

**ПОСІБНИК З МОНІТОРИНГУ ТА
ОЦІНЮВАННЯ ПРОГРАМ
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

HANDBOOK ON MONITORING AND EVALUATION OF PROGRAMS FOR REGIONAL DEVELOPMENT

*Bohdan Wynnycky (Canada),
Myroslava Lendel (Ukraine),
Justyna Ratajczak (Poland),
Ihor Sanzharovskyi (Ukraine)*

Edited by
Ihor Sanzharovskyi (Ukraine) and Yuri Polianski (Ukraine)

Toronto - Warsaw - Uzhgorod - Kyiv
2007

**ПОСІБНИК З МОНІТОРИНГУ ТА
ОЦІНЮВАННЯ ПРОГРАМ
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

*Богдан Винницький (Канада),
Мирослава Лендъел (Україна),
Юстина Ратейчак (Польща)
Ігор Санжаровський (Україна)*

За редакцією
*Ігоря Санжаровського (Україна)
Юрія Полянського (Україна)*

Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку

/ Лендшел М., Винницький Б., Ратейчак Ю., Санжаровський І. За ред.

Санжаровського І., Полянського Ю. – К.: К.І.С., 2007. – 80 с.

У виданні представлено загальні підходи, а також описано сучасні методики моніторингу й оцінювання стратегій, програм і проектів. Окремо проаналізовано нормативні документи та представлено практику здійснення моніторингу й оцінювання реалізації програмних документів на державному та місцевому рівнях у Канаді, Польщі й інших країнах ЄС і Україні.

У додатках містяться зразки документів та низка матеріалів, які допоможуть у практичній реалізації заходів щодо розбудови системи моніторингу та проведенні оцінювання програмних документів.

Видання призначене для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, консультантів, науковців, викладачів, слухачів курсів підвищення кваліфікації, студентів та всіх, хто цікавиться питаннями регіональної політики й регіонального розвитку.

The publication of this book was made possible by the Canada-Ukraine Partnership Project for Regional Governance and Development, which is implemented by Canadian Urban Institute in association with Foundation for International Training (Canada) and National Association of Regional Development Agencies (Ukraine), through a grant provided by the Canadian International Development Agency.

Видання цієї книги здійснено проектом партнерства Канада – Україна «Регіональне врядування та розвиток», що впроваджується Канадським інститутом урбаністики у співпраці з Фондацією міжнародного навчання (Канада) та Асоціацією агенцій регіонального розвитку України за фінансової підтримки Канадського агентства з міжнародного розвитку

© Лендшел М., Винницький Б., Ратейчак Ю.,
Санжаровський І., 2007

© Проект партнерства Канада-Україна
«Регіональне врядування та розвиток»

Зміст

Вступ	7
Розділ 1. Основи моніторингу та оцінювання програм	9
1.1. Місце моніторингу та оцінювання в проектному циклі	9
1.2. Очікувані результати: моніторинг та оцінювання їх досягнення	10
1.3. Визначення моніторингу й оцінювання	13
1.4. Класифікація видів моніторингу.....	17
1.5. Класифікація видів оцінювання.....	18
Розділ 2. Процес моніторингу	21
2.1. Розроблення та впровадження системи моніторингу.....	21
2.2. Класифікація індикаторів	22
• Прямі та непрямі індикатори.....	22
• Кількісні та якісні індикатори.....	22
• Індикатори процесу та результатів реалізації програми.....	23
• Проміжні та підсумкові індикатори.....	24
• Міжсекторні індикатори	24
2.3. Визначення та відбір індикаторів	25
• Критерії відбору індикаторів.....	25
• Етапи визначення та відбору індикаторів	26
2.4. План моніторингу.....	26
2.5. Джерела та методи збору інформації для моніторингу	27
2.6. Періодичність збору інформації	28
2.7. Відповідальні за здійснення моніторингу.....	28
2.8. Залучення зацікавлених сторін	29
• Хто є зацікавленою стороною?	29
• Для чого проводити аналіз зацікавлених сторін?.....	30
2.9. Підготування звіту за результатами моніторингу	30
2.10. Використання даних моніторингу	31
Розділ 3. Процес оцінювання	33
3.1. Підготування процесу оцінювання.....	33
• Визначення мети оцінювання.....	34
• Попередня інформація про сутність програми.....	34
3.2. Формування системи управління процесом оцінювання	36
• Організаційна схема управління	36
• Участь зацікавлених сторін	39
• Стратегія використання ресурсів	42
• Документи, що їх готують для управління процесом оцінювання....	43

3.3. Розроблення плану здійснення оцінювання.....	44
• Основні елементи плану оцінювання.....	45
• Питання для оцінювання.....	46
• Збір даних для проведення оцінювання.....	50
• Проведення опитувань.....	51
3.4. Затвердження плану здійснення оцінювання.....	52
3.5. Проведення оцінювання.....	52
• Етика оцінювання.....	52
• Поточна звітність щодо ходу роботи.....	53
• Чинники, які необхідно враховувати під час проведення оцінювання...53	
3.6. Складання звіту за результатами оцінювання.....	53
• Резюме звіту.....	54
• Вступ і попередня інформація.....	55
• Управління процесом оцінювання.....	55
• Методологія оцінювання.....	55
• Отримані дані та їх аналіз.....	55
• Загальні висновки щодо поточного стану програми.....	56
• Рекомендовані заходи.....	56
• Додатки.....	57
Висновки.....	59
Словник термінів.....	61
Додатки.....	63
Додаток 1. Витяг з Посібника з проміжного оцінювання програми Phare в Польщі: переклад назв та скорочень.....	63
Додаток 2. Програма проміжного оцінювання Phare.....	68
Додаток 3. Методи моніторингу, оцінювання та збору інформації.....	75

ВСТУП

Останніми десятиліттями моніторинг та оцінювання набули широкого визнання й сьогодні є традиційним інструментом управлінської діяльності в багатьох країнах світу.

Методики моніторингу вперше стали застосовувати в практиці природничих наук (грунтознавство, біологія, зоологія, екологія, метеорологія, медицина тощо). Пізніше сфера використання технологій моніторингу надзвичайно розширилася і напрацьовані підходи перейшли до інших наук: соціології, економіки, політології, теорії управління. Залежно від сфери застосування моніторинг набуває різних тлумачень і різною мірою застосовується. Зокрема, наприклад, вважається, що в сфері екології моніторинг у розвинених країнах досяг рівня зрілості. Екологічний моніторинг чітко визначений, його сприймають більшість науковців і практиків, глибоко опрацьовано методологічний апарат, створено засоби відстеження, вимірювання, збору, зберігання та опрацювання даних, способи поширення інформації, законодавчо закріплено статус тощо.

Оцінювання значно молодше за моніторинг. Його виникнення в США датують 50-ми – 60-ми роками ХХ століття. Поштовхом стали дві обставини: запуск першого радянського супутника (1957) та початок боротьби з бідністю в США (1960). Перша обставина змусила шукати причини у відставанні. В результаті аналізу було визначено, що основна причина полягає в організації системи освіти. Другою обставиною була необхідність шукати шляхи для боротьби з бідністю. Тоді були започатковані федеральні програми в сфері охорони здоров'я, освіти, забезпечення житлом тощо. Все це потребувало нових знань, здійснення оцінювання ефективності державних програм, визначення причин прорахунків, ефективності вкладених засобів, визначення необхідності та раціональних обсягів фінансування. У відповідь науковці та практики розклали управлінський процес на окремі елементи, вивчили їх взаємодію, цілі окремих програм, їх кореляцію з головними цілями розвитку країни, вибрали ключові пріоритети розвитку країни тощо. Ці оцінки стали основою для подальшого прийняття політичних рішень, коригування державних стратегій, вдосконалення системи управління. Стало зрозуміло, що моніторинг та оцінювання – необхідні функції управління. Пізніше ці знання проникають у практику публічного управління інших розвинених країн.

Сьогодні моніторинг та оцінювання використовують для визначення результативності й ефективності стратегій, програм і проектів, офіційними розробниками та виконавцями яких є органи державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів. Як наслідок, у країнах Заходу оприлюднюють звіти про результати виконання стратегій, програм і проектів, базованих на аналізі значного переліку кількісних і якісних даних, і мають за мету продемонструвати рівень їх ефективності та відповідності потребам громади. Це дає змогу керівникам відповідних організацій своєчасно й адекватно реагувати задля коригування як самих стратегій, програм та проектів, так і

відповідної державної чи місцевої політики. Водночас оприлюднення даних моніторингу й особливо оцінювання стратегій, програм і проектів сприяє формуванню «зворотної реакції» бізнесу та громадськості, які мають змогу висловити власну позицію щодо результативності програмової діяльності урядових структур різних рівнів.

В Україні запровадження сучасних підходів до оцінювання урядових програм поки що нова й не поширена управлінська практика. Попри те, що існує достатній і доступний масив теоретичних розробок західних і вітчизняних фахівців у цій сфері, бракує практичних посібників для використання в повсякденній управлінській діяльності. Така потреба, зокрема, є в сфері моніторингу й оцінювання програм регіонального розвитку, де впродовж останніх років органи влади національного та обласного рівнів схвалили цілу низку програмних документів.

Цей посібник дає відповідь на ряд запитань щодо здійснення моніторингу та оцінювання стратегій, програм чи проектів. Він пояснює, чому регулярний та систематичний моніторинг, так само, як і періодичне та глибоке оцінювання, необхідні, оскільки можуть допомогти керівникові досягти максимального позитивного впливу на цільову групу чи ціле суспільство шляхом прийняття обґрунтованих і своєчасних рішень щодо спрямування ресурсів тощо. Крім того, він містить поради стосовно того, як планувати, здійснювати, а також інтегрувати моніторинг та оцінювання у діяльність щодо реалізації стратегії, програми чи проекту.

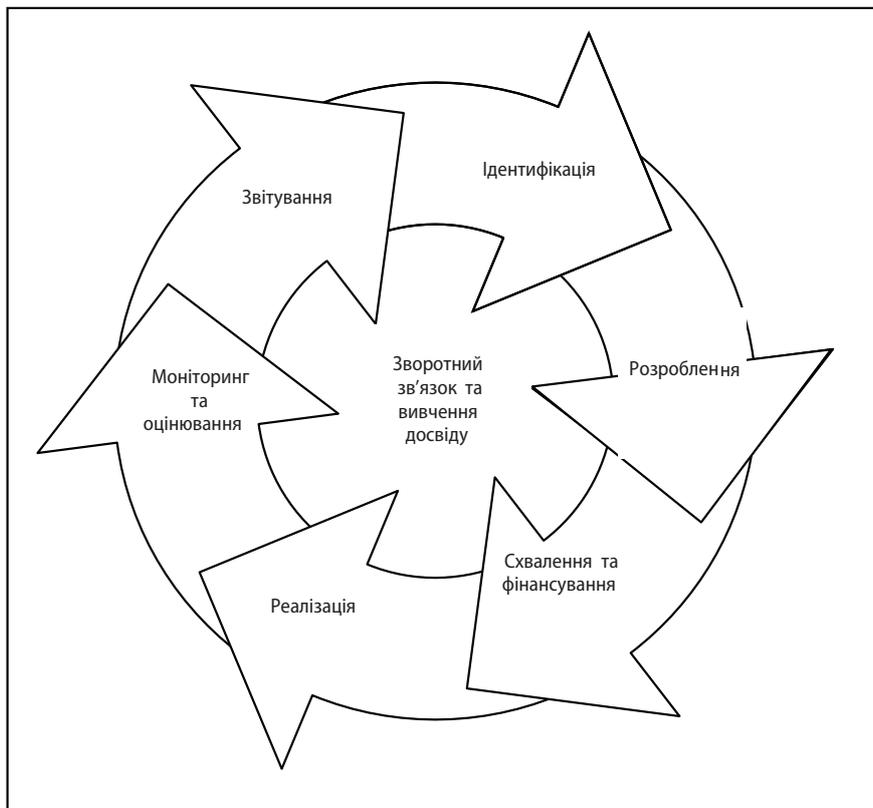
Посібник підготовлений для працівників Міністерства економіки України, інших центральних органів виконавчої влади, обласних, районних державних адміністрацій і відповідних рад, аби вони ознайомилися із сучасними підходами до здійснення моніторингу й оцінювання державних цільових програм, Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій та відповідних програм і проектів розвитку регіонів тощо. Його можуть використовувати державні службовці для проведення моніторингу й оцінювання програм, покликаних сприяти регіональному розвитку. В посібнику визначено традиційні інституційні бар'єри, що виникають у процесі здійснення моніторингу й оцінювання, та надано поради щодо їх подолання.

Задля полегшення сприйняття тексту автори використовують загальноприйняті терміни – «моніторинг програм» та «оцінювання програм», однак запропоновані принципи й етапи моніторингу та оцінювання можуть, без суттєвих модифікацій, бути застосовними і до моніторингу й оцінювання стратегій і проектів розвитку, зокрема регіональних.

РОЗДІЛ 1. ОСНОВИ МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНЮВАННЯ ПРОГРАМ

1.1. Місце моніторингу та оцінювання в проектному циклі

Моніторинг та оцінювання важливі, але не єдині елементи сучасної управлінської практики. Спосіб, у який розробляють та впроваджують програми, передбачає виконання низки послідовних взаємопов'язаних кроків, відомих під загальною назвою етапів «проектного циклу». І хоча в різних країнах залежно від сфери впровадження програми іноді використовують дещо відмінні підходи та терміни, як правило, проектний цикл передбачає такі головні етапи: ідентифікація, розроблення, схвалення та фінансування, впровадження, моніторинг і оцінювання та звітування (див. малюнок 1).



Малюнок 1. Етапи проектного циклу

Етап «Ідентифікація» передбачає визначення концепції програми, виявлення цільової групи (бенефіціарів) програми та можливих зацікавлених сторін і учасників, детальне дослідження проблем і потреб цільової групи та окреслення потенційних шляхів їх вирішення.

На етапі «Розробка проекту» здійснюється точне формулювання елементів програми та вироблення чіткого плану його реалізації з урахуванням інтересів цільової групи та зацікавлених осіб, чіткого розподілу ролей і повноважень між виконавцями, графіку виконання та моніторингу програми, визначення необхідних ресурсів і процедур звітування тощо.

Етап «Схвалення та фінансування» виконує установа, котра фінансує. Після того, як організація-заявник подала програму, ця установа розглядає її та приймає відповідне рішення. На основі прийнятого рішення готують відповідні документи.

«Реалізація проекту» означає забезпечення чіткого виконання завдань проекту у співпраці з партнерами. Формування взаємної довіри між партнерами з реалізації програми та її бенефіціарами, через активне залучення останніх до всіх етапів виконання проекту, є запорукою ефективності та результативності програми.

Етап під назвою «Моніторинг та оцінювання» передбачає збір та аналіз інформації, необхідної для забезпечення досягнення очікуваних результатів і вдосконалення процесу реалізації програми. Іншими завданнями моніторингу й оцінювання є забезпечення відкритості та звітності, а також сприяння поширенню набутого досвіду – як позитивного, так і негативного.

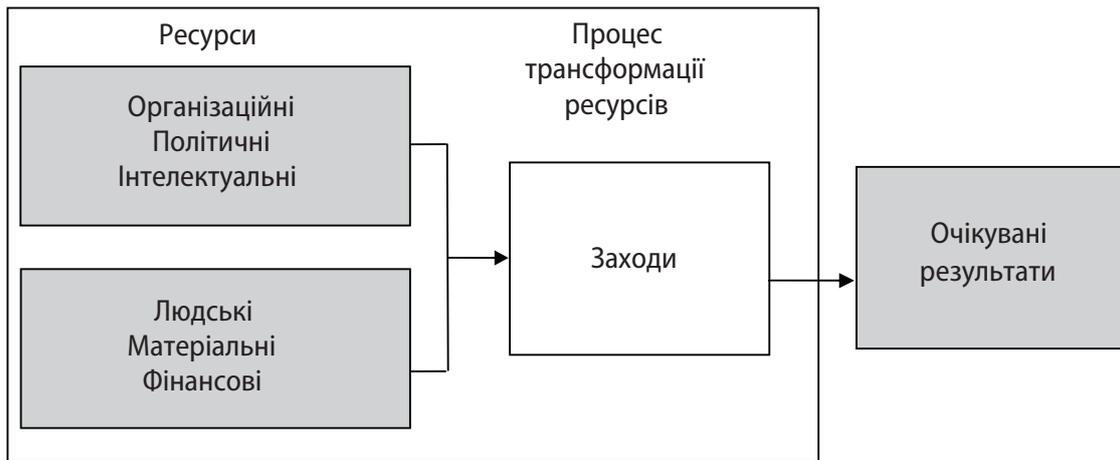
Етап «Звітування» передбачає надання керівникам відповідної(их) організації(й), установі, котра фінансує, та бенефіціарам програми інформації про досягнення очікуваних (або недосягнення) та неочікуваних результатів і про витрату ресурсів.

1.2. Моніторинг та оцінювання досягнення очікуваних результатів

Реалізація будь-якої програми передбачає передусім досягнення тих чи інших результатів. Крім того, моніторинг та оцінювання здійснюються задля забезпечення досягнення результатів. На малюнку 2 представлено класичну схему перетворення в перебігу впровадження програми ресурсів, якими володіє організація, на результати.

У сучасній управлінській практиці виділяють наступні категорії:

- 1) вироблена «продукція» та надані послуги, - які вказують на завершення робіт по виробленню продукції чи/та наданню послуг, які здійснюються в рамках виконання проекту чи програми і є завершальними складовими елементами цих робіт (наприклад: збудовані споруди чи елементи інфраструктури, проведені конференції та семінари, здійснені навчальні поїздки, розроблені методичні поради, опубліковані видання тощо);



Малюнок 2. Схема перетворення ресурсів на результати

- 2) результати виконання проекту/програми – це такі зміни стану, які можуть бути описані та виміряні, і які вказують на наявність причинно-наслідкових зв'язків між ними та інвестованими ресурсами і виконаними роботами. Прикладами таких змін можуть бути зміни у якості надання послуг, зміни у відносинах

Термін «ЗМІНА» означає помітну трансформацію в групі людей, організації чи суспільстві, на задоволення потреб чи розв'язання проблем яких спрямована програма.

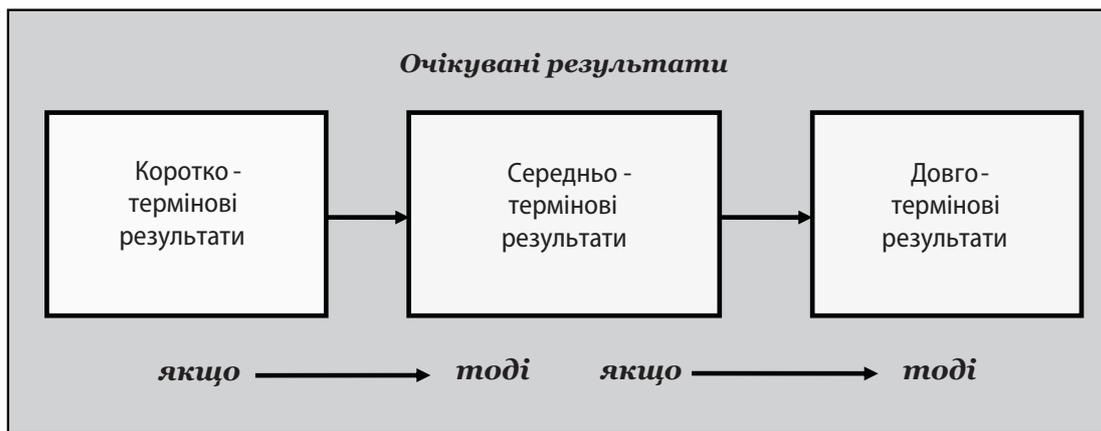
влади, зміни у розподілі ресурсів, зміни у рівні життя населення, зміни у розвитку організації, зміни у відношенні та поведінці людей тощо.

Виділяють наступні рівні результатів впровадження проекту/програми:

- 1) **користь для цільової групи** від використання «продукції» та споживання наданих послуг (їх ще називають короткотерміновими результатами). Прикладами короткотермінових результатів можуть бути: підготовлені кадри; зниження аварійності на дорогах та підвищення їх пропускної здатності; підвищення поінформованості населення щодо проблем СНІДу.
- 2) **наслідки для бенефіціарів** програми від сукупної користі отриманої цільовою групою (або середньотермінові результати). Середньотермінові результати є наслідком досягнення сукупності короткотермінових результатів. Досягнення середньотермінових результатів означає досягнення програмою своєї мети (наприклад: зниження рівня безробіття серед певних груп населення визначених регіонів; покращення екології на території; покращення рівня надання послуг тощо). Формулювання очікуваних середньотермінових результатів необхідно здійснювати таким чином, щоб вони були досяжними в рамках періоду реалізації та ресурсів проекту. Результати цього рівня мають чітко ідентифікувати ймовірних бенефіціарів, як чоловіків так і жінок.
- 3) **вплив сукупності наслідків програми на громаду або суспільство** (також відомі як довготермінові результати). Передбачається, що програма самостійно не може подолати дуже велику проблему, проте разом з реалізацією інших програм у довгостроковій перспективі може суттєво

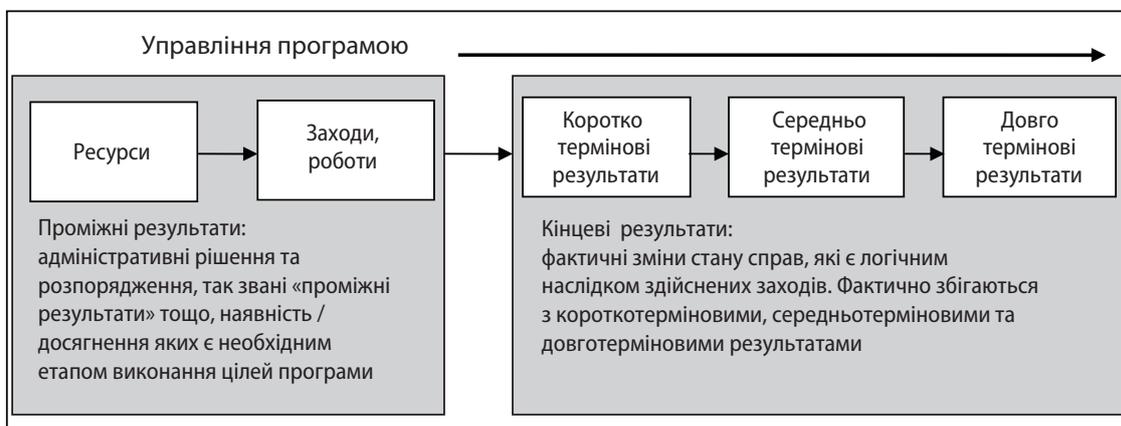
впливати на поліпшення ситуації і, зрештою, привести до розв'язання проблеми. Довготермінові результати – логічне завершення інвестиції, яку здійснила організація в рамках виконання програми. Результати мають відбивати реальні зміни, які можна описати чи виміряти і які пов'язані з програмою та заходами, здійсненими в рамках її реалізації. Зазвичай довготермінових результатів досягають на рівні окремої громади чи регіону, країни, суспільства загалом (сталий розвиток міста чи регіону, зниження рівня захворюваності на СНІД у країні тощо).

Малюнок 3 вказує на відмінності між проміжними та кінцевими результатами програми.



Малюнок 3. Проміжні та кінцеві результати проекту

Представлений на малюнку 4 ланцюг результатів – це логічна послідовність результатів різного рівня, базована на принципі причинно-наслідкового зв'язку. Згідно з малюнком результати нижчого рівня виступають засобами досягнення результатів вищого рівня, а причинно-наслідковий зв'язок виражається словосполученням «якщо ... тоді», яке відбиває внутрішню логіку програми. Наприклад, «якщо» короткотермінові результати досягнуті, як і очіувалося, «тоді» програма досягне середньотермінових результатів, і «якщо» середньотермінові результати досягнуті, як і очіувалося, «тоді» проект зробить запланований внесок у досягнення довготермінових.



Малюнок 4. Внутрішня причинно-наслідкова логіка досягнення результатів різних рівнів

Очікуваний результат має відповідати низці **критеріїв**. Результат має бути:

- конкретним (має вказувати на природу зміни, цільову групу, регіон тощо);
- вимірюваним (може бути виміряним із застосуванням індикаторів);
- досяжним (має бути реалістичним);
- відповідним (має бути відповіддю на визначену проблему);
- чітко окресленим у часі (може бути досягнутим впродовж реалізації проекту).

Формулюючи результат, слід пам'ятати, що він має **вказувати на тип і рівень суспільної трансформації**, спричиненої внаслідок реалізації проекту, наприклад:

- покращення (стану здоров'я);
- зростання (надходжень цільової групи чи громади, валового національного продукту);
- зміцнення (здатності місцевих НДО);
- підвищення (рівня соціальної забезпеченості пенсіонерів та інвалідів);
- зменшення (смертності серед дітей до 1 року), –

або ж має **відображати трансформацію відношення, практики чи поведінки** цільової групи/груп (наприклад, формування доброзичливого ставлення суспільства до хворих на СНІД та активної участі останніх у житті суспільства).

1.3. Визначення моніторингу та оцінювання

Моніторинг та оцінювання – невіддільні, але індивідуально специфічні складники розроблення та впровадження програм. Це важливі інструменти для стратегічного позиціонування в майбутньому, організаційного навчання, результативного управління.

Призначення як моніторингу, так і оцінювання полягає в тому, щоб впливати на прийняття рішень, зокрема щодо вдосконалення, переорієнтації та припинення оцінюваної програми, рішень стосовно стратегії та управлінської структури впровадження програми тощо.

Існує багато означень термінів «моніторинг програм» та «оцінювання програм».

Моніторинг можна означити як управлінську функцію, яка передбачає безперервне забезпечення керівництва програми, бенефіціарів і зацікавлених сторін даними, що підтверджують чи спростовують наявність поступу в досягненні очікуваних результатів програми. Іншими словами, це процес регулярного збору та фіксації даних про ключові елементи реалізації програми протягом періоду її впровадження задля виявлення проміжних результатів і досягнень, своєчасного виявлення проблем та відхилень від намічених результатів і здійснен-

ня необхідних коригувань, забезпечення ефективного використання ресурсів, виконання запланованих завдань, мінімізації негативних наслідків, визначення можливостей для подальшого розвитку програми тощо. Для моніторингу характерні прості запитання: відбулося заплановане чи ні, скільком користувачам надано послугу, яка кількість продукції була вироблена тощо.

Моніторинг програм соціально-економічного розвитку базується на комплексності, системності та регулярності використання одних і тих же принципів та інструментів. Це дає змогу здійснювати поточний контроль динаміки змін щодо проблем протягом реалізації програми та своєчасно координувати напрями діяльності, використовувати адекватні методи й засоби.

Оцінювання – управлінська функція, яку застосовують періодично та селективно за потреби здійснити незалежну, системну й об’єктивну перевірку стану прогресу щодо досягнення чи відхилення від досягнення очікуваних результатів. Оцінювання не одноразовий захід, проте здійснюється в міру необхідності у відповідь на потребу глибшого й масштабнішого аналізу взаємозв’язку між проблемами та запитамі цільової групи (чи груп), на задоволення якої (яких) спрямована діяльність організації, та дизайном і станом впровадження програми (мета, очікувані результати, план заходів, результативність та ефективність використання наявних ресурсів тощо).

Теоретична основа оцінювання програм виходить далеко за межі аналізу лише витрат, необхідних для їх реалізації. На сьогодні, окрім перевірки результативності, ефективності та сталості програми, оцінювання використовують і для визначення її відповідності пріоритетам державної політики. Такий підхід є наріжним каменем публічного управління і також сприяє кращій підзвітності урядових структур перед громадськістю.

Загалом навчання та звітність – дві основні цілі моніторингу та оцінювання.

Залучення зацікавлених сторін і діалог необхідні для ширшого навчання. Для звітності потрібна незалежна стороння оцінка. Дизайн, процеси, методи та типи інформації, необхідні для моніторингу та оцінювання, можуть відрізнятися. У випадку з оцінюванням зосередження на ширшому залученні партнерів і зацікавлених сторін, а також об’єктивність дають змогу збалансувати цілі навчання та звітності. Моніторинг виконання програми сприяє «місцевому» навчання, як правило, на рівні керівництва програми, що сприяє вдосконаленню програми в короткотерміновій перспективі. Оцінювання програми сприяє не лише поліпшенню реалізації програми, але може мати наслідком зміну її дизайну загалом. Оцінювання сприяє навчанню через дослідження як процесу, так і результатів – коротко-, середньо- та довготермінових. Процес оцінювання в сучасних умовах забезпечує широке залучення, діалог, розвиває довіру тощо.

Моніторинг та оцінювання сприяють відкритості та звітності. Моніторинг впровадження програми – налагодженню достатнього рівня звітності для забезпечення реалізації програми. Оцінювання, своєю чергою, забезпечує належний рівень відкритості та звітності, необхідних для досягнення очікуваних результатів.

У практичному плані основними завданнями оцінювання програм є сприяння:

- забезпеченню стабільності надання органами влади в центрі й на місцях та органами самоврядування послуг відповідно до вимог законодавства та пріоритетів державної політики;
- постійному вдосконаленню якості послуг та підвищенню задоволення ними споживачів;
- обмеженню витрат і досягненню ефективності в наданні послуг;
- оптимізації інформаційного забезпечення процесу прийняття рішень щодо державної політики та програм, ефективному управлінню ризиками;
- вирішенню питань про виділення бюджетних ресурсів.

Досвід Канади

У Канаді на національному рівні практику оцінювання було запроваджено в 1977 році, коли Рада казначейства (*Treasury Board*) оприлюднила Основні засади оцінювання федеральних програм, у яких наголошено на потребі аналізу, насамперед, їх результативності та економічної ефективності. У 1981 році цей підхід було деталізовано в нових документах – Посібнику з діяльності щодо оцінювання програм, а також у Принципах оцінювання програм федеральних урядових підрозділів та агентств. Хоча зміст цих документів з часом зазнав певних змін, власне запропоновані процес та основні елементи оцінки програм чинні й дотепер.

«Оцінка програми – інструмент одержання необхідних, вчасних та об'єктивних відомостей – інформації, доказів і висновків – та вироблення рекомендацій щодо вдосконалення процесу реалізації державних програм».

Рада казначейства Канади: Посібник із проведення оцінки програм, травень 1981 року.

Упродовж минулих років практика канадських урядових структур щодо оцінювання програм зазнала значних змін. Наприклад, для кращого управління ресурсами уряд вже не вимагає, щоб усі федеральні програми проходили офіційну оцінку кожні 3 – 5 років. Натомість увагу зосереджено на пріоритетних програмах, яких визначають Рада казначейства або інші підрозділи Кабінету Міністрів Канади, а решта програм підлягають іншим видам аналізу чи аудиту. Окрім того, в 2001 році задля координації та нагляду за проведенням оцінок усіма міністерствами та відомствами було засновано окремий спеціалізований орган – Центр передових оцінювальних методик. І нарешті, є тенденція стійкого зростання чисельності фахівців з оцінки, яких наймає уряд Канади. За даними Центру передових методик оцінки, на сьогодні у федеральному уряді працюють 293 оцінювачі.

Досвід Європейського Союзу

У країнах Європейського Союзу є різні підходи щодо організації процесу оцінювання програм. Водночас обов'язковою є вимога здійснювати оцінку всіх програм, що їх співфінансують зі Структурних фондів ЄС. На території Європейської Спільноти практику оцінювання результативності програм запровадили в 1988 році, і відтоді якість оцінювання суттєво зросла, зокрема впродовж щойно завершеного програмового періоду 2000 – 2006 років. Одним з основних елементів цього процесу також стала оцінка ефективності програм. Її зазвичай здійснюють незалежні від організацій фахівці, яких залучали до процесу розроблення та реалізації програм. Нарешті, в ЄС обов'язковою є практика громадського оприлюднення результатів оцінки.

Розподіл обов'язків між країнами-членами ЄС та Європейською Комісією щодо проведення оцінки програм демонструє таблиця 1:

Таблиця 1. Розподіл обов'язків між країнами-членами ЄС та Європейською Комісією

Обов'язок	Країна-член ЄС	Європейська Комісія
Виділення ресурсів, необхідних для проведення оцінки	х	
Попередня оцінка (ex ante)	х	
Проміжна оцінка	х	вибірково
Завершальна оцінка (ex post)		х

Досвід України

В Україні запровадження сучасних підходів до моніторингу та оцінювання програм – поки що нова управлінська практика для органів влади, попри те, що є достатній і доступний масив теоретико-методичних розробок західних і вітчизняних фахівців.

Упродовж останніх півтора десятиліть у державному управлінні здебільшого використовували застарілі підходи щодо оцінки діяльності органів влади, а саме: застосування великої кількості якісних показників, не підкріплених об'єктивними кількісними даними; зіставлення неадекватних показників; зведення оцінки програм до контролю за цільовим використанням коштів.

Такі ж тенденції були притаманними моніторингові й оцінюванню державних цільових програм у сфері регіонального розвитку, регіональних програм, схвалених обласними органами влади. Брак новизни, й головно системності, у формуванні підходів щодо моніторингу та оцінювання – характерні риси також регіональних стратегій розвитку, що впродовж останніх двох років були розроблені в окремих областях.

Водночас схвалення в липні 2006 року Державної стратегії регіонального розвитку, заснованої на філософії визначення чітких пріоритетів розвитку території, вимагає розроблення інституційної системи її моніторингу та

оцінювання. Такі реформи важливі в умовах дефіциту бюджетних ресурсів, які можуть бути спрямованими в найближчі роки для потреб регіонального розвитку.

1.4. Класифікація видів моніторингу

Є чимало причин для проведення моніторингу, зокрема **моніторинг дає змогу:**

- визначити ключові цілі та завдання розвитку;
- дістати важливу інформацію про діяльність сектору, організації, реалізацію програми;
- дістати уявлення про поточний стан програми (чи на будь-якому етапі);
- визначити перспективи програми та ефективні способи її реалізації;
- підвищити рівень довіри громадськості до програми завдяки оприлюдненню інформації про неї, а отже, забезпечення прозорості та підзвітності;
- сприяє формулюванню та обґрунтуванню запитів на фінансування;
- виявити інші напрямки, що потребують специфічної уваги;
- дисциплінувати тих, хто відповідає за ті чи інші етапи роботи та досягнення результатів;
- допомагає зняти відповідальність тоді, коли не з вашої вини не досягнуто результатів.

Визначають два **типи моніторингу:**

- моніторинг ситуації – покликаний визначати факт зміни умов чи незмінний стан справ. Це також передбачає збір інформації щодо ширшого контексту, як-от тенденції соціально-економічного розвитку, зміни державної політики, інституційні зміни тощо;
- моніторинг процесу передбачає відстежування прогресу щодо впровадження тих чи інших елементів програми та досягнення конкретних результатів (як правило, коротко- та середньотермінових) програми.

Отже, моніторинг – це процес відстежування або вимірювання того, що відбувається з програмою, й охоплює комбінацію **внутрішнього моніторингу**, покликаного перевіряти перебіг упровадження програми, та **зовнішнього моніторингу**, який забезпечує впровадження програми відповідно до державної політики.

Моніторинг має бути:

- таким, що відповідає потребам, об'єктивним, прозорим та 1) джерелом забезпечення громадськості та установ, котрі фінансують, необхідною інформацією та 2) інструментом упровадження програми й забезпечення якості її результатів;
- системним і постійним – іншими словами, системи моніторингу мають забезпечувати постійний збір та аналіз інформації протягом періоду життєвого циклу програми. Збір та аналіз інформації має бути

організаційно забезпеченим на основі затвердженої методології й згідно з планом;

- таким, що забезпечує впровадження програми згідно з планом, надаючи інформацію щодо своєчасності виконання заходів та стосовно проблем, які необхідно усувати;
- бути корисним і використовуватися – інформація, зібрана за допомогою системи моніторингу, має давати змогу організації чи керівництву програми вчитися з успіхів та помилок, приймати своєчасні й правильні рішення;
- встановлювати цілі й індикатори для всіх коротко-, середньо- та довгострокових результатів.

1.5. Класифікація видів оцінювання

У практиці оцінювання програм країни Європейського Союзу застосовують *три основні види оцінювання* залежно від місця оцінювання в проектному циклі.

Попереднє оцінювання (ex-ante) – здійснюється на етапі розроблення програми. Його мета – спрогнозувати успішність майбутньої програми. Такий прогноз сприятиме виявленню контексту програми, її актуальності, можливих ризиків, сильних і слабких сторін. Попереднє оцінювання допоможе вже на початковому етапі визначити мету й завдання програми, розробити правильні стратегії та підходи до розв'язання виявлених проблем, оцінити реальність потреби та можливість виконати програму, а також здійснити аналіз ймовірного впливу від реалізації програми на різні аспекти соціального-економічного розвитку території, на макроекономічний розвиток країни загалом, визначення рівня узгодженості між різними змістовними компонентами програми тощо.

Проміжне оцінювання (ex-mid) – здійснюється в процесі виконання програми, і його мета – визначити рівень досягнення поставлених цілей (очікуваних результатів) програми та чинників, що сприяють (заважають) її успішному виконанню. Результати проміжного оцінювання є основою для внесення змін у змістовні елементи та процес реалізації програми задля досягнення визначених нею результатів. Зокрема, коригуванню піддають процес або механізми реалізації програми.

Підсумкове оцінювання (ex-post) – здійснюється по завершенні програми й має на меті визначити рівень його впливу або наслідки та вивчити позитивний і негативний досвід для уникнення помилок у майбутньому. Це оцінювання стосується питання про загальну ефективність програми. Підсумкове оцінювання спрямоване на вимірювання того, наскільки програма вплинула на проблеми, які мала розв'язати. Його мета – збір даних для вироблення підсумкового судження про програму. Його можуть проводити

- а) одразу по завершенні впровадження програми;
- б) через 3-7 років по завершенні програми з метою визначення її довготермінового впливу.

Кожен з видів оцінювання дає інформацію для прийняття управлінських рішень, а також допомагає побачити нові перспективи, підготувати звіт про суспільний результат від реалізації програми. Завдяки цьому оцінюванню підвищує розуміння учасників самого процесу, підвищує їхню відповідальність за результати виконання програми, сприяє забезпеченню стійкого фінансування тощо.

Виділяють *шість основних типів оцінювання* залежно від завдання, яке стоїть перед тим, хто здійснюватиме оцінювання.

1. Оцінювання послідовності дій/заходів:

- дає концептуальні відповіді на питання про логічну побудову програми (логічний взаємозв'язок між причинами й наслідками);
- дає концептуальні відповіді на питання щодо операційної логіки та послідовності дій у рамках програми.

Оцінювання послідовності дій/заходів дає змогу оцінити правильність, послідовності етапів роботи та виявити рівень і характер впливу такої послідовності на ефективність та результативність програми.

2. Попереднє оцінювання операційної стратегії – здійснюється до початку реалізації програми. Воно допомагає зрозуміти, як взаємодіють окремі частини програми, як між собою, так і з ресурсами, необхідними на виконання програми. Таке оцінювання допомагає відповісти на запитання типу: чи достатньо людських ресурсів відповідної кваліфікації, необхідних для виконання складових частин програми? Чи своєчасно будуть надані фінансові, технічні й інші засоби для виконання програми згідно з графіком тощо. Крім того, таке оцінювання дає змогу визначити, чи відповідають цілі програми поточній ситуації (яка може змінитися з часом), чи правильно визначено обсяг ресурсів, необхідних для впровадження програми, тощо. Загалом таке оцінювання допомагає мінімізувати ризики.

3. Оцінювання процесу реалізації – дає детальну інформацію про те, чи відбувається реалізація програми згідно з планом, а також чи бенефіціари відчувають і сприймають короткотермінові результати програми. Таке оцінювання доповнює зворотний зв'язок і тому допомагає керівництву.

4. Оцінювання шляхом дослідження окремих ситуацій (case study) – допомагає керівництву програми вчитися на «живих» прикладах через вивчення вдалого й невдалого досвіду, щоби в подібних ситуаціях повторювати рішення або, навпаки, одразу шукати інші. В цьому разі сила рішення має вирішальне значення.

5. Оцінювання довготермінових ефектів програми, або оцінювання впливу – проводиться, як правило, через 3-7 років по завершенні програми з метою визначити реальний її (або сукупності програм) вплив на суспільство. За допомогою такого оцінювання виявляють справжні причиново-наслідкові зв'язки між поставленими цілями та досягнутими результатами.

6. Мега-оцінювання покликане об'єднати результати кількох оцінювань (короткотермінових, середньотермінових, довготермінових), відомих досліджень тощо стосовно певної тематики. При цьому, використовуючи загальні критерії та зводячи різноманітні дані, роблять висновок щодо надійності та дієвості отриманих результатів.

Крім того, оцінювання може бути як внутрішнім, так і зовнішнім залежно від того, хто його здійснює. Найвні підходи та методи оцінювання мають бути адаптованими в кожному конкретному випадку з огляду на потребу.

Існують різні форми оцінювання. Вони відрізняються метою та рівнем аналізу і можуть певною мірою збігатися. Оцінювання, розглянуте в даному посібнику, необхідно відрізнити від такого:

- а) *Завчасне оцінювання (Appraisal)*: критична перевірка потенційної цінності (корисності) справи (напр., програми), здійснюване до моменту прийняття рішення щодо початку впровадження.
- б) *Моніторинг (Monitoring)*: постійне відстежування прогресу впровадження програми задля визначення відповідності планові та прийняття необхідних рішень щодо вдосконалення діяльності.
- в) *Критичний огляд (Review)*: періодичне або спеціальне, часто швидке визначення стану виконання програми, до якої не застосовують звичайного оцінювання. Критичні огляди, як правило, застосовують до операційних питань.
- г) *Обстеження (Inspection)*: загальна перевірка, покликана виявити слабкі місця та збої в роботі і запропонувати шляхи коригування.
- д) *Розслідування (Investigation)*: спеціальна перевірка заяви щодо порушення та забезпечення доказів для можливого судового переслідування чи дисциплінарного покарання.
- ж) *Аудит (Audit)*: визначення адекватності управлінського контролю для забезпечення: ефективного використання ресурсів; збереження фондів; надійності фінансової та іншої інформації; відповідності чинному законодавству та політиці, чинним правилам; ефективності управління ризиками; адекватності організаційної структури, систем і процесів.
- з) *Дослідження (Research)*: системне вивчення, призначене для створення чи розвитку знань.
- е) *Внутрішнє управлінське консультування (Internal Management Consulting)*: консультаційні послуги, покликані допомогти керівництву запровадити зміни, викликані організаційними й управлінськими проблемами, та вдосконалити внутрішні робочі процеси.

РОЗДІЛ 2. ПРОЦЕС МОНІТОРИНГУ

2.1. Розроблення та впровадження системи моніторингу

У цьому розділі описано основні етапи розроблення та впровадження системи моніторингу. Як зазначалося вище, розроблення та впровадження програм здійснюється циклічно. Важливим складником проектного циклу є спеціально розроблена й підігнана до конкретних потреб система моніторингу впровадження програми.

Запровадження системи моніторингу потребує витрат часу, коштів та інших ресурсів, але забезпечує, своєю чергою, належне виконання програми та досягнення очікуваних результатів. Визначення необхідної системи моніторингу загалом означає пошук відповідей на такі питання:

- Хто має здійснювати моніторинг?
- Що необхідно моніторити?
- Коли й де має відбуватися процес моніторингу?

У таблиці 2 представлено узагальнене розуміння етапів та кроків цього процесу.

Таблиця 2. Етапи організації системи моніторингу

Етап	Кроки
Планування	Визначення потреб в інформації (індикатори виконання заходів, досягнення цілей тощо) та хто її потребує. Визначення того, як часто слід збирати інформацію. Визначення джерел і способів отримання інформації. Визначення відповідального за збір інформації. Визначення витрат, пов'язаних із запровадженням моніторингу та збором інформації.
Підготування	Розроблення й апробація документів для збору та фіксації даних. Складання посадових інструкцій з визначенням повноважень учасників процесу моніторингу. Підготування персоналу, відповідального за операції з моніторингу. Ознайомлення персоналу програми з системою моніторингу.
Збір даних	Постійний збір визначених даних. Контроль за діяльністю системи моніторингу.
Аналіз та порівняння даних	Порівняння зібраних даних з визначеними плановими значеннями індикатора, встановлення відмінностей. Визначення інших проблем. Пошук причин відхилень та визначення варіантів розв'язання проблем.

Звітування	Документування зібраних даних і результатів аналізу. Забезпечення інформацією щодо результатів моніторингу керівництв тих, хто здійснює впровадження програми, бенефіціарів та інших зацікавлених осіб.
Використання результатів	Використання результатів моніторингу для вдосконалення управління та реалізації програми.

2.2. Класифікація індикаторів

Індикатори лежать в основі будь-якого моніторингу. Без індикаторів здійснити моніторинг неможливо. Це показники, за допомогою яких здійснюється моніторинг і визначається рівень прогресу щодо виконання окремих завдань програми, досягнення очікуваних результатів (короткотермінових та середньотермінових) тощо. Індикатори описують результати проекту в операційно вимірюваних величинах, як-от кількість, якість, тип бенефіціарів, час, місце тощо. Для потреб моніторингу застосовують різні типи індикаторів.

Прямі та непрямі індикатори

Прямі індикатори – це ті, що їх застосовують у випадках, коли зміни в об'єкті спостереження може помітити безпосередньо суб'єкт. Зазвичай це стосується короткотермінових результатів. Прямий індикатор точніший, повніший та більш готовий для безпосереднього застосування.

Непрямі індикатори використовуються замість прямих або в доповнення до них. Їх застосовують у випадках, коли досягнення (чи недосягнення) результатів (тобто змін в об'єкті спостереження):

- не може бути зафіксованим і вимірним безпосередньо, а лише опосередковано, наприклад, якість життя, організаційний розвиток тощо;
- може бути безпосередньо вимірним, але вартість такого вимірювання буде невиправдано високою;
- може бути вимірним лише з плином значної кількості часу по завершенні заходу/програми.

Кількісні та якісні індикатори

Застосування формули «кількість, якість, час» при проектуванні індикаторів, як правило, виправдовує себе. Проте іноді неправильно її застосування може призвести до ситуації, коли необхідні для індикатора дані буде важко отримати або коли отримані дані буде складно застосувати для оцінки результату. Той факт, що зміну, яка стала результатом заходу чи проекту, важко виразити в кількісних показниках, або те, що аналіз якісних показників може бути непростим, не може бути причиною ігнорування таких даних. Тому для вимірювання змін, які сигналізують рух у напрямку до результату, або, можливо, відхилення від цього напрямку, в різних ситуаціях використовують кількісні або якісні індикатори.

Кількісні (статистичні) індикатори – показники, що мають кількісний вираз і позначаються такими формулюваннями, як число, частота, відсоток, частка тощо. Кількісними індикаторами можна описати, наприклад, таке: частоту зустрічей та чисельність учасників, коефіцієнт зростання економіки, показники клімату, врожайність, рівень цін тощо.

Якісні індикатори (судження, оцінка, сприйняття та відношення) – показники, що не мають кількісного виразу й можуть позначатися такими формулюваннями: наявність, відповідність, якість, ступінь, рівень, задоволеність, обізнаність тощо. Залежно від потреб програми якісними індикаторами можна описати, наприклад, ставлення до того чи іншого факту зацікавлених сторін і споживачів, рівень їхнього задоволення, здатність до прийняття рішення та самооцінки, зміна поведінки тощо.

Як правило, зміну поведінки виміряти легше, ніж зміну емоційного стану, оскільки першу можна спостерігати. Тож, якщо очікуваним результатом є збільшення довіри людей до влади, можна вказати, як часто люди звертаються до влади, яким чином і з якими питаннями.

На практиці бажано витримувати баланс між кількісними та якісними індикаторами. Важливо, щоб зацікавлені сторони проекту спільно визначили індикатори ще на етапі панування.

Іноді визначити якісні показники можна за рахунок використання кількісних індикаторів, які, коли їх скласти, можуть дати загальну якісну картину. Наприклад, оцінка якості навчання значною мірою залежатиме від відповідей на такі запитання:

- Якої тривалості було навчання?
- Яку частину навчання займали практичні, а не теоретичні заняття?
- Скільки часу було відведено на партисипативні завдання?
- Чи отримували учасники після навчання подальшу інформаційну, методичну й іншу підтримку?
- Предмет навчання був розроблений з урахуванням специфіки учасників чи має загальну спрямованість?
- Чи були апробовані на практиці (скільки разів, як довго) навчальні матеріали?

Індикатори процесу та результатів реалізації програми

Важливо не лише визначати, що ж було зроблено в перебігу реалізації заходу чи програми (так би мовити, «продукти» програми), але й яким чином (тобто «процес» отримання цих «продуктів»). Це особливо важливо в тих випадках, коли програма має справу з повторюваними процесами. В результаті, зосередження уваги на процесі приведе до точнішого визначення реальних проблем і потреб, досконалішої реалізації програми та стійкості її результатів.

Скажімо, для комплексної кількарічної програми може бути недоречно й практично неможливо визначити точно необхідні заходи та результати наступного і подальших років реалізації програми. В такому разі за проектування

програми заходи й очікувані результати її реалізації протягом другого та наступних років визначаються наближено, а потім їх уточнюють за результатами аналізу процесу реалізації та напрацювань програми в перший рік реалізації.

За допомогою індикаторів результатів реалізації заходу (програми) можуть визначатися такі речі, як упроваджені технології, тренінгові матеріали, які віддруковано та розповсюджено, або зростання доходів домогосподарств, тощо. Індикатори ж процесу реалізації проекту, як правило, завжди якісні й покликані визначити, яким чином технології були розроблені та впроваджені, як відбувалося збільшення доходів і хто в цьому брав участь. Деякі з цих індикаторів можуть бути суб'єктивними і тому кінцевим користувачам чи учасникам заходу (проекту) може бути поставлено запитання підтвердити чи спростувати факт існування того чи іншого результату. Джерело інформації в таких випадках теж суб'єктивне.

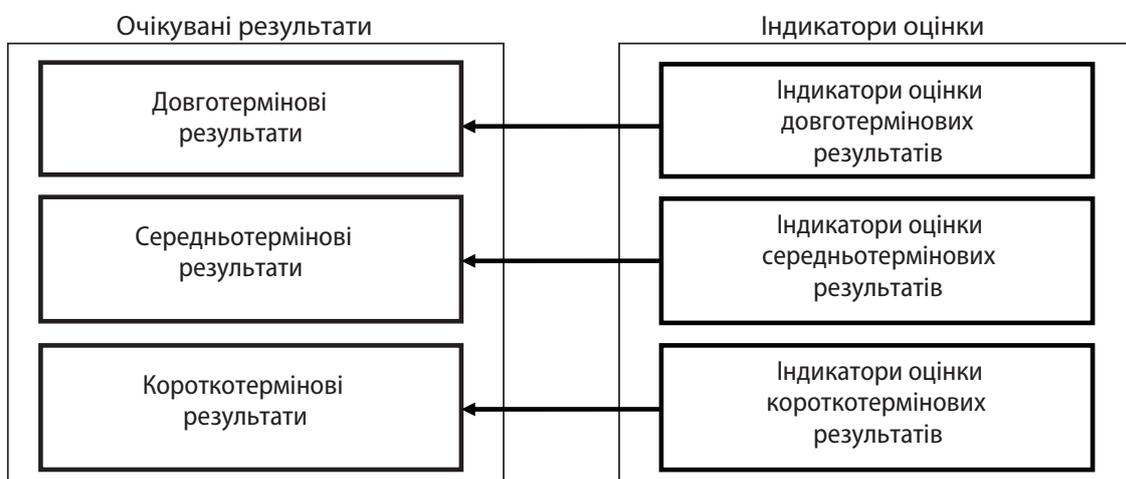
На малюнку 5 представлено модель оцінки досягнення результатів проекту на кожному рівні (рівень короткострокових результатів, рівень середньострокових результатів, рівень довгострокових результатів).

Проміжні та підсумкові індикатори

Проміжні індикатори встановлюються для визначення результату в певні періоди чи етапи заходу (програми). Тому вони фактично слугують контрольними відмітками для досягнення очікуваних кінцевих результатів. Індикатори кінцевих результатів проекту є за своєю суттю підсумковими індикаторами.

Міжсекторні індикатори

Індикатори, що відбивають специфіку певної галузі чи сектору (наприклад, індикатори розвитку сільського господарства), та суто технічні індикатори мають бути збалансованими шляхом доповнення їх іншими, які мають міжсекторний характер і покликані віддзеркалювати, наприклад, питання соціального розвитку, гендерної рівності, екологічної безпеки, розвитку громадянського суспільства тощо.



Малюнок 5. Модель оцінки результатів

2.3. Визначення та відбір індикаторів

Критерії відбору індикаторів

При відборі індикаторів застосовують низку критеріїв. Ці критерії разом з поясненнями показано нижче.

- **Відповідність:** чи дає змогу індикатор виміряти прогрес щодо виконання окремих етапів і досягнення результатів програми?
- **Чутливість:** якщо відбуватимуться зміни, чи буде індикатор чутливим до них?
- **Простота і доступність:** чи буде інформація доступною для збору та чи просто її буде збирати?
- **Надійність:** чи будуть дані, необхідні для індикаторів, надійними та сумірними протягом тривалого часу?
- **Простота:** чи складно буде вирахувати величину індикатора?
- **Практичність:** чи буде отримана інформація використана для прийняття рішення та вивчення досвіду?
- **Об'єктивність:** чи зможуть всі, хто ознайомлюється з даними, дійти однакового висновку?
- **Дешевизна:** чи будуть витрати на отримання інформації зіставними з користю від моніторингу?
- **Представництво:** чи індикатор даватиме змогу оцінити представництво вікових груп, статі бенефіціарів тощо?

Низку суджень щодо відбору індикаторів та принципів їх вибору представлено у таблиці.

Індикатори та їх визначення.

Індикатори вказують на результати діяльності. Вони відіграють ключову роль при проведенні аналізу та розроблення програми:

- вони допомагають визначити реалістичні та вимірювані результати програми;
- вони створюють основу для моніторингу й оцінювання, сприяючи таким чином кращому управлінню програмою, забезпечують можливість аналізувати досвід та його використання при проектуванні наступних програм;
- процес розроблення та відбору індикаторів сприяє забезпеченню прозорості, досягненню консенсусу та культивує відчуття відповідальності за реалізацію проекту, його цілі, зміст і результати.

Питання про те хто формує індикатори, фундаментальне не лише з погляду прозорості та відповідальності за реалізацію проекту, але й з огляду на ефективність самих індикаторів. Формування цілей, очікуваних результатів та індикаторів має стати значущою можливістю для управління програмою, оснований на участі партнерів і зацікавлених сторін.

Застосування індикаторів різноманітних типів ефективніше. Прагнення до об'єктивності індикаторів може означати, що фокус зроблено на кількісних індикаторах, які можливо важче підтвердити, але вони краще відбивають суть змін.

Чим менше індикаторів, тим краще. Визначення змін вимагає витрат часу, зусиль і коштів, іноді значних. Тому рекомендується використовувати якомога меншу кількість індикаторів. Але ці індикатори мають бути в достатній кількості для визначення глибини змін, які відбулися в результаті реалізації програми.

Етапи визначення та відбору індикаторів

Розробники програми, проконсультувавшись із зацікавленими сторонами, готують перелік індикаторів. Після цього індикатори перевіряють на відповідність вищенаведеним критеріям і відбирають з них ті, які найбільше підходять для потреб моніторингу. Бажано, щоб кожному результату відповідало не більше трьох індикаторів, особливо на рівні коротко- та середньотермінових результатів. При визначенні індикаторів для використання в системі моніторингу необхідно пройти такі кроки:

- за допомогою мозкового штурму визначити перелік індикаторів, які можуть бути використані для моніторингу кожного результату, процесу тощо;
- вилучити ті індикатори, застосування яких неможливе через різні причини, чи ті, збір інформації для яких занадто дорогий. Для кожного з визначених до застосування індикаторів дослідити можливі джерела отримання інформації. Використовуються лише індикатори, для яких доступні джерела інформації;
- з решти індикаторів слід вибрати достатню кількість, які найкраще забезпечують моніторинг процесу та результатів.

Останній пункт особливо важливий, бо якщо індикаторів буде відібрано більше ніж треба, буде необхідно більше часу та коштів на збір і аналіз додаткової інформації. Не варто зупинятися на індикаторі лише тому, що він існує. Варто збирати лише ту інформацію, яка справді необхідна.

Підсумовуючи, варто зазначити, що відібрані для використання в системі моніторингу індикатори мають бути:

- обмежені в своїй кількості для задоволення інформаційних потреб моніторингу;
- являти собою суміш кількісних і якісних індикаторів;
- бути практичними щодо збору інформації і не залежати від ставлення експертів;
- забезпечувати достатню кількість інформації для управління досягненням результатів програмою.

2.4. План моніторингу

План моніторингу – це детальне визначення очікуваних результатів, для досягнення яких запроваджується моніторинг, індикаторів кожного з очікуваних результатів, джерел, методів і частоти збору інформації та її аналізу, а також відповідальних за збір інформації та основних її користувачів. План моніторингу складається у формі таблиці (див. таблицю 3).

Таблиця 3. План моніторингу

Результати	Індикатори	Джерела інформації	Методи збору/ аналізу інформації	Частота збору/ аналізу інформації	Відповідальний	Користувачі інформації
Коротко-термінові						
Середньо-термінові						
Довго-термінові						

Мета розроблення плану моніторингу – забезпечити керівництво програми чи організації інструментом управління здійсненням моніторингу.

2.5. Джерела та методи збору інформації для моніторингу

Джерела даних – це особи чи об’єкти, які забезпечують дані, а саме:

- письмові джерела інформації (на електронних і твердих носіях);
- особи, які володіють необхідною інформацією (бенефіціари та інші зацікавлені сторони, партнери, державні службовці тощо);
- громадськість;
- спеціально підготовлені спостерігачі.

Дані поділяються на первинні та вторинні:

- первинні дані збирають працівники організації чи програми для цілей моніторингу безпосередньо від носіїв інформації за допомогою опитувань, прямих спостережень і співбесід;
- вторинні дані – це дані, отримані іншими особами для інших цілей і використані пізніше для цілей моніторингу. Вони часто дають змогу заощадити ресурси для збору інформації. Але необхідно бути обережним щодо їх інтерпретації, перевіряти надійність і достовірність.

Використовують такі методи та техніки збору інформації:

- самооцінка;
- фокусні групи;
- індивідуальні чи групові інтерв’ю;
- дослідження;
- аналіз змісту документів тощо.

Витрати на збір інформації мають також бути оцінені та закладені до бюджету програми. Якщо оцінка показує, що запропонована схема (метод) збору інформації дуже складна чи дорога, вона має бути замінена іншою, простішою і дешевою, яка часто передбачає застосування непрямих індикаторів і вторинних даних. Наприклад, замість того, щоб проводити детальне дослідження зміни рівня доходів селянських домогосподарств, може бути зібрана інформація щодо зміни рівнів їхніх витрат, наприклад, шляхом оцінки даних щодо зміни рівня продажів відповідного сільськогосподарського знаряддя на даній території тощо.

2.6. Періодичність збору інформації

Важливе в моніторингу питання періодичності збору інформації. Це пов'язано з необхідністю регулярно мати інформацію про програму та з тим, що різні програми й процеси в суспільстві мають різну динаміку. Деякі – слабку, і вимірювати їх варто раз на кілька років. Інші змінюються дуже швидко. Треті мають циклічну природу змін тощо. Наприклад, громадська свідомість має консервативну природу і, відповідно, слабку динаміку змін. Набагато швидшими темпами відбуваються процеси в економічній сфері. Прикладом циклічних процесів у природі можуть слугувати кліматичні цикли – сонячні, сезонні. У сільському господарстві це можуть бути вегетаційні цикли, а в освіті – навчальні чверті та дванадцятирічний цикл навчання в школі. Управлінська діяльність теж має циклічний характер і пов'язана з циклами в економіці, професійними циклами розвитку тощо.

Може здатися, що, чим частіше проводиться замірювання показника, тим краще. Проте часті вимірювання не завжди виправдані, оскільки вони не дають нової інформації тощо. Крім того, кожне вимірювання потребує фінансових витрат, іноді значних. Тому важливо вивчити «життєвий цикл» досліджуваного об'єкта чи процесу й на основі цього розрахувати необхідну періодичність збору даних для моніторингу. Наприклад, циклічність замірювання води в екологічному моніторингу буде значно рідшою, ніж замірювання показників питної води з метою визначення її санітарно-гігієнічного стану (щоденно або навіть кілька разів на день). Періодичність збору інформації значною мірою залежить від характеру та суті програми й окремих заходів у рамках її впровадження.

2.7. Відповідальні за здійснення моніторингу

Важливо в здійсненні моніторингу визначити, хто здійснюватиме його загалом чи виконуватиме окремі елементи. Можливі такі варіанти:

- внутрішній моніторинг здійснюють працівники організації чи програми. Такий варіант має свої переваги та недоліки. Перевагами є те, що працівники гарно обізнані з ситуацією, мають змогу швидко знайти необхідну інформацію та розв'язати проблему. До недоліків відносять можливе упередження та бажання показати кращі показники, складність отримати реальні показники для порівняння, брак професіоналізму щодо володіння методиками моніторингу;
- зовнішній моніторинг – здійснюють зовнішні структури чи експерти, яких можна розділити на незалежних і тих, що представляють керівні органи, уповноважені провадити моніторинг. Недолік цього варіанту полягає в обмеженому розумінні специфіки й особливостей внутрішньої ситуації. Перевага – висока професійність, незацікавленість у викривленні об'єктивних даних, бажання допомогти з поліпшенням ситуації;

- змішаний моніторинг – здійснюється із залученням як зовнішньої, так і внутрішньої експертизи і є, можливо, найдоцільнішим. Поєднання знання внутрішньої ситуації з професіоналізмом щодо застосування методів моніторингу може привести до виявлення й аналізу багатьох прихованих моментів реалізації програми, професійних висновків і рекомендацій щодо шляхів поліпшення ситуації.

2.8. Залучення зацікавлених сторін

Важливим кроком у розробленні системи моніторингу є складання списку всіх зацікавлених у реалізації програми сторін. Хто ті люди, які користатимуться з реалізації окремих заходів чи програми загалом? Чиїм інтересам вона може зашкодити? Визначення зацікавлених сторін, окремих індивідів та організацій важливе для того, щоб урахувати думки всіх, хто так чи інакше відчує на собі результати впровадження програми.

Аналіз зацікавлених сторін дає змогу визначити інтереси різних груп і знайти шляхи залучення підтримки тих, хто позитивно оцінює можливі наслідки програми, з одного боку, та управляти ризиком, який спричинюють не зацікавлені в програмі сторони. Такий аналіз має велике значення для визначення реальних потреб у розвитку. Тому наступним важливим кроком є проведення зустрічей з ними з метою визначення їхніх інформаційних потреб. Необхідно також пам'ятати, що з розвитком програми інформаційні потреби можуть змінюватися, а отже, має змінюватися інформація, яку збирають і аналізують. Залучення зацікавлених сторін до розроблення системи моніторингу сприяє визначенню саме тієї інформації, яку використовуватимуть, та зменшенню необґрунтованих витрат.

Хто є зацікавленою стороною?

Зацікавленою стороною є особа, організація, група осіб чи організацій, які зацікавлені в результатах програми (незалежно від того, позитивні ці результати для них чи негативні), а також ті, які самі можуть впливати на програму та її реалізацію в позитивному чи негативному розумінні цього слова.

Загалом можна виділити три основних типи зацікавлених сторін, а саме:

- ✓ **основні зацікавлені сторони** – це ті, хто можуть істотно вплинути на програму чи можуть бути важливими для успіху проекту, зокрема партнер з реалізації програми тощо;
- ✓ **першочергові зацікавлені сторони** – це ті особи чи групи осіб, які так чи інакше відчують на собі результати програми (позитивні чи негативні). В програмі, пов'язаній з будівництвом нових доріг, першочерговими зацікавленими сторонами, які можуть мати позитивний ефект від програми, будуть мешканці прилеглих територій, чий ділова активність і життєвий рівень підвищаться за рахунок їх використання. А зацікавленими сторонами, які матимуть

негативний ефект, можуть бути ті селянські господарства, по землях яких пройде дорога;

- ✓ **другорядні зацікавлені сторони** – це всі інші особи чи інституції, які можуть мати опосередковані інтерес чи роль у програмі (заході). В програмі, пов'язаній з удосконаленням системи надання первинної медичної допомоги, до цієї категорії можуть потрапити адміністративні працівники медичних закладів та міністерства охорони здоров'я, члени відповідних громадських організацій та інші.

На практиці відмінність між типами зацікавлених сторін може бути не дуже чіткою, тобто вони можуть частково збігатися.

Для чого проводити аналіз зацікавлених сторін?

Аналіз зацікавлених сторін проводиться при розробленні та реалізації програм, щоб виявити таке:

- ✓ інтереси всіх зацікавлених сторін, зокрема потреб в інформації;
- ✓ потенційні конфлікти інтересів та ризики, які можуть ставити під сумнів успіх програми;
- ✓ можливості, на які можна покладатися при реалізації програми;
- ✓ групи, яких залучатимуть до участі на різних етапах розроблення та реалізації;
- ✓ шляхи вдосконалення програми та зменшення, чи бажано ліквідації, впливу можливих негативних наслідків на вразливі групи населення.

Аналіз слід проводити відносно кожної із зацікавлених сторін без винятку залежно від їх можливого залучення до того чи іншого заходу. Водночас у випадках, коли зацікавлених осіб багато і це може негативно вплинути на процеси розроблення та впровадження системи моніторингу й програми загалом, необхідно визначитися щодо практичності такого охоплення. При цьому важливо не допустити деформування процесу аналізу, що може поставити під загрозу життєздатність та успіх проекту в тому випадку, якщо законні інтереси чи сумніви зацікавлених сторін не будуть враховані лише через певні труднощі. В таких випадках може бути доречно розширити та продовжити планувальний етап розроблення системи моніторингу.

2.9. Підготування звіту за результатами моніторингу

Важливим завданням моніторингу є документування його процедур і результатів. Передусім цей обов'язок лежить на тих, хто безпосередньо займається впровадженням програми, відповідає за збір та опрацювання даних. Але синтез отриманих результатів моніторингу мають здійснювати керівники програми чи організації.

Для збору та фіксування інформації щодо моніторингу окремих заходів, дій і короткотермінових результатів на рівні безпосередніх виконавців проекту бажано розробити стандартизовані форми. У кожному конкретному випадку ці форми мають відбивати специфічну суть проекту, його задачі та очікувані результати. Моніторинговий звіт цього рівня міститиме інформацію про зміни в показниках, що свідчатиме про впровадження програми згідно з планом або про відхилення від планових показників. Крім того, щоб забезпечити читабельність звіту, він має бути стислим з основним фокусом на якісних висновках від спостережень, а не кількісних показниках. Базуючись на аналізі даних та причинах відхилення від планових показників, моніторинговий звіт цього рівня має пропонувати шляхи розв'язання проблем і виправлення ситуації.

На рівні керівництва програми чи організації відбувається ознайомлення зі звітом та його детальне й предметне обговорення з авторами з метою уточнення можливих підходів щодо виправлення ситуації.

Моніторингові звіти й дані, отримані в результаті здійснення моніторингу, накопичуються задля подальшого аналізу та вдосконалення програми.

2.10. Використання даних моніторингу

Цінність моніторингу, зрештою, полягає у використанні його даних. Збір даних, навіть якщо вони найкраще відображають ситуацію, чи визначення найточніших індикаторів, не має жодного значення, якщо отримані дані не використані для прийняття рішення. Адже вони мають сприяти розв'язанню проблем у рамках цієї програми, а здобутий досвід – перенесений на інші програми.

Користувачами результатів моніторингу є різні зацікавлені сторони: бенефіціари програми, керівники програми чи організації, фінансуючі установи, урядові структури, партнери з упровадження програми тощо. Кожна з цих сторін хоче бачити, як розвивається програма і як вона впливає на поліпшення добробуту людей. Вдала стратегія комунікації результатів моніторингу зацікавленим сторонам може сприяти їх подальшій підтримці програми. Тому важливо отримати зворотний зв'язок від зацікавлених сторін щодо оцінки результатів та можливих подальших кроків.

Отже, готуючи інформацію щодо результатів моніторингу для поширення серед зацікавлених сторін, необхідно врахувати такі чинники:

- надати специфічну та чітко сформульовану інформацію для кожної конкретної аудиторії;
- забезпечити необхідну частість надання інформації, враховуючи потребу в прийнятті рішень та можливості для розвитку програми;
- переконатися, що ті, на кого ви орієнтуєте інформацію, отримують її;
- надати інформацію належної презентаційної форми;
- планувати обмін інформацією із зацікавленими сторонами навколо індикаторів, визначених за їх участі;
- для кожної аудиторії забезпечити відповідні форми: письмовий звіт, усну доповідь, інформаційні листки, публікацію в газеті, веб-сайт тощо.

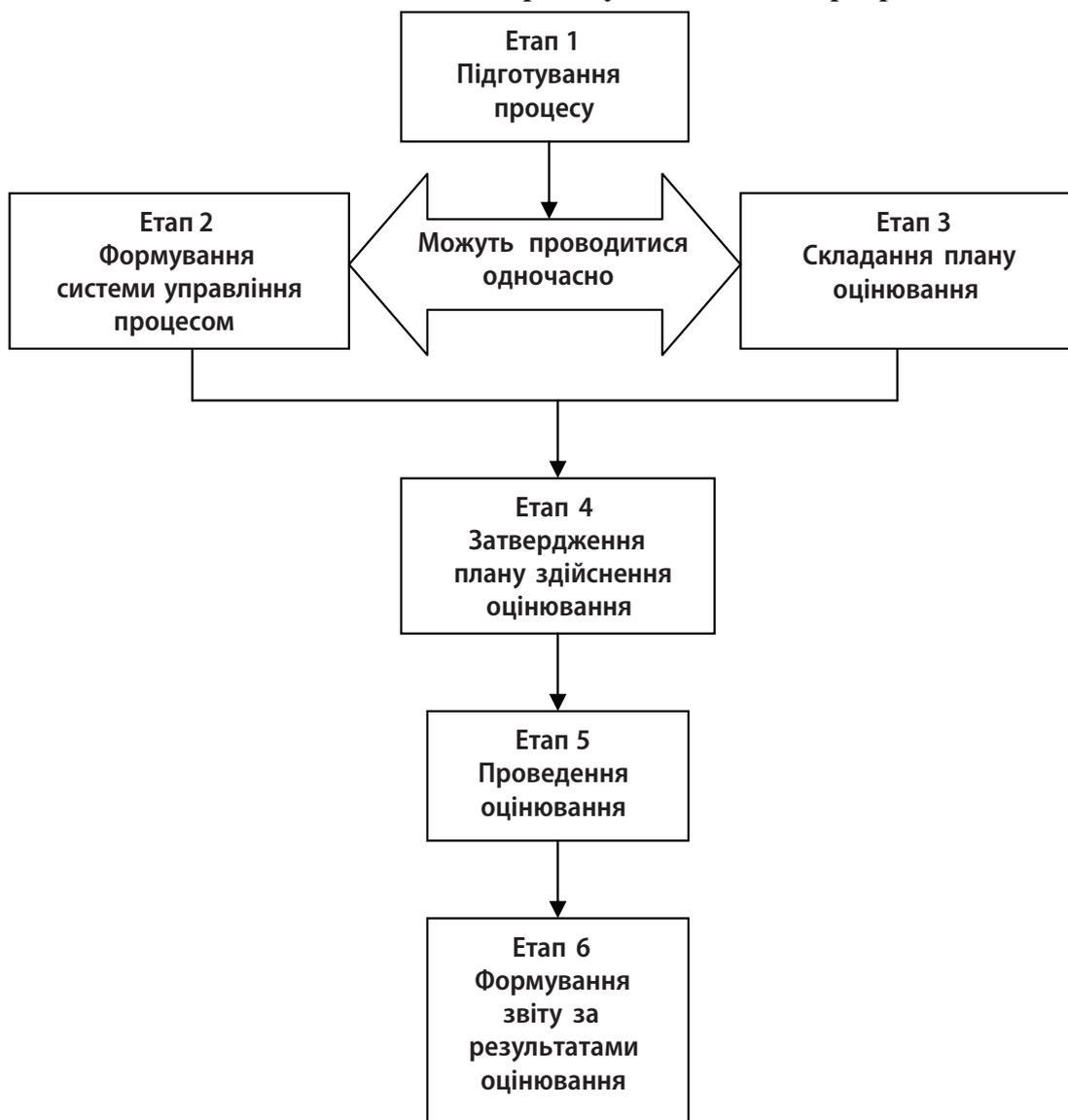
Отже, дані моніторингу можуть бути використані для:

- зміни спрямованості чи способів реалізації програми. Моніторинг сприяє вдосконаленню реалізації програми. Це здійснюється постійно, через використання даних моніторингу, шляхом перегляду й уточнення цільової аудиторії та бенефіціарів програми, способів задоволення їхніх потреб, методів комунікації з ними тощо. Моніторинг також допомагає обрати партнерів для впровадження програми;
- передачі інформації фінансуючим організаціям та зацікавленим сторонам. Жодна програма не є досконалою (а якщо хтось заявляє про це, така заява має викликати підозру). Систематичне інформування фінансуючих установ та зацікавлених сторін про результати моніторингу сприяє налагодженню взаємної довіри, а отже, забезпечує всебічний інтерес до пошуку шляхів удосконалення програми;
- проведення оцінювання програми. Ефективний моніторинг забезпечує оцінювачів значною кількістю необхідної й адекватної інформації, що спрощує процедуру оцінювання та збільшує ймовірність позитивних висновків і рекомендацій оцінювання щодо майбутнього програми.

РОЗДІЛ 3. ПРОЦЕС ОЦІНЮВАННЯ

Пропонована модель процесу оцінювання програми складається з низки етапів (див. схему 1). Зміст кожного з них описано нижче.

Схема 1. Основні етапи процесу оцінювання програм



3.1. Підготування процесу оцінювання

Кожне оцінювання має бути спланованим, для того щоб:

- визначити мету та масштаб оцінювання, а також користувачів його результатами;
- визначити методи оцінювання;
- визначити базові показники, з якими будуть порівнювати показники досягнень програми;
- визначити необхідні ресурси та часові рамки проведення оцінювання.

Крім того, важливо сформулювати перелік документів, які сприятимуть глибшому розумінню сутності програми і допоможуть у реалізації.

Визначення мети оцінювання

Щоб результати оцінювання мали практичну користь, потрібно визначити, яка основна мета її проведення.

Для формулювання мети оцінювання необхідно відповісти на такі запитання:

- Чому здійснюється оцінка саме цієї програми або стратегії?
- Яку інформацію передбачається здобути?
- Як використовуватимуть отримані дані?

Попередня інформація про сутність програми

Перед здійсненням практичних кроків щодо оцінювання реалізації програми представники органу управління, який координуватиме цю діяльність, повинні чітко вивчити сутність програми.

Для цього можна використати дотичні до програми офіційні документи та інші джерела інформації, зокрема:

- програма(и) діяльності уряду;
- плани діяльності окремих органів влади;
- заяви органів влади з приводу змісту програми, яка є об'єктом оцінювання;
- статистичні дані про сферу впливу програми;
- тексти аналітичних досліджень про сферу впливу програми;
- тексти звітів про оцінювання програми, яку проводили раніше (якщо така є).

Досвід Європейського Союзу

У країнах Європейського Союзу зазвичай береться зміст двох груп документів:

1. Безпосередньо дотичних до змісту оцінюваної програми, а саме:
 - звіти про результати моніторингу;
 - звіти про вже проведені внутрішні чи зовнішні оцінки, аудит.
2. Таких, що описують контекст програми, зокрема й:
 - відповідного законодавства;
 - звітів про результати моніторингу, оцінки, аудиту програм, дотичних до оцінюваної.

Рекомендована практика формування списку всіх наявних чи доступних документів, які можуть бути використані в процесі оцінювання.

Досвід України

В Україні у сфері регіональної політики офіційними документами, які необхідно брати до уваги на підготовчому етапі оцінювання стратегій і/чи програм, є такі.

На національному рівні:

- Концепція державної регіональної політики (травень 2001 р.);
- Державна стратегія регіонального розвитку (липень 2006 р.);
- тексти державних цільових програм, у майбутньому – програм подолання депресивності, угод щодо регіонального розвитку;
- деякі інші непрофільні, однак дотичні за змістом, документи (наприклад, Генеральна схема планування території України, Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу та інші).

На регіональному рівні:

- Концепція державної регіональної політики (травень 2001 р.);
- Державна стратегія регіонального розвитку (липень 2006 р.);
- програми подолання депресивності територій, угоди щодо регіонального розвитку (у майбутньому);
- регіональні стратегії розвитку;
- регіональні програми.

Концепція вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України, схвалена Кабінетом Міністрів у жовтні 2006 року, визначає перелік довгострокових документів стратегічного значення, положення яких слід урахувати при розробленні середньострокових і короткострокових програмних документів. Для сфери регіонального розвитку це, окрім названих, Стратегія економічного і соціального розвитку України.

Кількісні дані на підготовчому етапі оцінювання, наприклад, про тенденції розвитку регіонів за цільовий період, можуть надати Державний комітет статистики – зокрема в рамках таких комплексних робіт, як «Моніторинг показників соціально-економічного становища регіонів України для органів влади і управління», «Моніторинг результатів діяльності Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АР Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій для органів влади і управління», «Розрахунок регіональних індексів людського розвитку» – та деякі інші органи влади (наприклад, Державна податкова інспекція тощо).

Якісні дані, незалежні звіти про розвиток регіонів, виконання стратегій і програм, які піддаються оцінюванню, здебільшого в Україні готують незалежні дослідницькі центри, міжнародні організації чи проекти міжнародної технічної допомоги.

3.2. Формування системи управління процесом оцінювання

Необхідний етап оцінювання програм – розроблення системи управління цим процесом. Для цього потрібно сформувавши організаційну схему управління, визначити зацікавлених сторін програми та методи залучення їх до процесу оцінювання, стратегію використання ресурсів для здійснення оцінки, методи використання даних моніторингу, а також розробити документи, відповідно до яких здійснюватиметься управління цим процесом.

Організаційна схема управління

У багатьох країнах світу використовують підхід щодо організації управління процесом оцінювання, зображений на схемі 2. Відповідно до нього до процесу управління залучені три типи організаційних структур:

1. *Керівний орган програми*, представники якого були залучені до розроблення й безпосередньо відповідають за реалізацію програми.

2. *Координаційний орган оцінювання*, до функцій якого входить насамперед підготування оцінювання, координація власне оцінювання, встановлення зв'язків та збір інформації від зацікавлених сторін.

3. *Безпосередня група оцінювання*, яка може складатися з персоналу керівного та координаційного органів, а також бути підсиленою зовнішніми оцінювачами (експертами, представниками консалтингових фірм). Члени групи безпосередньо здійснюють оцінювання, тобто збирають та аналізують необхідні дані, готують звіт про результати оцінювання.



Схема 2. Організаційна схема управління процесом оцінювання

Досвід Європейського Союзу

Функціонування інституційної системи оцінювання структурних фондів ЄС можна продемонструвати на прикладі Польщі.

Зокрема, з метою здійснення оцінювання Національної стратегії співвіднесення (НСС) – програмного документа, який визначає напрямки використання коштів Структурних фондів на території Польщі, в складі Міністерства регіонального розвитку створено *Національний комітет оцінювання*. Він співпрацює з керівними органами окремих операційних програм, а також з виконавцями програм, співфінансованих зі Структурних фондів. З метою оцінювання програм у їхній інституційній структурі формуються *комітети оцінювання*.

Діяльність щодо оцінювання НСС координує *Наглядова група*, до складу якої входять представники керівних органів НСС, операційних програм, виконавці окремих проектів, Структурних фондів, Європейської Комісії, уповноважений уряду з питань гендерної рівності.

Завдання групи – забезпечити вищий рівень ефективності оцінювання, а також співпрацю між національним комітетом оцінювання та відповідними комітетами операційних програм. Окрім того, Група сприяє обмінові інформацією та досвідом, поширенню спільної методології здійснення оцінки. Сприяння зростанню інституційної спроможності оцінювання НСС досягається завдяки:

- обговоренню результатів оцінювання НСС чи окремих операційних програм;
- співпраці із зовнішніми фахівцями з оцінювання на етапі її підготовки чи здійснення;
- затвердження змісту звітів про проведення оцінювання;
- координації розроблення спільних посібників з оцінювання;
- сприянню поширенню необхідної інформації та організації навчання для оцінювачів.

Національний комітет оцінювання виконує функцію секретаріату Наглядової групи, діяльність якої фінансується через операційну програму технічної допомоги ЄС.

У липні 2004 року в Польщі також було створено *Консультаційну групу* з оцінювання використання Структурних фондів ЄС. До її складу входять представники Національного комітету з оцінювання, відповідних комітетів операційних програм, потенційних зовнішніх оцінювачів (незалежних експертів, консалтингових агентств), комітету з оцінювання Генерального директорату з регіональної політики Європейської Комісії. Група виконує роль форуму для налагодження співробітництва між урядовими офіційними структурами та незалежними експертами з метою формування ефективної системи оцінювання в Польщі. Завдяки дискусіям у середовищі групи здійснюється обмін інформацією та кращим досвідом.

Досвід України

На національному рівні загальну відповідальність за здійснення моніторингу та оцінювання реалізації пріоритетів регіональної політики несе *Міністерство економіки України*, у складі якого функціонує *Департамент регіонального розвитку*.

Структурна одиниця Департаменту регіонального розвитку – *відділ моніторингу розвитку регіонів* – вирішує завдання насамперед аналізу тенденцій соціально-економічного розвитку регіонів, безвідносно до впливу на ці тенденції виконання стратегій чи програм регіонального розвитку. Відділ середньо- та довгострокового планування регіонального розвитку Департаменту координує процес визначення цільових показників реалізації стратегічних і програмних документів держави.

Відповідальність за *моніторинг Державної стратегії регіонального розвитку* здійснює Міністерство економіки України, яке щороку на підставі інформації, отриманої від центральних і регіональних органів влади, зобов'язане готувати звіт про її реалізацію та подавати його на розгляд у Кабінет Міністрів. Звіт про реалізацію Стратегії заслуховуватимуть на засіданні Кабінету Міністрів України, висвітлюватимуть у засобах масової інформації та обговорюватимуть із залученням громадськості, бізнесу, неурядових організацій.

На регіональному рівні відповідальність за підготування програмних документів соціально-економічного розвитку регіонів несуть у складі обласних державних адміністрацій *головні управління економіки*. Ці структурні підрозділи аналізують стан, тенденції розвитку області, виконують роботи з прогнозування та підготування програм розвитку, забезпечують стратегічне планування розвитку регіону.

В областях, де вже є затверджені регіональні стратегії розвитку, розроблено різні організаційні схеми управління процесом оцінювання.

Більшість областей дотримуються підходу, притаманного, наприклад, *Стратегії розвитку Луганської області до 2011 року* (схвалена 2003 року), яка визначає необхідність:

- 1) реорганізувати Головне управління економіки облдержадміністрації, зокрема розширити його функції в проведенні стратегічного планування та моніторингу/оцінки реалізації стратегій і програм регіонального розвитку;
- 2) підготувати серед державних службовців, які працюють у згаданому управлінні, фахівців з проведення моніторингу та оцінювання.

Інший підхід до побудови організаційної схеми оцінювання, і взагалі до системи управління реалізацією регіональної стратегії розвитку, притаманний Івано-Франківській області. Текст *Стратегії економічного та соціального розвитку Івано-Франківської області до 2011 року* визначає, що:

- 1) Робоча група з розроблення Стратегії трансформується в постійний *Координаційний комітет* при обласній раді – облдержадміністрації. До його функцій належить і проведення оцінювання реалізації стратегії;

- 2) за пріоритетними напрямками Стратегії створюють *групи стратегічного управління*, з покладенням на останніх експертних функцій з оцінки;
- 3) для управління Стратегією, зокрема й для її оцінювання, регіональні органи влади повинні залучати наукові організації та підприємства, фахівців, експертів і консультантів, громадські організації, недержавні науково-аналітичні центри тощо.

Третій підхід щодо управління процесом моніторингу та оцінювання містить проект *Стратегії розвитку Львівщини до 2015 року*. Його суть полягає в тому, що:

- 1) одна й та сама структура – Головне управління економіки – не повинна одночасно нести відповідальність за реалізацію Стратегії й за її оцінювання;
- 2) аналіз показників моніторингу як основу для оцінювання програми повинне виконувати Управління статистики області;
- 3) на підставі звітів, підготовлених Управлінням статистики, регіональні органи влади повинні прийняти рішення стосовно подальшого впровадження Стратегії або змін до неї.

Участь зацікавлених сторін

Участь зацікавлених сторін – важливий елемент процесу оцінювання програм, оскільки, у випадку їх залучення, дуже ймовірно, що результати будуть об’єктивнішими і їм буде довіряти громадськість. Це, своєю чергою, сприятиме сталості програми, якщо її реалізацію буде продовжено.

Залучення зацікавлених сторін необхідно розпочинати з їх аналізу. Аналіз зацікавлених сторін завжди слід проводити на початкових етапах оцінювання, щоб визначити всі групи людей, які впливають на виконання програми, або ж, навпаки, зазнають впливу від її реалізації.

Навіщо проводити аналіз зацікавлених сторін?

- Щоб визначити ключових зацікавлених сторін та окреслити їхні особливості.
- Щоб оцінити, як ключові сторони можуть вплинути на результати програми, або ж, навпаки, як останні можуть позначитися на них.
- Щоб зрозуміти стосунки між зацікавленими сторонами, зокрема й оцінити реальні або потенційні конфлікти інтересів та очікувань між сторонами.
- Щоб оцінити можливості різних сторін щодо подальшої участі в реалізації програми.

Як проводити аналіз зацікавлених сторін

Аналіз зацікавлених сторін передбачає такі кроки:

- складання «таблиці зацікавлених сторін», тобто формування переліку всіх потенційних зацікавлених сторін;

- визначення їхніх інтересів, явних і прихованих, щодо проблем, які розв'язує програма, або ж щодо її пріоритетних завдань. Потрібно враховувати, що в кожній із зацікавлених сторін може бути кілька різних інтересів;
- здійснення стислого оцінювання можливого впливу програми – позитивного, негативного, невизначеного характеру – на кожний із цих інтересів;
- проведення оцінювання важливості кожної із зацікавлених сторін для успіху програми та їх відносної впливовості;
- розподіл зацікавлених сторін щодо пріоритетності уваги, яку проект має приділяти інтересам кожної з них;
- визначення ризиків, які можуть вплинути на результативність та ефективність програми.

Оцінювання впливу та важливості зацікавлених сторін

При аналізі зацікавлених сторін дуже важливо визначити ключових зацікавлених сторін.

Ключовими є зацікавлені сторони, інтереси яких дуже важливі й значущі для програми, або ж які істотно впливають на результати реалізації програми, або ж які володіють двома характеристиками. Саме зацікавлені сторони, інтереси яких значущі для програми, мають бути насамперед залученими до оцінювання програми, зокрема й до вироблення та реалізації рекомендацій щодо її вдосконалення.

Сторони, які є впливовими, однак їхні інтереси не значущі для програми, повинні бути залученими лише до консультацій з приводу оцінювання програми, або ж навіть лише інформованими про її результати.

Для того щоб зацікавлені сторони не мали хибних уявлень щодо їхньої ролі в управлінні проектом, важливо розробити План комунікації із зацікавленими групами. Цей документ має містити опис характеру залучення кожної із зацікавлених сторін до оцінювання програми та реалізації її результатів.

Визначення важливості

- Важливість – це рівень уваги, яку органи влади надають задоволенню потреб та інтересів тих чи інших зацікавлених сторін. Важливість відрізняється від впливу, оскільки досить часто важливими є соціально вразливі групи населення, які не мають ресурсів впливати на спрямування та перебіг реалізації програми.

Визначення впливу

- Вплив – це міра спроможності зацікавленої сторони визначати зміст та перебіг реалізації програми. Рівень впливу може зумовлюватися характером організації зацікавленої сторони або відносинами між різними зацікавленими групами (наприклад, між розпорядниками бюджетних коштів з іншими органами влади). Інші види впливу

можуть бути більш неформальними (наприклад, особисті зв'язки з політиками, що знаходяться при владі). Також деколи необхідно враховувати, що вплив певних зацікавлених сторін може зрости завдяки результатам реалізації програми.

Перелік питань для визначення зацікавлених сторін, важливих для успіху проекту:

- Які проблеми намагається розв'язати програма й на інтереси яких зацікавлених сторін впливає кожна з визначених проблем?
- Потреби, інтереси та очікування яких зацікавлених сторін пріоритетні для програми?
- Інтереси яких зацікавлених сторін найбільш стосуються мети програми?

Досвід Європейського Союзу

Залучення зацікавлених сторін до процесу оцінювання можна продемонструвати на прикладі перегляду Стратегії розвитку Шльонського воєводства в Польщі. Ключовими зацікавленими сторонами були визначені групи, які впливають на економічний і соціальний розвиток регіону. До їх складу входили різні інститути: неурядові організації, дослідницькі та наукові центри, університети, організації із захисту довкілля, профспілки, асоціації роботодавців.

Представники згаданих інститутів були запрошені до участі в чотирьох тематичних семінарах, що стосувалися таких питань:

- розвитку сільських територій та сільського господарства;
- людських ресурсів, забезпечення соціальної рівності;
- економіки й інновацій;
- інфраструктури, просторового розвитку та довкілля.

Завдання семінарів полягало в залученні зацікавлених сторін до процесу оцінювання та в активному використанні їхніх знань і досвіду. Зокрема, представники зацікавлених сторін редагували й обговорювали результати оцінювання SWOT-аналізу, що його здійснили оцінювачі.

Досвід України

В управлінській діяльності в Україні поки що не поширена практика аналізу зацікавлених сторін, зокрема в сфері регіональної політики.

При підготованні деяких регіональних стратегій розвитку до цього процесу залучали представників бізнесу, громадськості, органів місцевого самоврядування, однак жодна зі стратегій не зазначає методик визначення зацікавлених груп.

Стратегія використання ресурсів

Для ефективного планування оцінки програми важливо визначити відповідальних працівників чи організаційну структуру в середовищі органів влади, які її проводитимуть. Для прийняття рішення потрібно відповісти на такі запитання:

- Чи є в штатних працівників органу влади, тобто її внутрішніх ресурсів, час на проведення оцінки?
- Чи мають штатні працівники знання та вміння для виконання цього завдання?
- Чи можуть штатні працівники провести об'єктивне й неупереджене оцінювання?

Задля уникнення політичної чи корпоративної упередженості під час оцінювання програм поширена практика залучення органами влади *зовнішніх ресурсів*, тобто окремих експертів, приватних чи неурядових організацій для здійснення окремих видів робіт. Водночас орган влади, а точніше визначені особи в його середовищі, виконують роль координатора процесу оцінювання та партнера зовнішніх консультантів. Зокрема, їхня роль полягає в наданні наявної інформації про програму, залученні зовнішніх сторін.

Використання зовнішніх ресурсів

Як демонструє практичний досвід оцінювання, зовнішніх експертів/консультантів залучають для виконання таких видів діяльності в контексті оцінювання програми:

- регулярне консультування щодо розроблення структури та методології оцінювання;
- проведення дискусій з приводу планування оцінювання;
- розроблення інструментів для збору даних;
- проведення досліджень;
- надання консультацій щодо аналізу даних;
- надання консультацій, складання інструкцій щодо написання підсумкового звіту за результатами оцінювання.

Водночас важливо, щоб керівником компонентів оцінювання, до яких залучають зовнішніх консультантів, був представник органу управління, що сприятиме передачі нових знань і вмінь його персоналу.

Поєднання внутрішніх і зовнішніх ресурсів у процесі оцінювання має багато переваг, зокрема:

- звільняє час персоналу органу управління для виконання поточної діяльності;
- сприяє передачі нових знань і вмінь від зовнішніх консультантів до державних службовців;
- формує передбачуваність результатів оцінювання, оскільки працівники органу влади були причетними до її проведення;
- допомагає багатьом представникам управлінського органу усвідомити свою причетність до реалізації програми.

Цей шлях – ефективний метод зміцнення інституційного потенціалу органу влади, що в майбутньому сприятиме зменшенню рівня залучення зовнішніх ресурсів.

Досвід Європейського Союзу

У країнах ЄС існує практика поєднання ресурсів різного типу. Наприклад, під час перегляду Стратегії розвитку Шльонського воєводства в Польщі більшість роботи здійснили урядовці воєводства (26 працівників). Однак до процесу були залучені також три зовнішні експерти (наукові співробітники місцевого університету). Вони виконували функцію модераторів семінарів для зацікавлених осіб, а також консультували залучених до оцінювання службовців.

Досвід України

В Україні на національному рівні триває практика *внутрішнього оцінювання реалізації програм*, зокрема за допомогою ресурсів Міністерства економіки України, яке відповідно до законодавства несе відповідальність за організацію оцінювання всіх державних цільових програм, Державної стратегії регіонального розвитку зокрема.

На рівні областей, як вже було вказано, існують прецеденти запровадження *елементів зовнішнього оцінювання*, однак вони не є поширеними.

Вибір ефективної стратегії *використання ресурсів для оцінювання* залежатиме від таких чинників:

- органи влади – розпорядники бюджетних коштів – повинні бути зацікавленими у відстеженні результатів своєї діяльності;
- оцінювання реалізації слід розглядати як можливість для заохочення, а не покарання відповідальних виконавців програм;
- органам влади необхідне відповідне технічне забезпечення для збору й аналізу даних;
- отримані дані слід використовувати як для прийняття рішень, так і для звітування перед громадськістю.

Документи, що їх готують для управління процесом оцінювання

Згадані вище документи та прийняті на їх основі управлінські рішення є основою для розроблення Технічного завдання та Плану обміну інформацією – важливих управлінських документів для здійснення оцінки програм.

Технічне завдання

Технічне завдання окреслює мету проведення оцінювання, а також допомагає з'ясувати, як і коли використовуватимуть різні види ресурсів.

Елементи технічного завдання

- Огляд програми (стислий опис, передумови схвалення, поточний стан реалізації)
- Мета проведення оцінки (що планується досягти?)
- Обсяг оцінювання (які саме аспекти програми розглядатимуться?)
- Очікувана дата завершення оцінювання
- Бюджет оцінювання (зокрема, щодо залучення зовнішніх ресурсів)
- Організаційна структура оцінювання (опис структур, що їх залучатимуть до оцінювання, їхніх повноважень та відомчого підпорядкування)

План обміну інформацією

Органам влади для проведення оцінювання необхідно володіти чіткою комунікаційною стратегією, мета якої – визначити наміри щодо обміну інформацією про оцінювання із зацікавленими сторонами. В плані також мають бути описані основні варіанти реагування владних структур на пропозиції та зауваження зацікавлених сторін.

Елементи плану обміну інформацією

- Перелік внутрішніх та зовнішніх зацікавлених сторін (позитивно налаштованих, негативно налаштованих, нейтральних)
- Стислий опис спірних питань, що виникають у відносинах із зацікавленими сторонами
- Стратегія почергового вирішення питань
- Часові рамки (початок і тривалість інформування чи консультування із зацікавленими сторонами; ключові заходи, які будуть здійснені)
- Стратегія забезпечення внеску та залучення зацікавлених сторін; план поширення інформації щодо проведення оцінювання

3.3. Розроблення плану здійснення оцінювання

Для успішного проведення оцінювання програми важливо належно розробити порядок її здійснення, тобто відповідний план (схему) діяльності, яка буде реалізована. Це забезпечить використання результатів оцінювання для прийняття рішень про майбутню програму, ефективне використання наявних ресурсів, сприятиме в роботі стосовно очікувань зацікавлених сторін.

Під час розроблення плану оцінювання мають ураховуватися пріоритети діяльності органів влади, а також поточний політичний та соціально-економічний контексти, що впливають на реалізацію програми.

Основні елементи плану оцінювання

На цьому етапі розробляють кілька важливих документів, а саме:

- характеристику програми;
- структуру оцінювання програми.

Характеристика програми

Характеристика програми – це стислий опис програми та її основних елементів. Існування такого документа сприяє розумінню сутності програми та розробленню методології її оцінювання.

Існує багато документів, які можна використати під час розроблення характеристики програми: програми та плани діяльності уряду, окремих органів влади; звіти про діяльність органів влади; звіти про реалізацію програми тощо. Окрім того, джерелом інформації для складання характеристики програми є інтерв'ю з державними службовцями, іншими особами, які були залучені до розроблення та реалізації програми чи стратегії.

Характеристика програми – типові елементи

- декларована мета програми (проблема, яку розв'язує ця програма; державний чи регіональний пріоритет, якому відповідає програма);
- передумови схвалення програми, заплановані терміни реалізації;
- нормативно-правова основа програмного документа;
- територіальний масштаб програми (державна, регіональна);
- організаційна структура управління програмою;
- логічна модель програми;
- бенефіціари програми;
- виконавці програми;
- фінансове забезпечення програми;
- ризики для реалізації програми (внутрішні та зовнішні).

Логічна модель програми

Для складання дієвої характеристики програми необхідно використати її логічну модель. Метою логічної моделі програми є опис зв'язків між її цілями, заходами та очікуваними результатами.

За допомогою логічної моделі можна оцінити, чи відповідають цілі програми державним (регіональним) пріоритетам. Ця схема також сприятиме

виборі методології збору даних, які мають продемонструвати, чи були досягнуті очікувані результати її реалізації.

Є багато методів побудови логічних моделей програми: наприклад, у формі таблиці або блочно-лінійної схеми. Однак будь-який візуальний спосіб представлення інформації має відображати такі ключові елементи програми:

- заходи програми (що було здійснено);
- продукти програми (що вироблено, які послуги були надані);
- наслідки та впливи програми (результати програми стають очевидними в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективах).

Структура оцінювання

У структурі оцінювання окреслюються джерела та види інформації, яку потрібно зібрати, а також методи її збору, відповідальні особи, терміни виконання цієї діяльності.

Структуру оцінювання зазвичай подають у формі таблиці (див., наприклад, таблицю 4), за допомогою якої можна окреслити елементи збору інформації для основних питань оцінювання.

Таблиця 4. Модельна схема структури оцінювання програми розвитку території

Питання для оцінки	Параметри оцінки	Показники оцінки	Джерела даних	Метод збору даних	Одиниця виміру даних	Відповідальні виконавці	Терміни збору даних
Відповідність основній діяльності							
Результативність							
Ефективність							
Економічність та сталість							

Питання для оцінювання

Ключовим елементом оцінки програми є правильний добір питань, за допомогою яких визначатиметься її «якість». Запитання слід ставити в логічному порядку, а відповіді слугуватимуть орієнтиром для процесу оцінювання.

Питання мають бути чітко сформульованими й відповідати меті оцінювання. Для практичного використання в процесі оцінювання питання формують у формі кількох параметрів.

Перелік основних питань для оцінювання програм та їхні параметри

<u>Питання 1. Доцільність</u>
1. Чи є сенс упроваджувати програму?
2. Чи відповідають цілі програми потребам і можуть бути досягнуті?
3. Чи не варто поміркувати над формулюванням інших цілей?
<u>Питання 2. Відповідність основній діяльності</u>
1. Якою мірою програма відповідає пріоритетам державної політики, а також сфері відповідальності органу влади чи управління?
2. Яким чином ця програма сприяє реалізації державних пріоритетів?
<u>Питання 3. Результативність</u>
1. Якою мірою програма досягає запланованих результатів у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективах?
2. Наскільки програма досягає визначених показників реалізації?
3. Наскільки бенефіціари задоволені результатами програми?
4. Які основні чинники сприяли/заважали досягненню очікуваних результатів?
5. Чи застосовуються системи звітності про результати програми і для якої аудиторії звітна інформація оприлюднюється (всередині органів влади, бенефіціарам, громадськості)?
<u>Питання 4. Ефективність</u>
1. Яка собівартість одиниці продукції програми за минулий та поточний рік і який показник заплановано на майбутній бюджетний рік?
2. Наскільки програма досягла своїх цілей у визначені терміни та в рамках запланованого бюджету?
3. Наскільки програмі притаманне дублювання організаційних і людських ресурсів та коштів? Які вживаються заходи для зменшення рівня дублювання?
4. Чи належно зміст та продукти програми враховуються при плануванні інших програм? Які вживаються заходи для збільшення ступеня програмної інтеграції?
<u>Питання 5. Економічність та сталість</u>
1. Чи може орган влади продовжувати виконувати цю програму і досягати поставлених цілей у довгостроковій перспективі, зважаючи на поточний та прогнозний стани бюджетного забезпечення та/або враховуючи інші чинники й тенденції (економічні, демографічні, соціальні, технологічні)?
2. Чи є факти політичного тиску на перебіг реалізації програми, зокрема дефіцит необхідних ресурсів, що позначається на сталій роботі програми?
<u>Питання 6. Альтернативи</u>
1. Чи існують кращі шляхи досягнення цілей?

Питання 7. Уроки

1. Які уроки можна винести й використати за розроблення нових програм?

Питання 8. Впливи

1. Що змінилося в результаті реалізації програми? Це передбачає не лише прямі результати, а й опосередковані впливи на соціально-економічний, екологічний та інші виміри, які є наслідком упровадження програми. Необхідно аналізувати як очікувані, так і неочікувані результати, позитивні й негативні впливи зовнішніх чинників, як-от зміни в законодавстві, економічній та політичній ситуаціях тощо.

Важливо на цьому етапі оцінювання також визначити методи та інструменти для розв'язання ідентифікованих проблем.

Досвід Канади

Рада казначейства Канади, наприклад, вимагає, щоб усі федеральні департаменти при проведенні оцінювання програм порушували такі питання.

Таблиця 5. Основні питання оцінювання програм та їхні параметри

Зміст основних питань оцінювання	Параметри питань (параметри оцінювання)
ОБҐРУНТУВАННЯ ПРОГРАМИ (Чи має програма сенс?)	Наскільки доречні цілі програми і чи відповідають вони меті замовника? Чи відповідають діяльність та продукти, створені в рамках впровадження програми, меті й завданням, визначеним замовником? Чи є зв'язок між діяльністю та продуктами програми, передбачуваними впливами та їхніми наслідками?
ВПЛИВИ ТА НАСЛІДКИ (Що відбулося в результаті виконання програми?)	Які впливи та наслідки, передбачені й непередбачені, виникли в результаті виконання програми? Яким чином і якою мірою ця програма доповнює чи повторює інші або ж суперечить їм?
ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ (Чи досягла програма очікуваних цілей?)	Якою мірою в результаті виконання програми було досягнуто її визначених цілей?
АЛЬТЕРНАТИВИ (Чи є кращі шляхи досягнення цих результатів?)	Чи існують альтернативні програми, ефективніші з економічних міркувань, за допомогою яких можна досягти визначених цілей та запланованих впливів і наслідків? Чи існують ефективніші з економічних міркувань шляхи виконання цієї програми?

Суть питання про *обґрунтування програми* полягає в тому, чи доречна вона й надалі, з огляду на поточні соціально-економічні умови розвитку та пріоритети державної політики. Тому доцільність продовження реалізації

оцінюваної програми треба визначати через пошук відповідей на кілька взаємопов'язаних запитань, а саме:

- Чи програма наразі відповідає пріоритетам державної політики (навіть зважаючи на те, що вона приносить очікувані результати)?
- Чи збереглася в програмі чітка спрямованість на розв'язання основної проблеми, заради чого її розроблено?
- Чи належно враховано пріоритети державної політики?

Розгляд *впливів і наслідків* програми має на меті визначити, що відбулося в результаті її виконання. Це стосується всіх результатів, приписуваних програмі: передбачених і непередбачених, тобто незалежно від цілей, які були заявлені.

Питання *досягнення цілей* стосуються визначення того, яким чином і якою мірою в результаті програми було досягнуто визначених цілей. Визначення досягнення цілей зазвичай передбачає дослідження низки впливів і наслідків програми.

І нарешті, завершальним є питання про розгляд *альтернатив*. Мета його – визначити, чи існують кращі шляхи досягнення визначених цілей або запланованих впливів чи наслідків, а саме: досягнення таких же результатів, але з меншими витратами; отримання більших або кращих результатів за таких же витрат; або ж досягнення пропорційно більших чи кращих результатів за більших витрат. У такому випадку програма могла б стати ефективнішою і продуктивнішою. Кращими альтернативами для досягнення визначених цілей та запланованих впливів і наслідків можуть бути як альтернативні шляхи виконання програми, так і інші альтернативні програми або їх види.

У сфері реалізації політики регіонального розвитку за допомогою процесу оцінювання потрібно насамперед визначити:

- Які цілі має досягти програма чи стратегія регіонального розвитку?
- Які інструменти регіональної політики найефективніші для досягнення визначених цілей?
- Чи існує інформація (з минулого досвіду здійснення політики регіонального розвитку) про ефективні та неефективні інструменти досягнення цілей?

Досвід Європейського Союзу

Залежно від характеру оцінюваного програмного документа та мети оцінювання використовують різні питання для оцінки. Прикладом може бути процес перегляду Стратегії розвитку Шльонського воєводства, при якому використовували різні питання для оцінювання, зокрема, розгляньмо структуру збору інформації для питання про відповідність програми основній діяльності органу влади (таблиця 6).

Таблиця 6. Структура збору інформації для питань оцінювання стратегії розвитку Шльонського воєводства, Польща

Питання	Джерела необхідних даних	Органи влади, які надають дані	Методи збору даних	Відповідальність
Відповідність основній діяльності	Статистика	<ul style="list-style-type: none"> • Центральне статистичне управління • Огляд стану ринку праці 	Аналіз даних	Підрозділ з оцінювання
	Інформація про виконану діяльність	<ul style="list-style-type: none"> • Система моніторингу (звіти про моніторинг, що їх готує щопівроку регіональний уряд) • Раніше оприлюднене резюме про реалізацію стратегії 	Аналіз даних	Підрозділ з оцінювання
	Аналіз, що був здійснений раніше	Звіти, дослідження, які раніше були підготовлені для регіонального уряду	Аналіз даних	Підрозділ з оцінювання
	Сучасні стратегічні документи про політику регіонального розвитку на регіональному та національному рівнях	<ul style="list-style-type: none"> • Міністерство регіонального розвитку • Регіональний уряд 	Аналіз даних	Підрозділ з оцінювання
	Потреби та очікування громади	<ul style="list-style-type: none"> • Зацікавлені сторони • Окремі особи 	<ul style="list-style-type: none"> • Семінари • Громадські консультації 	<ul style="list-style-type: none"> • Зовнішні експерти (для проведення семінарів) • Підрозділ з оцінювання (для проведення консультацій)

Збір даних для проведення оцінювання

Є багато ефективних методів збору та представлення даних для проведення оцінювання. У більшості випадків методологія збору даних визначає необхідність одночасного використання кількісних і якісних даних. Важливо насамперед забезпечити високий рівень надійності та достовірності використуваних даних.

Таблиця 7. Інструменти збору даних для проведення оцінювання

Тип даних	Вид інструменту для збору даних
Кількісні	Поштові або телефонні опитування дійових осіб Форми для опису процесу реалізації програми її виконавцями Аналіз баз даних
Якісні	Фокус-групи Глибинні інтерв'ю Безпосереднє спостереження при реалізації заходів програми Опитування «Метод Дельфі» для досягнення консенсусу серед дійових осіб Форуми / дискусійні групи

Вибір типу та інструменту збору даних залежать від характеру оцінюваної програми, питань оцінювання, існування баз даних щодо реалізації програми та наявних ресурсів.

Проведення опитувань

Опитування – ефективний інструмент збору первинної інформації про програму, класифікації інтересів зацікавлених груп, залучення громадськості для оцінювання.

При організації опитування потрібно враховувати такі чинники:

- визначення конкретної аудиторії, яка буде об'єктом опитування;
- необхідність визначення різних варіантів (форм) ставлення запитань респондентам;
- формування стратегії комунікації з респондентами;
- забезпечення анонімності респондентів;
- можливість використання даних попередніх опитувань та/або питань, що їх уже ставили, баз респондентів.

Принципи вибіркового дослідження

Якщо при зборі даних використовується метод опитування населення, важливо забезпечити його репрезентативність. Для цього використовують методику вибіркового дослідження або вибірки. У цьому випадку важливо визначити характер вибірки: нерепрезентативна, не випадкова, випадкова.

Нерепрезентативні вибірки – це наявні вибірки, де вибрана для опитування група не обов'язково репрезентативна для населення.

Цільова (невипадкова) вибірка передбачає опитування конкретних наперед визначених осіб (наприклад, експертів програми).

Випадкова вибірка може здійснюватися або із заздалегідь визначеної частини населення (пряма випадкова), або з кожної з кількох верств (розшарована).

3.4. Затвердження плану здійснення оцінювання

На цьому етапі потрібно звести в один документ – План оцінювання – ті, що були розроблені за попередніх етапів, а саме:

1. *Технічне завдання.*
2. *План обміну інформацією.*
3. *Характеристику програми.*
4. *Структуру оцінювання.*

До уваги необхідно також брати *логічну модель програми*.

План оцінювання – офіційний документ, якого подають на затвердження органів влади, що координує проведення оцінювання. Саме тому він має бути невеликим за обсягом, написаним чіткою мовою. Для цього зміст згаданих вище документів має бути спрощеним та узагальненим.

Погодження керівництвом органу влади плану оцінки означає насамперед необхідність дотримання її виконавцями завдань, методології, термінів і ресурсів, визначених цим документом.

3.5. Проведення оцінювання

Під час проведення оцінювання дуже важливо застосовувати основні принципи управління цим процесом, серед яких є принципи етики оцінювання та поточного звітування.

Етика оцінювання

Етичні питання виникають на всіх етапах оцінювання, оскільки результати впливають на долю програм, а отже, конкретних людей, які пов'язані з ними. Саме тому всі професійні асоціації з оцінювання розробили перелік етичних принципів, яких дотримуються їхні члени. Зокрема, Американська асоціація з оцінювання використовує такі:

- системність у проведенні оцінювання, який означає, що оцінювачі досліджують дані з усіх релевантних і доступних джерел, щоб забезпечити об'єктивність, неупередженість і всебічність оцінки;
- проведення оцінювання на основі фахових знань, тобто оцінювачі повинні володіти теорією та практичними навичками оцінювання;
- чесність і неупередженість, що вимагає рівного ставлення до всіх учасників процесу оцінювання – представників, зацікавлених груп оцінюваної програми;
- повага до осіб, які беруть участь у процесі оцінювання, тобто дотримання тону ввічливості, поваги до людей, які є джерелом інформації для оцінювачів.

Поточна звітність щодо ходу роботи

Загальними елементами звітів про хід роботи є такі:

- повідомлення про відхилення від графіку проведення оцінки та затвердженого бюджету;
- інформування про зв'язок із зацікавленими групами, реагування на їхні пропозиції з приводу заходів оцінювання;
- визначення нових аспектів оцінювання, політичних проблем, які виникають.

Чинники, які необхідно враховувати під час проведення оцінювання:

- відстеження виконання плану оцінювання необхідне не лише для забезпечення дотримання визначеного графіку робіт, але й також базових засад оцінювання;
- для управління зовнішніми консультантами необхідно вимагати від них щодва тижні інформацію про перебіг оцінювання та проблеми, які виникають у цій діяльності;
- необхідно забезпечити постійну комунікацію між органом координації оцінювання та всіма зацікавленими сторонами. Реакцію зацікавлених сторін на попередні результати оцінювання можна використовувати як орієнтир щодо її достовірності.

3.6. Складання звіту за результатами оцінювання

Звіт за результатами оцінювання – це узагальнювальний документ, у якому надають таку інформацію:

- 1) характеристику програми;
- 2) методологію проведення оцінювання;
- 3) дані, отримані в перебігу оцінювання (які містять їх опис та конкретні показники);
- 4) висновки (синтез та аналіз отриманих даних);
- 5) рекомендації щодо майбутньої оціненої програми;
- 6) уроки – висновки, які можуть бути узагальнені та використані поза межами конкретної програми та стосуватися питань життєдіяльності конкретної місцевості, регіону, країни тощо.

Звіт має бути достатньо деталізований для того, щоб можна було визначити рівень якості та ретельності оцінювання. Також посадовці органів влади, які приймають рішення щодо програми, повинні отримати достатньо обґрунтовані дані для прийняття рішень про її майбутнє.

Отримані в ході оцінювання дані є основою для вироблення рекомендацій і, відповідно, подальших рішень щодо того, чи потрібно залишити програму без змін, внести зміни в її пріоритетні напрямки, механізми реалізації або ж припинити її.

Досвід Канади

Зі звітами про результати оцінювання, які надають на розгляд Федерального уряду Канади, можна ознайомитися на веб-сайті: http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/database/aevepp_e.asp

Досвід України

Відповідальність за здійснення проміжного оцінювання Державної стратегії регіонального розвитку несе Міністерство економіки України, яке щороку на основі інформації від центральних органів виконавчої влади, регіональних органів виконавчої влади (поданої до 25 лютого) готує звіт про реалізацію Стратегії та подає його на розгляд Кабінету Міністрів (до 20 квітня).

Звіт про реалізацію Стратегії заслуховують на засіданні Кабінету Міністрів України, висвітлюють у засобах масової інформації та обговорюють із залученням представників громадськості, бізнесу, неурядових організацій.

Рекомендована структура Звіту про результати оцінювання програми

Зміст
1. Резюме
2. Вступ і попередня інформація про програму
3. Управління процесом оцінювання
4. Методологія оцінювання
5. Отримані дані та їх аналіз
6. Загальні висновки щодо поточного стану програми
7. Рекомендовані заходи
8. Додатки

1. Резюме звіту

У резюме звіту міститься стислий огляд основних його елементів, зокрема:

- *стислий опис програми;*
- *конспект основних даних, отриманих у результаті оцінювання;*
- *основні рекомендації щодо заходів, яких необхідно вжити.*

Опис програми має містити основну інформацію щодо програми, зокрема:

- *назву програми;*
- *державний пріоритет, якому відповідає програма;*
- *основні завдання програми;*
- *фінансове забезпечення програми;*
- *основні бенефіціари програми;*
- *ключові зацікавлені сторони.*

Оскільки обсяг резюме невеликий, то в його тексті необхідно навести лише основні (3-5) результати оцінювання, а також надати тільки ключові рекомендації щодо майбутнього програми.

2. Вступ і попередня інформація

У цьому розділі потрібно надати всю необхідну інформацію про оцінювану програму, а також інші дані, потрібні для розуміння мети оцінювання, а саме:

- *аналіз державних пріоритетів, на задоволення яких спрямована програма;*
- *громадська думка/очікування щодо програми (якщо це доцільно);*
- *детальний опис фінансового забезпечення програми;*
- *опис бенефіціарів програми.*

3. Управління процесом оцінювання

У цій структурній частині звіту потрібно описати визначену інституційну структуру управління процесом оцінювання, будь-які зміни, внесені в цей механізм у перебігу оцінювання. Зокрема, потрібно надати таку інформацію:

- *масштаб, терміни та фінансове забезпечення процесу оцінювання;*
- *організаційні одиниці, які беруть участь у процесі оцінювання;*
- *зовнішні ресурси (дані про зовнішніх консультантів, їхні функції, документи, які вони повинні надати, оплата праці);*
- *участь зацікавлених сторін.*

4. Методологія оцінювання

У цьому розділі необхідно дати опис таких елементів, як інструменти збору даних, методи аналізу та джерела даних, характер застосованої вибірки.

5. Отримані дані та їх аналіз

У цьому розділі необхідно дати опис основних даних (результатів), отриманих у перебігу оцінювання, а також їх аналіз із тлумаченням результатів оцінювання та наслідків для програми.

Матеріал має бути представлений у чіткій і стислій спосіб з використанням таблиць, графіків та діаграм.

Аналіз даних необхідно викласти в такій послідовності:

- *Відповідність основній діяльності органу влади, тобто проаналізувати:*
 - *наскільки програма узгоджується з державними пріоритетами, функціями та планом діяльності органу влади, який є її виконавцем;*
 - *визначити засоби, завдяки яким програма відповідає державним інтересам.*

- *Результативність програми*, тобто представлення та аналіз даних, що демонструють:
 - наскільки досягаються очікувані коротко-, середньо- та довгострокові результати програми;
 - наскільки досягаються планові показники виконання програми;
 - наскільки бенефіціари задоволені продуктами програми;
 - наскільки наявна система звітності про реалізацію програми сприяє обмінові інформацією всередині органів влади та з бенефіціарами й громадськістю.
- *Ефективність програми*, тобто представлення та аналіз даних, що демонструють:
 - динаміку зміни собівартості одиниці продукції програми за минулий, поточний та згідно з планом на майбутній бюджетний рік і визначення причин цієї динаміки;
 - наскільки програма досягає визначених показників в установлені терміни та відповідно до затвердженого бюджету;
 - наскільки програмі притаманне дублювання організаційних і людських ресурсів та коштів, які вживаються заходи для зменшення рівня дублювання;
 - чи використовуються заходи для збільшення ступеня інтеграції між цільовою програмою та іншими пов'язаними програмами; які існують можливості для того, щоб збільшити ступінь такої інтеграції.
- *Економічність і сталість*, тобто представлення та аналіз даних, що демонструють:
 - спроможність органу влади продовжувати виконувати цю програму, зважаючи на поточний і прогнозний стани бюджетного забезпечення та/або враховуючи інші чинники (економічні, демографічні, соціальні, технологічні);
 - існування чи брак фактів політичного тиску на перебіг реалізації програми, зокрема дефіцит необхідних ресурсів, що позначається на сталій роботі програми.

6. Загальні висновки щодо поточного стану програми

Висновки є загальною оцінкою поточного стану програми, що спираються на отримані дані та їх аналіз. У висновках необхідно зазначити міру відповідності програми державним інтересам, її результативності та сталості. Отже, зміст висновків має бути пов'язаним зі змістом розділу «Отримані дані та їх аналіз».

7. Рекомендовані заходи

У цьому розділі описують заходи, які, на думку учасників оцінки, необхідно вжити щодо майбутнього програми. Рекомендації мають

- цілковито опиратися на отримані дані та їх аналіз;
- бути структурованими за завданнями (пріоритетними напрямками) програми.

Всі рекомендації можна розділити на чотири основні категорії:

- *Статус-кво*

Рекомендація, яка підпадає під цю категорію, має містити незаперечне обґрунтування необхідності зберігати наявний стан програми, на відміну від перерозподілу ресурсів на інші пріоритети.

- *Вдосконалення процесу*

Рекомендація щодо вдосконалення процесу зазвичай передбачає внесення таких змін, як удосконалення окремих процедур реалізації програми, зокрема її кошторису.

- *Внесення змін у механізм реалізації програми*

Рекомендація щодо внесення змін у механізми реалізації може передбачати, наприклад, зміни щодо періодичності та порядку звітності стосовно реалізації програми. Також можуть бути рекомендованими заходи щодо зміни організаційної структури виконання програми.

- *Припинення програми*

Така рекомендація має містити докази, чому подальша реалізація програми недоречна.

Формулювання рекомендацій має містити такі елементи (у випадку варіантів 1-3):

- *мета запропонованих змін;*
- *порядок запровадження змін;*
- *ризики, які виникають у зв'язку зі змінами, та управління ними;*
- *обґрунтування рекомендацій (з посиланням на такі критерії, як відповідність державним інтересам, сталість програми тощо).*

8. Додатки

Додатки до звіту про результати оцінки мають містити таке:

- звіт або будь-яку документацію, надану зовнішнім консультантом, у випадку, якщо користувалися його послугами;
- будь-які інші дані й аналіз, що їх використовували для складання звіту та рекомендацій;
- план обміну інформацією, в якому окреслюється, як використовуватимуть відповіді зацікавлених сторін на питання оцінки та їхні рекомендації;
- огляд додаткових джерел, використаних для підготування процесу оцінювання.

4. ВИСНОВКИ

Органи влади багатьох країн світу застосовують такі управлінські інструменти, як моніторинг та оцінювання програм, уже кілька десятиліть. Окрім позитивних результатів, яких було досягнуто завдяки цій практиці, можна говорити про існування низки інституційних бар'єрів, які можуть перешкоджати або ускладнювати процес моніторингу та оцінювання.

Бар'єри, які необхідно долати при здійсненні моніторингу та оцінювання програм, можна поділити на такі категорії:

1. *Культурні бар'єри*, які виникають, наприклад, тоді, коли результати моніторингу та оцінювання сприймаються як загроза втрати повноважень певної урядової структури. Часто в середовищі державних службовців є побоювання щодо об'єктивності моніторингу та оцінювання або щодо шляхів використання отриманих даних.
2. *Недостатня зацікавленість керівництва органу влади*, що веде до формального характеру процесів моніторингу та оцінювання та використання їх результатів.
3. *Нестача ресурсів*, насамперед нестача достатнього фінансування процесів моніторингу та оцінювання або ж брак часу для якісного виконання цих робіт. Органи влади, які координують проведення моніторингу та оцінювання, можуть не володіти інформацією про наявність кваліфікованих зовнішніх консультантів, а також нових методик, які можна використати.
4. *Методологічні питання*, насамперед вибір оптимального набору методів збору та опрацювання даних. Також є проблема недостатньої стандартизації даних і, як наслідок, можливості їх порівняння.
5. *Проблеми з даними*, зокрема нестача їх, що призводить до використання нерелевантних даних. Поширені труднощі у відстеженні динаміки зміни показників, зокрема, при значних періодах між вимірами їх значень.
6. *Перепони в комунікації*, насамперед непорозуміння між розробниками технічного завдання та реальними виконавцями робіт. Проблеми можуть виникати в процесі комунікації з бенефіціарами та зацікавленими сторонами, зокрема у випадках, коли до різних груп застосовують одні й ті ж комунікативні методи. Поширена також проблема неспроможності ефективно представити результати моніторингу та оцінки, що призводить до неправильного їх тлумачення цільовими аудиторіями.

На думку авторів, в Україні є додаткова проблема в організації оцінювання, а саме – відсутність інституційної системи оцінювання державних програм, що в умовах перманентної політичної нестабільності може призвести до впливу політичних чинників на оцінковий процес.

Цих бар'єрів можна уникнути, якщо врахувати їх при плануванні процесів моніторингу й оцінювання, та застосовуючи стратегії подолання проблем, випробовуваних у багатьох країнах світу. Зокрема, йдеться про:

- забезпечення підтримки розробленої системи моніторингу та оцінювання вищими за ієрархією органами влади;
- поширення об'єктивної інформації щодо переваг та обмежень систем моніторингу й оцінювання, а також щодо ресурсів, які необхідні для їх використання;
- залучення зацікавлених сторін до моніторингу та оцінювання.
- проведення навчання для державних службовців, які беруть участь у процесах моніторингу та оцінювання.

5. СЛОВНИК ТЕРМІНІВ

Аналіз «вигоди-витрати» – метод, за яким витрати та вигоди від реалізації програми вираховують у грошовій формі і який може бути застосовним для порівняння відносної користі від застосування різних заходів програми.

Аудит – аналітичний процес оцінювання діяльності, що його здійснює зовнішня незалежна структура.

Вибірка – чисельність учасників, вибраних із загальної кількості групи населення, статус якої досліджується. Вибірки можуть бути випадковими (обраними навмання) або не випадковими (обраними цілеспрямовано).

Внесок – це ресурси, використовувані для вироблення продуктів чи надання послуг у рамках програми.

Діяльність – будь-яка робота або процес, здійснювані в рамках реалізації програми, які мають принести конкретні результати (наприклад, продукти або послуги).

Достовірність – рівень точності інструменту вимірювання, за допомогою якого оцінюється той чи інший показник.

Ефективність – співвідношення між досягнутими запланованими результатами та витратами ресурсів.

Ефективність витрат – досягнення найвищої вигоди за найнижчих витрат.

Перевірка ефективності – оцінювання результатів та витрат програми з метою визначення, чи досягнуто найбільшої вигоди і наскільки ефективною є діяльність з огляду на витрачені кошти.

Зацікавлені сторони – групи осіб, які мають спільний інтерес чи набір інтересів.

Ключові зацікавлені сторони – зацікавлені сторони, інтереси яких дуже важливі й значущі для програми, або ж які істотно впливають на результати реалізації програми, або ж ті, які мають обидві ці характеристики.

Кількісні дані – дані, які можна вирахувати або порівняти.

Логічна модель програми – схема, яка вказує на логічні зв'язки між завданнями програми, заходами та очікуваними результатами.

Моніторинг програми – складовий елемент оцінювання програми, за допомогою якого відстежуються факт і якість проведення програмових заходів, результати впровадження програми.

Надійність – рівень повторюваності результатів, отримуваних за допомогою певного інструменту чи методики збору даних за багаторазового застосування в незмінних умовах.

Опис програми – інструмент, якого використовують урядові структури для визначення її пріоритетів та аналізу можливих альтернатив реалізації.

Оцінювання – систематичний метод збору, аналізу та використання інформації задля вироблення висновків щодо результативності, ефективності, сталості програми та відповідності її змісту основній діяльності організації.

Підсумкове оцінювання – це оцінювання, мета якого – визначити рівень впливу або наслідків програми. Оскільки цей тип оцінювання стосується питання про загальну ефективність програми, його здійснюють на завершальних стадіях її реалізації. Підсумкове оцінювання спрямоване на вимірювання того, наскільки програма вплинула на проблеми, що їх вона мала розв'язати.

План оцінювання – письмовий документ, відповідно до змісту якого здійснюється оцінювання. У плані визначають передумови оцінювання, її заходи та методи виконання, виконавців, терміни проведення.

Проміжне оцінювання – це оцінювання, яке проводять у перебігу виконання програми, мета якого – визначити рівень досягнення запланованих (на час оцінювання) результатів програми та умов, які сприяють її успішному виконанню. Результати формувального оцінювання – основа для внесення змін у змістовні елементи та процес реалізації програми з метою забезпечення досягнення визначених нею результатів.

Показники рівня реалізації програми – показники, які демонструють якісні та кількісні дані щодо ступеня досягнення програмою запланованих результатів.

Продукт – безпосередні блага, що їх надають цільовим групам населення внаслідок реалізації програмових заходів.

Результат – зміна навичок, знань, ставлень, поведінки цільових груп програми, яка відбувається в ході реалізації або по завершенні програми. Може вимірюватися в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективах.

Короткострокові результати – зміни, що відбуваються в рівні участі, інституційній спроможності як наслідок використання створених програмою продуктів.

Середньострокові результати – результати реалізації програми, які стають очевидними через певний час, як правило, наприкінці її реалізації. До таких наслідків зазвичай, відносять зміни в сприйнятті, ставленні, знаннях або вміннях окремих осіб та цільових груп.

Довгострокові результати – суттєві довгострокові перетворення або зміни (соціальні, політичні, економічні, технологічні, екологічні), які мають відбутися через певний час по завершенні реалізації програми.

Результативність – ступінь досягнення програмою запланованих результатів.

Ризик – будь-який потенційний бар'єр або загроза здатності організації досягти своїх цілей. Ризики зазвичай вимірюються з погляду впливу та ймовірності. Класифікуються як зовнішні або внутрішні для організації; ризики оточення; стратегічні чи операційні; фінансові та інформаційні.

Управління ризиком – систематичне здійснення управлінської діяльності щодо визначення, аналізу, оцінювання, контролю та моніторингу питань, які становлять ризики для реалізації програми, та оприлюднення інформації про ці загрози.

Якісні дані – дані, представлені не в кількісній формі і зібрані за допомогою опитувань цільових груп, спостережень та аналізу письмових документів. З метою визначення динаміки або тенденцій розвитку якісні дані можуть бути переведені в кількісні.

ДОДАТКИ

Додаток 1. Витяг з Посібника з проміжного оцінювання програми Phare в Польщі: переклад назв та скорочень

NAC	National Aid Coordinator	Національний координатор допомоги
NAO	National Authorising Officer	Національний уповноважений
PAO	Project Authorising Officer	Уповноважений з реалізації проекту
DPAO	Deputy Project Authorising Officer	Заступник уповноваженого з реалізації проекту
RPAO	Regional Project Authorising Officer	Регіональний уповноважений з реалізації проекту
SPO	Senior Project Officer	Старший спеціаліст проекту
PL	Project Leader	Керівник проекту
IA	Implementing Agency – unit responsible for organisation and carrying out of tenders, signing contracts and their implementation by the contractors, payments and monitoring of the project implementation (Polish Agency for Enterprise Development, Phare CBC Implementing Agency and Central Financing and Contracting Unit).	Впроваджувальна інституція – підрозділ, відповідальний за організацію та проведення тендерів, підписання контрактів і забезпечення виконання їх сторонами, здійснення платежів та моніторинг виконання проекту (Польське агентство з розвитку підприємств, Впроваджувальна інституція програми Phare CBC та Центральний фінансово-контрактний підрозділ)
CFCU	Central Financing and Contracting Unit in the Co-operation Fund – unit implementing Phare Institution Building programmes (IB). Its task is to ensure full operational and technical support for PAO IB.	Центральний фінансово-контрактний підрозділ у Фонді співпраці – підрозділ, відповідальний за впровадження програм інституційної розбудови Phare (IP). Його завдання полягає в забезпеченні повної операційної та технічної підтримки
ECR	European Commission Representation in Poland	Представництво Європейської Комісії в Польщі
UKIE	Office of the Committee for European Integration	Офіс Комітету з питань європейської інтеграції
KERM	European Committee of Council of the Ministers	Європейський комітет ради міністрів

NAO services	Foreign Assistance Funds Department within the Ministry of Finance servicing the NAO operations	(Служби Національного уповноваженого) Департамент фондів закордонної допомоги в Міністерстві фінансів, який обслуговує операції Національного уповноваженого
PAO services	Competent departments in the line ministries and central offices servicing respective PAO.	(Служби Уповноваженого з реалізації проекту) Департаменти в міністерствах та центральних органах влади, які обслуговують відповідного Уповноваженого з реалізації проекту
SPO services	Competent departments in the individual institutions responsible for technical and substantial services for SPO in the tasks connected with the Phare project implementation.	(Служби Старшого спеціаліста проекту) Департаменти в окремих інституціях, відповідальні за надання технічних та матеріальних послуг Старшого спеціаліста проекту за виконання завдань, пов'язаних з упровадженням проекту Phare
JMC	Joint Monitoring Committee	Спільний комітет з моніторингу
SMSCs	Sectoral Monitoring Subcommittees	Секторні підкомітети з моніторингу
JE NAC NAC Evaluation Unit	Unit supervising the process of interim evaluation of Phare programme, based in UKIE, Department for Co-ordination and Monitoring of Foreign Assistance.	(Підрозділ з оцінювання при Національному координатору допомоги) Підрозділ, який здійснює нагляд за процесом проміжного оцінювання програми Phare, працює при Офісу Комітету з питань європейської інтеграції, в Департаменті координації та моніторингу закордонної допомоги
DO External Evaluation Body	Independent, external institution responsible for carrying out interim evaluation of the Phare programme.	(Зовнішній орган з оцінювання) Незалежна зовнішня інституція, яка відповідає за проведення проміжного оцінювання програми Phare
Evaluator	An individual expert carrying out interim evaluation on behalf of External Evaluation Body	(Оцінювач) Окремий експерт, який проводить проміжне оцінювання від імені зовнішнього органу з оцінювання
STTS	Short – Term Technical Specialist – specialist in the given field in which evaluation is being carried out, providing assistance in verifying information and analysing issues which require specialised knowledge.	Короткотерміновий технічний спеціаліст – фахівець у визначеній сфері, в якій проводиться оцінювання, котрий надає допомогу з перевірки інформації та аналізу питань, які вимагають наявності спеціальних знань

Evaluation Unit in the Directorate General Enlargement	Unit responsible for co-ordination of evaluation process taking place in all countries – beneficiaries of the Phare programme.	(Підрозділ з оцінювання при Директораті з питань загального розширення ЄС) Підрозділ, який відповідає за координацію процесу оцінювання, що відбувається в усіх країнах – бенефіціарах програми Phare.
Steering Group	Advisory body of the NAC Evaluation Unit, consisted of the representative from the institutions involved in the Phare programme implementation.	(Координаційна група) Дорадчий орган підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги, який складається з представників інституцій, котрі беруть участь у реалізації програми Phare
Quality Assurance Group	Group, which may be established by NAC for the purpose of ensuring quality of the interim evaluation process	(Група із забезпечення якості) Група, яка може бути створена Національним координатором допомоги з метою забезпечення якості процесу проміжного оцінювання
Kick-off meeting	The Kick-off meeting , is organised and run by the National Aid Co-ordinator. The Kick-off meeting is convened in accordance with the time schedule set out in the annual Evaluation Plan.	(Стартове засідання) Стартове засідання організовує й проводить національний координатор допомоги. Стартове засідання проводиться відповідно до календарного графіка, визначеного в річному плані оцінювання
Working meeting on the recommendations	The meeting convened for the purpose of presentation and discussion on the recommendations proposed by External Evaluation Body, with particular attention being put on applicability, proper assignment of particular recommendations to the respective institutions.	(Робоче засідання з питань опрацювання рекомендацій) Це засідання проводиться з метою представлення та обговорення рекомендацій, запропонованих зовнішнім органом з оцінювання, при цьому особливу увагу приділяють можливості застосування їх та належному спрямуванню окремих рекомендацій до відповідних інституцій
Debriefing Meeting	Debriefing meeting is convened by the NAC Evaluation Unit within one month since the date of submitting by the NAC Evaluation Unit the approved, the final Interim Evaluation Report. The debriefing meeting is attended by the same parties which were invited to participate in the kick-off meeting.. The meeting should concentrate on measures and schedule for implementation of the recommendations addressed.	(Підсумкове засідання) Підсумкове засідання проводить підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги протягом одного місяця від моменту подання підрозділом з оцінювання при Національному координаторі допомоги затвердженого кінцевого звіту стосовно проміжного оцінювання. У підсумковому засіданні беруть участь ті самі сторони, які були запрошені до участі в стартовому засіданні. Учасники засідання мають зосередити свою увагу на заходах з упровадження та програмі впровадження рекомендацій, які містяться в кінцевому звіті

Interim Evaluation Report (final report)	Document elaborated by the External Evaluation Body as a result of the activities executed in the course of the interim evaluation, containing implementation assessment of the projects covered with regard to defined criteria, conclusions and recommendations (attached as an independent document –Table of Recommendation) on development, management and implementation of the Phare programmes.	(Звіт про проміжне оцінювання (заключний звіт)) Документ, розроблений зовнішнім органом в результаті проведення проміжного оцінювання, який містить оцінку впровадження проектів, охоплених цим звітом з урахуванням визначених критеріїв, висновків та рекомендацій (які подаються у вигляді окремого документа «Таблиці рекомендацій») стосовно розвитку, управління та впровадження програм в рамках Phare.
Thematic Interim Evaluation Reports	Thematic Interim Evaluation Reports provide the results of separate evaluations related to the given subject, for example SME , nuclear safety or twinning. The purpose of these reports is to consolidate and review the results of the previous Interim Evaluation Reports, and provide additional data derived from other sources.	(Тематичні звіти стосовно проміжного оцінювання) Тематичні звіти містять результати окремих оцінювань, пов'язаних з певним предметом, наприклад, розвитком малих і середніх підприємств, ядерної безпеки тощо. Метою цих звітів є консолідація та перегляд результатів попередніх звітів про проміжне оцінювання й подання додаткових даних, отриманих з інших джерел
STTS Report	Reports elaborated by Short Term Technical Specialist whenever such a need is being expressed by any of the participants of the kick-off and it is accepted by NAC Evaluation Unit. These reports are elaborated within the time and scope specified in the terms of reference developed for STTS.	(Звіт спеціаліста) Звіти, розроблені спеціалістом у разі, якщо потреба в них буде висловлена кимсь із учасників стартового засідання й підтверджена підрозділом з оцінювання при Національному координаторі допомоги. Ці звіти розробляють у межах сфери дії та часових рамок, визначених у технічному завданні, розробленому для спеціаліста
Consolidated Evaluation Report	The purpose of Consolidated Evaluation Report is to review the concluded interim evaluations carried out in the 6-month period.. It is prepared by External Evaluation Body and forwarded by NAC at JMC and ZPKIE meetings.	(Консолідований звіт про оцінювання) Метою консолідованого звіту про оцінювання є перегляд завершених проміжних оцінювань, виконаних протягом останніх шести місяців. Цей звіт готує зовнішній орган з оцінювання, а представляє його Національний координатор допомоги на засіданнях Спільномоніторингового комітету та Комітету з питань європейської інтеграції
TZ Table of Recommendations	Table of Recommendation – separate document attached to the Interim Evaluation Report. The Table is prepared by the External Evaluation Body and contains the text of every single recommendation, names the institution responsible, and sets the deadline for implementation	(Таблиця рекомендацій) Таблиця рекомендацій – це окремий документ, який є додатком до звіту з проміжного оцінювання. Цю таблицю складає зовнішній орган з оцінювання; вона містить текст усіх окремих рекомендацій, назви відповідальних інституцій і визначає часові рамки їх впровадження

TDN Follow Up Table	The Follow-up Table is being elaborated as a result of the debriefing meeting and contains actions to be taken by the responsible institution within the prescribed time schedule. .	(Таблиця подальших заходів) Таблиця подальших заходів розробляється за результатами підсумкового засідання й містить заходи, що їх відповідальна інституція має впровадити в межах визначених часових рамок
RPW Implementation Status Report	Implementation Status Report is to present the progress in the effectiveness and efficiency of the projects taking into account financial status of each monitoring sector as well as steps taken by NAC, JMC and SMSC in order to ensure the quality of implementation process. RPW is prepared by NAC services.	(Звіт про стан впровадження) Завданням звіту є представлення прогресу, досягнутого в сфері підвищення результативності та ефективності проектів з урахуванням фінансового статусу кожного сектору моніторингу, а також заходів, виконаних Національним координатором допомоги, Спільним моніторинговим комітетом та Секторним підкомітетом з моніторингу з метою забезпечення якості процесу впровадження. Звіт готують служби Національного координатора допомоги
KSSummary Monitoring Sector Fiche	Summary Monitoring Sector Fiche is prepared by NAC Evaluation Unit and presented during the SMSC meetings.. SIPWP includes e.g. information on the implementation status of recommendations listed in TDN.	(Підсумкова картка щодо моніторингу сектору) Підсумкову картку складає підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги і представляє на засіданні Секторного підкомітету з моніторингу. Карта висвітлює, окрім іншого, стан впровадження рекомендацій, зазначених у Таблиці подальших заходів

Додаток 2. Програма проміжного оцінювання Phase

Етап	Захід	Період, визначений для впровадження заходу (звітним роком з оцінюванням та інституцією) (у днях)	Всього часу, нарастаючим підсумком від початку проміжного оцінювання (в днях)	Приблизна кількість робочих днів, виділених на виконання заходу зовнішнім органом з оцінювання	Примітки
Датою початку оцінювання вважається дата проведення стартового засідання, вказана в річному плані оцінювання					
1	Стартове засідання	1	1	1	<p>Стартове засідання, яке здійснює й організує підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги, проводиться в момент часу, визначений у затвердженому річному плані оцінювання. Метою стартового засідання є:</p> <ul style="list-style-type: none"> • пояснити процедури всім сторонам, залученим до проведення оцінювання, • обговорити всі конкретні питання, що потребують особливої уваги в процесі проміжного оцінювання, • розглянути потребу в залученні короткотермінового технічного спеціаліста.
2	Подання документації та інформації зовнішньому органі з оцінювання	6	7	1	<p>Учасники стартового засідання подають зовнішньому органі нові з оцінювання документи та необхідну інформацію не пізніше, ніж через 5 робочих днів, рахуючи від дати проведення стартового засідання.</p> <p>Інституція, яка вважає за необхідне залучити спеціаліста, протягом 2 робочих днів від дати проведення стартового засідання готує перелік завдань для нього. Його подають до підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги в електронному вигляді, а після затвердження – також і до зовнішнього органу з оцінювання, який має на його основі підготувати детальне ТЗ для спеціаліста.</p>

3	Перегляд документації та затвердження програми оцінювання	2	9	2	<p>Після перегляду поданої документації зовнішній орган з оцінювання затверджує програму оцінювання й дату початку реалізації заходів з оцінювання протягом 2 робочих днів після отримання всіх документів.</p> <p>У разі, якщо зовнішній орган з оцінювання вважає, що представлені дані, які містяться в поданих документах, недостатні для того, щоб розпочати реалізацію оцінювання, він інформує про цей факт підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги . В обґрунтованих випадках підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги може ухвалити рішення про виділення додаткових днів для збирання необхідних даних.</p>
4	Започаткування проміжного оцінювання	1	10	0	<p>Інформацію про затвердження програми оцінювання зовнішнім органом з оцінювання та залучення спеціаліста підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги якомога швидше передає в електронній формі всім учасникам стартового засідання.</p>
5	Підготування проекту звіту про проміжне оцінювання	25	35	25	<p>Зовнішній орган з оцінювання збирає всю необхідну інформацію, проводить інтерв'ю з бенефіціарами, субпідрядними організаціями, які беруть участь у реалізації відповідних проектів тощо (прибл. 15 днів).</p> <p>Зовнішній орган з оцінювання має право вимагати від усіх учасників процесу проміжного оцінювання (в письмовій формі) додаткової інформації в будь-який момент у процесі проведення оцінювання (прибл. 10 днів).</p>
6	Підготування звіту спеціалістом				<p>Спеціаліст складає свій звіт паралельно з виконанням етапу 5. За залучення спеціаліста та забезпечення співпраці з ним відповідає зовнішній орган з оцінювання.</p>

7	Перевірка проекту звіту з проміжного оцінювання (підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги)	5	40	1	<p>Протягом 5 робочих днів, зовнішній орган з оцінювання подає до підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги проект звіту про проміжне оцінювання з метою перевірки його формальної відповідності шаблону звіту з проміжного оцінювання.</p> <p>Підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги перевіряє відповідність документа й звіту та протягом 5 робочих днів подає в письмовій формі свої висновки. У разі, якщо висновки підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги будуть негативними, зовнішній орган з оцінювання має представити доопрацьований проект звіту. В обґрунтованих випадках за взаємної згоди підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги та зовнішнього органу з оцінювання до програми оцінювання можуть бути внесені зміни.</p>
Кінцева дата завершення роботи над звітом – за 10 робочих днів до публікації попереднього варіанту звіту					
8	Подання зовнішнім органом з оцінювання проекту звіту до компетентних міністерських департаментів та відділів, відповідальних за безпосереднє впровадження програми, а також учасникам стартового засідання для висловлення зауважень	10	50	1	<p>Зовнішній орган з оцінювання на вимогу зазначених органів передає їм електронною поштою проект звіту з пропозицією висловити свої зауваження. Паралельно він передає згаданим вище сторонам інформацію про надсилання звіту з допомогою факсимільного зв'язку. Адресати підтверджують отримання звіту, надсилаючи зовнішньому органу з оцінювання повідомлення електронною поштою.</p> <p>Усі зауваження щодо проекту звіту мають бути надіслані до зовнішнього органу з оцінювання протягом 10 робочих днів від моменту отримання проекту звіту. В обґрунтованих випадках підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги може продовжити термін подання зауважень до 15 робочих днів, повідомивши про цей факт зовнішньому органу з оцінювання. Усі зауваження мають бути представлені в <u>письмовій формі</u>.</p>

9	Складання проекту кінцевого звіту з проміжного оцінювання			У процесі розроблення проекту кінцевого звіту з проміжного оцінювання зовнішній орган з оцінювання ухвалює рішення стосовно того, чи слід ураховувати подані зауваження. Протягом 5 робочих днів по завершенні терміну подання зауважень проект кінцевого звіту надсилається електронною поштою до підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги разом з таблицею, в якій зазначається спосіб використання окремих зауважень
10	Складання кінцевого звіту з проміжного оцінювання	7	59	Паралельно з роботою над кінцевим звітом з оцінювання зовнішній орган з оцінювання розробляє таблицю рекомендацій і пересилає її підрозділові з оцінювання при Національному координаторі допомоги протягом 2 робочих днів після завершення терміну подання зауважень щодо проекту звіту. Перед представленням зазначеного звіту підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги розсилає міністерським департаментам / підрозділам запрошення до участі в робочому засіданні з питань опрацювання рекомендацій. Водночас підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги розсилає вказаним сторонам для опрацювання таблицю рекомендацій в електронній формі; це має бути зроблено не пізніше ніж за 2 робочі дні до запланованої дати проведення робочого засідання.
11	Робоче засідання з питань опрацювання проекту Таблиці рекомендацій	1	60	Робоче засідання з питань опрацювання рекомендацій проводиться паралельно з реалізацією етапу 9, як правило, приблизно через 13 тижнів від моменту започаткування оцінювання. Метою засідання є обговорення проекту таблиці рекомендацій, приділяючи особливу увагу питанням здійсненності висловлених рекомендацій, а також відповідного вибору цільових інституцій. Робоче засідання з питань опрацювання рекомендацій проводиться після подання зауважень до проекту звіту з проміжного оцінювання, але до моменту завершення складання остаточного варіанту.

12	Складання остаточного варіанту таблиці рекомендацій	2	62	2	За результатами робочого засідання зовнішній орган з оцінювання протягом 2 робочих днів після проведення перевіряє таблицю рекомендацій з урахуванням їх обговорення під час робочого засідання, складає протоколи й передає обидва документи до підрозділу з оцінювання при Національному координаторі допомоги.
13	Затвердження кінцевого звіту з проміжного оцінювання	2	64	0	Підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги затверджує кінцевий звіт з проміжного оцінювання після того, як: <ul style="list-style-type: none"> - буде проведено робоче засідання; - буде отримано позитивну офіційну оцінку кінцевого звіту з проміжного оцінювання; - від зовнішнього органу з оцінювання буде отримано остаточний варіант таблиці рекомендацій разом з протоколами робочого засідання. Після затвердження кінцевого звіту з проміжного оцінювання зовнішній орган з оцінювання передає підрозділові з оцінювання при Національному координаторі допомоги підписаний документ у письмовій формі і у відповідній кількості примірників.
14	Подання кінцевого звіту з проміжного оцінювання (разом з таблицею рекомендацій) відповідним інституціям (підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги)	2	66	0	Підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги подає кінцевий звіт з проміжного оцінювання з доданням таблиці рекомендацій, а також протоколів робочого засідання компетентним міністерським департаментом / підрозділам, відповідальним за пряме впровадження програми, а також усім учасникам стартового засідання (в електронному вигляді).
15	Підсумкове засідання	3	74	1	Протягом одного місяця після дати розсилання кінцевого звіту підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги організує підсумкове засідання. Предметом цього засідання є обговорення результатів проведеного оцінювання та визначення заходів, що їх необхідно вжити зацікавленим сторонам для впровадження сформульованих рекомендацій.

16	Розроблення та подання таблиці рекомендацій разом з протоколами підсумкового засідання на затвердження зацікавлених сторін	12	86	0	<p>Підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги складає проект таблиці подальших заходів і розсилає його разом із запрошеннями на підсумкове засідання компетентним міністерським департаментам / підрозділам, відповідальним за безпосереднє впровадження програми, а також учасникам стартового засідання.</p> <p>Після завершення підсумкового засідання розробляють остаточний варіант таблиці рекомендацій. Його та протоколи засідання розробляє підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги. Не пізніше ніж через 5 робочих днів після проведення підсумкового засідання підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги розсилає остаточний варіант таблиці рекомендацій (разом з протоколами засідання) таким сторонам:</p> <ul style="list-style-type: none"> - відповідним уповноваженим за реалізацію проекту, старшим спеціалістом проекту, впроваджувальним інститутом, національним уповноваженим та представництву Європейської Комісії в Польщі (в письмовій формі) з пропозицією схвалити ці документи, - компетентним міністерським департаментам / підрозділам, відповідальним за безпосереднє впровадження програми, а також учасникам підсумкового засідання. <p>Кожна з причетних до процесу інституцій отримує відповідну частину таблиці подальших заходів й опрацьовує ті рекомендації, які адресовані цій інституції.</p> <p>Згадані вище інституції мають подати схвалення відповідних складових частин таблиці подальших заходів та протоколів у письмовій формі або надіслати свої зауваження щодо цих документів протягом 7 робочих днів. У разі отримання зауважень (за наявності таких) узгоджується новий текст таблиці подальших заходів.</p>
----	--	----	----	---	--

17	Подання кінцевого звіту з проміжного оцінювання й таблиці рекомендацій до підрозділу з оцінювання Генерального директорату Європейської Комісії з питань загального розширення	2	88	0	Підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги надсилає таблицю подальших заходів, узгоджену з усіма причетними до процесу сторонами та затверджену самим підрозділом до уваги підрозділу з оцінювання Генерального директорату Європейської Комісії з питань загального розширення.
	ВСЬОГО	81	88	40	Процес проміжного оцінювання триває приблизно 18 тижнів і потребує витрат праці в обсязі 40 людино-днів.
<p>Підрозділ з оцінювання при Національному координаторі допомоги здійснює моніторинг стану впровадження рекомендацій, визначених у таблиці подальших заходів і представляє його результати на засіданні секторного підкомітету з моніторингу.</p>					

Додаток 3. Методи збору інформації для моніторингу та оцінювання

Аналіз зацікавлених сторін

Мета

Визначити, кого необхідно залучити і які інформаційні потреби задовільнити.

Спосіб застосування

1. Уточнити мету аналізу зацікавлених осіб і домовитися про критерії їх відбору. Головне завдання – переконатися, що всі основні «гравці» залучені до моніторингу та/чи оцінювання.
2. Скласти список людей, які відповідають визначеним критеріям відбору. Для цього можна використати методи мозкового штурму, інтерв'ю та фокус-групи.
3. Класифікувати зацікавлених сторін згідно з погодженими критеріями, наприклад, люди (інституції), які надають фінансові ресурси для реалізації програми, люди (інституції) які беруть на себе виконання тих чи інших завдань у рамках упровадження програми, тощо.
4. Визначити найприйнятніші способи залучення цих груп людей (інституцій) та їхні інформаційні потреби, уточнивши ці питання безпосередньо з ними.

Перегляд документів

Мета

Зрозуміти етапи розвитку програми через ознайомлення з наявними документами (наприклад, звітами, кореспонденцією, фотоматеріалами тощо). Ці матеріали можуть містити базові дані щодо тих чи інших індикаторів, а також можуть допомогти зрозуміти, як і коли певні рішення було прийнято.

Спосіб застосування

1. Вирішити, на які запитання хочете дістати відповіді в ході ознайомлення з документами.
2. Скласти перелік усіх можливих джерел необхідної інформації.
3. Визначити пріоритетність кожного з них з огляду на ймовірну користь від ознайомлення, дешевизну та трудозатратність.
4. Зібрати вказані джерела й ознайомитися з інформацією, яку вони містять. Перевірити надійність інформації та зазначити будь-які виявлені суперечності. Проаналізувати отриману інформацію на предмет наявності бажаних відповідей.
5. Виявити питання, щодо яких інформації все ще бракує чи де є суперечлива інформація, та визначити інші методи збору інформації для уникнення браку даних.

Спостереження

Мета

Отримати інформацію про те, що і як робиться задля прийняття рішень щодо вдосконалення процесу впровадження програми чи визначення сфер, де потрібні додаткові дослідження.

Спосіб застосування

1. Домовитися про те, для чого і яка інформація має бути зібрана.
2. Визначити спостерігача чи групу спостерігачів.
3. Зібрати й зафіксувати дані згідно з домовленістю.

Опитування

Мета

Отримання структурованих даних від багатьох людей шляхом поширення анкети (опитувальника) та, іноді, застосування статистичного аналізу відповідей.

Шляхи застосування

1. Погодити мету опитування й уточнити інформаційні потреби, які необхідно задовільнити.
2. Погодити перелік запитань і формат опитування. Запитання можуть бути закритого, напіввідкритого та відкритого типів, іноді комбіновані.
3. Впевнитися, що поставлені запитання дадуть необхідну інформацію й можуть бути проаналізовані.
4. Погодити аудиторію для опитування та вибірку.
5. Підготувати людей для роботи з анкетами.
6. Провести опитування та проаналізувати отриману інформацію.

Напівструктуровані інтерв'ю

Мета

Отримати інформацію від окремих осіб та груп з використанням серії загальних запитань, які дають змогу сформулювати наступні уточнювальні запитання. Напівструктуровані інтерв'ю дають змогу отримати поглиблене, якісне розуміння питань.

Шляхи застосування

1. Погодити мету та інформаційні потреби, сформулювати перелік відкритих запитань. Запитання мають допомогти опитуваним сформулювати відповіді через участь у дискусії.
2. Погодити категорії та принципи відбору опитуваних, вибірку й тип інтерв'ю (індивідуальне чи групове).

3. Підготувати людей для проведення інтерв'ю. Важливо зміцнити комунікаційні навички інтерв'юерів (вміння слухати, робити висновки, перевіряти інформацію та ставити поглиблені запитання на основі наданої за дискусії інформації).
4. Перевірити відповідність запитань, їх здатність задовільнити ваші інформаційні потреби, можливість здійснення подальшого аналізу відповідей.
5. Провести інтерв'ю та проаналізувати отримані відповіді.
6. Краще, коли дві людини проводять напівструктуроване інтерв'ю: одна ставить запитання – інша фіксує їх і допомагає першій.

Дослідження окремого прикладу

Мета

Задokumentувати історію життя та хід подій щодо персони, родини, домоволодіння чи громади для кращого розуміння впливу програми.

Шляхи застосування

1. Визначити мету дослідження та інформаційні потреби.
2. Погодити спосіб визначення прикладу для дослідження.
3. Визначити методи збору інформації. Якщо планується здійснити дослідження домоволодіння, наприклад, може бути доречно опитати різних людей у ньому.
4. Розробити список запитань для проведення дослідження.
5. Провести кілька дискусій протягом певного періоду, що допоможе побачити динаміку зміни. Зауважте, що сам процес регулярного порушення питань може сприяти зміні.

Фокус-групи

Мета

Зібрати інформацію, уточнити деталі чи отримати різноманіття думок (ставлення до того чи іншого питання) невеликої групи людей.

Шляхи застосування

1. Визначити мету й інформаційні потреби та розробити керівництво для опитування.
2. Визначити розмір фокус-групи (як правило, 6-10 учасників).
3. Поставити запитання й дати змогу обговорити їх.
4. Зробити нотатки дискусії.
5. Фокус-групу краще проводити в парі, де одна людина фасилітує, а інша фіксує.

Ранжування

Мета

Напрацювати пропозиції та узгодити пріоритети щодо проблем, шляхів їх розв'язання, плану заходів тощо.

Шляхи застосування

1. Визначити перелік проблем, шляхів їх розв'язання чи плану заходів, які необхідно ранжувати, і відобразити їх на великому листі паперу.
2. Попросити учасників проранжувати. П'ять означає найвищий, а одиниця – найнижчий пріоритет. Порахувати отримані відповіді.
3. Порівняти результати ранжування, здійсненого групами чоловіків і жінок для виявлення відмінностей у визначенні проблем і шляхів їх розв'язання.

Просторово розпорошена інформація

Мета

Здійснити структуровану прогулянку певною територією для наповнення окремих індикаторів. Це може бути зроблено для обговорення та документування проблем і можливостей громади. Прогулянка територією проживання громади з кількома її членами дає змогу дістати необхідну інформацію про її життєдіяльність.

Шляхи застосування

1. Визначити кілька членів громади для пішої прогулянки погодженим маршрутом разом з тими, хто збирає інформацію. Відібрані члени громади мають володіти достатньою інформацією про громаду. Маршрут визначається залежно від потреби в інформації.
2. Зібрати інформацію шляхом безпосереднього огляду та обговорення з членами громади. Фіксувати інформацію в міру отримання. Мета – зрозуміти проблеми та можливості, зафіксувати суперечності та зміни тощо.
3. Збирати та фіксувати інформацію впродовж прогулянки вздовж визначеного маршруту й продовжити дискусію на зворотному, довільно визначеному, шляху. Це збільшить шанси дістати необхідну інформацію. Команда має вивчати околиці та ставити запитання членам громади, що її супроводжують, згідно з переліком запитань.

Зміни протягом часу

Мета

Зрозуміти можливі тенденції зміни величини показників за визначеними індикаторами й уточнити ступінь впливу на це програми.

Шляхи застосування

1. Погодити індикатори / основні події.
2. На великому листі паперу скласти таблицю із зазначенням ключових дат по горизонталі (наприклад, «сьогодні», «за 5 років», «за 10 років») та індикатори / ключові події по вертикалі.
3. Фасилітувати дискусію в групі щодо її бачення змін за визначеними індикаторами / основними подіями. Заповнити таблицю на основі отриманих пропозицій.

Лендъел М., Винницький Б., Ратейчак Ю., Санжаровський І.

Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку

За ред. *Санжаровського І., Полянського Ю.*

Підписано до друку 04.10.2007. Формат 70х100 1/16.
Папір офсетний. Друк офсетний. Умов. друк. арк. 6,45 .

Видавництво «К.І.С.»
04080 Київ–80, а/с 1, тел. (044) 462 52 69,
<http://books.dovidka.com.ua>

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів
видавничої справи ДК, №677 від 19.11.2001 р.

Віддруковано ТОВ «ВПК «Експрес-Поліграф»
04080, м. Київ, вул. Фрунзе 47б