

Бриф МиО

Политика и планирование

Ключевые слова:

Мониторинг и оценка (МиО), Цели устойчивого развития (ЦУР)



Дата публикации английской версии

Июль 2016

Для отслеживания прогресса по ЦУР странам нужны не только индикаторы и соответствующие системы мониторинга, но и проведение оценки.

Глобальные индикаторы необходимы, чтобы отслеживать прогресс в деле достижения целей в области устойчивого развития (ЦУР). Однако, эти индикаторы недостаточно чувствительны, чтобы, например, выявить различия между регионами или секторами внутри страны. Они также не смогут объяснить, почему произошли те или иные изменения, и что эти изменения значат для различных заинтересованных сторон. Эту информацию сможет дать оценка.

Уроки из опыта работы по достижению Целей развития тысячелетия

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (далее Повестка 2030) требует организовать эффективный процесс отслеживания прогресса в деле достижения ЦУР. Опыт работы по достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) наглядно показал, что индикаторы – неотъемлемый элемент такого отслеживания. Но в то же время в процессе работы по достижению ЦРТ при выборе индикаторов и способов их измерения возникали существенные трудности, особенно на национальном уровне. Данные, которые использовались для определения значений индикаторов, часто были низкого качества и предоставлялись несвоевременно. Но главной проблемой стало то, что эти данные не использовались в процессах принятия решений.

Повестка 2030 и Политический форум высокого уровня, который отвечает за отслеживание прогресса по ЦУР, подчеркивают, что страны с самого начала работы по ЦУР должны спланировать деятельность по мониторингу и оценке этой работы.

К настоящему моменту в процессе длительных консультаций были утверждены 169 задач для 17 ЦУР и определено 230 индикаторов: глобальных, тематических, региональных и национальных. До сих пор внимание было сосредоточено на выборе оптимальных индикаторов и определении соответствующих требований к национальным системам сбора статических данных. Однако, одного измерения значений индикаторов будет недостаточно.

Повестка 2030 выделяет оценку как один из важных инструментов отслеживания прогресса по ЦУР. Отмечается, что данный процесс не должен ограничиваться простым измерением значений индикаторов, но должен обеспечить постоянный анализ

получаемого опыта и его использование для совершенствования работы всеми заинтересованными сторонами. Такое «обучение на практике» повышает эффективность процессов развития. Оценка национальных планов, политик и программ в процессе их реализации и использование результатов оценки для принятия управленческих решений – один из механизмов такого обучения, который поможет отвечать на вызовы, возникающие в процессе работы.

Индикаторы, системы мониторинга, оценка

Важно, чтобы национальные процессы отслеживания прогресса по ЦУР основывались на хорошем понимании функций индикаторов, систем мониторинга и проведения оценки.

Для чего нужны индикаторы

Индикатор – это мера, которая позволяет судить о состоянии некоторого явления или процесса и происходящих в них изменениях (например, коэффициент Джини измеряет степень расслоения общества). Возьмем для примера задачу ЦУР 4.1: «К 2030 году обеспечить, чтобы все девочки и мальчики завершали получение бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования, позволяющего

добиться востребованных и эффективных результатов обучения». позволяющего добиться востребованных и эффективных результатов обучения». В качестве индикаторов для данной цели можно использовать доли (процент) детей, закончивших соответственно начальную и среднюю школу и достигших как минимум удовлетворительного уровня подготовки по чтению и математике. Фактические значения этих индикаторов будут характеризовать, как идет процесс реализации данной задачи. Использование стандартного набора индикаторов позволяет сравнивать данные из разных стран и объединять их, чтобы отслеживать прогресс на глобальном уровне. Однако, индикаторы могут быть недостаточно чувствительны, чтобы выявить различия в получаемых результатах между регионами или отдельными группам населения внутри страны.

Для чего нужны системы мониторинга

- Системы мониторинга фиксируют:
- Использование ресурсов (например, объемы выделяемого финансирования);
- Непосредственные результаты (например, число женщин, обратившихся в пренатальные центры);
- Краткосрочные опосредованные результаты (социальный эффект) (например, изменение степени удовлетворенности женщин полученными услугами);
- Долгосрочные опосредованные результаты (социальный эффект) (например, изменение качества жизни женщин).

Наличие систем мониторинга – принципиальное условие отслеживания процессов реализации стратегий и программ развития. Дизайн систем мониторинга должен быть привязан к дизайну самих стратегий и программ. Важно, чтобы описания стратегий и программ содержали конкретные описания ожидаемых результатов, что позволит определить соответствующие индикаторы и методы из измерения.

Для чего нужна оценка

Системы мониторинга позволяют измерить достижение ожидаемых результатов, но не способны объяснить, как и почему происходят наблюдаемые изменения, и что эти изменения значат для людей. Оценка позволяет анализировать происходящие процессы, чтобы ответить на управленческие вопросы типа: «Насколько адекватным было финансирование программы?», «Достаточным ли был охват программы?», «Хорошо ли была реализована программа?», «Насколько значимым являются ее результаты?», «В какой степени выиграли различные группы благополучателей?», «Можно ли считать использованный программой подход наиболее оптимальным?». Для ответа на вопросы оценки ее исполнители собирают информацию из широкого круга источников, в том числе используют данные мониторинга. Критерии оценки определяются совместно с заинтересованными сторонами оцениваемых стратегий и программ, в том числе донорами, разработчиками и исполнителями, а также благополучателями. Часто для оценки используются такие критерии как результативность, устойчивость, степень соответствия потребностям благополучателей, устойчивость результатов, получение новых знаний, учет культурных особенностей.

Оценка позволяет понять, каким образом происходят процессы изменений в сложных динамичных ситуациях, что необходимо для принятия решений о том, как обеспечить дальнейший прогресс по ЦУР. Таким образом, оценка является ключевым элементом процесса отслеживания прогресса по ЦУР и сопутствующего обучения на практике. Однако, проведение оценки требует тщательного планирования и не менее тщательной реализации процессов сбора и анализа информации, что, соответственно, связано с существенными финансовыми затратами, а также требует времени и высокого уровня подготовки специалистов, которые проводят оценку.

Как эффективно организовать процессы отслеживания прогресса по ЦУР

Учет национального контекста

Повестка 2030 открыто признает, что страны отличаются друг от друга. Это значит, что не все цели и соответствующие им задачи и индикаторы будут в равной мере значимы для той или иной страны. Возьмем для примера цель 14 «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития» и цель 15 «Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия». Очевидно, что значимость эти целей будет совершенно разной для Республики Маршалловы Острова, из 750 тысяч квадратных

километров территории которой суша составляет всего 181 квадратный километр, и для Королевства Непал, высокогорной страны без выхода к морю. Соответственно, каждая страна должна выбирать соответствующие цели, задачи и индикаторы, исходя из своей ситуации.

Кроме того, важно учитывать различные факторы, которые влияют на процессы реализации ЦУР на национальном уровне и в различных регионах страны, и соответствующим образом адаптировать программы развития.

Оценка позволяет анализировать, как работают программы развития в разных условиях, и корректно интерпретировать выявляемые различия.

Привлечение ключевых заинтересованных сторон

Разработка индикаторов ЦУР проходила при активном участии заинтересованных сторон. В открытых консультациях по проекту списка индикаторов, которое организовала Межведомственная экспертная группа по индикаторам ЦУР, участвовали все страны, региональные и международные агентства, представители гражданского общества, науки и бизнеса. Национальные правительства уже начали работу по адаптации индикаторов к своим условиям и приоритетам. Важно, чтобы в этот процесс также был включен широкий круг заинтересованных сторон, потому что это позволит понять, какие индикаторы в наибольшей степени соответствуют местным условиям и почему. Кроме того, сбор данных для измерения индикаторов ЦУР потребует участия множества людей и организаций, и лучше подключить их еще на стадии выбора индикаторов и обсуждения методов сбора данных.

Кроме того, в процессе работы по достижению ЦУР важно, чтобы заинтересованные стороны понимали, что помогает, а что мешает добиваться успеха, и все ли группы населения оказываются в выигрыше от реализации программ развития. Источником такого рода знания служит оценка. А само знание необходимо для принятия решений, которые могут повлиять на процессы реализации ЦУР, национальными парламентами, органами исполнительной власти, руководителями программ и другими заинтересованными сторонами.

Важно, чтобы результаты мониторинга и оценки предоставлялись в формате, который в наибольшей степени соответствует потребностям различных заинтересованных сторон и облегчает задачу использования ими этих результатов.

Использование адаптивного подхода к управлению

Адаптивный менеджмент хорошо работает в ситуации, когда задействовано множество игроков, имеющих разные цели и приоритеты, причем сложно предсказать, как будет развиваться взаимодействие между этими игроками. В такой ситуации сложно определить единственный правильный движения к поставленной цели. Адаптивный подход к управлению предполагает постоянный анализ и выявление различных путей достижения общей цели, а для этого необходимы данные мониторинга и результаты оценки. В основе адаптивного подхода лежит идея, что действие должно базировать на знаниях, извлеченных из практического опыта, причем все действия должны быть согласованы между заинтересованными сторонами и реализовываться на партнерской основе.

Оценка – важный компонент адаптивного подхода, потому что она дает знания, которые затем используют для корректировки (адаптации) планов работы. Это позволяет сохранять привязку деятельности к динамично изменяющимся условиям реализации программ развития и стимулирует инновации.

Стефано Д'Эрико, Томас Швандт, Дороти Лакс, Кассем Эль-Саддик и Зенда Офир

Стефано Д'Эрико руководит процессом МиО и обучением в IIED, а также является членом Совета Общества по Оценке Великобритании (UKES). Томас Швандт является почетным профессором в Университете штата Иллиной, Урбана-Шампейн в США, и является почетным редактором Американского Журнала по Оценке. Дороти Лакс является сопредседателем глобальной сети по оценке ЦУР (EVALSDGs), секретарем совета Международной Организации Сотрудничества в области Оценки, членом исполнительного комитета EvalPartners и исполнительным директором SDF Global. Кассем Эль-Саддик является заместителем председателя глобальной сети по оценке ЦУР (EVALSDGs) и членом сети Оценщиков Ближнего Востока и Северной Африки (EvalMENA). Зенда Офир является президентом Международного Центра Оценки и Развития (МЦОР), бывшим президентом Африканской Ассоциации Оценки (АфРАО) и почетным профессором в Университете Стелленбоша в Южной Африке.

Примечания

¹ Schwandt, T *et al.* (2016) Evaluation: a crucial ingredient for SDG success. IIED, London.



Контактная информация

Международный институт по окружающей среде и развитию (International Institute for Environment and Development (IIED)) содействует устойчивому развитию, учитывая местные приоритеты и глобальные проблемы. IIED поддерживает наиболее уязвимых людей в мире, чтобы их голос был учтен при принятии решений. **EVALSDGs** - это сеть лиц, принимающих решения, представителей международных и национальных организаций, практиков, которые придают особое значение оценке на национальном, региональном и глобальном уровнях в изучении прогресса достижения ЦУР. **EvalPartners** - это глобальное партнерство, целью которого является выработка рекомендаций стейкхолдерам, чтобы политика и планирование их проектов и программ базировались на данных и методике оценки, а также принципах справедливости и эффективности.

Contact
Dorothy Lucks
sdfglobal@sustain.net.au

Stefano D'Errico
stefano.derrico@iied.org

80-86 Gray's Inn Road
London, WC1X 8NH
United Kingdom

Tel: +44 (0)20 3463 7399
Fax: +44 (0)20 3514 9055
www.iied.org

IIED welcomes feedback
via: @IIED and
www.facebook.com/theiied

This briefing was developed in partnership between IIED and EVALSDGs, with support from the Government of Finland. This research was funded by UK aid from the UK Government, however the views expressed do not necessarily reflect the views of the UK Government.

