

# Бриф МиО

Стратегия и планирование;  
мониторинг, оценка и обучение

Ключевые слова:  
Члены парламента (ЧП),  
мониторинг и оценка (МиО), Цели  
устойчивого развития (ЦУР)



Дата публикации  
английской версии  
Июль 2017

## Политическая подоплёка

Парламентарии должны стремиться координировать в рамках правительства усилия по оценке, которые отвечают комплексности и взаимосвязанности ЦУР во избежание «кусочного подхода» к разработке политик.

Парламентариям необходимо призывать к формированию понятных и действенных отчетов об оценке, а также предоставлять время на их изучение и применение. Кроме того, они должны оценить свою собственную и чужие мотивации к принятию решений и сформировать процессы и стимулы, которые позволят избежать принятия решений на основании интересов отдельных сторон, личной выгоды или популистских идей.

Парламентарии должны уметь определять и оказывать помощь в разработке систем знаний, способных обеспечить адаптивную разработку политик. Различным странам необходимы способы работы, которые эффективны именно в их конкретных реалиях, в отличие от простого тиражирования успешных зарубежных практик.

Функции парламентариев нуждаются в постоянной поддержке: опытных специалистов по оценке и их организаций, правительства и от межправительственных организаций.

## Повестка 2030 и оценка: возможности и вызовы для парламентариев

Национальные парламента играют ключевую роль в трансляции всех 17 ЦУР в рамках Повестки 2030 по устойчивому развитию на национальные стратегии и программы, направленные на улучшение жизни граждан. На парламентариях лежит ответственность по обеспечению подотчетности национальных правительств, а также активной пропаганде использования оценки в разработке политик. Кроме того, парламентарии способны приложить усилия для развития более широкого потенциала каждой страны в области оценки. В данном брифе рассматриваются усилия парламентариев по созданию национального потенциала оценки и ее эффективному использованию. Задачи подобного рода сопряжены с рядом трудностей, но, в данном случае, они будут рассмотрены и как возможности.

Амбициозная Повестка 2030, содержащая 17 Целей Устойчивого Развития (ЦУР), предоставляет парламентариям как важные возможности, так и множество трудностей. С одной стороны, Повестка позволяет членам парламента (ЧП) продемонстрировать сильную готовность к улучшению жизни людей и благополучию планеты путем четкого связывания ЦУР с национальными и местными программами по развитию. Цель Устойчивого Развития 16, «Цель управления», конкретно говорит о том, что: «Мир, правосудие и сильные государственные институты власти: продвигают мирные и инклюзивные сообщества для устойчивого развития, обеспечивают доступ к правосудию для всех и создают эффективные, подотчетные и инклюзивные институты на всех уровнях». Две задачи в рамках данной ЦУР непосредственно касаются роли парламента: 16.6 «Разработка эффективных, подотчетных и открытых институтов на всех уровнях» и 16.7 «Обеспечение ответственного, инклюзивного, широкого и репрезентативного процесса принятия решений на всех уровнях».

С другой стороны, сложность и взаимосвязь ЦУР ставят перед членами парламента задачу оценки их стандартных обязанностей в области законодательства, бюджетирования, надзора и представительства.

## Оценка как инструмент

Парламентарии выполняют 3 ключевые роли в управлении. Они обеспечивают подотчетность правительства, устанавливая честные и доверительные отношения между государством и гражданами, а также принимают и изучают государственные расходы. Они обеспечивают ответственность, предоставляя гражданам право коллективного голоса, что позволяет определить и удовлетворить потребности людей. И, конечно же, они формулируют политики, а также разрабатывают и внедряют законодательные нормы. Основополагающими факторами для всех этих обязанностей являются приверженность и знание оценки: политик, стратегий, программ и проектов. Оценки, проводимые в масштабах страны, являются важной частью процессов последующей деятельности и инструментами по обеспечению Повестки 2030.

Законотворцы уже давно признали оценку в качестве важного фактора в информационной открытости и принятии обоснованных решений.

Парламентарии могут использовать оценку для удовлетворения нужд и стремлений всех граждан, включая людей с ограниченными возможностями.

## *Хорошо выполненная оценка помогает парламентариям повысить контроль, подотчетность и ответственность*

Хорошо выполненная оценка помогает парламентариям повысить контроль, подотчетность и ответственность путем посредничества в отношениях заинтересованных сторон, принятия во внимание их взглядов, нужд и ценностей, в то же время, формируя новые знания.

Члены парламента могут быть политическими лидерами и сторонниками оценки в планах развития своих стран. Кроме того, у членов парламента есть ряд обязанностей по управлению:

- Мониторинг и оценка прогресса страны по Повестке ЦУР и эффекта национальных политик в отношении глобальных целей
- Содействие согласованному межправительственному подходу к достижению 17 ЦУР, который определяет их взаимосвязь
- Проведение регулярных национальных обзоров и оценок прогресса в отношении ЦУР, которые связаны с принятием решений и информируют о распределении ресурсов
- Вовлечение неправительственных органов и организаций (например, волонтерских организаций специалистов по оценке — Добровольческих организаций профессиональных оценщиков (VOPEs), аналитических центров, исследовательских и политических институтов, частного сектора, корпораций и т.д.) в процессы планирования и оценки национальных программ по устойчивому развитию.

### **Добровольные Национальные Обзоры и их роль.**

Многие члены парламента прилагают серьезные усилия по развитию национальной оценки путем создания «благоприятной среды». Они поддерживают и продвигают оценку внутри своих политических систем, укрепляя веру общества в легитимность информации, полученной по итогам оценки, разрабатывая национальные политики в области оценки, а также комплексные системы мониторинга и оценки.

Например, парламентарии выступают на местных и глобальных конференциях, а также на мероприятиях, посвященных оценке и ЦУР, а консультации с парламентариями позволили сформировать Глобальную повестку по оценке на 2016–2020 годы.

Парламентарии также активно пропагандировали оценку на встречах высокого уровня ООН и принимали активное участие в региональных консультациях по национальным оценочным политикам и системам. Подобная деятельность налаживает отношения между теми, кто проводит оценку, и государственными чиновниками, которым для разработки политик нужна оценочная информация. Вместе они формируют общее сильное понимание того, как использовать результаты и процессы оценки в парламентских дебатах. Некоторые парламентарии предприняли конкретные действия. Например, парламент Пакистана учредил Секретариат ЦУР чтобы помочь парламентариям эффективно следить за ходом достижения ЦУР, устранять пробелы в законодательстве и обеспечивать соблюдение конституционных прав. В Тринидаде и Тобаго парламент учредил новый Объединенный Специальный Комитет по окружающей среде и устойчивому развитию. В Замбии члены парламента сообщили о фракции по ЦУР. В Шри-Ланке парламент учредил Специальный Комитет по ЦУР. В Финляндии были проведены консультации с членами парламента в ходе подготовки первого Добровольного национального обзора. Данные парламентарии возглавляют Финский комитет по политике в области развития, который осуществляет мониторинг и дает оценку выполнению международных обязательств Финляндии. Также парламентарии широко представлены в Национальной комиссии по устойчивому развитию, которая руководит процессом достижения ЦУР. В Великобритании Парламентский комитет провел важное исследование, которое способствовало эволюции правительственного подхода к решению вопросов, связанных с достижением ЦУР. Появляется также региональная структура по пропаганде оценки парламентариями. Парламентский форум по оценке развития в Южной Азии и Африканская парламентская сеть по оценке развития (основанная в 2014 году) отражают растущее внимание парламентариев к роли оценки в принятии решений, основанном на фактических данных. Существуют группы парламентариев на Ближнем Востоке и в Северной Африке, Восточной Азии, Латинской Америке и Евразии. Форумы национальных парламентариев были организованы в Непале, Уганде, Кении и Шри-Ланке. Парламентарии возглавили крупные мероприятия по оценке в национальных и региональных парламентах, в том числе в Непале, Шри-Ланке, Тунисе, Кыргызской Республике и в латиноамериканском парламенте, Парлатино. Тем не менее, большинство таких мероприятий все еще являются результатом сотрудничества по линии Юг-Юг, с незначительным участием стран Севера. Глобальный форум парламентариев по оценке, спонсируемый EvalPartners, дал старт видео-кампании, которая предлагает парламентариям разных стран мира записать видео-сообщения, информирующие о важности национальных политик по оценке. В настоящее время доступно 38 видеороликов на нескольких языках.

### **Вызовы и возможности**

Усилия членов парламента, направленные на привнесение оценки в устойчивое развитие, безусловно, сталкиваются с вызовами. Но они также могут быть рассмотрены и в качестве возможностей. Наиболее сложные проблемы и, следовательно, самые важные возможности, следующие:

**Координация на правительственном уровне во избежание разделения процессов разработки политик и оценки.**

ЦУР отражают текущую озабоченность как парламентариев, так и граждан. Но, что более важно, они также связывают эти проблемы синергетически, выделяя взаимосвязи, которые вполне могут содержать возможные компромиссы. Эти взаимосвязи помогают парламентариям мыслить за пределами простого согласования политик с ЦУР и более тщательно отражать согласованность политик в разных секторах и даже их интеграцию. Таким образом, у членов парламента есть уникальная возможность выйти за рамки строгого секторального подхода и вместо этого обобщить оценки по секторам и, таким образом, развить более широкую согласованность политик в отношении потребностей развития. Четко взаимосвязанный и всеобъемлющий характер ЦУР, а также их цели и показатели будут способствовать вовлечению многих правительственных надзорных ведомств, таких как ревизионные управления, правозащитные учреждения, целевые группы по борьбе с коррупцией и национальные казначейства в процесс отслеживания прогресса. Для решения данной проблемы парламенты могут разрабатывать механизмы или функции для координации оценочной деятельности этих многочисленных агентств и обобщения полученных результатов.

**Структурная работа, предоставляющая время на интерпретирование оценочной информации, а также на наращивание потенциала в оценочных рассуждениях.**

Одно дело - иметь стратегию и механизмы для мониторинга и оценки инициатив в области развития, совсем другое - фактически принимать во внимание информацию, которую они предоставляют. Для этого требуется постоянная приверженность оценочному мышлению, то есть использование критического анализа для оценки допущений и требований в сочетании с приверженностью непрерывному обучению, а также готовностью и способностью изменять взгляды в свете обоснованных аргументов и доказательств. Парламентарии используют оценочное суждение для принятия эффективных политических решений путем объединения оценочных и научных данных, политических предпочтений и общепризнанных ценностей. Усилия, направленные на создание национального потенциала оценки, должны фокусироваться на совершенствовании оценочных рассуждений людей.

**Необходимость в легко понятной и действенной оценочной и научной информации.**

Законодотворцы часто жалуются на то, что оценочную и научную информацию, которую они получают, трудно использовать, поскольку ее формат слишком технический, слишком сложный или недостаточно хорошо связан с конкретным политическим дискурсом в рамках законодотворческой повестки. Это, в первую очередь, является задачей для специалистов по оценке. Но парламентарии, у которых не всегда есть время просматривать подробные отчеты, указывают на востребованность формирования отчетов и выводов в формате, подходящем для использования в рамках принятия решений.

**Определение, а затем разработка - системы управления знаниями, которые поддерживают итеративное, адаптивное управление и разработку политики.**

Данный вызов/возможность четко связан с необходимостью получения понятной информации и улучшения координации. Цель здесь должна заключаться в том, чтобы фактически получать оценочную и научную информацию. Слишком часто результаты оценки не учитываются. Иногда это происходит потому, что они являются всего лишь одним аспектом информации, которая была получена и представлена различными способами и различными государственными учреждениями, а также данные результаты могли не быть четко ассоциированы с оценкой.

**Разработка способов работы с учетом страновой специфики.**

Поскольку парламентарии участвуют в разработке национальных политик и механизмов оценки, они всегда должны помнить об опасности слепого подражания. Существует естественное желание создавать ориентированные на оценку учреждения, агентства, политики и процессы, которые кажутся стандартными или похожими на те, которые реализованы в «успешных» государствах (иногда подобный подход называют «изоморфным подражанием»). Но то, что срабатывает в одном случае, не обязательно должно подходить для всех ситуаций. Не существует ни одной универсальной практики, которая подходит для всех государств. С большой долей уверенности можно утверждать, что государства должны развивать свои собственные подходы к работе. Повестка 2030 положительно оценивает подобный подход, поощряя «участие стран» в достижении ЦУР, а также внедрение сопутствующих и обзорных процедур.

**Понимание политических мотивов и обеспечение политических стимулов.**

На решения политиков неизбежно оказывают влияние такие мотивы как разноплановость власти, взаимоотношения, личная заинтересованность и социальное неравенство. Поэтому парламентарии должны в процессе принятия решений критически относиться к тому, каким образом эти мотивы соотносятся с результатами научных исследований и оценки.

Все управленческие действия, направленные на внедрение и отчетность по ЦУР (в том числе о работе отдельных лиц, комитетов, рабочих групп и т.д.), должны быть основаны на процессах и стимулах, которые не позволяют лицам, принимающим решения, действовать некритически в отношении интересов отдельных сторон, популистских идей или личной выгоды. Кроме того, парламентарии из разных политических групп должны взаимодействовать со специалистами на этапе разработки политической повестки, а не рассматривать результаты оценки непосредственно перед её принятием или распределением ресурсов.

**Расширенная поддержка**

Учитывая, что отдельные парламентарии меняются с избирательными циклами, странам нужны политики, процедуры и программы, которые будут постоянно следовать нуждам директивных органов. Необходимо наращивать усилия по расширению возможностей оценки в обществе, а также в парламенте. Международная конференция «Возможности национальной оценки» - это хорошая площадка для оценки прогресса в развитии потенциала оценки и изучения путей ее продвижения. Программа развития ООН проводит данную конференцию каждые два года, а в 2017 году она будет иметь конкретную направленность на ЦУР. Дополнительные ресурсы для парламентариев приведены во вставке 1.

## Вставка 1. Ресурсы для парламентариев

Ряд ресурсов, предназначенных для того, чтобы помочь парламентариям познакомиться с оценкой, теперь доступны в сети Интернет:

- Агора, Глобальный портал по развитию Парламента [www.agora-parl.org/](http://www.agora-parl.org/)
- Программа ООН по окружающей среде (2014) Роль парламентариев в усовершенствовании Повестки по Устойчивому Развитию. Руководство для парламентариев, разработанное Европейским Форумом для членов парламента по численности населения и развитию. [www.agora-parl.org/resources/library/role-parliamentarians-advancing-sustainable-development-agenda](http://www.agora-parl.org/resources/library/role-parliamentarians-advancing-sustainable-development-agenda)
- Межпарламентский союз (2016) Парламенты и ЦУР: инструментарий для самообследования. <https://beta.ipu.org/resources/publications/handbooks/2017-01/parliaments-and-sustainable-development-goals-self-assessment-toolkit>
- Karkara N, et al. (2014) Пропаганда оценки: инструментарий для разработки стратегий продвижения в целях укрепления благоприятных условий для оценки. Нью-Йорк: UN Women, EvalPartners, IOCE. [www.evalpartners.org/sites/default/files/toolkit/UNICEF%20NY\\_Advocating%20for%20Evaluation\\_Web\\_1.pdf](http://www.evalpartners.org/sites/default/files/toolkit/UNICEF%20NY_Advocating%20for%20Evaluation_Web_1.pdf)
- Программа развития ООН (2017). Роль парламента в реализации ЦУР: руководство для парламента. [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/parliamentary\\_development/parliament-s-role-in-implementing-the-sustainable-development-go.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/parliamentary_development/parliament-s-role-in-implementing-the-sustainable-development-go.html)
- Глобальный форум парламентариев по оценке. <https://globalparliamentarianforum.wordpress.com/>

Добровольческие организации профессиональных оценщиков должны продолжать работать как с членами парламента, так и с гражданским обществом с целью повышения уровня информированности и осведомленности об оценке в процессе принятия решений, основанных на фактических данных. Хорошим примером является Глобальный форум парламентариев по оценке, который организует региональные консультации (в регионе Ближнего Востока и Северной Африки, Латинской Америки и Евразии, Восточной Азии и Южной Азии), на которых соберутся члены парламента для обмена информацией об их национальных политиках оценки. Региональные консультации также будут сопровождаться глобальным мероприятием для членов парламента, запланированным на 2018 год в Шри-Ланке. Специалисты по оценке также могут получить знания, работая по инициативе Центра обучения по оценке и результатам (CLEAR), которая внесла значительный вклад в создание потенциала членов парламента для использования оценочных данных в процессе принятия решений. Например, в годовом отчете CLEAR за 2015/16 год обсуждается реализация подобной поддержки в Южной Африке, Китае, Индии и Нигерии. Национальные правительства могут активизировать усилия парламента по приведению оценки в процесс принятия решений по повестке в области устойчивого развития путем создания институциональных механизмов, которые будут усиливать роль парламентариев.

### Примечания

- 1 MacDonald, B (1978) Democracy and evaluation. Public address at the University of Alberta Faculty of Education, 17 October 1978. /
- 2 House of Commons Environmental Audit Committee (2017) Sustainable Development Goals in the UK – Ninth report of session 2016–17. Authority of the House of Commons, London. [www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmenvaud/596/596.pdf](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmenvaud/596/596.pdf)
- 3 See <https://parliamentariansforrealevaluationcampaign.wordpress.com/>
- 4 Schwandt, T et al. (2016) Realising the SDGs by reflecting on the way(s) we reason, plan and act: the importance of evaluative thinking. IIED, London. <http://pubs.iied.org/17380IIED/>
- 5 Pritchett, L, Woolcock, M and Andrews, M (2010) Capability traps? The mechanisms of persistent implementation failure. Center for Global Development, Working Paper 234. Washington, DC, USA [www.cgdev.org/sites/default/files/1424651\\_file\\_Pritchett\\_Capability\\_FINAL.pdf](http://www.cgdev.org/sites/default/files/1424651_file_Pritchett_Capability_FINAL.pdf)
- 6 Krause, P (2013) Of institutions and butterflies: is isomorphism in developing countries necessarily a bad thing? Background Note, ODI, London. [www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8353.pdf](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8353.pdf)
- 7 Independent Evaluation Group – World Bank Group (2016) The role of political economy analysis in development policy operations. [http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/Ip\\_poleconanalysis\\_0716.pdf](http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/Ip_poleconanalysis_0716.pdf)
- 8 United Nations Evaluation Group (2012) National evaluation capacity development: practical tips on how to strengthen national evaluation systems. [www.unevaluation.org/document/detail/1205/9](http://www.unevaluation.org/document/detail/1205/9)
- 9 CLEAR annual report July 2015–June 2016, box 3.2, page 13. [www.theclearinitiative.org/sites/clearinitiative/files/2017-05/CLEAR\\_Annual\\_Report\\_2015-2016\\_0.pdf](http://www.theclearinitiative.org/sites/clearinitiative/files/2017-05/CLEAR_Annual_Report_2015-2016_0.pdf)

Английская версия доступна по адресу: <http://pubs.iied.org/17428IIED>

Русская версия доступна по адресу: <http://pubs.iied.org/17428RIIED>



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. **EVALS DGs** - это сеть лиц, принимающих решения, представителей международных и национальных организаций, практиков, которые придадут 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. **Глобальный форум парламентариев по оценке** способствует повышению спроса на использование оценки со стороны парламентариев всего мира. **Независимая оценочная группа (IEG)** оценивает эффективность развития Группы Всемирного банка.

### Contact

Stefano D'Errico  
[stefano.derrico@iied.org](mailto: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](http://www.iied.org)

IIED welcomes feedback  
via: [@IIED](https://www.facebook.com/theiied) and  
[www.facebook.com/theiied](http://www.facebook.com/theiied)

This briefing was produced with the generous support of the Government of Finland, Danida (Denmark), Irish Aid and Sida (Sweden).

