- шукають розуміння / тем / проблем, конструюють концепти, чи теорії для подальшої перевірки;
- дослідників цікавлять дані більш насичені описами, або «кулуарна» інформацію, яку можна зібрати через більш довірливий / менш формальний контакт з інформантом;
- в якості результатів дослідникам потрібно більше історій;
- дослідники шукають, як тлумачити дані зібрані раніше.

Зі напів-структурованим підходом зазвичай асоціюють, так званий, «якісний підхід» до збору даних. Якісній підхід до збору даних є менш структурованим, і легший у розробці процедур та інструментарію. Є можливість корегування процедур та інструментарію в ході збору даних. Дані що збирається можуть бути насичені описами, історіями. Дані можна спостерігати або про них можуть доповідати самі респонденти, але не завжди ці концепти можуть бути виміряні точно, чи мати числове вираження. Якісний підхід до збору даних може застосовуватись у широкому колі обставин. Водночас, у порівнянні зі структурованим підходом якісний потребує більше часових витрат на збір обробку і аналіз даних. Аналіз є більш складним процесом, і меншою мірою придатний до автоматизації. Звіти з аналізом якісних даних, як правило, довші.

В якості висновоку, слухачам було запропоновано замислитися над своїми потребами для визначення більш прийнятного підходу до збору даних, і обрати кількісний підхід, у разі якщо:

- потрібно провести статистичний аналіз зібраних даних;
- є потреба оперувати числовими даними, і бути точними;
- є точно знання, що саме буде вимірюватися (концепт є добре операціаналізованим);
- є потреба покрити великі групи (чи поширити висновки на велики групи).

Або ж обрати якісний підхід до збору даних, якщо є потреба у:

- історіях, наративі, «глибокій інформації»;
- немає впевненності в тому, що саме вимірювати або як виміряти кількісно;

- або, не маж потреби у числовому вимірюванні даних.

Якщо ж існує потреба об'єднати переваги обох підходів, доцільно обрати підход «змішаних методу» (mixed method), або по іншому кажучі поєднання методів збору даних. Такий підхід перебачає:

- застосування як кількісного, так і якісного підходів до збору даних;
- обидва можуть мати рівну вагу або один з методів може бути домінантним;
- можуть застосовуватись послідовно або одночасно;
- дані отримані різними методами можна порівнювати, застосовуючи принцип «тріанлугяції».

Для більш детального знайомства з методами збору даних слухачам, було надані посилання на безкоштовний посібник-довідник «Що варто знати про соціологію та соціальні дослідження? Посібник-довідник для громадських активістів та всіх зацікавлених»
Авторка: к.с.н Олена Богдан.

http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/7700

https://goo.gl/FWfLdu

Артем Мирошниченко,

старший спеціаліст з моніторингу та оцінювання проекту USAID «Муніципальна енергетична реформа в Україні»,
член правління Української асоціації оцінювання (Київ)

Міжнародне співробітництво у розвитку моніторингу і оцінювання
Балакірєв В.

Мое выступление является попыткой неформального мини-отчета о влиянии международных программ, направленных на развитие собственно оценки программ в России. Специалисты по оцениванию, как в поговорке о сапожнике без сапог, часто не оценивают собственную деятельность. Современный этап развития оценки проектов и программ охватывает примерно 50-60 лет. Это тот период, когда оценка стала самостоятельной дисциплиной, профессиональным видом деятельности. Важно отметить, что на формирование оценки как особого вида профессиональной деятельности изначально большое влияние оказало международное сотрудничество. И даже международное противостояние. Как отмечают историки оценки, в США она стала развиваться под влиянием запуска СССР первого искусственного спутника Земли. Советский Союз экономически был менее силен, однако смог добиться огромных успехов в освоении космоса и на несколько месяцев опередил американцев. Администрация Президента США сделала неожиданный для стороннего наблюдателя вывод, что у них не все в порядке с системой образования. Учебным заведениям США начали предоставлять федеральные гранты на эксперименты в сфере образования. Возник вопрос: что изменилось в результате этих экспериментов? Таким образом, международная конкуренция стала стимулом для развития оценки социальных программ.

Готовясь к выступлению, я попытался проанализировать, как оценка программ и проектов формировалась в России, и какое влияние на этот процесс оказало международное сотрудничество. Не знаю, насколько мои выводы можно распространять на другие страны, помимо России. Возможно, эти выводы будут полезны для специалистов по оценке в Украине, поскольку здесь международное сотрудничество оказало и продолжает оказывать большое влияние на развитие данного вида деятельности

В середине 80-х годов прошлого века на русском языке были опубликованы всего три работы, в которых каким-то образом упоминалось оценивание программ и проектов. Одной из этих работ была статья психолога Дэвида Кэмпбелла об оценке социального эффекта управляемого воздействия. Эта статья, несмотря на свою объективную важность, осталась практически незамеченной. В те годы на территории бывшего СССР не было никаких факторов и стимулов для развития оценки программ.

Только в 90-е годы с развитием проектной социально-ориентированной деятельности появились стимулы и для развития оценки. Основными заказчиками оценки в тот период в РФ были зарубежные доноры. В Украине было так же. Для многих из нас первое знакомство с оценкой было случайностью. Например, на меня и на моих коллег сильно повлияло приглашение к участию в тренингах по оценке в качестве ко-тренеров для иностранных специалистов. Спасибо, что иностранные заказчики того времени были готовы доверять начинающим с нуля.

Говоря об уроках международного сотрудничества в оценке, необходимо начать с того, что самое важное для развития оценки – это просвещенный заказчик. Если не будет заказчика, которому нужно оценивать свои программы, то оценки как дисциплины не будет тоже. Международная помощь, с её традициями и технологиями обязательно закончится. Если ориентироваться на внутренний рынок оценки, нужно заниматься «выращиванием» своих внутренних заказчиков. В России такими заказчиками стали руководители российских частных благотворительных фондов и корпоративных социальных программ.

После формирования первичного заинтересованного внимания небольшой

группы людей к новому профессиональному виду деятельности важно было заниматься обучением этих людей. Каких-либо собственных источников профессионального развития внутри страны не было. Состояние национальной социальной науки было таково, что она могла быть только тормозом, но никак не драйвером развития оценки программ. Но также нужно было набираться практического опыта. Тогда это можно было сделать только взаимодействуя с зарубежными заказчиками и специалистами.

Нужна была определённая смелость взяться за выполнение работ по оценке, не имея базового образования в этой сфере. Но с другой стороны, это можно было бы сделать, только имея возможность обращаться к зарубежному опыту и осваивать его.

Характерный факт: почти параллельно в России в конце 90-х гг. были организованы и проведены две большие школы по оценке. Одна была инициирована Сибирским центром общественных инициатив и проводилась силами российских специалистов. Другая Московским центром развития НКО, где основными ведущими были американские специалисты. Обе школы оказали сильное влияние на развитие оценки: продвижение темы, освоение методологии и технологий оценки, расширение числа заинтересованных людей. Из первой школы, например, выросла первая в стране практика применения оценки программ в сфере государственного управления – в Красноярском крае (Людмила Владыко). Обе школы опирались на лучший зарубежный опыт, но были сфокусированы на применении оценки в наших национальных особенностях.

Для специалистов по оценке очень важна открытость к зарубежному опыту, готовность принимать его. Здесь нужно указать на важное отличие Украины и России. Судя по прозвучавшим сегодня выступлениям, в Украине оценка применяется органами государственной власти и местного самоуправления. В России другая ситуация. Как и двадцать лет назад, основная площадка оценивания, где генерируется что-то интересное, связанное с оценкой - «третий сектор», система некоммерческих организаций. С освоением мирового опыта представителями российских властей у нас не все так просто, несмотря на позитивный пример Красноярского края.

В 2010 году Правительство РФ разработало методику оценки федеральных целевых программ. Я не буду подробно на ней останавливаться, но, по моему мнению, это далеко не лучший пример технологии оценивания государственных программ. Особенно тяжело смотреть на подобные малопродуктивные попытки разрабатывать доморощенные методики, зная, что в мире накоплен огромный опыт оценивания различных программ. Именно поэтому специалистам по оценке важно, не только изучать и принимать мировой опыт, но и пытаться использовать его внутри своей страны.

Оценка в стране начинается с небольшой группы людей, которые включаются в работу зарубежным заказчиком и у которых появляется интерес к такой деятельности. В России это были люди, занятые в оценке программ международной помощи. Таких людей может быть немного, но они должны быть по-настоящему одухотворены этой деятельностью.

Поскольку в России в конце 90-х людей, заинтересованных в развитии оценивания, было мало, мы попытались найти коллег в соседних странах Три российские организации, а также одна украинская, грузинская и казахстанская организации создали в конце 90-х годов прошлого века неформальную сеть IPEN. Это сотрудничество продолжалось 15 лет.

IPEN была международной сетью, которая стремилась поддерживать развитие оценки как профессии. Сеть поддерживала интерес этих людей и старалась оказывать влияние на развитие этих людей. Мы не ставили перед собой цель

институциализацию профессии, сейчас кажется, что это было правильным решением. Мы не могли тогда влиять на институциализацию внутри страны, важно было подготовить национальные почвы для этого, расширить число заинтересованных людей, транслировать адекватные представления, учитывать особенности различных стран.

Важным моментом было наладить каналы и связи для трансляции лучших зарубежных практик, заявить о своём интересе в международном сообществе специалистов по оценке.

Накопление профессионального опыта оценки, анализ собственного опыта, небольшой группой энтузиастов внутри страны неизбежно приводит к развитию умения критически оценивать то, что просят сделать зарубежные заказчики. В определенный момент нужно обратить внимание на разработку подходов и методик, основанных на лучших собственных практиках. Важно не «зависать» на взаимодействии только с зарубежными специалистами. В какой-то момент необходимо переключить внимание на внутреннюю ситуацию. Иначе этот вид деятельности может просто умереть. Международные доноры ушли из России, многие зарубежные специалисты перестали приезжать в связи с этим на конференции, но у нас уже был создан большой задел для развития оценки внутри страны

Что необходимо делать для развития профессии? Взять ответственность за это на себя. Конечно, более комфортно ездить на международные конференции, особенно не за свой счет. Но еще в рамках IPEN мы приняли решение о том, что каждый участник ежегодных конференций сам находит средства для участия. Важно готовить свои публикации, издавать свои собственные книги. В России в 2009 году мы издали работу «Мониторинг и оценка», которая стала одним из первых изданий по теме на русском языке. Необходимо сформировать интерес к участию в профессиональном общении у представителей различных заинтересованных групп. Это представители «третьего сектора», органов власти, корпоративных фондов. Очень важно строить свои сети взаимодействия и искать внутренних заказчиков оценки. Конечно, в этот момент необходимо создать национальную профессиональную ассоциацию. Мы в России создали такую ассоциацию позже украинцев. Она называется Ассоциация специалистов по оцениванию программ и политик. Этот этап для закончился для нас разработкой собственных профессиональных стандартов.

Что делать дальше? Мы решили, что наступило время отдавать то, что в нас вложили. И уже в свою очередь, становиться центром международного профессионального сотрудничества, возвращаться к идее межстранового взаимодействия, но уже в новом качестве. Мы участвовали в 2015 году в совместном проекте с Украинской ассоциацией оценивания по разработке профессиональных стандартов. У нас есть Евразийский альянс профессиональных ассоциаций МиО, в который входят ассоциации и сети специалистов Казахстан, Таджикистана, Кыргызстана, Армении и Украины. В отличие от периода IPEN, когда мы считали, что нужно вкладываться в развитие специалистов, в настоящее время нужно выстраивать взаимодействие профессиональных ассоциаций. Это дает основания для институциализации оценивания на национальном уровне.

Необходимо взаимодействовать с вузами в плане преподавания МиО. Исходя из того, что я слышал, Украина в настоящее время опережает нас по внедрению учебных курсов. Мы в РФ сделали только один магистерский курс МиО в педагогическом университете в Москве. Данная программа тоже выросла из активности людей «третьего сектора».

И еще один урок. Не нужно бояться становиться генералистами. Можно и нужно

браться за оценку проектов из очень разных сфер. Это дает возможность накапливать разнообразный опыт.

Владимир Балакирев,

член правления Ассоциации специалистов по оценке программ и политик (Москва)

Проблеми впровадження оцінювання в практику прийняття управлінських рішень в Україні

Крапива І.

Формування громадянського суспільства в Україні, сприяє розвитку самоорганізаційних процесів, які призводять, з одного боку, до зниження ролі держави у вирішенні соціальних проблем і задоволення потреб різних соціальних груп, а з іншого боку — до зростання ролі громадських організацій і фондів, які переймають на себе виконання цих функцій. Тому в умовах масових реформ, в умовах впровадження різних інновацій, ініціаторами яких все частіше стають недержавні структури, виникає необхідність в громадському контролі та оцінці ініціатив громадянського суспільства. У західній прктиці інструментом здійснення громадського контролю за ходом впровадження інновацій є оціночні дослідження (evaluation, evaluation research, program evaluation).

У науковій літературі терміни «оціночне дослідження», «програмне оцінювання», «оцінка» та «оцінювання» (evaluation research, program evaluation, evaluation) використовуються як взаємозамінні. Оціночне дослідження є одним з типів міждисциплінарного прикладного дослідження і використовує весь спектр соціологічних методів. Виходячи з положення, що оціночне дослідження розглядається як тип прикладного дослідження, можна говорити про такі його характеристики:

- це дослідження, яке виконується «на замовлення»;
- дослідження носить діагностичний характер і прив'язане до конкретного об'єкта, конкретного місця і часу;
- дослідження має виключно практичну орієнтацію, оскільки спрямоване на надання рекомендацій, направлених на суттєву зміну або перетворення соціального об'єкта.

З іншого боку, оціночне дослідження є міждисциплінарним дослідженням, оскільки виникло на стику економіки, соціології, політичних наук, права, та широко застосовується в інших науках. Існують такі дослідження, які не можна віднести ні до однієї, ні до іншої науки. На думку М. Скрівена[51], оцінювання є ключовим аналітичним процесом у всіх дисциплінарних практичних наукових пошуках. Воно позиціонується як інструмент, який дає широкі можливості міждисциплінарним наукам і допомагає затвердити автономію певної дисципліни. Застосування оціночних досліджень у різних науках (соціології, менеджменті, економіці, маркетингу тощо), зробило оціночне дослідження міждисциплінарним засобом вимірювання різних ознак.

За останні півстоліття відбулося істотне розширення сфер застосування оцінки, що призвело до появи в науковій літературі великої кількості визначень процесу оцінки і оціночних досліджень.

На нашу думку оціночне дослідження (оцінювання) слід розуміти як тип прикладного дослідження, що є якомога більш систематичним аналізом соціально значимих інновацій, що знаходяться на етапі розробки, впровадження або завершення, з метою отримання даних, що дозволяють полегшити зацікавленим сторонам процес ухвалення рішень щодо даної інновації, і яке направлений на поліпшення процесу розробки інновації в майбутньому.

У наведеному визначенні об'єктом оціночного дослідження виступають соціально значимі інновації. Це відрізняє дане визначення від існуючих в суспільних науках і дозволяє узагальнити широкий набір понять, що використовуються в літературі щодо об'єктів оціночного дослідження. Таким чином, можна говорити про те, що запропоноване поняття «соціально значимі інновації» включає такі складові як реформи, програми, політики, проекти, технології, які Колін Робсон називає

соціальними інтервенціями (втручаннями)[52]. Крім того, введення у визначення поняття «соціально значимі інновації» дозволяє підкреслити соціологічну специфіку вивчення особливостей оціночного дослідження.

Таке тлумачення поняття «інновація» як соціально значимої припускає, що в центрі соціальної інновації знаходиться людина, а інноваційна діяльність, у свою чергу, забезпечує адаптацію суб'єктів інновації до мінливої соціальної реальності. У такому контексті під соціально значимими інноваціями розуміється кінцевий результат діяльності зі створення і впровадження (за ініціативою суб'єктів управління) нововведень, яких не було на попередній стадії розвитку суспільства, і які породжують значимі зміни в соціальній практиці і різних сферах життєдіяльності суспільства.

Оціночне дослідження займає важливе місце в системі соціального управління. З одного боку воно включене в процедуру держано-управлінської аналітики. В такому сенсі можна говорити про те, що оціночне дослідження спрямоване на вирішення наступних завдань[53]: отримувати інформацію, необхідну для обґрунтування цілей і формування завдань управління; аргументувати прийняття управлінських рішень; виявляти соціальні резерви та використовувати їх для підвищення ефективності управління; найкращим чином виходити з кризових і неоднозначних ситуацій; сприяти розробці концепцій, проектів, програм, планів і прогнозів; удосконалювати організацію і систему управління.

Через те, що оцінювання є суто прикладним дослідженням, оцінювання може розвиватися лише в тому випадку, якщо воно буде затребуване в соціальній сфері та сфері управління, яким вона і зобов'язана своєю появою.

Проте, на сьогоднішній день можна назвати кілька причин, що створюють складності для популяризації оцінювання в науковому дискурсі і гальмують інтеграцію оціночних досліджень в процес прийняття управлінських рішень. Позначимо ці причини:

1. Результати оціночних досліджень часто не публікуються відкрито, і тим самим захищаються як від критики всередині експертного співтовариства, так і від відкритих обговорень. Це пояснюється правом власності замовника на результати інтелектуальної праці спеціаліста з оцінки. З відносин замовник-оцінювач випливають деякі особливості оціночного дослідження, які пов'язані не тільки з оплатою праці, жорсткими договірними принципами, але і з інтелектуальною власністю замовника на результати праці спеціаліста з оцінки. Спеціаліст, який проводить оціночне дослідження, часто позбавляється права публікувати в тій чи іншій формі, повністю або частково результати дослідження, не отримавши на те спеціальний дозвіл замовника. Нерідко замовники дослідження вважають, що результати дослідження мають дати відповіді на свої запитання з приводу впроваджуваної інновації і не призначені для публічних обговорень. Це пояснює, чому результати більшості оціночних досліджень є неопублікованими. Саме тому такі заходи як ця конференція важлива для практикуючих оцінювачів. На них ми можемо ділитися досвідом, який часто можна отримати з відкритих джерел.

2. Механізми оцінки досить часто не враховуються при плануванні соціальних програм. Таким чином, оціночні дослідження позбавляються фінансування, яке в світовій практиці становить 2-7% бюджету програми. Це пов'язано з тим, що в Україні відсутня культура технологізації соціальних перетворень. А також з тим, що особи, відповідальні за прийняття рішень, не зацікавлені в тому, щоб засновувати свої рішення на результатах оцінювання.

Про це свідчить практика впровадження в Україні соціальних інновацій і реформ. Реформи робляться без соціального обґрунтування їх корисності й ефективності, тим самим, беручи стихійний, а іноді і антисоціальний характер.

Ю. М. Рєзнік зазначає, що в пострадянських країнах склалася наступна схема послідовності інституційних змін: «соціальні зміни» — «культурні зміни» — «особистісні зміни».

В українській практиці дана схема виглядає так: спочатку приймається рішення про необхідність будь-яких перетворень і перетворення починають реалізовуватися; потім здійснюється нормативно-законодавче закріплення цих перетворень, тобто їм надається законний статус; і як наслідок будь-яка інновація стикається з недостатньо активною підтримкою з боку суспільства. У даній ситуації вихід один — відмовитися від моделі, що сформувалася в Україні, та впровадити практику, що функціонує в цивілізованих країнах. Коли впровадженню будь-якої інновації передуватиме оціночне дослідження, яке дозволить ще на етапі планування інновації вказати на її слабкі сторони і усунути моменти, які можуть викликати протест в суспільстві, після чого буде слідувати розробка програми реформування, законодавче закріплення даних перетворень.

3. Відсутність механізмів звітності владних структур перед громадянами і відсутність традицій такої звітності. Тим часом звітність владних структур надає громадянам можливість громадського контролю за ходом реалізації інноваційної діяльності і, отже, є однією з умов формування громадянського суспільства, а також дозволяє розробникам встановити відповідну реакцію з тими, на кого спрямована інноваційна діяльність.

Проте зараз цю функцію на себе беруть недержавні громадські організації. Наприклад, «Лабораторія законодавчих ініціатив» регулярно робить альтернативні урядовому звіти Shadow Report щодо впровадження державних реформ та впровадження прийнятих законодавчих ініціатив.

4. На ринку України поряд з професіоналами, які здійснюють оцінювання, зустрічаються центри, фахівці яких недостатньо знають методологічні принципи оцінювання, що є загрозою для прийняття правильних управлінських рішень. Наприклад, одним з головних методологічних принципів оцінювання говорить про те, що предметом оцінювання є життєвий досвід всіх суб'єктів інновації. Протягом дев'яти років мною на замовлення Одеського національного університету імені І. І. Мечникова досліджувалися особливості впровадження в Україні Зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО) та його наслідки для університету. Як відомо, однією з головних цілей ЗНО є зменшення корупційних схем під час вступної кампанії. Багато центрів досліджували це питання, навіть коли ЗНО ще не було обов'язковим. На самому початку рівень корупції в ЗНО складав не більш ніж 5%. Потім він зростав. У 2012 році він складав за результатами різних центрів 20-30%. Такі ж дані показувало й моє дослідження. Проте напередодні нової вступної кампанії 2012 р. один дослідницький центр оприлюднив результати, за якими рівень корупції всередині ЗНО складає більш ніж 60%. Ці цифри істотно відрізнялися від всіх досліджень. Вивчаючи звіт цього дослідження було виявлено, що в рамках цього дослідження були опитані особи у віці від 15 до 65 років. Наприклад, Фонд «Демократичні ініціативи», вивчаючи впровадження ЗНО теж опитує таку вікову когорту. Проте він ставить питання-фільт: «Чи був у Вас, чи у Ваших рідних досвід участі в ЗНО?» І якщо відповідь на це запитання негативна, думка респондента не враховується. Проте в дослідженні, яке показало відсоток корумпованості у 60% такого питання-фільтру не було. Отже опитавши думку всіх літніх людей, які не мають досвіду участі у ЗНО, а відповідаючи просто виражали свої міркування, були отримані дані, які поставили під загрозу подальше впровадження ЗНО. Адже певні політичні сили і представники суспільства почали наголошувати про недоцільність подальшого впровадження ЗНО. Отже така проста методологічна помилка могла призвести до помилкового управлінського рішення, проте не привела через те, що були інші дослідження з іншими результатами.

5. В Україні спостерігається мала кількість навчальних програм і курсів, що відповідають за підготовку фахівців з оцінки. У той же час система вищої освіти Європи та Америки пропонує широкий спектр подібних програм, які формують як теоретичні знання, так і практичні навички проведення оціночних досліджень, що дозволяє гарантувати професіоналізм фахівців у сфері оцінки. Популярність оціночних досліджень серед ініціаторів реформ в західних країнах обумовлена можливістю прогнозування успішності нововведення вже на ранніх етапах його впровадження. Тому з кожним роком зростає попит на фахівців в даній галузі.

Так, наприклад, система вищої освіти Європи та Америки пропонує широкий спектр програм і курсів, що відповідають за підготовку фахівців з оцінювання. Не вдаючись в глибокий аналіз наявних освітніх програм відзначимо, що різноманітність їх дуже велика. Теорія і практика організації та проведення оціночних досліджень викладається в навчальних програмах і на курсах США, Канади, Великобританії, країн Скандинавії та Західної Європи.

Незалежно від тривалості навчальних програм (вони можуть тривати від кількох днів до кількох років) учням пропонується освоїти навички, які дозволяють не тільки оцінити нововведення, а й відповідати за впровадження отриманих результатів. Причому формуванню саме практичних навичок присвячено багато освітніх програм.

Приклади освітніх програм з оцінювання:

- «Міжнародна докторська програма з оцінювання» Університету Західного Мічигану;
- курс «Соціальні дослідження та оцінювання» Університету Метрополітен, Великобританія;
- курс «Брюссельський цикл» на базі Центру експертизи європейського оцінювання;
- курс «Оцінювання соціальних систем і дослідження» Університету Твенте, Нідерланди;
- програма «Необхідні навички для оцінювання» Канадської Асоціації Оцінювання.

В Україні на сьогоднішній день мені відомі лише кілька вишів, в яких читають цю дисципліну. Проте можливо їх і більше. На мою думку впровадження обов'язкового курсу з оцінювання соціальних інновацій на тих спеціальностях, випускники, яких можуть бути спеціалістами з оцінки, є дуже важливим для популяризації оцінювання та формування в суспільстві професійної еліти оцінювачів в Україні.

Таблиця 1.

Список навчальних закладів, в яких викладається оцінювання

Назва дисципліни	**Університет**
Оціночні дослідження соціальних проектів і програм	Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Оцінювання соціальних програм та проектів	Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Моніторинг та оцінка соціальних	Львівський національний університет

проектів і програм	імені Івана Франка
Моніторинг та оцінка соціальних проектів	Тернопільський національний педагогічний університет імені Володимира Гнатюка

На нашу думку об'єднання зусиль українських фахівців з практичного оцінювання та здобутків науковців, що вивчають методологічні принципи оцінювання, допоможуть усуненню існуючих проблем на шляху популяризації оцінювання в Україні, а також сприятимуть їх затребуваності в сфері управління.

Ірина Крапива,

кандидат соціологічних наук,
CRM-менеджер ТОВ «ТМ Арбер»

Посилання на використані джерела

[1] Визначення Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР).

[2] The World Bank publication Road to Results: Designing & Conducting Effective Development Evaluations.

[3] Паспорт децентралізації - https://decentralization.gov.ua/about

[4] Звіт ЄС: Оцінка реформ в Україні показує значний прогрес, але їх впровадження варто пришвидшити, щоб досягти результатів повною мірою. - https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_uk/35699/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%84%D0%A1:%20%D0%9E%D1%86%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%83%D1%94%20%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B5%D1%81,%20%D0%B0%D0%BB%D0%B5%20%D1%97%D1%85%20%D0%B2%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%88%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D1%88%D0%B8%D1%82%D0%B8,%20%D1%89%D0%BE%D0%B1%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D1%8F%D0%B3%D1%82%D0%B8%20%D1%80%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%96%D0%B2%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%8E%20%D0%BC%D1%96%D1%80%D0%BE%D1%8E%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0?fbclid=IwAR1SIb-gWSThZUssl3GkD2cU1b-WUc8J6Emn9_p7Pl2Ur6dAntTnhzDEF_M

[5] Звіт щодо зовнішнього оцінювання європейської програмної ініціативи МФ “Відродження” за напрямком підвищення обізнаності ЄС щодо подій в Україні та адвокації більш активної підтримки України з боку ЄС / Л. В. Пильгун, І. В. Кравчук, М. В. Савва. – Київ: МФ Відродження, 2015. – 39 с. - http://egroupsova.blogspot.com/p/blog-page_5.html

[6] У контексті оцінювання «діяльність» передбачає будь які зміни, наприклад, зміни у поведінці фізичних осіб, груп людей, організацій, державних органів або суспільства (спільнот), або зміни умов життя і праці людей, соціально-економічні зміни в регіоні тощо.

[7] Може бути дві принципово відмінні точки зору щодо ситуації, - об’єктивна та суб’єктивна. Об’єктивна точка зору передбачає погляд ззовні всередину (вважається еквівалентом «правдивої»), суб’єктивна означає погляд зсередини назовні (вважаються не достатньо надійною). Важко змінити систему зсередини, маючи лише суб’єктивний погляд, потрібно побачити цілу картину, щоб оцінити, чи мають наші дії бажані наслідки. Самого зовнішнього погляду недостатньо, бо він не бере до уваги індивідуальні особливості й важливість того, що турбує людей, котрі є частиною системи. Точка зору суспільства і влади є поглядом зсередини. Вона має бути врахована, але не може бути остаточною при оцінюванні результативності реформ. – див. О’Конор Джозеф, Макдермотт Ієн Системне мислення. Пошук неординарних творчих рішень / пер. З англ. Надія Сисюк. – К. : Наш формат, 2018. – 240 с.

[8] Закон України Про стимулювання розвитку регіонів від 08.09.2005 № 2850-IV

[9] Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку від 11 лютого 2016 р. № 258

[10] ДФРР має підтримувати розвиток регіонів, а не фінансувати ремонти, - Геннадій Зубко. - Служба Віце-прем'єр-міністра України, опубліковано 18 липня 2018 року о 16:35 - https://www.kmu.gov.ua/ua/news/dfrr-maye-pidtrimuvati-rozvitok-regioniv-ne-finansuvati-remonti-gennadij-zubko

[11] Дослідження на замовлення ПРООН (листопад-грудень 2018), в якому брала участь авторка статті. Публікація результатів дослідження очікується.

[12] Кабінет Міністрів України Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики від 21 жовтня 2015 р. № 856

[13] Дослідження на замовлення ПРООН (листопад-грудень 2018), в якому брала участь авторка статті. Публікація результатів дослідження очікується.

[14] EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development. - https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/guidance/?fbclid=IwAR2gE950rjqiZZso4KPsYMnqmEdypYdZxl_-IqQTj6wyVSaWHEb326CavQY

[15] Постанова Кабінету Міністрів України Деякі питання удосконалення системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики від 20 грудня 2017 р. № 1029

[16] Під час реалізації проекту Української Асоціації Оцінювання «Посилення децентралізації в Україні» фахівці проекту здійснили експертизи усіх обласних стратегій розвитку, експертизу однієї муніципальної стратегії з кожної області та експертизу стратегії міста Києва щодо наявності та змістовного наповнення розділу «Моніторинг реалізації стратегії».

[17] Складовою проблеми формування офіційної статистики є відсутність перепису населення на території України протягом тривалого часу.

[18] Про проблему реєстрації іноземних інвестицій зазначали представники місцевої влади під час дослідження для ПРООН.

[19] Азбука системного мышления / Д. Х. Медоуз ; пер. с англ. под ред. чл.-корр. РАН Н. П. Тарасовой. — 2-е изд.— М. : БИНОМ. Лаборатория знаний, 2011, — 343 с.

[20] Постанова Кабінету Міністрів України Деякі питання удосконалення системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики від 20 грудня 2017 р. № 1029

[21] Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації від 31.03.2016 № 79

[22] Світова практика здійснення оцінки конкурентоспроможності регіону говорить про використання зворотного зв'язку (опитувань) та експертної думки під час оцінювання. – Див. О. П. Романко Методи та способи здійснення оцінки конкурентоспроможності регіону: світова практика і український досвід економічна наука

[23] Індекси та показники людського розвитку: Оновлена статистика за 2018 рік - http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/annual-reports/hdr-2018-statistical-update.html

[24] What Do the Europeans Think about Ukraine? Full Opinion Poll Results. 14.07.2015// http://iwp.org.ua/eng/public/1570.html.

[25] Что такое энергоэффективность? Київенерго //https://kyivenergo.ua/ru/shco_take_energoefektivnist.

[26] Drucker, Peter F., «The Practice of Management», 1954. ISBN 0-06-011095-3.

[27] Руденко В.В. Зарубіжний досвід впровадження бюджетування, орієнтованого на результат/ В.В.Руденко // Економіка. Управління. Інновації. –2014. –1(11). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/eui_2014_1_93.pdf.

[28] Шаров Ю.П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст / Ю.П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з державного управління. – Х.: Док. наук держ. Упр., 2010. – № 1. – С. 5–9.

[29] Spyros Amourgis, Nathalie Costes, Wenshe Froestad et al. (2009). Programme-oriented and institutional-oriented approaches to quality assurance: new developments and mixed approaches. ENQA workshop report 9. ISBN 978-952-5539-39-4.

[30] Fitzpatrick, J., Sanders, J., & Worthen, B. (2011). Program evaluation: Alternative approaches and practical guidelines (4th ed.). Upper Saddle River, N.J.: Pearson Education.

[31] Буряк П.Ю. Програмно-цільовий метод як основа вдосконалення планування показників соціальної сфери / П.Ю. Буряк, С.М. Дорошенко // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.7. – С. 84-91.

[32] Можна провести фігуративну паралель: ми знаходимося у ситуації, коли ми нібито копаємо глибші шахти для добутку цінної копалини, і так глибоко «занурюємося», що інших таких самих шахт поруч вже не бачимо.

[33] Тут теж доречна фігуративна паралель: ми знаходимося у ситуації, коли ми всі – рудокопи, і копаємо на схожу невелику глибину і прекрасно бачимо одне одного, і тому, для щоб не повторюватися та не дублюватися, ми не влаштовуємо між нами поділів функцій, але освоюємо лише свою «копанку», а при потребі пускаємо колег на свою територію (лише в випадку, якщо вони копають іншу руду, ніж ми) використовуючи уніфіковані сценарії, правила та процедури.

[34] Окрім Рис. 1., також Рис. 2 і 3 можуть бути нам корисним при цьому руху зліва-направо. Рекомендації носять загальний характер та придатні для території- кластера поселень, що знаходиться частково у стані соціального напруження.

[35] Інновацію тепер ми розглядаємо, просто розбираючи її за складовими, адаптуючи та частково синтезуючи її найкращі елементи.

[36] Історично цей період - зазвичай початок «довгого циклу» розвитку після періоду переламу, але багато міст зберегли таку позицію прохача значно довше.

[37] Історично це середина чи друга третина «довгого циклу», але вже тут варто пам'ятати про його майбутнє завершення і місто-провінція може різко опинитися у ситуації, що вимагає динаміки та переорієнтування перед лицем змін.

[38] Історично, наприклад, це початок «короткого циклу» розвитку після невеликого періоду «перелому».

[39] Bottom-up Marketing. Al Ries, Jack Trout. Reprint. Penguin Books, 1990. ISBN: 0452264189, 9780452264182.

[40] Можливо, у СЛМ ми можемо структурувати цей вплив як: 1) вплив рівня територіального кластера 2) вплив рівня міста як окремого поселення кластера

[41] Результати рівня діяльності (activity-level) на найнижчому рівні стратегічного планування включаються до матриць відповідних індексів, але у СЛМ не входитимуть тому, що в значній мірі є об'єктом стратегічного імпровізування.

[42] Зокрема, використано фактори, представлені у: Філяк М.С. Маркери сталого розвитку у збалансуванні впливів різних типів поселень на соціально-економічний розвиток території (авторська розробка)

[43] Опис побудови використовується для складних індексів.

[44] Аджемоґлу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають: походження влади, багатства та бідності (Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty,). – К.: Наш формат, 2016. – 527 с.

[45] Дослідження про природу і причини багатства народів (1776).

[46] Огляд закону про народонаселення (1798).

[47] Аджемоґлу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають… с.78–79.

[48] Putnam R.D. (2001), Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, New York: Simon & Schuster, 2001. p.19.

[49] Sztompka, P. (2017), “Values – a prerequisite for the well -being and development of society”, Open Eyes Book, vol. 2, pp. 9–21.

[50] Фукуяма Ф. Довіра: соціальні добродії і шлях до розквіту // Філософія: хрестоматія (від витоків до сьогодення): навч. посіб. / за ред. акад. НАН України Л.В. Губерського. – К.: Знання, 2009. – С.538–548.

[51] Scriven M. The Logic of Evaluation. — CA: Edgepress, 1980. – С.4.

[52] Robson C. Real world research: a resource for social scientists and practitioner-researchers. — Wiley-Blackwell, 2002. — 599 p.

[53] 3. Сурмин Ю. П. Державно-управлінська аналітика: основні патерни і проблеми розвитку [Електронний ресурс] / Ю.П. Сурмін // Аналітика і влада. — 2009. — № 2. — С. 5-10. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Aiv/2009_2/SURMIN.htm