

**НАЦИОНАЛЬНАЯ АССОЦИАЦИЯ
БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

А.С.Автономов, Н.Л.Хананашвили

**ОЦЕНКА В СОЦИАЛЬНОМ
ПРОЕКТИРОВАНИИ**

Москва 2010

А.С.Автономов, Н.Л.Хананашвили. Оценка в социальном проектировании. Методическое пособие./ Под общей редакцией А.С.Автономова. М.: Национальная Ассоциация благотворительных организаций, 2010. – 150 с.

Введение, глава 4, некоторые итоги (заключение) – совместно
А.С.Автономов и Н.Л.Хананашвили
Главы 1, 5, 6 – А.С.Автономов
Главы 2, 3, 7 – Н.Л.Хананашвили

Данная публикация осуществлена в рамках проекта «Школа Активного Гражданства (ШАГ). Написание, выполнение и оценка социальных проектов», выполненного на средства субсидии (гранта), предоставленной Правительством Москвы через Комитет общественных связей города Москвы.

Настоящее пособие представляет собою продолжение работы авторов над темой формирования методических основ оценочной деятельности, прежде всего, в области оценки социальных проектов и программ. Развитие социально-проектной деятельности и продвижение основ проектной культуры представляется одной из наиболее актуальных задач современной социальной политики в России. Данное методическое пособие может представлять интерес для специалистов, действующих в сфере социального проектирования и занимающихся экспертизой социальных проектов, представителей органов власти, для активистов НКО, имеющих определённый опыт в социальном проектировании, для студентов, аспирантов, преподавателей политологических, социологических и экономических учебных заведений.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Глава 1. Понятие проекта	6
Глава 2. Написание социального проекта	20
Глава 3. Роль оценки в управлении проектом	61
Глава 4. Принципы оценочной деятельности и последовательность действий при оценке социального проекта	72
Глава 5. Методы оценки в социальном проектировании	98
Глава 6. Краткая история развития оценки проектов	119
Глава 7. Обучение оценке и оценка внутри обучения	126
Некоторые итоги (ЗАКЛЮЧЕНИЕ)	147

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время всё более актуальными становятся вопросы обеспечения качества государственного и муниципального управления. Особенно заметно дефицит такого качества обнаруживается в периоды кризисов и экономической неустойчивости. Комплексный характер и сложность современного кризиса, разнообразие факторов, его порождающих, и вытекающих из этого следствий не оставляют сомнений в том, что многие, ранее сформулированные и долгое время применявшиеся модели управления по каким-то причинам не срабатывают.

Более остро дефицит качества управления ощущается в странах, где уровень управленческой культуры находится не на высоте. Вполне правильно будет сказать, что в нашей стране достаточно слабо обеспечивается соблюдение требований эффективного расходования финансовых средств, прежде всего, расходуемых из бюджета. Непрозрачность бюджета, отсутствие стандартов оценки эффективности расходования средств (аудита эффективности), суровый дефицит кадров, профессионально работающих в сфере оценки социальных процессов – всё это лишь отдельные элементы проблемы, именуемой дефицит современной управленческой культуры.

Однако для восполнения этого дефицита необходимы знания, практические умения и навыки, связанные с пониманием того, что же такое эффективное расходование средств, а также способа мышления, ориентированного на готовность к критичному восприятию действительности и, одновременно, к конструктивному действию по планомерному улучшению ситуации. В противном случае мы рискуем либо продолжать попусту тратить средства, направляемые в социальную сферу, либо получить полный коллапс государственных социальных инвестиций.

В то же время, актуальность подобного инвестирования с момента распада СССР не стала менее острой. Процессы преодоления гражданами социального иждивенчества, характерного для советского периода нашей истории, хотя и приводят к постепенной опоре только на свои силы, но оставляют множество вопросов относительно качества выполнения государством социальной и инвестиционной функций.

Рост социального расслоения и крайне слабая отдача от вложений в социальную сферу; восприятие этой самой сферы в качестве «бездонной бочки» для госрасходов; разработка и предъявление всё новых и новых

«национальных проектов», не демонстрирующих каких-либо зримых, измеримых и долгосрочно устойчивых социальных результатов; рост недовольства граждан результатами осуществляемой политики – всё это свидетельствует о невысоком уровне качества управления социальными процессами в обществе.

Вместе с тем, некоторые политические решения, например, постепенный возврат к пониманию важности поддержки социально ориентированной деятельности неправительственных некоммерческих организаций, демонстрируют о разнообразии взглядов и подходов к решению проблем социальной сферы в той же системе государственного управления.

Значимость оценочной деятельности высока практически в любой точке управления обществом, будь то долгосрочное стратегическое планирование либо выделение небольших средств для поддержки гражданских инициатив органом местного самоуправления в сельском поселении. Непонимание этого, как правило, приводит к неизбежным и существенным финансовым потерям.

Настоящее пособие стало результатом выполнения социального проекта «Школа Активного Гражданства (ШАГ). Написание, выполнение и оценка социальных проектов», в ходе которого был проведён 74-часовой обучающий курс для представителей государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих оценку инициативных проектов, претендующих на грантовое финансирование, а также для представителей неправительственных некоммерческих организаций, имеющих заметный практический опыт составления и выполнения, а иногда – и оценки социальных проектов.

Активность его участников, стремление к конструированию и формулированию предложений по улучшению процедур выдачи грантов, качества выполнения и обеспечению роста эффективности выполняемых проектов свидетельствует о возможности формирования сплочённой группы специалистов, готовых стать центром консолидации усилий активистов гражданского общества по созданию в Москве сообщества оценщиков социальных проектов.

Дальнейший опыт их работы, возможно, станет полезным для аналогичных сообществ, возникающих или уже сложившихся в других регионах России и за рубежом.

ГЛАВА 1

ПОНЯТИЕ ПРОЕКТА

Проект и человеческая деятельность. Одним из базовых понятий в рамках социального проектирования является, само собой разумеется, понятие проекта. Люди использовали элементы проектного подхода издавна, еще до того, как раскрыли, осознали и изучили проектный подход, освоили его применение на научной основе; точно так же, как люди пользовались, например, огнем задолго до того, как открыли физическую и химическую сущность данного явления. Природные и социальные явления развиваются по своим, внутренне присущим им законам, открытие которых не означает, что само явление не существовало до открытия и что те или иные производимые явлением эффекты не могли использоваться с определенным успехом. Однако только научное освоение какого-либо явления и законов его существования и развития создает условия для того, чтобы в полной мере воспользоваться возможностями, заложенными в самом явлении.

Проект – это одно из явлений, структурно связанных с целесообразной человеческой деятельностью. В силу того, что целесообразная деятельность присуща людям со времени возникновения человечества, отдельные элементы, системно объединенные в то, что сегодня именуют проектом, осознанно и неосознанно включались в состав целесообразной человеческой деятельности. Сама человеческая деятельность, в конце концов, превратилась в объект научного исследования, что привело к целому ряду открытий, в том числе в отношении такого явления, как проект.

Прежде чем перейти в сферы экономики, политики, социальных отношений, термин «проект» в течение довольно длительного времени применялся в технике, архитектуре и т.п. Другими словами, первоначально проектный подход применялся в отношении изготавливаемых человеком вещей. Под проектом также понимали документ, подготовленный до его официального утверждения (впрочем, отметим, документ – это также изготовленная человеком

вещь). Очевидно, при изготовлении вещей существенно легче было внедрить проектные начала, чем в сфере социальных, экономических и политических отношений. Вместе с тем, довольно давно (возможно, в связи с подготовкой документов до их утверждения) устоялось и представление о проекте¹, как о предложении какой-либо меры с мотивировкой необходимости такой меры и с описанием путей и порядка внедрения такой меры (в частности, в Толковом словаре В.И.Даля о проекте говорится как о плане, предложении и как о задуманном деле и об изложении его «на письме» или в чертеже²). К примеру, в Малой советской энциклопедии именно эти два значения слова «проект» (во-первых, разработанный план постройки машины и т.д. и, во-вторых, предложение какой-либо меры с мотивировкой) и представлены³.

Но в середине и, в особенности, во второй половине XX в. представление о проектах расширяется. Начинают разрабатываться и осуществляться социальные, экономические, финансовые, научные и прочие проекты. Иными словами, проектный подход уже не ограничивается исключительно сферой изготовления вещей и превращается в инструмент управления некоторыми процессами в той или иной области общественной жизни. Собственно, об этих проектах и пойдет речь, поэтому понятие таких проектов здесь необходимо раскрыть.

Определение. *Под проектом в общественной жизни обычно понимается совокупность взаимоувязанных запланированных и реализуемых мероприятий и иных действий, предназначенных для достижения определенных целей с использованием установленных ресурсов (денег, оборудования и т.д.) в пределах некоторого времени.*

¹ В XVIII и XIX вв. проекты также зачастую именовали прожектками, откуда и пошло пренебрежительное «прожектёр» как «лицо, вырабатывающее неосуществимые предложения», хотя первоначально так именовали человека, у которого вообще много проектов, предложений для исполнения.

² Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. В 4-х тт. Т. третий. П. М. 2002. С. 482.

³ Малая советская энциклопедия. 2-е изд. Т. 8. М. 1939. Колонка 671.

В русский язык слово «проект» пришло из латыни: латинское слово «projectum» представляет собой средний род от «projectus». Данное латинское существительное произошло от префикса «pro» (на русском языке – «вперед», «перед») и глагола «jacere» (на русском языке – «бросать»), произошедшего, как полагают, от индоевропейской основы «ye-» (по-русски: «бросать», «делать»).

Роль проектов в решении проблем. Если проблему понимать как ситуацию, характеризующуюся различием между желаемым (необходимым) состоянием в рамках некоторого процесса и существующим состоянием в рамках этого же процесса, то основной вопрос при урегулировании любых проблем, вне зависимости от сферы, в которой они возникли, их содержания и характера – это вопрос выбора наиболее подходящих решений. Первоначально решения могут выстраиваться в виде некоторых альтернатив, из которых необходимо выбрать оптимальные. Само решение проблемы можно рассматривать как деятельность, которая обеспечивает сохранение и/или улучшение характеристик состояния системы. А система определяется заданием элементов, свойств и связей.

Для решения проблемы требуется ответить на три базовых вопроса: Что нужно знать, чтобы решить проблему? Что нужно создать для решения проблемы? Что нужно организовать в процессе решения проблемы? Именно проект позволяет ответить на эти вопросы, поскольку проект позволяет существующую систему (вещь, ситуацию) превратить в желаемую систему (вещь, ситуацию), и эта новая система и выступает в качестве цели проекта. Поиски ответа на каждый из трёх перечисленных выше вопросов предполагают некоторые действия. Если графически изобразить связь проблемы с каждым из указанных трёх вопросов, а каждый из вопросов – с действиями, которые надо совершить для ответа на него, то можно выстроить «дерево» проблемы, которое и может лечь в основание проекта. Ведь практически любой проект начинается с проблемы, которую необходимо решить.

Проблема представляет собой так называемую неполную задачу, под которой в логике понимают операцию при известной це-

ли, но неизвестных условиях ее достижения⁴. Проект сводит неполную задачу к полной, когда известны условия и требуется достижение установленной цели⁵. Полная задача уже поддается решению, чего и добиваются благодаря проектному подходу.

Классификация проектов. Проекты можно классифицировать по различным основаниям. Так, по составу и структуре проекта можно выделить *монопроект, мультипроект и мегапроект*. Монопроект представляет собой единичный проект, внутри которого не выделяются подпроекты. Мультипроект – это комплекс двух и более подпроектов, каждый из которых может рассматриваться как самостоятельный проект. Мегапроект – ряд объединенных одной целью, взаимосвязанных мультипроектов и монопроектов. По сути, целевые программы могут рассматриваться как мегапроекты.

По длительности существуют *краткосрочные* (от нескольких месяцев до двух лет), *среднесрочные* (от двух до пяти лет) и *долгосрочные* (пять и более лет) проекты. Отметим, тем не менее, что каждый проект, вне зависимости от длительности, имеет сходную структуру жизненного цикла, о чем речь пойдет ниже.

По территориальным масштабам проекты можно сгруппировать в *международные, национальные, межрегиональные, региональные, местные*.

По характеру заинтересованных в реализации проектов лиц проекты бывают *межгосударственные, государственные, межотраслевые, отраслевые, межсекторные, корпоративные, ведомственные, индивидуальные*.

По основным сферам деятельности можно выделить *технические, экономические, социальные, экологические, смешанные и другие* проекты. При этом практически в каждом из приведенных разновидностей проектов можно обнаружить внутреннее подразделение. Например, к экономическим проектам относятся инвестиционные, производственные, торговые и прочие. В состав социальных проектов входят учебно-образовательные, просветительские, досу-

⁴ Она записывается следующим образом: <-; А>, где «А» является целью, т. е. желаемой системой.

⁵ Записывается <У; А>, где «У» – заданные условия, а «А» – цель.

говые, благотворительные и другие. Среди технических проектов обнаруживаются инженерные, архитектурные, изыскательские, внедренческие и т. д.

Жизненный цикл проекта. Любой проект существует ограниченный промежуток времени, причём, подчеркнём, именно обозримый промежуток времени. Проект нельзя начинать, если неясно, сколько времени он будет продолжаться. В силу тех или иных обстоятельств проект может быть заморожен, но такие обстоятельства, по-видимому, нельзя было предсказать в то время, когда проект разрабатывался и начинался. Поскольку, если упомянутые обстоятельства можно было предвидеть, то их необходимо было учесть при разработке проекта и принять соответствующие меры для нейтрализации или сразу же отказаться от проекта при невозможности их нейтрализации. В случае же неспособности заранее увидеть обстоятельства, препятствующие реализации проекта, в то время как, в принципе, такие обстоятельства можно было установить данными лицами с учетом их осведомленности и уровня образования, правомерно сделать вывод о неготовности разработчиков проекта к проектной деятельности. Замораживание проекта в силу обстоятельств, которые нельзя было предусмотреть заранее, не отменяет правила, согласно которому проект всегда планируется на определенный промежуток времени.

Промежуток времени, отведенный на проект, составляет *жизненный цикл проекта*. В жизненном цикле любого проекта выделяются несколько периодов. Начинается жизненный цикл проекта *предпроектным периодом*. Данный период именуется предпроектным, поскольку в этот период делается подготовительная работа; и если в ходе такой работы проект сочтут невыполнимым, по крайней мере, в данный момент в силу тех или иных причин (например, нехватка ресурсов, наличие непреодолимых внешних препятствий и т. п.), проект может не состояться, и дальше по проекту никакой работы вестись не будет. Вместе с тем, несмотря на свое название (предпроектный), рассматриваемый период входит составной и неотъемлемой частью в жизненный цикл проекта, так как именно в

этот период проходит вся подготовительная работа, без которой реализация проекта невозможна, да и сам проект немислим.

Предпроектный период состоит из двух стадий – концептуальной стадии и стадии разработки проекта. На концептуальную стадию уходит обычно примерно 3% времени всего жизненного цикла проекта, на стадию разработки проекта – 25%. На концептуальной стадии появляется идея. Она обдумывается и обсуждается, постепенно превращаясь в концепцию проекта (отсюда и название этой стадии). На базе идеи может родиться несколько альтернативных концепций одного и того же проекта, но после обсуждений и проработки остается только одна концепция, которая и ложится в основу разработки проекта. На этой стадии оформляется концепция, собираются необходимые данные, устанавливаются цель и задачи проекта, исследуется выполнимость проекта, определяются потребные ресурсы и источники дополнительных ресурсов в случае нехватки собственных, планируется реализация проекта. При этом могут использоваться различные методики оценки.

На стадии разработки готовится вся проектная документация, производится стратегическое планирование работ, изыскиваются ресурсы, составляется бюджет проекта, а также все необходимые сметы. На рассматриваемой стадии также разрабатывается система управления проектом в ходе его реализации, назначается руководитель, формируется проектная команда. Отметим, что финансирование проектов может осуществляться за собственный счет тех, кто разрабатывает проект и собирается реализовывать, но может также осуществляться за счет заёмных средств (значительная часть бизнес-проектов), либо, что касается подавляющего числа проектов некоммерческих неправительственных организаций, – за счет средств грантодателей. Поэтому на этой же стадии существования проекта организации – потенциальные исполнители принимают участие в конкурсе для получения финансирования, если проект не финансируется исключительно из собственных средств организации, осуществляющей проект. При этом проигрыш в конкурсе (т. е. отказ в финансировании проекта организаторами конкурса, заказ-

чиками, грантодателями по итогам такого конкурса) не означает обязательный отказ от проекта. В таком случае организация, осуществляющая проект, может принять участие в ином конкурсе, подкорректировав проект, либо постараться найти финансирование в других источниках.

После предпроектного периода идет *период реализации проекта*, на который затрачивается, как правило, примерно 60% времени всего жизненного цикла проекта. Данный период характеризуется также наибольшими усилиями, прилагаемыми исполнителями проекта, интенсивностью деятельности, затратой наибольшей части ресурсов. В данном периоде заключаются все необходимые для осуществления проекта договоры (в том числе и договор или договоры гранта, если проект полностью или частично финансируется за счет средств гранта), полностью вводится в действие система управления проектом, в том числе и средства коммуникации участников проекта, организуется оперативное планирование работ, производится наибольший объём всех работ, предусмотренных проектом, устанавливается система сбора информации для контроля хода работ. При этом нужен мониторинг деятельности по таким критериям, как ход работ и их темпы, качество производимых работ, соблюдение установленных сроков, соблюдение установленных нормативов финансирования и использования иных ресурсов. Необходимо также учитывать экономию средств, если, конечно, она достигнута без ущерба для качества результатов реализации проекта. Вместе с тем могут быть задействованы имеющиеся резервы, если это обусловлено непредвиденными ранее обстоятельствами.

В этом периоде, в зависимости от содержания и характера проекта и плана его выполнения, можно выделить несколько стадий. Однако стадийность данного периода жизненного цикла проекта носит в основном индивидуальный характер и может заметно различаться от проекта к проекту. При этом на каждой стадии периода реализации проекта может проводиться промежуточная оценка эффективности в зависимости от потребностей исполните-

лей проекта, наличия у них необходимых для этого сил и средств, а также их готовности. По результатам промежуточной оценки эффективности проекта его реализация может корректироваться.

После периода реализации проекта наступает *период завершения проекта*. На этот период уходит обычно приблизительно 12% всего жизненного цикла проекта. В течение указанного периода организуются заключительные мероприятия, проводится итоговая оценка эффективности проекта, и, при необходимости, составляются содержательный и финансовый отчеты. Именно в этот период можно вынести суждение об успешности или неуспешности проекта, сделать выводы на будущее. Вместе с тем нельзя забывать, что и этот период требует оперативного планирования. Если предполагается, что после завершения проекта его результатами будет еще кто-то пользоваться, то в период завершения производится подготовка кадров, которые смогут эффективно применить результаты проекта, а также разрабатывается необходимая для должного применения указанных результатов документация и литература. В конце данного периода расформировывается проектная команда.

Следует отметить, что положительные изменения в состоянии социальной системы, которые произошли в результате реализации того или иного проекта, продолжают существовать и после завершения проекта, и, даже более того, такие изменения стимулируют дальнейшее развитие социальной системы, т. е. стимулируют новые позитивные изменения в системе. Проекты, имеющие воздействие на развитие социальной системы и после их завершения, являются устойчивыми. При этом устойчивость представляет собой одну из важных характеристик проекта, осуществляемого в социальной жизни. Меры, способствующие устойчивости, можно и нужно планировать еще во время разработки проекта, надо стремиться к устойчивости и в ходе реализации проекта.

Кадровая обеспеченность и внедрение проектного подхода. В настоящее время во многих странах и на международном уровне успешно внедряется управление, основанное на результатах (по-английски – «results based management», или сокращенно – RBM).

Внедрение управления, основанного на результатах, связано с проектным подходом, ввиду чего необходимы кадры, хорошо разбирающиеся в социальных проектах, в порядке их подготовки и реализации, а также в оценке проектов.

Для успешной разработки, а затем реализации проекта необходима хорошо работающая команда. Такая команда создается на время существования проекта и возглавляется руководителем проекта. Состав проектной команды, решаемые ею задачи, функции каждого из её членов зависят от масштаба, сложности и других характеристик проекта, однако в любом случае требуется обеспечить максимально возможный высокий профессиональный уровень выполнения всех возложенных на команду обязанностей. Предназначение проектной команды состоит в управлении проектом вплоть до достижения его цели.

Участие тех или иных лиц в проектной команде планируется еще в предпроектный период, но реально команда начинает работать в период реализации проекта. Команда формируется на время существования проекта и переживает, как правило, пять стадий:

- формирование;
- постепенная срабатываемость членов команды по данному проекту. Даже если члены команды знакомы друг с другом и работали раньше вместе, всякий проект имеет индивидуальную специфику, что и предопределяет необходимость данной стадии, хотя в командах, состоящих из людей уже работавших ранее вместе, данная стадия довольно коротка;
- стабильная работа;
- реорганизация (обычно находится ближе к завершению проекта в связи с изменением задач);
- расформирование команды ввиду (окончания) закрытия проекта.

Фактически, в качестве единой команды, группа лиц складывается постепенно, по мере осуществления совместной деятельности. Так, первоначально, члены группы, которой предстоит стать слаженной проектной командой, контактируют между собой с ос-

торожностью; каждый из них старается взять на себя более значимую роль, пусть даже и неформально; при этом все придерживаются правил, установленных для всех. Затем постепенно члены коллектива начинают выяснять мнения друг друга, в той или иной степени сближаются, критикуют методы работы и управления, закрепляются роли, решаются основные межличностные проблемы. Потом участники проектной команды уже воспринимают ее как целостный коллектив, укрепляется внутрикомандное сотрудничество и единство взаимодействий, а выработанное командой мнение отстаивают все участники, хотя бы это мнение и вырабатывалось в спорах. В результате складывается настоящая проектная команда, члены которой идентифицируют свои цели в реализации данного проекта с целями команды, достигается эффективность работы команды и удовлетворенность ее участников. Конечно, в данном случае речь идет о примерной схеме эволюции проектной команды в ходе превращения ее из группы лиц, собранных чисто формально, в творческий коллектив, работающий как единый организм. Однако многое зависит и от верности кадровых решений еще на стадии формирования команды и приглашения в нее специалистов, и от настроенности на совместную деятельность каждого из членов команды или, по крайней мере, подавляющего их большинства, и от того, были ли знакомы до приглашения в проектную команду ее члены или нет, а если были знакомы, то насколько хорошо знали друг друга, в том числе и по какой-либо совместной работе, и от умелого руководства проектом, включающего и навыки эффективного управления конфликтами в коллективе.

Проектная команда эволюционирует в ходе реализации проекта. В то же время внутри команды существуют различные процессы, которые способны сильно влиять на ее развитие. Ввиду этого руководитель проекта должен постоянно наблюдать за изменениями в работе команды. Часто возникающие конфликты, снижение интенсивности работы, повторяющиеся ошибки – всё это свидетельствует о неблагополучии в деятельности проектной команды. Руководителю необходимо разобраться в проблемах внутри кол-

лектива и принять надлежащие меры, в противном случае успешность проекта окажется под угрозой. Причины внутренних неурядиц могут быть различными. К примеру, одной из таких причин может оказаться недостаточное техническое оснащение команды. Вместе с тем внутренние конфликты могут быть заложены ещё на стадии формирования команды, вследствие неверного распределения служебных функций между членами команды, и это может породить борьбу за власть, несогласованность действий, взаимную неприязнь членов команды. Неблагоприятно воздействует на коллектив и неясность поставленных перед людьми задач, частая смена приоритетов (в особенности без видимых причин), отсутствие заинтересованности и поддержки со стороны руководства. Во всех проблемах руководителю надо разобраться, выявить причины неблагополучия, наметить пути преодоления трудностей. Если руководитель проекта не в состоянии самостоятельно выявить и решить проблемы, ему необходимо обратиться к специалистам.

Главная задача руководителя – обеспечить эффективную работу проектной команды (впрочем, главной задачей руководителя в любой организации является эффективность работы персонала). Одним из основных условий успеха является распределение со знанием дела заданий и направлений деятельности среди членов проектной команды, осуществление общего руководства, координации и контроля работы, создание условий для нормального функционирования проектной команды. Руководитель может способствовать сплоченности проектной команды, работающей под его началом, путем укрепления и развития взаимного доверия в коллективе. Для этого он должен стремиться к тому, чтобы каждый член проектной команды был восприимчив к новым идеям, терпелив к недостаткам других, умел критиковать идею, а не личность, разъяснял непонятное так, чтобы привлекать других членов группы к своей деятельности, предлагал свою помощь другим членам команды, спрашивал совета у других, доводил до конца начатое дело, правильность которого подтверждается определенными достижениями в ходе реализации проекта.

Характер труда руководителя определяется условиями его деятельности, в число которых, прежде всего, входят:

- действие объективных законов общественного развития;
- закономерности, присущие наличным политической, правовой, экономической и социальной системам;
- конкретные условия, в которых осуществляется данный проект;
- особенности самого проекта;
- сфера приложения результатов проекта;
- особенности коллектива, образующего проектную команду и т. п.

Итак, для эффективности проектной команды необходимо обеспечение целенаправленного руководства персоналом на основе осуществления функций управления проектом, создающего условия для достижения единства цели проекта, команды и личности каждого работника при решении запланированных задач.

Эффективность проектной команды может быть оценена по следующим критериям:

- нацеленность всей команды на конечный результат;
- инициатива и творческий подход к решению задач при обеспечении сплоченности команды;
- стремление к высокой производительности и ориентированность на наилучший вариант решения;
- активное и заинтересованное обсуждение возникающих в ходе реализации проекта проблем;
- профессионализм специалистов;
- расстановка сотрудников в соответствии с их квалификацией и личными качествами;
- взаимосвязь и взаимодействие членов команды в атмосфере доверия и участия;
- энтузиазм членов команды.

Для создания эффективной проектной команды требуется обеспечить достойное лидерство, стимулирование команды, принятие основных решений с участием команды, адекватную систему

поощрения команды, надлежащее регулирование конфликтов, грамотную организационную политику, устойчивый психологический климат, эффективную коммуникацию и т. д.

Одной из проблем при осуществлении проектов в современной России является острая нехватка квалифицированных кадров, специализирующихся именно на управлении проектами. Несмотря на то, что еще в 1997 г. Министерством образования Российской Федерации была утверждена программа дисциплины «Управление проектами» объемом 284 академических часа для студентов по специальности менеджмент – 061100 (специализация «Управление проектами»), до сих пор не налажен выпуск достаточного количества профессиональных работников в этой сфере. В особенности в сложном положении находится большинство неправительственных некоммерческих организаций, страдающих от дефицита профессиональных управленцев вообще и, особенно, специалистов по управлению проектами. Впрочем, в муниципальных и государственных органах тоже довольно немного сотрудников, хорошо знакомых с проектным подходом. Некоторые неправительственные некоммерческие организации проводят семинары по повышению грамотности заинтересованных лиц (прежде всего, лидеров и активистов некоммерческих организаций) в сфере подготовки проектов и управления ими. Однако усилия неправительственных некоммерческих организаций не могут в полной мере компенсировать недостаток курсов по управлению проектами в учебных заведениях. Впрочем, не хватает и преподавателей для ведения таких курсов в более широком масштабе.

Кроме того, необходимо иметь в виду, что при проведении обучающих и просветительских семинаров зарубежными и отечественными грантодающими организациями, и тренеры (преподаватели, модераторы), и слушатели, как правило, явно или подсознательно нацелены на решение прагматической задачи, а именно, на то, чтобы после семинара прослушавшие курс смогли подготовить такой проект, который бы победил в том же или следующем году на конкурсе соответствующей грантодающей организации.

Конечно, такие семинары дают слушателям представления о проектах в целом, однако все же оставляют у участников семинаров узкое и в определенной мере неправильное представление о проекте исключительно или преимущественно как об инструменте получения финансирования в виде гранта. Вместе с тем, проектный подход в качестве особой самостоятельной технологии решения проблем без обязательной связи с грантами остается зачастую вне поля зрения участников семинаров.

Кадровый голод является одной из причин недостаточной внедрённости проектного подхода в широкую практику, в особенности при решении социальных проблем в современной России.

ГЛАВА 2

НАПИСАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПРОЕКТА

Социальное проектирование и социальное развитие. Без грамотно построенной стратегии социального развития невозможно ожидать вообще никакого развития страны. И хороший уровень управления в том или ином регионе не позволяет серьёзно «подтянуть» всю систему управления в целом.

Постепенное расширение круга регионов, пользующихся современными методами проектно-ориентированного управления, позволяет рассчитывать на накопление некоей «критической массы», наличие которой изменит и качество государственного управления в России в целом.

Следовательно, сверхактуальным следует назвать постепенное внедрение, распространение и последовательное укоренение в российской практике (в том числе на региональном уровне и на уровне местного самоуправления) самого подхода, позволяющего не только фиксировать произошедшие изменения и реагировать на происходящие события, но и осуществлять комплексный, всесторонний анализ происходящего, корректное прогнозирование ближайшего и более отдалённого будущего и, на основе этого – перспективное планирование и осуществление измеримо эффективных, проектно оформленных действий.

В этом смысле система регионального и, в особенности, муниципального управления, представляет собою очень удобную площадку для:

- более детализированного взгляда на ту или иную социальную проблему, являющуюся острой и актуальной для данной местности;

- описания тематического поля социального проектирования на региональном или местном уровне – поля, в спектре проблем которого в ближайшем будущем вполне возможны активные, проектно построенные действия;

- демонстрации *метода* социального проектирования в масштабах муниципального образования (или в целом на уровне субъекта федерации).

В свою очередь, внимательный взгляд на метод социального проектирования позволит попробовать построить действующую региональную или муниципальную модель, которая в дальнейшем может быть тиражирована в других муниципальных образованиях и регионах.

Для того, чтобы понять, что такое социальное проектирование в приложении к системе муниципального и регионального управления, необходимо разобраться с термином – *социальное проектирование*, основываясь на том, что было сказано о понятии проекта в главе 1.

Вполне правомерно сказать, что *социальный проект – это комплекс социально ориентированных действий, направленных на достижение некоей социально значимой цели.*

В этом случае само *социальное проектирование – метод, позволяющий корректно создавать и реализовывать эффективные, социально ориентированные проекты.*

Социальное проектирование и конфликты. Начнём с достаточно жёсткого утверждения и, казалось бы, постороннего замечания.

В нашем мире конфликты являются основным источником подавляющего большинства общественных процессов. В этом смысле мы мало чем отличаемся от биологического мира. И, кстати, нам неплохо было бы кое в чём и поучиться у этого мира, поскольку окружающий мир, при жёсткой видовой конкуренции, тем не менее, находится в некоем состоянии общей, системной, «симфонической» гармонии.

Осознавая конфликтный характер мира, желательно искать в нём способы конструктивного решения проблем. И далеко не всегда имеется возможность разумного, конструктивного разрешения того или иного конфликта, устраивающего все конфликтующие стороны. Таким, конструктивным способом вполне правомерно

можно назвать проектный подход. Собственно, стоит заметить, что практически любой социальный проект в качестве отправной точки имеет какую-то проблему или конфликт.

Социальное проектирование в сфере образования как пример. Представляется допустимым рассмотрение в качестве практического примера какой-либо проблемы, составляющей элемент сферы социальной политики. Не ставя здесь задачу определения полного спектра возможных проблемных направлений, возьмём в качестве примера уже приобретённый собственный опыт работы с различными группами субъектов образовательного пространства – прежде всего, с точки зрения возможностей расширения их участия в деятельности сферы образования.

Абсолютное большинство просветительских семинаров по проектному подходу, проведённых со школьниками, ведущие старались начинать с предложения участникам составить список основных проблем, беспокоящих подростков, и попытаться разобраться с ними*. Такой подход продемонстрировал наличие нескольких ключевых конфликтных аспектов, основу которых составляли разнообразные проблемы дефицита и невысокой культуры общения. В большинстве своём это были конфликты между самими школьниками, между учащимися и учителями, между подростками и родителями, а иногда и конфликты на межнациональной основе.

Следовательно, если рассматривать данную проблему системно, то для желающих реализовывать социально ориентированные проекты в данной области можно предложить по меньшей мере три интересных и проектоспособных аспекта, ориентированных на отработку, внедрение и/или распространение.

Во-первых, речь идет об отработке механизмов и технологий, позволяющих повысить уровень чувствительности окружающего нас сообщества к проблемам и конфликтам. Здесь важно ещё раз отметить, что конфликты, как и проблемы вообще – неизбежны,

* Собственно, это – один из наиболее простых и, одновременно, действенных способов начала общения с подростками (как ни странно, и со взрослыми – тоже). За редкими исключениями такое начало позволяет сразу выстроить атмосферу обсуждения, коммуникации, без которой ожидать успеха в дальнейшем сложно.

более того, и те и другие несомненно являются основой для *развития* всего живого. В качестве примера такого механизма можно привести технологию «общественно активная школа», успешно применяемую во многих регионах России⁶.

Во-вторых, необходима отработка инструментов, технологий и практик, связанных с реализацией процедур раннего обнаружения и позитивного разрешения возникающих конфликтов. В качестве достаточно успешной можно назвать технологию примирения сторон (медиации). Она уже сегодня находит применение в целом ряде образовательных учреждений, реализующих технологию «общественно активная школа», а также в экспериментальном режиме использовалась при разрешении значительного количества судебных дел в Москве^{7,8} и Ростовской области⁹.

В-третьих, требуется поиск институтов (прежде всего общественных), способных соответствовать потребностям в своевременном обнаружении и успешном разрешении возникающих конфликтов и проблем. Подобными институтами могут быть, например, детский уполномоченный по правам ребёнка в школе (детский омбудсман) или создание в образовательном учреждении социальной службы – школьной службы примирения.

Надо также заметить, что названные аспекты могут отрабатываться в ходе проектов как по отдельности, так и в совокупности, что, разумеется, более эффективно. Несмотря на кажущуюся теоретичность подхода, на наш взгляд, такой «проект» вполне может быть взят в качестве примерной базы для формирования аналогичных проектных решений в сфере профилактики конфликтов и раз-

⁶ Подробнее технология общественно активных школ описана на сайте Центра «Сотрудничество на местном уровне»: <http://www.kccp.ru/>.

⁷ Опыт деятельности в судах подробно описан в: Ювенальные технологии. Практическое руководство. Монография /под общей редакцией О.В.Зыкова, Н.Л.Хананашвили, А.С.Автономова; - М.: Фонд НАН, 2004. – 352 с.: <http://www.nan.ru/?f=document/index&d=document/2prof>.

⁸ Распространением технологий восстановительного правосудия и примирительных процедур в судебных делах занимается общественный Центр «Судебно-правовая реформа»: <http://www.sprc.ru/>.

⁹ Подробнее об опыте Ростовской области и деятельности «Региональной ассоциации специалистов по поддержке судебно-правовой реформы и ювенальной юстиции в Ростовской области»: www.juvenilejustice.ru.

решения проблем в других областях сферы социальной политики. Естественно, с учётом профильных, а также региональных и местных особенностей.

Итак, по мере прохождения всех элементов социального проекта, основной нашей задачей станет освоение самого *метода социального проектирования*. Мы имеем дело с некоторой, социально значимой проблемой, для которой необходимо сформулировать вполне стандартную последовательность и совокупность проектных позиций.

Начало проекта. Формулируемый проект мы будем рассматривать с двух точек зрения:

А) необходимости решения конкретной социальной проблемы (в нашем случае это может быть, например, проблема возникновения и углубления и обострения конфликтов, связанных с недостаточностью общения различных субъектов образовательной деятельности);

Б) восприятия такого проекта неким воображаемым экспертом, который должен оценить этот проект по целому ряду показателей, обычно используемых в этом случае специалистами-оценщиками. Данная точка зрения, на мой взгляд, интересна постольку, поскольку каждый проект всё-таки представляет собою некий продукт, который обязан быть вполне понятным для внешнего восприятия и принятия в качестве достаточно аргументированного, логически и финансово обоснованного и достойного внешней ресурсной поддержки.

Основными, требуемыми для любого проекта показателями при оценке обычно являются: актуальность проблемы, понятность и логичность изложения, реалистичность, целесообразность и рациональность предлагаемого решения, обоснованность и экономичность предлагаемых расходов, достижимость, социальной значимость и устойчивость ожидаемых результатов и прочее. Подробнее о многих из перечисленных здесь показателей будет сказано позднее.

Основные разделы проекта. Начнём перечисление и краткое раскрытие содержания основных необходимых разделов проекта.

1. Описание проблемы.

Представляется важным сделать одну небольшую оговорку. Социальный проект всё же не всегда направлен на решение каких-то острых социальных проблем. В практике социально ориентированной деятельности встречаются случаи, когда те или иные социальные проекты являются проектами позитивной направленности. К таким можно отнести историко- и этно-культурные проекты, в которых в качестве проблемы фигурирует возможность исчезновения того или иного знания о прошлом нашей местности (скажем, сохранение преданий или ремёсел народного творчества) или усложнения доступа к каким-либо сведениям исторического характера (например, при сборе свидетельств участников минувших войн и сражений).

Однако и в указанных случаях ключевой задачей, решаемой подобными проектами, можно назвать стремление к позитивным социальным, культурным – гуманитарным изменениям, приобретению участниками или благополучателями новых знаний или сохранению ранее имевшихся знаний и умений.

Итак, для корректного решения проблемы необходимо и адекватное её описание. Основная задача такого описания – предъявление проблемы, с одной стороны, как значимой и актуальной, а с другой – демонстрация принципиальной возможности её решения или, по крайней мере, значительного продвижения в её решении с помощью проектных методов и подходов.

Здесь необходимо обратить особое внимание на некоторые важные аспекты.

Во-первых, важна демонстрация того, что авторы проекта видят корень, причину (или причины) проблемы, для решения которой он и выполняется, а не только их следствия.

Названные ранее основные проблемные поля позволяют обнаружить, что значительное количество асоциальных проявлений в качестве первоосновы имеют неосвоенность основных способов

коммуникации и гуманитарного пространства: неумение общаться, взглянуть на ту или иную проблему не только со своей точки зрения, обсуждать те или иные конфликты публично и т.д. Такие черты поведения в наибольшей степени характерны для подросткового возраста. И, как естественное следствие этого – неспособность справиться с растущим объёмом проблем. Ситуацию усугубляет тот факт, что этому не учат не только в школе, но и в семье. Подчас, и сами взрослые члены семьи настолько не в силах разобраться со своими проблемами, что детскими им заниматься просто недосуг. В результате нерешённые проблемы (и, что важнее, неумение их решать) укореняются и «перекочёвывают» из подросткового возраста во взрослую жизнь.

Исходя из сказанного, в основе проектно оформленных действий могут быть (в самом первом приближении) предусмотрены усилия, направленные на:

А) получение субъектами образовательной сферы знаний и освоение навыков в области межличностной коммуникации, способствующих раннему обнаружению и эффективному, социализирующему преодолению кризисных ситуаций, связанных с различными конфликтами;

Б) создание, экспериментальная отработка и распространение новых форм и способов разрешения конфликтов – в деятельности учреждений сферы образования.

Понимание со стороны заявителя демонстрирует соответствующая аргументация, касающаяся причин и следствий.

Во-вторых, необходимо использование статистических данных.

Зачастую, в разделе, связанном с описанием проблемы, приводятся разнообразные статистические данные. К этому желательно относиться внимательно, но и одновременно – осторожно, по ряду причин.

Прежде всего, эти данные могут быть неточными, субъективными, что совсем нежелательно. В качестве примера некорректного восприятия проблемы можно привести различие в восприятии ав-

торитетности учителя со стороны самих учителей и со стороны учеников. Социологические исследования свидетельствуют, что это различия могут составлять порядок (дети в десять раз реже считают своих учителей авторитетными для себя, чем таковыми себя считают сами учителя).

Следующая причина необходимости осторожного отношения к цифрам состоит в том, что они могут быть тенденциозно, предвзято подобранными. Например, цифры могут выглядеть катастрофическими, но обладать ярко выраженной положительной динамикой, которая по какой-то причине не отражена. Или наоборот, представленные официальные данные могут в целом демонстрировать благополучие, однако в сравнении с соседними территориями, районом города, регионом или страной выглядеть плачевно. Поэтому владение темой обсуждения часто может выражаться и в корректном подходе к представлению данных. И об этом эксперт, сведущий в этом вопросе, вправе сделать свои выводы, в том числе и о проекте, и об организации-заявителе.

2. Цель и задачи.

Сформулировав основные проблемы, «автор проекта» (неважно, коллективный или единоличный) должен определить его *цель и задачи*.

Несколько ранее уже говорилось о том, что результатом (т.е. собственно его целью) может быть либо полное разрешение какой-либо проблемы, либо, что выглядит более реалистично, существенное снижение её остроты.

Для формулирования цели должна быть избрана некая ценностная основа, опираясь на которую автор и исполнитель проекта может действовать в избранном для себя направлении.

В качестве цели гипотетического профильного проекта, рассматривающего пространство сферы образования, может быть предложена следующая:

Снижение уровня конфликтности в учреждении сферы образования и формирование низкоконтликтного пространства путём создания школьной службы примирения.

Те или иные конкретные проекты могут рассматривать более или менее общие или частные аспекты выбранной темы. В этом случае масштаб планируемого проекта может охватывать как сферу и предмет деятельности одной организации, так и уровень общегородской или региональной целевой программы.

Впрочем, помимо сугубо школьных проблем, предметом социально-проектной деятельности могут стать разнообразные аспекты развития общественной активности школьников: в области гражданско-патриотического воспитания, краеведения, экологии и благоустройства, шефство над детскими учреждениями или помощь детям, инвалидам и ветеранам и т.п.

Выражаясь обобщенно, можно сказать, что цель – нечто достаточно крупное и высоко значимое, но не очень просто формулируемое, определяемое. А это означает, что в дальнейшем желательна большая детализация, позволяющая определить, из чего же складывается предполагаемое генеральное изменение к лучшему (а именно – снижение уровня конфликтности) и как измерить, почувствовать такие желательные изменения. Подобную детализацию можно произвести, определив задачи проекта.

Отметим, что таково иерархическое соотношение цели и задач в проектном подходе. Решение задач должно неизбежно приводить нас к достижению поставленной цели.

В проектном подходе формулировка задач – один из наиболее ответственных этапов. Практика российского социального проектирования свидетельствует: эта работа даётся властным структурам (а заодно и всем, кто по тем или иным причинам сталкивается с необходимостью сформулировать задачи и подготовить проект) очень нелегко, если, конечно, под этим понимать технологически корректный подход. Сплошь и рядом приходится сталкиваться с ситуациями, когда либо вместо задач прописаны действия, которые они будут выполнять или вообще, сваливают всё «в одну кучу» то и другое, добавляя туда, видимо «по вкусу», методы, которые они при этом собираются применять. В результате сформулированными оказываются такие задачи, выполнение которых никоим образом не

способствует достижению изначально поставленной проектом цели.

Можно назвать целый ряд типичных ошибок, допускаемых проектантами.

- Задача как событие (мероприятие).

Пожалуй, наиболее распространённая ошибка, встречающаяся в проектных заявках. Весь проект представляется как подготовка и проведение разового массового мероприятия. При этом целью проекта заявляются какие-то мощные изменения в сознании и даже поведении большого количества граждан, что представляется результатом мало реалистичным. Поэтому поддержка таких проектов, с точки зрения экспертизы, выглядит крайне нежелательной.

- Задача как деятельность (выполнение функции).

Данная ошибка содержит по меньшей мере три дефектных элемента. Во-первых, деятельность представляет собою некий процесс осуществления действий, который не должен быть сам по себе результатом, но – вести к ним. Во-вторых, для описания деятельности в проекте должен быть предусмотрено другое место, позднее. В-третьих, описание того, что исполнители проекта собираются делать выглядит, зачастую, как текущая деятельность. Однако такая деятельность не должна становиться предметом проектного решения. Для этого существуют другие механизмы, например, социальный заказ¹⁰.

- Ненаправленность на достижение цели

Важным индикатором пригодности в качестве задачи выступает ответ на вопрос: а способствует ли решение сформулированной задачи достижению поставленной цели? Нередки случаи, когда задача поставлена реалистичная, однако её решение никак не приближает нас к выполнению задуманного проектом.

- Дублирование содержания задач, излишняя детализация поставленной задачи

¹⁰ Основные свойства социального заказа впервые описаны в работе: Хананашвили Н.Л. и др. Государственный социальный заказ. М.: Фонд «НАН», 1995.

Точная и достаточно краткая формулировка задачи, порою, оказывается делом непростым. Стремясь как можно более понятно описать саму задачу, берущиеся за написание проекта начинают детально описывать содержание методов, используемых при её решении, что тоже желательно перенести в отдельный раздел проекта.

- Несоответствие масштабу других задач

При составлении перечня задач, решение которых в совокупности приведёт к достижению цели проекта, резонно выстраивать их в виде убывающего по значимости перечисления. Однако и самая последняя задача из всего списка должна быть сомасштабна задаче первой.

Например, если целью проекта является *содействие повышению активности участия граждан в общественно значимой деятельности средне-образовательных учреждений на основе создания модели образовательно-просветительского ресурсного центра*, то одной из его задач может служить, например, *«содействие развитию и внедрению основ проектной культуры в деятельность школьных попечительских, благотворительных и иных общественных советов»*, но не может быть *«организация и проведение просветительского семинара, посвящённого освоению основ проектной культуры»*.

Казалось бы, близкие по смыслу фразы, но означают они различные элементы проектного действия. Первый элемент – для данного проекта – задача, второй – конкретное мероприятие более мелкого масштаба, название которого скорее отражает метод, с помощью которого будет решаться сформулированная выше задача.

Уже здесь мы сталкиваемся с высокой ценой аккуратного обращения с различными понятиями. Путаница в них грозит фатальными для проекта последствиями.

Следующей точкой нашего внимания являются основные свойства, которыми должна обладать формулировка решаемой исполнителем задачи. В отличие от цели, задачи, образно говоря, – есть элементы более приземлённые, вместе составляющие общий замысел, способствующие его выполнению. Как было сказано ра-

нее, выполняя те или иные задачи, последовательно и/или в совокупности, наш «исполнитель проекта» в итоге вправе рассчитывать на достижение цели.

Для описания этих свойств часто используется опыт стран с давними традициями рыночной экономики. Так, например, проектный подход весьма распространён в США, где для обозначения требуемых свойств задач даже используется методика, обозначаемая аббревиатурой SMART (слово означающее в английском языке *умный, остроумный, находчивый*). Об этой методике см. в главе 5, посвященной видам методов оценки.

Из всех свойств, заложенных в методику SMART, пожалуй, самым сложным, с точки зрения определения, является свойство *измеримости*. Поэтому, в данной главе приведём его краткое пояснение.

Любой бизнес-проект обладает вполне понятным и простым измерителем – прибыльностью. Достаточно, вложив некую сумму, на выходе проекта получить, по излюбленной марксовской схеме «деньги-товар-деньги¹» (Д-Т-Д¹), и разница между Д¹ и Д будет нашей прибылью. Период времени для возвращения наших вложений является сроком окупаемости инвестиций. Согласитесь, достаточно просто.

Так вот, с социальными проектами всё несколько сложнее. Причём, по крайней мере по двум показателям: по единицам измерения эффекта и по сроку «окупаемости» вложенных ресурсов. Впрочем, и ресурсы могут быть не столь простыми, как в бизнес-проекте. Однако о ресурсах ещё будет сказано несколько позже, здесь же объясню две позиции, связанные – с единицами измерения социальной эффективности и со сроками социальных инвестиций.

Эффекты *социального инвестирования*¹¹ сложнее подсчитать, поскольку они могут измеряться в самых разнообразных единицах (например, в снижении уровня преступности, социального сиротст-

¹¹ Впервые в российской профильной литературе термин социальное инвестирование в указанном значении был предложен автором в работе: Хананашвили Н.Л., Зыков О.В., Якимец В.Н., Доненко И.Е. Социальная реформа. Путь к гражданскому обществу. М.: Фонд «НАН», 1997 – с.с. 26,36-37.

ва, сокращении числа граждан, требующих социального обеспечения, повышении количества здоровых детей, в цифрах положительной динамики опросов, выясняющих социальное самочувствие населения, в уровне доверия граждан к власти и т.п.)¹². Перечисленные показатели лишь на основе более глубоких и длительных исследований могут позволить нам вычленить сугубо экономическую составляющую полученного положительного эффекта. Таким образом, в ближайшем будущем предстоит значительная работа по внедрению в практику социальной политики оценочной деятельности, с помощью которой станут возможными системные измерения эффективности вложений в социальную сферу и контроля социальных показателей влияния тех или иных социально направленных действий.

Долгосрочность подобных вложений, вовсе не всегда ориентированных на получение быстрого социального и, тем более, экономического эффекта, заключается в том, что значительная часть социальных показателей становятся заметными по мере изменений в самом обществе; например, снижение уровня подростковой преступности лишь через несколько десятилетий отразится на таких показателях, как темпы роста валового внутреннего продукта (ВВП) или демографическая ситуация и ее динамика. Однако, если сегодня не сделать правильных инвестиций, позволяющих, например, уберечь подростка от попадания в следственный изолятор или в воспитательную колонию, то через некоторое время он станет рецидивистом, по-настоящему опасным для общества. Если же мы поможем подростку, скажем, 15-16 лет от роду, и его семье, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, то он, скорее всего, станет вполне успешным гражданином, лет этак через 15-20, заведёт семью, детей. Для бизнес-проекта такой срок считается неприемлемым, а вот для социального проекта – вполне разумным для ожи-

¹² Автором работы предложен собственный концептуальный взгляд на социальное инвестирование и рассмотрены ключевые элементы, определяющие его эффективность в статье: Хананашвили Н.Л. "Камо грядеши" или некоторые размышления о теории социального инвестирования. // Альманах Межсекторные взаимодействия. Настольная Книга – 2000. М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»). – с.с. 52-102.

даемого эффекта. В этом состоит основная сложность данного, социально-проектного подхода. И в этом же – одна из наиболее существенных трудностей формулирования задач¹³. Собственно, поэтому в качестве альтернативы и дополнения измерений эффекта предлагается использовать термин «описание эффекта». То есть, если вы не можете измерить результат, то хотя бы постарайтесь описать его, уже это действие может оказаться весьма полезным, поскольку позволит вам разобраться с тем, *что и как именно* вы делали. Последнее словосочетание («как именно») так же, если не более, важно, о чём будет сказано несколько позднее, при описании свойств, определяющих устойчивость результатов проекта.

Итак, на основе названной ранее цели «нашего проекта» по созданию школьной службы примирения, пропишем его *задачи*. Таковыми могли бы стать:

1) Повышение качества информированности участников проекта и других заинтересованных лиц (если рассматривать уровень одного образовательного учреждения, то, скажем, в школе и для родителей) – на основе оперативного обмена информацией между участниками проекта, информирования и предоставления всем заинтересованным лицам путём формирования и развития информационного пространства образовательного заведения.

2) Повышение уровня знаний по основам конфликтологии, разрешения конфликтов и технологий примирения на базе комплекса просветительских действий (например, для последующего создания и деятельности школьной службы примирения) – из числа заинтересованных участников проекта.

3) Приобретение участниками проекта, вовлечёнными в его исполнение и прошедшими предварительное обучение, практического опыта (в виде разбора конкретных случаев и конфликтов или проведения так называемых «школьных конференций»).

¹³ Опыт проектной деятельности, позволяющей получать измеримый социальный эффект, описан: Хананашвили Н.Л., Баушева И.Л., Зыков О.В. Лечение вместо наказания. План практических действий для создания территориальной модели // Вопросы Ювенальной Юстиции. №2, 2001. – с.с. 76-85: <http://www.nan.ru/?f=document/index&d=document/2prof>.

4) Осуществление анализа, описание и обобщение полученного в результате выполнения предусмотренных проектом экспериментальных действий опыта.

5) Разработка и нормативное закрепление (предположим, в качестве дополнения в устав школы) процедур и форм деятельности школьной службы примирения;

6) Создание специализированного школьного объединения (возможно, общественного), занимающегося вопросами разрешения внутришкольных конфликтов.

Как нетрудно заметить, *задачи*, как и *цель* нашего проекта прописаны очень широко. Любая из перечисленных здесь задач легко может быть оформлена в качестве вполне самостоятельного и достаточно крупного проекта.

3. Ресурсы.

Теперь взглянем, хотя бы примерно, на такой аспект проекта, как его ресурсы. В нашем, экономически организованном мире, зачастую, почему-то считается, что всё определяют деньги. Ну и, разумеется, природные ресурсы, которые, в конечном итоге – тоже дают деньги.

В этой связи нельзя не вспомнить знаковую работу Роберта Патнэма¹⁴, который, изучая историю Италии, обнаружил, что в период с 1860-х по 1920-е годы там произошли удивительные изменения в экономической географии страны. Если в начале этого периода вся страна была более или менее экономически однородной, то к началу 20-х годов XX века она разделилась на благополучный, промышленно развитый Север и отсталый и бедный, аграрный Юг. И отличие, которое содержали обе части страны в 60-х годах XIX века, состояло в количестве различного рода общественных объединений – на Севере их было значительно больше.

Ещё один пример – Япония, с практически отсутствующими на островах природными ресурсами, но с весьма успешной и высокотехнологичной экономикой. Однако, стоит предположить, что их

¹⁴ См.: Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. М.: «Ad Marginem», 1996.

экономика была бы вовсе не такой мощной, если бы не огромные вложения в человеческие ресурсы. А, подчас, казалось бы, вовсе и не огромные ресурсы, а всего лишь проявление внимания к уже существующим или новым социальным технологиям и их, адаптированное к местным условиям, внедрение.

В этой связи очень интересным был один из новостных сюжетов на ТВ – как раз о такой технологии, с недавних пор реализуемой в Японии. Пенсионеры из ближайшего к школе микрорайона во внеурочное время приходят в школу для факультативной кружковой работы с детьми – по иероглифике и традиционному японскому стихосложению. Они передают детям те знания, которые достались им от их предков. Как нетрудно заметить, расходы здесь минимальны: бумага, краски, кисточки... Однако значимость самой реализации этой технологии вряд ли может быть переоценена. С её помощью:

А) возникает и сохраняется связь времён и традиций;

Б) создаётся возможность для позитивной творческой занятости детей после уроков (опять же, чтобы не болтались без дела на улицах);

В) повышается статус школы, как просветительского учреждения и привлекательность её для школьников;

Г) улучшается качество и содержательное наполнение жизни представителей старшего поколения, для которых возможность продолжения самореализации в преклонном возрасте ничуть не менее важна, чем для всего остального взрослого населения, а общение с детьми – даже просто дополнительная радость. Может быть, оттого и продолжительность жизни в Японии выше, чем во многих других странах?

Из этого примера становится очевидным, что, планируя проект, необходимо прежде всего искать опору именно в человеческих ресурсах. Без людей, их труда, знаний, навыков, умений, душевных сил – социальных проектов не бывает, и ваш проект вряд ли станет удачным. При этом каждый из партнёров проекта вкладывает в не-

го какие-то свои, доступные ему ресурсы. В этом смысле, конечно, важно знать, кто какими ресурсами обладает.

Здесь, пожалуй, важно обратить внимание на такой способ сложения различных ресурсов, как осуществление межсекторного взаимодействия. Реализуя такое взаимодействие в процессе выполнения социальных проектов, стоит помнить о том, что властные органы – это вовсе не только, и даже не столько, денежные средства, сколько другие ресурсы, например, управленческие или административные. Проводя образовательные семинары по ювенальной юстиции в 2001 году, Фонд НАН, в котором один из авторов данного пособия работал в то время, обратился в Минсоцразвития России с просьбой отправить в региональные структуры министерства распоряжение о необходимости участия сотрудников государственных и муниципальных органов и учреждений в образовательно-просветительских семинарах, посвящённых вопросам защиты прав детей, продвижения ювенальных технологий и взаимодействия с неправительственными некоммерческими организациями. И те административно обязали региональные структуры пройти такое обучение на семинарах по ювенальной юстиции. В результате властные органы своих собственных средств израсходовали – только на оплату проезда своих сотрудников, но при этом появились специалисты, детально проинформированные о том, каким образом можно использовать те или иные ювенальные технологии в своей управленческой и исполнительской практике. В том же проекте приняли участие и международные структуры (Детский фонд ООН – ЮНИСЕФ финансировал публикацию большого методического пособия по работе с детьми групп риска: «Ювенальные технологии»), и бизнес (компания ЮКОС оплатила проезд и проживание тренеров и проживание участников семинаров в нескольких российских регионах).

Бизнес, привлекаемый к социально-проектному партнёрству, может тоже быть полезен вовсе не только своими финансовыми ресурсами, но и возможностью привлечения к участию в проекте квалифицированных специалистов, и, подчас, как ни странно – в каче-

стве добровольцев. В ходе одного из семинаров, проводившихся на острове Сахалин по лоббированию общественных интересов в 2000 году, организаторам удалось обеспечить участие нескольких бизнесменов. И те не просто приняли активнейшее участие, но и с удовольствием делились своим собственным опытом продвижения интересов, конструктивной работы и успешного сотрудничества с региональными и муниципальными органами власти.

Понятно, что неправительственные организации в части ресурсов богаты, прежде всего, ресурсами инновационными и добровольческими, что, зачастую позволяет с успехом восполнять нехватку тех же финансовых средств.

Возвращаясь к важности опоры на человеческие ресурсы, можно с уверенностью сказать, что наиболее важными результатами любого социального проекта, в чём бы он ни заключался, будут являться те дополнительные свойства, в самом ли человеке (прежде всего, конечно, в целевой группе, с которой идёт работа) или в коллективе людей, в отношении которых велась работа, которые появились, выработались в ходе проекта. Существенными оказываются и социальные связи (прежде всего, информационные, коммуникационные, профессиональные), налаженные участниками в ходе проекта. Об этом так же будет сказано позже, при описании результатов проекта и их устойчивости.

Ценнейшим ресурсом любого проекта является такой, уже выше в неявном виде звучавший ресурс, как информация. И чем выше степень усвоения участниками проекта новой информации, активность и заинтересованность в обмене ею, широта и качество последующего её распространения, тем выше информационная результативность проекта.

Наконец, стоит сказать о таком ресурсе, как время. Правильное распределение времени и планирование мероприятий проекта в течение его выполнения позволяет не только рассчитывать на реализацию всех задуманных действий, но и на осуществление чуткого контроля всего процесса осуществления проекта. Удобным инструментом для планирования времени внутри периода выполнения

	координаторов																		
2.	Подготовка и проведение стартового «круглого стола».																		
3.	Подготовка и проведение четырёх просветительских семинаров																		
4.	Подготовка и проведение информационного рабочего совещания																		
5.	Подготовка и проведение региональных рабочих встреч (по три в 6-й и 11-й месяцы Проекта)																		
6.	Подготовка и проведение 2-дневной итоговой Конференции																		
7.	Подготовка, публикация и распространение методического сборника и материалов Проекта																		
8.	Подготовка и сдача отчёта по Проекту																		

Несколько более светлый фон ячейки означает период подготовительного этапа к проведению того или иного мероприятия.

Дадим небольшие дополнительные комментарии к диаграмме.

Прежде всего, о рабочих встречах. Если проект региональный, такие рабочие встречи или совещания (более мелкого, оперативно-го свойства) желательно проводить чаще, поскольку это позволяет сделать проект более гибким и чутко реагировать на происходящие в нём события. В нашем гипотетическом случае, поскольку реализуется межрегиональный проект, таких событий много быть не может, поскольку это связано, в условиях России, с заметными, прежде всего транспортными, расходами. Стоит обратить внимание на то, что проведение рабочих встреч на Диаграмме нарочито совмещено по времени с проведением семинаров, что также может быть оценено экспертами, рассматривающими возможность финансирования проекта (или грантодателем), как положительное свойство,

свидетельствующее о готовности грантополучателя к экономии средств грантодателя.

Что касается рабочего совещания, то вполне возможно проведение подобных совещаний в форме виртуального общения, телеконференции или в селекторном режиме.

Запланированные проектом издательские работы представляются, в том или ином виде, важным элементом, поскольку позволяют закрепить, каким-то образом зафиксировать результаты проекта, тем самым способствуя их тиражированию и последующему распространению.

Отображение действий исполнителя проекта через соответствующие визуальные инструменты в то же время позволяет контролировать различные этапы проекта и знать, когда и кто должен быть задействован в ходе его выполнения – естественно, при правильном планировании сил и ресурсов внутри каждого этапа (элемента) проекта. Не следует воспринимать буквально, в качестве образца для подражания приведённый только что вариант диаграммы Ганта: он – лишь пример того, как обеспечивается наглядность задуманного проекта, что может располагать к его позитивному восприятию со стороны грантодателя или эксперта-оценщика.

4. Методы.

Следующим, принципиально важным элементом любого проекта являются методы, с помощью которых он реализуется. Если до этого, рассматривая разделы «Описание проблем» или «Цели и задачи», мы говорили о возможности для эксперта, оценивающего заявку, понять, насколько проектант имеет представление о предмете проекта и видит пути успешного решения рассматриваемой в проекте проблемы, то теперь эксперту представляется возможность увидеть, соответствуют ли предлагаемые исполнителем методы поставленным в проекте задачам.

В качестве практического примера возьмём пункт (3) перечня ранее сформулированных задач:

«3) Приобретение участниками проекта, вовлечёнными в его исполнение и прошедшими предварительное обучение, практиче-

ского опыта (в виде разбора конкретных случаев и конфликтов или проведения так называемых «школьных конференций»)).

Здесь совершенно необходимо сделать два принципиальных, содержательных замечания:

Во-первых, для начала деятельности желательно не брать на себя невыполнимых задач по разрешению очень жёстких конфликтов, которые также встречаются в нашей жизни, хотя и не так часто, например, по проступкам, которые могут квалифицироваться как преступные, по мере укоренения технологии в традициях образовательного учреждения. И, конечно, рассмотрению будут подлежать только т.н. «горизонтальные» конфликты – среди самих учащихся. Очевидно, что школа является высоко конфликтным пространством, причём это – самые разнообразные конфликты: школьников между собой, учащихся с учителями, учащихся с родителями, иногда – учителей с родителями или учителей с системой управления образованием. За исключением первой категории конфликтов, с некоторыми случаями которой вполне могут справиться школьные службы примирения, остальные конфликты должны разрешаться другими способами. Например, с помощью введения института школьного уполномоченного по правам участников образовательного процесса – школьного омбудсмана.

Во-вторых, ценностная основа медиации, как подхода к разрешению конфликта, заложена в восстановительном подходе к конфликту. В таком конфликте для нас не столь важен факт вины одной стороны и правоты другой (этот факт – лишь отправная позиция), сколько возможность восстановления «миропорядка», разрушенного произошедшим конфликтом и практическая реализация этой возможности.

Если не принимать во внимание этих двух названных замечаний, результаты реализации экспериментальных процедур по примирению могут оказаться не просто плачевными, но и разочаровывающими в той технологии, которая приносит безусловно положительные результаты в сферах своего применения.

Из вышесказанного следует, что важны не только и даже не столько идеи, которые мы выдвигаем, сколько те методы, которые используются для их реализации. Средства никогда не могут оправдать цель. Методы, которые выбирает проектировщик – это, по сути, те дороги, которыми он собирается идти к намеченной цели, и потому неправильно выбранный путь не может привести к ней.

Например, если мы готовим просветительский проект, в котором собираемся осуществить какие-то мероприятия, то такие мероприятия должны содержать изрядный элемент интерактивности – активного и двухстороннего взаимодействия с их участниками, чтобы они не просто вяло присутствовали на скучных теоретических лекциях, а могли сами осваивать новые для себя знания и приобретать практические навыки и умения, совершенствовать аппарат мышления – в соответствии с современными подходами к образовательному процессу.

Часто сталкиваясь с различными проектными заявками, приходится огорчаться, видя, что организация-заявитель, для пропаганды, скажем, ценностей здорового образа жизни, планирует проведение бесед и лекций, в особенности – о вреде курения или алкоголя и наркотиков.

Во-первых, практически бессмысленно пытаться запугивать детей (впрочем, и взрослых тоже) вредом того, о чём они, зачастую, и понятия не имеют. Ребёнок по структуре своего сознания (и по причине его незрелости) – бессмертен. Он не догадывается и представить себе не может, что вот это розовощёкое личико, его лицо, которое глядит на него из зеркала, может пожелтеть и сморщиться не через 50-60 лет, а через 3-5 лет. Для него и тот и другой сроки – за гранью воображения. Результатом такого запугивания становится, как правило, их интерес к таким страшным (и не страшным, из-за незнакомства с ними) порокам и вредным привычкам.

Во-вторых, мне кажется, ничего более скучного и малопродуктивного для нашего времени, чем лекция или «беседа» (особенно для молодёжи) придумать нельзя. Не берусь, опять же, диктовать, что именно нужно проводить, но очевидно, что стремление к

позитивному поведению лучше всего прививать, не запугивая различными ужасами, а предлагая содержательные и увлекательные альтернативы. И, поскольку таких альтернатив невообразимое множество, здесь приводить их список бессмысленно. В каждом конкретном случае, в конкретной обстановке и в различных территориях такие подходы могут быть своими собственными, учитывающими региональные, социально-экономические, культурно-исторические и иные особенности и традиции.

5. Действия.

Планирование и проведение мероприятий и иных действий проекта также является важным его этапом, от правильного и понятного изложения которого зависит, будет ли ваш проект поддержан и в том ли объёме, как было предусмотрено.

Помимо описания проводимых мероприятий и иных действий, необходима привязка ваших действий к: *времени и месту их проведения.*

Одним из показателей качества проекта является корректность планирования и расположения по времени составляющих его мероприятий и иных действий. Поэтому проект не просто должен содержать расписание входящих в него мероприятий, но и быть достаточно насыщенным (но не пересыщенным).

Далее, необходима привязка к *целевым группам проекта* (в том числе, по составу и количеству участников мероприятий).

Естественно, качественный подбор состава участников мероприятий (какие именно представители целевых групп или специалисты), в зависимости от характера этих мероприятий, является прямой и непосредственной заботой разработчиков проекта.

Хотя вопрос о количественных показателях участвующих в том или ином мероприятии кажется излишним, напомним, что такие сведения также могут быть интересными и знаковыми для специалиста, оценивающего ваш проект.

Кроме того, требуется привязка к *имеющимся ресурсам* (о чём говорилось ранее и, что касается бюджета проекта, будет сказано позже).

При этом осуществляемые мероприятия должны быть настолько содержательными, чтобы их выполнение позволяло добиваться эффектов, влияющих на выполнение задач проекта и достижение его цели.

Практика работы по оценке проектных заявок свидетельствует: среди проектов, подаваемых на различные конкурсы, огромное число тех, которые ровным счётом ничего не дают «на выходе». К таким, абсолютно пустым, бесполезным мероприятиям следует отнести многочисленные помпезные акции – прежде всего, в тех случаях, когда весь проект по сути содержит только их. Условно, такие мероприятия можно назвать «фантики-шарики». Эффект от их проведения нулевой, средства израсходованы, но расходы ни на что не повлияли, ничего не изменили.

Поэтому, при подготовке описания проводимых мероприятий и действий по проекту, проектант обязан предъявить планируемые результаты не только проекта (о чём будет подробнее сказано далее), но и наглядно продемонстрировать, что участниками того или иного мероприятия получено в качестве существенного результата, изменяющего настоящее положение. И это могут быть новые знания, умения, навыки; новые полезные, социально значимые связи, знакомства, возможности коммуникации, взаимодействия, партнёрства, выстраивания каких-то совместных действий, проектов или организации более устойчивых и долгосрочных, в том числе сетевых, содружеств. Именно такой выход может и должен как-то влиять на результаты вашего проекта*.

6. Ожидаемые результаты.

Данный раздел проекта может использоваться специалистом по оценке в качестве одного из наиболее ясных и простых индикаторов, позволяющих понять, насколько заявитель и, в дальнейшем, исполнитель целесообразно и обоснованно спланировал свой проект. Дело в том, что перечень ожидаемых результатов обязан в зна-

* В англоязычной терминологии такие, промежуточные результаты называются *outputs*, в то время как влияние всего проекта, более масштабное и значимое – *outcomes*.

чительной мере, если не полностью, соответствовать списку поставленных в проекте задач.

Собственно, именно поэтому, когда в задачах проекта значится нечто невнятное: проведение какого-то количества мероприятий (например, «оказание услуг» 100 представителям целевой группы, без детализации этих услуг), то и в качестве результата окажется «мероприятия проведены, оказаны услуги 100 детям». Однако из факта оказания услуги вовсе не следует, что от этого указанным получателям услуги, что называется «полегчало». Ничего, кроме самого факта оказания услуги из этого, как вы понимаете, не следует. А такая работа – совершенно бессмысленна. Усилия затрачены, результата не предъявлено. Это как в анекдоте из армейской жизни: солдатам приказано «до обеда копать яму, а после обеда – её закапывать». Ямы как не было, так и нет, но зато солдаты целый день были заняты. Абсурдный и контрпродуктивный подход.

Реализация любого проекта должна иметь на выходе получение неких положительных изменений. Следовательно, при формулировании ожидаемых результатов проектировщик должен исходить из того, что в качестве таких результатов будет нечто, что можно охарактеризовать определёнными словами, свидетельствующих о произошедших под действием мероприятий проекта изменениях в лучшую сторону.

Какие же слова (и содержащиеся в этих словах понятия) будут свидетельствовать об успехе проекта? Перечислим некоторые, пожалуй, основные. *Улучшение, увеличение или сокращение* (во втором случае, если речь идёт о характеристике какого-либо негативного явления или свойства), *укрепление или ослабление, наращивание или уменьшение*, а также любое другое изменение, поддающееся *количественному или качественному измерению или описанию*.

Необходимо также сформулировать три неотъемлемых элемента (или, иными словами, три основных принципа) любого проекта, претендующего на то, чтобы быть названным эффективным.

Первый элемент – возможно более глубокий уровень профилактики (движение от следствий проблем к самим проблемам и

воздействие на них). Чем глубже мы продвигаемся от событий к их причинам, тем более значимые, краеугольные проблемы мы затрагиваем. Такой подход, полагаю, можно охарактеризовать как *принцип ценностной опоры*.

Здесь имеет смысл привести один интересный пример из собственной оценочной практики. Речь об оценке проектов по работе с несовершеннолетними группы риска. Среди проектов часто попадаются такие, в которых предлагается детей из проблемных групп поведения учить, в качестве «позитивного ценностного ориентирования», основам военной подготовки, например, рукопашного боя или, как в одном проекте из подававшихся на финансирование Общественной палатой – обучению «метанию осколочных гранат». Считаю такие проекты идеологически, ценностно, вряд ли пригодными для грантовой поддержки. Ребятам из проблемных групп прежде всего необходимо снижать уровень агрессивной настроенности; подобные же занятия, даже из самых наилучших побуждений, способны лишь сделать границу между добром и злом в сознании юного существа очень тонкой и легко преодолимой при любом мало-мальски неверном действии окружающих. А ведь подросток-то уже фактически «вооружён», вами!

Второй элемент – направленность действия на выработку у целевой группы способности к последующему самообеспечению. Необходимо таким образом выстраивать все действия по проекту, чтобы основная группа получателей услуг не становилась вечным иждивенцем, «нахлебником», а обретала в итоге способность в дальнейшем самостоятельно справляться со своими проблемами и обходиться без посторонней помощи. Такой элемент можно назвать *принципом нацеленности на социальное развитие*.

Наконец, третий элемент – вовлечение представителей самой целевой группы в работу с ними. Целевая группа должна становиться не пассивным благоприобретателем, объектом воздействия специалистов проекта, а активным действующим лицом, вовлечённым в сам процесс реализации проекта, субъектом взаимодействия.

Этот элемент можно назвать *принципом интерактивного взаимодействия*.

7. Оценка результативности. Планирование управлением проектом и его рисками. Планирование устойчивости результатов.

В данном разделе я намеренно соединил три элемента, обычно обладающих отдельными, свои собственными и самостоятельными позициями в каждом проекте. Однако рамки настоящей работы вынуждают соединить эти важные элементы.

В России до настоящего времени оценка результативности любого проекта пока не стала неотъемлемой его частью. Об этом можно судить хотя бы по тому, что в бюджетах всех федеральных и множества региональных грантовых программ расходы по оцениванию проектов и качества их реализации не включены в качестве обязательной статьи расходов.

Более того, в текстах многих государственных программ ещё совсем недавно можно было, в разделе «Оценка результатов программы», вместо системы процедур, способов и мер оценивания результативности программы и осуществляемых в ней действий, обнаружить совершенно другое содержание, а именно – описание ожидаемых от её выполнения результатов. Означало это только одно: составители программы весьма слабо представляли себе разницу между этими двумя понятиями, что, конечно же, чудовищно.

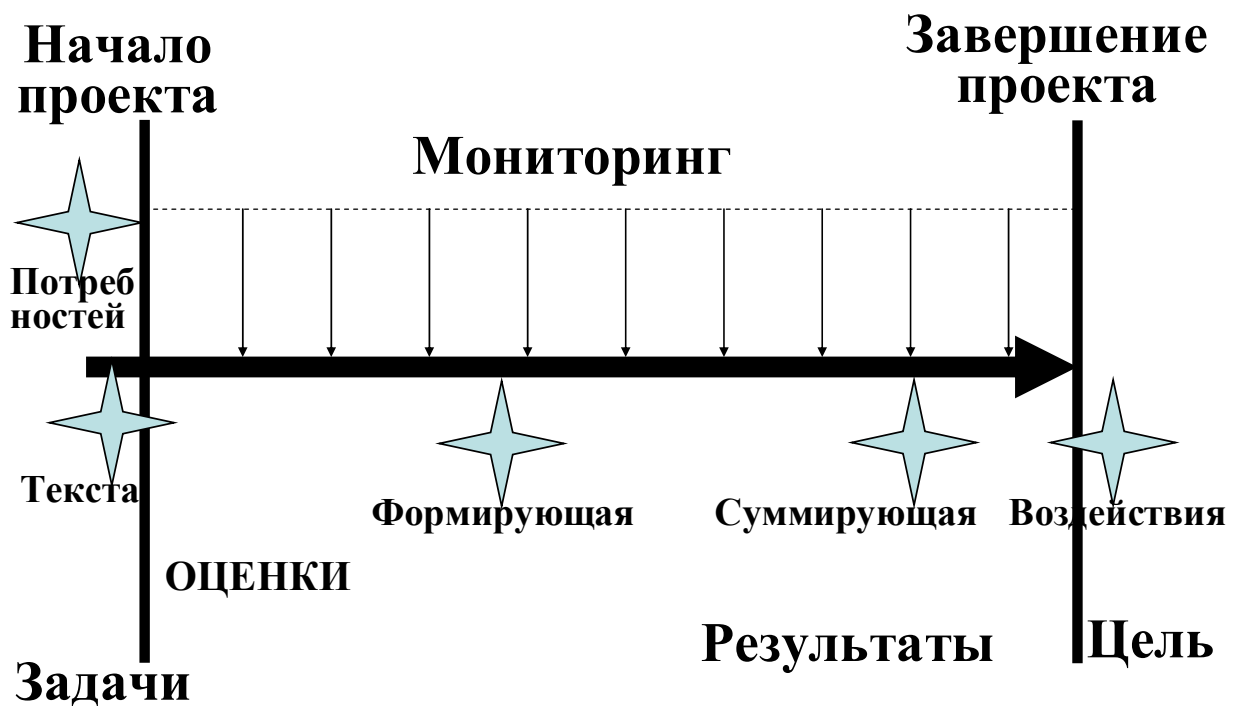
В результате, вместо формирования системы процедур и механизмов внутреннего и внешнего мониторинга, оценки эффективности реализации задуманного, в тексте фигурировали количественные мечты горе-проектировщиков (которые, кстати, никогда не совпадали с реальностью, а потому, видимо, и не публиковались). Поскольку из огромного количества целевых социальных программ, принятых российским правительством (в его различных составах, в 1990-2000-х годах), ни одна не была публично доложена, можно с уверенностью говорить о полном содержательном провале их подавляющего большинства. Само же ухудшающееся состояние

социальной сферы свидетельствовало о безрезультатности либо о слабой результативности предпринимаемых усилий.

Дабы избежать подобного ошибочного подхода, попробуем представить себе, какими должны быть процедуры и механизмы мониторинга и оценки любой программы или проекта в ходе её или его выполнения. Для этого изобразим некую Диаграмму «Жизненного цикла проекта», вспомнив также, что об этом написано подробнее в Главе 1.

Диаграмма 2

ЖИЗНЕННЫЙ ЦИКЛ ПРОЕКТА



Как видно из Диаграммы, помимо процедур мониторинга, осуществляемого непрерывно, в процессе реализации проекта могут быть и оценки (обозначены четырёхугольными звёздочками).

Прежде всего, осуществляется *оценка потребностей*. Данный тип оценки чрезвычайно важен, прежде всего, «на подступах» к подготовке и реализации крупномасштабных и затратных проектов. Собственно, такие исследования вполне могут становиться самостоятельным проектом.

Оценка текста проекта выполняется для определения, насколько видение исполнителем проекта соответствует самой проблеме, решению которой посвящён проект, и потребностям, вытекающим из описанной проблемы и её целевой группы (или групп). Достаточный уровень вооружённости исследователя текстов аналитическим инструментарием позволяет за «сухими» буквами и словами увидеть не только сам проект и заложенные в нём мероприятия, но и степень социально-технологической и кадровой обеспеченности или финансовой и организационной обоснованности планируемых действий и, следовательно, реалистичности и потенциальной успешности проекта (программы). Кроме того, этап текстового анализа, по сути – последний, предваряющий осуществляемую в дальнейшем практическую деятельность. Именно на этом этапе в наибольшей степени возможно и целесообразно получение внешних сигналов, внешней оценки качества последующей работы. Если речь идёт о проектной заявке, то это – оценка, даваемая экспертами, как правило, привлекаемыми грантодателем либо его представителем. Когда же разрабатывается государственная целевая программа, то здесь следует вести речь о проведении внешней экспертизы, одним из элементов которой могли бы стать публичные слушания, проводимые с привлечением независимых экспертов или специалистов из ННКО.

Формирующая оценка обычно производится примерно в середине периода выполнения проекта. В её ходе, как правило, подводятся промежуточные итоги, и привлекаемый внешний специалист-оценщик (или группа таких оценщиков) должен определить, насколько то, что уже сделано в проекте, правильно и способно привести к его успешному завершению. Проведение такой оценки позволяет вовремя скорректировать предпринимаемые усилия, выбрать то или иное направление для его продолжения, а, порою, если будут обнаружены серьёзные нарушения, и вовсе прекратить неразумную или неправомерную трату средств – во избежание ещё больших финансовых потерь.

Суммирующая оценка проекта посвящена подведению итогов его выполнения.

А оценка воздействия – это оценка, позволяющая понять, насколько устойчивы результаты уже выполненного проекта, каково влияние осуществлённых действий на проблему, решению которой он был посвящён, или на его целевую группу. Обычно такая оценка осуществляется через некоторое время после окончания реализации проекта.

Что можно представить в качестве хорошего результата проекта?

Прежде всего, это тип и глубина изменений, полученных в ходе его реализации.

Например, полученные знания помогли ученикам решать свои проблемы самостоятельно, в том числе, во взаимоотношениях со своими родителями. А в другом случае учителя, освоившие данную социальную технологию разрешения конфликта, смогли успешно и ко всеобщему удовлетворению найти консенсусное решение в конфликте с администрацией школы.

Что касается управления рисками, то и здесь *принцип интерактивного взаимодействия* может быть полезен. Дело в том, что этот принцип позволяет проекту получить ещё одно, крайне важное свойство – чувствительность (рефлексивность). В ходе проекта вполне возможны и совсем не редки ситуации, когда что-то идёт не так, как было первоначально задумано. Если ваша проектная система чувствительна к таким ситуациям (а чувствительной она будет при соблюдении принципа интерактивности, постоянного или регулярного общения всех участников проекта, включая и получателей его услуг), вовремя исправить дефект оказывается значительно проще, поскольку он рано обнаруживается.

В качестве основных организационных подходов, обеспечивающих чувствительность управления, используются такие формы внутреннего наблюдения, как периодические рабочие совещания. В случае экстренной необходимости могут проводиться консилиумы,

мозговые штурмы и другие, аналогичные действия, предполагающие быструю выработку решения в острой ситуации.

Устойчивость результатов проекта – одно из самых важных его свойств.

Прежде всего, это свойство демонстрирует грантодателю или иному финансирующему источнику, что израсходованные средства не просто принесли эффект там и тогда, где и когда были истрачены, но и продолжают какое-то время положительно влиять на представителей целевой группы, получателей услуг. В 1997 году автор настоящей работы проводил оценку эффективности проекта по уходу за пожилыми гражданами, бывшими репрессированными, которую к тому времени уже полгода как реализовал Центр «Сострадание». Было интересно обнаружить, что, несмотря на окончание финансирования, социальные работники продолжали приходить к своим подопечным и помогать им по хозяйству, приносить продукты, общаться. Тот пример для меня был очень ярким свидетельством эффективности выполненного проекта...

Другой пример – работа с детьми группы риска, которая проводилась специалистами Фонда «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд НАН) в 1997-2000 годах. В ходе нескольких проектов были отработаны способы работы с детьми на улицах, с детьми и их семьями, в суде, где рассматривались уголовные дела, целый комплекс реабилитационных программ, методы работы с детьми в приюте-убежище «Дорога к дому», который был создан этой организацией ещё в 1992 году. В качестве результата была выпущена книга, описывавшая все эти и некоторые другие ювенальные технологии¹⁵. Могу с уверенностью сказать, во-первых, что книга эта не только была использована в целом ряде регионов для изучения и внедрения некоторых технологий, но и до сих пор представляет собою высоко актуальный интеллектуальный продукт.

¹⁵ Ювенальные технологии. Практическое руководство по реализации территориальной модели реабилитационного пространства для несовершеннолетних группы риска./ Под общей редакцией О.В.Зыкова, Н.Л.Хананашвили, А.С.Автономова. 3-е издание. – М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2002. – 350 с.

Если обобщить сказанное, то устойчивость проекта может определяться по меньшей мере двумя качествами: появлением устойчивых взаимосвязей или *сетей*¹⁶ и созданием инновационных *социальных технологий*. Данные свойства способствуют тому, чтобы произошедшее в ходе выполнения проекта приращение социального капитала было сохранено. Собственно поэтому и сети и социальные технологии следует считать полноправными инструментальными дополнениями к такому свойству, определяющему гуманитарную сущность и высокую позитивную значимость социального капитала, как рост и расширение границ **доверия**.

8. Бюджет проекта.

Бюджет проекта – это, что называется, «отдельная песня», – документ, содержащий целый ряд очень важных свойств.

Во-первых, бюджет это – основной финансовый документ, финансово-экономическое обоснование проекта. Без данного раздела не может обходиться ни один проект и никто не выделит средств.

Во-вторых, это – экономическое выражение вашей деятельности по проекту. Только глядя на бюджет проекта, можно понять, насколько обоснован запрашиваемый вами объём средств.

В-третьих, бюджет проекта – документ, детализировано разъясняющий все основные экономические составляющие проекта. Надо сказать, что помимо непосредственно цифровых данных, бюджет обычно содержит и пояснения к нему. Такие пояснения способствуют большей обоснованности предполагаемых трат.

В-четвёртых, это и ваш финансовый гид, помощник при реализации проекта. Бюджет и пояснения к нему позволяют «расшифровать» его положения, сделать бюджет более «рельефным», понятным для самих исполнителей.

Наконец, в-пятых, бюджет проекта это – неотъемлемый атрибут его прозрачности. Хорошо известно, что прозрачность – это

¹⁶ Подробнее о моделях формирования сетевых структур в среде неправительственных некоммерческих организаций см.: Хананашвили Н.Л. Модель информационно-ресурсной системы Фонда НАН как способ развития сетевых организаций. // В сборнике «Горизонты Третьего сектора». М.: Институт «Открытое Общество», 2002. – с.с.63-66.

свойство, позволяющее внушать доверие окружающим вас партнёрам. Это свойство полезно и для обеспечения эффективного внешнего контроля.

Основными свойствами бюджета проекта можно назвать обоснованность, логичность, соразмерность масштабу проекта, соразмерность опыту исполнителя, эффективность расходов, создание эффекта социальной и экономической устойчивости. Рассмотрим указанные свойства подробнее.

- **Обоснованность.**

Важна реальность указанных цен и планируемых расходов. Зачастую проектанты склонны либо указывать цены, которые заметно выше рыночных, или покупать технику и оборудование, либо вовсе не нужно в таком проекте, либо наиболее дорогую, которая вполне могла бы быть и скромнее. При оценке бюджета проекта желательно, чтобы у оценщика была возможность рекомендовать грантодателю изменение в ту или иную сторону бюджета проекта.

- Логичность – взаимоувязанность с запланированными мероприятиями и иными действиями
- Соразмерность масштабу проекта
- Соразмерность опыту соискателя, исполнителя.

Как уже говорилось ранее, здесь необходимо обратить внимание на два аспекта опыта – организационный и финансовый. Если подобного опыта у заявителя нет, грантодателю сложно рассчитывать на успех. Собственно, и самой организации желательно брать за посильные задачи, используя для этих целей принцип «расширяющегося шага».

- **Эффективность расходов.**

Здесь желательно, чтобы расходы имели не только строго целевой характер, но и позволяли рассчитывать на получение запланированных результатов, оказание заранее предусмотренного социального воздействия, сохраняя при этом разумную экономичность.

- **Создание эффекта социальной и экономической устойчивости**

Наиболее удобная форма представления бюджета проекта – табличная. Несколько упрощённо такая таблица может выглядеть примерно так.

Таблица 1

БЮДЖЕТ ПРОЕКТА

Статья расходов	Единицы измерений	Количество единиц	Стоимость единицы	Вклад Заявителя	Запрашиваемая сумма
1. ЗАРПЛАТА					
Штатный персонал					
Приглашённые специалисты					
Вклад добровольцев					
2. Транспортные расходы					
3. Командировочные расходы					
4. Расходы по проведению мероприятий					
5. Приобретаемое (арендуемое) оборудование					
6. Аренда помещений: офисные, для мероприятий					
7. Издательские расходы					
8. Банковские расходы					
9. Непредвиденные и другие расходы					
ИТОГО					

Кратко прокомментирую типичные разделы проекта.

- **ЗАРПЛАТА** (штатный персонал и приглашённые специалисты, добровольцы).

Оплата труда участников проекта – центральный элемент большинства бюджетов. Желательно, чтобы заявитель, уже при составлении бюджета, различал оплату труда штатного персонала (оплата практически всегда повременная) и оплату труда привлекаемых специалистов. Оплата привлекаемых специалистов может быть как повременной, так и смешанной (скажем, почасовая оплата за проведение семинаров или ведение конференции, так и сдельной (например, за подготовку доклада или материалов для публикации).

Разница между данными категориями оплачиваемых сотрудников заключается и в исчислении налогов при оплате труда. Дан-

ная позиция характерна для нынешнего периода времени: для штатных сотрудников так называемый единый социальный налог (ЕСН) составляет 26,2%. А вот для привлечённых специалистов сейчас этот налог меньше – 23,1%, поскольку не включены начисления в фонд социального страхования.

Сами же размеры вознаграждения за труд (при использовании бюджетных грантовых средств – во всяком случае) желательно примерно ориентировать на размеры оплаты труда бюджетников.

Как правило, расходы на «вознаграждение» добровольцев, хотя и могут быть в бюджете, но выплате не подлежат, иначе это уже нельзя назвать добровольчеством.

- Транспортные расходы (поездки, транспорт).

Транспортные расходы могут быть включены в перечень требующих финансирования в случаях:

- участия в выездных мероприятиях персонала проекта или привлекаемых специалистов;

- осуществления значительного объёма разъездной деятельности (как правило, такие расходы грантодатели на себя не берут);

- необходимости оплаты специального транспорта (например, по перемещению участников с проблемами опорно-двигательного аппарата).

Расчёты таких расходов приводятся, как правило, примерные, поскольку вполне возможно изменение цен на те или иные билеты.

- Командировочные расходы: проезд, проживание, суточные (если таковые предусмотрены).

В ходе реализации проекта вполне возможна необходимость отправления специалистов в дальние командировки (в особенности это характерно для межрегиональных проектов, однако, в ряде крупных регионов подобная необходимость расходов может возникнуть и при реализации регионального проекта). Данные расходы также должны быть соотнесены с примерным уровнем цен на соответствующие услуги: транспортные или гостиничные, а также с размером средств, которые предусмотрены на компенсацию стоимости проживания (так называемые суточные расходы).

- Расходы по проведению мероприятий.

Если проект предусматривает большой объём мероприятий (в особенности, связанных с выездом участников мероприятий), такие расходы должны быть прописаны детально.

Выезд участников за город (например, для проведение семинара) должен содержать в качестве расходов оплату транспорта (если считать, что участники сами не смогут добраться до места его проведения и обратно), проживания и питания в течение времени мероприятия. Кстати, собственный, достаточно богатый опыт просветительской деятельности свидетельствует: такие, удалённые от места жительства выезды оказываются значительно более эффективными, чем организация обучения в городе (в особенности. В большом городе, где всегда множество самых разнообразных других дел, зачастую, не позволяют сосредоточиться на получении новых знаний). Такой методический подход называют «обучением с погружением».

Как правило, существует и должна учитываться потребность участников в тех или иных материалах, оборудовании, письменных принадлежностях (ручки, блокноты, папки, бумага, бэджи).

- Приобретаемое (арендуемое) оборудование.

С одной стороны, реализация проектов, как правило, требует приобретения некоего оборудования. Это могут быть и компьютеры, и множительная техника, факсимильные аппараты и другое.

Время от времени приходится сталкиваться с требованиями грантодателей, считающих невозможным приобретение на бюджетные средства дорогостоящего оборудования для небюджетных организаций. В этом случае в условиях конкурса это должно быть записано. Однако не сомневаюсь, что подобный подход вовсе не самый эффективный. Оборудование всё равно необходимо. Для выхода из этой ситуации грантодателей допускает возможность долгосрочной аренды техники. Вот здесь и возникает почва для нерациональных расходов, а то и для коррупции. Дело в том, что краткосрочная и долгосрочная аренда, в особенности, при значительном количестве мероприятий, требующих применения техники,

оказывается более дорогой, чем оплата покупки техники. И тогда эти расходы всё равно производятся, но выгоду в конечном итоге получает сторонняя организация, предоставившая арендуемое оборудование, а не исполнитель, который мог бы и дальше использовать приобретённое оборудование в социально значимых целях. А арендная плата становится, подчас, способом для прямого увода бюджетных денег из сферы финансового контроля.

Кстати, проблема контроля за целевым характером использования дорогостоящего оборудования в странах с устоявшейся проектной культурой решается таким образом: организация, приобретающая дорогостоящее оборудование, обязана в течение ряда лет (например, в течение гарантийного срока эксплуатации техники) присылать грантодателю краткий отчёт об использовании оборудования в соответствующих выполненному проекту целях.

- Аренда помещений.

Как правило, аренда офисных помещений представляет собою траты, осуществляемые самой организацией-заявителем. Проект, как таковой, не должен финансировать текущие расходы организации, непосредственно не относящиеся к проекту.

Поэтому аренда помещений, которые необходимы вам для проведения запланированных мероприятий, в основном – разовые расходы. Если для выполнения проекта вам необходимо арендовать помещения на долгий срок, у оценщика может возникнуть вполне резонный вопрос: а как будет обеспечиваться устойчивость проекта после окончания срока аренды; кто будет финансировать эти расходы и почему грантодатель должен финансировать нечто вне временных рамок проекта.

- Канцелярские расходы и расходные материалы.

Данные расходы, как правило, не являются значительными в структуре бюджета, однако без учёта потребности в них деятельность проекта может оказаться под угрозой и потребовать совсем непредвиденных трат. Например, если в ходе подготовки ваших мероприятий необходимо размножение материалов или информирование, связанное с факсовыми или почтовыми отправлениями, то

соответствующие расходы желательно предусмотреть заранее. Бумага – также является быстро утекающим материалом, расходуемым незаметно, но неизбежно.

- **Издательские расходы.**

Так же, как и в ряде ранее расположенных разделов, издательские расходы, с одной стороны, должны быть ориентированы на примерные или средние цены на услуги (в данном случае – полиграфические), оказываемые сторонними организациями. Если, естественно, вы не собираетесь самостоятельно размножить или печатать выпускаемую вами по проекту продукцию.

Помимо данного соображения, необходимо трезво оценивать и реальную потребность в вашей полиграфической продукции – чтобы не захламлять помещения никому не нужной «макулатурой».

Есть ещё один аспект, который должен быть учтён заявителем – сочетание цены и качества. Мне знакомы случаи очень красивого оформления совершенно бессодержательных материалов и, наоборот, крайне востребованная литература выходит, подчас, в неудобочитаемом виде, выпускаемая мелким шрифтом и на бросовой бумаге. В первом случае продукт просто никому не нужен, во втором – пользоваться им бывает, мягко говоря, не очень приятно.

- **Банковские расходы.**

Это расходы по осуществлению банковских операций в ваших средствах, в том числе, полученными по проекту. Как правило, невелики, но о них не стоит забывать.

- **Непредвиденные и другие расходы.**

В целом ряде случаев данные расходы могут оказаться необходимыми (например, удорожание какой-либо техники или оказываемых вам сторонними организациями услуг). Как правило, объём таких зарезервированных средств не превышает 5% от общего объёма финансирования. Отсутствие же такой статьи расходов делает бюджет проекта совершенно негибким, не приспособленным к различным обстоятельствам, возникающим уже после утверждения бюджета проекта.

Практическая работа позволит специалистам, осваивающим начала проектной культуры, постепенно разобраться с данным разделом, который по праву считается одним из самых сложных. Полезным в этом смысле является освоение программы *Microsoft Excel*, позволяющей путём несложных операций сделать составление бюджета делом неумолимным, а бюджетную таблицу – легко пересчитываемой, в зависимости от изменения того или иного её параметра*.

9. Приложения.

Как правило, приложения проекта представляют собою различные материалы, которые могут свидетельствовать о вашей способности выполнить представляемый проект.

Во-первых, это могут быть рекомендательные письма, подписанные руководителями региона, города, профильного ведомства или авторитетными специалистами в области вашего проекта.

Во-вторых, в приложении можно поместить краткую информацию о привлекаемых в ваш проект специалистах. Это позволит при оценке проекта судить о реальности оказания тех или иных услуг, которые в нём предусмотрены. Естественно, резюме специалистов должно характеризовать его способность выполнять предусмотренную в проекте роль.

В-третьих, это может быть информация об организации-заявителе, из чего эксперт-оценщик может убедиться в наличии опыта по реализации подобных проектов или проектов, имеющих примерно такой же, либо хотя бы сопоставимый уровень финансирования и/или организационных усилий. Многолетний опыт проведения экспертиз проектных заявок позволяет сделать вывод о том, что если такого опыта у организации-заявителя нет, то вряд ли можно быть уверенным в том, что она сможет успешно справиться с поставленной задачей и, следовательно, стоит быть осторожным в рекомендациях по поддержке такой заявки.

* В данной работе практически невозможно освещение темы, связанной с применением такого, безусловно важного инструмента проектной работы, как компьютерные программы, напрямую предназначенные для проектирования, например, *MS Project*.

Краткие заключительные замечания. Итак, мы рассмотрели кратко основные элементы, из которых должен состоять любой проект. Желающие получить дополнительное ресурсное обеспечение для своих учреждений или организаций, конечно должны иметь представление об этих элементах. Однако, несомненно, что только практический опыт работы над социальными инициативами и их проектным оформлением позволит понять, что такое проект, почувствовать интерес к такой форме работы, а именно – ощутить «живое дыхание» социального проектирования.

ГЛАВА 3

РОЛЬ ОЦЕНКИ В УПРАВЛЕНИИ ПРОЕКТОМ

Основы оценки социального проекта. В настоящее время в России нормативно-правовой, кадровой, образовательно-методической базы для оценочной деятельности практически нет. Основная сфера применения оценочной деятельности в лучшем случае – это экспертиза документов, касающихся проектного режима осуществления политики, и самих программ и проектов.

Есть, правда, хотя и довольно многочисленные, но разрозненные источники информации, есть отдельные структуры и даже части того или иного сектора публичной активности, которые используют в своём инструментарии оценочную деятельность*. Например, Счётная палата Российской Федерации лишь недавно озаботилась созданием такого, безусловно необходимого стандарта своей деятельности, как аудит эффективности¹⁷.

В то же время актуальность формирования системы контроля всей «деятельностной линейки» проекта, начиная от анализа и оценки потребности и заканчивая оценкой влияния (последствия), для любой сферы деятельности и, в особенности для социальной сферы остаётся столь же острой. Если даже коротко перечислить сферы применения оценочной деятельности, то получится внушительный перечень: мониторинг, анализ, диагностика, аудит документов, оценка, инспекция, прогноз, моделирование, планирование, проектирование, исследование – во всех этих действиях роль оценочной деятельности представляется едва ли не центральной.

Вслед за этапом проектирования и оценки текста проекта (естественно, если проект получил требуемую и соответствующую ресурсную) наступает этап его выполнения.

* При этом следует иметь ввиду, что под I сектором мы понимаем органы публичной власти, под II сектором – бизнес, под III-м – неправительственные некоммерческие организации (ННКО).

¹⁷ См. доклад «О методологическом обеспечении деятельности Счётной палаты Российской Федерации: http://www.ach.gov.ru/userfiles/tree/metod_obespech-tree_files-fl-46.pdf.

Функции оценки в ходе управления проектом. Функции, которые выполняет оценочная деятельность в процессе выполнения проекта, столь же многообразны. Контролируя процесс его реализации, мы можем отметить следующие важные составляющие такой работы.

Оценка, во-первых, *выделяет успехи*. При реализации любого проекта, подобно тому, как в военном деле при наступлении важно обнаружить точки прорыва, значимыми являются «точки или векторы роста» – направления, в которых реализуемый проект проходит более успешно. Анализируя те или иные успешные практики, находя основные или ключевые элементы, ставшие причиной успеха, можно и легче понять, в какую сторону двигаться дальше, на развитие каких элементов общего действия, созданной социальной технологии или особенностях её применения стоит в дальнейшем сделать упор. Отслеживание и фиксация положительных моментов в реализации проекта тем более важны, поскольку они способствуют и росту и укреплению мотивации участников проекта, их нацеленности на положительный итог.

Оценка, во-вторых, *отмечает слабости*. «Негативный результат – тоже результат». Опыт, приобретаемый в процессе реализации того или иного проекта, важен любой. Далекое не всё замышлявшееся оказывается на поверку удачным. И, подобно библейским заповедям, в основном отвращающим от того, чего делать не нужно, направления деятельности, демонстрирующие отрицательный эффект, позволяют сделать выводы и в следующий раз учитывать этот момент в своей работе. Подобные предостережения важны будут для следующих исследователей и проектантов.

Оценка, в-третьих, *указывает на элементы, требующие изменения, укрепления (дефекты – способы их устранения)*. Своевременное реагирование на негативные симптомы или события в проекте и изменение, коррекция вектора движения либо применяемых в процессе выполнения проекта методов или подходов, способствуют исправлению дефектов, изначально заложенных в проект или появившихся в его ходе.

Оценка, в-четвертых, *позволяет определить стратегию дальнейшего развития*. Проект – это «маленькая жизнь»; даже в процессе его выполнения руководитель просто обязан позаботиться о том, что же предстоит дальше. Находясь в «теле» проекта, менеджер, ответственный за управление им (либо коллектив управленцев), так или иначе заглядывает за пределы «горизонта» данного проекта, задумывается о перспективах работы в данном направлении (учитывая и важность сохранения и приумножения собственного управленческого авторитета).

Оценка, в пятых, *существенно и долгосрочно влияет на «жизнь» исследуемого объекта (выполнение проекта, программы)*. Отталкиваясь от размышлений и предварительных взглядов на перспективы и дальнейшую судьбу того или иного проекта, его руководители и исполнители неизбежно, положительно или отрицательно влияют на сам проект.

Успешность реализации проекта, так же, как и, например, в управлении автомобилем, во многом зависит не только от правильно выбранного направления движения и усилий, но и от корректности движения. В самом же проектном движении существенную роль имеет чувствительность системы управления к вашим действиям. Приятно ехать в машине, когда чувствуешь, что она легко управляется.

Следовательно, помимо непосредственно управленческих действий, осуществляемых в ходе выполнения проекта, необходимо применение и методов контроля за происходящим. В качестве основных можно назвать такие действия, как мониторинг (наблюдение), инспекция, аудит, оценка, исследование.

Оценочное сопровождение проекта, если чуть более подробно рассмотреть предложенные инструменты контроля, можно представить следующим образом.

Мониторинг. В процессе выполнения проекта необходим мониторинг для наблюдения за тем, что происходит в проекте, для отслеживания его течения. При этом данный инструмент используется, прежде всего, для того, чтобы понимать, насколько запланиро-

ванные действия и складывающаяся реальность соответствуют предварительным ожиданиям, расчётам и предположениям, выбранным подходам и технологиям. Удобным средством для такого наблюдения становятся заранее разработанные или предусмотренные изначально индикаторы соответствия. Использование в процессе управления проектом нескольких индикаторов приветствуется, подобно тому, как, помимо термометров в больнице существует множество других инструментов поверхностного сканирования ситуации. Например, применяются и периодический обход врачом больных, и наличие сестринского поста и, в серьёзных случаях, возможность установки аппаратуры непрерывного контроля состояния больного. И, хотя проект не является «больным», но в целом ряде случаев, в особенности, в точках повышенного риска, рост активности в наблюдении может считаться вполне уместным.

В целом процесс выполнения проекта является ключевой стадией, на которой возможно и целесообразно применение мониторинга, поскольку именно здесь происходят непрерывные или периодические, запланированные заблаговременно действия, наблюдая за которыми можно собрать необходимый объём информации для последующего анализа, выводов и обобщений.

В то же время мониторинг может содержать в себе и более конструктивную составляющую, нацеленную на выявление и оценку изменений, которые могут оказаться положительными для результатов. В этом смысле не исключено, что и инспекция способна обнаружить такие положительные изменения. «Внутренний» мониторинг, осуществляемый самим исполнителем, может быть полезен в плане обеспечения самоконтроля и сохранения чувствительности проекта к происходящим в его ходе событиям и изменениям.

Наиболее существенными составляющими мониторинга можно назвать:

- перечень характеристик, подлежащих наблюдению. Предварительный анализ, прежде всего, анализ рисков, ресурсов и потребностей, позволяет установить наиболее важные характеристики, оказывающие существенное влияние на ход реализации проекта;

- индикаторы и показатели, на основании которых следует судить о состоянии тех или иных аспектов, стадий механизмов реализации и проекта в целом и о наблюдаемой динамике. Например, индикатором ряда погодных явлений, наблюдаемых нами из окна, могут служить лужи: при наступлении холодов с приходом зимы они замерзают; во время дождя на них видны круги от падающих капель, от частоты появления которых мы судим о его силе; рябь на лужах может свидетельствовать о ветреной погоде и т.д.;

- частота и точки (места) проведения замеров. От данного параметра так же, как и от правильности выбора индикатора, во многом зависит чувствительность мониторинга к происходящим в проекте событиям;

- методы сбора информации и сборщики информации;
- технологии обработки и анализа информации;
- преобразование для восприятия и распространение информации;
- финансирование (ресурсное обеспечение) оценки в рамках проекта.

Последняя позиция выглядит в данном перечне несколько экзотично, в особенности учитывая нынешнюю российскую практику социально-проектной деятельности. Однако такие расходы (или во всяком случае, некоторые, заранее выделяемые ресурсы сотрудников проекта или иным образом привлекаемых специалистов организации-исполнителя или внешних агентов) должны быть предусмотрены заблаговременно.

Аудит. В части определения соответствия происходящих действий ранее запланированным, более глубоко проникающим инструментом контроля может считаться аудит. При этом важно иметь ввиду не столько формальный, сколько содержательный аудит, аудит результативности.

Проведение инспекций. Наличие же каких-либо заметных и существенных отклонений позволяет говорить о необходимости проведения инспекции. В основе данного вида контроля – работа по выявлению тех или иных нарушений, степени их значимости для

выполнения проекта либо отдельных его этапов, в том числе и возможного влияния на ожидаемые результаты.

Исследование. Наконец, в рамках проекта может осуществляться исследование. Основной задачей данного вида работы является получение нового знания. В качестве же перспективы реализации исследования выступают как обнаружение тех или иных деталей и подробностей, ранее не замеченных, так и выявление новых закономерностей и возникновение основы для последующего моделирования и планирования в направлении реализуемого проекта.

Условия успеха управления проектом. Управление проектом представляется ключевой, важнейшей составляющей его успеха. Именно здесь возникает (и, зачастую, к сожалению, исчезает) возможность сделать так, чтобы по окончании проекта не приходилось в который раз в качестве самооправдания использовать выражение В.Черномырдина, ставшее в наши дни печально крылатым: «Хотели как лучше, а получилось – как всегда». И в то же время, с точки зрения оценочной деятельности, наблюдение, анализ и экспертиза подготовки и реализации управленческих действий позволяют создать достаточно точное представление о качестве управления, о реалистичности и достижимости запланированных целей и выполнимости намеченных задач.

Обратим внимание на несколько аспектов управления проектом, которые можно назвать наиболее важными.

1. Качественное планирование

Помимо значимости предварительного планирования, осуществляемого при написании проекта, важной составляющей успешного проекта остаётся планирование при непосредственной подготовке к его выполнению и в процессе реализации. Существенными элементами такого планирования можно назвать следующие.

1.1 Планирование ресурсов

Подобно тому, как в ходе разработки проекта мы отмечали многообразие ресурсов, потенциально доступных для использования, так и на этой стадии проекта необходимо произвести «ревизию», уточнение имеющихся для его выполнения ресурсов. И, что

важнее, не просто составить их перечень, но и определить, в каком месте проекта, в какой временной его точке данный ресурс потребуется и в каком объёме и качестве.

Здесь возникает ещё одна текущая задача, которую необходимо решать – оптимизация наличных ресурсов. В том или ином конкретном проектном действии нужны не все, а вполне определённые ресурсы. Следовательно, необходимо осуществить планирование ресурсов с учётом планирования действий.

1.2 Планирование действий и событий

Планирование предстоящих действий и событий вполне может оформляться так же, как и в процессе написания проекта, то есть на основании диаграммы Гантта. Только в этом случае необходимо произвести изменение «масштаба» планирования.

В начале работы над проектом достаточно было определить, в какой его временной точке произойдёт то или иное событие, мероприятие. Теперь же актуальным становится текущее планирование самого мероприятия. Например, если готовится межрегиональная или международная конференция, то следует своевременно предусмотреть осуществление целого комплекса содержательных и процедурных действий: подготовка списка приглашаемых, приглашение выступающих и участников, подготовка и публикация материалов, подготовка соразмерных количеству участников и формату конференции помещений, бронирование и оплата гостиничных мест, обеспечение трансфера участников (доставки до места проведения мероприятия) и их размещения, составление программы, определение потребностей в человеческих ресурсах для должного выполнения всех организационных действий и многое другое.

Если на подготовительном этапе нам важно было определить, какие средства понадобятся для оплаты труда привлекаемых специалистов или сколько потребуется добровольцев для выполнения всех действий проекта, то теперь следует распределить расходы по всей временной линейке проекта.

Например, если в течение проекта запланирована ежемесячная оплата труда привлечённого бухгалтера или сдельная оплата кон-

сультанта или тренера, ведущего семинар, то и распределение средств, выделяемых на это, должно быть произведено и учтено в финансовом плане проекта заблаговременно. Равно как и привлечение добровольных помощников для проведения какого-то массового мероприятия необходимо планировать и обеспечивать заранее.

1.3 Предварительная оценка рисков и их влияния

В отличие от аналогичной оценки, производимой в стадии подготовки проекта, оценка рисков и их возможного влияния на результативность проекта в начале проекта так же обращена на непосредственные действия и события, предусмотренные в нём.

Например, если осуществляется проект по продвижению какой-либо социально значимой инициативы, то для оценки одного из достаточно существенных факторов риска – политической конъюнктуры – может применяться нижеследующая таблица.

Таблица 2

ОЦЕНКА РИСКОВ В ПРОЕКТЕ

Наименование фактора риска	Возможность возникновения риска/ мера влияния на проект	Высокая	Средняя	Низкая
Неблагоприятная политическая конъюнктура	Сильное			
	Среднее			
	Слабое			

Очевидно, что данная классификация для всей линейки возможных факторов риска позволяет быстро сформировать перечень наиболее существенных из них, отделив значимые факторы от менее значимых. И в дальнейшем – большее внимание уделять тем факторам, которые в вышеприведённой таблице занимают место, располагающееся слева вверху. Одновременно с этим, методологический подход, основанный на использовании «свёрнутой», сконцентрированной информации, делает выполнение достаточно трудоёмких аналитических действий занятием, не только посильным для небольших коллективов, но и творчески интересным.

2. Высокая чувствительность (прозрачность и открытость системы управления, насыщенность информацией, оперативность реагирования).

Сложно ожидать эффективности от проекта (да и от проектной деятельности организации в целом), в котором его участникам не известны по крайней мере основные сведения о реализуемом проекте. Любой проект можно, с известной долей условности, представить в виде «маленькой жизни», прожитой выполняющим его коллективом. И, конечно, плохо, когда в этой «жизни» «правая рука не ведаёт, что творит левая». Опасность нескоординированности влечёт за собою не только разбалансировку деятельности, но и снижение степени доверия членов единого коллектива друг к другу, сокращение радиуса внутриорганизационного доверия.

Поэтому в рамках любого реализуемого проекта должны существовать и, по возможности, безотказно действовать инструменты оперативного реагирования и выработки требуемых для нужд выполнения проектов решений. Такими инструментами выступают, как правило, регулярные встречи участников проекта или иные коммуникационные процедуры, позволяющие обеспечить беспрепятственное получение, обмен, обработку, выработку согласованной позиции и распространение информации.

В случае, когда реализуется масштабный проект, предусматривающий большую удалённость тех или иных исполнителей и/или значительную разветвлённость складывающихся взаимосвязей участников, создание информационной сети, позволяющей использовать методы дистанционной коммуникации, оказывается действием, более чем необходимым.

3. Высокая степень интерактивности, включение возможно большего количества субъектов проекта для участия в нём и субъект-субъектное взаимодействие

Связующим «материалом» успешности управления проектом является выстраивание партнёрства его участников, их возможно более активное участие в процессе его разработки и выполнения. Совместное планирование действий и оценка работы, открытое и

дружественно откровенное обсуждение тех или иных аспектов, проблем и достижений, выстраивание системы уважительных отношений – всё это способно: сделать сам проект понятным для его участников (куда движемся, почему и как осуществляются те или иные действия, каким образом достичь желаемых результатов и цели); обеспечить успех данного проекта; помочь выстроить сплочённую команду единомышленников, готовую к дальнейшей совместной деятельности.

4. Нацеленность проекта на достижение гармоничного социального результата

Три перечисленные ранее свойства (качественное планирование проекта, обеспечение его высокой чувствительности в ходе реализации и насыщенная интерактивность взаимодействия участников) позволяет рассчитывать на нацеленность проекта на получение наилучших результатов, подчас, даже сверх запланированных ожиданий.

Так, например, в конце 2009 года авторами настоящего пособия был реализован проект, содержащий, в качестве основного действия, проведение 74-часового учебного курса по подготовке специалистов в области оценки социальных проектов и программ. В качестве значимых итогов курса было получено несколько результатов, хотя и предполагавшихся, но именно таким образом не сформулированных в качестве ожидаемых, а именно:

1) В ходе проекта (цикла обучающих семинаров) выявилась очень важная составляющая нынешнего содержания обучения представителей ННКО основам социального проектирования. До настоящего времени такая подготовка в городе Москве осуществлялась только в области *написания проектов*. Вместе с тем, недоработок и дефектов был обнаружен и в процессе управления выполняемыми проектами, и в процедурах обеспечения возможности мониторинга со стороны контролирующих организаций, а также в части оформления итоговых результатов выполненных проектов.

Таким образом, представляется значимой задача тематического расширения обучения организаций, выполняющих проекты.

Обучение должно затронуть названные вопросы управления проектами, обеспечение должного оформления проводимых мероприятий и итогов выполненных проектов, их обязательно внешнего мониторингового и экспертно-аналитического сопровождения.

2) В процессе обучения его организаторами была предусмотрена возможность участия слушателей в выработке мнений по организационному, документарному и другим аспектам проведения конкурсов социально значимых проектов, осуществления мониторинга реализации и оценки эффективности их выполнения, а также предложений по совершенствованию названных выше процедур и форм. Практически каждое из предлагавшихся заданий сопровождалось просьбой сформулировать свои предложения по возможным, с их точки зрения, улучшениям. Помимо этого, с указанной целью в программе семинара был выделен некоторый временной отрезок, в течение которого слушатели, в режиме итогового «круглого стола», сформулировали такие предложения. В результате комплекс таких предложений был сформирован и представлен в Комитет общественных связей города Москвы (КОС). Некоторые из изложенных предложений были практически тут же учтены при формировании материалов и условий конкурса социальных проектов, объявленного КОС для неправительственных некоммерческих организаций города Москвы в начале 2010 года. Таким образом, непосредственные результаты проекта стали и его эффектом, влияющим на качество управления процессами в социальной сфере.

3) В процессе осуществления обучающего курса среди его участников возникла инициатива по созданию «Клуба экспертов-оценщиков», что также может быть признано важной инициативной, способствующей успешному процессу формирования, становления и развития в городе Москве сообщества таких специалистов.

Кроме того, формирование таких сообществ является очевидным составляющим элементом приращения *социального капитала* общества, что вполне правомерно считать основной задачей, решение которой определяет его успешное и устойчивое *социальное развитие* /12/.

ГЛАВА 4

ПРИНЦИПЫ ОЦЕНОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ ДЕЙСТВИЙ ПРИ ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНОГО ПРОЕКТА

Принципы оценочной деятельности. В силу того факта, что само по себе оценивание является, прежде всего, процессом, – методы, средства, с помощью которых осуществляется оценка, играют существенную, первостепенную роль; при этом оценочная деятельность опирается на определенные принципы.

Попробуем перечислить основные принципы, без которых оценка не сможет состояться как содержательная и конструктивная социальная технология.

Во-первых, одним из таких принципов является *независимость* оценки. Во избежание профанации идеи и технологии, данный принцип должен соблюдаться неукоснительно, и санкции за его нарушение обязаны быть самыми жесткими. Собственно говоря, именно наличие конфликта интересов (или его возникновение) при выполнении каких бы то ни было административных действий и является движущей силой коррупции, что уже неоднократно отмечалось. Следовательно, внимание к независимости оценки должно быть повышенным.

Во-вторых, еще одним основополагающим принципом является *прозрачность* оценки. Данный принцип не должен относиться только ко всем взаимосвязям, способным привести (и, как правило, приводящим) к конфликтам интересов. Прежде всего, это относится к недопущению любых возможных непосредственных контактов между претендентами на любые средства и оценщиками, которым поручена оценка проектов или действий, связанная с указанными средствами.

Свойство или принцип прозрачности относится, таким образом, к правилам, критериям и процедурам отбора потенциальных получателей средств. Необходимость публичности названных позиций не должна подвергаться сомнению. Только открытость и ра-

венство «правил игры» может быть механизмом, обеспечивающим равенство возможностей претендентов на любые ресурсы.

В-третьих, к принципам оценки относится и ее *построение на научной основе*. Существование множества отечественных аналитических школ в сочетании с опытом нескольких десятилетий работы в указанной области, имеющимся за рубежом, позволяет рассчитывать на возможность разработки достаточно детальной системы критериев, стандартов, оценочных шкал, нормативов и норм оценки и оценочной деятельности в целом.

В-четвертых, среди рассматриваемых принципов находится и *эвристичность* оценки – *нацеленность на производство позитивно влияющих действий впоследствии*. Без рекомендаций конструктивного характера оценка бессмысленна. Оценка должна, прежде всего, становиться инструментом для продуктивной творческой деятельности, а не пугалом для исполнителя или дубинкой в руках ее заказчика.

Основные фазы оценивания проекта. В идеальном варианте оценивание – непрерывный процесс, который начинается вместе с зарождением идеи о создании проекта, сопровождает его на протяжении всего времени существования и заканчивается либо вместе с завершением самой программы, либо некоторое время после её окончания. Процесс оценивания включает в себя *четыре основные фазы*, которые сменяют друг друга и в определенной степени связаны со стадиями существования проекта. Соответствующими фазами являются (а) оценка при формировании проекта; (б) оценка в процессе реализации проекта; (в) оценка воздействия проекта; (г) оценка достижения результата, на который нацелен проект.

Оценка при формировании проекта (по-английски «formative evaluation») начинается во время разработки нового проекта либо при внесении в проект существенных изменений, а также в случае, если выяснилось, что в проекте есть неразрешимые противоречия, либо же когда у проекта появляется новое функциональное назначение. На данном этапе все планы, процедуры, планируемые действия и материалы проходят оценку на пригодность их использова-

ния в конкретном проекте. После этого проводится анализ возможности успеха данного проекта с соответствующим набором параметров и взвешиваются все сильные и слабые стороны проекта. Именно благодаря оценке в данной фазе можно откорректировать проект таким образом, чтобы был высокий уровень вероятности добиться после начала его реализации максимально возможного успеха.

Оценка в процессе реализации проекта (по-английски «process evaluation») проводится с момента начала реализации проекта. В данной фазе проверяется соответствие количества людей, на которых социальный проект должен оказать воздействие, количеству людей, которых он реально затрагивает. Такая оценка позволяет выявить проблемы на ранних стадиях реализации проекта и сделать выводы о степени эффективности планов, процедур, действий, материалов и корректировки реализации проекта в соответствии с полученными данными.

Оценка воздействия проекта (по-английски «impact evaluation») проводится с момента установления контакта хотя бы с одним членом целевой группы, на которую направлен проект. Цель данной фазы оценивания заключается в том, чтобы выявить все изменения, произошедшие с момента начала реализации социального проекта. Помимо этого, важную роль играет сбор информации о ситуации, которая имела место до начала осуществления проекта, и информации о том, какие изменения ситуации произошли после начала проекта, и сравнительный анализ данных. Таким образом, данная фаза позволяет получить промежуточные результаты осуществления проекта. В этом случае оценка позволяет понять на стадии реализации проекта, насколько он способствует продвижению к поставленной цели, а также позволяет лицам, управляющим проектом, установить, каким образом по ходу проекта можно перераспределить ресурсы для того, чтобы добиться максимальной его эффективности.

Оценка достижения результата, на который нацелен проект (по-английски «outcome evaluation») проводится для краткосрочных

и среднесрочных проектов по их завершении, а для долгосрочных – не чаще одного раза в год или по завершении заранее установленных этапов. Данная фаза оценивания нацелена на получение информации о том, насколько в результате осуществления проекта удалось достичь поставленной цели. Полученные в данной фазе результаты играют определяющую роль при принятии решения о продолжении финансирования данного долгосрочного проекта или о финансировании нового проекта, развивающего достигнутые результаты. В этом случае оценка позволяет учиться на своих ошибках, другими словами – использовать опыт побед и поражений при разработке и осуществлении новых проектов. При этом, если в результате такой оценки удастся продемонстрировать успех проекта, то это облегчает задачу поиска средств на новый проект.

Алгоритм оценки в социальном проектировании. Алгоритм реализации оценки зависит от следующих параметров:

- объекта оценивания;
- задач, стоящих перед оценщиком (поставленных заказчиком);
- инструментария и методов, используемых оценщиком при осуществлении оценки в зависимости от объекта оценивания и поставленных задач,
и ряда других.

В зависимости от объекта оценивания оценка может быть статической (например, оценивается состояние той или иной системы) и динамической (оценке подлежит процесс выполнения чего-либо). Тем не менее, важно отметить, что и статическая и динамическая оценки включают в себя следующие обязательные этапы:

- постановку вопросов, требующих разрешения;
- сбор информации, необходимой и достаточной для получения искомых ответов;
- анализ собранной информации, и, на основе этого – получение выводов и вынесение суждений;
- выдача итоговых рекомендаций в отношении оцениваемых объектов или осуществляемых процессов.

Стадии обработки данных. Стадии обработки данных в ходе оценки социальных проектов включают в себя математическую обработку (если такая обработка для данного проекта необходима), смысловую интерпретацию, качественные методы исследования, обобщения, выстраивание моделей и формулирование теорий, выработку рекомендаций и оформление отчета об оценке.

1) Математическая обработка (если необходима)

При анализе масштабных проектов или программ, как правило, объём полученных данных оказывается достаточно большим и требует определённой предварительной обработки, систематизации, группировки и обобщённого представления. Такая обработка, проведённая корректно, без утери статистически значимых сведений, позволяет выстроить их в более компактную совокупность – в виде, пригодном для дальнейшей аналитической работы с результатами проекта.

Различные описательные методы позволяют отобразить данные в графическом, табличном или ином информационно-визуальном виде, удобном для возможности осуществления их статистического анализа.

Методы аналитической статистики многообразны и являются мощным инструментом для:

- определения вероятности ошибки данных, например, через проверку уровня значимости или мощности того или иного оцениваемого критерия или генерализацию сведений;
- выявления закономерностей или взаимосвязей между теми или иными данными или событиями (корреляционный анализ);
- формулирование принципов исследования тех или иных явлений или процессов, как системно организованной структурной целостности – общности, группы, института, организации (структурно-функциональный анализ);
- объединения сведений не о действующих акторах (лицах) в том или ином анализируемом процессе, а позиции, которые они занимают или роли, ими выполняемые (позиционный и ролевой анализ);

- прогнозирования тех или иных значений и переменных в зависимости от других переменных (регрессионный анализ);
 - объединения наблюдаемых событий в группы со схожими свойствами (кластерный анализ);
 - исследования структуры и снижения размерности пространства переменных (факторный анализ) –
- и многих других действий, способствующих осуществлению аналитической работы.

2) Смысловая интерпретация

Разумеется, сами по себе цифры и систематизированные данные, хотя и красноречивы, однако нуждаются в смысловых комментариях, раскрывающих их содержание, поскольку одни и те же цифры можно снабдить различными письменными (а при возможности персональной презентации – и словесными) комментариями.

В качестве достойного примера такой словесной интерпретации информации вполне можно привести слова одного из высокопоставленных российских чиновников, произнесённые на Приволжской окружной ярмарке социальных и культурных проектов в 2004 году в Перми: «Когда всё плохо, у нас принято говорить, что есть большие резервы».

3) Качественные методы анализа

Столь же велико разнообразие и качественных методов анализа:

- логико-структурный (прежде всего, позволяющий достаточно точно и успешно оценивать логичность и взаимообусловленную последовательность формулирования тех или иных элементов или этапов проектирования – например, взаимосвязь целей, задач, методов, ожидаемых результатов и требуемых ресурсов);
- сопоставительный (название отвечает само за себя, определяя способ анализа, основанный на двух- или многостороннем сопоставлении различных объектов);
- нарративный (анализ результатов тематического или биографического интервьюирования, позволяющий исследовать как личность или значительные группы людей, так и те или иные собы-

тия, субъективным образом отражающиеся в сознании опрашиваемых);

- мотивационно-целевой (определяющий адекватность восприятия информации теми или иными представителями исследуемой группы в соответствии с их мотивацией и особенностями смысловой трансформации текста в сознании людей);

и т.д.

Качественный анализ представляет собою, как правило, более понятный для заказчика вид оценочной деятельности, поскольку позволяет опираться не на совокупность цифр и численных значений разнообразных событий и собранных данных, смысловая интерпретация которых может быть несколько затруднена, в том числе – для внешнего восприятия, а на более близкие для человека, сравнительные и логико-мотивационные параметры.

Вместе с тем, при проведении аналитической работы зачастую используются и комбинированные, качественно-количественные методы исследования, такие, например, как контент-анализ.

4) Обобщения

В результате проведённого анализа возникает возможность структурирования полученных сведений в некие объединённые группы, создание типологий, формирование обособленных классов и категорий предметов, событий или фактов.

Одновременно с этим те или иные цепочки событий, происходящих в проекте, образуют взаимообусловленные причинно-следственные связи.

Например, если изначально в рамках проекта не был разработан график его мероприятий или количество сотрудников, готовящих мероприятия, недостаточно, а таких мероприятий в проекте много, то велика вероятность, что какие-то из намеченных событий будут сорваны либо проведены со значительно меньшей эффективностью. При этом причиной снижения качества результатов проекта может оказаться как формальная (скажем, снижение количества участников из запланированной целевой группы либо неготовность или невысокое качество раздаточных материалов), так и содержа-

тельная сторона мероприятия (полученные в ходе обучения знания оказались для участников менее значимыми, чем ожидалось первоначально).

5) Выстраивание моделей и формулирование теорий

Данные разделы оценочной работы представляют собою некий следующий уровень профессиональных знаний. Этот уровень требует от исполнителя способностей не только к действиям по разбору, изучению и обобщению полученных данных и сведений, но и к прогнозированию ближайших и более отдалённых последствий объектов или процессов, подлежавших исследованию, моделированию различных, подчас – весьма сложных процессов, которые, по мнению оценщика, могут произойти в будущем.

В нынешней практике проектирования в системе государственного управления, как правило, используется т.н. «трёхвариантный подход». При этом в виде стандартных первых двух используются варианты:

- инерционного прогноза (то есть, прогноза развития событий при отсутствии какого-либо вмешательства в существующий порядок действий);

- экстенсивного развития (то есть активного использования внешних, как правило – финансовых и/или природных ресурсов).

Третьим – предлагаемым путём (прогнозируемым маршрутом) становится вариант (маршрут) инновационного развития.

б) Выработка рекомендаций

Данный раздел оценочной деятельности представляется, пожалуй, наиболее сложным, поскольку здесь происходит качественный переход из области анализа и оценки в плоскость синтеза или конструирования желаемого будущего. В этом случае за качество продукта в некоторой степени начинает отвечать непосредственно оценщик. Синтезирование «новой реальности», выработка предложений, реализация которых способствовала бы воплощению задуманного на уровне, по меньшей мере не ниже ожидаемого и желаемого качества – пожалуй, наиболее сложная задача, требующая су-

щественно более высокого уровня профессионализма и способностей к корректной «социальной экстраполяции».

В этой связи нельзя не отметить значимость, ценность грамотно осуществлённого и точного анализа. Совокупность знаний нынешнего дня, корректно проанализированная, позволит не только верно и достаточно точно спрогнозировать развитие ситуации, но и предусмотреть шаги, которые заказчик оценки (или сам действующий субъект) мог бы предпринять для улучшения динамики положительных изменений или для предотвращения тех или иных потенциальных угроз.

7) Оформление отчёта об оценке

Само по себе оформление оценочного исследования также нуждается в определённом структурировании.

На сегодняшний день наиболее рационально такая структура сформулирована в документе ООН: «Стандарты оценки в системе ООН», принятом в 2005 году¹⁸. Стандарты предусматривают общие институциональные рамки, пределы компетенции и этики, стандарты и нормы подготовки и проведения оценки, а также требования к структуре и содержанию отчётности по итогам её выполнения.

Этапы проведения оценки. Оценка включает следующие этапы.

1. Постановка вопросов.

На основе сформулированной задачи конкретной оценочной работы необходимо спланировать её проведение. Планирование оценки осуществляется с учётом таких особенностей проекта, как характер проекта; длительность проекта и стадии, на которой осуществляется его оценка; тематический ракурс; методы сбора информации; совокупность трудозатрат и затрат времени, необходимых для сбора и обработки оцениваемой информации, и т.д.

Планирование позволяет определить совокупность вопросов, которые необходимо задать для получения достаточной информации и вынесения требуемых суждений.

¹⁸ www.uneval.org/documentdownload?doc_id=22&file_id=131.

Хорошо известно, что правильно поставленный вопрос – это 90% успеха при поиске ответа на него. Именно поэтому на данный этап оценочной работы должно быть обращено значительное внимание. Наиболее простым и пригодным методом задавания вопросов для данной сферы деятельности является «метод Киплинга»^{*}.

Подходя всякий раз к этому этапу оценки, важно понимать, что единого, пригодного на все случаи жизни, набора вопросов не существует. Собственно, «метод Киплинга» хорош прежде всего тем, что позволяет указать пространства для поиска более точных «вопросительных» формулировок. Формулировки вопросов сильно варьируются в зависимости от ряда факторов. Можно назвать некоторые из них.

1.1 Характер проекта (программы).

Одной из типологических характеристик проекта является степень его инновационности. Проект может быть инновационным, расширительным или обычным.

В первом случае мы имеем дело с чем-то совершенно новым, не имевшим аналога где-либо ещё (такого рода проекты бывают крайне редко). Расширительным называется проект, уже реализованный где-либо раньше и теперь апробируемый на новой территории, в новых условиях. Подавляющее большинство социальных проектов имеют именно такой характер. Собственно, именно поэтому столь важно, чтобы инициаторы того или иного проекта предварительно ознакомились с существующим опытом, а заодно и эксперта, анализирующего проект, убедили в том, что тема исполнителю знакома. Наконец, обычный проект, по сути, является хорошо известной деятельностью, более характерной не для грантового механизма, а для механизма социального заказа. Тем не менее, и здесь требуется проектный подход.

^{*} Имеется ввиду стихотворение Р.Киплинга, содержащее такие слова: *«Есть у меня шестерка слуг, Проворных, озорных. И все, что вижу я вокруг, всё знаю я от них. Они по зову моему являются в нужде. Зовут их Как? и Почему? Кто? Что? Когда? и Где? Я по горам и по лесам гоняю верных слуг. Потом работаю я сам, а им даю досуг».*

Представим себе небольшую таблицу, изображающую пригодность для указанных случаев относительно стандартного набора вопросов:

Таблица 3

ПРИГОДНОСТЬ ВОПРОСОВ для РАЗЛИЧНЫХ ТИПОВ РЕАЛИЗУЕМЫХ ПРОЕКТОВ

ВОПРОС	ПРОЕКТ		
	Инновационный	Расширенный	Обычный
1. Даёт ли выполнение проекта ожидаемый результат?	+	+/-	-
2. Можно ли добиться тех же результатов на новом месте?	+	+	-
3. Хорошо ли управляется (будет управляться) проект?	+	+	+
4. Охватил ли проект всех запланированных потенциальных клиентов?	+	+	+

Если для инновационного проекта нам интересно «всё», что может стать полезным в будущем, то для расширенного проекта вопрос (1) не очень актуален, а интересен скорее вопрос (2), поскольку уже известно, что в каком-то другом месте такой проект ожидаемых результатов уже достиг. В этом смысле ответ на этот вопрос можно назвать ответом на вопрос о «технологичности» данного проектного решения.

А для обычного, рутинного проекта сфера вопрос и вовсе сокращается до двух из нашего списка. Вопросы эти относятся к категории управленческих: насколько хорошо управляется проект и охватывает ли всех представителей целевой группы (клиентов).

1.2 Субъект, задающий вопросы.

Если вопросы формулирует исполнитель проекта, то, очевидно, что такие вопросы будут носить прежде всего активный субъектный и, скорее всего, операциональный характер, например:

- как обеспечить наилучшее взаимодействие членов команды исполнителя?

- какие инструменты внутреннего мониторинга могут быть полезны для реализации проекта?

- что необходимо сделать исполнителю, чтобы улучшить собственную работу в дальнейшем?

Для заказчика более характерны вопросы объектного, отстранённо оценочного свойства:

- насколько эффективно расходуются средства проекта?

- в какой степени организация-исполнитель является успешной на том или ином этапе выполнения проекта (и в целом в проекте)?

Непосредственный же спонсор проекта будет склонен скорее выяснить для себя, произвёл ли финансируемый им, выполняемый (реализованный) проект должное социальное воздействие на изначально установленные целевые группы или запланированное информационное воздействие на ту или иную, значимую для спонсора, целевую аудиторию?

1.3 Длительность и стадия проекта.

В случае долгосрочного проекта он неизбежно проходит всю линейку стадий: подготовка, написание, процесс реализации, подведение итогов, постпроектное влияние. И на каждом из этапов вопросы будут заметно различаться. В самом начале проекта, на подготовительной стадии, для оценщика в отношении исполнителя и самого проекта важно понимать:

- насколько исполнитель владеет предметом будущей деятельности?

- знает ли историю вопроса и знаком ли с основными актуальными аспектами проблемы, подлежащей проектному решению?

- разрешима ли проблема в желательном направлении и масштабах в существующей обстановке (разумеется, включая её общественные и/или политические аспекты)?

В рамках проектного описания возникают вопросы сопоставления проблемного поля и предлагаемого проектного решения.

При выполнении проекта более значимыми становятся вопросы текущего управления и дающие информацию исходя из монито-

ринга процесса непосредственной деятельности. Особенную значимость приобретает мониторинг для долгосрочных проектов. Если в короткий промежуток времени те или иные события вряд ли кардинально сказываются на ситуации и требуют оперативного наблюдения, то в условиях среднесрочных и долгосрочных проектов непрерывный сбор информации становится не только важным для чувствительности контроля за их ходом, но и обеспечивает информационную насыщенность для других нужд проекта, в том числе, для получения общей картины изменений и возможности предъявления высокоточной информации внешнему наблюдателю (спонсору, контролёру, оценщику или заинтересованным группам).

Подведение итогов позволяет сформулировать вопросы об общей успешности выполненной работы, достижении запланированных изначально результатов и о получении требуемых ожидавшихся эффектов.

Изучение влияния выполненного ранее проекта требует постановки вопросов о воздействии, оказанном выполненным проектом на целевую группу или состояние проблемы, и о делящемся характере такого воздействия.

1.4 Тематический ракурс проекта.

Проект может быть узко тематическим (профильным или ведомственным), и тогда вопросы будут, прежде всего, отражать интересы непосредственно относящиеся к сфере его выполнения. Следует отметить, что сугубо «внутриведомственные» проекты в социальной сфере крайне редки: практически любая социальная проблема, на решение которой направлен проект, имеет заметное количество межведомственных «ответвлений». Например, на проблему детской безнадзорности и беспризорности влияют вопросы семейного и школьного воспитания, однако сама безнадзорность и её следствие – беспризорность порождают проблемы роста нарушений правопорядка и, разумеется, не только снижения здоровья детей и молодых людей, оказавшихся безнадзорными и беспризорными, но и качества человеческого потенциала страны в целом.

Таким образом, тематические социальные проекты, как правило, имеют межведомственный характер. Данное обстоятельство порождает определённые трудности в осуществлении проектов, поскольку, помимо проблем, непосредственно связанных с реализацией эффективного проектного подхода, объективно «естественная» межведомственная разобщённость не способствует должной степени координации действий, выработке интегральных критериев и индикаторов изменений в ходе выполнения проекта и совместной заинтересованности различных ведомств в общем конечном успехе.

Возможны проекты надтематического плана, например, рассматривающие ту или иную проблему с точки зрения:

- правового оформления,
- информационного сопровождения,
- методического или экспертного обеспечения,
- содействия внедрению или распространению.

Любой из названных надтематических аспектов может стать предметом того или иного проекта. И, соответственно, набор вопросов, формулируемых к таким проектам, будет иметь заметную специфику, отличающую одну проектную работу от другой.

2. Сбор информации о проекте – для получения ответов на поставленные вопросы

Сбор информации о проекте начинается с понимания, что именно следует узнать для получения ответов на вопросы.

Важное значение придаётся объективности получаемой информации. Для этого необходимо опираться на различные информационные источники; оптимальным является наличие не менее чем трёх источников информации. Меньшее количество источников (в особенности – один) зачастую приводит к риску получения односторонних, субъективных сведений. Напротив, избыточно большое количество источников может оказать дурную услугу, сделав совокупность собранной информации «информационной помойкой», в которой крайне сложно разобраться и выловить правдивые, корректные и точные сведения.

2.1 Информационные выборки

Выборка используемой информации так же может быть различной. Осуществление выборки – метод, позволяющий изучать не всю имеющуюся информацию, но представительную часть её и делать в той или иной мере корректные выводы о всей совокупности сведений.

Задача построения выборки возникает всякий раз, когда необходим сбор сгруппированной некоторым образом информации. Выборку в той или иной форме используют в опросах, исследованиях, для мониторинга и качественного анализа. Возможна следующая типология выборки:

- вероятностная (опирающаяся на сведения, встречающиеся с равной долей вероятности) или случайная;
- систематическая (приближается к вероятностной, имея при этом некоторый, определённый заранее, «шаг» выбора элементов для анализа);
- стратифицированная, т.е. рассматривающая какие-то определённые группы сведений или касающаяся заранее установленных социальных, профессиональных или возрастных групп;
- кластерная, позволяющая заметно сократить пространства поиска информации – за счёт использования для сбора информации естественных группировок единиц наблюдения (например, о детях – в детских садах и школах, о военных – в войсковых частях, о сельских жителях – в сельской местности).

Возможен отбор и не на принципе случайной выборки (рандомизации), а на следовании тем или иным субъективным критериям – доступности, типичности, равного представительства и т.п.

2.2 Методы сбора данных

Остановимся кратко на основных методах сбора данных. Таковыми можно назвать: изучение документации, наблюдение, анкетирование, проведение интервью.

Представив таким образом методы – от наиболее отстранённого к наиболее вовлечённому по отношению к изучаемому процессу, если мы говорим о сборе информации о проекте), попытаемся несколько более подробно взглянуть на эти методы. Прежде всего,

интересны такие их аспекты, как основные преимущества каждого из названных методов и ограничения по его применению.

2.2.1 Изучение документации

Этот метод сбора данных посредством анализа документов для их последующей интерпретации и оценки проекта. Термин «документация» означает процесс формального закрепления данных, полученных из письменных, устных, графических, архивных или даже археологических источников. В связи с чем, для исследователя документ является источником получения информации об интересующем его объекте. Этот источник информации может быть представлен в форме текстового материала, в видео- и/или аудио формате (включая аудио-ленты, фотографии, фильмы, и видеозаписи), а начиная с недавнего времени и в формате электронных данных. Сейчас оценщики используют переписку по электронной почте, мультимедиа и форумы как новые формы документации, которую нужно тщательно исследовать для достижения целей оценивания.

Целью анализа документации является сбор фактов. Например, исследователь может изучить брошюру проекта, чтобы определить его основные цели и задачи, собрать дополнительные сведения. Но не все документальные факты подлежат анализу и оценке. Как правило, исследователь не должен анализировать документацию для того, чтобы найти те или иные факты в подтверждение гипотезы, которую он уже заранее для себя сформулировал. То есть анализ документации не должен заключаться в выборе из имеющихся документов «нужных» фактов. Таким образом, вопросы, предположения или общие идеи исследователя не должны действовать как критерий для отбора фактов для их дальнейшей интерпретации и получения выводов. Анализ документации является лучшим методом поиска ретроспективной информации относительно программы и подчас может являться единственным источником получения такой информации. Анализ документации может быть проведен в любой момент, что особенно полезно на начальной стадии оценки, когда исследователю необходимо изучить проект, ис-

торию его подготовки и реализации и определить его основные цели, задачи и т.д. При выполнении анализа документа, оценщик выясняет, какая информация уже собрана, а какую только предстоит собрать для оценки проекта.

Очевидными положительными сторонами данного метода являются:

- возможность получения всей совокупности требуемой информации, неизменность самой информации, возможность возврата к ранее рассмотренным источникам и перепроверки сведений;
- возможность осуществления оценочной деятельности без существенных организационных требований и специализированных дополнительных условий;
- доступность получения информации об официальной точке зрения;
- доступность информации об установленных нормах и стандартах.

Ограничения метода заключаются в следующем:

- изучаемые документы и материалы не всегда оказываются адекватными оцениваемой программе и достаточными для осуществления полномасштабного исследования;
- вместе с тем, достаточно велика вероятность избыточности информации, вследствие чего её исследование может потребовать больших затрат времени, произведённых впустую – на изучение бессодержательных материалов;
- само по себе изучение документации является действием трудоёмким и требующим хороших исследовательских и аналитических навыков и умений;
- зачастую значительные объёмы требуемой информации оказываются недоступными вследствие их конфиденциальности или иных трудностей доступа (удалённость источников, несистематизированность или неупорядоченность хранения и т.п.).

Фактор конфиденциальности следовало бы считать не очень значимым в ситуации оценки социальных проектов и программ. В отличие от тех или иных государственных программ, касающихся, например, сферы обороны или безопасности, социальная сфера должна быть максимально прозрачной для аналитического и оценочного исследования. Тем не менее, до сих пор нередки случаи, когда такая информация оказывается недостаточно открытой для общественного доступа. В особенности данная проблема остра для изучения бюджетной информации. Кроме того, отсутствие или слабая организация системы сбора и хранения социально значимой информации представляется серьёзным препятствием для успешной оценочной работы.

2.2.2 Наблюдение

Очевидными положительными составляющими такого метода изучения, как наблюдение, являются:

- возможность получения «естественной» информации – без вмешательства в саму исследуемую среду. Наиболее объективная информация о системе доступна прежде всего именно тогда, когда «жизнь» в этой системе рассматривается такой, как она есть;
- возможность получения незапланированной информации, поскольку данный метод предусматривает достаточно высокий уровень гибкости возможного реагирования сборщика информации на складывающуюся в процессе сбора информации обстановку;
- зачастую не требует создания особых условий, вследствие некоторой отстранённости наблюдения за системой и невмешательства в её работу.

Вместе с тем, данный метод содержит и определённые ограничения в применении. И здесь последний из перечисленных плюсов метода становится одновременно и его возможным ограничением:

- в процессе наблюдения за объектом оценки вольно или невольно возникает возможность влияния наблюдателя, по-

сколькx наблюдаемая система «информирована» о самом факте наблюдения;

- существуют и определённые этические ограничения, не позволяющие осуществить наблюдение за всем процессом реализации проекта. Например, если одной из составляющих социального проекта является оказание социально-психологических услуг (например, помощь семье в трудной жизненной ситуации), то сложно представить себе возможность наблюдения за процессом оказания такой услуги без риска вторжения в сферу сугубо конфиденциальную, не подлежащую инспектированию;
- во время проведения наблюдений возникают и определённые сложности регистрации получаемых данных, поскольку сам подход, как правило, не предусматривает достаточной для этих целей формализации;
- требуется также и значительный период времени для обработки полученных данных.

2.2.3 Анкетирование

Проведение анкетирования создаёт следующие потенциальные возможности:

- получение значительного объёма информации при довольно невысоких трудозатратах;
- формирование совокупности стандартизированной (в соответствии с анкетными вопросами) информации;
- относительное удобство обработки получаемых сведений;
- при условии анонимности – получение правдивой (точнее, не искажённой рисками персонификации сведений) информации.

При этом следует отметить, что указанный метод содержит и определённые дефекты, причём плюсы метода, подчас, оказываются также и его недостатками:

- стандартный набор вопросов, с одной стороны, упрощает обработку данных, а с другой – не позволяет обнаружить

скрытые от глаза дефекты того или иного проекта. Инерция метода поиска информации не позволяет действовать гибко, меняя задаваемые вопросы;

- предустановленный заранее список предполагаемых вопросов зачастую не позволяет получить ответы на все вопросы, в том числе – возникающие по мере проведения исследования;
- следовательно, рамка совокупности получаемых знаний оказывается изначально ограниченной.

2.2.4 Проведение интервью.

Проведение интервью является способом наиболее близкого изучения проекта и интересующих оценщика его аспектов. К положительным свойствам интервью можно отнести:

- Большой объём детальной информации, получаемой, прежде всего, из дополнительных расспросов, возможность проведения которых обусловлена методом;
- Возможность смены фокусировки. Не исключена ситуация, при которой изначально спланированный подход к сбору информации нуждается в заметном изменении формата или фокуса работы. Например, для анализа эффективности работы с «детьми улиц» может потребоваться вопросы о взаимодействии сотрудников, работающих на улице не только с представителями органов внутренних дел района, но и органов предварительного следствия, в компетенцию которых входят другие вопросы обеспечения правопорядка.
- Возможность уточнения вопросов и ответов. В отличие от других, более отстранённых методов получения информации, интервью предполагает возможность осуществления сразу нескольких итерационных шагов «вглубь» изучаемого объекта. Предугадать заранее необходимость уточнения вопросов, подчас, затруднительно. Применение же, скажем, анкетирования, при определённых обстоятельствах, приведёт к значительной потере времени – для получения вывода о необходимости дополнительных исследовательских шагов.

- Личный контакт (эксклюзивность). Разумеется, весьма ценная информация для исследователя заключается в тех её аспектах, которые могут быть сообщены и что называется, «не для протокола».

Назовём и некоторые ограничения данного метода.

- Трудоёмкость и продолжительность времени, необходимого для реализации метода;
- Особые условия проведения, которые необходимы для обеспечения персонального контакта;
- Возможное эмоциональное влияние из-за личного контакта. Это обстоятельство имеет как положительные, так и отрицательные стороны. В данном случае «пользователь», оценщик, сам для себя определяет применимость метода с учётом необходимости баланса между непредвзятостью взгляда и возможностью получения высоко значимой информации.
- Время для обработки данных интервью, конечно, является одним из наиболее затратных элементов названного метода.

Подробнее об интервью рассказано в **Главе 5**.

Тот или иной подход к сбору данных может использоваться как в виде самостоятельно применяемого и предпочитаемого, так и в качестве одного из способов в комбинации с другими. Учитывая, что использование комбинированного подхода согласуется с одним из исходных принципов, обеспечивающих качество оценочной деятельности, можно утверждать, что и для собираемой информации такой подход будет предпочтительным.

Наконец, для осуществления сбора сведений и информации необходим такой неотъемлемый этап работы, как выбор и подготовка инструментов для сбора данных. В зависимости от выбранного метода (или их сочетания), а также от специфики того или иного оценочного действия, это могут быть анкеты, списки вопросов для интервью, инструкции по наблюдению – с формами для регистрации получаемых результатов или перечень документации, подлежащей аналитическому исследованию, и информационных источников, в которых эту информацию и документы можно получить.

Система механизмов внедрения и управления программой							
Перспективы развития программы							
Организационная состоятельность участника конкурса							
Обоснованность бюджета программы							
Использование привлеченных ресурсов для реализации программы							
Итоговая сумма баллов							
Замечания эксперта (Обязательно!):							

Стоит обратить особое внимание на некоторые важные параметры приведённой выше формы.

Во-первых, высокий уровень свёртки информации. В перечне оцениваемых критериев находятся практически все, необходимые для адекватной содержательной (а не формальной) оценки проекта. Кроме того, данные критерии предлагается использовать с уже изначально заложенной шкалой масштаба значимости того или иного используемого критерия. Так, глядя на это шкалирование, уже можно сделать вывод об одном из приоритетов конкурса – его инновационной направленности. Пожалуй, в качестве дополнения можно было бы предложить лишь два критерия: технологичность решения и тиражируемость результатов проекта. В таблице они остаются скрытыми, подразумевающимися в строке «*Перспективы развития программы*». Однако, представляется желательным, чтобы эти два критерия фигурировали в качестве отдельно представленных и явно выраженных.

Во-вторых, экономия времени и внимания эксперта. Значительный собственный опыт оценки различных социальных проектов убеждает в утомительной необходимости для эксперта в заполнении большого количества страниц оценочной анкеты малосодержательными фразами, которые практически не добавляют информации о проекте, но предусмотрены в оценочных формах. В данном случае мы имеем дело с «одним окном», предусматривающим *обязательный* детализированный экспертный комментарий. При этом представляется целесообразным предложить эксперту свои замеча-

ния дать в качественной и количественной форме. Например, предусмотреть возможность осуществить не только выбор между поддержкой проекта и отказом в ней, но и, если поддерживать проект, то в какой именно сумме. В условиях жёстких ограничений по возможностям финансирования инициативных проектов такой подход позволяет произвести разумную оптимизацию средств, выделяемых на выполнение проекта. И даже при условии детальных экспертных комментариев объём формы экспертного заключения не будет превышать одной страницы.

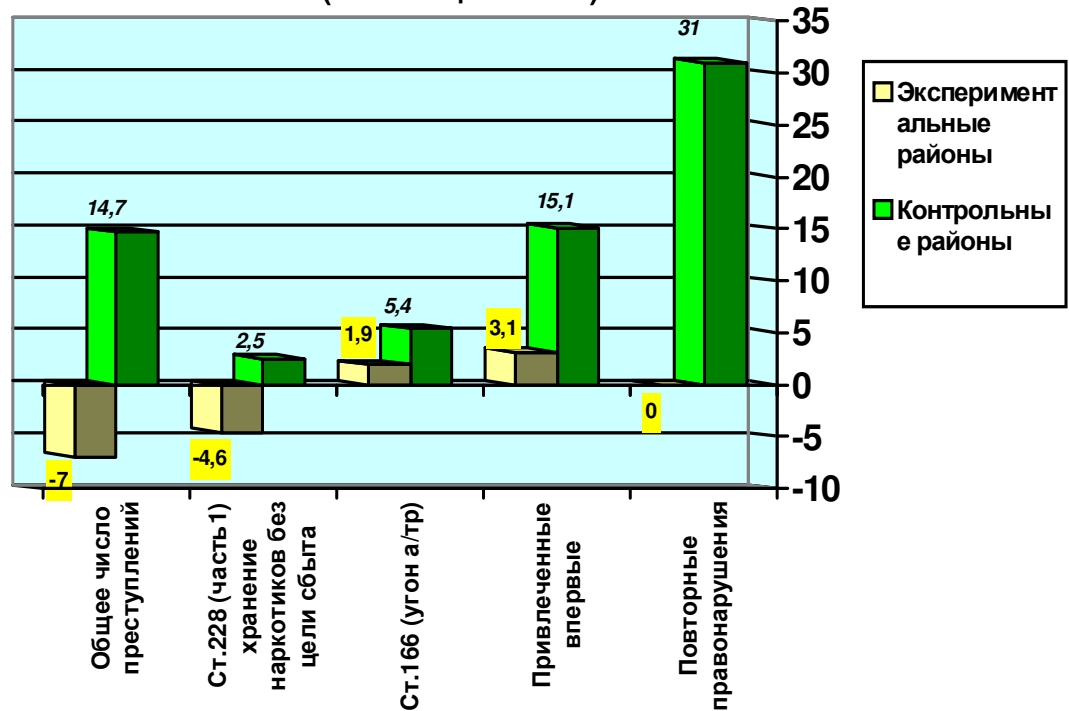
Пример проведения оценки конкретного проекта. Попробуем продемонстрировать возможности аналитической работы при изучении результатов социально-проектной деятельности. Работа в рамках ряда проектов Российского благотворительного фонда «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), осуществлявшихся в нескольких муниципальных районах г.Москвы в течение нескольких лет (1998-2000 годы), была нацелена на снижение безнадзорности, беспризорности и преступлений со стороны несовершеннолетних.

Работа по проектам проводилась в пяти из двенадцати муниципальных районов Юго-Западного административного округа (ЮЗАО) города Москвы*.

Пилотные проекты, несмотря на свою, не очень значительную продолжительность, принесли заметные результаты. Сотрудники проекта Фонда НАН «Лечение вместо наказания» обратили внимание на эти результаты с помощью статистики, собираемой государственными структурами, занимающимися указанными проблемами – отделами профилактики правонарушений среди несовершеннолетних (ОППН). Сотрудники ОППН округа предоставили соответствующую статистическую информацию. На **Диаграмме 3** представлены данные по ЮЗАО, по ряду характерных, прежде всего, именно для несовершеннолетних, показателей криминальной статистики.

* Население Юго-западного административного округа составляет примерно 1 млн. человек. Население одного муниципального района в Москве варьируется в пределах 80-100 тыс. человек.

Сравнительные результаты работы службы
 "Ребенок на улице", данные ОППН ЮЗАО г.Москвы
 (10 месяцев 1998г.)



Статистика приведена по экспериментальным районам, в которых работала служба «Ребенок на улице», а также ряд других служб («Ребёнок дома», приют-убежище для детей и подростков «Дорога к дому», службы, осуществляющие реабилитационные программы, социальная служба при судье – Черёмушкинский районный суд г.Москвы) и по контрольным районам, в которых названные службы не работали (что было определено проектом). Для сравнения взяты пять стандартных показателей отчетности ОППН по состоянию преступности в ЮЗАО¹⁹.

Цифровые значения, приведённые в **Диаграмме 3**, несмотря на короткий промежуток времени, в течение которого производились замеры, способны характеризовать некоторые изменения в показателях по преступлениям несовершеннолетних. Данное обстоятельство можно признать убедительным свидетельством влияния работы перечисленных выше социальных служб. Важным является

¹⁹ Данные за 1998 год приведены по: Работа с детьми группы риска. Методическое пособие для социальной службы «Ребенок на улице». М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (Фонд «НАН»), 1999. – с.с. 106, 107.

и то обстоятельство, что данные приведены в сопоставлении муниципальных районов, в которых проводился проект, с т.н. «контрольными» районами того же самого округа г.Москвы, где такая социальная деятельность не осуществлялась.

Для определения воздействия, оказываемого выполнением того или иного проекта (программы) удобно пользоваться уже разработанным в странах с развитой проектной культурой разнообразным инструментарием.

Так, например, Марк Фридман предлагает использовать достаточно удобный инструмент разделения выполненных действий на категории качества и количества, принципиально разделяя при этом совокупность затраченных усилий и достигнутый при этом результат – в рамках предлагаемого подхода, ориентированного на результат (Results Based Approach - RBA)²⁰.

Таблица 5

Категории измеряемых параметров программы

	КОЛИЧЕСТВО	КАЧЕСТВО
Усилие	Сколько сделано? (объём стараний)	Насколько хорошо выполнена работа?
Результат	Есть ли изменения?	
	Каков масштаб изменений?	Каково качество достигнутых изменений

Такой подход, собственно, и разделяет деятельность, сосредоточенную на процессе, по сути, в нём и заключающуюся, и деятельность, ориентированную на получение рассчитываемого и/или иным определённым образом учитываемого, осязаемого и описываемого результата^{21,22}.

²⁰ Friedman M. Trying Hard is not Good Enough. How to produce measurable improvements for customers and communities. Trafford Publishing, 2005.

²¹ Utting D.R.W., Pugh G. Better Results for Children and Families: involving communities in planning services based on outcomes NCVCCO, 2001.

²² Pugh G. Outcomes Based Accountability: a brief summary:
<http://www.idea.gov.uk/idk/aio/8940584>.

ГЛАВА 5

МЕТОДЫ ОЦЕНКИ В СОЦИАЛЬНОМ ПРОЕКТИРОВАНИИ

Множественность методов оценки. При проведении оценки в социальном проектировании возможно применение большого количества различных методов. Стоит помнить, что каждый метод имеет сильные стороны и преимущества, но также – и свои ограничения и недостатки. Этим и определяются возможности использования в настоящее время разных методов при оценке одного и того же проекта. Некоторые методы могут использоваться на любой стадии проекта, есть и те, что применимы лишь к отдельным, вполне определенным этапам проекта. В принципе, оценка эффективности проекта нацелена в любом случае на выяснение соотношения цели проекта и его результата. При совпадении намеченной цели и полученного результата люди, реализовавшие проект, добиваются стопроцентной эффективности, но, если полного совпадения цели и результата добиться не удалось, то чем больше степень приближения результата к тому, что определялось в качестве цели, тем выше эффективность реализации проекта. Схематично путь установления эффективности можно определить так: что было – что должно быть – что стало. Ввиду большого количества методов оценки проектов, все их рассмотреть в данном пособии не представляется возможным. Тем не менее, остановимся на ряде таких методов.

SMART. Размышляя над путями решения проблемы, заинтересованные лица на самых ранних подходах к тому или иному проекту могут провести оценку на предмет того, получится ли проект, если двигаться в том же направлении, или надо сменить направление, – с помощью методики SMART. Данная методика ориентирует оценщика на выяснение, есть ли специфическая индивидуальность в предполагаемых путях достижения цели, которая и состоит в решении конкретной проблемы; измерим ли результат при достижении цели; вообще достижима ли поставленная цель; имеет ли она общественную значимость; возможно ли определить отрезок вре-

мени, в течение которого будет достигнута цель на избранных путях решения проблемы. В том случае, если ответы на все указанные вопросы положительны, то проект возможен и реалистичен и, значит, его надо тщательно прорабатывать и готовиться к реализации. Название данной методики оценки представляет собой аббревиатуру, состоящую из начальных букв английских слов «specific» (по-русски – «особый», «индивидуально-определенный»), «measurable» («измеримый»), «achievable» («достижимый»), «relevant» («значимый», «важный»), «time-bound» («связанный с определенным промежутком времени»). Правда, в литературе встречается также и иное истолкование стоящих за двумя буквами данной аббревиатуры слов. Так, «a» предлагается расшифровывать как «area-bound» («привязанный к территории»), т. е. проект должен иметь четкую географическую определенность: школа, завод, микрорайон, село, город, населенный пункт, экономический регион, субъект федерации, страна, несколько стран и т. д. А «r» предлагается расшифровывать как «realistic» («реалистичный»). В зарубежной литературе обе разновидности истолкования SMART встречаются с одинаковой частотой, что позволяет полагать, что активно используются обе модификации данного метода оценки. SMART позволяет правильно сформулировать цели. Часто совершаемые ошибки при постановке целей – отсутствие в формулировке (а значит и в сознании) временных рамок и критериев успешности выполнения проекта. Применение SMART дает возможность этих ошибок избежать.

Кстати, обратим также внимание на то, что название данной методики оценки совпадает по написанию с английским словом «smart», что на русском языке означает «умный».

SWOT-анализ. Для оценки выполнимости проекта можно использовать SWOT-анализ. Как известно, SWOT-анализ проводится путем построения матрицы, в каждой из четырех граф которой фиксируются последовательно: сильные стороны проекта, слабые его стороны, возможности (способствующие успеху проекта) и угрозы осуществлению проекта (аббревиатура, состоящая из начальных букв четырех английских слов: «strength», «weakness», «oppor-

tunities», «threats»). При этом следует обратить внимание на то, что слабые и сильные стороны – это внутренние слабости и сила, существующие внутри самого института, явления, процесса, которые хотят изменить в результате реализации проекта. Возможности и угрозы всегда существуют вовне, в среде, окружающей институт, явление или процесс.

Таблица 6

Таблица, применяемая для SWOT-анализа

	Положительное влияние	Отрицательное влияние
(Внутренняя среда)	Strengths (сильные стороны)	Weaknesses (слабые стороны)
(Внешняя среда)	Opportunities (возможности)	Threats (угрозы)

При применении SWOT-анализа недостаточно просто выявить сильные и слабые стороны, возможности и угрозы. Надо постараться установить, как можно укрепить сильные стороны, уменьшить слабые стороны, а по возможности из слабостей сделать силу, как упрочить и развить возможности и нейтрализовать угрозы.

Как полагают, SWOT был введен впервые профессором Гарвардского университета (США) К.Эндрюсом в 1963 г. на конференции по проблемам бизнес-политики. Известно также, что SWOT активно в 1960-е гг. использовался профессором А.Нэмфри в Стэнфордском университете (США) для исследования тенденций в развитии предприятий и оценки бизнес-стратегий. Со временем из экономической сферы SWOT-анализ перекочевал в политическую и социальную сферы, где активно используется для оценки проектов.

SWOT-анализ используется на предпроектной стадии, в ранний период реализации проекта, но применим также в тех случаях, когда проект хотят существенно подкорректировать.

Параметрический метод. Данный метод оценки предполагает установление определённых параметров для достижения предполагаемой цели проекта в ходе его реализации. Если установленные параметры, предусмотренные при разработке проекта, достигнуты, т. е. совпали с замерами параметров полученного по завершении проекта, то удалось добиться наивысшей эффективности.

При подготовке проекта, как известно, определяется не только цель проекта, но и задачи, последовательное решение которых необходимо для достижения указанной цели. В связи с этим можно установить параметры для каждой из задач, и тогда проводить промежуточную оценку эффективности на разных этапах проекта. Параметрический метод позволяет достаточно точно оценить эффективность реализации проекта, однако только в том случае, когда подобранные параметры отражают действительно существенные элементы достигаемых в ходе реализации проекта результатов. Иначе параметры будут искажать картину либо делать ее неполной. В сложном проекте весьма затруднительно вычленить даже все значимые элементы того, что собираются получить в результате реализации проекта, учтя все статические и динамические характеристики. Указанные трудности ограничивают применимость параметрического метода для оценки эффективности сложных проектов.

Табличный метод. Данный метод оценки эффективности заключается в выявлении факторов эффективности и неэффективности проекта и расположения их в виде таблицы (собственно, отсюда и произошло название метода). Это позволяет упорядочить все указанные факторы, расположить соответствующим образом, постараться нейтрализовать факторы неэффективности и содействовать факторам эффективности (при предпроектной или промежуточной оценке) или учесть на будущее, на какие факторы следует обратить внимание при проведении сходных проектов (при итоговой оценке эффективности проекта). Вместе с тем, сам по себе учет и упорядочение упомянутых факторов дает представление об эффективности, но не позволяет в полной мере и с достаточной точностью оценить эффективность реализации проекта. К табличным методам оценки можно отнести, в частности, представленные в **Главе 2** диаграмму Ганта и написание бюджета социального проекта в виде таблицы.

Субъективно-определяющий метод. Этот метод заключается в оценке эффективности, даваемой экспертами, либо членами целевой группы лиц, на которую направлен проект, либо и экспертами и членами целевой группы. При этом в оценке эффективности

могут принять участие все члены целевой группы, но реально это возможно только в том случае, когда группа сравнительно небольшая. Если целевая группа настолько велика, что невозможно организовать оценку эффективности всеми ее членами, либо когда теоретически это возможно сделать с участием всех членов целевой группы, но затруднительно на практике, организуют оценку частью целевой группы. При этом необходимо обеспечить репрезентативность выборки представителей целевой группы. Лица, оценивающие эффективность проекта (и эксперты и члены целевой группы), записывают свое мнение об эффективности проекта, а также выставляют определенное количество баллов (исходя из предложенной шкалы). Причем желательно, чтобы они обосновали свою оценку²³. Естественно, эксперты и члены целевой группы видят проект по-разному, поэтому их оценки могут дополнять друг друга. В то же время у лиц, заинтересованных в проведении оценки эффективности проекта не всегда достаточно ресурсов, чтобы организовать такую оценку и экспертами и членами целевой группы.

Рассматриваемый субъективно-определяющий метод даёт возможность оценить проект разными людьми, что особенно важно для проектов в социальной жизни. Большое значение при применении данного метода имеют комментарии, даваемые лицами, участвующими в оценке проекта, поскольку такие комментарии позволяют усовершенствовать оцениваемый проект при предпроектной и промежуточной оценке или в дальнейшем лучше прорабатывать сходные проекты. Предлагаемая шкала баллов позволяет формализовать оценку, что вносит определенность в понимание того, насколько эффективен проект. В то же время субъективность оценки является не только сильной стороной метода (отражающей мнение людей), но и слабой его стороной, так как опирается на личный опыт и знания оценщиков, в силу чего объективная сторона оценки эффективности остается вне поля зрения. Сам по себе метод предполагает некоторую субъективность оценки.

²³ О балловой методике можно прочитать в книге: Блумберг В.А., Глуценко В.Ф. Какое решение лучше? Метод расстановки приоритетов. Л[енинград]. 1982.

Глубинные интервью. Наиболее известный и часто используемый качественный метод оценки проекта – проведение глубинного интервью. В ходе данного вида интервью используются вопросы, ответом на которые предполагается не однозначное «да» или «нет», а развернутый ответ. Часто глубинные интервью применяются для оценки эффекта социального проекта.

Глубинное интервью представляет собой неформальную личную беседу, проводимую интервьюером по заранее намеченному плану и основанную на использовании методик, побуждающих респондентов к обстоятельным рассуждениям по интересующему исследователя кругу вопросов. Интервью проводится один на один и длится от 30 до 60 минут. В ходе интервью исследуются личное мнение респондента, его убеждения и ценности. Глубинные интервью могут занимать большое количество времени, некоторые ответы подчас бывает сложно интерпретировать. Поэтому для глубинного интервью большое значение имеет уровень квалификации оценщика и на стадии подготовки плана беседы, и на стадии проведения интервью (в особенности умение «разговорить» интервьюируемого), и на стадии истолкования результатов интервью. При проведении глубинных интервью группой оценщиков важны обеспечение единства подходов и позиций оценщиков и скоординированность их действий.

Проведение глубинного интервью предполагает наличие определенных навыков у интервьюера. Важно, чтобы интервью проводил опытный сотрудник, так как велика вероятность влияния предвзятого отношения интервьюера на конечный результат исследования.

У глубинных интервью нет жесткой структуры, в отличие, к примеру, от различных количественных опросов, в ходе которых одни и те же вопросы задаются всем респондентам. Обычно глубинные интервью начинаются с общих вопросов, с переходом на более целенаправленные. Часто используется так называемый *«многоступенчатый анализ»*, когда интервьюер сначала задает вопросы, связанные с внешними объектами и социальными явления-

ми и процессами, а затем переходит к вопросам о личном отношении и мнении респондента. Также в ходе глубинного интервью может использоваться метод *«выявления скрытых проблем»*, когда интервьюер концентрируется на личных переживаниях респондента, и метод *«символического анализа»*, в ходе которого респонденту задаются вопросы не о тех предметах и явлениях, исследование которых проводится, а о противоположных им.

Экспертные интервью. Экспертное интервью – одна из разновидностей глубинного интервью, его главной особенностью является статус и компетентность респондента, который выступает опытным участником оцениваемого проекта. Экспертное интервью, как и любое глубинное интервью, предполагает получение от респондентов развернутых ответов.

Под экспертами понимаются специалисты, которым известны специфические стороны изучаемого явления, сферы, в рамках которой реализуется (или планируется реализовать) проект. В большинстве случаев экспертные интервью проводятся с представителями органов исполнительной и законодательной власти, учеными, работниками вузов и научно-исследовательских организаций, сотрудниками негосударственных организаций, частных экспертных или консультационных структур, членами экспертных советов, главами компаний или руководителями крупных подразделений и т. п.

Для проведения опроса интервьюер должен обладать достаточной компетентностью в изучаемом предмете, а также знать терминологию, используемую профессионалами при обсуждении вопросов по теме исследования. В экспертных интервью важен не столько сам респондент, а его экспертные знания в той или иной области. Важно, чтобы во время интервью респондент не излагал информацию о себе и не рассказывал о собственных знаниях, а давал именно экспертную оценку.

Конечно, сильной стороной экспертных интервью является получение мнения специалиста, возможность проверить имеющиеся гипотезы и предположения. Однако подготовка к одному интервью и обработка данных занимает много времени и сил интервьюе-

ра; при этом невозможно однозначно распространять полученные данные на все сферы действия проекта.

Комбинированный метод. Такой метод можно использовать для предпроектной оценки сложных проектов, при реализации которых предполагается переплетение разнообразных факторов. Отчасти данным методом можно пользоваться при проведении промежуточной оценки для корректировки представлений об ожидаемом эффекте. Этот метод применим в том случае, если результат проекта (и количественную и качественную его стороны) можно представить в численном выражении. В этом случае ожидаемый эффект высчитывается по формуле: $E_{fin} = \lambda \times E_{max} + (1 - \lambda) \times E_{min}$, где E_{fin} – ожидаемый эффект, E_{max} и E_{min} – численное выражение наибольшего и наименьшего значения эффекта по допустимым вероятностным распределения, а λ – специальный коэффициент для учета неопределенности эффекта, отражающий систему предпочтений. Его можно специально рассчитать для каждого проекта, но в литературе рекомендуется принимать этот коэффициент равным 0,3 /²⁴/.

Достоинства (формализация, позволяющая дать объективную и довольно точную оценку результата сложного проекта) и ограничения (применимость только в предпроектный период и отчасти для проведения промежуточной оценки, необходимость представить эффект в численном выражении) данного метода очевидны и проистекают из его характеристик.

Стоимостной метод. Можно пользоваться также стоимостным методом оценки эффективности проекта. Для коммерческих проектов стоимостной метод оценки является одним из основных, хотя отнюдь не единственным. И все же практически для любого коммерческого проекта получение прибыли имеет принципиально важное значение. Можно привести отдельные примеры коммерческих проектов, когда получение прибыли отодвигается: так, при завоевании нового рынка и вытеснении с него уже действующих там компаний, прибыль не играет существенной роли. Однако и в таком

²⁴ См.: Управление проектами в условиях кризиса. Под ред. Р.Ф.Дурицыной. Благовещенск. 2000. С. 88.

случае требуется подсчитать, каковы могут быть убытки, и какова будет прибыль после завоевания рынка, а также учесть временные пределы вытеснения конкурентов и скорость окупаемости после завоевания рынка. Другими словами, коммерческий проект всегда требует использования стоимостного метода оценки результата.

Некоммерческий проект не нацелен на извлечение прибыли. Это не означает, что для его оценки стоимостной метод не может применяться. В некоммерческом проекте расчеты выполняют иную функцию (не определение прибыли) и могут строиться по-другому. Грантодатель может отдать предпочтение более дешевому проекту в том случае, когда два или более проекта предполагают получение сходного результата. Но и в такой ситуации рассматриваться будут методы осуществления проекта и качество их исполнения. Практика показывает, что наличие в одном и том же грантовом конкурсе двух (или более) одинаковых проектов с точки зрения намеченных целей – вещь маловероятная. В конкурсе же социального заказа как раз и предполагается, что намеченная цель одна и та же (указанная при объявлении конкурса), а стоимость реализации проектов для достижения этой цели и методы их реализации будут разными. Но и в конкурсе на исполнение социального заказа эффективность результата заключается не только в дешевизне, но также и в способах достижения цели и в качестве полученного результата.

Как уже говорилось, проекты разрабатываются и реализуются не только ради участия в конкурсах. По идее, при наличии проекта и недостаточности или отсутствии какого-либо иного финансирования, некоммерческая организация ищет грантодателя. В российской действительности 90-х годов XX в. – первого десятилетия XXI в. некоммерческие организации, как правило, разрабатывают проекты именно для получения финансирования, рассматривая получение грантов в качестве чуть ли не единственного источника получения средств на существование и развитие. Отсюда и довольно частые сетования ННКО на то, что гранты выдаются на реализацию того или иного проекта, а не на деятельность организации вообще.

Но проект представляет собой способ достижения некоторой цели независимо от источника финансирования. Если же проект разрабатывается специально для грантового конкурса, то он, конечно же, должен соответствовать условиям, установленным в конкурсе. Необходимо также принять во внимание и учесть все возможные ресурсы, которые можно задействовать при реализации проекта (денежные средства, имеющиеся помещения и оборудование, деятельность добровольцев, кооперация с другими организациями, возможность бесплатного использования помещения или оборудования и т.д.). Поэтому, хотя рассматриваемый метод оценки эффективности называется стоимостным, необязательно все ресурсы, привлечённые для реализации проекта, фиксировать в стоимостном выражении.

Правда, при желании и/или необходимости можно дать стоимостной эквивалент пользования помещениями и оборудованием, исходя, например, из цены аренды на определенный срок, а также деятельности добровольцев – на основе стоимости повременной заработной платы работников той же квалификации и т.п.

Итак, стоимостной метод оценки эффективности на предпроектной стадии позволяет учесть имеющиеся ресурсы, определить, хватает ли их, и если не хватает, то каких, выбрать наиболее экономичные пути реализации проекта. При промежуточной оценке стоимостной метод помогает установить, как идет использование ресурсов, при необходимости – скорректировать проект. По завершении проекта стоимостной метод дает возможность оценить, все ли ресурсы использовались должным образом, а также сделать выводы о путях повышения эффективности их использования при разработке и реализации сходных проектов. При этом не стоит забывать, что стоимостная оценка дает представление лишь об одном (пусть даже и весьма важном) из аспектов эффективности проекта.

Кластерная оценка. Кластерная оценка теснейшим образом связана с кластерным анализом. Термин «кластер» в русском языке происходит от английского слова «cluster», которое переводится как гроздь, пучок, скопление, группа элементов, характеризуемых

каким-либо общим свойством. Кластер – группа элементов, характеризующихся общим свойством, главная цель кластерного анализа – нахождение групп схожих объектов в выборке. При кластеризации решается задача разбивки заданной выборки объектов (ситуаций) на подмножества, называемые кластерами, так, чтобы каждый кластер состоял из схожих объектов, а объекты разных кластеров существенно отличались. Кластерный анализ может применяться довольно широко: его используют в археологии, медицине, психологии, химии, биологии, государственном управлении, филологии, антропологии, маркетинге, социологии и других дисциплинах.

Формально задачу кластеризации можно описать следующим образом. Пусть X – множество объектов, Y – множество номеров (имён, меток) кластеров. Задана функция расстояния между объектами $\rho(x, x')$. Имеется конечная обучающая выборка объектов $X^m = \{x_1, \dots, x_m\} \subset X$. Требуется разбить выборку на непересекающиеся подмножества, называемые *кластерами*, так, чтобы каждый кластер состоял из объектов, близких по метрике ρ , а объекты разных кластеров существенно отличались. При этом каждому объекту $x_i \in X^m$ приписывается номер кластера y_i .

Алгоритм кластеризации — это функция $a: X \rightarrow Y$, которая любому объекту $x \in X$ ставит в соответствие номер кластера $y \in Y$. Множество Y в некоторых случаях известно заранее, однако чаще ставится задача определить оптимальное число кластеров, с точки зрения того или иного *критерия качества* кластеризации.

Независимо от предмета изучения применение кластерного анализа предполагает *следующие этапы*: (а) отбор выборки для кластеризации; (б) определение множества переменных, по которым будут оцениваться объекты в выборке; (в) вычисление значений той или иной меры сходства между объектами; (г) применение метода кластерного анализа для создания групп сходных объектов; (д) проверка достоверности результатов кластерного решения.

Попробуем разобраться в сути кластерного анализа на примере. Предположим, руководитель организации хочет сделать работу в его организации максимально привлекательной – для повышения

эффективности работы, улучшения управления организацией при одновременной оптимизации зарплаты и иных расходов на персонал. Он провёл анкетирование сотрудников, которое позволило провести кластерный анализ. В результате изучения полученных данных можно определить, на сколько кластеров имеет смысл разбить персонал. Предположим, что решено разбить персонал на три группы. Тогда для изучения респондентов, попавших в каждый кластер, получим таблицу примерно следующего содержания.

Таблица 7

Кластерный анализ результатов анкетирования сотрудников

Кластер	Муж	30-50 лет	>50 лет	Рук.	Мед	Льготы	з/п	стаж	Образов.
1	80%	90%	5%	70%	10%	12%	95%	30%	30%
2	40%	35%	45%	13%	60%	70%	60%	40%	20%
3	50%	70%	10%	5%	30%	20%	70%	20%	50%

В первом столбце расположен номер кластера – группы, данные по которой отражены в строке. Например, первый кластер на 80% составляют мужчины. 90% первого кластера попадают в возрастную категорию от 30 до 50 лет, а 12% респондентов считает, что льготы очень важны. И так далее. Попытаемся составить портреты респондентов каждого кластера. Первая группа – в основном мужчины зрелого возраста, занимающие руководящие позиции. Соцпакет их не интересует. Они предпочитают получать хорошую зарплату, а не помощь от работодателя. Группа два наоборот отдает предпочтение соцпакету. Состоит она, в основном, из людей «в возрасте», занимающих невысокие посты. Зарплата для них, безусловно, важна, но есть и другие приоритеты. Третья группа – наиболее «молодая». В отличие от предыдущих двух, очевиден интерес к возможностям обучения и профессионального роста. У этой категории сотрудников есть хороший шанс в скором времени пополнить первую группу.

Таким образом, планируя кампанию по внедрению эффективных методов управления персоналом, в данной ситуации можно

увеличить соцпакет у второй группы в ущерб, к примеру, зарплате. Если рассматривать вопрос о дополнительном обучении, то можно однозначно рекомендовать обратить внимание на третью группу.

Узловым моментом в кластерном анализе считается выбор метрики (или меры близости объектов), от которого решающим образом зависит окончательный вариант разбивки объектов на группы при заданном алгоритме разбивки. В каждой конкретной задаче этот выбор производится по-своему, с учетом главных целей исследования, физической и статистической природы используемой информации и т. п. При применении экстенсинальных методов распознавания выбор метрики достигается с помощью специальных алгоритмов преобразования исходного пространства признаков.

Итак, под кластерной понимают оценку проектов на базе изучения совместно действующих единиц (людей, организаций, коллективов, подразделений), объединённых для повышения качества работы, упрощения взаимодействия, привлечения новых идей.

Кластеризация производится, во-первых, с целью понимания данных путём выявления кластерной структуры; во-вторых, разбивка выборки на группы схожих объектов упрощает дальнейшую обработку данных и принятие решений, применяя к каждому кластеру свой метод анализа; в-третьих, для сжатия данных, поскольку, при избыточно большом размере исходной выборки, её можно сократить, оставив по одному наиболее типичному представителю от каждого кластера; в-четвёртых, для обнаружения новизны, так как выделяются нетипичные объекты, которые не удается присоединить ни к одному из кластеров.

В первом и втором случаях число кластеров стараются сделать меньше. Во третьем случае важнее обеспечить высокую степень сходства объектов внутри каждого кластера. В четвёртом случае наибольший интерес представляют отдельные объекты, не вписывающиеся ни в один из кластеров. Во всех этих случаях может применяться иерархическая кластеризация, когда крупные кластеры дробятся на более мелкие, те в свою очередь дробятся ещё мельче, и т. д. Такие задачи называются задачами таксономии.

В последнее время кластеризация производится не только для исследования ситуации, но и для выстраивания экономической стратегии развития. Под территориальными кластерами, например, понимаются объединения предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости в сфере производства и реализации товаров и услуг. При этом кластеры могут размещаться на территории как одного, так и нескольких субъектов РФ. Кластеры способствуют повышению производительности предприятий, увеличивают внедрение инноваций, ведут к росту конкурентоспособности предприятия и страны в целом. Естественно, для оценивания кластеров как горизонтально структурированных образований, все шире выстраиваемых в ходе современных реформ не только в сфере производства и распределения, но и в сфере государственного и муниципального управления, эффективно использовать кластерный анализ. Соответственно, кластерное оценивание является оптимальным оцениванием горизонтальных выстроенных проектов.

Прежде, чем приступить к непосредственному кластерному оцениванию необходимо *определить вид проекта*. За исключением отдельных случаев горизонтальное оценивание не целесообразно применять к вертикально ориентированным проектам. Для того, чтобы правильно определить тип проекта, следует составить его подробное описание. Кластерные проекты характеризуются совместной структурой управления и общими конечными целями. Если на настоящий момент проект вертикален, то кластерный анализ может быть незаменим при трансформации такого проекта в горизонтальный. Затем надо *подготовить проект к оцениванию*.

Ключевым фактором на этом этапе является правильный подбор экспертов, проводящих оценку. Поскольку чаще всего в проекте участвует достаточно большое количество акторов с разнообразными интересами, которые необходимо согласовать, то необходимы грамотные управленцы. Для того, чтобы результаты оценивания

не привели к возникновению конфликтов, нужно сразу определять цели оценки, ее структуру и тип результатов.

Горизонтальный обзор представляет собой упрощенную версию горизонтального оценивания. Он позволяет проанализировать тип управления и проверить, отвечают ли конечные цели общим интересам. Кроме того, здесь проводится анализ изменения рисков. Основные инструменты, которые используются при проведении подобных исследований – это анкетирование, интервью и работа с фокус-группами. Собранные данные анализируют с помощью различных статистических методов. Прелесть кластерного анализа заключается в том, что он работает даже тогда, когда данных мало и не выполняются требования нормальности распределений случайных величин и другие требования классических методов статистического анализа.

Горизонтальная оценка – гораздо более длительный процесс, требующий значительных ресурсных затрат. Как часть комплексной оценки сюда может входить оценивание вертикальное. Поскольку кластерные проекты построены на непрекращающемся взаимодействии акторов, то ключевым элементом подобного оценивания является проведение различных конференций, которое позволяет согласовать интересы всех участников проекта. Эксперты по оценке направляют потоки коммуникаций в необходимое русло, выступают в роли посредников между участниками.

Основными принципами кластерной оценки являются:

- оптимизация коммуникаций за счет увеличения продолжительности совместной работы участников проекта под руководством эксперта и наиболее тесного их сотрудничества;
- специфика каждого проекта, требующего особого подхода;
- привлечение к оценке всех заинтересованных в проекте лиц при их обязательной готовности к взаимодействию между собой;
- реалистичность ожиданий, связанных как с результатами, так и с проведением оценки.

Статистическая оценка. Важнейшим критерием для отбора статистических данных является уровень статистического измере-

ния. Ещё в 1946 г. Стивенс выделил четыре таких уровня²⁵: номинальный (или дискретный); порядковый; интервальный; относительный. Номинальный уровень статистического измерения включает в себя постановку в соответствие чисел и данных для дальнейшего распределения их по группам. Отличие переменных порядкового уровня от переменных номинального состоит в том, что первые имеют упорядоченную связь между своими категориями. К примеру, участники проекта по переквалификации по окончании данного проекта могут быть разделены на «успешных» (те, кто закончил курсы и смог найти работу в течение двух недель), «частично успешных» (закончил курсы, но не смог найти работу в течение двух недель) и «неуспешных» (не смог закончить курсы). Порядковые переменные в данном случае характеризуются последовательностью, в то время как номинальные служат исключительно для различения категорий. Порядковые переменные играют ключевую роль в оценивании, так как для оценки мнения участников проекта обычно используются порядковые нормы оценивания.

Важной деталью классификации Стивенса является необходимость сопоставить уровень статистического измерения с аналитическим методом. Как только уровень статистического измерения ключевых переменных в анализе выбран, выбор подходящего аналитического метода является простым соблюдением формальности. Таким образом, сопоставление аналитического метода с уровнем статистического измерения является важной задачей оценщиков.

Существенное значение имеет размер репрезентативной группы. Если выбрана слишком маленькая группа, это может привести к неправильной оценке проекта, слишком большая группа потребует излишние затраты на проведение оценки. Для выбора статистического метода важно количество наблюдений за единицами измерения. Например, если проводятся два или более наблюдения с позиций одной и той же единицы измерения, то может быть обследовано изменение ситуации во времени, что влечет за собой выбор статистического метода, пригодного именно для такого анализа.

²⁵ http://ru.wikipedia.org/wiki/Применение_статистики_в_оценивании.

Перед применением статистики оценщику необходимо рассмотреть распределение единиц измерения по различным переменным. Подобный анализ позволяет определить, в какой степени единицы измерения отличаются друг от друга. Если для оценивания представляет интерес национальность участников курсов повышения квалификации, но только два из пятидесяти шести участников отличаются от остальных по национальному признаку, то для оценки нельзя использовать национальность в качестве переменной.

Статистика широко применяется в *мета-анализе*. Мета-анализ – тип синтезирования информации, применяемый в процессе оценивания. Статистика при данном способе анализа используется для общей сводки, синтеза и интерпретации полученных в ходе исследований данных. Совмещая результаты различных исследований, мета-анализ позволяет увеличить положительный эффект от использования статистики и получить более точные результаты.

Эконометрические методы. Эконометрические методы представляют собой неэкспериментальные методы оценивания и заключаются в совместном применении математического, статистического и экономического инструментария к анализу эмпирических данных с целью оценки эффекта проекта.

Очевидным способом оценки изменений, произошедших в ходе осуществления проекта, являлось бы сравнение параметров двух состояний для каждого бенефициара: до и после проведения проекта (например, уровень образования индивида до и после проведения образовательного проекта). Однако никто, чаще всего, не обладает таким массивом информации, так как до начала реализации проекта средства на сбор подобных данных, как правило, не выделяются. Использование же эконометрических методов без привлечения значительных средств позволяет оценить, что было бы, если бы индивид не участвовал в программе, т.е. «рассчитать» условное значение интересующего нас параметра в отсутствие программы на основании данных только лишь одного периода.

К эконометрическим относятся метод сравнения средних; построение уравнения регрессии методом наименьших квадратов; ме-

тод подбора контрольной группы (в том числе, по индексу соответствия); метод построения регрессии с переключением режимов.

Метод сравнения средних. Исходя из названия становится понятно, что оценка проекта данным методом осуществляется на основании сравнения среднего значения интересующего нас показателя (уровня занятости, образования, дохода и т. д.) у тех, кто участвовал в проекте, со его же средним значением в контрольной группе. В контрольную группу включают всех не участвовавших в данной программе индивидов. Метод сравнения средних акцентирует внимание на разнице средних значений показателей у двух групп индивидов: $d Y = E(Y | D=1) - E(Y | D=0)$, где Y_1 и Y_2 – средние значения показателя у участвовавших ($D=1$) и не участвовавших ($D=0$) в программе. Данный метод обладает недостатками и подчас дает противоречивые оценки. В той или иной ситуации разница средних значений может получиться отрицательной: среднее значение интересующего нас показателя может быть больше при отсутствии программы, однако это не означает, что программа неэффективна. Включая в контрольную группу всех «остальных» людей, мы тем самым сравниваем «несопоставимых» индивидов: проект изначально нацелен на людей с заниженным значением показателя (например, проект повышения уровня дохода для группы населения, уровень дохода которой ниже среднего по стране), а контрольная группа может включать в себя очень зажиточных людей.

Построение уравнения регрессии методом наименьших квадратов (МНК-регрессия). Метод оценивания заключается в построении двух уравнений регрессии средних значений интересующего нас показателя для двух сравниваемых групп индивидов в зависимости от контрольных показателей методом наименьших квадратов. Общий принцип данного метода схож с первым: мы сравниваем средние значения интересующего нас показателя. Однако теперь вместо двух средних значений мы можем составить уравнение регрессии для каждой группы: $Y_i = \beta x_i + sD_i + u_i$, где Y_i – среднее значение интересующего нас показателя, D_i – так называемая «дамми» – переменная участия в программе ($D=0, 1$), а s – показатель эффек-

та от проведения программы. Однако есть в данном подходе и существенные отличия: если раньше мы делили общество на бенефициаров и тех, кто в проекте не участвовал, не учитывая их различий ни по одному из критериев, то в рамках метода построения регрессии мы вводим некоторый контроль ряда переменных (x_i), решая тем самым проблему «несопоставимости» сравниваемых индивидов. Если в рамках первого метода мы сравнивали индивидов, живущих за чертой бедности, и миллионеров по уровню образования, то сейчас мы можем контролировать переменную x_i – «уровень дохода» и сравнить уровень образования участвовавших и не участвовавших в проекте индивидов, изначально обладающих одинаковым уровнем дохода (живущих в одном регионе и т.д.).

Благодаря этому методу мы можем получить два уравнения регрессии – две линейные зависимости интересующего нас показателя от контрольных характеристик, на основании чего делать соответствующие оценивающие выводы. В простейшем виде это может выглядеть так: рассмотрим все тот же пример реализации образовательной программы. Для получения оценки её эффективности необходимо сравнить средний уровень образования после проведения проекта у тех, кто в ней участвовал ($Y(D1)$), и тех, кого данный проект не касался ($Y(D0)$). Однако теперь мы производим сравнение только между индивидами, обладающими одним уровнем дохода (X_i) тем самым решая проблему несопоставимости индивидов.

Пример задачи на сравнение средних: ниже представлены объемы спроса на некое изделие за прошедшие 24 месяца. Необходимо с помощью методики сравнения среднего дать прогноз объема спроса на следующий месяц.

Таблица 8

Сравнение среднего для осуществления прогноза

Месяц t	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Спрос y	46	56	54	43	57	56	67	62	50	56	47	56
Месяц t	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Спрос y	54	42	64	60	70	66	57	55	52	62	70	72

Метод подбора контрольной группы. Метод подбора контрольной группы имитирует естественный эксперимент и по своей идее наиболее близок к сопоставлению двух состояний одного индивида: до и после проекта. Метод заключается в сравнении участвовавшего в проекте индивида ($D=1$) и в нем не участвовавшего, но фактически сопоставимого по наблюдаемым характеристикам (X) с первым: $d Y = E(Y_1 | D = 1, X) - E(Y_0 | D = 1, X)$. Суть метода заключается в сравнении двух состояний будто бы одного и того же индивида. Значение интересующего нас показателя после проведения проекта мы можем оценить по состоянию участвовавшего в проекте индивида ($D=1$), а значение показателя до проведения проекта – по состоянию не участвовавшего в проекте индивида, очень схожего по многим наблюдаемым характеристикам с первым. Два индивида должны быть настолько похожи между собой, что второй также вполне мог бы участвовать в проекте, поэтому $D=1$. Поиск таких схожих индивидов и представляет собой подбор контрольной группы. Данный метод решает проблему формального отбора, с которой сталкивается предыдущий метод: мы фактически сравнивали тех индивидов, которые участвовали в проекте, и тех, кого по разным причинам не взяли – и получали смещённые оценки. Кроме того, в рамках данного метода не фиксируется форма функциональной зависимости Y от X . Однако, порой бывает довольно сложно найти максимально схожих по многим характеристикам людей, что существенно затрудняет оценивание данным методом.

Метод подбора контрольной группы по индексу соответствия. Данный метод является вариацией вышеизложенного метода подбора контрольной группы с той разницей, что позволяет значительно экономить время и сокращает число критериев, по которым ведется отбор участников контрольной группы. Вместо подсчета многочисленных характеристик при поиске схожих по наблюдаемым признакам индивидов, достаточно подсчитать индекс, характеризующий вероятность участия этого индивида в проекте. Фактически, раз два человека с одинаковой вероятностью попали бы в данную программу – значит, они непременно схожи по многим на-

блюдаемым характеристикам, а это в свою очередь значит, что их можно сравнивать между собой, не боясь проблемы несопоставимости. Таким образом, два «схожих» индивида, независимо от того, участвовали они фактически в проекте или нет, имеют близкие значения данных вероятностей, в связи с чем оценивание сводится к сравнению значений интересующих нас показателей.

Метод построения регрессии с переключением режимов. Метод построения регрессии с переключением режимов заключается в составлении трех уравнений для участвовавших и неучаствовавших в проекте индивидов: первое уравнение определяет вероятность участия в программе: $I^* = \beta(Y_{0i} - Y_{1i}) + \gamma Z_i + \varepsilon_i$ $I^* > 0$ – участник $I^* < 0$ – неучастник. Два вторых уравнения показывают функциональную зависимость интересующего нас показателя Y от наблюдаемых контрольных характеристик X , с учетом воздействия на Y также и ненаблюдаемых характеристик. Контрольной группой являются все те же формально сопоставимые по наблюдаемым характеристикам (X) с адресатами, не участвовавшие в проекте индивиды, с учетом ненаблюдаемых характеристик, влияющих на принятие решения об участии или неучастии в проекте. Явным преимуществом данного метода является то, что он вбирает в себя ключевые идеи всех ранее представленных методов: сравнивает средние значения интересующих нас показателей участвовавших и неучаствовавших в проекте индивидов, сопоставимых однако по многим наблюдаемым критериям, – но и преодолевает главный их недостаток – обращает внимание на ненаблюдаемые характеристики индивидов.

ГЛАВА 6

КРАТКАЯ ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ
ОЦЕНКИ ПРОЕКТОВ

История оценки проектов за рубежом. Конечно же, в той или иной степени люди всегда оценивали: свое поведение, поступки других людей, состояние экономики и т.д. Однако вплоть до XX в. это была оценка, если так можно выразиться, «на глазок», поскольку не разрабатывались критерии, например, политики в той или иной сфере. Не существовало специальных методик, а уж об оценке социальных проектов и речи не могло идти, ибо проектный подход, как уже говорилось, в социальной сфере не был еще открыт, разработан и внедрен. Но ситуация постепенно стала меняться в середине XX столетия, и в 1960-е гг. наблюдается бурное развитие оценочной деятельности в отношении различного рода проектов и политики государства в той или иной сфере.

Обычно выделяют четыре периода или четыре волны (как пишут в Википедии на русском языке²⁶) в истории развития оценки проектов.

Первая волна внедрения оценочной деятельности приходится на 1960-середины 1970-х гг. Данный период характеризуется активным внедрением и проектного подхода, и оценивания социальных проектов. Собственно, внедрение проектного подхода, который определенным образом структурно упорядочивает человеческую деятельность, вводит ее в некоторые рамки, нацеливая на достижение установленного результата. Это и роднило до определенной степени социальное проектирование с планированием (неслучайно этот период также получил неофициальное наименование периода планирования). Во время этой первой волны наиболее активно оценочная деятельность развивалась в США, ФРГ и Швеции.

В эти годы происходило формирование «государства благоденствия» (называют также «государством всеобщего благосостоя-

²⁶ См.: http://ru.wikipedia.org/wiki/Волны_внедрения_оценивания_за_рубежом.

ния»), что сопровождалось серьезной перестройкой и ускоренной модернизацией экономических, политических и административных институтов и процессов. Ключевыми элементами в данный период стали институционализация и внедрение процедур оценивания. Оценивание результативности государственной политики в различных сферах жизни в идеале должно было представлять собой полноценное научно обоснованное исследование, направленное на анализ конечных целей и непосредственных эффектов, последствий реализации соответствующей политики.

Назначением такого оценивания были улучшение результатов проводимой политики и максимизация эффективности воздействия социальных проектов и программ.

Вторая волна развития оценочной деятельности наблюдается в середине 1970 – конце 1980-х гг. Данный период также именуется иногда периодом сокращений, поскольку был непосредственно связан с повышенным вниманием к эффективности затраченных средств и стремлением к рационализации и экономии и с использованием ради этого проектного подхода и оценочной деятельности.

В это время радикально изменилось состояние экономики многих западных стран: разразились мировой экономический и бюджетный кризисы, вызванные «нефтяным шоком» 1973 г. Указанные кризисы повлекли за собой изменение выработки государственной политики, практически, в любой сфере в сторону сокращения бюджетных расходов. На данном этапе конечные цели оценивания – максимизация экономической эффективности и создание реально работающих политических механизмов.

Повышенное внимание стало уделяться оценке сравнения затрат на внедрение той или иной программы или проекта с выгодами от её или его реализации. Таким образом, даже те государственные служащие, которые в период «первой волны» скептически относились к процедуре оценивания, были вынуждены примкнуть к рядам тех, кто делал упор на информацию, полученную в результате проведения оценки. Инструментарий экспертов, работающих в сфере оценки, увеличился за счет внедрения предварительных, прогноз-

ных оценок. Ведущие позиции по разработке и внедрению оценки социальных проектов и программ заняли Нидерланды и Великобритания.

Третья волна развития оценочной деятельности в социальном проектировании прокатывается в конце 1980-начале 2000-х гг. Она тесно связана с проведением административных реформ в ряде государств и введением так называемого нового государственного управления.

Основополагающая гипотеза нового государственного управления состоит в том, что, якобы, максимально рыночно ориентированное государство способствует повышению экономической эффективности как самого государства, так и частного сектора, и может при этом избежать негативных побочных эффектов.

Новое государственное управление строится на концепции управленческого цикла, в ходе которого применяются инструменты и механизмы, характерные для управления частными организациями. Например, у частного сектора заимствована трехзвенная система реструктурирования центральных органов исполнительной власти (министерства, службы, агентства), что воплощает некий стадийный подход. При этом устанавливается непосредственная связь между автономными и ответственными государственными ведомствами. В свою очередь, разница методов оценивания состоит в том, что оценка в период «второй волны» в основном была внешней, а ее главной задачей были проверка и сокращение политики в рамках государства благосостояния, тогда как «третья волна» предполагала в первую очередь проведение, прежде всего внутренней экспертизы, а также использование самооценивания.

Оценка как важнейшая составляющая государственного управления закрепляется законодательно, а в Швейцарии оценка эффективности внедрена на уровне федеральной Конституции. Ведущую роль в деле развития и внедрения оценки социальных проектов и публичной политики стали играть в этот период англосаксонские страны и Швейцария.

*Четвертая волна развития оценки социальных проектов наблюдается с начала 2000-х гг. Данный период в развитии оценочной деятельности связан с внедрением кластерной оценки²⁷ (см. о ней подробнее в **Главе 5**).*

Кластерное оценивание, которое характеризуется целостностью, горизонтальными связями и вовлеченностью всех участников проекта, а также нацеленностью на результат, в определенной степени противостоит бюрократической вертикали, причем и в публичном, и в частном (коммерческом и некоммерческом) секторах. Люди, непосредственно занятые в оценивании проектов, перестают играть роль экспертов – они становятся координаторами, направляющими переговоры для достижения компромисса, а мониторинг осуществляют уже все акторы. Это существенно меняет не только характер оценочной деятельности, но и порядок управления социальными проектами. Передовые позиции в области оценки социальных проектов оказались у Канады и стран Европейского Союза.

Отечественная история оценки проектов. В нашей стране проектный подход начал внедряться в 1920-е гг. в связи с введением планирования (например, ГОЭЛРО отвечал всем классическим требованиям проектного подхода). Это в свою очередь потребовало разработки практического использования методов оценки. Некоторые из методов оценки проектов в сфере экономики и сегодня используются в развитых странах (в частности, в Европейском Союзе). Об этом свидетельствует доклад Д.Гаврилова о методе модели «ввод-вывод» (по-английски «input-output»), который раньше назывался «русская межотраслевая модель» (по-английски «Russian Interindustry Model»), а введен он был В.Леонтьевым в 1932 г. под названием «межотраслевой модели»²⁸. В модели отражается связь между экономическими ресурсами и потреблением, причем её можно использовать для исследования от трех ветвей экономики

²⁷ См.: Цыганков Д., Смирнова М. Четвертое поколение методов оценивания // Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение». Сб. мат. Вып. II / под ред. Д.Б.Цыганкова. М., 2007.

²⁸ Гаврилов Д. Доклад. // Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение». Сб. мат. Под ред. Д.Б.Цыганкова. М., 2006, с. 44.

(промышленность, услуги, сельское хозяйство) до очень сложных структур, состоящих более чем из 500 отраслей.

Однако с течением времени планирование постепенно стало превращаться в начётничество, и, если в Государственном Комитете по Планированию, возможно, и относились к планированию серьезно, то на местах старались иногда завысить план, но чаще понизить, причём «задним числом».

Широкое распространение получили так называемые приписки, когда за выполнение и даже за перевыполнение плана отчитывались, а на деле столько продукции не производили. Размах приписок особенно ярко высветился в ходе уголовного дела в Узбекистане в 1980-е гг., когда выяснилось, что на протяжении длительного времени отчитывались за гораздо большее количество хлопка, чем вообще могли произвести. В таких условиях оценочная деятельность, конечно же, не могла развиваться как инструмент социальной и экономической политики.

Затем в начале 1990-х гг. от планирования вообще было решено отказаться, как от не отвечающего потребностям и реалиям рыночной экономики института. Но при этом никто в нашей стране не озаботился подготовкой специалистов и изданием методических пособий и монографий по оценке социальных проектов в условиях рыночной экономики. В результате всего этого к середине 1990-х гг. оценочная деятельность, в которой нуждались и публичное управление, и развитие экономики, и некоммерческая деятельность – для того, чтобы быть эффективными на современном уровне, оказалась фактически заброшенной.

Первыми почувствовали потребность в освоении оценочной деятельности активисты неправительственных некоммерческих организаций, которые получали гранты от международных и западных организаций, готовые давать финансирование только под настоящие проекты, что, естественно, потребовало освоения проектного подхода, предполагающего также и соответствующую оценку проектов.

В 1996 г. Сара дель Туфо, представлявшая базирующийся в Великобритании «Эвалюэйшн Трест» (Evaluation Trust, что можно перевести на русский язык как «Оценочный Трест») провела ознакомительный семинар о деятельности в данной области за границей.

Инициатором данного семинара было российское представительство британской компании Чэритиз Эйд Фаундейшн (Charities Aid Foundation), при поддержке Департамента международного развития Великобритании (DFID – Department for International Development).

Весной 1997 г. в Москве состоялся первый полномасштабный обучающий семинар по оценочной деятельности в области оценки социальных программ, проведение которого инициировали и организовали представители российского отделения организации Уорлд Лёрнинг (World Learning). Обучение для 25 активистов неправительственных организаций (в литературе есть информация, что реально обучение прошли только 19 человек), в большинстве своем – московских, провели специалисты из американской организации Международные системы управления (Management Systems International). В 1997 г., несколько позднее, в Сибири был проведен такой же семинар, как и в Москве. Семинар был организован Сибирским центром поддержки общественных инициатив (СЦПОИ, Новосибирск) и российскими специалистами компании «Процесс Консалтинг» (Москва).

После этого в течение ряда лет периодически организовывались обучающие семинары по оценке социальных проектов, в том числе два семинара состоялись по заказу Правительства города Москвы. Время от времени издавались брошюры и книги, по оценке проектов и отдельным методам оценочной деятельности, либо же посвященные проектному подходу, но с определенной информацией об оценочной деятельности.

В Государственном университете – Высшей школе экономики периодически проводятся коллоквиумы по оцениванию программ и политик (после чего издаются сборники материалов, правда, огра-

ниченным тиражом). С 2004 г. действует Институт оценки программ и политики под руководством Д.Б.Цыганкова. Создана международная ассоциация оценщиков. Однако пока развитие оценочной деятельности в социальном проектировании в России проходит весьма медленно.

И все же некоторые специалисты выделяют два этапа в развитии оценки в социальном проектировании в новейшей истории России. *Первый, начальный этап охватывает период 1996-2000-й гг.*; в этот период внедрялись оценка и мониторинг проектов и программ, готовились специалисты. *Второй этап – этап «ускорения»²⁹ начался в 2001 г.* и характеризуется, по мнению цитируемых специалистов, переводением оценки и мониторинга проектов и программ на уровень организационной культуры компаний, а также ужесточением требований в данном секторе деятельности.

²⁹ http://ru.wikipedia.org/wiki/Развитие_оценивания_в_России_и_СНГ.

ГЛАВА 7

ОБУЧЕНИЕ ОЦЕНКЕ И ОЦЕНКА ВНУТРИ ОБУЧЕНИЯ

Один из учебных курсов по оценке социальных проектов. Настоящее пособие является одновременно и основой, и результатом одного из проектов, реализованных Национальной Ассоциацией благотворительных организаций. Проект называется *«Школа Активного Гражданства (ШАГ) – Подготовка, Выполнение и Оценка Социальных Проектов»*. Основным деятельностным элементом проекта, как уже было сказано во Введении, стал 74-часовой образовательно-просветительский курс, проведённый для представителей государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих оценку инициативных проектов, претендующих на грантовое финансирование, а также для представителей неправительственных некоммерческих организаций, имеющих практический опыт составления, выполнения и оценки социальных проектов.

Названный объём курса, а также использование в качестве учебной площадки Гуманитарно-экономического и информационно-технологического института (ГЭИТИ) – основания, достаточные для получения 25 слушателями удостоверений государственного образца о прохождении краткосрочных курсов повышения квалификации.

Поскольку сам по себе формат обучения предполагал наличие дополнительных ресурсных возможностей со стороны его участников – слушателей курса, ведущие предусмотрели проведение некоторого количества специализированных, «экспертных» сессий, допускающих самостоятельную активность участников по выработке собственных предложений и рекомендаций по рассматриваемым элементам экспертно-аналитической и оценочной деятельности в сфере социального проектирования.

Уточнённый вариант Программы курса представлен ниже в **Таблице 9**.

**ПРОГРАММА КУРСА ОБУЧЕНИЯ
«СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ. НАПИСАНИЕ,
ВЫПОЛНЕНИЕ, ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ»**

Тема занятия	Форма изложения	К-во часов	Время проведения
ДЕНЬ 1			
<p>Введение в курс. Основные положения и разделы курса, знакомство с ключевыми информационными источниками и используемой литературой. Основные понятия, история оценочной деятельности как направления социально ориентированной деятельности, особенности преподавания предмета и данного курса. Проведение предварительного анкетирования участников.</p> <p>Эффективное межсекторное взаимодействие (МСВ) – как условие обеспечения общественной и социальной стабильности столичного региона. История вопроса, развитие МСВ в мире и России. Основные социальные технологии МСВ: социальный заказ, грант, фонды местного сообщества, «прозрачный бюджет» и др., отстаивание и продвижение общественных интересов</p>	Лекция	1	10.00-10.45
	Лекция-дискуссия	1	10.45-11.30
ПЕРЕРЫВ			
Место проектного подхода и оценочной деятельности в межсекторном взаимодействии – как условие обеспечения общественной и социальной стабильности столичного региона.	Продолжение Лекции-дискуссии	2	11.45-13.15
ОБЕД			
<p>Социальное планирование. Основные исторические аспекты. Основы исследования, анализа, планирования процессов управления и самоуправления. Основные принципы социального планирования и применяемые подходы. Социальный капитал и Социальное инвестирование. Основные принципы и положения.</p> <p>Основные понятия оценочной деятельности. Общий обзор темы. Экспертиза и оценка как необходимые сферы деятельности. Экспертиза, оценка и их пространства. Определение (определения). Глоссарий. История вопроса, состояние в России, в мире. Сферы применения оценочной деятельности.</p>	Лекция	2	13.45-15.15
ПЕРЕРЫВ			
Анализ социальных проблем. Практические и методические аспекты.	Работа в малых группах	3	15.30-17.45
ДЕНЬ 2			
Проектный цикл. Целеполагание, формулирование	Лекция	1	10.00-10.45

задач и ожидаемых результатов.			
Экспертные и методические аспекты целеполагания и формулирования целей и задач	Работа в малых группах. проектная мастерская.	1	10.45-11.30
ПЕРЕРЫВ			11.30-11.45
Методы, ресурсы, целевые группы, мероприятия.	Лекция	1	11.45-12.30
Методы, ресурсы, целевые группы, мероприятия.	Работа в малых группах. проектная мастерская.	1	12.30-13.15
ОБЕД			13.15-13.45
Доклады результатов рабочих групп. Обсуждение.		2	13.45-15.15
ПЕРЕРЫВ			15.15-15.30
Логическая цепь проекта. Критерии, индикаторы эффективности. Методы оценки проектов (программ).	Лекция	1	15.30-16.15
Критерии, индикаторы эффективности.	Работа в малых группах	1	16.15-17.00
Бюджет проекта. Формирование, логика, детализация и обоснование. Оценка бюджета. Налогообложение и бухгалтерия. Структура расходов. Взаиморасчёты, отчётность.	Лекция	1	17.00-17.45
ДЕНЬ 3			
Работа участников учебного курса с проектными заявками. Анализ, оценка, формулирование выводов и рекомендаций к экспертным и конкурсным процедурам, оценочным формам.	Работа в группах (заочно)	8	
ДЕНЬ 4			
Экспертиза документов. Форма и содержание как оцениваемые характеристики. Ошибки в формулировании.	Лекция	1	10.00-10.45
Представление результатов работы по оценке проектных заявок.	Семинар-дискуссия	1	10.45-11.30
ПЕРЕРЫВ			11.30-11.45
Продолжение представления результатов работы по оценке проектных заявок. Обсуждение выводов и рекомендаций. Общее обсуждение результатов работы.	Семинар-дискуссия	1	11.45-12.30
Виды (структуры) оценки в соответствии с проектным циклом. Алгоритмы оценочной деятельности. Вопросы для оценки.	Лекция	1	12.30-13.15
ОБЕД			13.15-13.45
Оценка объектов, документов, процессов. Непрерывность и дискретность оценок. Определение оценочной деятельности. Становление и эволюция технологий оценки в России. Сущность оценочной деятельности. Статическая и динамическая оценка. Участники оценочной деятельности. Оценка внут-	Лекция	2	13.45-15.15

ренняя, внешняя, независимая. Классификация методов, сравнительный и сопоставительный анализ. Логика оценивания			
ПЕРЕРЫВ			15.15-15.30
Разработка критериев экспертизы: принципы оценивания, формирование системы оценочных приоритетов, сопоставление в оценке. Критерии для оценивания и оценочные критерии. Ответственность в оценке и в ценностном ориентировании.	Лекция-дискуссия	1,5	15.30-16.35
Планирование мониторинга реализуемых проектов.	Проектная мастерская	0,5	16.35-17.00
ДЕНЬ 5			
Осуществление мониторинга реализуемых проектов. Анализ, подготовка отчётов о проведении мониторинга. Выработка предложений по усовершенствованию процедур и правил мониторинга, а также мониторинговых форм.	Работа в группах (заочно)	8	
ДЕНЬ 6			
Отчёты рабочих групп о мониторинге реализуемых проектов.	Доклады групп, обсуждение результатов	2	10.00-11.30
ПЕРЕРЫВ			11.30-11.45
Формулирование выводов и предложений. Общее обсуждение результатов.	Работа в группах. Дискуссия	2	11.45-13.15
ОБЕД			13.15-13.45
Управление проектом. Эффективность проекта. Мониторинг оценивание и экспертиза эффективности. Самооценка, оценка внутренняя, внешняя, независимая.	Лекция-дискуссия	2	13.45-15.15
ПЕРЕРЫВ			15.15-15.30
Окончание работы в малых группах – доклады результатов, обсуждение итогов	Семинар. Работа в группах. Проектная мастерская	1	15.30-16.15
Планирование работы по оценке эффективности выполненных проектов.		1	16.15-17.00
ДЕНЬ 7			
Осуществление оценки результативности и эффективности выполненных проектов. Подготовка предложений для усовершенствования процедур оценки эффективности проектов. выработка предложений по формализации данного вида и стадии оценки.	Работа в группах (заочно).	8	
ДЕНЬ 8			
Разработка критериев и индикаторов для оцененных проектов.	Семинар. Работа в группах. Проектная мастерская	2	10.00-11.30

ПЕРЕРЫВ			11.30-11.45
Доклады результатов оценки выполненных проектов.	Дискуссия	2	11.45-13.15
ОБЕД			13.15-13.45
Обсуждение результатов, выработка итоговых предложений по оценке выполненных проектов.	Дискуссия	2	13.45-15.15
ПЕРЕРЫВ			15.15-15.30
Текстовый анализ. Логико-смысловой анализ, контент-анализ; концептуальная целостность, системность, комплексность, ключевые обороты, слова, деятельностные и структурные элементы.	Лекция	2	15.30-17.00
ДЕНЬ 9			
Нормативно-правовое поле, типология и характеристика основных требуемых нормативно-правовых актов. Городские гранты (субсидии). Городской и социальный заказ. Теория и практика.	Лекция	2	10.00-11.30
ПЕРЕРЫВ			11.30-11.45
Нормативно-правовое обеспечение оценочной (и экспертной) деятельности. Основные проблемы и перспективы. Нормативно-правовые акты, положения. Правовая, процедурная, финансовая и институциональная основы оценочной деятельности. Этика оценки. Особенности практики оценивания. Подбор, обучение, сертификация, повышение квалификации специалистов, экспертов, работа с экспертами. Оценка оценки. Критерии. Контрактные отношения, оплата экспертизы.	Лекция	2	11.45-13.15
ОБЕД			13.15-13.45
Социальные технологии, непосредственно или опосредованно использующие оценку и экспертизу. Роль общественных советов (палат). Разработка и отбор программ, конкурсы, этапы. Менеджмент, ориентированный на результат. Технология Продвижения Технологий.	Лекция	2	13.45-15.15
ПЕРЕРЫВ			15.15-15.30
Выработка итоговых предложений. Подведение итогов семинара. Проведение итогового анкетирования участников.	Круглый стол. ЗАЧЁТ	2	15.30-17.00
ВСЕГО АКАДЕМИЧЕСКИХ ЧАСОВ		74	

В ходе семинарского курса его ведущие получили от участников большое количество разнообразных предложений, касающихся возможности усовершенствования различных аспектов процесса предоставления грантовой поддержки, осуществляемой в течение ряда лет Правительством города Москвы через Комитет общественных связей города Москвы.

Итоги учебного курса по оценке социальных проектов. Подытожив результаты анализа, выводов и предложений, авторы настоящего пособия сочли необходимым дополнить само пособие кратким изложением данных материалов, в надежде на то, что и они могут стать полезными для заинтересованного читателя.

ВЫВОДЫ по РЕЗУЛЬТАТАМ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ ТЕКСТОВ
ЗАЯВОК, МОНИТОРИНГА РЕАЛИЗУЕМЫХ ПРОЕКТОВ и ОЦЕНКИ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ ВЫПОЛНЕННЫХ

и

ПРЕДЛОЖЕНИЯ об УСОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРОЦЕДУР
ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТНЫХ ЗАЯВОК, ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА
РЕАЛИЗУЕМЫХ ПРОЕКТОВ, ПОРЯДКА и ФОРМЫ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ
ОТЧЁТОВ о ВЫПОЛНЕННЫХ ПРОЕКТАХ

1. ОЦЕНКА ЗАЯВОК

Выводы по оформлению заявок и заявочным формам

1) Поскольку в требованиях к исполнителям нет обязательности представления плана мероприятий проекта, далеко не во всех проектных заявках, поддержанных грантодателем, имеются такие планы мероприятий, что заметно осложнит дальнейший контроль за ходом его выполнения.

2) Бюджеты проектов не всегда содержат достаточно детализированную смету. Зачастую, из табличных сведений не удаётся сделать однозначные выводы о рациональности запланированных расходов. Данное требование также сформулировано в условиях конкурса нечётко.

3) Заявочные формы, сделанные в формате Word, не позволяют обеспечивать достаточно простой в применении, удобный и современный уровень информационного обеспечения оформления финансовой части проекта.

Предложения

Обязательность наличия плана мероприятий, с указанием ориентировочных дат их проведения.

Необходима описательная детализация бюджета – с постатейным обоснованием производимых расходов.

Предлагается введение заявочной формы для проекта бюджета и оформление самого бюджета проекта в виде файла в формате *Excel*, в котором каждая статья расходов может быть рассчитана по несложной формуле, а суммы разделов и всего бюджета могут быть определены на основании интеграции сумм, соответственно, статей раздела и разделов бюджета.

Выводы по оценочным формам

Ныне действующие оценочные формы, которыми пользуются эксперты при оценке заявок, содержат много дублирующих и малосодержательных положений. При этом объём анкеты составляет 5 листов, что перегружает эксперта при его работе по оценке.

Предложения

Изъятие дублирующих и малосодержательных положений. Рациональным представляется существенное упрощение оценочной формы, с обязательным сохранением позиций по заключительным комментариям эксперта. Возможно, имеет смысл включить в оценочную форму точно сформулированные требования к эксперту: логическое обоснование окончательного вывода о возможности финансирования; суммы, рекомендуемой для финансирования проекта; конкретных позиций, которые могут быть сокращены либо расширены для обеспечения нужд проекта. При этом должна быть установлена:

- возможность минимально разумной возможности для финансового манёвра исполнителей проектов;
- обязательность детальных пояснений ко всем статьям бюджета проекта.

Формирование более компактной оценочной формы может быть одной из задач для работы на отдельном экспертно-методическом семинаре.

Выводы по процедуре оценки заявок и выбору победителей

1) Решения, принимаемые Конкурсной комиссией по поддержке того или иного проекта, нередко не совпадают с мнением

большинства участников обучения, а иногда и полностью противоречат общему мнению. Возможно, имеются какие-то дополнительные резоны, на основании которых Комиссией принимались те или иные решения. Зачастую выбор экспертов (и Комиссии) выглядит не очень обоснованно. Данное обстоятельство, скорее всего, является следствием непрозрачности процедур принятия окончательного решения. Выбор победителей Конкурса остаётся весьма непонятным для общественности. Необходимы изменения в процедуры окончательного определения победителей.

2) Из совокупности материалов, подлежавших рассмотрению, не представляется возможным сделать вывод о степени влияния экспертных заключений на окончательное решение по поддержке проекта или отказу в ней.

3) Участники семинара обратили внимание на существенные расхождения между первоначально заявленными масштабами проекта, отражёнными в конкурсных заявках, и реальной деятельностью, зафиксированной в итоговой отчётности. В связи с чем был сделан вывод о недопустимости произвольного изменения форматов, масштабов и бюджета проекта – без соответствующего, предварительного или последующего экспертного обоснования.

4) В связи с тем, что экспертные заключения представляют собою экономически содержательное решение, возможны угрозы и риски принятия ангажированных, предвзятых, коррупционных решений.

5) Информация о результатах рассмотрения заявок и причины, по которым принимаются те или иные решения, остаются для участников конкурсов непонятными.

Предложения

1) Необходимо повысить уровень прозрачности в деятельности Конкурсной комиссии. Предположительно, могут быть приняты следующие меры:

- осуществлено включение в состав Конкурсной комиссии членов Общественного совета г.Москвы;

- предусмотрена возможность (и даже необходимость) участия эксперта в процедуре рассмотрения заявок Конкурсной комиссией – с правом совещательного голоса и обоснования своей позиции.

2) Представляется также целесообразным проведение процедур публичного представления конкурсных проектов и последующего выбора победителей. Такого рода процедуры можно предусмотреть в ходе ежегодного Гражданского Форума. Заявки подаются заблаговременно. Эксперты составляют первоначальное представление о проекте, исходя из его текста. В дальнейшем, наблюдая за презентациями всех проектов, претендующих на финансирование, эксперты делают окончательные выводы, которые сообщают Конкурсной комиссии в предпоследний день Форума. Вечером перед днем завершения Форума Конкурсная комиссия проводит заседание, на котором принимает решение о поддержке проектов-победителей. В последний день Форума объявляются победители Конкурса, получающие дипломы в торжественной обстановке.

3) Необходимо обеспечение взаимосвязи между экспертными заключениями и результатами решений Конкурсной комиссии. Предположительно, имеет смысл сформулировать и нормативно закрепить формальные обстоятельства, которые будут определять процедуру выработки окончательного решения по той или иной заявке. Например, если оба эксперта (при парном рассмотрении) высказались против поддержки проекта, проект не может быть поддержан Конкурсной комиссией; однако такое отрицательное заключение не может быть основанием для отказа в апелляции.

4) Обязательность обоснования экспертами снижения сумм бюджета в поддерживаемых проектах (иначе – проведение вторичной экспертизы). В настоящее время велики риски выхолащивания смыслового содержания проекта, формализации расходов без опоры на суть проекта.

5) Необходимо регламентировать меру ответственности экспертов за результаты экспертного заключения – вплоть до исключения из соответствующего реестра специалистов, привлекаемых в экспертном качестве.

б) Необходимо информирование участников конкурса о результате рассмотрения его заявки (достаточно краткого сообщения и контактной информации для вопросов и обсуждения). Желательна возможность процедуры апелляции результатов участниками конкурса.

Выводы по договору на выполнение проекта

Далеко не на каждое мероприятие проекта можно попасть. Несмотря на усилия членов малых групп, занимавшихся мониторингом реализуемых в рамках конкурса грантов 2009 года проектов, мониторам удалось наблюдать лишь за некоторыми из мероприятий организаций-исполнителей проектов.

Предложения

Необходимо **формальное и однозначное закрепление в тексте договора** обязательства организации-исполнителя информировать о проводимых в рамках проекта мероприятиях и обеспечить возможность посещения любого мероприятия проекта.

2. МОНИТОРИНГ

Выводы по существующей процедуре мониторинга и используемым для него формам

1) Возможность осуществления независимого мониторинга со стороны представителя округа оказывается затруднённой ввиду определённых, ранее уже сложившихся взаимоотношений между выполняющим данную функцию сотрудником филиала МДОО и той или иной организацией (в том числе, вероятно и негативная предвзятость).

2) Информация о проекте, доступная для монитора, как правило, является недостаточной. Тексты первоначальных заявок, ввиду их существенной последующей корректировки не совпадают с текстами реализуемых проектов.

3) Затруднено осуществление мониторинга. При этом, зачастую, создавалось впечатление, что исполнители проектов вовсе не жаждут видеть наблюдателей, осуществляющих мониторинг проекта и пытаются воспрепятствовать выполнению задачи мониторинга. В ряде случаев наблюдаемая в реальности картина свидетельство-

вала о несоответствии написанного в проекте выполняемому – по таким существенным показателям, как количество граждан, получающих услуги в рамках проекта.

Предложения

1) Необходимо обеспечение независимости мониторов (лучше всего, если монитором является либо специалист (сотрудник, руководитель филиала МДОО) **из другого административного округа**, либо (что лучше) независимая организация, осуществляющая оценочную деятельность.

2) Необходимость обеспечения доступности для монитора первоначальной информации по проекту, а также наблюдение за соответствием первоначальных планов реальным событиям в проекте.

3) Необходимо обеспечение соблюдения исполнителями проектов требования о доступности мониторов и содействия в проведении мониторинга.

Выводы по мониторинговой форме

1) Из формы мониторинга не ясно, каким образом осуществляется получение требуемой для сделанных заключений информации.

2) Не ясны действия, которые необходимо осуществить при проведении мониторинга.

3) Нет изначальной информации о профессиональном составе исполнителей проекта и привлекаемых специалистов. Возникает вопрос к пункту «Информация об участниках реализации программы» – непонятно, зачем сбор информации в таком виде, поскольку квалификация сотрудников не требуется в заявке на грант?

4) Нет методического единства и определённости в подходах к осуществлению мониторинга реализации проектов.

Предложения

1) В форму проведения мониторинга предлагается ввести Раздел «Методы мониторинга» – с их кратким описанием и обоснованием применения.

2) В форму проведения мониторинга предлагается ввести Раздел «Описание и анализ мероприятия мониторинга» (например, соответствие проводимых мероприятий календарному плану, информация о посещении мероприятий, соответствие заявленного количества и состава участников фактическому, фактическое подтверждение использования приобретаемого оборудования и пр.);

3) Необходимо либо убрать требование по информации об участниках проекта из отчёта по мониторингу, либо ввести аналогичное требование к содержанию заявки на грант.

4) Необходимо создание специальных инструкций для сотрудников, проводящих мониторинг. При этом необходимо, чтобы такие сотрудники корректно понимали задачи мониторинга и не путали его с другими формами контроля (например, с проверкой и/или инспекцией). В противном случае организации, даже самые добросовестные, будут уклоняться и «закрываться» от встречи с мониторами.

Мониторинг – прежде всего, «взгляд» со стороны, который позволяет не только увидеть соответствие написанного и происходящего, но и почувствовать изнутри реальную ситуацию. Обязательные элементы стиля мониторинга: корректность и объективность.

Самые распространенные виды мониторинга: мониторинг документов и мониторинг событий.

Предлагается добавить позицию:

«изучение информационных материалов (сайта, публикаций, отзывов, фото и видео), интервью с участниками и организаторами».

Это даст более полное и объективное представление о ходе проекта.

Необходимо обращать внимание организации, заключившей договор на получение субсидии (гранта), на обязательность содействия в осуществлении контроля за реализацией проекта, проводимом монитором во время реализации проекта.

Представляется необходимым внесение изменения в справку о проведении мониторинга. В разделе «Фактически выполненные работы в ходе реализации программы» в третью часть таблицы следует добавить слова: *«указать документы и материалы, подтверждающие проведение запланированного мероприятия и основных его заявленных характеристик»*.

3. СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЙ ОТЧЁТ

Выводы по оформлению содержательного отчёта

1) При реализации технологии предоставления Правительством Москвы субсидий (грантов) неправительственным некоммерческим организациям (ННКО) до настоящего времени отсутствует такой содержательный элемент оценочной деятельности, как оценка эффективности выполнения проекта. Несмотря на присутствие такого формального документа, как «Содержательный отчёт о реализации выполненного проекта», никто в структуре системы управления не занимается рассмотрением данных отчётов по существу. В итоге реальная, а не формально-экономическая, эффективность выполненных проектов оказывается не изученной и не оцененной. Данный аспект представляется недопустимым, учитывая значимость оценки эффективности социальных инвестиций, предпринимаемых в виде грантовой поддержки деятельности ННКО.

2) Отсутствует структурная формализация представления содержательного отчёта.

3) Не налажена деятельность по сохранению и архивированию отчётности по выполненным проектам. В результате целый ряд отчётов (примерно 50%) по выполненным проектам оказался недоступен для оценки.

Предложения

1) Необходимо создание комплексного инструмента оценки эффективности поддержанных в виде грантов (субсидий) и выполненных социальных проектов (*аудита эффективности социальных инвестиций*). Данное направление развития и повышения качества системы государственного управления будет способствовать принципиальному изменению ситуации в расходовании средств в соци-

альной сфере, переходу от затратных методов к *бюджетированию, ориентированному на результат (БОР)*.

2) Необходима разработка *форм содержательного отчёта* для отражения действий, выполненных по проекту. Данные формы должны содержать:

- количественную информацию о проведённых мероприятиях, числе граждан, принявших в них участие в мероприятиях, получивших услуги;
- качественную информацию о группах получателей услуг, достигнутых результатах, положительных (или отрицательных) изменениях, произошедших под влиянием действий проекта;
- сопоставление изначально сформулированного плана мероприятий и реальные их итоги;
- обязательность приложения фото- и видеоматериалов.
- формирование списков благополучателей.
- обязательность сопоставления поставленных целей и задач с полученными результатами (желательно, измеримыми или каким-либо иным образом описываемыми).

По мере возникновения таких форм обязательной отчётности необходимо их обсуждение в ходе методических и экспертных семинаров.

3) Необходимо создание электронного архива, обеспечивающего сохранение информации о реализованных проектах.

4. ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

4.1 Необходимость разделения использования механизмов гранта и социального заказа

При осуществлении социальных инвестиций в развитие институтов гражданского общества следует различать инновационные («грантоспособные») проекты и проекты, реализуемые организацией-заявителем традиционно, в течение продолжительного времени в сфере тематики (скорее относящиеся к области оказания социально значимых услуг на основании государственного, муниципального заказа).

Первый вариант представляется существенно более свободным для исполнителя в плане:

- установления конкретной целевой группы (и её представителей), с которой предстоит работать;
- формирования бюджета расходов, требующихся при выполнении поддержанного проекта;
- поиска методов и технологий решения социально значимой проблемы.

Во втором случае необходимо:

1) Рассмотреть возможность заключения более долгосрочного договора (продолжительностью не менее 3-х лет).

2) В рамках такого договора (социальный заказ) необходимо либо удостовериться в способности организации обеспечить соответствующий уровень бухгалтерской отчётности за бюджетные средства, либо содействовать (обеспечить) предоставлению таких услуг.

3) Предусмотреть более строгие обязательства со стороны исполнителя: осуществлять дополнительные наблюдения и сбор и обработку информации (возможно, исследования), имеющие целью формирование динамической картины состояния клиентов (изменения в состоянии здоровья, выработка новых знаний, навыков, умений) – при работе с одними и теми же представителями целевой группы (или с различными представителями одной целевой группы).

4) Обеспечить осуществление контроля качества оказываемых целевой группе по данному среднесрочному договору услуг.

4.2 Повышение доли допустимых административных расходов до 20%.

Для обеспечения соответствия расходов, предусмотренных на административные нужды, норме ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (не более 20%), необходимо предусмотреть возможность такой доли расходов в структуре бюджета заявок на получение гранта (субсидии). В противном случае организация-исполнитель оказывается в крайнем за-

труднении при обеспечении должного уровня технического административного сопровождения (прежде всего, в части оказания квалифицированных бухгалтерских услуг).

4.3 Обеспечение реализации программно-целевой подхода

Не следует поддерживать проведение единичных и/или разовых мероприятий – за исключением случаев, когда такое мероприятие является неременным атрибутом и результатом длительной деятельности.

Практически на всех этапах написания и выполнения проектов исполнители не очень хорошо понимают разницу между проектом и текущей деятельностью организации. Необходимо широкое обучение основам проектного подхода **всех**, подающих заявки на конкурс впервые.

Нет внимания к необходимости изучения потребностей целевой группы благополучателей и эффектов изменения в их ситуации. Данные вопросы также должны получить своё раскрытие в процессе первоначального обучения проектному подходу.

4.4 Повышение квалификации экспертов и методистов

Необходимы информационно-методические семинары, в ходе которых участники (специалисты и преподаватели) будут демонстрировать основные подходы и давать мастер-классы, позволяющие анализировать образовательные форматы и методики, применяемые в рамках близких по тематике и аналогичных курсов и координировать дальнейшую собственную и совместную деятельность.

Необходимы также экспертные семинары по обмену опытом, позволяющие не только обсуждать насущные вопросы качества реализуемых проектов и корректировать экспертные методики, но и вырабатывать предложения по усовершенствованию конкурсных и экспертных процедур и используемой в конкурсах и при экспертизе документации.

4.5 Обучение представителей ННКО

В ходе проекта (цикла обучающих семинаров) выявилась очень важная составляющая содержания обучения представителей ННКО основам социального проектирования. До настоящего вре-

мени такая подготовка осуществляется только в области *написания проектов*. Вместе с тем, целый ряд серьёзных недоработок и дефектов были обнаружены и в процессе управления выполняемыми проектами, и в процедурах обеспечения возможности мониторинга со стороны контролирующих организаций, а также в части оформления итоговых результатов выполненных проектов. Проводимые в настоящее время специалистами Комитета общественных связей и общественного благотворительного совета г.Москвы краткие собеседования и консультации не являются достаточными для обеспечения должного уровня управления проектами и отчётности по ним со стороны исполнителей проектов.

Таким образом, представляется крайне актуальной задача существенного тематического расширения в курсе обучения организаций, выполняющих проекты. Такое обучение должно затронуть вышеперечисленные вопросы управления проектами, обеспечение должного оформления проводимых мероприятий и итогов выполненных проектов.

4.6 Электронная база данных по реализованным проектам

Необходимо предусмотреть и сделать обязательным сбор и хранение электронных версий заявок, результатов мониторинга, содержательных отчётов о выполненных проектах, а также оценки их эффективности. Отсутствие некоторых проектных заявок и отчётов об их выполнении сделало невозможным осуществление их анализа и оценки. Таким образом, оказались недоступными столь важные для дальнейшего развития проектного подхода информация и опыт выполненных проектов.

5. ПРОЕКТ

1) Основным содержательным элементом проекта являлся цикл учебно-образовательных мероприятий длительностью не менее 72 часов.

При этом первоначально проект выглядел существенно иначе.

Сумма, предусмотренная исполнителем, составляла 994 356 рублей.

Сумма, полученная реально, составила 350 000 рублей.

В результате резкого сокращения бюджета были значительно уменьшены масштабы учебно-образовательной работы со слушателями курса, что не позволило произвести запланированного ранее и необходимого для обеспечения качества состава учебной группы предварительного отбора участников завершающей стадии обучения.

В силу независящих от организации-исполнителя причин количество участников обучающего курса уменьшилось с 30 до 25 человек (несколько из заявленных претендентов в работе семинара не участвовали либо участвовали в объёме, недостаточном для получения соответствующего сертификата).

В перечень мероприятий проекта пришлось внести существенные изменения, и вместо 3-дневного выездного семинара, завершающего обучение, был спланирован очно-заочный цикл обучения (50 учебных часов – очных занятий, 24 часа – заочных занятий).

Данный формат так же имеет право на существование и использование.

Однако следует признать, что присутствие, в качестве одного из ключевых форматов, выездного мероприятия является одной из наиболее эффективных форм, в значительной мере способствующей качественному выполнению всех намеченных действий учебного характера:

- отвлечение участников обучения от текущей деятельности, что позволяет обеспечить более существенное деятельное погружение в обучающие мероприятия;

- возможность в рамках деятельности малых групп сконцентрированной партнёрской коллективной работы по различным аспектам оценочной деятельности в течение относительно небольшого периода времени.

Преимущества такого подхода почти единодушно отметили и ведущие курса, и участники данного учебно-образовательного цикла, имеющие некоторый собственный опыт такого рода мероприятий.

Кроме того, несложные расчёты свидетельствуют, что большой объём времени семинара и внимания участников в городских условиях теряется вследствие тех или иных отвлечений («производственная необходимость», те или иные жизненные обстоятельства, срочные и неотложные дела в городе, опоздание из-за дорожных «пробок», необходимость более раннего отъезда в связи с дальней дорогой и т.п.). Доля потерь составляет не менее 30 % времени. Таким образом, средства, «сэкономленные» на невыездной форме семинара, пропадают из-за других обстоятельств, повлиять на которые в условиях города не представляется возможным. Опыт стран, давно и традиционно применяющих выездные формы обучения, свидетельствует о существенно большей эффективности и, в конечном счёте, более значительной экономической отдаче от такого рода инвестиций (в этих странах хорошо знают цену выражению «бесплатный сыр – в мышеловке»).

При выездном семинаре и 30 участниках сумма расходов на проведение 3-дневного выездного элемента семинара (включая расходы на оплату труда ведущих) составляла по нашим расчётам и предварительно согласованной смете 360 000 (Триста шестьдесят тысяч) рублей. Или, в расчёте на одного обучающегося – 12 000 (Двенадцать тысяч) рублей. При полной же комплектации состава участников (по факту предварительного количества заявок – 34 человека) эти расходы оказались бы чуть более 10 000 рублей.

В условиях проведения семинара в городе расходы составили 174 000 (Сто семьдесят четыре тысячи) рублей. Учитывая, что постоянно присутствовали на семинаре не более 25 человек (средняя численность участников в силу различных обстоятельств составляла 18-20 человек), расходы на одного обучающегося составили 10 000 (Десять тысяч) рублей.

При сопоставимых расходах степень внимания, которое способны уделить ведущие семинара обучающимся в условиях выезда, как показывает практика, оказывается **значительно выше**. Как правило (и выполнение предыдущего проекта организацией-исполнителем – тому подтверждение), по окончании рабочего дня

планируются и осуществляются дополнительные сессии, самостоятельная работа в группах и консультации, в которых принимает участие значительное количество слушателей.

2) Невозможность реализации предварительного отбора участников семинара продвинутого уровня, как это первоначально было запланировано в проекте, привело к существенному разнообразию в степени готовности слушателей к прохождению данного уровня обучения. Различие в уровне знаний заметно ощущалась. Таким образом, ведущие были вынуждены, зачастую, значительное внимание уделять соблюдению уровня, достаточного для «усреднённого» понимания проходящего курса. В ряде случаев, итогом стали пропуски в знании участников, которые, не будучи хорошо знакомыми с основами проектного подхода, делали довольно простые ошибки на этапе, когда необходимо продемонстрировать экспертный уровень знаний.

В связи с этим при проведении аналогичных образовательных курсов впредь необходим предварительный отбор будущих участников, с помощью которого определяется степень готовности участника к работе на более высоком уровне знаний в сфере проектного подхода. Такой отбор может осуществляться как путём проведения опроса, так и на основе результатов обучения основам проектного подхода.

3) Необходимо рассмотрение вопроса об установлении стандарта финансирования проектов и программ из бюджетных средств, предусматривающего выделение доли расходов на осуществление всего комплекса процедур по экспертизе заявок, мониторинга выполнения и оценки эффективности выполненных проектов в размере не менее 3% от общей суммы финансирования по программе (проекту). Данный стандарт финансирования (3-10%), применяемый в странах с устойчивой и многолетней традицией применения программно-целевого подхода, свидетельствует о безусловно положительном влиянии такого рода расходов на качество выполнения проектов, повышение их итоговой эффективности, рост про-

зрачности выполнения проектов и программ, снижение уровня коррупционных рисков и издержек.

Уровень экономического эффекта от использования такого рода расходов заметно превышает объёмы реальных потерь, практически неизбежных при отсутствии должного содержательного контроля за распределением бюджетных средств и эффективности их инвестирования в инициативные и инновационные проекты различных институтов гражданского общества.

Очевидно, что представленный выше образец экспертно-аналитической работы в ходе проведённого обучения является одной из форм, способствующих не только дополнительно активному участию слушателей в освоении знаний того или иного образовательного курса, но и получению нового знания, «обратной связи» для органов власти. Такая информация может оказаться весьма полезной – естественно, при наличии «государственной воли» на осуществление реформирования системы управления общественными ресурсами, повышения эффективности такого управления, снижения коррупционных рисков, повышения доверия граждан к вырабатываемой и реализуемой государственной политике. Что, собственно, и является основой – *технологией социального инвестирования*, обеспечивающей устойчивое социальное развитие.

НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ (ЗАКЛЮЧЕНИЕ)

Итак, кратко рассмотрены основные составляющие элементы оценочной деятельности, прежде всего, в сфере оценки социальных проектов (и программ).

Предложенное вашему вниманию пособие представляется лишь одним из шагов в самом начале большой, трудоёмкой и кропотливой работы над созданием системы оценочной деятельности в нашей стране, что под силу только всему постепенно формирующемуся в нашем государстве сообществу оценщиков проектов. Имеющийся у авторов данного пособия опыт практической деятельности, методической и преподавательской работы, посвящённой подготовке специалистов в сфере оценочной деятельности для целей социального проектирования, позволяет с высокой степенью уверенности говорить о том, что эта деятельность может быть охарактеризована как одна из ключевых, определяющих:

- адекватное реальности и точное восприятие, прежде всего, органами власти и управления, но также и представителями гражданского общества происходящих в обществе или отдельных его группах социальных и гуманитарных процессов;
- способность к осуществлению научно обоснованных и корректных выводов и прогнозов;
- достижимость запланированных «исполнителями» ранее и желаемых для «заказчика» результатов.

Только освоив и обеспечив полномасштабное внедрение, распространение, а со временем – и укоренение данной социальной технологии, технологии оценочной деятельности, наша страна сможет постепенно отойти от неизбежности традиционно сбывающегося вывода одного из бывших российских политиков: «Хотели как лучше, а получилось – как всегда». В этой связи необходимо сказать, что сам процесс внедрения, распространения и укоренения оценочной деятельности, как желательного элемента управленческой культуры, может быть осуществлён на основе применения ме-

та-технологии, называемой **Технологией продвижения технологий**, состоящей из ряда очевидных элементов, таких как:

- проведение экспериментальных процедур и проектов, направленных на отработку самой технологии;
- укрепление и развитие методологии оценки, создание системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров;
- формирование нормативно-правовой основы технологии;
- насыщение данной сферы деятельности требуемой информацией;
- создание ресурсной базы для её внедрения и развития;
- встраивание оценочной деятельности в процедуры государственного (и негосударственного) управления;
- отслеживание, мониторинг и периодическая оценка процессов внедрения и распространения технологии;
- наконец – проведение систематических и разнообразных исследований в сфере продвигаемой технологии³⁰.

Очевиден и тот факт, что только по мере появления реально заинтересованных во внедрении данной социальной технологии специалистов в системе государственного и муниципального управления процесс её продвижения приобретёт устойчивый и поступательный характер.

Обратим также внимание на то, что заявления о внедрении проектов как элемента программно-целевого подхода становится все более модным, в том числе и у представителей органов государственной власти и местного самоуправления. Конечно, выделение грантов или субсидий неправительственным некоммерческим организациям с неизбежностью предполагает конкурс социальных проектов заинтересованных в таком финансировании организаций.

³⁰ Более подробно Технология продвижения технологий описана: Автономов А.С., Виноградова Т.И., Замятина М.Ф., Хананашвили Н.Л. Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России. Учебник. Под общ. ред. А.С.Автомова. М.: Фонд «НАН», 2003.

Однако, как это и было продемонстрировано в настоящем пособии, внедрение социального проектирования без одновременного введения и развития оценочной деятельности в отношении социальных проектов невозможно (по крайней мере, если речь идет о действительном внедрении социального проектирования, а не о провозглашении такого внедрения в виде некоего лозунга).

Хочется выразить надежду, что представленное вниманию читателя пособие в некоторой степени удовлетворит интерес не только сотрудников неправительственных некоммерческих организаций, но и представителей органов власти, а также специалистов, профессионально занимающихся оценочной деятельностью в сфере социальной политики.

**Заказчик: НАЦИОНАЛЬНАЯ АССОЦИАЦИЯ
БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**
113089, г.Москва, ул. Чертановская, дом 5А
(495) 311-82-00,
e-mail: nodar@nasbor.ru

Исполнитель:

Адрес:

Заказ _____. Печать офсетная

Тираж 300 экз.