



ОРГАНІЗАЦІЯ
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ
УКРАЇНА



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ



ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

ЗАСТОСУВАННЯ ТЕОРІЇ ЗМІН

у стратегічному плануванні
в об'єднаних територіальних
громадах

Практичний посібник

2020 рік

Авторський колектив:

Власенко Р. Г.; Гончар Ю. О., к.ф.н.; Дрожжин Д. Ю., к. н. держ. упр., доц.;
Зінченко А. М.; Івахнін С. П.; Колодязний А. С.; Нижник О. М., к. е. н.;
Посвалюк Г. В.; Терент'єва О. Л., к. н. держ. упр.; Тураханова Д.; Червоний Б. С.

Упорядниця: Нижник О. М., к. е. н.

Цей посібник підготовлено в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу.

Думки, висловлені в цій публікації, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну позицію Програми ООН із відновлення та розбудови миру або Європейського Союзу.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань ґендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз, Європейський інвестиційний банк, а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швеції, Швейцарії та Японії.

Зміст

Вступ.....6

1. Особливості стратегування на базовому рівні територіальних громад.....10

1.1. Світовий досвід стратегування на рівні муніципалітетів і громад.....10

1.2. Досвід України.....15

1.3. Особливості розроблення стратегій відновлення та розвитку громад в умовах збройного конфлікту на території Донецької та Луганської областей.....23

2. Теорія змін: сутність, основні положення, можливості застосування в стратегуванні розвитку.....28

2.1. Що означає «теорія змін».....28

2.2. Компоненти теорії змін.....29

2.3. Технологія розроблення теорії змін.....29

2.4. Результати та карта результатів.....37

2.4.1. Типи змін.....42

2.4.2. Ключові можливості та результати...45

2.5. Побудова взаємозв'язків між діями та результатами. Досвід побудови карти змін на прикладі громад м. Торецьк та смт Новоайдар.....46

2.6. Мотиви для створення теорії змін.....47

3. Моніторинг і оцінювання результатів.....50

4. Досвід та уроки застосування теорії змін для стратегій розвитку ОТГ Донецької та Луганської областей.....66

КЕЙС 1. Створення робочої групи з розроблення Стратегії та налагодження комунікації в Ольгинській ОТГ.....66

КЕЙС 2. Основні принципи теорії змін у стратегічному плануванні об'єднаних громад (на прикладі Новоайдарської ОТГ).....67

КЕЙС 3. Ситуаційний аналіз (гендерний аспект).....71

КЕЙС 4. Визначення та пріоритизація проблем (на прикладі Красноталівської ОТГ).....72

КЕЙС 5. Широківська ОТГ: побудова «Дерева проблем».....75

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА.....82

КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ.....83

ДОДАТКИ.....86

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

DESPRO	Швейцарсько-український проєкт “Підтримка децентралізації в Україні”
ECOSOC	Економічна та соціальна рада ООН
U-LEAD	Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою»
USAID	Агентство США з міжнародного розвитку
КМУ	Кабінет Міністрів України
МіО	Моніторинг і оцінювання
НПД 1325	Національний план Дій з Виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року, прийнятий в 2016 році
ОДА	Обласна державна адміністрація
ОМС	Органи місцевого самоврядування
ООН Жінки	Структура ООН з питань ґендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок
ОТГ	Об’єднана територіальна громада
ПРОМІС/ PLEDDG	Проєкт міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст», що впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади
ПРООН	Програма розвитку ООН
РДА	Районна державна адміністрація
ЦНАП	Центр надання адміністративних послуг
ЦСР	Цілі сталого розвитку

The image features a vibrant, abstract background. A large, light blue curved shape dominates the left side, while a darker blue curved shape is on the right. A bright yellow curved shape is positioned at the bottom right, overlapping the darker blue. Several vertical, rounded rectangular bars of varying lengths and positions are scattered across the lower right quadrant, some appearing to radiate from the yellow shape. A small, light blue circle is located near the top right of the yellow shape. The overall composition is dynamic and modern.

ВСТУП



Вступ

Ці Методичні рекомендації (далі – Рекомендації) розроблені з метою підвищення інституційної спроможності представників місцевої влади та громадянського суспільства з питань стратегування, планування, моніторингу й оцінювання результативності впровадження стратегій/програм/проектів з розвитку об'єднаних територіальних громад та надання інструментарію для прийняття управлінських рішень на доказовій основі із застосуванням інноваційних підходів до формування політики місцевого розвитку, ефективної системи моніторингу та оцінювання з урахуванням ґендерного підходу.

Ці Рекомендації були апробовані під час розроблення проектів стратегій розвитку 8 територіальних громад Донецької та Луганської областей, які, керуючись законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в 2016-2017 рр., прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, але в яких станом на кінець 2019 року не відбулися місцеві вибори: Ольгинська, Торецька, Волноваська та Очеретинська ОТГ Донецької області та Широківська, Новоайдарська, Гірська, Красноталівська (місцеві вибори відбулися в червні 2019 року) ОТГ Луганської області.

Рекомендації будуть насамперед корисними для багатоцільової аудиторії новостворених ОТГ, зокрема тих, що розташовані у безпосередній близькості до «лінії зіткнення» на території Донецької та Луганської областей, розвиток яких відбувається в умовах продовження збройного конфлікту, що спричиняє комплекс соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних, ґендерних та інших проблем.

Успішна реалізація складних завдань з відновлення та розбудови миру на території Донецької та Луганської областей потребує впровадження інноваційних інструментів у практику управління на рівні територіальних громад (міських, сільських, селищних, ОТГ), а також на рівні окремих стратегій, програм і проектів, з увагою до потреб різних груп насе-

лення. Одним із таких інструментів є запровадження в процес стратегування теорії змін як складової частини процесу управління, орієнтованого на результат і сучасного механізму моніторингу й оцінювання.

Управління, орієнтоване на результат (або управління за результатами; англ. – Results-Based Management) – це підхід до управління стратегією/програмою/проєктом, заснований на чіткому визначенні бажаних результатів і використанні методів та інструментів, необхідних для їх оцінювання та досягнення. Управління за результатами дозволяє забезпечити більш високу ефективність роботи і більш чітку систему відповідальності шляхом запровадження ясної, логічно вибудованої системи планування, контролю та оцінювання реалізації програмних/проєктних заходів, орієнтованої на бажані результати. Заздалегідь визначивши результати, які повинні бути досягнуті в процесі реалізації стратегії і методи вимірювання прогресу в їх досягненні, можна поліпшити якість управління стратегією/проєктом/програмою і з'ясувати, чи дійсно стратегія/програма/проєкт змогли поліпшити становище різних груп людей, в інтересах яких вони здійснювалися.

Практична реалізація принципів управління за результатами в органах влади та місцевого самоврядування, які працюють в особливих (кризових) умовах незавершеного збройного конфлікту¹ на території Донецької та Луганської областей, є особливо важливою з огляду на те, що поточна ситуація вимагає надзвичайної оперативності та гнучкості реагування на потреби, що виникають в громаді та можливості їх вирішення задля досягнення результатів (на противагу процесу) у стислий термін. Водночас стратегічним завданням є оцінка впливу конфлікту на забезпечення прав людини, зокрема щодо захисту, надання допомоги та реабілітації постраждалих від насильства за ознакою статі, участі жінок у

встановленні миру та запобіганні конфліктам.

На цей час на регіональному, місцевому рівнях і на рівні територіальних громад у Донецькій та Луганській областях розроблені та реалізуються низка стратегій, програм і проєктів (зокрема проєктів міжнародної технічної допомоги), що мають на меті відновлення, розбудову миру та розвиток зазначених територій. Водночас запровадження сучасних підходів до розроблення, моніторингу та оцінювання стратегій/програм/проєктів залишається новою й не поширеною управлінською практикою. Практично в усіх стратегічних і програмних документах розділи, присвячені моніторингу та оцінюванню мають формальний характер, недостатньо представлені ґендерні індикатори. Моніторинг та оцінювання результативних показників стратегічних і програмних документів здебільшого не беруться до уваги для прийняття (корегування) управлінських рішень.

В країні існує достатня кількість методичних рекомендацій зі стратегічного планування на різних територіальних рівнях, зокрема й на рівні територіальної громади, що розроблені різними проєктами міжнародної технічної допомоги з метою надання підтримки органам влади та інститутам громадянського суспільства. Всі вони базуються на загальних концептуальних положеннях і принципах стратегічного планування, що давно прийняті та працюють у всіх розвинутих країнах світу.

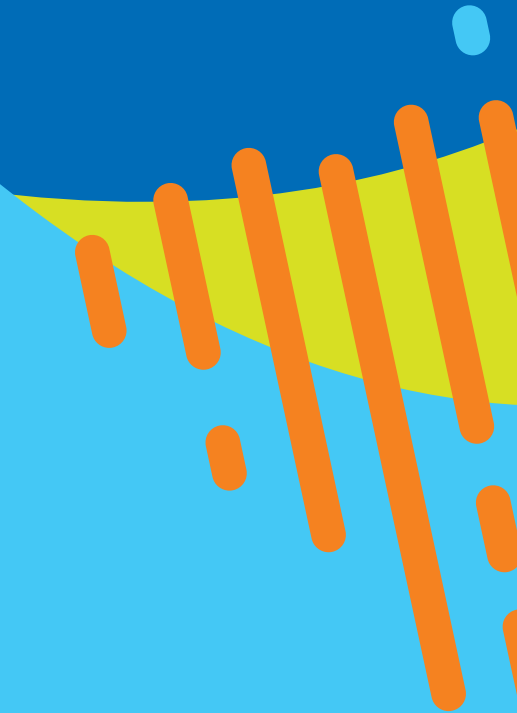
Враховуючи зазначене, пропонувані Рекомендації не мають на меті розробити чергові стандартні підходи до розроблення стратегій розвитку. Основним завданням Рекомендацій є дати відповідь на запитання, як інтегрувати принципи теорії змін, а також систему моніторингу й оцінювання результатів з урахуванням ґендерного підходу в управлінську діяльність з розроблення та реалізації стратегії розвитку громад, окремої програми чи проєкту.

¹ Далі за текстом для цілей цих Рекомендацій під терміном «кризові умови» розуміються умови, що є нестандартними для управління та розвитку, а саме: пов'язані з військовим протистоянням конфліктні та постконфліктні ситуації, надзвичайні ситуації, що пов'язані з техногенними, природними катастрофами тощо.

З огляду на впровадження реформи децентралізації виникає необхідність підвищення спроможності громад до економічного розвитку, ефективного використання наявного ресурсного потенціалу, постійного моніторингу й оцінювання потреб громад, визначення пріоритетних завдань, реалізації стратегічних програмних документів з відновлення і соціально-економічного розвитку та мінімізації можливих потенційних ризиків на місцевому рівнях. Це вимагає підвищення інституційної спроможності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій з питань планування, збирання та ефективного використання адміністративних і статистичних даних розподілених за статтю, віком, станом здоров'я (інвалідність, ВІЛ тощо), місця проживання (місто, село), моніторингу й оцінювання результатів реалізації стратегій, програм і проєктів відновлення та розбудови миру на сході України.

Використання моделі управління за результатами з метою вирішення наявних проблем дозволить покращити координацію системних заходів із відновлення та розвитку на місцевому рівні в короткостроковій і довгостроковій перспективі з урахуванням підходу прав людини та ґендерного підходу та стимулювати процеси залучення ресурсів міжнародної технічної допомоги у зазначені території.

01



1

Особливості стратегування на базовому рівні територіальних громад

1.1. Світовий досвід стратегування на рівні муніципалітетів і громад

У другій половині ХХ століття розвиток технологій та пов'язана з ними інтенсифікація та глобалізація процесів розвитку призвели до суттєвого підвищення мобільності капіталу, товарів і трудових ресурсів, внаслідок чого відбулися суттєві світові структурні трансформації в економіці міст і районів. За таких умов місцева влада міст і громад змушена була виходити за межі своїх звичних обов'язків по формуванню річних бюджетів і проводити більш складну довгострокову політику розвитку, що базувалась на стратегічному менеджменті та маркетингових інструментах, які були запозичені у бізнес-секторі.

Наприкінці 1960-х років у великих і малих містах Сполучених Штатів Америки, а наприкінці 1980-х років – у країнах Західної Європи місцеві органи влади почали розробляти документи, в яких комплексно визначалися цілі, завдання та напрями розвитку відповідних територій. Ці документи розроблялися з урахуванням інтересів та за безпосередньої участі представників приватного та громадського секторів. Для різних територій такі документи отримували різні назви – «стратегія економічного розвитку», «економічна стратегія», «стратегічний план», «стратегічна концепція розвитку», «стратегія розвитку торгівлі та промисловості» тощо. Перші такі стратегічні документи були спрямовані на вирішення економічних проблем і підвищення конкурентоспроможності територій, але згодом через загострення соціальних явищ і посилення негативного впливу діяльності людини на навколишнє середовище у цих документах почали враховувати соціальні, економічні й екологічні

складові розвитку, і в подальшому за ними закріпилася назва «стратегії сталого розвитку».

Сталий розвиток як основний принцип стратегічного планування

З 2000-х років у світову та європейську практику публічного врядування на національному та місцевому рівнях активно впроваджуються принципи сталого розвитку.

Сталий розвиток – це сучасна найбільш поширена концепція взаємодії суспільства і природи, якою зараз керуються передові країни світу. Сталий розвиток передбачає узгодження між економічним і соціальним розвитком суспільства та збереженням довкілля. Основою сталого розвитку є паритетність відносин у тріаді: людина–господарство–природа.

Термін «сталий розвиток» офіційно був прийнятий на Всесвітній конференції ООН навколишнього середовища і розвитку, що проходила в Ріо-де-Жанейро².



«...сталий розвиток, це такий розвиток, за якого задоволення потреб теперішніх поколінь не має ставити під загрозу можливості майбутніх поколінь задовольняти свої потреби, ... це економічна стабільність у гармонії із соціальним благополуччям та екологічною безпекою».

САМІТ В РІО-ДЕ-ЖАНЕЙРО, 1992



Триєдність складових сталого розвитку міст і регіонів зафіксовано в Ольборзькій Хартії міст

² https://www.un.org/esa/dsd/resources/res_docukeyconf_eartsumm.shtml

Європи, схваленою Конференцією, що відбулася в Данії 27 травня 1994 року³. Оскільки міста та регіони відрізняються одне від одного, вони повинні знайти «...свій власний шлях до сталого розвитку, використовуючи переваги та потенціал як основу для місцевих планів» (Додаток 1).



Сталість – «...це не тільки бачення і не застиглий стан, а творчий локальний процес, спрямований на пошук рівноваги, що поширюється на всі сфери прийняття рішень на місцевому рівні... Цей процес забезпечує міській владі безперервний зворотний зв'язок, показуючи, які види діяльності ведуть до збалансованості міського розвитку і які, навпаки, перешкоджають цьому».

**ОЛЬБОРЗЬКА ХАРТІЯ
МІСТА ЄВРОПИ НА ШЛЯХУ ДО СТАЛОГО
РОЗВИТКУ, 1994**



Про сталість розвитку йдеться також у дев'ятому принципі Доброго врядування Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, рекомендованою до впровадження 15-ю сесією Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве та регіональне управління (м. Валенсія, 15-16 жовтня 2007 року)⁴.

Сутність поняття сталого розвитку охоплює не лише об'єкти та явища, але й сам розвиток як процес змін, оскільки, як уже зазначалося, розвиток на національному, регіональному та місцевому рівнях стає дедалі стрімкішим, всеохоплюючим і непередбачуваним. Перехід на засади сталого розвитку потребує глибоких структурних змін в управлінні та нових методів роботи в різних галузях економічного, соціального та політичного життя. З управлінського погляду соціально орієнтована та де-

мократична держава (або громада) має також забезпечувати збереження природи.

Після Саміту ООН зі сталого розвитку (Нью-Йорк, 2015 р.) перед країнами-членами ООН постало завдання – адаптувати визначені на глобальному рівні 17 глобальних Цілей сталого розвитку (ЦСР-2030) до національних та місцевих умов і особливостей. ЦСР-2030 закликають всі країни подолати всі форми бідності, перемогти нерівність і вирішити проблеми, пов'язані зі зміною клімату і при цьому дотриматися принципу «нікого не залишити поза увагою».



3. Ми заявляємо про свою рішучість протягом періоду до 2030 року покінчити із зuboжілістю і голодом у всьому світі; боротися з нерівністю всередині країн та між ними; будувати миролюбне, справедливе і вільне від соціальних бар'єрів суспільство; захищати права людини і сприяти забезпеченню гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок і дівчаток; і забезпечити надійне збереження нашої планети і її природних ресурсів.

4. Вступаючи на цей великий спільний шлях, ми урочисто обіцяємо, що ніхто не буде забутий. Визнаючи основне значення гідності людської особистості, ми бажаємо досягти того, щоб ці цілі і завдання були досягнуті в інтересах всіх країн і народів і всіх верств суспільства. І ми будемо прагнути охопити в першу чергу найвідсталіших.

**РЕЗОЛЮЦІЯ, ПРИЙНЯТА ГЕНЕРАЛЬНОЮ
АСАМБЛЕЄЮ ООН 25 ВЕРЕСНЯ 2015 р.
70/1. ПЕРЕТВОРЕННЯ НАШОГО СВІТУ:
ПОРЯДОК ДЕННИЙ У СФЕРІ СТАЛОГО
РОЗВИТКУ НА ПЕРІОД ДО 2030 РОКУ**



³ THE AALBORG COMMITMENTS [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_English.pdf. – Назва з екрана.

⁴ <http://2.auc.org.ua/page/12-printsipiv-dobrogo-demokratichnogo-vryaduvannya-na-mistsevomu-rivni-0>

Запровадження стратегічного підходу до врядування на засадах сталого розвитку передбачає перехід:

- Від розроблення та виконання незмінних планів, що швидко застарівають, до створення адаптивної системи, яка може постійно вдосконалюватися;
- Від погляду, що лише держава є відповідальною за розвиток, до визнання того, що це є відповідальністю всього суспільства;
- Від централізованого та контрольованого процесу прийняття рішень до відкритих та прозорих переговорів, співпраці та узгоджених дій публічної влади;
- Від фокусування на прийнятті законів чи інших нормативних актів до зорієнтованості на якісні результати управлінських процесів і процесів участі громадськості;
- Від галузевого до інтегрованого планування;
- Від зосередження на дорогих проєктах (і, відповідно, залежності від зовнішньої допомоги) до розвитку, який визначається та фінансується, насамперед з огляду на власні можливості громади.

Для розробки своїх стратегій міста та території в усьому світі застосовують різні, але загалом схожі методології, запозичуючи одна в одної схеми їхньої побудови.

Деякі стратегії відрізняються більш ретельним науковим обґрунтуванням і методичною послідовністю. Процес розробки може тривати від 4 до 12 або більше місяців залежно від застосованих методик і від набору використаних інструментів. Головні вимоги до документів стратегічного характеру – практичність, презентабельність, зручність застосування у повсякденній діяльності місцевих органів влади, ділових кіл і потенційних інвесторів.

Досвід адміністративних реформ у провідних країнах Європи та США свідчить про велику увагу, що приділяється розвитку стратегічного планування як важливого компонента процесу впровадження реформ. Нові завдання вимагали значного розширення кола рівноправних учасників процесів ухвалення рішень

водночас з їх всебічною координацією, нових підходів до вирішення суспільних конфліктів. Поступово формувався новий підхід до регіонального та муніципального управління, який базувався на ідеології стратегічного планування.

В європейських країнах наявність документа, в якому відображені пріоритети та цілі розвитку території на довготермінову перспективу, закріплено на законодавчому рівні: він є базовим документом для координації дій між різними рівнями влади та для прийняття рішень щодо розподілу фінансових ресурсів. У таких документах відображаються не лише пріоритети розвитку, які пов'язані з прискоренням економічного зростання та підвищенням добробуту населення, раціональним використанням ресурсів і вирішенням соціальних проблем певної території, але також враховуються тенденції та загрози глобального розвитку.

В сучасних умовах територіальні громади дедалі частіше виступають повноцінними суб'єктами економічних відносин на національному та міжнародному рівнях. Ті органи місцевої влади, які прагнуть поліпшити добробут своїх громад, сьогодні чітко розуміють, що задля досягнення успіху їх зусилля повинні бути більш продуманими, стратегічними, планованими, амбітними й інноваційними.

Останні 50 років у розвинутих країнах світу характеризувалися суттєвими змінами в практиці планування розвитку територіальних громад (місцевого розвитку):

1. Змінилися рівні відповідальності влади за здійснення планування розвитку територій. Територіальні громади взяли практично всю відповідальність на себе за місцеву ситуацію, за рівень якості праці, навчання, відпочинку та життя у громаді.
2. Змінилася методологія здійснення процесу управління місцевим розвитком. Уся діяльність громад підпорядкована стратегії, яка створюється і виконується громадою і яка реалізовується через постійну плановану проєктну діяльність, підпорядковану стратегії.
3. Відбулася зміна суб'єкта управління. Міста

та громади через партнерство та міжмуніципальне співробітництво почали самостійно розширювати простір свого впливу в регіоні, створюючи місцеві фактори конкурентних переваг, формуючи спільні проекти для зростання конкурентоспроможності (транспортні коридори, індустріальні парки, публічно-приватні партнерства, кластери, тощо).

У таких умовах місцеві влади повинні глибоко розуміти особливості динаміки місцевого економічного розвитку, володіти необхідними знаннями, інформацією, зокрема про соціально-демографічний склад населення з розбивкою за віком, статтю, місцем проживання, увагою до вразливих груп населення та їхніх потреб, навичками та досвідом, щоб забезпечити більшу конкурентоспроможність своїх громад у складному світі нових реалій. Вони не можуть сьогодні чекати рішень «згори», а повинні самостійно розв'язувати свої питання місцевого розвитку – створення нових робочих місць, збільшення зайнятості населення, залучення інвестицій, зростання доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури.

Ті міста та нації, які йдуть у ногу з викликами глобального світу, подібні до «...плавця, що рухається в напрямку течії» – вони отримують високі результати без зайвих зусиль. Ті громади, які ігнорують світові тенденції глобалізації – при великих зусиллях отримують мізерні результати, відстають від інших і мають шанси залишитись далеко позаду.

Гендерний підхід як один із принципів стратегічного планування

Як показує світова практика, передача влади, повноважень і ресурсів від центрального уряду регіональним і місцевим органам влади – один зі способів поліпшити управління шляхом наближення процесу прийняття рішень до населення, якого ці рішення стосуються. Місцеві органи влади і самоврядування є важ-

ливою точкою доступу жінок до процесу прийняття рішень, зокрема з питань планування та надання державних послуг на регіональному та місцевому рівнях.

Незважаючи на те, що децентралізація передбачає використання демократичних, консультативних процесів на місцевому рівні, на практиці місцеві ієрархії, інститути та структури не завжди заохочують участь жінок і осіб, які належать до вразливих груп. Іноді вони посилюють владу місцевих еліт і дискримінацію жінок. Також вони можуть спричинити деякі реформи, які негативно впливатимуть на розширення прав жінок, наприклад, через передачу повноважень деякі робочі місця нижчого рівня, які зазвичай займають жінки, можуть бути скорочені. Зміна порядку надання державних послуг може також призвести до нерівності. Світова практика свідчить, що децентралізація не завжди призводить до покращення ефективності державних послуг, а навпаки, іноді сприяє посиленню нерівності в доступі до деяких соціальних послуг (наприклад, охорони здоров'я або освіти).

Таким чином, вплив децентралізації має різні наслідки для чоловіків, жінок, для найбідніших і маргінальних груп населення. Як показав досвід децентралізації в низці країн, використання ґендерного підходу (ґендерний мейнстрімінг) на етапі стратегічного планування новостворених структур місцевої влади є одним із ефективних підходів для зниження негативних наслідків реформ і більш справедливого й інклюзивного місцевого розвитку⁵.

Економічна та соціальна рада ООН (ECOSOC) визначає ґендерний мейнстрімінг як «...процес оцінки впливу на жінок і чоловіків будь-якої запланованої діяльності, включаючи законодавство, політики або програми, у всіх сферах і на всіх рівнях. Це стратегія, спрямована на врахування як жіночих, так і чоловічих потреб і досвіду, як невід'ємного аспекту розробки, впровадження, моніторингу та оцінки політик і програм у всіх політичних, економічних та со-

⁵ Thematic brief “Gender, Good Governance, Decentralisation and Public Sector Reform”, pp. 2-4.

ціальних сферах, щоб жінки та чоловіки мали рівний доступ до благ та вигод, а нерівність не закріплювалася. Кінцевою метою є досягнення ґендерної рівності⁶. У довгостроковій перспективі використання даного підходу дозволяє трансформувати дискримінуючі соціальні інститути. Даний підхід виходить із того, що дискримінація за ознакою статі, віку, етнічності, сексуальної орієнтації, стану здоров'я та ін. може відобразитися в законах, культурних нормах і практиках у конкретному співтоваристві. Дискримінація може виражатися, наприклад, в обмеженні доступу жінок до процесу прийняття рішень, або їх доступу до прав власності, відсутності адаптованого середовища для осіб з інвалідністю при доступі, наприклад, до репродуктивних послуг та ін.

Деякі передумови для використання ґендерного підходу:

- **Лідери** – політична воля і прихильність ґендерному підходу повинна виходити від керівника органу регіонального та місцевого управління. Лідер повинен відповідати за просування ґендерної проблематики на всіх етапах планування, реалізації, моніторингу й оцінювання стратегії місцевого розвитку, а також проведення необхідних інституційних реформ усередині цього органу.
- **Політика/законодавча база** – основою політики ґендерної рівності (яка торкається й інших суспільних відносин, де можуть зустрічатися нерівність і дискримінація, зважаючи на рівень доходів, етнічності, релігії, стану здоров'я (н-д, інвалідність), вік, сексуальна орієнтація тощо) є стратегія щодо реалізації ґендерної політики, яка повинна мати чіткий план дій із зазначенням відповідальних осіб, строків і бюджетів.
- **Фінансування/ресурси** – для успіху будь-якої ініціативи щодо забезпечення ґендерної рівності необхідне виділення фінансових коштів, а також призначення конкретних співробітників, які будуть реалізовувати політику з ґендерної рівності. Одним із механізмів може бути використання підходу ґендерного бюджетування при складанні регіональних і місцевих бюджетів. Для створення більш ґендерно чутливих інститутів використовується механізм ґендерного аудиту.
- **Партнери** – залучення на постійній основі жіночих організацій і організацій громадянського суспільства, які просувають ґендерну рівність.
- **Регіональні та місцеві органи** повинні збирати, аналізувати й використовувати ґендерно дезагреговану статистику для більш справедливого планування, реалізації, моніторингу й оцінювання програм місцевого розвитку.
- **Підвищення потенціалу** – необхідно постійно підвищувати потенціал із питань ґендерної рівності та використання ґендерного підходу не тільки персоналу місцевого органу влади, а й партнерів, зокрема з приватного сектору.
- **Реалізація програм, спрямованих безпосередньо на потреби жінок і дівчаток** є обов'язковим компонентом успішного застосування ґендерного підходу. Такі програми потрібні для викорінення ґендерної нерівності та порушень прав жінок і дівчаток. Прикладами таких програм можуть бути цілеспрямовані програми з викорінення насильства щодо жінок і дівчаток, або підвищення участі жінок в процесах прийняття рішень на рівні з чоловіками, або програми із забезпечення інклюзивної середовища з фокусом на жінок і дівчаток, осіб з інвалідністю з урахуванням їх подвійної, а іноді й потрійної дискримінації (тобто за ознакою статі та інвалідності).
- **Прозорість та підзвітність** – відкритий і прозорий процес підзвітності місцевої влади усім групам населення про хід реалізації політики та стратегії в сфері ґендерної рівності.

⁶ ECOSOC agreed conclusions (1997/2) at <https://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/ECOSOCAC1997.2.PDF>

- При формулюванні стратегії місцевого розвитку необхідно включати ґендерно чутливі індикатори й цільові значення та залучати чоловіків, жінок і представників інших груп до спільного моніторингу реалізації стратегій.

Адаптовано із Khosla, P, Barth, B (2008), Gender in Local Government: A Sourcebook for Trainers, UN-HABITAT, p. 22

Ґендерний підхід не є самостійним або окремим підходом у процесі проведення стратегічного планування. Стратегічне планування, незалежно від використовуваного методу, має інтегрувати ґендерний підхід як складову частину процесу визначення проблем місцевого розвитку, формулювання цілей, завдань, результатів, системи моніторингу й оцінювання. Врахування ґендерного підходу на всіх етапах стратегічного планування забезпечить рівний доступ жінок і чоловіків до оцінювання, планування та реалізації проектів стратегічного розвитку, зменшуватиме ґендерну нерівність та сприятиме досягненню ґендерної рівності у всіх сферах життя.

1.2. Досвід України

Стратегічне планування на базовому рівні територіальних громад міст знайшло застосування в Україні ще з кінця минулого сторіччя значною мірою завдяки проектам міжнародної технічної допомоги, однак позитивний результат з'явився у громадах, які ґрунтовно підходили до цього питання.

У період 2014-2015 років стартувала реформа «децентралізації», що є свідченням того, що суспільство усвідомлює, що стан економічного розвитку країни прямо залежить від можливості та зацікавленості громад займатися місцевим розвитком на своїй території. Територіальні громади поступово перетворюються з об'єкта управління на суб'єкт управління і самостійно формують свою спроможність. Органи місцевого самоврядування отримали можливості та мотив для належного виконання повноважень. Вперше в історії незалежної України територіальні громади мають нести відповідальність за планування свого розвит-

ку та бюджету, за економічний розвиток, залучення інвестицій і розвиток підприємництва. Держава провадить децентралізацією і передає «вниз» більше «податкових ресурсів» і повноважень. Це повинно підвищити відповідальність «місцевих влад» перед своєю громадою за розвиток. Звичайно, більший рівень ресурсів, ширші повноваження вимагають глибших знань і ширшого розуміння глобальних процесів, оскільки міста та громади конкурують з іншими містами не лише на національному рівні, а й на глобальному.

В умовах процесу децентралізації в Україні виникають нові об'єднані територіальні громади, які досі не мали подібного досвіду. За допомогою прийнятих нормативно-правових актів, використання розроблених методик, посібників, на прикладі вже розроблених планів і стратегій розвитку вони мають самостійно формувати власне бачення свого майбутнього та визначати шляхи та ресурси для його досягнення.

Нормативно-правове регулювання стратегічного планування розвитку територіальних громад

Законодавчу базу з питань розроблення стратегічних і програмних документів розвитку регіонів (областей) і територіальних громад в Україні складають:

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»;
- Закон України «Про місцеві державні адміністрації»;
- Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів»;
- Закон України «Про засади державної регіональної політики»;
- Бюджетний кодекс України, стаття 24-1;
- Закон України «Про державні цільові програми»;

- Закон України «Про прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку»;
- Постанова КМУ від 6 серпня 2014 р. № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року»;
- Постанова КМУ від 7 жовтня 2015 р. № 821 «Деякі питання реалізації у 2015-2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року»;
- Постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 931 «Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів»;
- Постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення

моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів»;

- Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 31.03.2016 № 79 «Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації».
- Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 30 березня 2016 року N 75 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади».

Відповідно до зазначених нормативних актів, система прогнозних, стратегічних і програмних документів соціально-економічного розвитку регіонів і територіальних громад включає:

Територіальний рівень управління	Назва документа стратегічного планування та програмування
Обласний рівень	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегія регіонального розвитку області на період до 2020 року; • План заходів з реалізації у 2015-2017 рр. Стратегії розвитку відповідної області на період до 2020 року; • Цільові регіональні програми розвитку окремих сфер на середньостроковий період; • Програма економічного і соціального розвитку області на відповідний рік
Рівень територіальних громад міст	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегія розвитку міста на довгостроковий період; • План заходів з реалізації Стратегії розвитку відповідного міста на середньостроковий період; • Цільові програми розвитку окремих сфер в містах; • Програма економічного і соціального розвитку міст на відповідний рік
Рівень об'єднаних територіальних громад	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади на довгостроковий період; • План (програма) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади на коротко- та середньостроковий період

Законами України на сьогодні не визначено поняття «стратегія розвитку об'єднаної територіальної громади». Натомість, частиною першою статті 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачено, що держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст і приєднання до об'єднаних територіальних громад шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади.

На виконання зазначеної норми законодавства Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України розроблені та затверджені наказом № 75 від 30 березня 2016 року **Методичні рекомендації щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади**⁷ (далі – **Методичні рекомендації**).

Методичними рекомендаціями визначено систему прогнозних і програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, яка включає:

1. Стратегію розвитку об'єднаної територіальної громади;
2. План (програму) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади;
3. Інші довгострокові, середньострокові та короткострокові прогнозні та програмні документи.

Зазначений документ регламентує лише процедуру розроблення плану (програми) соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», яка змістовно наближена до порядку розроблення регіональних стратегій.

У серпні 2018 року Мінрегіоном розроблено й оприлюднено нові Методичні рекомендації щодо формування і реалізації стратегічних і програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади⁸, якими визначено стратегії розвитку ОТГ головним документом стратегічного планування, а план (програму) соціально-економічного розвитку ОТГ – як документ, спрямований на її реалізацію. Документ також визначає необхідність використовувати основні показники, що характеризують сучасний стан і тенденції ґендерної рівності у об'єднаній територіальній громаді у стратегічному плануванні.

Враховуючи окремі неузгодженості в нормативно-правовій базі та відсутність практичного досвіду стратегування в ОТГ значну роль у підготовці стратегій розвитку ОТГ мають напруювання й експертна підтримка з боку програм/проектів міжнародної технічної допомоги щодо стратегічного планування на локальному рівні, зокрема: U-LEAD, USAID, DESPRO, ПРОМІС/PLEDDG, ПРООН/ЄС, ООН Жінки та інші. Саме завдяки цій підтримці розроблено більшість стратегій розвитку ОТГ.

Переважно експертний підхід до формування стратегій розвитку ОТГ має свої переваги та недоліки. Перевагами є професійність експертів і запровадження в практику стратегічного планування інноваційних підходів з урахуванням міжнародного досвіду стратегування. Одночасно міжнародні експерти, які переважно недостатньо обізнані щодо регіональної та місцевої специфіки, більше уваги приділяють технологічним моментам процесу стратегування. За умови відсутності досвіду та знань у фахівців місцевого самоврядування у цій сфері та слабкої залученості їх і представників громадськості безпосередньо до процесу, розроблений документ ризикує стати не дороговказом для перспективного розвитку громади, а формальним документом, наявність якого дає можливість отримати кошти державного бюджету, міжнародної технічної допомоги, інших джерел.

⁷ <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16>

⁸ <https://decentralization.gov.ua/news/9514>

Вибірковий аналіз затверджених стратегій розвитку ОТГ засвідчив типові особливості:

- Однотипність стратегій розвитку ОТГ, що були розроблені в рамках одного проекту МТД;
- Наявність у текстах стратегій загально-теоретичних і методичних положень, які не мають безпосереднього відношення до розвитку громади, потреб її мешканців та процесу розроблення стратегії;
- Брак або відсутність статистики на локальному рівні, відсутність ґендерно дезагрегованої статистики та складнощі щодо збору достовірної інформації;
- Відсутній сценарний підхід на основі прогностичних моделей розвитку ОТГ;
- Не передбачений сценарій зміни дій залежно від припущень і ризиків;
- Відсутня рамка результатів за стратегічними й оперативними цілями, цілі сформульовані як завдання «має бути зроблено...» без конкретного результату;
- Неузгодженість між проголошеними цілями, завданнями, заходами та ресурсами;
- Відсутність фінансового плану (фінансове обґрунтування);
- План з реалізації стратегії переважно формується не під час її розроблення, а через певний проміжок часу, як результат – набір проектних пропозицій не забезпечений інвестиційним ресурсом, а з ДФРР фінансуються інші проекти, ніж заявлені у стратегії;
- Відсутність системи моніторингу й оцінювання результативності реалізації стратегії та проектів, спрямованих на її реалізацію (зазвичай стратегія містить лише опис того, що моніторинг має бути);
- Невизначеність механізму взаємодії та ролі представників громадськості, бізнесу, експертного середовища у процесі розроблення стратегії, і, відповідно в процесі моніторингу та оцінювання її результативності та ефективності.

Що таке стратегія розвитку та як її розробляти?

Методичні рекомендації щодо формування і реалізації стратегічних і програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади, що були розроблені Мінрегіоном, визначають стратегію розвитку ОТГ як місцеву стратегію

або

документ стратегічного планування, що визначає на довгостроковий (5-7 років) період стратегічні та оперативні цілі, завдання для сталого економічного і соціального розвитку об'єднаної територіальної громади та який розробляється з урахуванням положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» і постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів».

Але це формальне визначення є складним та погано передає реальний зміст стратегії.

У широкому сенсі стратегія – це комплекс інтелектуальних зусиль і рішень, які дозволяють оптимізувати перехід із сьогодення в бажане майбутнє.

У більш вузькому і традиційному сенсі стратегія – це якийсь задум, загальний план дій.

Стратегія дозволяє скоротити шлях досягнення поставлених цілей, вона дозволяє обрати оптимальну дорогу з безлічі можливих. Ця дорога складається з рішень і дій. Стратегія – це своєрідний дороговказ, який підказує правильні (оптимальні) рішення. Її поради допомагають економити час, сили і ресурси, підвищують шанси на благополучний результат наших починань.

Ще стратегію можна назвати мистецтвом знаходити найкраще з можливого.



Особливості запропонованого підходу до розробки місцевих стратегій

- 1** **Сучасна стратегія** є продуктом партнерства всіх зацікавлених сторін (влади, громадських та неурядових організацій, громадських активістів, бізнесу, ЗМІ)
- 2** **Стратегія** – договір суспільної згоди, інструмент організованого, прозорого діалогу влади, бізнесу та регіональної спільноти
- 3** **Стратегія** – своєрідна «проекція майбутнього», з іншого боку - чіткий індикатор дії «тут і зараз» для досягнення поставлених цілей

В основі стратегії покладено певні методи, принципи, підходи, про які й піде мова далі.

Принципи

Принципи стратегії – це своєрідні цеглинки, з яких можна побудувати власне стратегію.

Розроблення стратегічних і програмних документів рекомендується здійснювати з дотриманням таких принципів:

Об'єктивність – розроблення документів на основі даних органів державної статистики, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, результатів опитувань громадської думки, з урахуванням реальних цілей та індикаторів (показників), яких можливо досягти та оцінити;

Обґрунтованість та доцільність – розроблення документів на основі чітко визначених цілей розвитку й економічно обґрунтованих заходів і проєктів, що сприяють їх досягненню із використанням кращого світового досвіду у сфері прогнозування економічного і соціального розвитку;

Координація – взаємозв'язку та узгодженість довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях;

Відкритість і прозорість – забезпечення доступу громадськості, що передбачає інформування про цілі, завдання та очікувані результати та показники виконання стратегічних і

програмних документів, а також забезпечує всіх суб'єктів господарської діяльності необхідними орієнтирами для планування власної виробничої діяльності;

Паритетність – створення рівних можливостей для висловлення позицій всіх сторін під час розроблення та реалізації відповідних документів;

Недискримінація і рівний доступ – створення можливості для висловлення позицій всіх сторін під час розроблення та реалізації відповідних документів;

Ефективність – визначення та забезпечення функціонування механізму досягнення цілей, виконання завдань, заходів у встановлені терміни;

Історична спадкоємність – врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку громад(и);

Сталий розвиток – забезпечення розвитку громади для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь.

Етапи розроблення стратегії

Розроблення стратегії традиційно здійснюється у декілька етапів. Перш ніж розпочати процес стратегування, необхідно здійснити певні підготовчі дії, а далі пройти послідовно 5 кроків (див. схему «Етапи розроблення стратегії», с. 20).

СХЕМА - ЕТАПИ РОЗРОБЛЕННЯ СТРАТЕГІЇ



Кожен з етапів має включати певний набір дій і завдань⁹.

Назва етапу	Зміст
Етап 0 «Підготовчий»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ініціювання розроблення стратегії 2. Визначення зацікавлених сторін 3. Створення робочої групи 4. Проведення інформаційної кампанії
Етап 1 «Аналіз» — основа для визначення конкурентних переваг, викликів та ризиків для ОТГ на відповідний період (5-7 років)	<ol style="list-style-type: none"> 5. Збір даних 6. Аналіз актуального стану та основних тенденцій соціально-економічного розвитку ОТГ 7. Результати моніторингу й оцінювання результативності виконання завдань діючої місцевої стратегії (у разі наявності) 8. Аналіз сильних і слабких сторін ОТГ, можливостей і загроз (SWOT-аналіз) та характеристика порівняльних переваг, викликів і ризиків перспективного розвитку громади 9. Аудит рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності ОТГ
Етап 2 «Розробка документа»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Стратегічне бачення 2. Стратегічні та оперативні цілі розвитку ОТГ 3. Опис завдань для досягнення цілей 4. Система індикаторів (критеріїв) досягнення оперативної цілі 5. План реалізації стратегії (організаційні та адміністративні заходи, спрямовані на забезпечення реалізації стратегії, орієнтовні обсяги і джерела їх фінансування, відповідальні виконавці) 6. Перелік діючих та перспективних проєктів розвитку ОТГ з визначенням орієнтовних обсягів і джерел їх фінансування, відповідальних виконавців та строків їх підготовки та реалізації 7. Орієнтовний фінансовий план 8. Індикатори оцінки результативності реалізації проєктів розвитку ОТГ

⁹ Відповідно до Методичних рекомендацій Мінрегіону. <https://decentralization.gov.ua/news/9514>

Назва етапу	Зміст
Етап 3 «Легалізація»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Висновок облдержадміністрації на відповідність місцевої стратегії пріоритетам регіональної стратегії розвитку 2. Громадське обговорення 3. Схвалення органом місцевого самоврядування
Етап 4 «Реалізація»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Виконання завдань і заходів 2. Розробка та реалізація проєктів розвитку 3. Створення інституційного середовища
Етап 5 «Моніторинг та оцінювання»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Збір та аналіз показників для моніторингу виконання стратегії 2. Підготовка моніторингового звіту 3. Оцінювання виконання стратегії за відповідними періодами реалізації

Конкретні вимоги до підготовки місцевої стратегії відповідно до наведених вище етапів містяться в наказі Мінрегіону № 75 від 30 березня 2016 року «Методичні рекомендації щодо формування і реалізації прогностичних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади».

За встановленими вимогами, розроблення стратегії передбачає здійснення аудиту рівних можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності ОТГ та побудова документу на засадах ґендерної рівності.

Україна прийняла низку нормативно-правових актів, що складають основу для впровадження ґендерного підходу в процесі стратегічного планування і, відповідно, досягнення ґендерної рівності на рівні областей і громад через розробку та реалізацію місцевих стратегій розвитку. Згідно з Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «ґендерна рівність – рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні

можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Законодавство з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків складається з Конституції України, цього Закону та інших нормативно-правових актів¹⁰.»

У контексті досягнення ґендерної рівності та ґендерного мейнстрімінгу в розробленні регіональних стратегій ключовими є також такі «національні ґендерні документи»:

- Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року¹¹;
- План Дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року¹²;
- Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок на період до 2021 року¹³;

¹⁰ Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» Редакція від 07.01.2018 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>

¹¹ Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF>

¹² План Дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року <https://www.kmu.gov.ua/ua/nps/248740679>

¹³ Про затвердження Національного плану дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок... <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634-2018-%D1%80>

- Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року¹⁴.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями у забезпеченні рівності чоловіків і жінок (стаття 7), а також є суб'єктами у запобіганні та протидії насильству за ознакою статі (стаття 7.1). З цією метою органи місцевого самоврядування зобов'язані здійснювати виконання загальнодержавних і регіональних програм з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання і протидію насильству за ознакою статі (стаття 12). Крім того, органи місцевого самоврядування повинні вживати заходів для забезпечення ґендерної рівності, зокрема: підвищення обізнаності серед населення про ґендерну рівність і профілактику ґендерно зумовленого насильства; надання послуг для зниження тягаря навантаження на жінок і чоловіків у зв'язку з виконанням сімейних обов'язків по догляду за дитиною і домашньою роботою; підвищення потенціалу з питань ґендерної рівності та протидії ґендерно зумовленому насильству; дотримання принципу ґендерної рівності в своїй діяльності, в тому числі шляхом прийняття позитивних дій по зменшенню нерівності.

Цим законом передбачено призначення уповноваженої особи (координатора) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання і протидії насильству за ознакою статі. Виконання обов'язків координатора покладається на одного із заступників керівника органу місцевого самоврядування. Також ці органи можуть створити консультативно-дорадчі органи і призначити радників із питань ґендерної рівності та викоринення ґендерно зумовленого насильства.

Таким чином, у ході стратегічного планування органам регіонального та місцевого управління необхідно інтегрувати в свої стратегії місцевого розвитку мету, завдання і результати з реалізації вищевказаних національних документів з ґендерної рівності та зниження ґендерно зумовленого насильства, а також визначити координаційний механізм щодо реалізації Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Вказані національні ґендерні документи також передбачають низку заходів, які необхідно реалізувати на місцевому рівні. Наприклад, Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок на період до 2021 року: «забезпечити належний доступ внутрішньо переміщених жінок і дітей до послуг охорони здоров'я, освіти, харчування, житла, свободи пересування, реєстрації, соціальних виплат, правосуддя і доступ до довгострокових рішень, забезпечити їх стабільною зайнятістю». Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року передбачає роль місцевих органів самоврядування щодо включення ґендерного компонента в програми економічного і соціального розвитку.

Для наскрізності ґендерного підходу у процесі розроблення, моніторингу й оцінювання стратегій розвитку важливим також є послідовне використання ґендерної статистики та регіональних даних, розподілених за статтю у різних сферах життєдіяльності на регіональному рівні. Дані можна отримати з досліджень, статистики та ґендерних профілей областей України. Ґендерні профілі 24 областей України та м. Києва, підготовлені та презентовані Офісом Віце-прем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, доступні за посиланням <https://eu-ua.org/genderni-profilii-25-oblastey-ukrayiny>.

Крім того, наказом Міністра фінансів України (№1 від 2 січня 2019 року) були затверджені методичні рекомендації щодо реалізації та застосування ґендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі. Даний підхід складається з декількох етапів:

- Вивчення нормативно-правових актів та ін-

¹⁴ Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80>

ших документів, що містять інформацію про ґендерну рівність;

- Проведення ґендерного аналізу бюджетних програм;
- Прийняття рішень за результатами ґендерного аналізу бюджетних програм;
- Моніторинг ґендерно чутливих бюджетних програм.

1.3. Особливості розроблення стратегій відновлення та розвитку громад в умовах збройного конфлікту на території Донецької та Луганської областей

Кризові ситуації (конфлікти або стихійні лиха) є неординарними та загрожують наслідками для всіх аспектів управлінської діяльності, включаючи стратегічне планування, моніторинг та оцінювання.

Загалом методи і механізми планування, моніторингу й оцінювання, представлені в цих Рекомендаціях, можуть бути застосовні в кризових ситуаціях з урахуванням декількох важливих застережень, зокрема:

1. Кризові ситуації динамічні, тож планувальна та програмна діяльність органів влади повинна швидко реагувати на радикальні зміни, що часто відбуваються в подібних обставинах. Тому ситуація повинна піддаватися постійному аналізу й моніторингу для забезпечення постійної відповідності програмної діяльності запланованим результатам.

2. Динамічність і непередбачуваність ситуації вимагає гнучкості й оперативності реагування на зміни та прийняття відповідних управлінських рішень, спрямованих на зменшення негативного впливу на результати програми/проєкту.

3. Для стратегій/програм з відновлення та розвитку необхідним є забезпечення зв'язку регіональних і місцевих проєктів і програм з більш широким мирним процесом відновлення в рамках країни та інших регіонів. Планування, моніторинг та оцінювання завжди

повинні враховувати ці аспекти, щоб уникнути ситуації, коли проєкт виявляється «успішним» з погляду досягнутих результатів, але не впливає, або, навпаки, робить негативний вплив на процес розбудови миру загалом по регіону або країні.

4. Недостатня залученість зацікавлених сторін є однією з найбільш поширених причин провалу програм і проєктів. Тому слід докласти максимум зусиль для сприяння широкій і активній участі зацікавлених сторін у процесах планування, моніторингу й оцінювання процесів відновлення та розвитку. Це особливо актуально в кризових ситуаціях, коли у людей загострюється відчуття безпеки або уразливості та можуть спостерігатися напруженість і розбіжності у поглядах та сприйняття ситуації та дій. У таких ситуаціях процес планування повинен бути спрямований на забезпечення участі якомога більшої кількості зацікавлених сторін (особливо тих, у кого може бути найменше можливостей відстоювати власні інтереси) і створення можливостей, при яких різні сторони вислухали б точки зору одна одній відкрито і спокійно. У кризових ситуаціях дуже важливо не тільки використовувати передову практику, а й стежити за тим, щоб програмна діяльність як мінімум «не нашкодила», а в ідеалі знизила рівень соціальної напруженості.

5. Однією з основних умов, що відрізняють територіальні громади Донецької та Луганської областей – це складності стратегування, що пов'язані з організаційно-правовими обмеженнями повноцінної реалізації місцевого самоврядування. Це обумовлено: 1) неможливістю проведення чергових місцевих виборів; 2) запровадженням в окремих населених пунктах і районах військово-цивільних адміністрацій.

Всі зазначені вище пункти мають бути взяті до уваги та враховані під час розроблення та реалізації стратегій розвитку ОТГ.

Зокрема, в процесі практичної роботи з цільовою аудиторією органів місцевого самоврядування та населення в безпосередній близькості до «лінії зіткнення» (на прикладі Гірської міської, Нижненської та Тошківської селищних рад) було виявлено низку особливостей, які

потрібно враховувати під час розробки стратегії розвитку аналогічних територій.

1. На етапі ініціювання розроблення стратегії та формування робочої групи

Органи місцевого самоврядування зазвичай зацікавлені в отриманні якомога скоріше практичного результату від процесу децентралізації та формування ОТГ, а саме – визначення середньострокових цілей розвитку та набуття можливості участі в конкурсах на фінансування з різних джерел. Проте через велику кількість переміщень територіальних підрозділів державних органів влади та приватних підприємств (при чому тут може бути багато варіантів – виїзд їх з території, створення нових, переформатування, з'єднання, тощо) представники місцевої влади можуть просто не мати актуальної та повної інформації про їх кількість, представництво та можливість участі в робочій групі.

За таких умов корисно отримати максимально об'єктивну інформацію про потенційних партнерів в розробці Стратегії з інших джерел, зокрема:

- Проведення консультацій із районними та обласними державними адміністраціями, які також на цей час виконують функції військово-цивільних адміністрацій (через непрацездатність деяких сільських/селищних/міських/обласних рад). Зазвичай у них є більш повна інформація.
- Доречним є проведення моніторингу наявності на території розробки Стратегії підрозділів системних корпоративних підприємств або їх центральних офісів. Наприклад, до міста Гірське було юридично та фактично переміщене Державне підприємство «Первомайськвугілля», яке має мережу підрозділів на декількох територіях, які навіть не ввійшли на цей час до ОТГ.

2. На етапі проведення ситуаційного аналізу стану територій

На цьому етапі зазвичай виникає найбільше складнощів із формуванням об'єктивних даних, насамперед через переформатування,

під час активної фази бойових дій, самих територій.

Це стосується зміни як їх меж, так і центрів адміністративно-територіального управління.

Тут приклади доволі різноманітні. Один приклад: адміністративний центр району залишився на території, підконтрольній уряду України, а окремі території разом із населеними пунктами – на території, непідконтрольній уряду України. Другий приклад: адміністративний центр опинився на території, непідконтрольній уряду України, а населені пункти – на підконтрольній уряду України території (сама така ситуація з органами місцевого самоврядування та територіями, які ввійшли до складу Гірської міської ОТГ). У другому випадку стандартною є ситуація перепідпорядкування населених пунктів і сільських/селищних/міських рад іншому адміністративно-територіальному центру. Так, до речі, було зроблено з територіями Гірської міської ОТГ та іншими складовими Первомайської міської ради, до якої вони входили – їх перепідпорядкували Попаснянській райдержадміністрації.



Фото. Обговорення питань збору достовірної інформації для підготовки ситуаційного аналізу на засіданні робочої групи з розроблення Стратегії розвитку Гірської ОТГ.

У таких ситуаціях основними ризиками для проведення аналізу є:

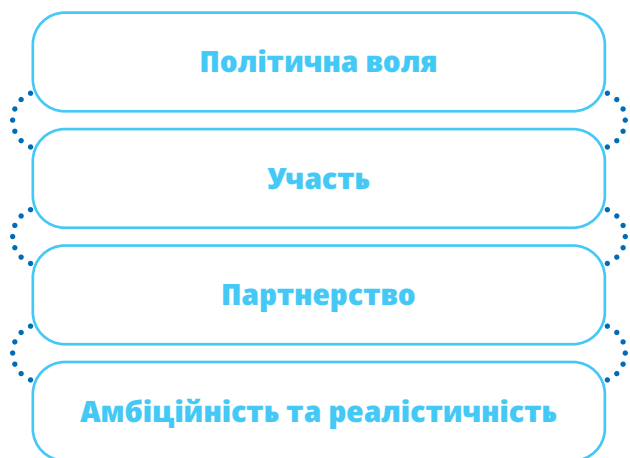
- Втрачена база статистичних спостережень на рівні населених пунктів і цілих місцевих рад. Це перешкоджає відстеженню змін навіть у базових процесах – чисельності та складу населення, стану інфраструктури, динаміки розвитку промисловості та приватного секторів, рівня надання соціальних послуг. У такій ситуації виходом є лише спілкування в кожній території і збір даних безпосередньо в населених пунктах. Так, перевірити достовірність та об'єктивність цих даних 100-відсотково практично неможливо, але в іншому випадку ми не отримаємо жодних показників, або вони будуть дуже умовні.
- Неможливість чітко оцінити міграційні процеси тимчасово переміщених осіб і їхній вплив на стан економіки та соціальне середовище на території ОТГ. Офіційні дані підрозділів міграційної служби, пенсійного фонду й органів соціального захисту населення не відображають реальну картину постійної присутності переселенців. Як наслідок, під ці дані не можливо планувати наявні трудові ресурси та потребу в соціальних і комунальних послугах. Порада – залишити ці дані «за дужками» і орієнтуватись передусім на інформацію від місцевих рад про ту категорію переселенців, які отримали постійне працевлаштування або житло.
- Відсутність середньо- та довгострокового планування на підприємствах, розташованих у цій зоні через розірваність інфраструктурних та економічних зав'язків з невідконтрольними урядом України територіями. Зазвичай на суміжній території залишились або поставальники сировини, або споживачі продукції. У такій ситуації вкрай ускладнено прогнозування впливу підприємств на стан розвитку території.

В таких умовах необхідне ретельне опрацювання ситуації безпосередньо з представ-

никами підприємств. Потребує ретельного аналізу перспектива розвитку цих підприємств, особливо з погляду впливу їхньої діяльності на громаду.

При всіх ризиках цього етапу слід зауважити, що комплексний аналіз соціально-економічного становища із застосуванням статистичних даних, проведення інвентаризації, опитування та на основі навіть неповних даних органів місцевого самоврядування може дати реальну картину стану справ.

Головними принципами стратегування в таких умовах мають стати такі:



Крім того, під час розроблення стратегії слід також враховувати, що **конфлікти по-різному впливають на чоловіків і жінок**, і тому необхідний диференційований підхід у ході практичної миротворчості, що враховує різні потреби чоловіків і жінок у частині безпеки й побудови миру. Довгий час вважалося, що реальними учасниками збройних конфліктів і дій по їх врегулюванню є лише чоловіки. Однак конфлікти також значною мірою зачіпають жінок, які беруть участь у них або в ролі родичів, опікунів, політиків, активістів боротьби за мир, або комбатантів¹⁵.

У 2000 році Рада Безпеки ООН (РБ ООН) прийняла Резолюцію 1325 щодо жінок, миру і безпеки. Ця резолюція була першою резолюцією РБ ООН, в якій встановлювався зв'язок між жінками і порядком денним в галузі миру й безпеки.

¹⁵ <https://www.un.org/undpa/ru/women-peace-security>

У цій резолюції розглядаються чотири основні теми:

1. Роль жінок у запобіганні конфліктам;
2. Їхня участь у розбудові миру;
3. Захист їхніх прав під час і після конфлікту;
4. Їхні особливі потреби в процесі репатріації і розселення, а також їхні особливі потреби, пов'язані з реабілітацією, реінтеграцією і постконфліктним відновленням.

Всього з питань, що стосуються жінок, миру і безпеки, було прийнято вісім Резолюцій РБ ООН, які умовно можна розділити на дві групи. Перша група включає в себе Резолюції 1325 і ще три наступні Резолюції РБ ООН 1889, 2122 та 2242. Ці чотири Резолюції стосуються необхідності активної та ефективної участі жінок у миротворчості та розбудові миру. Друга група Резолюцій щодо жінок, миру і безпеки включає в себе Резолюцію 1820, яка була прийнята в 2008 році. Вона стосується питання сексуального насильства внаслідок конфлікту. Ця Резолюція наголошує на неприпустимості використання сексуального насильства як тактики ведення конфлікту та війни. Згвалтування й інші форми сексуального насильства більш не розглядаються як неминучі побічні наслідки збройного конфлікту, а вважаються злочинами проти людяності. Посередникам і державам-членам ООН настійно рекомендується включати в угоди про припинення вогню і мирні угоди пункт про заборону сексуального насильства в зв'язку з конфліктом. Для реалізації цих резолюцій РБ ООН країнам рекомендується прийняти окремий Національний план дій. Україна прийняла Національний план Дій (НПД) з Виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року в 2016 році.

Цей НПД містить низку заходів за такими стратегічними напрямками:

1. Дослідження, координація, навчання персоналу;
2. Участь жінок у розбудові миру;
3. Безпека, запобігання конфліктам і насильству;
4. Захист жінок і дівчаток, які постраждали від конфлікту;

5. Моніторинг реалізації НПД.

Хоча НПД 1325 вважається документом національної політики, його успішне здійснення і досягнення цілей резолюції Ради Безпеки ООН вимагають розробки планів дій на рівні міністерств і на місцевому рівні не тільки для секторів безпеки і оборони, а й для інших відповідальних виконавців. В Україні п'ять планів вже прийняті Міністерством внутрішніх справ, Міністерством оборони, Державною службою з надзвичайних ситуацій України, Національною поліцією і Державною прикордонною службою. У 2018 році Регіональний план дій по реалізації НПД по реалізації Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 до 2020 року був прийнятий у Луганській області.



02

2 Теорія змін: сутність, основні положення, можливості застосування в стратегуванні розвитку

2.1. Що означає «теорія змін»

Концепція «теорії змін» вперше виникла в середині 90-х років минулого сторіччя як відповідь на складнощі, пов'язані з оцінкою впливу масштабних комплексних програм соціального розвитку. Керол Вайсс (Carol Weiss) – автор першої публікації по теорії змін стверджувала, що часто виконавці програм та інші зацікавлені особи не мають чіткої уяви про те, які кроки необхідно здійснити для досягнення кінцевого результату (мети програми). Відсутність чіткого розуміння та опису ланцюжку кроків, які призведуть до досягнення цілей програми надзвичайно ускладнює оцінку її виконання. Але ще гіршим є те, що відсутність такого розуміння й опису суттєво знижує вірогідність досягнення власне цілі програми. Вайсс запропонувала описувати сутність програми у вигляді ланцюжка кроків, кожен з яких завершується досягненням встановленого результату. Цей ланцюг має починатися з діяльності в рамках програми та вести до досягнення довгострокової цілі програми. Такий спосіб опису програми Вайсс запропонувала назвати «теорією змін».



«Немає нічого більш практичного, ніж гарна теорія».

Керол Вайс «Теорія змін», 1990

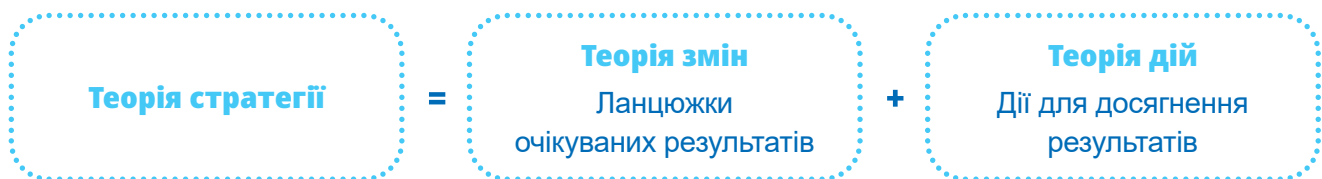


Теорія змін:

- Чіткий опис взаємозв'язків між діями та очікуваними результатами
- Пояснення причин використання певних підходів та яким чином вони сприятимуть результатам
- Взаємозв'язок між причиною (дією) та очікуваним ефектом (результатом)
- Одночасно є процесом та результатом

Як пов'язані стратегія та теорія змін?

Теорію змін для стратегії можна представити у такому вигляді наступної схеми:



Зв'язок стратегічного планування та теорії змін є цілком природнім. Якщо взяти до уваги основні завдання стратегічного планування, ними є:

- Формування стратегічного бачення
- Встановлення цілей
- Розробка стратегії
- Впровадження та реалізація стратегії
- Оцінка діяльності, корегування та внесення змін.

Стратегічне бачення відповідає на запитання:

Хто ми є?

Що ми робимо?

Куди прямуємо?

На етапі встановлення цілей бачення перетворюється на очікувані результати або цілі, досягнення яких має стати свідченням наближення до бажаного майбутнього.

Якщо цілі – це очікувані результати, то стратегія – це способи їх досягнення. Теорія змін – це один зі способів опису стратегії.

2.2. Компоненти теорії змін

Основними обов'язковими компоненти теорії змін є:

1. Аналіз ситуації
2. Виявлення проблем та їх причин
3. Визначення результатів
4. Вихідні припущення
5. Перелік завдань, дій та заходів
6. Перелік показників
7. Моніторинг та оцінювання

Основні питання теорії змін:

- **КОМУ** має допомогти стратегія/програма (цільова аудиторія)?
- **ЯКІ** переваги або блага планується створити (результати)?
- **КОЛИ** планується отримати результати?
- **В ЯКИЙ СПОСІБ** планується досягти результатів (заходи/види діяльності, стратегії, ресурси тощо)?
- **ЯКІ ОБСТАВИНИ/ФАКТОРИ** можуть впливати на роботу (загальний контекст, ризики, зовнішні фактори)?
- **ЧОМУ** ви вважаєте свою Теорію змін реалістичною (припущення, передумови)?

2.3. Технологія розроблення теорії змін

КРОК 1

Визначте проблему. Встановіть причини проблеми

КРОК 2

Визначте, з якими причинами ви будете працювати

КРОК 3

Визначте, які зміни ви б хотіли отримати в результаті реалізації стратегії/програми. Як виглядатиме ситуація, якщо ви вирішите проблему

КРОК 4

Встановіть послідовність дій для вирішення проблеми (що треба зробити?). Ризики та припущення

КРОК 5

Встановіть групи людей чи структури, на які має вплинути стратегія, щоб отримати необхідні зміни

КРОК 6

Встановіть, які ресурси (фінанси, час, навички, знання) потрібні. Встановіть, які ресурси вже наявні. Визначте, яким чином можна отримати додаткові ресурси

КРОК 7

Визначте, яким чином ви вимірюватимете прогрес стратегії, які показники використовуватимете

Етапи розроблення теорії змін

Етапи розроблення стратегії, що були наведені у попередньому розділі корелюють з етапами розроблення теорії змін і цілком можуть бути включені до процесу формування та реалізації місцевої стратегії розвитку. Процес розроблення теорії змін передбачає наступні етапи (див. схему «Етапи розроблення теорії змін» нижче).

Етап 1. Планування робіт

Переваги планування:

- Планування дозволяє дізнатися, що і коли необхідно зробити.

- Планування допомагає зосередитися на пріоритетах і призводить до більш ефективного використання часу, фінансів та інших ресурсів.
- Планування допомагає визначити, як буде виглядати успіх. Належний план допомагає визначити, чи є досягнуті результати тими, що були спочатку намічені та проаналізувати будь-які розбіжності. Це вимагає ефективного моніторингу й оцінювання всього, що було заплановано.

У таблиці 1 наведений типовий (спрощений) формат плану робіт. Початковий проект плану робіт може бути підготовлений, а згодом доведений до логічного завершення більш докладними деталями конкретних заходів.

СХЕМА - ЕТАПИ РОЗРОБЛЕННЯ ТЕОРІЇ ЗМІН

Етап	Документ
1. Планування робіт	> План (графік) робіт
2. Визначення зацікавлених сторін	> Схема зацікавлених сторін
3. Аналіз ситуації	> Ситуаційний аналіз
4. Виявлення проблем	> Список основних проблем
5. Пріоритизація проблем	> Список пріоритетних проблем
6. Аналіз пріоритетних проблем	> Причинно-наслідкова діаграма (дерево проблем) кожної з пріоритетних проблем
7. Формулювання бачення	> Концепція бачення кожної з пріоритетних проблем
8. Формування карти результатів	> Карта Результатів по кожній з пріоритетних проблем
9. Формування рамки результатів	> Загальна таблиця результатів проекту, програми, стратегії
10. Визначення показників (індикаторів) результативності	> Таблиця моніторингу й оцінювання

Таблиця 1. Зразок проекту плану робіт для процесу планування моніторингу та оцінювання.

Основні кроки	Відповідальний за організацію заходів	Термін виконання заходу	Коментарі

Етап 2. Визначення зацікавлених сторін

Будь-яка програма, проєкт або стратегія, зокрема з відновлення та розвитку, має низку зацікавлених сторін. Ефективне планування здійснюється за участі таких зацікавлених сторін. Аналіз і встановлення зацікавлених сторін може допомогти **визначити**:

- Потенційний ризик, конфлікт і труднощі, які можуть позначитися на планованих програмах, проєктах і заходах;
- Можливості та варіанти партнерства, які можуть бути вивчені й розвинені;
- Найбільш уразливі або відокремлені групи, які зазвичай виключені з процесу планування.

Таблиця 2. Рекомендована форма таблиці визначення основних зацікавлених сторін.

Зацікавлені сторони (приклади)	Зацікавленість у тій чи іншій діяльності	Характер ацікавленості + або -

Приклад заповнення таблиці основних зацікавлених сторін наведений у додатку 2.

Представники визначених зацікавлених сторін мають бути включені до складу робочих органів для розроблення стратегії/програми та їх моніторингу й оцінювання.

Етап 3. Аналіз ситуації

Всебічний аналіз ситуації в основних сферах розвитку громади – це збір та вивчення даних за системою показників, які характеризують стан розвитку об'єднаної територіальної громади та населених пунктів, що входять до її складу. Система показників, необхідних для проведення аналізу стану розвитку об'єднаної територіальної громади визначається розробником проєкту місцевої стратегії.

Орієнтовний перелік показників соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади наведено у додатку 2 до Методичних рекомендацій Мінрегіону.

Джерелом інформації для визначення стану розвитку об'єднаної територіальної громади можуть бути:

- Первинна статистична інформація й адміністративні дані об'єднаної територіальної громади;

- Офіційні статистичні дані Держстату, адміністративні дані та показники територіальних органів інших центральних органів виконавчої влади, районної та обласної держадміністрацій тощо;
- Результати анкетного та/або інтерактивного опитування мешканців об'єднаної територіальної громади та підприємців для виявлення проблемних питань розвитку громади загалом та окремих населених пунктів, що входять до її складу, а також вихідних даних проведення SWOT-аналізу й аудиту рівних можливостей;
- Схема планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад.

У процесі підготовки аналітичної частини проєкту місцевої стратегії можуть використовуватись картографічні, ілюстраційні й інші матеріали, зокрема економіко-географічні карти та схеми, кадастрові карти, схеми та креслення, фотоматеріали території.

Для визначення об'єктивного стану розвитку об'єднаної територіальної громади доцільно використовувати показники, розраховані на 1 жителя, а також порівнювати їх із відповідними показниками (у разі наявності) суміжних адміністративно-територіальних одиниць, інших об'єднаних територіальних громад.

Складовою ситуаційного аналізу є ґендерний аналіз, який поступово запроваджується в практику стратегічного планування.

ґендерний аналіз – це вивчення відмінностей в умовах, потребах, рівнях участі, доступі до ресурсів і розвитку, контролі над ресурсами, повноваженнями щодо прийняття рішень і т. д. між жінками та чоловіками з огляду на їхні ґендерних ролей у даному суспільстві.

Мета ґендерного аналізу – це виявлення і використання ґендерної нерівності за допомогою:

1. Визнання різниці між жінками і чоловіками, яка існує через нерівний розподіл ресурсів,

можливостей, обмежень і влади;

2. Гарантії визначення різних потреб чоловіків і жінок і чіткого механізму задоволення цих потреб у стратегіях і програмах;

3. Розуміння того, що програми, стратегії мають різний вплив на чоловіків і жінок;

4. Вивчення думок жінок і чоловіків та використання їхньої думки в розробці програм і стратегій;

5. Просування участі жінок та їх залучення в суспільну, політичну та економічну сфери життя.

Етапи проведення ґендерного аналізу:

Збір доступних даних	<ul style="list-style-type: none">• Пошук доступних даних для отримання інформації про ситуацію з ґендерною рівністю у певній спільноті, громаді.• Використання наявних якісних і кількісних досліджень з ґендерних питань у цій спільноті, громаді.• Поділ даних за статтю та іншими ознаками, як-от вік, етнічність, сексуальна ідентичність, стан здоров'я, рівень доходів, правовий статус та ін.• Визначення даних, які необхідно зібрати, щоб зрозуміти ґендерну ситуацію в спільноті, громаді.
Виявлення ґендерної нерівності і причин ґендерної нерівності	<p>Виявлення та вивчення різного становища і нерівності в житті жінок і чоловіків та виявлення причин нерівності і її впливу на життя жінок і чоловіків у таких сферах:</p> <ul style="list-style-type: none">• Участь у прийнятті рішень у спільноті, органах і яким чином, участь або неучасть відбивається на отриманні ними користі від реалізованих стратегій і програм у спільноті, громаді.• Доступ жінок і чоловіків до ресурсів, активів і допомоги, зокрема до результатів програм, стратегій і контроль над ними.• Представленість і участь жінок і чоловіків в різних секторах управління на різних рівнях у таких сферах:• Вплив стратегій на щоденне життя жінок і чоловіків або окремі групи жінок і чоловіків, з урахуванням інших ознак (вік, етнічність, сексуальна ідентичність, стан здоров'я, рівень доходів, правовий статус та ін.)• ґендерні прогалини в регіональних і місцевих органах управління, в зокрема їх участь, рівень прийняття рішень, потенціал щодо впровадження ґендерного підходу, процедура найму, просування й оцінювання службовців, фінансові ресурси для реалізації ґендерних пріоритетів.

Використання отриманих даних в розробці програми або стратегії

- На основі певних прогалин і причин нерівності розробка ґендерно-чутливих цілей, завдань і результатів програм для викоринення ґендерної нерівності;
- Підвищення потенціалу співробітників із ґендерного підходу;
- Ґендерні аудити регіональних і місцевих органів управління;
- Використання ґендерних індикаторів і цільових значень для моніторингу й оцінювання програм, стратегій;
- Розробка ґендерно-спрямованих програм, стратегій для викоринення серйозних порушень прав жінок (наприклад, ґендерно зумовлене насильство, обмеження доступу жінок з інвалідністю до репродуктивних послуг та ін.).

Проведення ґендерного аналізу здійснюється з використанням різних аналітичних підходів¹⁶. Найбільш поширені з них представлені в додатку 3.

Етап 4. Виявлення проблем

Наступним після визначення зацікавлених сторін і ситуаційного аналізу етапом роботи є розгляд проблем, які належить вирішувати. На цьому етапі мета не полягає у визначенні вирішення проблеми в формі програми або проекту, а в правильному встановленні того, на що потрібно спрямувати зусилля. Процес планування повинен допомогти зацікавленим сторонам в розробці програм і проектів, спрямованих на реальні проблеми і правильне виявлення причин цих проблем.

Для цього зацікавленим сторонам, до того як приступити до розробки цілей і завдань або планування стратегій/програм/проектів, слід провести ретельний причинно-наслідковий аналіз проблем і ситуації.

Аналіз проблем сприятиме:

- Чіткому розумінню не тільки суті проблем, але і їх першопричин, і пов'язаних з ними обмежень;
- Визначенню реальних масштабів і складності проблеми, а також взаємозв'язків між

різними факторами, що впливають на проблему, та ступеня впливу цієї проблеми на різні верстви населення;

- Визначенню коротко-, середньо- та довгострокових заходів, які можуть бути необхідні для забезпечення сталого вирішення проблеми;
- Встановленню партнерських відносин, які можуть бути необхідні для ефективного рішення проблеми;
- Оцінці ресурсів, які можуть бути необхідні для розв'язання проблем і їх причин.

Крім того, аналіз відіграє важливу роль у досягненні взаєморозуміння між зацікавленими сторонами: дуже важко виробити спільне бачення і стратегію, якщо немає спільного розуміння проблеми і її причин.

Список виявлених проблем – це третій документ у процесі планування.

Етап 5. Пріоритизація проблем

Мета розстановки пріоритетів полягає в тому, щоб, по-перше, підтвердити дійсну важливість визначених проблем для зацікавлених сторін у національному, регіональному, місцевому або громадському масштабі, і по-друге, визначити, рішення яких проблем потребуватиме першочергової підтримки.

¹⁶ <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-analysis>

Деякі з проблем можуть виявитися взаємопов'язаними, а деякі можуть бути причиною або наслідком іншої проблеми, а отже необхідним є встановлення ієрархії проблем від головних до другорядних.

Пріоритизацію проблем можливо здійснювати шляхом «мозкового штурму» на засіданні робочої групи з розроблення стратегії, проведення фокус-груп. Найбільш ефективним є опитування шляхом анкетування громадян з проханням оцінити ступінь важливості проблеми для розвитку громади. Після формування ієрархії проблем формується список пріоритетних проблем.

Етап 6. Аналіз пріоритетних проблем

Зацікавленим сторонам слід провести причинно-наслідковий аналіз кожної обраної пріоритетної проблеми.

Існує багато різних моделей аналізу проблем. Однією з них є «дерево проблем». Основною метою використання цих моделей є вивчення основних причин і наслідків проблем для якісної розробки рішень. Правильно побудована причинно-наслідкова діаграма аналізу проблеми полегшить у подальшому процес складання карти результатів. Схема дерева проблем наведена на рисунку в додатку 4.

Етап 7. Формулювання бачення

На основі аналізу проблем зацікавлені сторони повинні розпочати процес розробки рішень. Цю вправу можна виконати, просто переформулювавши проблеми і їх наслідки в позитивні концепції або цілі. Однак, перш ніж змінити формулювання проблеми, зацікавлені сторони повинні взяти участь у процесі формування спільного бачення. Мета цього процесу – представити, як виглядатиме майбутнє, якщо будуть вирішені зазначені проблеми.

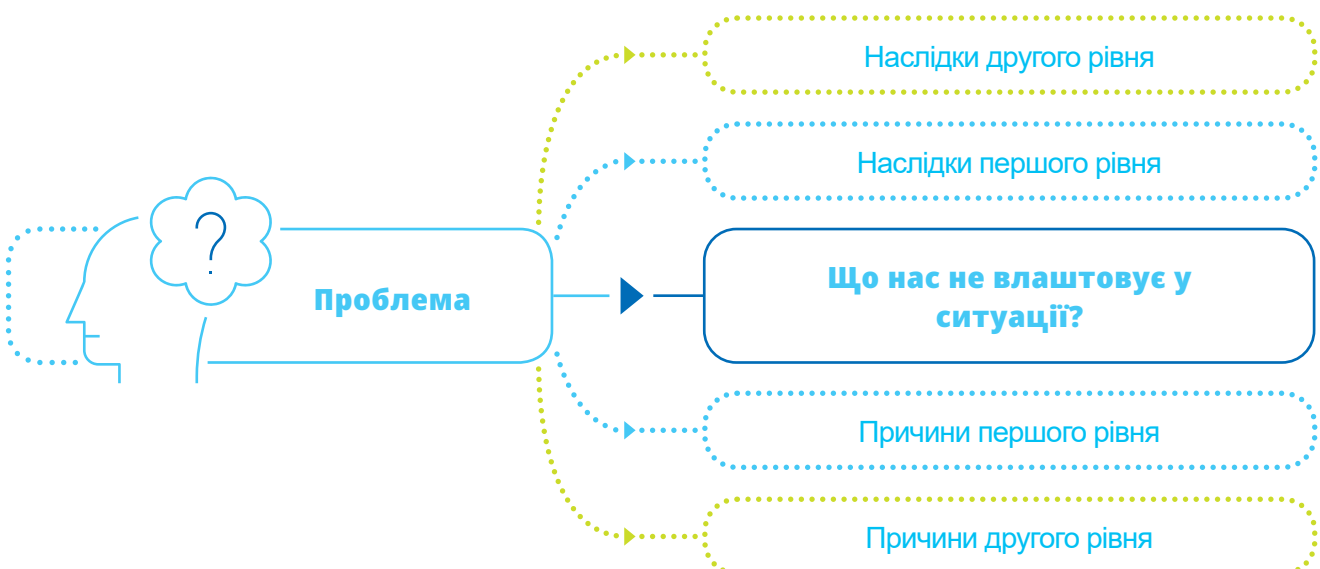
Формування бачення ситуації полягає в тому, щоб зацікавлені сторони представили чітку, реалістичну й узгоджену картину позитивних змін, які відбудуться в певний період часу (зазвичай протягом 5-10 років). Слід відповісти на питання, як покращиться життя відповідного регіону, суспільства, громади або окремих людей протягом певного періоду часу.

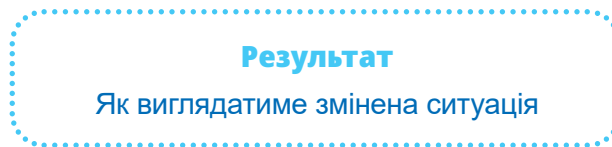
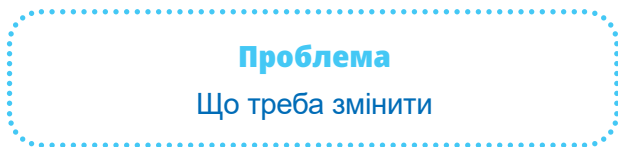
Концепція бачення може бути розроблена для кожної великої проблеми, яка була виявлена та проаналізована.

Етап 8. Формування карти результатів

Формування карти результатів – це процес складання переліку очікуваних позитивних результатів вирішення кожної з основних проблем.

СХЕМА - ПОБУДОВА ДЕРЕВА ПРОБЛЕМ





Для формування карти результатів можна використати дерево проблем, складене раніше. Кожну проблему, зазначену на стовбурі дерева, можна переформулювати в конкретний позитивний результат з довгостроковими позитивними наслідками. Наприклад, якщо проблема виражена як «низький рівень суспільної довіри та участі в процесах управління», прямим позитивним результатом цього може стати «збільшення суспільної довіри й участі в процесах управління».

Це, зі свого боку, може призвести до довгострокових позитивних результатів:

- «Більш широка участь громадян, в тому числі ВПО, учасників АТО, інших соціальних груп, у партиципаторному управлінні»;
- «Більш суворе дотримання податкового законодавства, збільшення податкових надходжень».

По суті, карта результатів (іноді іменована як «дерево результатів»), є протилежністю древа проблем. З погляду технології цілком допустимим у процесі планування є складання карти

результатів, перефразовуючи кожную проблему, її причину та наслідки в позитивний результат.

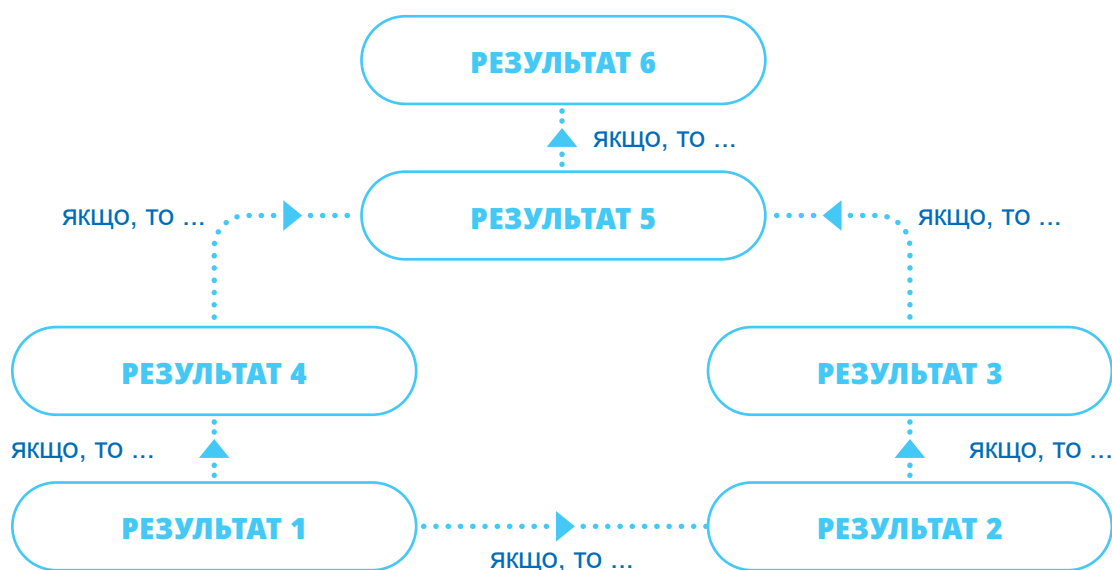
Етап 9. Формування рамки результатів

Після формування карти результатів за кожною з пріоритетних проблем розробляється загальна таблиця результатів за стратегічним або програмним документом в цілому. Цей процес передбачає визначення не лише очікуваних результатів, а й показників та індикаторів їх вимірювання, вихідних даних, очікуваних результатів, ризиків і припущень.

Етап 10. Визначення індикаторів результативності та формування системи моніторингу й оцінювання

Моніторинг – це процес регулярного збору й аналізу ключових даних (індикаторів) для визначення: які зрушення або прогрес досягнуто в досліджуваному явищі чи процесі. З огляду на те, що основна сфера застосування моніторингу – управління процесом відновлення та

СХЕМА - КАРТА РЕЗУЛЬТАТІВ



розвитку в кризових умовах, будемо розглядати моніторинг як процес регулярного збору даних про те, наскільки успішно реалізується та чи інша політика, програма, проєкт, управлінське рішення порівняно з очікуваними результатами.

Загалом для проведення моніторингу важливі такі **компоненти**:

- **Показники/або індикатори** результативності (планові/або цільові та фактичні);
- Організація **регулярного збору** фактичних показників;
- Зіставлення **планових і фактичних показників** досягнення результатів і визначення зрушень або відхилень.

Кроки щодо інтеграції ґендерного підходу на основних етапах розробки стратегічних документи можуть виглядати таким чином:

1. Підготовчий етап

На початковому етапі (ініціювання, формалізація, визначення стейкхолдерів і створення робочої групи) важливим є врахування принципів ґендерної рівності при формуванні робочої групи та залучення представників/представниць, експертів/експерток, організацій, що займаються питаннями рівності жінок і чоловіків. Планування вивчення громадської думки (опитування, фокус-групи) повинні охоплювати представників різних статево-вікових груп, у тому числі з вразливих груп.

2. Ситуаційний аналіз

Аналіз основних тенденцій і проблем соціально-економічного розвитку повинен включати дані, розподілені за статтю, зокрема містити розподілені за статтю дані про демографічну ситуацію, ринок праці та включати урахування ґендерного компонента в програмах економічного та соціального розвитку з урахуванням актуальних потреб галузей і регіонів.

3. Аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз (SWOT-аналіз) та характеристика порівняльних переваг, викликів і ризиків перспективного розвитку регіону.

Демографічні показники, виявлені на етапі аналізу ґендерні розриви, започатковані ґендерні ініціативи чи програми повинні бути відображені у матриці SWOT-аналізу з огляду на розуміння, що врахування ґендерних принципів позитивно впливає на демографічний, соціальний та економічний розвиток та зменшує ризики у цих та інших сферах. Ці взаємозв'язки дозволяють сформулювати порівняльні переваги, виклики і ризики, які є основою формулювання стратегічних та оперативних цілей розвитку.

Необхідною умовою успішності планування, крім об'єктивного аналізу ситуації, є найбільш вірогідні прогнози, побудовані на статистично зафіксованих тенденціях і кількісних показниках. Це можливо здійснити на підставі демографічного й економічного прогнозів розвитку регіону (включаючи прогнози з розбивкою на жінок, чоловіків, дівчат, хлопців, осіб з інвалідністю тощо), а також шляхом обговорення з громадськістю. Під час обговорень важливим є врахування думки осіб різного віку, статі, стану здоров'я, місця проживання, залучення представників/представниць, експертів/експерток, організацій, що займаються питаннями рівності жінок і чоловіків.

4. Формування стратегічного бачення

На основі визначених порівняльних переваг, викликів і ризиків, а також стратегічного бачення формуються стратегічні, оперативні цілі та завдання стратегії, які повинні містити ґендерно чутливі індикатори.

5. Громадське обговорення

На етапі громадського обговорення проєкту стратегії важливим є залучення представників різних статево-вікових, соціальних груп населення, представників/представниць, експертів/експерток, організацій, що займаються питаннями рівності жінок і чоловіків.

Отже, думка чоловіків і жінок повинна бути врахована як на етапі збирання інформації та аналізу ситуації, так і на етапі формулювання рекомендацій. Формулювання рекомендацій щодо вибору стратегічних та оперативних ці-

лей, пріоритетів розвитку, завдань має включати інформацію з питань ґендерної рівності та результати ґендерного аналізу, що впливають з попередніх кроків. У наведених вище національних документах з ґендерних питань документах визначені пріоритети, завдання, проекти й індикатори в сфері економічного розвитку, людського розвитку та безпеки тощо, що дає можливість комплексного врахування ґендерного підходу у стратегіях на всіх рівнях.

2.4. Результати та карта результатів

Коректне формулювання результатів ще на стадії формування стратегії/програми/проєкту є основою для якісного моніторингу й оцінювання їх реалізації з метою прийняття відповідних управлінських рішень.

«Результат» являє собою зміни в процесі відновлення та розвитку, що відбувається в результаті причинно-наслідкового зв'язку, та

піддаються опису або визначенню. Формулювання очікуваного результату необхідно робити з погляду вигоди для його отримувача (бенефіціара), а не з погляду запланованих відповідальними виконавцями дій (процесу діяльності).

На рисунку 1 представлено класичну схему перетворення в перебігу впровадження стратегії/програми/проєкту ресурсів, якими володіє будь-яка організація, на результати.

Різні рівні результатів приводять до різних змін у процесі відновлення або розвитку. На рисунку 2 (с. 38) представлена умовна схема ієрархії та взаємозалежності результатів: від короткострокових до довгострокових результатів впливу. Головним принципом піраміди результатів є: досягнення результатів нижчого рівня забезпечує досягнення результатів кожного наступного за ієрархією результату. Тобто найвищий рівень результату може бути досягнутий лише за умови досягнення всіх результатів попередніх рівнів.

РИСУНОК 1 - СХЕМА ПЕРЕТВОРЕННЯ РЕСУРСІВ НА РЕЗУЛЬТАТИ В ПРОЦЕСІ ВПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЇ / ПРОГРАМИ

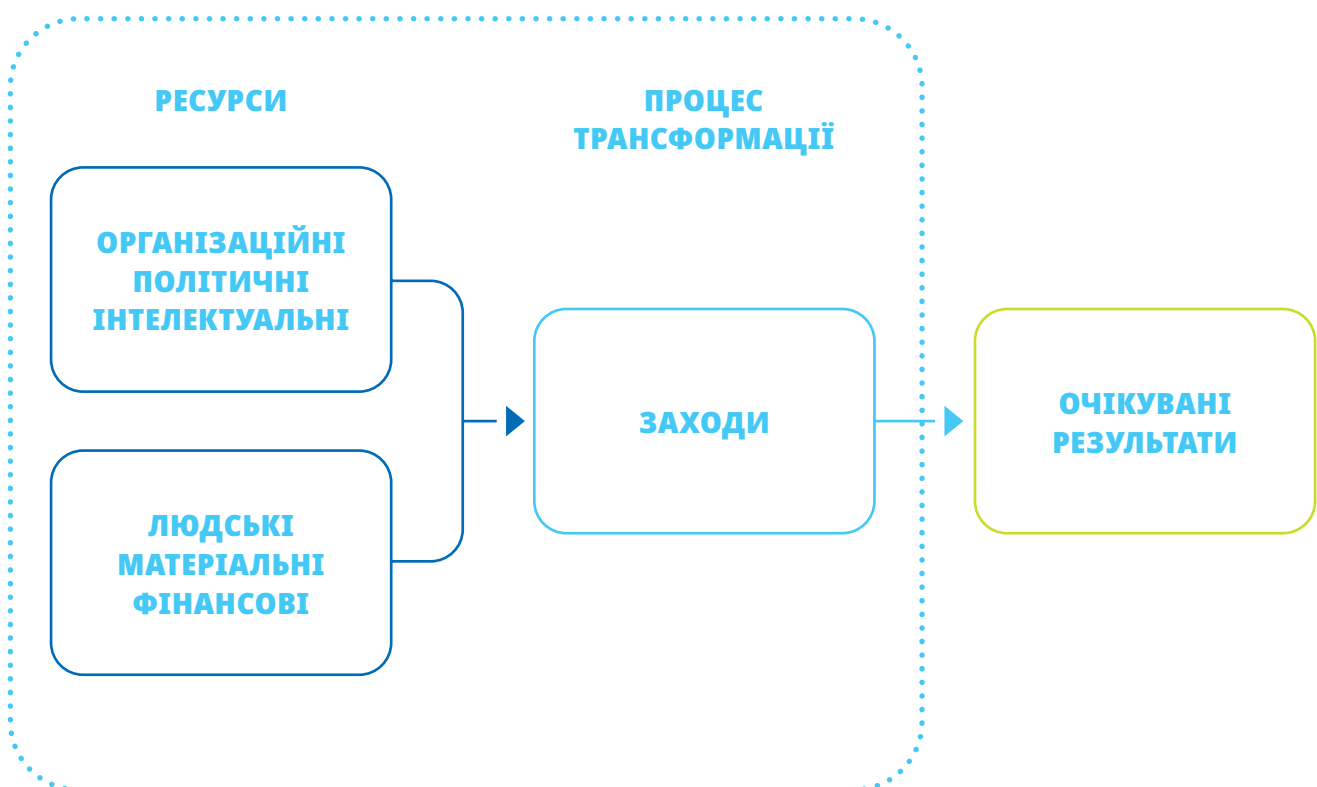
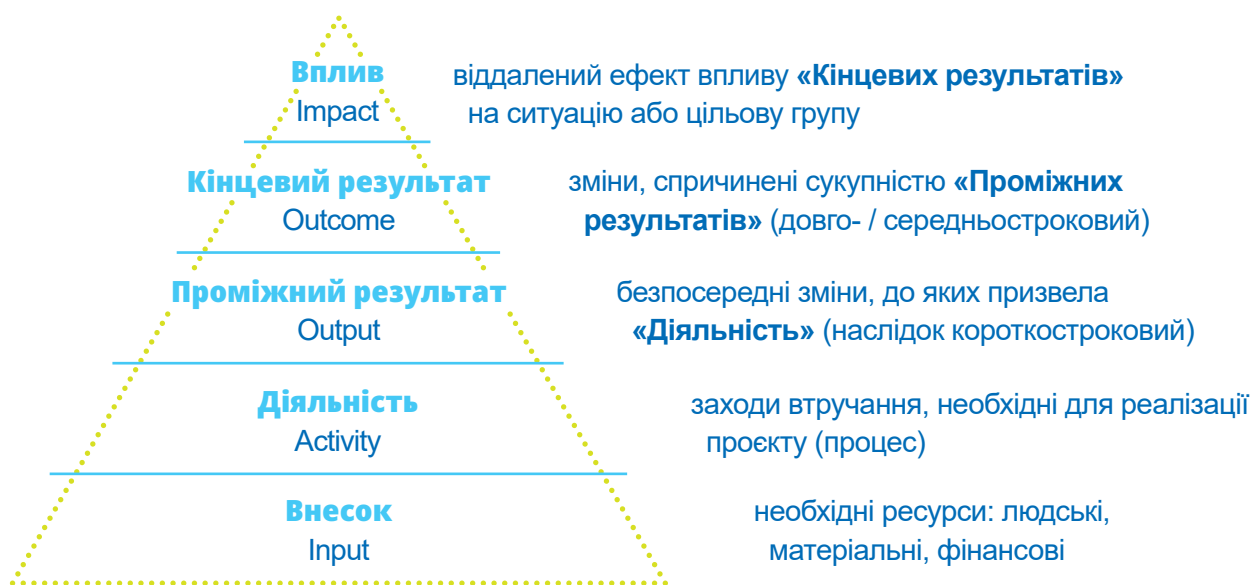


РИСУНОК 2 - ВЗАЄМОЗАЛЕЖНІСТЬ РЕЗУЛЬТАТІВ СТРАТЕГІЧНИХ І ПРОГРАМНИХ ДОКУМЕНТІВ. ІЄРАРХІЯ РЕЗУЛЬТАТІВ СТРАТЕГІЇ / ПРОГРАМИ / ПРОЄКТУ



Розрізняють такі рівні результативності:

Довготермінові результати – вплив сукупності наслідків стратегії/програми на громаду або суспільство загалом. Результати впливу являють собою «велику картину» змін, які очікувалися і були основною метою роботи з розроблення стратегії, спрямованої на відбудову та розвиток. Зазвичай результати впливу охоплюють зміни в житті людей на рівні окремої громади чи регіону, країни, суспільства, як-от зниження рівня бідності, поліпшення системи охорони здоров'я та соціального забезпечення населення, стану навколишнього середовища, забезпечення сталого розвитку міста чи регіону тощо протягом довготривалого періоду.

Середньострокові результати – це наслідки для бенефіціарів стратегії від сукупної користі, отриманої цільовою групою. Середньотермінові результати є наслідком досягнення сукупності короткотермінових результатів. Досягнення середньотермінових результатів означає досягнення програмою своєї мети (наприклад: зниження рівня безробіття серед внутрішньо переміщених осіб визначених районів і міст; покращення екологічної ситуації на території; покращення рівня надання послуг тощо). Формулювання очікуваних серед-

ньотермінових результатів необхідно здійснювати таким чином, щоб вони були досяжними в рамках періоду реалізації та ресурсів проєкту. Результати цього рівня мають чітко ідентифікувати ймовірних бенефіціарів, як чоловіків, так і жінок.

Зазвичай середньострокові результати не можуть бути досягнуті виключно одним виконавцем.

Приклади середньострокових результатів:

- Зростання рівня доступу населення до банківських коштів і послуг у сільських громадах (середньо-довгострокова перспектива);
- Зростання обсягів регіональної і міжрегіональної торгівлі до 2025 року (середньо-довгострокова перспектива).

Короткострокові результати (мікрорезультати) – це результати, отримані в процесі проєктної або непроєктної діяльності. Вони повинні бути досягнуті за наявності певних ресурсів, протягом певного періоду часу (зазвичай від одного до трьох років) та відображають користь для цільової групи від використання продукції та споживання наданих послуг.

Довідково

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

Оскільки мікрорезультати є найближчими результатами програмної або проектної діяльності, зазвичай вони знаходяться під особливим контролем органів влади або керівника проекту. Важливо визначити короткострокові результати, які значною мірою сприятимуть досягненню середньострокових результатів.

Зазвичай короткостроковий результат описується іменником та уточнюється дієсловом, що описує позитивні зміни, наприклад:

- Співробітники поліції пройшли навчання з питань ґендерного насильства;
- Регіональний форум для обговорення проекту стратегії залучення інвестицій скликаний;
- Рівень поінформованості населення щодо здійснюваних заходів у певній сфері підвищено.

Діяльність – це дії, необхідні для досягнення встановлених мікрорезультатів. Сюди входять завдання з координування, надання технічного сприяння, навчання та інші заходи, здійснювані співробітниками проекту.

Діяльність – це процес, який передбачає отримання відчутних матеріалів і послуг або ж мікрорезультатів, які зі свого боку, сприяють досягненню середньострокових результатів і результатів впливу.

Зазвичай опис діяльності починається з дієлова і включає в себе відповідні заходи або дії. Діяльність може включати нижченаведені заходи:

- Забезпечити технічну підтримку за допомогою експертів у сфері реформування систе-

ми охорони здоров'я;

- Розробити і здійснити навчання, а також програми професійного розвитку співробітників;
- Організувати симпозиуми та семінари з підвищення рівня знань про ;
- Опублікувати бюлетені і брошури на тему ;
- Забезпечити обладнанням і матеріалами Центр реабілітації;
- Залучити консультантів для розробки проекту з

Внески – це необхідні атрибути, які повинні бути надані або інвестовані для здійснення діяльності. Внеском у діяльність є час співробітників, зацікавлених сторін і волонтерів, фінансові кошти, консультанти, обладнання, технологія і матеріали. Загальною тенденцією є надання фінансових коштів як основного внеску, оскільки вони покривають витрати по консультантам, співробітникам, матеріалам тощо. Однак на ранніх стадіях планування слід докласти зусиль для виявлення різних ресурсів, які будуть необхідні до їх конвертації у грошовий еквівалент.

Взаємозв'язки результатів можуть бути продемонстровані в форматі ланцюжка результатів, де передумови найнижчого рівня відзначені як «внесок», а високого – як «результати впливу», як це показано на рисунку 3 (с. 40).

Незаплановані результати/наслідки, а також ризики та припущення

При розробці карти результатів треба брати до уваги, що іноді правильно намічені заходи можуть привести до негативних результатів. Крім того, існує ризик виникнення ситуацій, які можуть перешкодити досягненню запланованих результатів. Тому необхідно провести певну роботу щодо визначення різних припущень, ризику та можливих непередбачених наслідків або результатів.

Зазвичай **припущення** визначаються як необхідні та сприятливі умови, що дозволяють успішно встановити причинно-наслідкові зв'язки між різними рівнями результатів. Це означає, що коли зацікавлені сторони думають про

РИСУНОК 3 - ЛАНЦЮГ РЕЗУЛЬТАТІВ



позитивні зміни, які вони хотіли б бачити і відобразити на карті попередніх умов, необхідних для цих змін, вони припускають, що при наявності цих умов бажані результати будуть досягнуті. Часто припущення пов'язані з контекстом, в якому зацікавлені сторони будуть працювати для досягнення бажаних результатів. У багатьох ситуаціях заходи плануються з розрахунком на те, що уряд візьме в них участь або виділить певні ресурси для надання підтримки в досягненні результатів. Часто існує загальне припущення, що в період виконання програми буде забезпечена безперервна соціальна, економічна і політична стабільність.

Приклади припущень:

- Пріоритети залишаться незмінними протягом усього періоду планування.
- В країні або регіоні буде забезпечена політична, економічна і соціальна стабільність.
- Заплановані бюджетні кошти для відновлення та розбудови інфраструктури будуть фактично виділені.
- Цілі по мобілізації ресурсів для виконання заходів досягнуті.

Ризик – можлива подія або пригода, що не піддається контролю з боку програми/стратегії, та яка може негативно вплинути на досягнення результатів. Хоча ризик і знаходиться за межами прямого контролю органів місцевої влади, можна зробити кроки для пом'якшення його наслідків. Ризик слід оцінювати з погляду ймовірності (імовірність того, що трапиться) і його можливих наслідків. Можливість виникнення ризику може стати приводом для перегляду всієї стратегії/програми і її напрямів.

Як приклади можна привести такі різновиди ризику:

- Недофінансування державою робіт з відновлення соціальної інфраструктури призводить до соціальної напруги в суспільстві.
- Зростання соціальної напруженості посилює негативне ставлення до влади, особливо з боку внутрішньо переміщених осіб.
- Загострення ситуації на «лінії зіткнення».

Для формулювання результатів та показників можна використати форму таблиці 3 (с. 41). Заповнити таблицю доцільно по кожному головному результату.

Таблиця 3. Рамка результатів.

Результати	Показники	Вихідні дані	Мета	Засоби перевірки	Ризики і припущення
Формулювання результатів впливу <i>(максимальна користь для цільової групи населення)</i>	Визначення рівня прогресу на підставі результатів впливу	Індикатор відповідного показника станом на початок реалізації стратегії / програми	Цільовий індикатор (орієнтовний результат) станом на певну дату в майбутньому	Джерело перевірки інформації (первинна звітність, дані офіційної статистики, дослідження тощо)	Припущення, що охоплюють широкий спектр питань від середньострокових результатів до результатів впливу. Ризик того, що потрібний результат впливу не буде досягнутий
Формулювання середньострокових результатів <i>(середньострокові зміни в ситуації розвитку)</i>	Визначення рівня прогресу на підставі середньострокових результатів				Припущення, що охоплюють широкий спектр питань від коротко- до середньострокових результатів. Ризик того, що середньостроковий результат не буде досягнутий
Мікрорезультати <i>(короткострокові результати; надані або забезпечені матеріали і послуги)</i>	Визначення рівня прогресу на підставі мікрорезультатів				Припущення, що охоплюють широкий спектр питань від діяльності до мікрорезультатів. Ризик того, що мікрорезультати можуть бути не досягнуті
Діяльність <i>(завдання, що виконуються для досягнення мікро-результатів роботи)</i>	Основні етапи або цілі досягнення мікрорезультатів				Передумови для здійснення діяльності

Застосування теорії змін для розробки стратегій розвитку територіальних громад передбачає взаємозв'язок між діями та результатами цих дій. Результати (зміни) можуть бути різними: швидкими і відтермінованими, такими, що впливають на всю громаду чи індивідуальними. Тому необхідно формалізувати ці результати відповідно до наслідків змін, які вони дають.

Сталі глобальні позитивні зміни, що стосуються всієї громади або її цільових груп визначають як **соціальний ефект**. Щоб забезпечити такі зміни необхідно досягти багатьох інших проміжних результатів. Зазвичай досягнення певного соціального ефекту і є кінцевою метою розробки та реалізації стратегії розвитку територіальної громади. Ці зміни можуть

стосуватись цінностей, принципів, системи знань, моделей поведінки.

Первинні результати реалізації проєктів і програм, що впливають на окремих громадян чи інституції визначають як вплив. Самі по собі такі зміни не гарантують подальших перетворень, але при масштабуванні, вони можуть торкнутись більшість суспільства і стати запорукою сталих змін. Ці зміни можуть стосуватись систем послуг, сфер діяльності, норм життя, формування місцевих політик, практик і традицій.

Інколи результатом дії є зміни в нормативних документах, програмах, стратегіях або в підходах до роботи інституцій, започаткування

нових практик і процедур, такі зміни визначають як **механізм**. Ці зміни можуть стосуватись місцевих програм, регуляторного середовища, процедур, порядків і практик роботи інституцій.

Отже, при розробці стратегій розвитку територіальних громад із застосуванням теорії змін використовують три види результатів – механізм, вплив і соціальний ефект.

Для представлення результатів реалізації стратегії можна використовувати «карту результатів».

Карта результатів – це схема, що відображає взаємозв'язок між запланованими діями (стратегією) та прогнозованими результатами (зміними). Кожна карта результатів є унікальною відповідно до особливостей і потреб конкретної територіальної громади.

Важливо на етапі формування карти результатів залучати громаду до цієї роботи – карта результатів має відображати ставлення самої громади тих змін, що відбуватимуться.

Основою для розробки карти результатів є стратегічне бачення, «дерево проблем» і «дерево цілей» та відповідні стратегічні цілі й завдання.

2.4.1 Типи змін

Застосування теорії змін для розробки стратегій розвитку територіальних громад передбачає взаємозв'язок між діями та результатами цих дій.

Результати (зміни) можуть бути різними: швидкими і відтермінованими, такими, що впливають на всю громаду чи індивідуальними. Тому необхідно формалізувати ці результати відповідно до наслідків змін, які вони дають.

1) Соціальний ефект на всю громаду

Наслідки дій/змін можуть мати вплив на:

- Всю громаду або її цільові групи (**соціальний ефект**). Зазвичай досягнення певного соціального ефекту і є кінцевою метою розробки і реалізації стратегії розвитку територіальної громади. Ці зміни можуть стосуватись цінностей, принципів, системи знань, моделей поведінки.
- Окремих громадян чи інституції (**ефект втручання/впливу**). Ці зміни можуть стосуватись систем послуг, сфер діяльності, норм життя, формування місцевих політик, практик і традицій.
- Зміни в нормативних документах, програмах, стратегіях або в підходах до роботи інституцій, започаткування нових практик і процедур такі зміни визначають як **механізм**. Ці зміни можуть стосуватись місцевих програм, регуляторного середовища, процедур, порядків і практик роботи інституцій.

Для представлення результатів реалізації стратегії можна використовувати «карту результатів».

Карта результатів – це схема, що відображає взаємозв'язок між запланованими діями (стратегією) та прогнозованими результатами (зміними). Кожна карта результатів є унікальною відповідно до особливостей і потреб конкретної територіальної громади.

Важливо на етапі формування карти результатів залучати громаду до цієї роботи – карта результатів має відображати ставлення самої громади до тих змін, що відбуватимуться.

Основою для розробки карти результатів є стратегічне бачення, «дерево проблем» і «дерево цілей» та відповідні стратегічні цілі й завдання.

Типові результати, що за своєю суттю є етапами змін, що відбуваються при системних перетвореннях у громаді, представлені в таблицях нижче.

Вид змін	Приклад формулювання
Зміна ставлення до проблеми	<ul style="list-style-type: none"> • Громада відчуває себе більш захищеною • Молодь більш упевнена в своїх перспективах • Місцеві мешканці демонструють готовність брати участь у змінах

Вид змін	Приклад формулювання
Нові навички	<ul style="list-style-type: none"> Мешканці набувають нові професійні навички, що дає додаткові можливості для працевлаштування
Нові знання	<ul style="list-style-type: none"> Батьки мають знання щодо здорового харчування дитини
Більша поінформованість	<ul style="list-style-type: none"> Мешканці поінформовані щодо адміністративних послуг
Зміна поведінки	<ul style="list-style-type: none"> Сусіди більше спілкуються одне з одним Молодь більше готова займатись волонтерством Батьки більш активно беруть участь у вихованні дитини
Зміна фінансового стану	<ul style="list-style-type: none"> Збільшення доходів родини Збільшення заощаджень родини
Зміна економічних умов	<ul style="list-style-type: none"> Зменшення безробіття Збільшення зайнятості Зменшення рівня бідності
Більша безпека	<ul style="list-style-type: none"> Зниження кількості злочинів
Зміна соціальних умов	<ul style="list-style-type: none"> Більша згуртованість громади
Зміна якості освіти	<ul style="list-style-type: none"> Покращення результатів ЗНО
Зміна якості медицини	<ul style="list-style-type: none"> Мешканці мають можливість отримати якісні медичні послуги
Зміцнення здоров'я	<ul style="list-style-type: none"> Зменшення числа хворих на гіпертонію

2) Ефект втручання/впливу на окремих громадян/інституції

Вид змін	Приклад формулювання
Зміна норм в громаді	<ul style="list-style-type: none"> Місцеві жителі впевнені, що можуть робити зміни в громаді власними силами Місцеві жителі толерантно ставляться до національних меншин
Формування партнерств	<ul style="list-style-type: none"> Стратегічні партнери укріплюють співробітництво Партнери здійснюють спільні дії для досягнення результату Партнери активно обмінюються інформацією та ресурсами Партнери частіше консультуються один з одним
Зміна законодавства	<ul style="list-style-type: none"> Конкретні зміни законодавства Збільшення кількості нормативних документів що підтримують спільні цілі громади

Вид змін	Приклад формулювання
Зміна соціальної волі	<ul style="list-style-type: none"> Громада готова здійснювати конкретні заходи для вирішення проблем У громаді формується спільне бачення вирішення конкретної проблеми Жителі більш активно демонструють своє ставлення до проблеми Жителі відчують співучасть у вирішенні конкретних проблем
Зміна політичної волі	<ul style="list-style-type: none"> Політичні лідери більш активні в вирішенні конкретних проблем Політичні сили демонструють готовність приймати нормативні документи, що відповідають інтересам громади

3) Зміна механізмів

Вид змін	Приклад формулювання
Зміна практики державного фінансування	<ul style="list-style-type: none"> Цільове державне фінансування пріоритетних проєктів Розподіл державного фінансування відповідно до стратегічних пріоритетів Зміна порядку використання бюджетних коштів
Впровадження практики міжмуніципального співробітництва	<ul style="list-style-type: none"> Організована співпраця громад у пріоритетній сфері діяльності Укладено угоду про співробітництво
Зміна практики надання матеріально-технічної допомоги	<ul style="list-style-type: none"> Розширення доступу до ресурсів на вирішення пріоритетних проблем громади Використання нових підходів до фінансування пріоритетних проєктів Міжнародні партнери почали фінансування проєктів, спрямованих на вирішення пріоритетних проблем громади
Зміна практики залучення інвестицій	<ul style="list-style-type: none"> Збільшення обсягів інвестицій у малий бізнес Збільшення обсягів інвестицій у сфері охорони здоров'я Збільшення обсягів інвестицій у сфері громадської безпеки
Впровадження практики залучення громадськості до прийняття рішень	<ul style="list-style-type: none"> Залучено представників громадськості до складу робочої групи Місцеві жителі мають можливість брати участь у робочій групі з вирішення проблемних питань громади

Види очікуваних змін, при використанні ґендерного підходу і теорії змін:

- Зміни в політиці і регулюванні процесів планування і бюджетування на регіональному та місцевому рівнях для забезпечення ґен-

дерно орієнтованого планування і бюджетування і надання справедливих послуг на місцевому рівні.

- Зміни в потенціалі регіональних і місцевих органів управління щодо застосування

ґендерного підходу в плануванні, бюджетуванні, реалізації ґендерних програм для викорінення ґендерної нерівності і більшої реалізації прав жінок як у процесі прийняття рішень, так і в усіх сферах суспільного життя. Для досягнення цих змін необхідні навички, повноваження і ресурси.

- Зміни в програмах місцевого розвитку та бюджетах, які засновані на ґендерному аналізі потреб і розробки заходів, які спрямовані на задоволення даних потреб, залучення всіх зацікавлених груп населення, особливо, вразливих груп у їх реалізації.
- Зміни в системі моніторингу та оцінки, які включають в себе ґендерні індикатори і цільові значення, а також дозволяють проводити спільні або громадські моніторинги та аналіз виконання бюджетів.

2.4.2 Ключові можливості та результати

Досягнення усіх видів результатів стає можливим при використанні певних можливостей, що забезпечують реалізацію стратегії – це процеси, структури, ресурси, моделі, техніки, концепції плани. В теорії змін ці структурні елементи визначають як **ключові можливості**.

До ключових можливостей відносять:

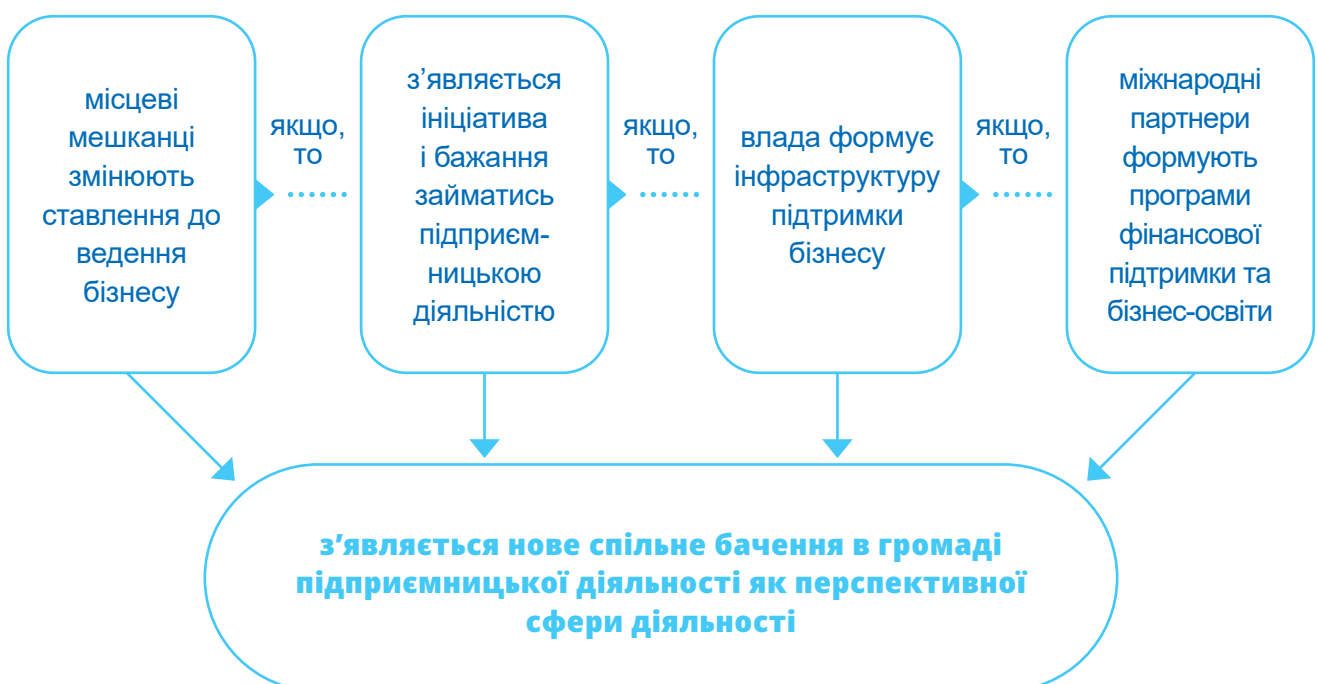
- Ефективні комунікації;
- Партнерство;
- Місцеве лідерство;
- Громадська участь (партисипація);
- Просвіта.

Саме завдяки ключовим можливостям відбувається масштабування і реплікація результатів (впливів і механізмів), що дає можливість досягти головної мети стратегії (соціального ефекту).

Якщо за мету (результат/вплив) ставити зміну ставлення населення до підприємницької діяльності в громаді, то ключовими можливостями є:

- Активні підприємці;
- Підприємницькі партнерства;
- Співпраця влади, населення, міжнародних партнерів;
- Ефективні канали комунікації щодо можливостей започаткування бізнесу, перекваліфікації, навчання, фінансової підтримки.

Якщо всі ці складові процесу задіяні, то вибудується наступна логічна модель змін/результатів, відповідно до якої використання можливостей для досягнення попереднього результату створює умови для отримання наступних змін.



Таким чином, ці зміни є прикладом використання ключових можливостей для забезпечення структурних змін у довгостроковій перспективі. Якщо зміни в ставленні до підприємницької діяльності призвели до кардинального збільшення кількості підприємців, започаткуванню бізнесів у нових галузях економіки, попиту на курси бізнес-освіти, то використання ключових можливостей сприяло досягненню результатів.

Ключові можливості сприяють розвитку механізмів, посиленню впливів і досягненню соціального ефекту. Це той ресурс, який дає можливість індивідуальним результатам впливати на досягнення системних перетворень і сталих змін у громаді.

2.5. Побудова взаємозв'язків між діями та результатами. Досвід побудови карти змін на прикладі громад м. Торецьк та смт Новоайдар

Побудувати взаємозв'язки між діями та результатами можливо шляхом виконання технологічної вправи, яка базується на такому логічному зв'язку:

Для того щоб отримати результат,
необхідно здійснити ... :

або

Якщо зробити певні дії, то
отримаємо певний результат

• ДЛЯ ТОГО ЩОБ

жінки та чоловіки мали рівний доступ до благ і послуг, утверджувалася ґендерна рівність, а нерівність не закріплювалася,

> НЕОБХІДНЕ

врахування як жіночих, так і чоловічих потреб і досвіду у процесі розроблення, впровадження, моніторингу й оцінювання стратегій розвитку.

• ДЛЯ ТОГО ЩОБ

відбулося врахування потреб і досвіду різних груп жінок у процесі розроблення, впровадження, моніторингу й оцінювання стратегій,

> НЕОБХІДНА

підтримка участі внутрішньо переміщених жінок, жінок, які постраждали від конфлікту, особливо тих, які належать до вразливих груп, у стратегічному плануванні.

• ДЛЯ ТОГО ЩОБ

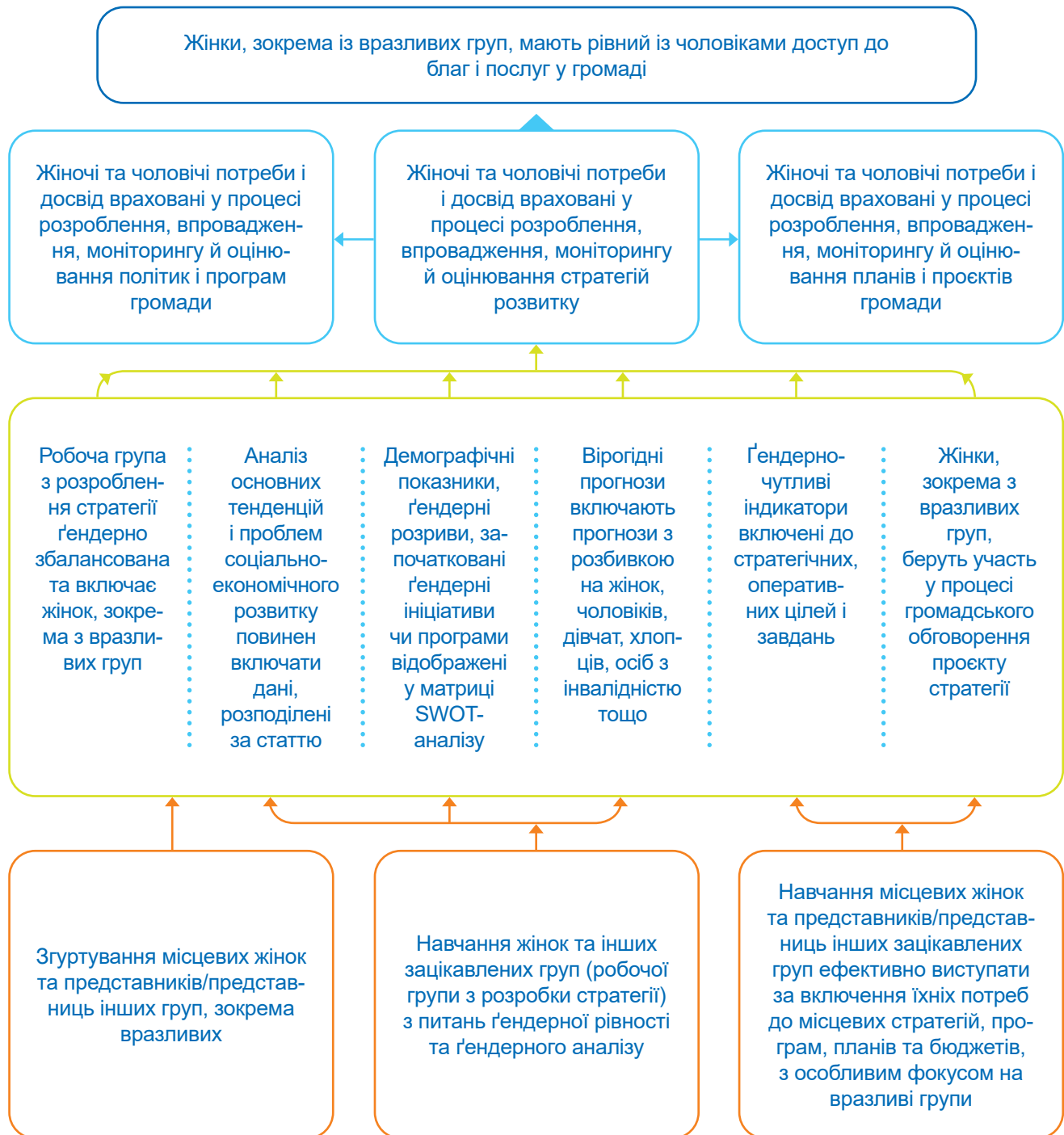
відбулася участь внутрішньо переміщених жінок, жінок, які постраждали від конфлікту, особливо тих, які належать до вразливих груп, у розробленні стратегії розвитку

> НЕОБХІДНЕ

згуртування місцевих жінок, надання їм навичок ґендерного аналізу та формування уміння ефективно виступати за включення їхніх потреб до місцевих стратегій.

Див. схему «Досвід побудови карти змін на прикладі громад м. Торецьк та смт Новоайдар» (с. 47).

СХЕМА - ДОСВІД ПОБУДОВИ КАРТИ ЗМІН НА ПРИКЛАДІ ГРОМАД М. ТОРЕЦЬК ТА СМТ НОВОАЙДАР



2.6. Мотиви для створення теорії змін

Мотивація (з лат. *movere*) — спонукання до дії; динамічний процес фізіологічного та психологічного плану, керуючий поведінкою людини, який визначає її організованість, активність і стійкість; здатність людини діяльно задовольняти свої потреби.

При розробці стратегії розвитку громади, мотивом створення теорії змін виступає бажання досягнути реалізації спільного стратегічного бачення. Робоча група займається стратегічним плануванням, при цьому необхідно уточнювати тип, масштаб і поєднання стратегій і дій, що ведуть до довгострокових змін, виробити загальні бачення і мету та проінформувати про свої плани на широкий загал.

Деякі члени робочої групи можуть негативно реагувати на процес розробки теорії змін, тому що вважають, що час витрачений на додаткові роздуми скорочує час реальної роботи. Однак процес роздумів у процесі розробки теорії змін жодним чином не перешкоджає виконанню роботи. Однозначно, якщо не визначені етапи прогресу в рамках ініціативи по перетворенню громади, то практично неможливо переконатися в досягненні (або відсутності) прогресу. Створені об'єднані територіальні громади занадто багато ставлять на карту, щоб дозволити собі розпочати роботу, не маючи чітко визначеної мети.

Якщо громада починає міркувати про теорію змін, то дуже важливо запитати, що є мотивом для її створення:

- Необхідність визначення формату оцінки завдання;
- Формулювання сильних сторін і припущень, передумов процесу перетворень;
- Активізація взаємодії з зовнішнім оточенням, щоб залучити гранти або інше фінансування;
- Досягнення реалізації стратегічного бачення;
- Бажання змінити життя на краще.

Якщо є розуміння, що є рушійною силою процесу, то можна визначити, як приступити до роботи і як оформити теорію змін. Незалежно від того, що саме є спонукальною причиною для робочої групи, приступивши до створення теорії змін, ви побачите, що увійшли в лабіринт з безліччю можливих варіантів прокладання маршруту і кожен з яких є унікальним шляхом. Але потрібно прокласти такий маршрут (дорожню карту), в якому всі епізоди взаємопов'язані й доповнюють один одного. Якщо всі епізоди розглядати разом, то план складається в цілісну картину і знаходить форму.

Таким чином, мотивацією для створення теорії змін при розробці стратегії є реалізація стратегічного бачення шляхом побудови дорожньої карти, яка крок за кроком приведе до реальних позитивних перетворень у громаді. При цьому неможливо перестрибнути одразу на декілька кроків вперед, бо порушиться логіка процесів теорії змін і результат буде не досягнутий.



03

3

Моніторинг і оцінювання результатів

Моніторинг і оцінювання результатів є важливим та обов'язковим елементом теорії змін.

Моніторинг і оцінювання результатів дає можливість оцінити логіку програми, її діяльність, хід її здійснення на певних встановлених етапах та, за необхідності, приймати коригувальні заходи.

Ключові запитання, відповіді на які потрібно дати в процесі **моніторингу**:

- Чи досягаються заздалегідь встановлені короткотермінові результати згідно із запланованим і наскільки ефективний цей процес?
- Які з питань, різновидів ризику і труднощів, з якими ми стикаємося або які ми передбачаємо, потрібно враховувати, для того щоб забезпечити досягнення результатів?
- Які рішення потрібно прийняти з огляду на зміни на більш пізніх етапах запланованої роботи?
- Чи залишатимуться заплановані та здійснені короткострокові результати значущими для досягнення передбачених середньострокових результатів?
- Чи залишаються передбачені середньострокові результати значущими й ефективними для досягнення широкомасштабних пріоритетів, цілей і результатів впливу?
- Що є предметом вивчення?

Так само як і моніторинг, **оцінка** є невід'ємною частиною управління стратегією/програмою/проєктом і важливим засобом в процесі управління. Оцінка доповнює моніторинг, надаючи незалежну й детальну інформацію про те, що спрацювало і не спрацювало в процесі виконання стратегії/програми/проєкту, і чому це сталося. Через певний час після здійснення моніторингу діяльності важливим управлінським ходом є критичний перегляд ситуації за допомогою зовнішньої оцінки.

Якісне оцінювання надає інформацію, яка може бути використана для удосконалення процесу розробки програм, відповідної політики й стратегії. Оцінювання також виявляє непередбачувані результати і наслідки ініціатив з розвитку, які можуть залишитися непоміченими при регулярному моніторингу, оскільки такий моніторинг фокусується на виконанні плану розвитку.

У мінливій обстановці розвитку в кризових і посткризових ситуаціях план розвитку повинен бути динамічним, періодично переглядатися і вдосконалюватися. За таких умов ефективні моніторинг та оцінка є особливо важливими, оскільки вони слугують підставою для змін, за допомогою прийняття поінформованих рішень з управління на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Планування моніторингу й оцінювання

Планування моніторингу і оцінювання (MiO) має починатися на стадії розробки стратегії/програми або проєкту, і **обидва ці процеси повинні плануватися разом**. Планування моніторингу має здійснюватися з урахуванням оцінки. Чітко визначені результати і дані моніторингу, крім усього іншого, допомагають визначити наскільки «оцінюваним» є питання, що підлягає оцінюванню.

Під час підготовки планів моніторингу і оцінювання (MiO) необхідно відповісти на запитання:

- Що потрібно контролювати й оцінювати?
- Види діяльності, які необхідно контролювати і оцінювати.
- Хто відповідальний за проведення MiO?
- Коли заплановано проведення MiO? (час)
- Яким чином проводиться MiO? (методи)
- Які ресурси будуть потрібні і чи були вони передбачені?

Відповіді на зазначені запитання формують відповідні плани (рамку) моніторингу й оцінювання. Рамка МіО необхідна як для стратегій, програм, так і для проєктів у рамках програм.

Рамка МіО на рівні проєкту повинна витікати з рамки МіО на рівні програми і може містити більш детальну інформацію за завданнями МіО.

Таблиця 4 (с. 52) містить приклад плану моніторингу. Форма таблиці може бути використана на національному, регіональному, місцевому рівнях для визначення того, що підлягає моніторингу. В умовах постконфліктного відновлення ця схема повинна бути адаптована до місцевих обставин і умов.

Етапи організації системи моніторингу:

<p>Планування</p>	<p>Визначення потреб в інформації (індикатори виконання заходів, досягнення цілей тощо) та хто її потребує. Визначення того, як часто слід збирати інформацію. Визначення джерел і способів отримання інформації. Визначення відповідального за збір і формування інформації. Визначення витрат, пов'язаних із запровадженням моніторингу та збором інформації.</p>
<p>Підготування</p>	<p>Розроблення й апробація документів для збору та фіксації даних. Складання посадових інструкцій з визначенням повноважень учасників процесу моніторингу. Підготування персоналу, відповідального за операції з моніторингу. Ознайомлення персоналу програми з системою моніторингу.</p>
<p>Збір даних</p>	<p>Постійний збір визначених даних. Контроль за діяльністю системи моніторингу.</p>
<p>Аналіз та порівняння даних</p>	<p>Порівняння зібраних даних з визначеними плановими значеннями індикатора, встановлення відмінностей. Визначення інших проблем. Пошук причин відхилень і визначення варіантів розв'язання проблем.</p>
<p>Звітування</p>	<p>Документування зібраних даних і результатів аналізу. Забезпечення інформацією щодо результатів моніторингу керівництва тих, хто здійснює впровадження програми, бенефіціарів та інших зацікавлених осіб.</p>
<p>Використання результатів</p>	<p>Використання результатів моніторингу для вдосконалення управління та реалізації програми.</p>

Таблиця 4. Таблиця планування моніторингу.

Очікувані результати	Показники (з вихідними даними та цілями) та інші основні аспекти моніторингу	Діяльність по МіО та методи збору інформації	Час або графік і періодичність виконання робіт	Обов'язки сторін	Засоби перевірки: джерела та види інформації	Ресурси	Ризики
Інформація береться з плану / програми розвитку, рамки результатів	Інформація береться з рамки результатів. Показники також повинні охоплювати такі пріоритетні питання, як досягнення ґендерної рівності, зниження всіх видів нерівності, зниження впливу конфлікту на населення, зниження рівнів ґендерного насильства та інші. Крім того необхідно провести моніторинг інших важливих аспектів, як-от ризики, виявлені на стадії планування, а також основні потреби в процесі управління	Яким чином буде отримана інформація? Наприклад, за результатами опитування, огляду або зустріч із зацікавленими сторонами та ін.	Графік моніторингу та рівень деталізації, інформації буде залежати від практичних потреб та встановлюватиметься з урахуванням реальних можливостей у кризових умовах	Відповідальні за організацію збору інформації та перевірку її якості, а також види джерел	Джерела отримання перевіреної та необхідної інформації	Розрахунок необхідних ресурсів	Які припущення та ризики, пов'язані з проведенням моніторингу? Як ці припущення і ризики можуть вплинути на заплановані заходи з моніторингу та на якість інформації?

Моніторинг у кризових ситуаціях

В умовах кризи підходи і процеси моніторингу повинні включати в себе:

- Посилання в рамці МіО на заходи, чутливі до конфліктної ситуації, які потрібно врахувати при проведенні моніторингу. Ці заходи повинні ґрунтуватися на аналізі ситуації, який застосовується до цієї стратегії/програми або проєкту.
- Наявність постійного зворотного зв'язку і більш широкої картини того, що відбувається, для забезпечення своєчасного розуміння кризи.
- Фактор зазвичай крайньої нестабільності кризових ситуацій. Тому дії, пов'язані з моніторингом, повинні бути чутливими до обставин, що змінюються. Наприклад, може виникнути необхідність у частому перегляді й зміні графіка проведення моніторингу та методів збору даних.
- Вжиття додаткових заходів, для того щоб процес моніторингу охоплював також найбільш вразливі верстви населення. Співбесіди, поїздки на місця, робота з документацією – всю зібрану інформацію слід якомога краще триангулювати¹⁷, щоб уникнути суб'єктивності. Крім того, слід регулярно проводити консультації з представ-

¹⁷ Триангуляція – перевірка точності даних шляхом використання декількох джерел інформації.

никами влади для забезпечення їх права на володіння досягнутими результатами, а також для збереження взаємної довіри й балансу при проведенні моніторингу.

- Можливість сприяння в усуненні міжгрупових нерівностей, які можуть виникнути в результаті здійснення діяльності з відновлення та розвитку. Особливо це може бути застосовано до уразливих груп, таких як вимушені переселенці. Особливу увагу слід приділити розбивці даних, отриманих в результаті моніторингу, за статевою приналежністю, віком, місцезнаходженням і т. ін., для забезпечення благополуччя відокремлених груп, особливо жінок, молоді та людей похилого віку на основі програмної діяльності.
- Придільення особливої уваги розвитку потенціалу громад з проведення моніторингу навіть у кризових ситуаціях. Однак необхідно проводити моніторинг, навіть якщо зусилля, необхідні для розвитку потенціалів, відстають від планових цілей.
- Можливість приділення особливої уваги розвитку потенціалів місцевих партнерів і організацій громадянського суспільства щодо проведення моніторингу, якщо прямий моніторинг проєктів у кризових ситуаціях утруднений або неможливий.

З огляду на зазначене, таблиця плану моніторингу може бути спрощена та мати такий вигляд (див. таблицю «План моніторингу нижче»).

Моніторинг – це процес регулярного збору й аналізу ключових даних (індикаторів) для визначення: які зрушення або прогрес досягнуто в досліджуваному явищі чи процесі. З огляду на те, що основна сфера застосування моні-

торингу – управління процесом відновлення та розвитку в кризових умовах, будемо розглядати моніторинг як процес регулярного збору даних про те, наскільки успішно реалізується та чи інша політика, програма, проєкт, управлінське рішення порівняно з очікуваними результатами.

Загалом для проведення моніторингу важливі такі компоненти:

- Показники/або індикатори (планові/або цільові і фактичні);
- Організація регулярного збору фактичних показників;
- Зіставлення планових і фактичних показників досягнення результатів і визначення зрушень або відхилень.

Індикатори

В основі будь-якого моніторингу є показники/індикатори. Без індикаторів провести моніторинг неможливо. В ідеалі показники й індикатори результатів мають бути визначені на етапі підготовки проєкту/програми/стратегії та включені до зазначених документів у вигляді рамки результатів (таблиці результатів).

Показник – ознака змін на шляху відновлення та розвитку.

Індикатор – конкретна міра вимірювання того чи іншого явища або процесу відновлення та розвитку.

Показники для моніторингу можна поділити на такі **групи**:

1. Показники внесків – визначають тип, обсяги та частку виділених відповідно до запланованого кошторису ресурсів (фінансових, матері-

План моніторингу

Завдання	Результат	Індикатор	Джерело інформації	Періодичність збору / аналізу	Відповідальний	Користувачі інформації

ально-технічних, інформаційних, людських), які використовуються органом влади для виконання завдання стратегії/програми (наприклад: кількість коштів, витрачених для реалізації заходів програми; кількість прийнятих нормативних актів). У вітчизняному нормативному середовищі й управлінській практиці під терміном «показники внесків» прийнято розуміти насамперед фінансові показники реалізації програми.

2. Показники продуктів – характеризують кількість та тип робіт і послуг, вироблених у процесі реалізації заходів програми, та їх безпосередніх користувачів (наприклад: кількість проведених семінарів та їх учасників; кількість наданих консультацій школярам, молоді, безробітним; кількість підприємців, які отримали доступ до кредитних ресурсів та їх обсяг; кількість безробітних, що отримали одноразову допомогу для започаткування власної справи).

3. Показники результатів – відображають опо-

середкований вплив на бенефіціарів програми та регіону в цілому від реалізації заходів програми. Ці зміни сприймаються як такі, які відбулися не лише внаслідок реалізації програми, але й під впливом інших соціально-економічних і політичних змін.

Показники результатів поділяють на:

- **Показники наслідків** – зазвичай середньострокові зміни у сфері дії стратегії/програми, що можуть стосуватися змін у поведінці бенефіціарів або в політиці органів влади, середовищі програми загалом (наприклад: збільшення частки суб'єктів малого підприємництва серед інших суб'єктів господарювання; кількість створених робочих місць);
- **Показники впливу** – довгострокові зміни у сфері дії стратегії/програми та регіону в цілому, що зазвичай демонструють досягнення загальної мети програми (наприклад: питома вага малого підприємництва у ВРП регіону, зменшення рівня безробіття).

Загальні вимоги до індикаторів

1	Бути вимірними (тобто вимірювані в звичайних і широко використовуваних одиницях, наприклад, кг, га, млн грн, тонни, дні тощо)
2	Відповідати вимогам регулярності відстеження і враховувати періодичність або циклічність досліджуваного явища
3	Бути такими, що можуть бути перевірені та за необхідності перевірені ще раз незалежною оцінкою, іншими методами
4	Доступними і практичними при зборі даних (тобто мати розумну вартість, витрати для збору індикаторів повинні бути невисокими)
5	Доречними контексту, тобто відповідати предмету вивчення і бути тісно пов'язаними з відслідковуваними цілями, мати логічний зв'язок з цілями і завданнями процесу або явища, що вивчається
6	Надійними і об'єктивними, тобто повинні бути надійні джерела інформації, відповідальні за збір індикаторів
7	За необхідності індикатор повинен піддаватися дезагрегуванню при аналізі отриманих результатів (тобто давати можливість розбивати індикатор на його окремі характеристики, як-от стать, окремі суспільні групи, наприклад, внутрішньо переміщені особи, особи з інвалідністю, діти тощо)
8	Індикатор повинен бути чутливим до змін, які потрібно відстежити, але достатньо нечутливим до побічних факторів/змін
9	Для результативності моніторингу індикатори повинні вказувати на прогрес у досягненні бажаного результату. Індикатори результату є конкретна міра вимірювання явища або процесу, яка вказує на дійсний прогрес у досягненні бажаного результату
10	Індикатори повинні бути прості й зрозумілі для сприйняття

Три основні правила, які необхідно врахувати при розробці індикаторів:

- Повинно бути кілька індикаторів для моніторингу кожного результату.
- Індикатори повинні враховувати інтереси численних зацікавлених сторін (і водночас знаходити баланс між ними, оскільки різні зацікавлені сторони матимуть різні інтереси в отриманні різних індикаторів, тоді як індикаторів не повинно бути занадто багато).
- Згодом доцільно (й очікувано) переглянути показники та додати нові і прибрати деякі старі індикатори для вдосконалення системи моніторингу, базуючись на аналізі раніше зібраних індикаторів і нових завдань.

В умовах постконфліктного відновлення органи місцевого самоврядування та інші органи влади створюють свою систему або власну модель моніторингу, яка складається з огляду на конкретні запити та загальну ситуацію.

Відповідно розробляються індикатори, що задовольняють специфічні потреби та вирішення конкретних завдань, оскільки загальні індикатори не завжди чутливі й не відповідають на всі питання.

Класифікація індикаторів

а) Прямі та непрямі індикатори

Непрямі індикатори використовуються у випадках, коли немає можливості виміряти явище або процес за допомогою прямих індикаторів. Здебільшого це стосується явищ, які знаходяться в латентному (прихованому) стані та які складно виміряти або прорахувати кількісно (наприклад, обсяг тіньового ринку, кількість зайнятих у неформальному секторі, розмір багатства, обсяг контрабанди та ін.). У таких випадках вдаються до непрямих індикаторів.

Приклади непрямих індикаторів:

- Непрямим індикатором розвиненості промислової інфраструктури території в багатьох країнах є показник забезпеченості шкіл каналізацією і водопроводом;
- Індикатором реального промислового ви-

робництва є витрати електроенергії, яку неможливо запасти про запас (на відміну від показника, нарахованого за статистичною звітністю і фінансовими показниками);

- Непрямим індикатором підвищення рівня доходів населення і його добробуту може слугувати кількість будинків з супутниковими антенами на дахах або обсяг продажів коштовностей, які є предметом розкоші.

За багатьма з вищевказаних показників розраховуються і прямі показники. Наприклад, у статистичній звітності митних органів є дані по рівню нелегально завезених товарів (тобто фактично виявлених і зареєстрованих митними органами). Однак ця цифра не відображає дійсного масштабу контрабанди.

Вдаватися до використання непрямих індикаторів необхідно в разі відсутності або неможливості регулярного збору даних що більш точних (прямих) індикаторів.

б) Кількісні та якісні індикатори

Кількісні індикатори характеризують конкретні розміри суспільних явищ. До них відноситься все те, що можна поррахувати, виміряти в кількісних показниках. Вони відображаються в одиницях виміру того чи іншого явища (наприклад, в кілограмах, кілометрах, тоннах тощо), чисельності одиниць сукупності (наприклад, кількість підприємств, загальна кількість шкіл, лікарень, кількість безробітних, кількість навчених безробітних, частка навчених безробітних від загального числа безробітних, сума грошових коштів, витрачена на навчання), величини ознаки, що характеризує дане явище (наприклад, обсяг промислової продукції регіону, розмір заробітної плати робітника).

До якісних індикаторів відносять такі показники, які важко виміряти наявними кількісними параметрами. Зазвичай якісні індикатори показують ставлення людей до тих чи інших явищ, їх переваги та оцінку.

Переваги якісних індикаторів полягають в тому, що на відміну від кількісних даних, які часто збираються самими зацікавленими сторонами (про свою ж власну роботу), вони дають можливість побачити процес очима інших його учасників, які безпосередньо не зале-

жать від оцінюваного органу, але при цьому є споживачами його послуг (тобто експертами).

в) Індикатори зі спеціальними значеннями

Наявність індикаторів зі спеціальними значеннями пов'язана з існуванням переліку завдань і заходів, які неможливо коректно виміряти кількісними або якісними індикаторами. Відповідно, індикатором відстеження буде «Так/Ні» або «Зроблено/Не зроблено». Ще краще використовувати індикатор «Затверджено/Не затверджено». Останній індикатор фіксує не тільки факт внесення пропозицій, але і його результат, а саме, твердження у вигляді конкретного документа, який згодом можна контролювати.

Існують індикатори з готовими значеннями. Наприклад, завдання «Побудувати до 2018 року 3 школи в населеному пункті Х». Тут є готовий цільовий показник, який і служить основою для індикатора: «Побудовано 3 школи / Не побудовано 3 школи».

г) Складні індикатори, індекси

До категорії складних індикаторів відносять такі, що вимагають розрахунків на основі попередньо зібраних простих індикаторів. Це пов'язано з тим, що не завжди прості індикатори дають повну інформацію про процес або конкретний результат.

Індекси також часто виступають як індикатори. Вони являють собою показники, які дозволяють аналізувати зміни явища у часі, просторі, а також оцінювати ступінь виконання цілей. Індекс – особлива відносна величина, якою можна порівнювати несумірні явища, а також здійснювати оцінку ролі окремих факторів, які формують складне явище. Специфіка індексного методу полягає в приведенні елементів складного явища до порівнянної стану (див. таблицю нижче).

Приклади ґендерно чутливих індикаторів:

- Кількість жінок, зокрема із вразливих груп, які беруть участь у заходах із розробки стратегій;
- Кількість учасників, жінок і чоловіків, які беруть участь у заходах, під час яких розглядатимуться питання ґендерної рівності у процесі розроблення стратегій;
- Кількість учасників, жінок і чоловіків, які беруть участь у обговоренні (фокус-група) та презентації ґендерно чутливих потреб громади;
- Кількість учасників, жінок і чоловіків, які беруть участь у створенні та презентації ґендерно-чутливого профілю громади;
- Кількість учасників, жінок і чоловіків, зокрема із вразливих груп, які беруть участь у обговоренні проєкту стратегії розвитку громади;

СКЛАДНІ ІНДИКАТОРИ	ІНДЕКСИ
<i>Потребують розрахунків на основі попередньо зібраних простих індикаторів</i>	<i>Особлива відносна величина, що дозволяє порівнювати непорівнянні явища</i>
1. Співвідношення кількості працевлаштованих ВПО до загальної кількості працевлаштованих (у %)	1. Індивідуальний індекс – результат порівняння 2-х показників, що відносяться до однорідного об'єкту (цін будь-якого товару, обсягів його реалізації, кількості виробленої продукції в звітному і базисному періодах тощо)
2. Співвідношення реальної заробітної плати до прожиткового мінімуму	2. Зведений індекс: <ul style="list-style-type: none"> • Індекс людського розвитку • Індекс конкурентоспроможності

- Кількість ґендерно чутливих рекомендацій, запропонованих проєкту стратегії розвитку громади.

Вихідні дані

Для проведення моніторингу необхідно мати вихідні дані.

Вихідні дані для вимірювання результатів діяльності – це інформація (кількісна або якісна), що забезпечує дані на початок діяльності/безпосередньо перед початком моніторингу. Вони слугують точкою відліку для подальших порівнянь і вимірів.

Вихідні дані використовуються для того, щоб:

- Визначити вихідний момент;
- З'ясувати обсяг і структуру діяльності, що відображається індикатором;
- Виміряти якість реалізації проєкту, програми або стратегії;
- Виміряти динаміку змін, побачити прогрес.

Джерела даних

Джерела даних – це особи або організації, що забезпечують дані.

Джерелами даних для моніторингу програм можуть бути дані:

- Державної статистики;
- Статистичних спостережень, виконаних на замовлення відповідального виконавця стратегії/програми;
- Управлінської звітності місцевих органів виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування;
- Опитування громадської думки, зокрема бенефіціарів стратегії/програми.

Дані поділяються на первинні та вторинні:

- Первинні дані збираються безпосередньо в самій організації-виконавця, наприклад, за допомогою опитувань, прямих спостережень і співбесід.
- Вторинні дані – це дані, які отримані іншими

особами/організаціями і спочатку зібрані для інших цілей (цілей, відмінних від власних цілей програми). Прикладом таких даних можуть бути дані опитувань, проведених іншими організаціями, дані перепису населення (та інших демографічних досліджень) або дані про стан фінансового ринку.

Вторинні дані часто дозволяють зекономити кошти при отриманні необхідних даних, але завжди необхідно бути обережними при їх використанні та інтерпретації, необхідно знайомитися з методологією збору даних, перевіряти їх надійність і достовірність (за можливості).

Періодичність вимірювання

Для моніторингу є важливим періодичність проведення замірів. Це пов'язано з обов'язковою вимогою до моніторингу як регулярного процесу і тим, що різні процеси, що відслідковують в рамках моніторингу, мають різну динаміку. Деякі процеси мають слабку динаміку, і вимірювати їх має сенс раз на декілька років. Інші змінюються дуже швидко. Треті мають циклічну природу або змінюються під впливом декількох детермінант.

Періодичність здійснення моніторингу залежить від:

- Визначених вимог нормативно-правових актів (щоквартально, щорічно);
- Періодичності державної статистики (для показників, збір даних для яких здійснюється в рамках планових державних статистичних спостережень), управлінської звітності;
- Ресурсного забезпечення моніторингу (зокрема, для показників, дані яких збираються в результаті опитування громадської думки, бенефіціарів).

У кризових умовах періодичність проведення моніторингу результатів визначається для кожного завдання, заходів, проєктів виходячи з їх особливості та значущості для цільової аудиторії. Це може бути і щоденний моніторинг, якщо мова йде про проєкти, які передбачають, наприклад, покращення екологічної ситуації (забруднення повітря) або здійснення протиепідемічних заходів.

Для оптимізації проведення моніторингу періодичність цього процесу може визначатися за двома параметрами:

- Для показників, визначених урядовими рішеннями або рішеннями Мінрегіону – щоквартально;
- Для інших показників – відповідно до потреб і ресурсів виконавців програми.

Для кількісних показників визначаються прогнозні значення на передбачуваний період реалізації програми та проведення моніторингу.

Виконавці моніторингу

Зазвичай відповідальним за здійснення моніторингу стратегії/програми/проєкту є орган влади, що виконує функції замовника.

В умовах кризи та постконфліктного відновлення доцільним є створення спільної моніторингової групи, діяльність якої координуватиметься та забезпечуватиметься відповідним органом місцевого самоврядування або його виконавчим органом.

До складу спільної моніторингової групи можуть бути включені представники зацікавлених сторін: залучених до реалізації стратегії/програми/проєкту співвиконавців – органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, державної статистики, партнерських і донорських організацій, наукових установ, громадських організацій, які можуть здійснювати збір

та аналіз даних у процесі реалізації стратегії/програми/проєкту.

Для забезпечення ефективної роботи спільної моніторингової групи доцільним є чітке визначення ролі кожної з залучених організацій та обсягу й періодичності виконання робіт з моніторингу ситуації у відповідній сфері.

Моніторингові групи створюються для того, щоб:

- Забезпечити участь у групі всіх зацікавлених сторін, хто сприяє досягненню результатів.
- Досягти домовленості про регулярну взаємодію і про план робіт з метою забезпечення постійної дієвості та ефективності механізмів координації і моніторингу.
- Переглянути компоненти результатів (коротко-, середньо-, довгострокових результатів та інших видів діяльності) і простежити, щоб отримані коротко- та середньострокові результати були достатні для досягнення макрорезультатів і приносили користь.
- Забезпечити дієвість, співмірність і керованість плану результатів за показниками, цілями, ризиками і рипушеннями.

В таблиці 5 представлена форма робочої таблиці індикаторів для подальшого моніторингу (с. 59).

Фрагмент заповненої таблиці моніторингу та оцінки реалізації Стратегії на прикладі Новоайдарської громади наведений у таблиці 6 (с. 60).

Таблиця 5. Таблиця для моніторингу й оцінювання реалізації стратегії місцевого розвитку.

Індикатори	Дез-агрегація	Вихідні дані		Цільові та фактичні значення				Джерело інформації	Відповідальний виконавець	Коментарі/ пояснення
				2020		2021				
		Рік	Значення	План	Факт	План	Факт			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ціль 1										
Індикатор										
Індикатор										
Завдання 1.1										
Індикатор										
Індикатор										
Завдання 1.2										
Індикатор										
Завдання 1.2.1										
Індикатор										

Таблиця 6. Додаток №3 до Стратегії розвитку Новоайдарської ОТГ до 2027 року.

Таблиця моніторингу виконання Стратегії розвитку Новоайдарської ОТГ до 2027 року (I етап 2020-2021 роки).

Індикатори	Дез-агрегація	Вихідні дані		Цільові та фактичні значення				Джерело інформації	Відповідальний виконавець	Коментарі/ пояснення
				2020		2021				
		Рік	Значення	План	Факт	План	Факт			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Стратегічна ціль 1. Створення ефективної системи управління ОТГ, інституційне становлення громади										
Частка населення, що за результатами опитування повідомили про збільшення довіри до влади, %;	Чол.*	2019	0	53		60		Звіт за результатами опитування, анкети	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
	Жін.*		0	50		55				
	Жін.*		0	55		65				
Частка населення, що за результатами опитування повідомили про задоволення якістю надання публічних послуг, %	Чол.*	2019	0	45		70		Звіт за результатами опитування, анкети	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
	Жін.*		0	60		70				
	Жін.*		0	65		70				
Операційна ціль 1.1. Підвищення згуртованості мешканців громади										
Частка населення, що за результатами опитування повідомили, що відчувають себе єдиною громадою, %	Чол.*	2019	0	55		70		Звіт за результатами опитування, анкети	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
	Жін.*		0	50		70				
	Жін.*		0	60		70				
Завдання 1.1.1. Створення ефективного інформаційного ресурсу										
Інформаційний ресурс створено, так/ні	-	2019	ні	так II квартал 2020		так		Загальний звіт	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	

Індикатори	Дез-агрегація	Вихідні дані		Цільові та фактичні значення				Джерело інформації	Відповідальний виконавець	Коментарі/ пояснення
				2020		2021				
		Рік	Значення	План	Факт	План	Факт			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Заходи:										
Вивчено позитивний досвід інших ОТГ щодо інформаційного ресурсу (так/ні)	-	2019	ні	так				Аналітична записка з пропозиціями	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Створений веб-сайт Новоайдарської ОТГ (так/ні)	-	2019	ні	так				Електронне посилання на ресурс	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Ведення відповідної рубрики в місцевій газеті	-	2019	ні	так			так	Акт прийому-передачі послуги	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Кількість встановлених інформаційних дошок (в поштових відділеннях, клубах, бібліотеках, учбових закладах, закладах охорони здоров'я тощо)	-	2019	-	59	-	-	-	Накладна на придбання 59 інформаційних дошок	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Сторінка ОТГ в мережі «Фейсбук» створена та працює (так/ні)	-	2019	ні	так			так	Електронне посилання на ресурс	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	

Індикатори	Дез-агрегація	Вихідні дані		Цільові та фактичні значення				Джерело інформації	Відповідальний виконавець	Коментарі/ пояснення
				2020		2021				
		Рік	Значення	План	Факт	План	Факт			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Телемедійний пристрій на центральній площі смт Новоайдар для трансляції новин встановлено та працює (так/ні)	-	2019	так *	так		так		Акт прийому-передачі	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	Телемедійний пристрій встановлено у листопаді 2019 році, проте він знаходиться на балансі РДА, та буде переданий на баланс селищної ради та переналаштований
Рівень охоплення населення інформаційним ресурсом, %	Чол.* Жін.*	2019	0	69% 68% 70%		72% 70% 75%		Аналітичний звіт	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Завдання 1.1.2. Проведення інформаційної компанії щодо переваг ОТГ										
Частка мешканців, що були охоплені інформаційною кампанією, %	Чол.* Жін.*	2019	0	62% 60% 65%		82% 78% 87%		Звіт за результатами опитування, анкети	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Частка мешканців, що за результатами опитування повідомили, що відчують переваги ОТГ, %	Чол.* Жін.*	2019	0	58% 55% 60%		75% 70% 80%		Звіт за результатами опитування, анкети	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	

Індикатори	Дез-агрегація	Вихідні дані		Цільові та фактичні значення				Джерело інформації	Відповідальний виконавець	Коментарі/ пояснення
				2020		2021				
		Рік	Значення	План	Факт	План	Факт			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Заходи:										
Підготовлена зрозуміла для населення інформація (оголошення, інформаційні буклети, програми семінарів, відкритих уроків тощо) для проведення інформаційної компанії (так/ні)	-	2019	ні	так		-		Аналітична записка	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	
Кількість проведених відкритих уроків в школах ОТГ	-	2019	0	20		-		Звіт	Відділ освіти	
Кількість статей веб сайті Новоайдарської ОТГ та в мережі «Фейсбук»	-	2019	0	50		50		Посилання на електронний ресурс	Структурний підрозділ що відповідає за інформаційну політику	

* Частка в загальній кількості опитаних відповідної статі.

Доцільним є запровадження інформаційної системи моніторингу стратегії розвитку. Ця система повинна містити інформацію та можливості щодо:

- Запланованих завдань, заходів програми;
- Показників їх реалізації;
- Періодичності проведення моніторингу;
- Джерел даних для показників моніторингу;
- Базових, прогнозних і фактичних даних показників,
- Порівняння прогнозних і фактичних даних;
- Порівняння базових і фактичних даних;
- Внесення змін у прогнозні дані;
- Виконавців заходів програми.

На основі результатів моніторингу стратегії відповідальний за її реалізацію підрозділ готує звіт про стан виконання стратегії розвитку відповідної громади, в якому аналізуються дані показників моніторингу, зокрема відхилення фактичних значень показників від запланованих, відсоткове співвідношення між прогнозними та фактичними значеннями показників, вказуються ймовірні причини цих відхилень, вносяться рекомендації.

Перед поданням звіту до розгляду на сесії відповідного органу місцевого самоврядування його зміст обговорюється органом з моніторингу стратегії (моніторингова група) і, за необхідності, до його тексту вносяться зміни.

У рекомендаціях, розроблених на основі моніторингу реалізації стратегії, наводяться пропозиції щодо можливого коригування:

- Пріоритетів стратегії;
- Переліку та змісту заходів, їх виконавців;
- Механізмів їх реалізації;
- Ресурсного забезпечення реалізації заходів стратегії тощо.

Результати моніторингу оприлюднюються для громадськості, зокрема зацікавлених сторін у формі:

- Друкованої чи електронної публікації звіту,

зокрема в офіційних друкованих виданнях місцевих органів влади, їх Інтернет-сторінках;

- Електронної розсилки для громадських організацій;
- Оприлюднення під час засідань відповідних органів місцевої влади;
- Прямих ефірів з громадськістю, спеціалізованої телерубрики;
- Обговорення результатів моніторингу під час зустрічей з представниками цільових груп, місцевих громадських слухань, слухачів вищих навчальних закладів тощо.

Ефективний моніторинг створює надійну базу даних для оцінки. Дані, звіти, результати аналізу та рішення, засновані на фактах моніторингу, слід зберігати для їх подальшого безперешкодного використання при оцінюванні.



04

4

Досвід та уроки застосування теорії змін для стратегій розвитку ОТГ Донецької та Луганської областей

Кейс 1. Створення робочої групи з розроблення Стратегії та налагодження комунікації в Ольгинській ОТГ

Керуючись Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», 7 вересня 2017 року Ольгинська селищна рада Волноваського району Донецької області прийняла рішення № VI/77-668 «Про добровільне об'єднання територіальних громад», чим завершила процес об'єднання п'яти громад (Ольгинська, Новотроїцька, Володимирівська, Благодатненська, Миколаївська) із загальною кількістю населення 20,2 тисячі осіб. Адміністративний центр ОТГ – селище Ольгинка.

Ольгинська селищна рада Волноваського району надала необхідні документи до ЦВК та чекала призначення дати виборів на грудень 2017 року. Проте Центрвиборчком не дає громаді дозволу на вибори, мотивуючи це небезпечністю окремих територій Волноваського району, які межують з «лінією зіткнення». Це обумовлено протиріччям у законодавчому полі. Перші вибори в громаді призначає ЦВК. Але в 2015 році була прийнята постанова Верховної Ради, згідно з якою вибори не проводилися в тих населених пунктах, що знаходяться на «лінії зіткнення», через питання безпеки. Поки що від законодавців нема чітких роз'яснень, хто саме призначатиме перші вибори в тих ОТГ, які підпали під постанову Верховної Ради. Тому де-юре громада створена, а де-факто не функціонує, поки ЦВК не призначить перші вибори до громади.

Тому, коли в рамках діяльності Програми ООН із відновлення та розбудови миру на початку 2019 року було вирішено надати допомогу потенційній Ольгинській ОТГ в розробці Стратегії розвитку громади, одразу постало питання: «А навіщо нам це треба?». Усі п'ять громад, які об'єдналися, були зневірені в реформі децентралізації і вважали, що єдиної громади в них вже не буде.



Фото. Перше засідання робочої групи з розроблення Стратегії розвитку Ольгинської громади.

Використовуючи методологію теорії змін, стало зрозуміло, що поки не буде повернута довіра до реформи та змінений настрій жителів, не можливо буде розпочати процес розробки Стратегії розвитку громади.

Отож перші засідання робочої групи з підготовки Стратегії були присвячені розгляду усіх можливостей і переваг, які надає реформа децентралізації. На одному із засідань навіть розглядалась пропозиція по роз'єднанню вже створеної громади, і цей виклик став переломним моментом у розробці Стратегії. Він дав поштовх на розуміння того, що тільки об'єднавшись, можливо досягнути більш сталого результату.

Наступною проблемою стало побоювання представників громад, які мають увійти до Ольгинської ОТГ, що центральне селище Ольгинка буде використовувати отримані кошти лише на розвиток своєї території, і представники робочої групи з інших територій одразу знизили свою активність у підготовці проєкту Стратегії.



Фото. Обговорення проблемних питань Ольгинської громади під час засідання робочої групи.

Для налагодження комунікації між громадами та розв'язання цієї проблеми було прийнято рішення проводити засідання робочої групи із розроблення Стратегії розвитку громади по черзі в кожній громаді потенційної Ольгинської ОТГ.

Після реалізації цього рішення був отриманий результат, який дав можливість учасникам робочої групи зрозуміти важливість розвитку кожного населеного пункту в громаді.

Кейс 2. Основні принципи теорії змін у стратегічному плануванні об'єднаних громад (на прикладі Новоайдарської ОТГ)

Розробка Стратегії Новоайдарської об'єднаної територіальної громади здійснювалась на основі теорії змін. Це дало можливість побудувати причинно-наслідкові зв'язки між виникненням проблем, їх наслідками, можливими шляхами вирішення, ресурсним забезпеченням і отриманим результатом і моніторингом.

Формування власної теорії змін для Новоайдарської ОТГ розпочалося з пошуку відповідей на такі запитання:

- **Кому** бажаєте допомогти (на кого спрямована ваша діяльність)? (цільова аудиторія)

- **Які переваги** або блага ви плануєте створити? (результати)
- **Коли** бажаєте отримати результати? (строки)
- **Яким чином** ви маєте намір реалізувати свої плани? (заходи, ресурси)
- **Які обставини** можуть вплинути на вашу роботу? (зовнішні фактори)
- **Чому** ви вважаєте свою теорію змін реалістичною? (припущення, передумови)

Особливістю Новоайдарської ОТГ є те, що відповідно до перспективного плану формування територій громад Луганської області до Новоайдарської селищної ради планувалось приєднати 12 сільських рад, але не дали згоди щодо приєднання чотири сільські ради. Тобто громада сформована, але не за перспективним планом.

Враховуючи, що до кінця 2020 року всі ОТГ будуть остаточно сформовані, робочою групою з розробки стратегії було прийнято рішення розробляти Стратегію розвитку Новоайдарської ОТГ з урахуванням цього перспективного плану, що є її особливістю. Відповідно до цього цільова аудиторія (питання «КОМУ») – жителі Новоайдарської ОТГ, яка буде сформована за перспективним планом.

При опрацюванні Стратегічного бачення Новоайдарської об'єднаної територіальної громади Робоча група орієнтувалася на три складові стратегії:

- Розвиток місцевої економіки,
- Розвиток людського капіталу,
- Збереження довкілля.

На питання «ЯКІ ПРЕВАГИ» відповідь була дана при формуванні спільної перспективи, яке відбулось через описання майбутнього громади. Ця спільна перспектива являє собою поєднання наявних у громаді, глибоко укорінених норм і цінностей, а також нових норм і цінностей, які громада хоче застосувати в майбутньому для подолання проблем розвитку і викликів та забезпечення сталості.

На засіданні робочої групи визначені ідеї для репозиціонування території на наступні 6 років:

- Сформувати ефективну та дієву структуру управління громадою й сформувати в свідомості кожного мешканця громади, що центр прийняття рішень знаходиться в об'єднаній територіальній громаді.
- Поліпшити транспортну інфраструктуру та транспортне сполучення між селами, що увійшли до ОТГ з смт Новоайдар.
- Вивести сільгосп підприємства й сільгосп переробку на новий рівень розвитку, акцентувавши, що пріоритет буде надаватися суб'єктам господарювання, які виробляють продукцію з високою доданою вартістю.
- Створити комфортні умови для інвесторів, а також для започаткування й ведення бізнесу.
- Створити якісні, комфортні та безпечні умови життя всіх верств населення у всіх населених пунктах громади.
- Забезпечити поліпшення екологічних умов у громаді в частині зменшення підтоплень внаслідок розливу річки Айдар і запровадити роздільний збір сміття.

У режимі «мозкового штурму» на засідання робочої групи зазначений перелік ідей було трансформовано в Стратегічне бачення: **Новоайдарська ОТГ – це громада однодумців з якісною транспортною інфраструктурою,**



Фото. Визначення основних проблем розвитку Новоайдарської ОТГ під час роботи робочої групи.



Фото. «Мозковий штурм» під час підготовки PEST-аналізу.

конкурентоспроможним аграрним сектором й інвестиційно-привабливим кліматом, місце комфортного, безпечного й екологічного проживання заможних людей.

На запитання «ЯКІ ОБСТАВИНИ/ЗОВНІШНІ ФАКТОРИ» була надана відповідь при опрацюванні PEST-аналізу. Він враховує P (Political) – політичні, E (Economic) – економічні, S (Social-Culture) – соціально-культурні, T (Technological) – технологічні фактори.

При проведенні PEST-аналізу визначені ступені впливу факторів, проведена оцінка ймовірності зміни фактору та оцінка впливу кожного окремого фактору. Всі фактори ран-

жовані шляхом встановлення максимальних та мінімальних оцінок і представлені в порядку зниження їхньої важливості. PEST-аналіз також суттєво допоміг при формуванні зовнішніх факторів SWOT-аналізу.

Також на запитання «Які обставини» було надано відповідь при формуванні сценаріїв розвитку. Базові припущення сценаріїв розвитку національного/регіонального рівня були опрацьовані спільнотою практиків зі стратегічного планування, базові припущення місцевого рівня та результати сценаріїв були опрацьовані в фокус-групах у рамках роботи робочої групи.

Для того щоб визначити, за яким сценарієм громада бажає жити, результати роботи були виставлені на гугл-опитування, яке проводилось протягом 10-ти діб. В опитуванні взяли участь 64 особи (46 жінок і 18 чоловіків), з них 72% (40 жінок та 6 чоловіків) підтримали реалістичний сценарій. Отож подальше написання розділів Стратегії розвитку Новоайдарської ОТГ базувалось саме на реалістичному сценарії розвитку.

Базуючись на стратегічному баченні розвитку громади та оцінивши поточну ситуацію, враховуючи SWOT-аналіз і те, що громада бажає розвиватись за реалістичним сценарієм, на засіданнях робочої групи, відповідно до прийнятої методології процесу розробки Стратегії були визначені найбільш важливі проблеми для розвитку громади, а саме:

1. Новоайдарська ОТГ не сформована;
2. Низька якість послуг з охорони здоров'я, гуманітарна та соціальна інфраструктура не відповідає сучасним потребам;
3. Транспортна інфраструктура не відповідає потребам ОТГ;
4. Екологічна ситуація в ОТГ погіршується;
5. Не розбудована інфраструктура громадської безпеки;
6. Житлово-комунальні послуги надаються не належному рівні;
7. Економіка громади не розвивається.

Практична реалізація теорії змін – побудова причинно-наслідкових зв'язків між виникненням проблем, їх наслідками, можливими шля-

хами вирішення. Її застосування неможливо без побудови дерева проблем для кожної з головних проблем.

Тому на засіданнях робочої групи всі головні проблеми були опрацьовані, а саме зроблено аналіз їх виникнення та існування, виявлені та згруповані проблеми нижчого рівня, які є причиною та формують проблему. Вони мають логічну структуру, яка відображує повний перелік наявних проблем громади, побудований в логічну ієрархію.

Також на засіданні робочої групи було прийнято зрозуміле рішення щодо об'єднання таких важливих проблем «Транспортна інфраструктура не відповідає потребам ОТГ», «Екологічна ситуація в ОТГ погіршується», «Не розбудована інфраструктура громадської безпеки» та «Житлово-комунальні послуги надаються не належному рівні» в одну головну, таким чином головними проблемами стали:

1. Новоайдарська ОТГ не сформована;
2. Низька якість послуг з охорони здоров'я, гуманітарна та соціальна інфраструктура не відповідає сучасним потребам;
3. Не забезпечені комфортні, безпечні та екологічні умови проживання;
4. Економіка громади не розвивається.



Фото. Засідання робочої групи з питань обговорення проблем розвитку Новоайдарської ОТГ.

Стратегічні, операційні цілі були сформовані за принципом дзеркальних перетворень головних проблем і проблем другого рівня відповідно, які сформульовані в деревах проблем. Кореневі проблеми на засіданнях робочої групи також були дзеркально перетворені в завдання, які увійшли в операційні цілі.

Таким чином побудовані причинно-наслідкові зв'язки між виникненням проблем, їх наслідками, можливими шляхами вирішення. Без побудови дерева проблем це неможливо було здійснити.

На запитання **«ЯКИМ ЧИНОМ»** було надано відповідь, коли завдання, для більш повного розуміння процесу реалізації були розписані на заходи.

Заходи, які розкривають завдання мають м'яку та тверду складову. Так звані м'які заходи в системі моніторингу мають конкретний результат, наприклад: прийняття розпорядження голови селищної ради або рішення сесії (прийняті чи ні).

Тверді заходи, наприклад придбання обладнання, проведення ремонтних робіт, реконструкція приміщень та ін. потребують розробки технічних завдань, які увійшли додатком до плану реалізації Стратегії.

Таким чином, заходи стали одночасно процесом і результатом, а комплекс заходів, які об'єднані одним завданням мають чіткий опис взаємозв'язків між діями й очікуваними результатами, що є основою «Теорії змін» з погляду практичного застосування її до розробки та реалізації Стратегії.

Реалізація завдань Стратегії передбачає виконання одночасно багатьох завдань різними структурами виконкому селищної ради за участі багатьох партнерів, що ставить перед керівництвом громади питання раціонального управління цим процесом і моніторингу.

При розробці Плану реалізації для стратегічних цілей, операційних цілей, та завдань були прописані індикатори, строки та ресурси, тобто надана чітка відповідь на запитання **«ЯКИМ ЧИНОМ»** та **«КОЛИ»**.

Окремо слід звернути увагу на підхід Новоайдарської громади щодо вирішення питання підтоплення розчистки русла річки Айдар.

Ця проблема є комплексною, оскільки близько 35 населених пунктів Новопокровського, Новоайдарського, Старобільського районів, Новопокровської, Чмирівської та Новоайдарської ОТГ та місто Щастя Луганської області страждають внаслідок підтоплення цієї річки.

Протягом останніх 15 років розчищення русла річки Айдар не проводилось. Гідротехнічні споруди (дамби) в поганому технічному стані та фактично не працюють, що призводить до підтоплення під час паводків близько 1100 домогосподарств. Підтоплюються та руйнуються мости, дороги й інші об'єкти, які перебувають у комунальній та обласній власності. Річка також потерпає від забруднень, які надходять через поверхні водозбори внаслідок незадовільного санітарного стану прилеглої території (басейну річки).

Для вирішення цієї проблеми потрібно розчистити замулені ділянки русла річки від мулу та очистити русла від топляків довжиною близько 22 км.

Територією Новоайдарської ОТГ річка Айдар протікає на 53,7 км, з них близько 8% потребує розчищення, проте ця інформація буде уточнена при розробці ПКД.

Зазначене питання можливо вирішити тільки співпрацюючи за окремим договором співробітництва з іншими громадами, в рамках Закону України «Про співробітництво територіальних громад».

Планується, що розробка ПКД відбудеться за кошт обласного екологічного фонду. Орієнтовна вартість комплексного проекту 52,2 млн грн.

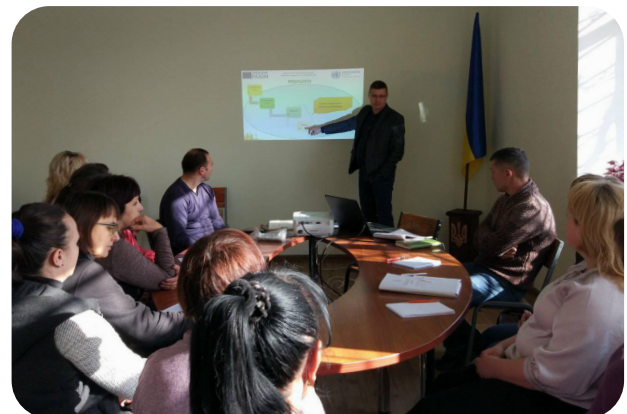


Фото. Розроблення Плану дій з реалізації Стратегії розвитку Новоайдарської ОТГ.

ЗАВДАННЯ	ЗАХОДИ
3.2.8. Розробка та укладання договору міжмуніципальної співпраці з громадами, які зацікавлені в розчистці русла річки Айдар.	3.2.8.1. Визначення громад, зацікавлених в укладанні угоди міжмуніципальної співпраці з розчистки русла річки Айдар; 3.2.8.2. Розробка й укладання договору міжмуніципальної співпраці по розчистці русла річки Айдар; 3.2.8.3. Реєстрація угоди в відповідному міністерстві.
3.2.9. Розчистка русла річки Айдар в межах ОТГ.	3.2.9.1. Розробка проекту з розчистки річки Айдар в межах ОТГ; 3.2.9.2. Реалізація проекту з розчистки річки Айдар в межах ОТГ.

В таблиці 7.2. «Завдання та заходи» зазначене питання диференційовано на два завдання (с. 72).

Реалізація цього проекту розпочнеться з 2021 року, коли всі ОТГ на території Луганської області вже будуть сформовані та зрозумілими будуть бюджети цих громад. Заплановано у 2021 році розробити, укласти та зареєструвати договір міжмуніципальної співпраці.

Особливостями цього проекту буде його окреме погодження з Луганським обласним управлінням водних ресурсів, екологічними службами. Також будуть внесені відповідні зміни до Регіональної програми розвитку водного господарства Луганської області на період до 2021 року.

Роботи щодо розробки проекту заплановані на 2022-2023 роки. Фактична реалізація проекту (роботи по розчистці русла) розпочнуться з 2024 року.

Кейс 3. Ситуаційний аналіз (ґендерний аспект)

Для підтримки участі внутрішньо переміщених жінок, жінок, які постраждали від конфлікту, особливо тих, які належать до вразливих груп, у плануванні місцевого відновлення, ухваленні рішень щодо розвитку та забезпечення безпеки громад, Програма ООН із відновлення та розбудови миру та національний відповідальний партнер Український Жіночий Фонд (УЖФ) сприяли створенню 142 груп самопомогі/ініціативних жіночих груп в 31 цільовій громаді Донецької та Луганської області. Відбулося згуртування місцевих жінок, надання їм навичок ґендерного аналізу та формування уміння

ефективно виступати за включення їхніх потреб до місцевих стратегій, програм, планів і бюджетів, з особливим фокусом на вразливі групи.

Як наслідок місцеві жінки з смт Очеретино Донецької області долучилися до проведення фокус-групи для обговорення ґендерно-чутливих потреб громади. Висновки обговорення було представлено на засіданні робочої групи з розробки місцевої стратегії розвитку. Завдяки цьому жінкам вдалося привернути увагу до проблем домашнього насильства та дискримінації молодих жінок при прийомі на роботу, до обмежених можливостей для розвитку, відпочинку, працевлаштування жінок.



Фото. Засідання робочої групи Очеретинської громади з питань ґендерного аналізу існуючих проблем.

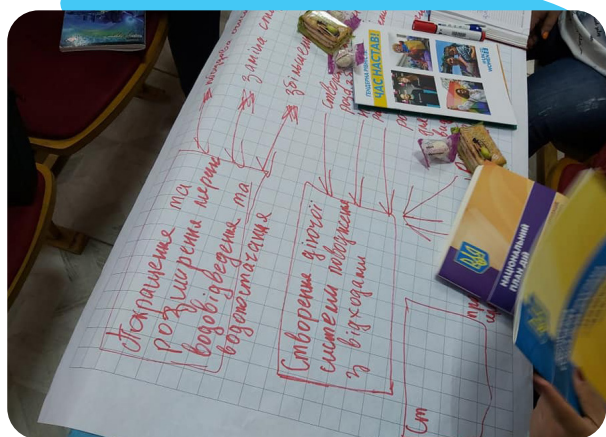


Фото. Обговорення пріоритетів розвитку Новоайдарської ОТГ за участі представниць ООН Жінки в Україні.

У Новоайдарі Луганської області завдяки зусиллям жінок був підготовлений «профіль громади», який включав відповіді на такі запитання:

- Які вразливі групи живуть у громаді та скільки жінок і чоловіків у кожній з груп?
- Які їхні ґендерні потреби та пріоритети?
- Які служби та ресурси існують у громаді, що дозволяють жінкам і чоловікам реалізувати свої права?
- Які причини того, що жінки та чоловіки, що мешкають у громаді, не можуть користуватися своїми правами?

У ході аналізу було встановлено, що саме жінки становлять переважну більшість серед представників вразливих груп Новоайдарської громади, а отже, вони потребують окремої уваги та забезпечення включення їх потреб і пріоритетів у місцеву стратегію розвитку.

Кейс 4. Визначення та пріоритизація проблем (на прикладі Красноталівської ОТГ)

Вихідними умовами роботи над Стратегією розвитку Красноталівської ОТГ стала низька активність серед представників влади, робочої групи та депутатського корпусу.

Тому визначення основних проблем економічного та соціального характеру проходило в декілька етапів.

Першим етапом стала робота представників зацікавлених осіб у рамках робочої групи. Слід зауважити, що в умовах низької активності населення робоча група не відображала усі соціальні шари населення ОТГ.

Членам робочої групи було запропоновано вносити пропозиції щодо проблем у всіх сферах життя.

За результатами було визначено такий блок проблем:

- Низька енергоефективності будівель навчальних закладів;
- Недостатній рівень надання освітніх послуг;
- Низька якість медичних послуг для населення;
- Недостатнє матеріальне забезпечення лікувальних закладів;
- Відсутність комунального підприємства з надання послуг населенню з благоустрою;
- Проблеми з забезпеченням водопостачання у с. Талове;
- Низька якість і необхідність ремонту доріг;
- Низька активність розвитку переробної промисловості та створення сільськогосподарських кооперативів.

На наступних засіданнях членам робочої групи було запропоновано зробити ранжування проблем з метою визначення найбільш гострих та усунення їх дублювання.

Для цього було запропоновано шкалу критеріїв (додається), за допомогою якої оцінювалась кожне запитання.

Назва критерію	Кількість балів
<i>Частка населення громади, на яку впливає проблема (вибрати ОДИН варіант відповіді)</i>	
0-20 % мешканців	1
20-40 % мешканців	2
40-60 % мешканців	3
60-80 % мешканців	4
80-100 % мешканців	5
<i>Гострота/важливість проблеми (вибрати ВСІ можливі відповіді)</i>	
проблема обмежує розвиткові можливості мешканців	1
проблема суттєво погіршує якість життя	1
проблема є загрозою життю	1
проблема є загрозою здоров'я	1
проблема погіршує стан довкілля	1
<i>Наявність (потенційна доступність) ресурсів на вирішення проблеми (вибрати ОДИН варіант відповіді)</i>	
обсяг ресурсів, необхідних для вирішення проблеми, є суттєво більшим ніж громада спроможна залучити	1
обсяг ресурсів, необхідних для вирішення проблеми, громада спроможна залучити упродовж 5-10 років	2
громада має високі шанси залучити ресурси на вирішення проблеми упродовж 3-5 років	3
громада має високі шанси залучити ресурси на вирішення проблеми упродовж найближчих 1-2 років	4
громада має ресурси на вирішення проблеми	5
<i>Додаткові можливості, які може дати вирішення проблеми (вибрати ОДИН варіант відповіді)</i>	
не створить жодних інших додаткових можливостей	1
створить додаткові можливості для розвитку економіки	2
створить додаткові можливості у соціальній сфері	3
створить додаткові можливості у сфері охорони здоров'я	4
створить додаткові можливості одночасно у кількох сферах	5



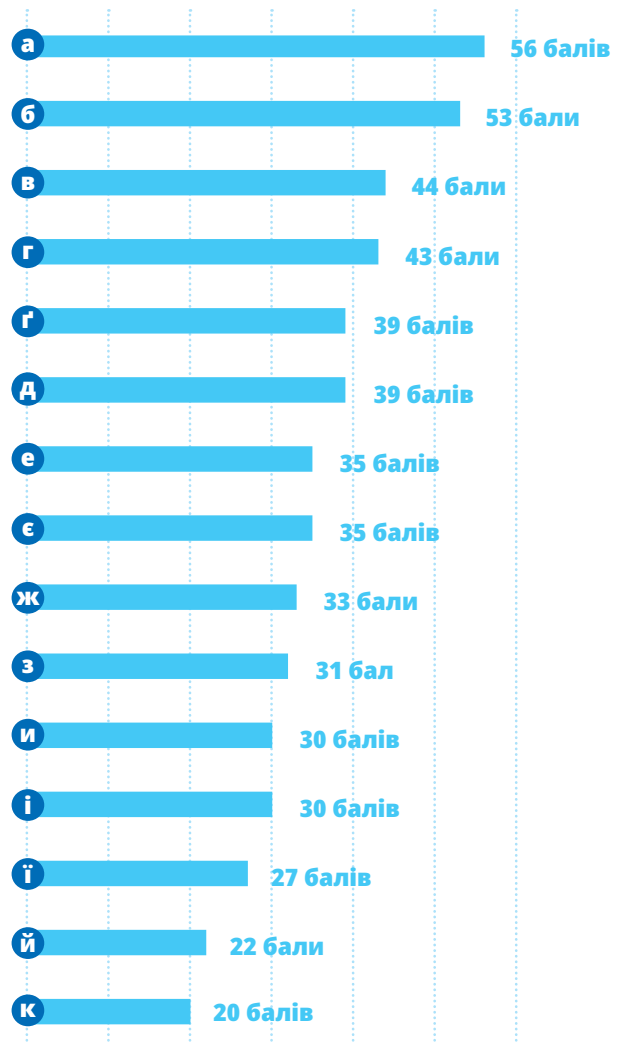
Кожен член робочої групи визначався з важливістю проблеми та оцінював її за допомогою кольорових папірців: 1 бал – зелений колір, 2 бали – жовтий, 3 – блідо рожевий, 4 – оранжевий, 5 – яскраво рожевий.

Після голосування за кожну проблему підраховувалась загальна кількість балів. За результатом отримано наступні дані (див. діаграму на с. 74).

Фото. Члени робочої групи Красноталівської ОТГ заповнюють анкети для визначення пріоритетності проблем.

ДІАГРАМА - ПРІОРИТИЗАЦІЯ ПРОБЛЕМ КРАСНОТАЛІВСЬКОЇ ОТГ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГОЛОСУВАННЯ

- а) Створення комунального підприємства
- б) Заміна зношених водопровідних мереж, ремонт водонапірної вежі с. Талове
- в) Закупівля сучасного обладнання та обладнання для лабораторних досліджень
- г) Проблема організації управління системою надання первинної медико-санітарної допомоги
- ґ) Вирішення проблеми з обкосом узбіччя доріг та очищенням доріг від снігу
- д) Ремонт пішохідного моста через р. Деркул
- е) Ремонт доріг для поліпшення сполучення між населеними пунктами громади
- є) Ремонт моста в с. Благовіщенка
- ж) Підвищення енергозбереження у загальноосвітніх школах шляхом застосування енергоефективних технологій (заміна вікон, утеплення, котла, системи опалення), будівництво котельної для Красноталівської школи
- з) Створення умов для розвитку переробної промисловості (борошно, масло, пеліти)
- и) Вирішення проблеми транспортного сполучення з районним центром шляхом запуску маршрутного таксі
- і) Створення ЦНАПу
- ї) Придбання транспорту для медичних працівників
- й) Підвищення кваліфікації педагогічних працівників, залучення кваліфікованих кадрів. Оптимізація надання освітніх послуг
- к) Організація сільгоспкооперативів



Таким чином, на перше місце вийшли проблеми створення комунального підприємства, вирішення проблем з водопостачанням у с. Талове, організації надання якісних медичних послуг і проблеми благоустрою.

Оскільки робоча група в цьому випадку не відображала інтересів всього населення, на наступному етапі було проведено анкетування, у якому взяли участь приблизно 10% населення громади. За його результатами було визначено проблеми, які турбували мешканців громади найбільше:

- Рівень безробіття;
- Ремонт доріг між населеними пунктами громади;
- Ремонт вулиць;
- Покращення освітлення;

- Благоустрій;
- Підтримка фермерства;
- Необхідність підвищення громадської активності;
- Проблеми надання освітніх і медичних послуг (залишились на останньому місці).

Останній етап включав обговорення отриманих результатів з керівництвом громади та депутатським корпусом.

Така робота, в умовах низької активності, дозволила визначити основні групи проблем, на вирішення яких має бути спрямована стратегія.

За результатами всіх обговорень, робочою групою, разом з експертом, було опрацьовано «дерево цілей», яке відображало цілісне бачення проблем, їх причини та наслідки.



Фото. Перетворення «дерева проблем» на «дерево цілей»

Такий підхід дозволив визначити стратегічні й операційні цілі, які мають для громади актуальне значення та надають можливість розробити завдання, реалізація яких важлива для громади на початку становлення та подальшого сталого соціального й економічного розвитку. Це забезпечить можливість включити конкретні заходи до Програми соціально-економічного розвитку громади вже на 2020 рік.

Кейс 5. Широківська ОТГ: побудова «Дерева проблем»

Для розробки проєкту Стратегії соціально-економічного розвитку Широківської ОТГ ключовим елементом стало побудова «Дерева проблем», яке є базою для розробки всіх подальших дій, що будуть спрямовані на подолання виявлених проблем громади.

Якщо перелік та ієрархія проблем громади будуть неповними або неправильно визначені та побудовані, громада матиме неправильний «шлях» розвитку, не здійсняться бажані зміни в житті мешканців і розвитку громади як території. Можна сказати, що якщо при застосуванні «теорії змін» буде обрано хибний об'єкт для зміни, буде отримано хибний результат. Тому кожну виявлену або заявлену проблему необхідно ретельно перевіряти на предмет її реальної наявності, актуальності для

мешканців та інших суб'єктів громади, рівня повноважень тощо, а після цього правильно «вмонтувати» сформовану проблему в структуру «Дерева проблем», дотримавшись причинно-наслідкового зв'язку відповідної «гілки». Для виконання такої роботи та перевірки одні й ті самі проблеми виявляються та формуються декількома способами, про які буде сказано нижче.

Метод, який застосовано для розробки Стратегії соціально-економічного розвитку Широківської об'єднаної територіальної громади передбачає планування дій з усунення наявного набору проблем, які стримують розвиток, погіршують життя мешканців, спричиняють негативні процеси в різних сферах тощо. Цей метод передбачає «дзеркальне» перевертання визначеної проблеми в дію з її усунення та створення підстав для запуску позитивного процесу в тому чи іншому напрямку, та, таким чином це дозволить здійснити побудову «дерева цілей», іншими словами, створити перелік взаємопов'язаних дій і заходів, реалізація яких призведе до комплексного, «осмисленого» вирішення проблем громади, започаткуванню позитивних процесів розвитку громади. Саме тому правильна побудова «дерева проблем» та визначення їх причин є запорукою успіху в досягненні сформованого «бачення майбутнього громади» та успіху реалізації цієї Стратегії.

Першим джерелом, яке дає змогу експерту зрозуміти та виписати проблематику громади є Аналіз соціально-економічного становища Широківської ОТГ. На цьому етапі були проблеми пов'язані з отриманням об'єктивних статистичних даних, необхідних для здійснення аналізу. Чинна система державних статистичних спостережень не відслідковує процеси, які відбуваються в розрізі сільських громад, тому вивчення ситуації здійснювалось шляхом окремих розрахунків у розрізі кожної громади, що об'єднались. Крім цього, для отримання нестатистичних даних і формування висновків було проведено низку зустрічей-консультацій з фахівцями ключових галузей громади, а саме, з керівниками закладів освіти, охорони здоров'я, комунального господарства, підприємцями та іншими.

Результатом цієї роботи стало сформоване експертом з соціально-економічного та стратегічного планування ПРООН та обмеженою групою фахівців бачення переліку проблем, які витікають з аналізу та висновків по кожному його розділу. Але бачення проблематики окремими експертами не може бути повним та остаточним, і тільки на ньому не можна формувати «Дерево проблем», адже не буде враховано погляд на проблеми мешканцями та різними суб'єктами громади. Тому після здійснення соціально-економічного аналізу розпочинається робота з громадськістю й іншими суб'єктами громади.

Робота з громадськістю з цього моменту стає ключовою. Найважливішим і найефективнішим інструментом такої роботи є створена Робоча група з розробки Стратегії розвитку Широківської ОТГ. Тут необхідно звернути максимальну увагу на формування її складу, і в цьому важлива роль експерта, який супроводжує роботу по розробці Стратегії, цим процесом необхідно наполегливо керувати і домогтись необхідного кількісного та якісного складу робочої групи. Перше, що було зроблено в Широківській ОТГ при формуванні складу Робочої групи – це проведення «Аналізу зацікавлених сторін». Цей аналіз дозволив виявити основних «гравців» на громадському, економічному та політичному «полях», які мають найбільший вплив на різні

процеси, які відбуваються або не відбуваються в громаді, позитив чи негатив і ступінь такого впливу. Після цього з кожним потенційним учасником Робочої групи були проведені переговори щодо участі в роботі та сформовано попередній склад, а також запрошені інші бажаючі від громади. Остаточний склад групи був сформований на таких принципах:

- Представництво від кожного населеного пункту громади;
- Представництво кожної галузі;
- Депутатського корпусу;
- Всі сільські голови;
- Громадські активісти;
- Підприємці.

Ці люди сформували справжню команду й активне «ядро» розробників Стратегії.

Наступним джерелом інформації для побудови «Дерева проблем» було розробка аналізу SWOT та ранжування факторів «слабких сторін» членами робочої групи. Це важливо для визначення суб'єктивного погляду мешканцями громади на наявні проблеми та їх ступінь негативного впливу на життя людини.

Цей аналіз використаний для виявлення найбільш важливих внутрішніх і зовнішніх факторів, що мають значення для розвитку громади.



Фото. Робоча група Широківської ОТГ розробляє SWOT-аналіз та здійснює ранжування проблем.

Загальний успіх реалізації стратегії розвитку істотно залежить від успіху в організації відносин з навколишнім середовищем. Для його створення використовувався метод «мозкового штурму», який здійснювався на двох засіданнях Робочої групи з розробки Стратегії розвитку Широківської ОТГ.

В який спосіб це робилось? На кожному з двох засідань Робочої групи команда ділилась на три частини, проводився інструктаж експертом ПРООН щодо методології процесу, надавалось 30 хвилин на складання переліку факторів для кожного кута аналізу SWOT. Після цього від кожної з трьох груп обирались спікери, які презентували свою роботу. В процесі таких презентацій порівнювались напрацювання кожної групи та здійснювалось формулювання напрацьованих факторів. Таким чином було напрацьовано масив факторів для кожного з кутів аналізу SWOT, крім цього, для кутів зовнішніх факторів («О» та «Т») використовувались фактори з аналізу PEST Зважаючи на те, що загальний масив факторів виявився дуже великим (більше 30 факторів у кожному куті), було зроблено узагальнення деяких факторів та їх ранжування. Ранжування факторів аналізу здійснювалось членами Робочої групи, членами якої проводився «мозковий штурм», шляхом голосування по шести факторах кожного кута аналізу SWOT. Таким чином зроблено та відранжовано переліки найбільш важливих, на погляд членів громади, факторів, що мають значення для розвитку Широківської об'єднаної територіальної громади.

Як проводилось ранжування факторів, а особливо проблем у «слабких сторонах» аналізу SWOT? Після того як було остаточно сформовано всі чотири кути аналізу SWOT кожен член робочої групи отримав яскраві наліпки для голосування, які наліплялись, як «голос ЗА» навпроти факторів, які визначив найголовнішими голосуючий, в кожному куті аналізу. Кожен учасник отримав відповідну кількість голосів для кожного кута аналізу окремо. Кількість голосів визначалась залежно від кількості факторів у кожному куті, приблизно 20 відсотків від загального списку (S – 6; W – 6; O – 4; T – 4). Таким чином було отримано погляд жителів громади на важливість і



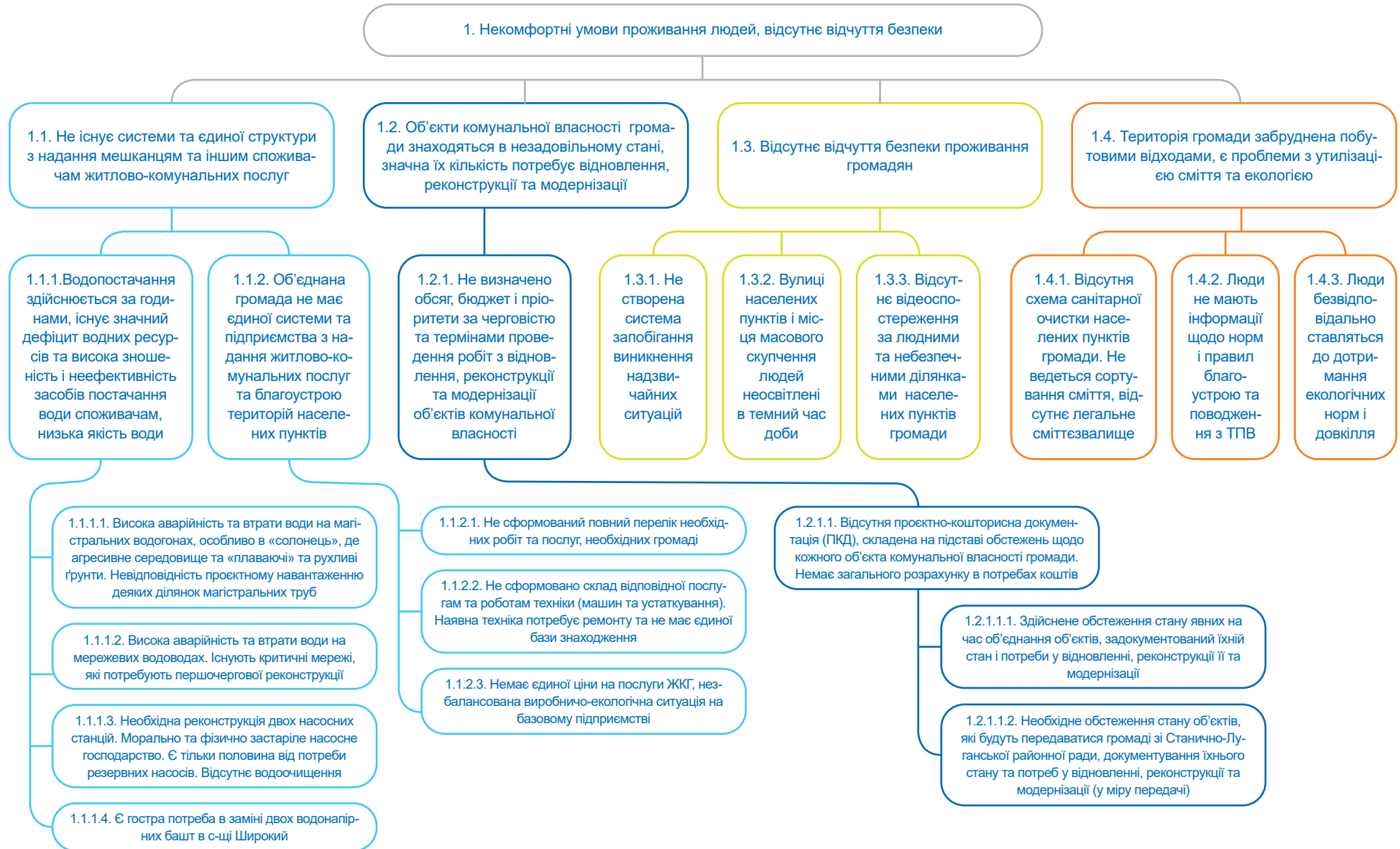
Фото. Робоча група Широківської ОТГ розробляє SWOT-аналіз та здійснює ранжування проблем.

впливовість кожної проблеми в порядку зниження її значення для громади.

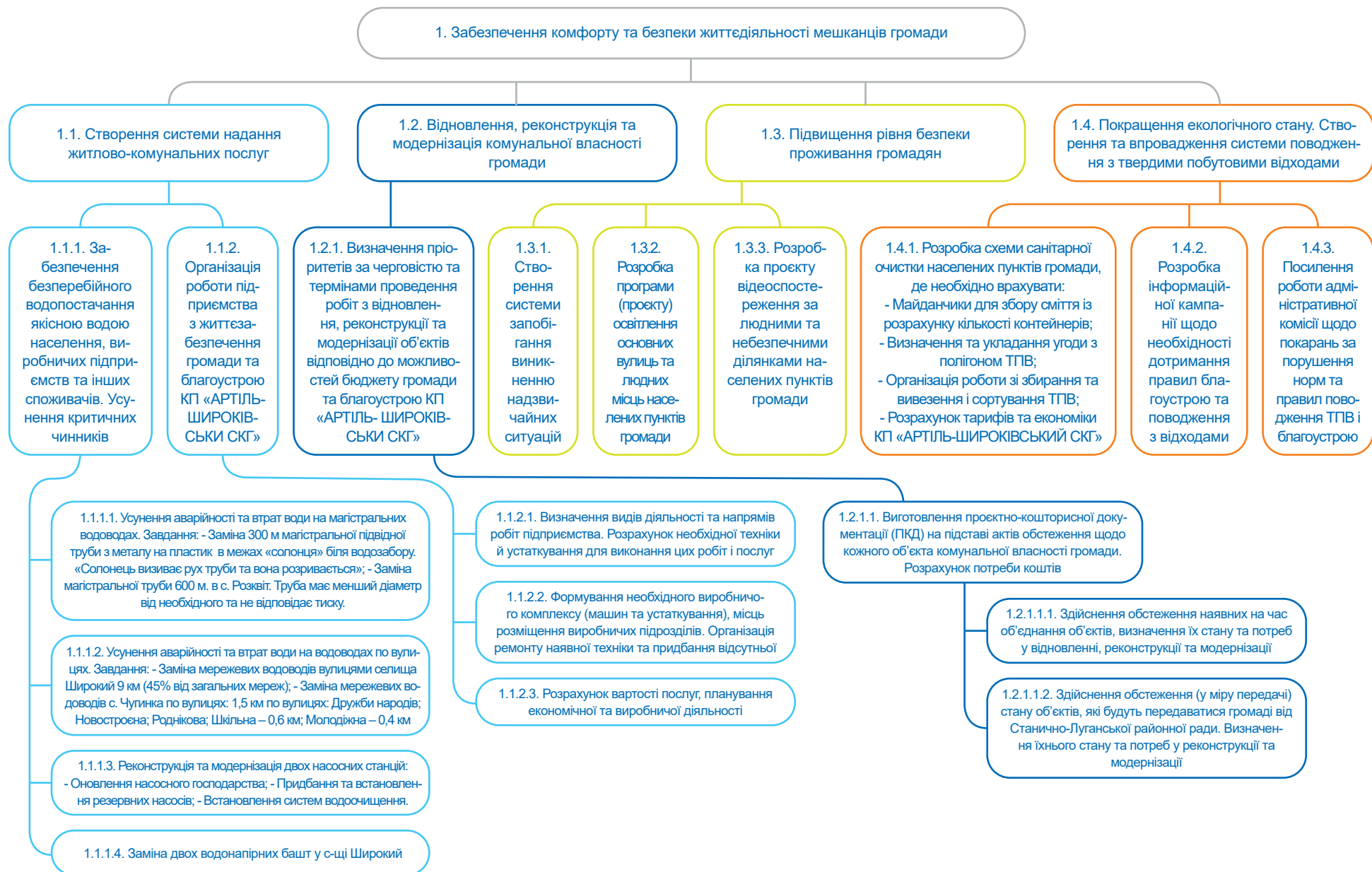
Наступним кроком та джерелом інформації було виявлення проблем стосовно конкретних жителів громади. Було важливо зрозуміти відчуття різних людей, з різних сіл громади, соціальних груп щодо їхнього сприйняття ситуації в громаді. Пропонувалось викладати проблеми в сферах архітектурного оточення, доступних послуг, безпеки, соціального оточення, можливості самореалізації тощо. Це дуже важлива інформація для систематизації в подальшому структури «Дерева проблем».

Як це робилось? Для цієї роботи необхідно мати настінну дошку 1,5 x 1,25 метри (приблизно), до якої можна кріпити (приколювати) картки з проблемами. Проблема повинна сформулюватись лаконічно та зрозуміло, для цього розміри «картки» обмежені (навпіл перерізаний аркуш формату А4), написи обов'язково робляться маркером, що спонукає авторів до конкретики. На одному із засідань робочої групи її склад був розділений на 4 групи, учасникам було запропоновано виписати проблеми кожного, що його турбують у громаді з погляду окремої людини. Кожна з 4 груп мала свій колір маркеру, щоб розуміти авторство, та 30 хвилин на виконання завдання. Після того як закінчується час, картки збираються в одну стопку, визначається спікер та починається процес прикріплення карток до дошки. Картки з проблемами розміщуються

ДЕРЕВО ПРОБЛЕМ - ПРОБЛЕМА 1 - ШИРОКІВСЬКА ГРОМАДА



ДЕРЕВО РЕЗУЛЬТАТІВ (ЦІЛЕЙ) - ЦІЛЬ 1 - ШИРОКІВСЬКА ГРОМАДА



The image features a vibrant, abstract background. It is divided into several sections: a light blue area on the left, a dark blue curved shape at the top, and a yellow curved shape on the right. Several vertical, rounded rectangular lines in dark blue are scattered across the light blue area, appearing to fall or descend from the yellow shape. A small light blue circle is positioned near the top of the yellow shape.

ДЖЕРЕЛА

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Andrea A. Anderson. Theory of Change as a Tool For Strategic Planning. A Report On Early Experiences. August 2004.
2. Handbook On Planning, Monitoring And Evaluating For Development Results. UNDP 2009, all rights reserved. Handbook Web site: <http://web.undp.org/evaluation/handbook/documents/english/pme-handbook.pdf>
3. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб./ [О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 121 с.
4. Місцевий економічний розвиток. Посібник для викладача / [Вакуленко В., Гринчук Н., Борщ Г., Васильєва Н., Рудницька Р., Проскурнін В., Оленківська Л.]; Канадський проєкт міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проєкт ПРОМІС). К.: - 2018. – 102 с.
5. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІЕН ЕЙ», 2015. – 256 с.
6. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / Лендъел М., Винницький Б., Ратейчак Ю., Санжаровський І. За ред. Санжаровського І., Полянського Ю. – К.: К.І.С., 2007. – 80 с.
7. Практические рекомендации по проведению согласованных оценок в условиях гуманитарных кризисов // Предварительная версия по состоянию на март 2012 года Подготовлено Целевой группой по оценке потребностей. Электронный ресурс. Режим доступа: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/Operational_Guidance_vRussian.pdf
8. Теория изменений: общие рекомендации к применению (из опыта БДФ «Виктория») / А. И. Кузьмин, Н. А. Кошелева. — М.: Изд-во «Проспект», 2014. — 60 с.

9. Управление проектным циклом. Теория изменений. Jussi Kanner. 21.11.2017.

10. Як організувати процес стратегічного планування: практичні рекомендації для українських міст та районів//ПРООН, 2013.

КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ

1. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

2. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>

3. Закон України «Про місцеві державні адміністрації». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

4. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>

5. Закон України «Про засади державної регіональної політики». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

6. Бюджетний кодекс України. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

7. Закон України «Про державні цільові програми». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>

8. Закон України «Про прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>

9. Постанова КМУ від 6 серпня 2014 р. № 385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

10. Постанова КМУ від 7 жовтня 2015 р. № 821 «Деякі питання реалізації у 2015-2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку

на період до 2020 року». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2015-%D0%BF>

11. Постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 931 «Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-%D0%BF>

12. Постанова КМУ від 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF>

13. Наказ Мінрегіону від 31.03.2016 № 79 «Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації». Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>

14. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 30 березня 2016 року N 75 Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16>

15. Пекінська декларація. Електронний ресурс: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507

16. ECOSOC agreed conclusions (1997/2). Електронний ресурс: <https://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/ECOSOCAC1997.2.PDF>

17. «Гендерна рівність». Електронний ресурс: <http://www.un.org.ua/ua/nasha-robota/gender>

18. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» Редакція від 07.01.2018. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>

19. Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF>

20. План Дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року. Електронний ресурс: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248740679>

21. Про затвердження Національного плану дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634-2018-%D1%80>

22. Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80>

23. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>

24. Гендерні профілі 24 областей України та м. Києва. Електронний ресурс: <https://eu-ua.org/genderni-profilii-25-oblastey-ukrayiny>



The image features a vibrant blue background with a large, curved yellow shape on the right side. Several vertical blue bars of varying lengths are positioned within the yellow area, creating a sense of depth and movement. A small white dot is visible on the blue background near the top right.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК 1

«Ольборзькі зобов'язання»

Міста, що підписали Ольборзьку хартію, визнали за собою зобов'язання втілювати принципи сталого розвитку в життя. «Ольборзькі зобов'язання» дозволили перейти від принципів до цілей, що стосуються 10 головних напрямів діяльності:

1. Влада (продовжити розробку на довгострокову перспективу спільного бачення сталого міста, підвищувати можливості місцевої громади та влади розвивати співпрацю для досягнення сталого розвитку, залучити всі сектори суспільства для ефективної участі в прийнятті рішень, приймати рішення відкрито, прозоро та виважено, ефективно співпрацювати у партнерстві з іншими містами та іншими сферами управління);

2. Міське управління для сталого розвитку (зміцнювати «Місцевий план дій 21» або інші процеси місцевої сталості і орієнтувати на них місцеве управління, здійснювати інтегроване управління для досягнення сталого розвитку, засноване на принципах попередження і відповідно до стратегії розвитку міста Європейського Союзу, встановити цілі і час їх досягнення в рамках Ольборзьких зобов'язань, розробити та проводити огляд здійснення зобов'язань, забезпечити, щоб питання сталості були центральними в процесі прийняття рішень, і розподіл ресурсів було засновано на вагомих і всеосяжних критеріях сталого розвитку, співпрацювати з європейською кампанією міст сталого розвитку та її мережами для відстеження та оцінки прогресу в досягненні сталості);

3. Природні багатства (скоротити первинне споживання енергії і збільшити поширення відновлюваної і чистої енергії, поліпшити якість води й ефективність її використання, просувати ідею збереження біорізноманіття, піклуватися про існуючі природні об'єкти та зелені простори, поліпшити якість земель, зберегти екологічно продуктивні землі, поліпшити якість повітря);

4. Відповідальність за споживання та вибір стилю життя (зменшити кількість відходів, що утворюються, і збільшити повторне використання та переробку, управляти відходами відповідно до існуючих стандартів найкращих практик, уникати нерозумного споживання енергії, підвищувати ефективність кінцевого використання енергії, гарантувати сталі поставки, активно просувати стале виробництво та споживання);

5. Планування та дизайн (повторно використовувати занедбані території, перешкоджати розповзанню міст, сприяти досягненню оптимальної щільності забудови, переважанню зелених зон у мікрорайонах забудови, забезпечити змішане використання будівель і споруд, баланс робочих місць, житла і сервісу, що дає переваги житловим зонам у центрі міста, забезпечити прийнятне збереження, відновлення та використання міської культурної спадщини, виконувати вимоги сталого будівництва і дизайну, просувати високоякісну архітектуру і будівельні технології);

6. Менше дорожнього руху – вища мобільність (зменшувати потребу у приватному автотранспорті, збільшувати кількість пересувань громадським транспортом, пішки та на велосипедах, просувати привабливі альтернативи використанню приватного автотранспорту, розробити інтегрований план сталого пересування по місту, зменшити вплив транспорту на здоров'я людей і навколишнє середовище);

7. Місцеві ініціативи зі збереження здоров'я (підвищувати свідомість і проводити акції щодо впровадження більш широкого розуміння визначальних елементів здоров'я, більшість із яких лежать поза сектором здоров'я, просувати ідею планування розвитку здорового міста, яке забезпечує міста засобами побудови і підтримання стратегічного партнерства для досягнення цієї мети, зменшити нерівність у забезпеченні охорони здоров'я та забезпечити допомогу бідним верствам населення, просувати оцінку впливу на здоров'я як засіб для всіх секторів суспільства,

щоб сфокусувати свою роботу на охороні здоров'я та якості життя, мобілізувати розробників міського плану на інтеграцію міркувань із охорони здоров'я в планування стратегій та ініціатив);

8. Енергетична та стала місцева економіка (вжити заходи стимулювання і підтримки місцевих робочих місць і появи нового бізнесу, співпрацювати з місцевим бізнесом, щоб просувати і впроваджувати провідну корпоративну практику, розвивати та впроваджувати принципи сталого розвитку для розміщення бізнесу, заохочувати ринки до розвитку місцевого та регіонального виробництва, просувати місцевий сталий туризм);

9. Соціальна рівність і справедливість (вжити заходів пом'якшення становища бідних, забезпечити рівноправний доступ до суспільного сервісу, освіти, можливості працевлаштування, підвищення професійних навичок та інформації, заохочувати соціальне залучення та ґендерну рівність, поліпшити громадську безпеку, гарантувати хороші умови проживання);

10. Від локального до глобального (зміцнювати міжнародне співробітництво та підвищувати місцеву відповідальність за глобальні проблеми, зменшувати вплив на глобальне навколишнє середовище, зокрема клімат, просувати доступність для споживання продуктів справедливої торгівлі, просувати принципи екологічної справедливості, поліпшити на місцях розуміння і підвищити суспільну свідомість щодо проблем глобальної сталості).

ДОДАТОК 2

Таблиця. Визначення основних зацікавлених сторін

ПРИКЛАД (Проект: Партисипативне управління або управління за участю громадян)

Зацікавлені сторони (приклади)	Зацікавленість в тій чи іншій діяльності	Характер зацікавленості + або -
Уряд, Верховна Рада	Більша участь громадян	+
ВНЗ	Політична культура і громадянська поведінка	+
Основні політичні партії	Вільні та справедливі вибори, можливості для більшого впливу	+ + / -
Релігійні організації	Політична етика, законність	+
Групи НУО (наприклад, НУО-спостерігач)	Законність, більше впливу	+
Організації приватного сектора	Можливості для здійснення впливу, законність	+ / -
Представники груп меншин	Можливість участі	+
Молодіжні організації	Можливість участі	+
Виборча комісія	Збереження власного нейтралітету	+
Міжнародна група спостерігачів	Законність	+
Громадські організації	Права громадян, законність	+
Жіночі організації	Права жінок, законність	+
Неофіційні політичні лідери	Загроза їх влади	-

ДОДАТОК 3

Для проведення ґендерного аналізу використовуються різні аналітичні підходи:

- Гарвардський аналітичний підхід, спрямований на вивчення ґендерних ролей в економіці спільнот і сімей (розподіл роботи, доступ до ресурсів і контроль над ними, фактори впливу).
- Аналітичний підхід Мозера аналізує ґендерні потреби жінок, виходячи з ґендерних ролей, які можуть бути стратегічними і практичними. Стратегічні потреби стосуються зміни традиційної ролі жінок. Практичні потреби жінок стосуються виконання ними традиційних ролей.
- Аналітичний підхід Леві, також відомий під назвою «мережа інституціоналізації». Він спрямований на впровадження ґендерного підходу в інститути і включає в себе 13 взаємопов'язаних елементів для інституціоналізації ґендерного підходу в політику і планування.
- Підхід потенціалу і вразливості був розроблений для вирішення проблем, пов'язаних з реагуванням на гуманітарні ситуації та стихійні лиха. Він стосується організаційних змін і виходить з того, що люди мають здібності і вразливість, які визначають вплив на них гуманітарної кризи. Вивчаються фізичні або матеріальні можливості і вразливість, соціальні/організаційні здібності і вразливість, і мотиваційні здібності і вразливість.
- Підхід соціальних відносин був розроблений Наїль Кабір. Він спрямований на аналіз взаємозв'язку патріархату і соціальних відносин. Він аналізує відносини між державою, ринком, спільнотою та сім'єю.
- Підхід «матриця ґендерного аналізу», спрямований на аналіз за допомогою участі спільнот із виявлення впливу ґендерних відмінностей на роботу, час, ресурси і соціально-культурні чинники.
- Метод 4R, спрямований на аналіз ґендерних особливостей в організаціях, їх вплив і план по усуненню прогалін. Він включає в себе 4 напрямки: представленість (representation), ресурси (resources), умови для реалізації (realising condition), реалізація (realisation).

ДОДАТОК 4

Схема дерева проблем

