

Тема 2: Бенчмаркінг доброго врядування

Бенчмаркінг доброго врядування передбачає вимірювання, оцінку та порівняння рівня впровадження органом місцевого самоврядування принципів доброго врядування та їх складових за чітко визначеними індикаторами з метою поліпшення функціонування органу місцевого самоврядування через запровадження коригуючих заходів, в тому числі із залучення відповідного кращого досвіду. Загалом, механізм бенчмаркінгу є загальноновживаним в різних сферах публічного та приватного сектору в багатьох розвинутих країнах світу та допомагає визначати оптимальні рішення щодо збільшення ефективності діяльності та залучення для цього новітніх технологій та рішень. Бенчмаркінг доброго врядування реалізується з використанням на початковому етапі інструментарію (соціологічного) опитування посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, представників громадянського суспільства та жителів громади з метою отримати їхню оцінку рівня впровадження органом місцевого самоврядування принципів доброго врядування та їх складових. На другому етапі здійснюється аналіз результатів опитування та порівняння їх з результатами, отриманими у попередніх дослідженнях або в інших органах місцевого самоврядування. На третьому етапі за результатами порівняння приймаються управлінські рішення, спрямовані на підвищення ефективності діяльності органу місцевого самоврядування відповідно 12 принципам доброго врядування, в тому числі із залучення існуючих на цей час кращих практик, задля забезпечення належного рівня добробуту громади. Складові принципів доброго врядування містять перелік еталонних інструментів / результатів сучасного муніципального менеджменту, які мають застосовуватися / досягатися органом місцевого самоврядування задля ефективного функціонування та задоволення потреб людей в умовах сучасності, в тому числі за існуючої обмеженості у ресурсах та при постійному зростанні законних очікувань людей щодо місцевих політик, кількості і якості послуг на місцевому рівні. Результати бенчмаркінгу дозволяють: – оцінити ступінь впровадження кожного принципу доброго

врядування та їх окремих складових органом місцевого самоврядування порівняно з еталонними / кращими прикладами впровадження, в тому числі через використання методологій проведення соціологічних досліджень та досліджень за допомогою оцінки колегами з дружніх органів влади та організацій (метод Peer review); 19 – виявити найбільш й найменш результативні складові / напрями діяльності органу місцевого самоврядування і далі ідентифікувати потреби / проблеми / завдання із вдосконалення діяльності задля досягнення планованих значень програмних показників роботи; – здійснювати моніторинг динаміки впровадження принципів доброго врядування та їх складових, в тому числі через періодичне проведення опитувань в органі місцевого самоврядування та громаді, з метою прийняття відповідних коригуючих рішень; – порівняти ступінь впровадження принципів доброго врядування та їх складових з іншими органами місцевого самоврядування з метою обміну кращими практиками; – визначити, яку оцінку дає громада впровадженню органом місцевого самоврядування 12 принципів доброго врядування, отримати картину сприйняття громадою діяльності органу місцевого самоврядування і порівняти її з самооцінкою, здійсненою органом місцевого самоврядування, для верифікації ступеню об'єктивності бачення, яке має орган місцевого самоврядування стосовно своєї діяльності.

Мета дослідження Виявлення рівня впровадження принципів доброго врядування та їх складових органом місцевого самоврядування для подальшого вдосконалення його діяльності. Об'єкт дослідження Орган місцевого самоврядування. Метод дослідження На першому етапі процесу бенчмаркінгу приймається рішення щодо проведення дослідження шляхом анкетування (респонденти опитування не зобов'язані зазначати своє ім'я та прізвище у анкетах). Анкетування може проводитись представниками органу місцевого самоврядування безпосередньо або із залученням соціологічних кампаній, громадських організацій, асоціацій органів місцевого самоврядування тощо. 20 На другому етапі здійснюється аналіз результатів опитування та порівняння їх з результатами, отриманими у попередніх

дослідженнях або в інших органах місцевого самоврядування. На третьому етапі за результатами порівняння приймаються управлінські рішення, спрямовані на підвищення ефективності діяльності органу місцевого самоврядування відповідно 12 принципів доброго врядування, в тому числі із залучення існуючих на цей час кращих практик, задля забезпечення належного рівня добробуту громади. На додаток до анкетування / соціологічного дослідження можливо застосувати для проведення бенчмаркінгу доброго врядування методологію Peer review⁸ – оцінку за допомогою колег з дружніх організацій. За цим методом рекомендується проведення розгорнутого дослідження впровадження складових кожного принципу доброго врядування з використанням чітко визначеної дворівневої системи індикаторів (див. Опитувальник № 3 далі). Цей метод вирізняється тим, що для проведення дослідження залучається група фахівців у складі (I) представників органу місцевого самоврядування, який замовив оцінювання своєї діяльності, (II) представників ряду інших органів місцевого самоврядування та експертів, які мають відповідний досвід із впровадження принципів доброго врядування та/чи інструментів (див. індикатори 1-го та 2-го рівнів), що необхідні для їх впровадження, а також (III) представників громадськості, тобто користувачів послуг, які надаються органом місцевого самоврядування. Зазначене представництво дозволить належним чином роз'яснити існуючу в органі місцевого самоврядування ситуацію, оцінити її як з точки зору фахівців, так і з точки зору кінцевих користувачів, і, як результат, надати відповідні рекомендації з вдосконалення роботи органу місцевого самоврядування. Також, у випадку, коли за певних підстав не можна здійснити соціологічне дослідження чи залучити до дослідження фахівців та колег з дружніх організацій, можливим є використання методу самооцінки, коли працівники оцінюють діяльність власної організації з метою виявлення сильних і слабких сторін задля подальшого вдосконалення. В даному випадку депутати та/ чи працівники органу місцевого самоврядування шляхом заповнення

відповідного опитувальника можуть дослідити особливості впровадження принципів доброго врядування в своєму органі місцевого самоврядування.

Опитування рекомендується проводити серед наступних аудиторій: – посадові особи місцевого самоврядування, депутати місцевих рад (див. Опитувальник №1 і №3); – представники організацій громадянського суспільства, населення громади (див. Опитувальник №2 та у деяких випадках Опитувальник №3).

Опитувальник №1, як і Опитувальник №2, складається з 12 блоків, в кожному з яких наведено адаптоване для цілей опитувальника формулювання принципу доброго врядування та контрольне запитання, яке дає можливість перевірити, чи виконується даний принцип. Формулювання Опитувальника №1 розраховані на посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад і за логікою практично співпадають з формулюваннями Опитувальника №2. Опитувальник використовується на першому етапі дослідження, коли потрібно отримати стислі, не деталізовані результати самоаналізу від органу місцевого самоврядування, які згодом можуть бути розширені та доповнені результатами розгорнутого деталізованого дослідження впровадження складових 12 принципів доброго врядування (відповідно до Опитувальника №3). Опитувальник №2 подібний за структурою до Опитувальника №1 – 12 блоків, в кожному з яких наведено адаптоване для цілей опитувальника формулювання принципу доброго врядування та контрольне запитання. Формулювання Опитувальника №2 розраховані на жителів громади і за логікою практично співпадають з формулюваннями Опитувальника №1. Опитувальник №2 використовується на першому етапі дослідження для отримання від громади оцінки рівня реалізації кожного принципу доброго врядування та подальшого порівняння її з оцінкою, отриманою від представників місцевого самоврядування за допомогою Опитувальника №1 або Опитувальника №3. Заповнення опитувальників №1 і №2 (як і Опитувальника №3) проводиться шляхом позначення відповідної оцінки навпроти твердження-запитання.

Значення оцінок опитувальників №1 і №2: «0» — НІ, важко відповісти, не існує інформації; «1» — ДУЖЕ РІДКО, обмеженість в реалізації; «2» — КОЛИ ЯК, планується, ПОЧАТОК ВПРОВАДЖЕННЯ; «3» — ТАК, впроваджується; «4» — СИСТЕМНО ВПРОВАДЖУЄТЬСЯ, ДЛИМОСЯ ДОСВІДОМ.

Опитувальники №1 і №2 дозволяють шляхом невеликого за обсягом опитування представників органу місцевого самоврядування та громади провести не деталізоване дослідження впровадження 12 принципів доброго демократичного врядування органом місцевого самоврядування з метою подальшого вдосконалення відповідних напрямів діяльності органу місцевого самоврядування. Проте, вони не дозволяють дослідити рівень впровадження окремих складових принципів доброго врядування, а отже, оцінити рівень застосування органом місцевого самоврядування загальнозживаних сучасних інструментів муніципального менеджменту. Опитувальник №3 складається з 12 окремих опитувальників №3.1 – №3.12. У першому стовпці кожного з цих опитувальників наведено перелічені в розділі 3 цього видання складові відповідного принципу доброго врядування, які є чітко визначеними інструментами / результатами, які мають застосовуватися / досягатися органом місцевого самоврядування для реалізації даного принципу, і, відповідно, слугують індикаторами (1- го рівня) його впровадження. У другому стовпці – наведено інструменти / результати, які мають застосовуватися / досягатися органом місцевого самоврядування для реалізації даної складової принципу. Це індикатори 2-го рівня впровадження принципу і саме вони оцінюються в ході дослідження. Таким чином, Опитувальники №3.1 – №3.12 дозволяють за допомогою дворівневої системи індикаторів (складових принципів доброго врядування) провести розгорнуте дослідження рівня впровадження складових кожного принципу доброго врядування. Ці опитувальники призначені для проведення опитування в органі місцевого самоврядування серед його представників – як депутатів, так і посадових осіб місцевого самоврядування. У разі високої обізнаності певних кіл громадськості з відповідних питань, його також можна використовувати для

проведення опитувань серед відповідної громадської аудиторії (наприклад, серед членів громадської ради при органі місцевого самоврядування). Саме цей опитувальник використовується для проведення бенчмаркінгу доброго врядування за методологію Peer review (викладена вище). Заповнення Опитувальника №3 також проводиться шляхом позначення (наприклад, обведення колом) відповідної оцінки («0», «1», «2», «3» або «4»), яка характеризує ступінь впровадження складових принципу / індикаторів 1-го і 2-го рівнів та знаходиться з правої сторони від опису принципу / індикатора. Нижче у таблиці наведені значення цих оцінок, які є подібними значенням оцінок у опитувальниках №1 і №2, але більш розгорнутими. У передостанньому рядку опитувальника міститься у дещо модифікованому вигляді твердження-запитання з Опитувальника №2. Воно нагадує про те, що у результаті впровадження цього принципу має отримати громада, а його оцінка може бути порівняна з оцінкою, отриманою на відповідне запитання Опитувальника №2 в ході соціологічного опитування жителів громади. В останньому рядку опитувальника, який не є обов'язковим для заповнення, ті, кого опитують, мають можливість викласти свої висновки, запитання, пропозиції, які, по-перше, можуть допомогти зрозуміти логіку постановки оцінок, по-друге – описуватимуть конкретні пропозиції задля поліпшення рівня впровадження принципу. Доцільним є разом із дослідженням з використанням Опитувальника №3 проводити соціологічне опитування серед населення громади з використанням Опитувальника №2. Це дасть можливість порівняти результати оцінки роботи органу місцевого самоврядування фахівцями (або самооцінки) з результатами, отриманими від населення громади. Якщо існує істотна різниця між оцінками, отриманими від фахівців (або самооцінки), та оцінками громади – це сигнал, що означає нагальну потребу корекції політики органу місцевого самоврядування через відмінність бачення ситуації місцевою владою та громадою, яка її обирає. Як результат – опитування та інтерпретація його результатів допомагає виявити найбільш й найменш результативні сектори / складові / напрями діяльності органу

місцевого самоврядування і, відповідно, далі ідентифікувати, проблеми / потреби / завдання у вдосконаленні діяльності органу місцевого самоврядування як за цими складовими / напрямками діяльності, так і за елементами цих напрямів діяльності / індикаторами, і, як наслідок, вжити заходів щодо вдосконалення. Отже, за допомогою інструментарію бенчмаркінгу доброго врядування керівництво органу місцевого самоврядування отримує можливість ідентифікувати і підтримувати ті рішення, практики та ініціативи, які забезпечують максимальний результат, а також проводити відповідну модернізацію процесів і вживати коригуючих заходів там, де результати мінімальні. Вибірка респондентів Дослідження думки жителів громади, наприклад з використанням Опитувальника №2, проводиться за допомогою усталених методів соціологічних досліджень. Кількість людей, яких необхідно опитати, розраховується з використання відповідних статистичних інструментів. Для спрощення реалізації цього завдання кількість людей, яких необхідно опитати, можна розрахувати за допомогою спеціального он-лайн калькулятора за адресою <http://www.raosoft.com/samplesize.html>. Для розрахунку у перший бокс вводиться число «5», у другий — «95», у третій — кількість населення громади або іншої групи респондентів, опитування якої буде проведено, у четвертий — «50». Після введення зазначених цифр знизу автоматично вираховується обсяг вибірки - кількість людей, яку необхідно опитати. Для проведення дослідження в органі місцевого самоврядування з використанням опитувальників № 1 і № 3 вибірка респондентів (депутатів місцевої ради / посадових осіб місцевого самоврядування) формується шляхом простого випадкового вибору, під час якого кожна особа в групі респондентів має однакову вірогідність бути анкетованою. Оскільки кількість депутатів місцевої ради (до 1000 виборців – 12 депутатів / понад 2000000 виборців – 120 депутатів) та посадових осіб місцевого самоврядування в органі місцевого самоврядування недостатня для того, щоб відповідати принципам нормального розподілу у статистиці, рекомендується опитувати в ході

дослідження якомога більшу кількість депутатів місцевої ради / посадових осіб місцевого самоврядування, але не менш ніж 50 % від їх загальної кількості.