

Оцінювання і оцінка стратегій: чому це складно реалізовується?

Валерій Володимирович Тертичка

Тел. (380 44) 425-6073

E-mail: vtertychka@yahoo.com

<https://www.facebook.com/vtertychka>

<http://www.IPAS.org.ua>

Стратегічне управління

це систематичний процес, за допомогою якого держава (або приватний сектор), організація, галузь, сфера, громада прогнозує та планує свою діяльність на майбутнє

Стратегічні рішення

стосуються найбільш значущих проблем організації та завжди пов'язані з невизначеністю майбутнього, яке спричинює складність ухвалення рішень. Ця складність у свою чергу залежить від **двох факторів**:

- **часового горизонту стратегічного плану й,**
- **рівня нестабільності середовища, у якому приймаються планові рішення.**

Стратегічне управління —

це водночас і процес і результат.

Основні напрями процесу стратегічного управління (за П.Лоражем):

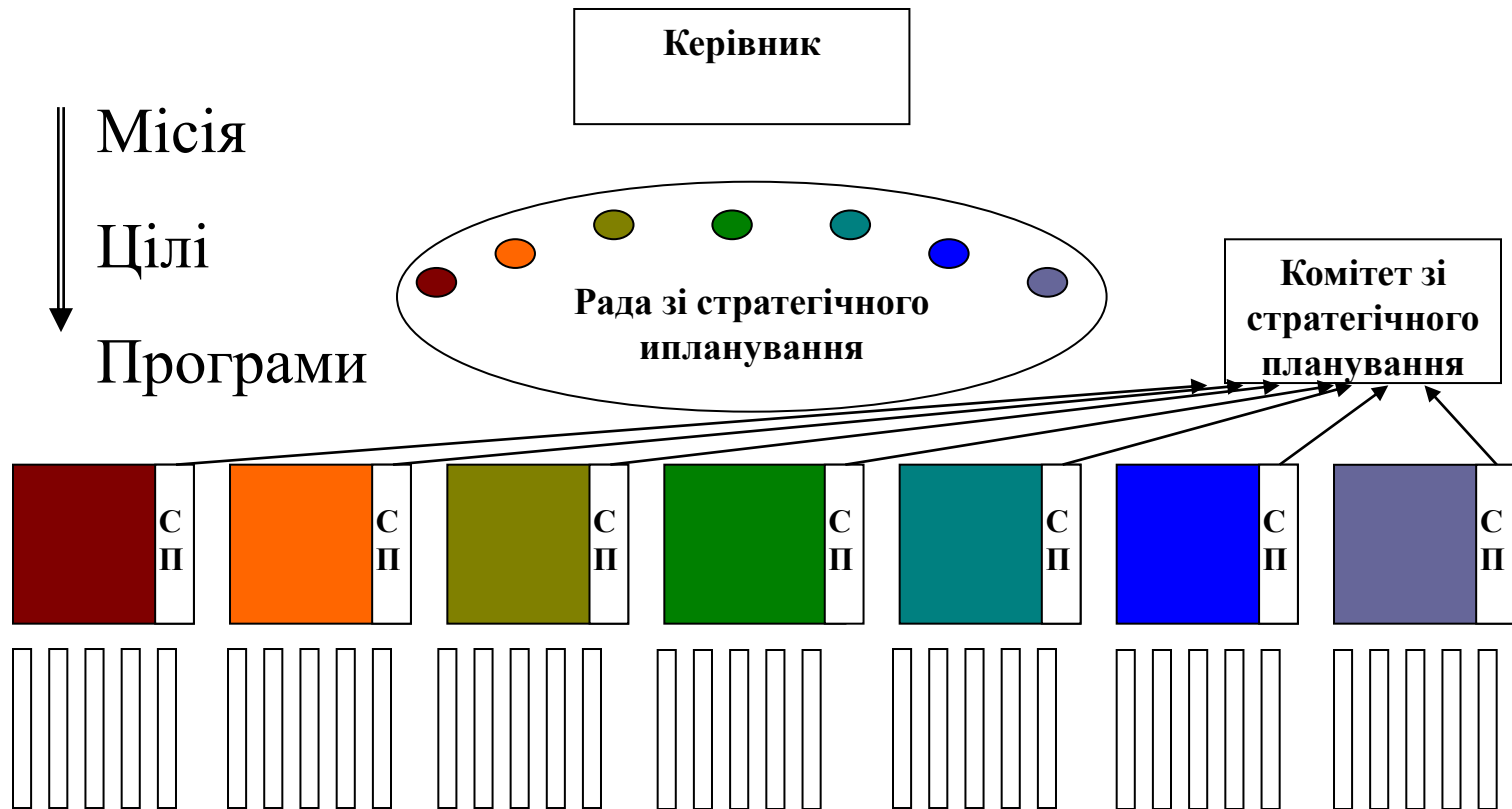
- розподіл ресурсів (фонди, дефіцитні управлінські таланти, технологічний досвід)
- адаптація до зовнішнього середовища (поліпшення стосунків організації з її зовнішнім середовищем)
- внутрішня координація
- організаційно-стратегічне передбачення.

Застосування стратегічного управління у діяльності центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ)

викликає певні труднощі, пов'язані з такими обставинами:

- керівники ЦОВВ володіють слабкими навичками стратегічного управління, а працівники — підготовки стратегічних планів
- запровадження стратегічного управління вимагає переходу від управління на основі доручень до управління на основі стратегічних планів та моніторингу
- дієвість динамічного процесу стратегічного управління вимагає чіткої координації

Схема стратегічного управління на центральному рівні



- Спершу **стратегічний план** і потім, відповідно до нього, **структура організації**

Схема структури ЦОВВ за умови запровадження стратегічного плану

ЦОВВ				
Місія				
Цілі	Департамент			
Завдання	Цілі	Управління		
	Завдання	Цілі	Відділ	
		Завдання	Цілі	Сектор
			Завдання	Цілі
				Завдання

Стратегічне управління на центральному рівні сприяє

перетворенню ЦОВВ з установ, що реагують на події (як постреакція), в органи, що мають перспективне і довгострокове бачення та реалізують стратегічні плани, ґрунтуючись на реальних ресурсних можливостях

Дієвий стратегічний план має:

Визначити	Потреби чи можливості державної організації, яка проектує політику
Сформулювати	Чітке й зрозуміле прогнозування за допомогою якісних і кількісних методів
Визначити	Як організація має розв'язувати свої завдання та досягати мети
Розробити	Чіткий зміст політики, який охоплює цілі та завдання організації
Вибрати	Знаряддя (інструменти) політики
Встановити	Процедури впровадження
Контролювати	Виконання
Оцінювати	Результати



Оцінювання

- **Оцінювання** (за К.Вайс) – систематична оцінка операцій та/або результатів програми чи політики у порівнянні з комплексом явних та неявних стандартів, з метою вдосконалення програми чи політики.
- "Оцінювання (за визначенням ООН) – максимально системне і неупереджене вивчення якої-небудь діяльності, проекту, програми, стратегії, політики, теми, сектора, сфери діяльності, роботи організації і т.д." (UNEG, United Nations Forms for evaluation) // www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=21)
- Оцінювання – це з'ясування реалій політики та її головних дійових осіб, критерії і процедури вибору альтернативи, застосування інструментів впровадження рішення в життя і встановлення меж дії/бездії політики



Цілі оцінювання

розрізняють **явні і приховані** (як бюрократичний хід):

- відстрочення прийняття рішення
- уникнення відповідальності
- “димова завіса”
- зв’язки з громадськістю
- “окозамилування”
- “фарбування фасаду”

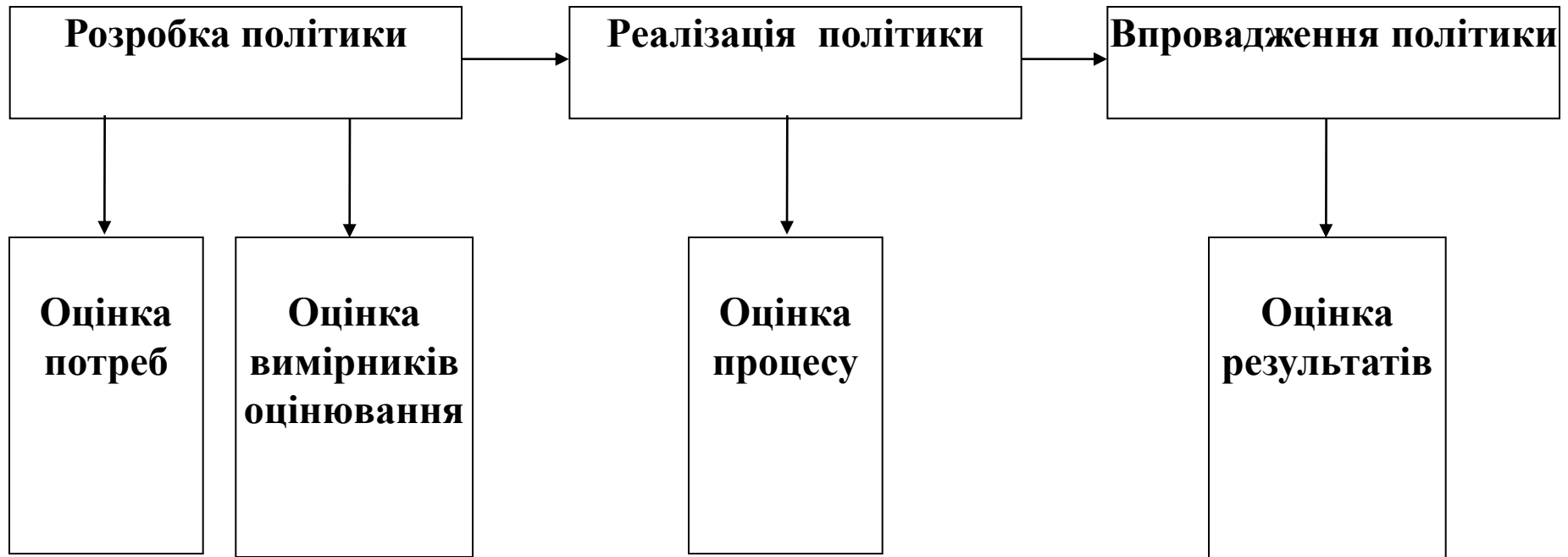


Складники оцінювання:

- встановлення навколишнього середовища оцінювання
- визначення цілей оцінювання
- усвідомлення суті політики
- планування оцінювання
- визначення ролі аналітика-експерта в оцінюванні
- розробка вимірників (критеріїв)
- збирання даних, інформаційне забезпечення
- проектування оцінювання
- експериментальні підходи оцінювання
- побудова схеми аналізу
- аналіз та інтерпретація даних
- оприлюднення результатів та рекомендації щодо політики



ЕТАПИ ОЦІНЮВАННЯ

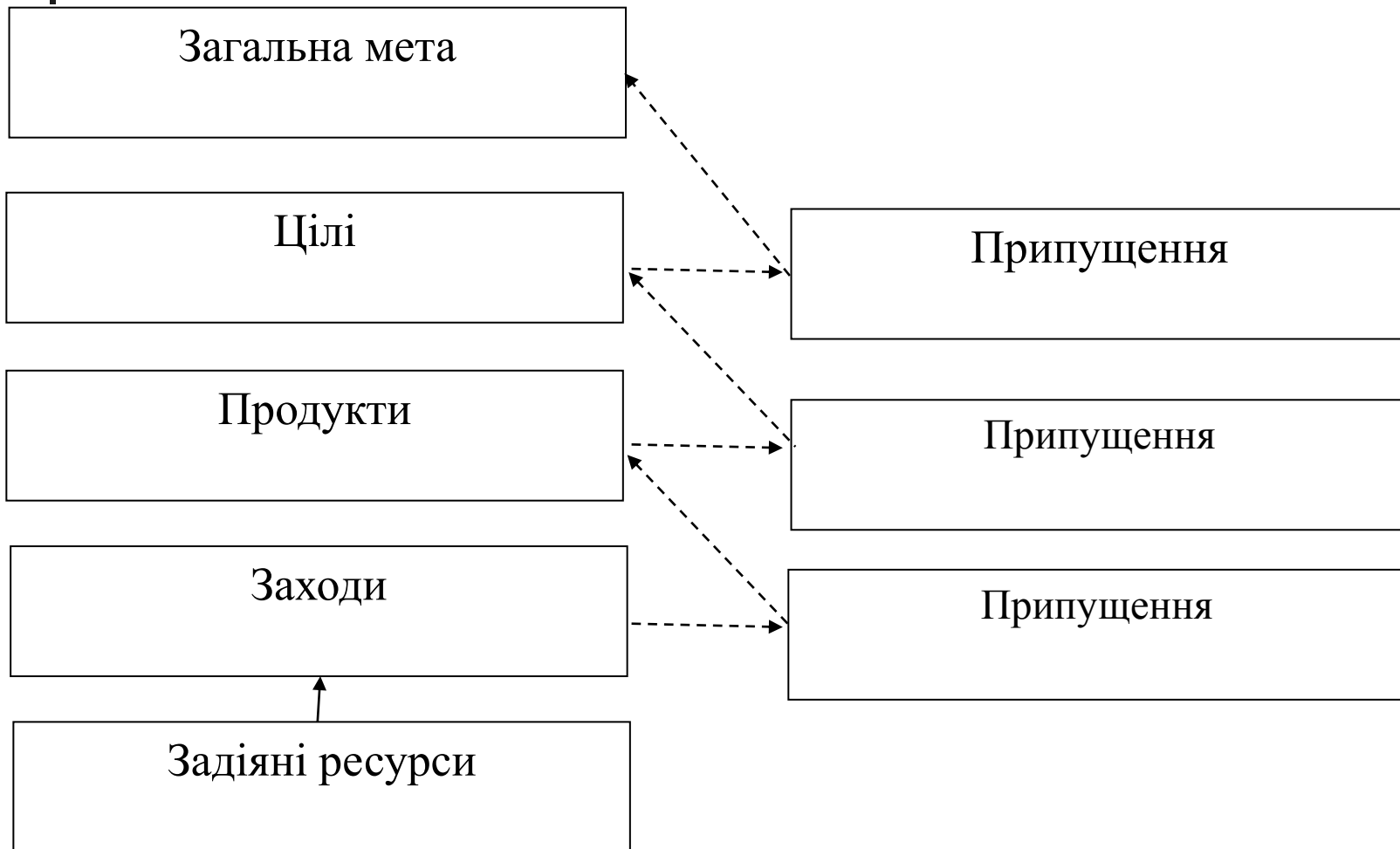




Традиційні методи оцінювання

Планування та оцінювання потреб	Оцінювання процесу	Оцінювання впливу	Оцінювання результативно сті	Оцінювання ефективності
населення, на яке спрямована політика; поточні потреби; майбутні потреби; потреби в ресурсах	зусилля персоналу; механізми надання допомоги; інформаційні системи	прогноз впливу; бажаний вплив; неочікуваний вплив; пояснення впливів	передбачувані результати; непередбачувані результати; безпосередні ефекти; небажані ефекти; пояснення результатів	відношення вигід і витрат; витрати й результативність

Логічна структура





Припущення

Зовнішні чинники, які не піддаються управлінню, проте мають вплив на мету, цілі, результати й діяльність, тому їх необхідно брати до уваги

Оцінювання стратегічного плану

Повнота плану	Чи охоплює він усі потрібні питання? Чи враховано всі обставини, які можуть скластися? Чи відображає план повну картину використання всіх ресурсів?
Об'єктивність	Чи не закладено в план якоїсь суб'єктивності? Чи всі його параграфи ґрунтуються на фактах і здоровому глузді?
Контрольованість плану та його реалізація	Чи закладено до плану жорсткий розклад або календар для контролю його здійснення? Чи закріплено завдання за певними структурами й людьми? Хто відповідає за контроль реалізації плану?
Реалізм плану	Чи всіх цілей плану можна досягти? Чи надано досить часу, аби реалізувати план?
Обґрунтованість плану	Чи якісно він складений? Чи погодились основні члени команди з його стратегією? Чи достатньо співробітників для здійснення плану?

Оцінювання стратегічного плану (1)

<p>Розподіл відповідальності</p>	<p>Чи чітко сформульовано в плані завдання, і чи розподілено відповідальність між виконавцями? Чи визначено дати й терміни здійснення певних завдань? Чи не порушиться виконання плану, якщо, наприклад, два відповідальних виконавці в момент кризи не захочуть далі працювати? Чи виконуватиметься план надалі? Чи розуміють основні виконавці план, і чи здатні вони реалізовувати свої завдання без постійних інструкцій?</p>
<p>Динамічність плану</p>	<p>Чи може план здійснюватись, якщо, наприклад, події змінюватимуть теми, відбуватимуться миттєво? Чи достатньо він гнучкий, і чи можна його пристосовувати до всіх можливих змін, які слід передбачити?</p>
<p>Орієнтація на перемогу</p>	<p>Чи сформульовано в плані, як ви збираєтесь реалізувати державну політику? Чи беруться до уваги дії опонентів? Чи існує запасний план, який буде реалізований у разі, коли опоненти діятимуть в непередбаченому напрямку?</p>

Оцінювання стратегічного плану (2)

Функціональність плану	Чи можна використати план у щоденній роботі? Успіх впровадження цього плану залежить від того, наскільки легко його застосувати. Чи легко його зрозуміти? Чи ефективно в ньому використовуються ресурси?
Унікальність і своєрідність плану	Чи враховується у плані специфіка ситуації? Чи орієнтовано його на ті групи населення, які проживають на певній території?

Показники результативності [effectiveness] –



показники міри досягнення проголошених цілей стратегій (політики):

- 1) результативність як співвідношення між фактичними і запланованими значеннями показників результативності;
- 2) результативність як співвідношення між показниками результату і продукту стратегій (політики): скільки одиниць продукту стратегій (політики) забезпечили одну одиницю результату?

Основна проблема аналізу на етапі проектування стратегій (політики):
які продукти потрібні для досягнення бажаного результату?

Основна проблема аналізу на етапі оцінювання виконання:

- чи дійсно досягнуті результати є наслідком виробництва продуктів стратегій (політики)?

(адже після того не означає внаслідок того, тому що існують

передбачені/непередбачені впливи середовища)



Показники ефективності [efficiency] –

це співвідношення між затратами на проведення стратегій (політики) та досягнутими результатами; вимірюється як у натуральних показниках, так і у вартісних – якщо можливо дати грошову оцінку всім затратам і результатам.

Політика ефективна, якщо при фіксованих затратах обирається варіант, що забезпечує максимально можливі результати порівняно з іншими варіантами дій.

Продуктивність [productivity] – співвідношення між затратами і продуктами стратегій (політики).

Економічність [economy] – досягнення фіксованих результатів з мінімально можливими (серед всіх варіантів дій) затратами ресурсів.



Об'єктивно вимірювані показники (ОВП)

Опишіть цілі за допомогою вимірюваних понять, тим самим створивши підґрунтя для оцінювання результатів виконаної діяльності.

Таким чином, буде очевидним, що певну умову/результат виконано/досягнуто або ж ні.



Визначення показників

- Визначте якість
- Визначте цільову групу
- Визначте місце
- Визначте кількість
- Визначте час
- SMART (автономна аналітико-звітна процедура)

Показники SMART

Specific – конкретний

Measurable – вимірюваний

Available - доступний

Realistic - реалістичний

Time-bound – обмежений в часі



Класифікація та визначення показників (індикаторів)

Показники (індикатори) є основою будь-якого оцінювання.

Показники (індикатори) — це засоби, за допомогою яких здійснюється оцінювання і визначається рівень прогресу щодо виконання окремих завдань стратегічного плану, досягнення очікуваних результатів (короткотермінових та середньотермінових) тощо.

Показники описують результати програми в операційно вимірюваних величинах, як-от кількість, якість, тип бенефіціарів, час, місце тощо. Для потреб оцінювання застосовують різні типи показників (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 виміряним безпосередньо, а лише опосередковано, наприклад, якість життя, організаційний розвиток тощо;
- може бути безпосередньо виміряним, але вартість такого вимірювання буде невиправдано високою;
- може бути виміряним лише з плином значної кількості часу по завершенні заходу/програми.



Кількісні та 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 стейкхолдерів і споживачів, рівень їхнього задоволення, здатність до прийняття рішення та самооцінки, зміна поведінки тощо.

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



Індикатори процесу та результатів реалізації програми

За допомогою індикаторів результатів реалізації програми можуть визначатися такі речі, як упроваджені технології, тренінгові матеріали, які віддруковано та розповсюджено, або зростання доходів домоволодінь, тощо.

Індикатори ж процесу реалізації програми, 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.



Проміжні та підсумкові індикатори. Міжсекторні індикатори

Проміжні індикатори встановлюються для визначення результату в певні періоди чи етапи програми. Тому вони фактично слугують контрольними відмітками для досягнення очікуваних кінцевих результатів.

Індикатори кінцевих результатів програми є за своєю суттю підсумковими індикаторами.

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.



Визначення та відбір індикаторів.

Критерії відбору індикаторів

При відборі індикаторів застосовують низку критеріїв.

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 легко її буде збирати?

Надійність: чи будуть дані, необхідні для індикаторів, надійними та сумірними протягом тривалого часу?

Простота: чи складно буде вирахувати величину індикатора?

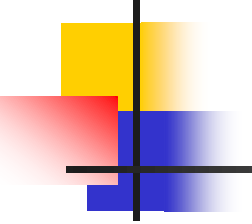
Практичність: чи буде отримана інформація використана для прийняття рішення та вивчення досвіду?

Об'єктивність: чи зможуть всі, хто ознайомлюється з даними, дійти спільного висновку?

Дешевизна: чи будуть витрати на отримання інформації зіставними з користю від моніторингу?

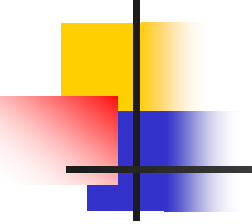
Представництво: чи індикатор даватиме змогу оцінити представництво вікових груп, статі, бенефіціарів тощо?

Оцінювання: перешкоди у визначенні успішності/ неуспішності стратегій (політики)



- **Невизначеність щодо цілей стратегій (політики).** Зважаючи, що цілі стратегій (політики) розмиті, нечіткі й це, звичайно, утруднює процес визначення рівня їх реалізації, потрібна підтримка коаліції більшості: з різними цінностями, інтересами тощо.
- **Труднощі встановлення причинності.** Зважаючи, що оцінювання вимагає детермінізації соціальних змін, виникають труднощі зі встановленням їхніх причиново-наслідкових зв'язків.
- **Розпорошеність впливів стратегій (політики).** Зважаючи, що стратегії (політики) мають вплив, окрім груп, на які вона спрямована, ще й на інші групи та індивідів, його слід обов'язково враховувати, оскільки він може бути як символічним і матеріальним, так і в консенсусному поєднанні.

Оцінювання: перешкоди у визначенні успішності/ неуспішності стратегій (політики)



■ **Труднощі з отриманням даних.** Це досить серйозна перешкода у практиці проведення оцінювання. Аналітики-експерти з власного досвіду знають про дефіцит точних і адекватних даних та неупередженої інформації для виявлення реального впливу чи наслідків політики.

■ **Офіційний опір.** Оприлюднення даних та інформації щодо результативності й ефективності стратегій (політики) викликає офіційний опір висвітленню негативних наслідків щодо діяльності адміністративних органів чи окремих осіб. Офіційний опір виявляється в применшенні значення оцінювання, відмові в доступі до інформації, ЗМІ, попередженнях, структурних тисках чи особистих впливах. При цьому слід зважати на увазі організаційну інерцію — опір будь-яким змінам з боку організації як структури.

Оцінювання: перешкоди у визначенні успішності/ неуспішності стратегій (політики)

- **Обмеження в часі.** На цьому вже неодноразово наголошувалося, і часові обмеження є серйозною перешкодою у проведенні оцінювання, оскільки політики очікують швидких суспільних змін, на відміну від структурних, а управлінці намагаються пригальмувати цю швидкість. Часовий чинник — це суттєвий елемент оцінювання, адже він дає змогу враховувати довготривалі ефекти стратегій (політики) .
- **Ігнорування наслідків оцінювання.** "Невідповідні" результати оцінювання можуть критикуватися, ігноруватися або визнаватися за помилкові. Аргументами невизнання оцінювання є:
 - недосконала структура програми
 - використання неадекватних даних
 - помилковість висновків