

2. Индикаторы устойчивого развития муниципальных образований и синергетический эффект проектов (Е.В.Миланова)

Оценка успешности проектов

Общепризнанной стала необходимость применения системы взаимосвязанных экономических, социальных и экологических индикаторов устойчивого развития территорий. Экологическая составляющая индикаторов устойчивого развития имеет большое значение, т.к. природный капитал, а именно – экологические «предпосылки», «товары» и «услуги», которые предоставляет нам природа, являются важнейшим ресурсом устойчивого развития, определяющим качество экологической среды и жизни населения, необходимость соблюдения экологических принципов энергосбережения, условия для поддержания здоровья населения и отдыха, качество продуктов питания и питьевой воды, чистое сырье для производства энергии и промышленности.

Эффективность проектов и успех устойчивых сообществ предполагает совокупный результат, складывающийся, с одной стороны, из конкретного улучшения ситуации в муниципальных сообществах (оптимизация энергопользования, улучшение качества жизни населения, оздоровление окружающей среды), а с другой стороны, из развития позитивных процессов в сообществах (усовершенствование управления ресурсами, расширение сотрудничества различных социально-демографических слоев общества, вовлечение населения в принятие решений, рост прозрачности деятельности местных органов власти).

ФУР на основе обширной практики выполнения конкретных проектов была разработана методология их оценки, цель которой – продемонстрировать (населению, администрации, научному сообществу, донорам) успехи, эффективность и уроки реализованных проектов, что важно для построения успешных моделей местных сообществ.

Эффективность проектов и успех устойчивых сообществ предполагает совокупный результат, складывающийся, с одной стороны, из конкретного улучшения ситуации в муниципальных образованиях (оптимизация энергопользования, улучшение качества жизни населения, оздоровление окружающей среды), а с другой стороны, из развития позитивных процессов в сообществах (усовершенствование управления ресурсами, расширение сотрудничества различных социально-демографических слоев общества, вовлечение населения в принятие решений, рост прозрачности экологической политики и деятельности местных органов власти).

Сбор информации для оценки результатов проектов и успеха сообществ проводился на различных уровнях: отдельные проекты/комплексы проектов / программы в целом. На уровне отдельных проектов использовались отчеты исполнителей проектов с базами данных по показателям, определяющим достигнутые результаты. На уровне комплексов взаимосвязанных проектов, выполняемых местным сообществом, обрабатывались также данные интервью и анкетирования, проводимых с различными фокусными группами населения (участники проектов и благополучатели) на начальном, промежуточном и финальном этапах выполнения проектов. Использовались также данные социальных паспортов муниципальных образований, позволяющие отметить какой вклад внесли проекты в улучшение показателей благосостояния сообщества. На уровне программ проводился сравнительный анализ и синтез данных по результатам выполнения всех проектов в соответствии с требованиями той или иной программы.

Разработанная ФУР система индикаторов устойчивого развития для оценки результатов проектов включает различные количественные и качественные показатели. Для каждого приоритетного направления проектов были разработаны специфические системы количественных индикаторов.

Так, при оценке проектов по энергосбережению использовались индикаторы, показывающие величину энергосбережения и появление экономических перспектив для

местных сообществ: снижение расходов электроэнергии, загрязняющих видов топлива (например, высокозольного угля), выбросов парниковых газов в эквиваленте CO₂ и пыли в атмосферу, образование золы и прочих твердых отходов. Эти показатели позволяют оценить конкретный вклад проектов в экономию средств и улучшение экологической ситуации на территории муниципального образования.

По такому приоритетному направлению как борьба с производственными и бытовыми отходами оценивались объем сокращения отходов и улучшение системы их переработки, количество введенных в эксплуатацию контейнеров и площадок для сбора отходов, количество собранного вторсырья, площадь рекультивированных земель.

По проектам, посвященным очистке сточных (городских и промышленных) вод и улучшению качества питьевой воды применялись показатели уменьшения объема сброса сточных вод и твердых частиц в водоемы, для питьевой воды – количество параметров, по которым превышены предельно-допустимые концентрации или наблюдается отклонение от норм, а также доля воды, которую можно пить без дополнительной обработки в общем объеме ее поставок для бытовых нужд населения.

По проектам, направленным на улучшение здоровья и качества медицинского обслуживания населения, использовались показатели снижения заболеваемости населения, особенно среди детей, суммы выплат по больничным листам, количество новых разработанных и принятых в городе программ оздоровления населения и вовлеченных в такие программы местных жителей.

Оценка проектов, посвященных развитию экологического образования, проводилась на основе данных о количестве обученных специалистов, созданных и опубликованных учебно-методических пособий, проведенных обучающих семинаров для населения.

Для проектов по развитию экотуризма важные индикаторы – количество человек, вовлеченных в турбизнес, особенно из местной молодежи. Оценивалось количество обученных турбизнесу человек, разработанных и введенных в действие туристских маршрутов и организованных пилотных туров. Важно также оценить созданные элементы туристической инфраструктуры, количество туристов, которые пользуются новыми услугами, количество выпущенных информационных материалов и публикаций.

На уровне муниципальных образований особое внимание было уделено оценке влияния комплексов проектов, проведенных в муниципальном образовании, на усовершенствование таких процессов, как развитие системы управления, усиление взаимодействия всех секторов общества для достижения общих целей, обеспечение большей прозрачности в деятельности местных органов власти и процессах принятия решений, участие граждан в жизни сообщества, повышение уровня и качества жизни населения.

Были разработаны количественные и качественные индикаторы для оценки результатов влияния (эффектов) проведенных комплексов проектов на жизнь муниципальных сообществ:

- экономического (увеличение реинвестиций сэкономленных средств в социальные программы, внедрение новых технологий и т.д.);
- природоохранного – использование экологически безопасного топлива (биомасса, альтернативные источники энергии), неистощительное использование леса, расширение использования недревесных продуктов леса, внедрение новых технологий, снижение загрязнения/отходов и оздоровление окружающей среды, создание рекреационных территорий/парков для населения, развитие экологического туризма и экологически ответственного бизнеса;
- общественного (участие населения и вовлеченность различных секторов общества в принятие решений, значительное софинансирование комплексов проектов заинтересованными сторонами – местным бизнесом, муниципальными и районными программами, распространение опыта модельных сообществ на прилегающие территории,

принятие важных решений на уровне муниципальных образований по результатам реализации проектов);

– оздоровительного (улучшение здоровья населения, условий и комфортности содержания детей в детских учреждениях; обеспечение благоприятных экологических условий, улучшение качества питьевой воды, создание рекреационных зон);

– образовательного (повышение уровня знаний населения по проблемам устойчивого развития и состояния окружающей среды, изменение моделей поведения населения и развитие эколого-ответственных моделей поведения людей, широкое вовлечение общественности в экологические мероприятия);

– социального (повышение благосостояния населения: снижение энерготарифов и расходов населения, создание новых рабочих мест и снижение безработицы, вовлечение молодежи в дела сообщества и снижение ее оттока из регионов, общий рост экономического благосостояния муниципальных образований).

На уровне программ по поддержке развития муниципальных образований в России основное достижение – разработка моделей, которые позволяют муниципальным образованиям выживать и успешно развиваться.

Консорциумный подход и синергетический эффект проектов

Одним из важных механизмов ФУР в грантовой деятельности является консорциумный подход (раздел 1 ОБЗОРА), направленный на выполнение не разрозненных проектов, а комплексов проектов в одном муниципальном образовании. Консорциум — организационная форма временного объединения независимых предприятий и организаций с целью координации их деятельности. Консорциум инициативных организаций и граждан муниципальных образований разрабатывает планы развития территории и приоритетные темы взаимосвязанных комплексов проектов, направленных на решение насущных социально-экономических и экологических проблем, затем идет поиск и привлечение ресурсов (доноров, инвестиций) на выполнение проектов. Так и родилась в методике проведения проектов ФУР перспективная идея создания консорциумов организаций и осуществление не одного, а Комплекса проектов в одном муниципальном образовании. Комплекс не должен быть простой совокупностью отдельных проектов (как бы разрозненных элементов системы), обязательно их тесное взаимодействие. Комплекс включает от 2 до 5 разнотематических проектов, причем 1-2 базовых проекта посвящены энергосбережению и снижению теплопотерь, что может дать быструю экономию для ее реинвестирования в консолидированный бюджет конкурсов социальных проектов

Синергетический эффект комплексов проектов - один из важных результатов консорциумного подхода

Синергетический эффект – важный критерий оценки комплекса проектов. В менеджменте для оценки синергетического эффекта часто используется метод шахматной доски. Простые «шахматки» возможно применять для планирования и оценки совокупного эффекта комплексов проектов. Важными задачами на пути достижения синергетического эффекта является правильная оценка рисков и в случае необходимости корректировка модели выполнения проектов.

О необходимости корректировки моделей развития и «круговом» их цикле говорят практически все модели экологического менеджмента – например известная модель циклов управления Шухарта-Деминга (модель PDS(C)A) (1939,1950): ПЛАНИРУЙ – ДЕЛАЙ - ПРОВЕРЯЙ - ДЕЙСТВУЙ (PLAN - DO - STUDY (CHECK)- ACT).

Консорциумный подход способствует появлению у коллектива участников нового качества - эмерджентности – свойства целого, отсутствующего у его частей (принцип возникновения новых функций при объединении элементов в систему).

Такая перспектива была заложена в идеологии Программы ФУР по поддержке развития муниципальных образований, включающей как одно из важных условий участие в консорциуме заявителей из трех секторов местного сообщества.

Проектные группы активного населения, достигая результатов и юридически оформляясь, становятся новыми органами самоуправления, увеличивают сложность (и устойчивость) местных сообществ и имеют больше шансов на успех на новых конкурсах по поддержке территориальных органов самоуправления.

Сотрудничество разных секторов в рамках консорциума является не только обязательным для получения синергетического эффекта в комплексах проектов, но и способствует вовлечению общественности, особенно молодежи, в деятельность проектов, гласное и открытое их выполнение. Разработаны и внедрены новые социальные технологии межсекторного взаимодействия (меморандум о взаимопонимании, общественный договор). Так, согласование интересов сторон стало возможным в формате «Общественного договора» заинтересованных сторон, который широко используется при проведении комплексов проектов в Республике Бурятия. Модель действия Общественного договора в интересах органов власти, населения и бизнеса была разработана ОО «БРО по Байкалу» (см.раздел 3 этого Обзора).