

Проект для пилотного внедрения с участием организаций гражданского общества (ОГО) с 18 по 20 сентября 2019 г.

Проект

**Методология подготовки альтернативных отчетов для оценки
Национального Плана Действий по построению Открытого
Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы**

Автор: Вероника Крету

Об Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

ОБСЕ использует всеобъемлющий подход к безопасности, который охватывает военно-политическое, экономико-экологическое и человеческое измерения. Таким образом, Организация занимается решением широкого спектра вопросов, связанных с безопасностью, включая контроль над вооружениями, меры укрепления доверия и безопасности, права человека, вопросы национальных меньшинств, демократизация, стратегии формирования политики, борьба с терроризмом, а также экономическая деятельность и деятельность по защите окружающей среды. Все 57 государств-участников обладают равным статусом, а решения принимаются на основе консенсуса и являются политически, но не юридически обязывающими. Большая часть сотрудников и ресурсов ОБСЕ размещена в полевых операциях ОБСЕ Юго-Восточной Европе, Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Центральной Азии.

О Партнерстве «Открытое Правительство» (OGP)

В 2011 году государственные деятели и представители гражданского общества объединились, чтобы создать уникальное партнерство, сочетающее в себе эти мощные силы, для содействия в обеспечении подотчетного и ответственного государственного управления, учитывающего потребности граждан. Членами Партнерства «Открытое Правительство» являются семьдесят девять стран и возрастающее число органов местного самоуправления, представляющих интересы более двух миллиардов человек, наряду с тысячами организаций гражданского общества. Партнерство OGP стремится поддерживать реформаторов как со стороны власти, так и со стороны гражданского общества, лоббируя принципы Открытого Правительства на самом высоком политическом уровне, обеспечивая «защиту» сложных реформ и создавая тем самым лояльное сообщество единомышленников-реформаторов в разных странах по всему миру.

21 ноября 2017 г. Кыргызская Республика официально стала 75^{ой} страной-участницей Партнерства «Открытое Правительство» Присоединение Кыргызстана к данной международной инициативе является логическим продолжением усилий, которые были предприняты страной на пути построения открытого и демократического общества. Кыргызская Республика считается единственной страной Центральной Азии с функционирующей демократией.

ЧТО ТАКОЕ «ПОДГОТОВКА АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ОТЧЕТОВ» И ПОЧЕМУ ОНА НЕОБХОДИМА

Подготовка альтернативных отчетов подразумевает параллельное независимое участие представителей негосударственного сектора в мониторинге всех этапов реализации Национальных Планов Действий по построению Открытого Правительства.

Подготовка альтернативных отчетов — полезный для организаций гражданского общества (ОГО) способ повысить эффективность результатов реализации Национальных Планов Действий (НПД) по построению Открытого Правительства посредством процесса составления и представления отчетов, который поможет обеспечить своевременное решение вопросов, касающихся выполнения обязательств согласно НПД, а также использование всех предоставляющихся возможностей для усовершенствования.

Важно отметить, что «*альтернативный отчет*» не равнозначен «*независимому отчету*».

Примечание. Независимые отчеты представляют собой отчеты гражданского общества с критикой отчетов государственных органов, где отмечаются проблемы, которые в отчетах государственных органов могли быть проигнорированы или представлены в ложном свете. В случаях, когда государственный орган не представляет отчет или не передает его ОГО для проведения критического анализа в надлежащий срок, могут быть представлены независимые отчеты (подготовленные ОГО) в качестве основного источника информации о проблемах, имеющих определяющее значение.

Альтернативный отчет разрабатывается организацией гражданского общества или группой ОГО, которые не зависят от Правительства и не были непосредственно вовлечены в процессы совместного создания Плана Действий по построению Открытого Правительства в своих странах. Они могли следить за ходом выполнения определенных обязательств, однако не принимали активного участия в совместном формировании процессов реализации НПД.

Представители негосударственного сектора приглашаются к участию в мониторинге всех этапов реализации НПД и подготовке соответствующих отчетов. Их вклад имеет большое значение, учитывая, что, параллельно подготовке отчета о самооценке Правительства, ОГО анализируют статус выполнения отдельных обязательств (в зависимости от тематики), которые наиболее близки областям специализации таких ОГО.

Организации гражданского общества также приглашаются к участию в программе по наращиванию потенциала в области методологии подготовки альтернативных отчетов, в рамках которой обсуждаются и согласовываются предлагаемые подходы к подготовке отчета по результатам мониторинга. Кроме того, организации гражданского общества могут внести свой вклад в составление регулярных отчетов о ходе реализации и стать партнерами Национального Форума Открытого Правительства по этим процессам.

Работа над подготовкой альтернативных отчетов может проводиться в любое время:

- в ходе реализации НПД;
- по окончании 1^{го} года реализации НПД;
- по окончании двухлетнего цикла;
- через несколько лет после реализации проекта для оценки воздействия в результате выполнения обязательств НПД.

Организации гражданского общества могут представлять комментарии по информации, изложенной в отчетах Форума Открытого Правительства Кыргызстана (национальной платформы Открытого Правительства, объединяющей представителей государственных органов и гражданского общества). Учитывая, что информация зачастую может быть неполной, ОГО должны иметь возможность проводить дополнительную оценку и собирать информацию, которая позволит осуществить более полный анализ и обеспечить понимание соответствующих вопросов с различных ракурсов.

Подготовка альтернативных отчетов представляет собой комплексный анализ экосистемы вокруг обязательств в отношении Открытого Правительства, который включает несколько компонентов, помимо проставления отметок в соответствующих полях и уточнения текущего статуса выполнения обязательств в рамках Национального Плана Действий по построению Открытого Правительства.

Этот процесс подразумевает тщательное изучение, помимо прочего, следующих документов:

- отчет о самооценке Правительства в отношении хода реализации НПД на 2018-2020 гг.;
- документы и отчеты, представленные Национальным Форумом Открытого Правительства Кыргызстана;
- предварительные результаты работы Независимого механизма отчетности (IRM)/Партнерства OGP;
- отчеты центральных органов государственного управления по конкретным обязательствам в рамках НПД на 2018-2020 гг., за которые они несут ответственность;
- пресс-релизы, посвященные НПД на 2018-2020 гг., или какие-либо документы об Открытом Правительстве, созданные по результатам национальных мероприятий Партнерства OGP, выполнения задач, подготовки статей и пр.;

Подготовка альтернативных отчетов принесет пользу, прежде всего, центральным органам государственного управления Кыргызстана, которые отвечают за выполнение конкретных обязательств в рамках Плана Действий по построению Открытого Правительства на 2018-2020 годы, поскольку это позволит им получить альтернативный взгляд на то, как они осуществляют внутреннее управление выполнением своих обязательств в отношении Открытого Правительства; организациям гражданского общества, которые осуществляют мониторинг государственных реформ в различных отраслях; членам Национального Форума Открытого Правительства, поскольку полученные результаты лягут в основу отчета о самооценке и планирования следующих шагов; донорам, работающим на местах над проблемами, которые прямо или косвенно связаны с некоторыми обязательствами, касающимися проведения реформ; Партнерству «Открытое Правительство» (OGP) и его Независимому механизму отчетности (IRM); и наконец, более широкому кругу организаций, многосторонним инициативам на национальном уровне, а также сетям, оказывающим поддержку в проведении реформ для построения Открытого Правительства.

Основные задачи подготовки альтернативных отчетов:

- представить альтернативный взгляд на текущую ситуацию в части выполнения обязательств в рамках Плана Действий по построению Открытого Правительства;
- оказать поддержку ключевым заинтересованным сторонам на местах в форме накопления опыта, наращивания потенциала и эффективного использования основных полученных результатов;

- помочь сформировать будущие приоритеты и определить следующие шаги таким образом, чтобы способствовать совершенствованию процессов и улучшению основных конечных результатов;
- создать возможность для внедрения итеративного процесса, в большей степени сосредоточенного на проблемах и позволяющего каждому погрузиться в суть проблем и определить наиболее подходящие решения.

Важно упомянуть, что это не оценка воздействия, а оценка хода реализации/процесса, которая позволяет определить, были ли задачи, поставленные в рамках программы, выполнены так, как планировалось. Такая альтернативная оценка процесса помогает определить, были ли обязательства выполнены согласно плану и обеспечивают ли они получение определенных промежуточных результатов. Указанная оценка может проводиться периодически в течение всего цикла реализации Плана Действий и начинается с анализа задач и результатов в рамках более масштабного стратегического документа, вместе с самим Планом Действий.

ВАЖНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПОДГОТОВКИ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ ОТЧЕТОВ¹

Объективность. В теории и на практике подготовка альтернативных отчетов требует обеспечения максимального уровня объективности и непредвзятости. Важно учитывать разные точки зрения, а также принимать во внимание сильные и слабые стороны. Результаты, выводы и рекомендации должны подтверждаться доказательствами и быть доступными для понимания.

Участие всех заинтересованных сторон на протяжении всего процесса. Подготовка альтернативных отчетов должна быть настолько интерактивной, насколько это возможно (например, совместная разработка показателей для оценки, определение инструментов, используемых для сбора и интерпретации данных), чтобы каждый чувствовал себя активным участником этого процесса.

Прозрачность и целенаправленность. Методология подготовки альтернативных отчетов должна быть четко определена и ориентирована на определенные цели, при этом каждый участник процесса должен быть проинформирован о подходах, вопросах, используемых инструментах, сроках, предварительных результатах и прочих аспектах.

Достоверность. Использование и подготовка исходных данных (т.е. восстановление данных о ситуации, существовавшей на момент до создания НПД) являются необходимыми, чтобы обеспечить достоверность проведенной оценки и полученных выводов. Результаты подготовки альтернативных отчетов, изложенные в отчете об оценке, должны быть понятными.

Практическая ценность. Рекомендации по результатам подготовки альтернативных отчетов должны использоваться, чтобы повысить эффективность выполнения обязательств до 2020 года, и соответственно, должны служить основой для составления нового Плана Действий по построению Открытого Правительства.

¹ На основе Руководства ОЭСР по проведению оценки проектов и программ от 2009 г.

Функции и обязанности организаций гражданского общества, принимающих участие в подготовке альтернативных отчетов

Подготовка альтернативных отчетов — сложный процесс, предусматривающий масштаб работы, управлять которым одной организации гражданского общества не под силу. Именно поэтому чрезвычайно важно объединить усилия заинтересованных ОГО, чтобы спланировать порядок сотрудничества и прийти к согласию относительно него, четко определив распределение обязанностей, вклады в натуральной форме, подходящие для этой цели, программу информационно-разъяснительной работы и прочие аспекты. Учитывая степень сложности первого Национального Плана Действий по построению Открытого Правительства, разделение функций и задач имеет определяющее значение. В связи с этим рекомендуется обеспечить, чтобы каждая ОГО, принимающая участие в подготовке альтернативных отчетов, сосредоточилась на конкретном обязательстве или кластере обязательств в рамках Плана Действий, которые наиболее близки ее направлениям работы, организационной миссии или областям компетенций.

Для реализации такого сложного процесса, в котором задействованы многочисленные ОГО, может потребоваться привлечь одну или несколько организаций, которые будут осуществлять руководство (как минимум на начальном этапе) и заниматься первичным планированием. Вместе с тем, если существует возможность реализации программы по наращиванию потенциала ОГО в области подготовки альтернативных отчетов², обсуждение и разделение функций и обязанностей следует начать в ходе реализации такой программы; при этом одним из ее основных результатов должен стать проект плана № 0, согласованный всеми участниками.

Как только программа по наращиванию потенциала будет завершена, можно создать список рассылки и направить каждому участнику проект плана с указанием функций, задач и сроков для дальнейшего изучения и обновления. Обновляемый документ может стать хорошим решением для того, чтобы держать всех участников в курсе событий (например, версия плана в приложении Google Документы, доступ к которой предоставляется всем участникам, при этом каждая ответственная организация обновляет сведения о статусе выполнения своей работы). ОГО могут проводить совещания так часто, как это будет необходимо для обсуждения достигнутого прогресса, подходов, проверки полученных результатов и согласования следующих шагов.

Важные договоренности между организациями-участницами

Как только мероприятие по наращиванию потенциала будет завершено, и станет ясно, какие ОГО примут участие в подготовке альтернативных отчетов, будет необходимо внедрить определенный порядок организации работы.

Существуют различные варианты организации работы, включая (помимо прочего) следующие:

- a) Все ОГО-участницы, составляющие альтернативные отчеты по определенному(ым) обязательству(ам), готовят свои первые проекты отчетов и представляют их на рассмотрение другим ОГО-участницам для получения вводной или аналитической информации.

² Проведение программы по наращиванию потенциала ОГО запланировано в Кыргызстане на 18-20 сентября 2019 г.

- b) Кроме того, ОГО-участницы обмениваются проектами своих отчетов с членами Национального Форума Открытого Правительства.
- c) Одна ОГО обязуется объединить все альтернативные отчеты, подготовленные организациями-участницами, запрашивая дополнительные вводные данные в случае необходимости и обеспечивая соблюдение установленных сроков.
- d) Одна ОГО обязуется подготовить альтернативный отчет о выполнении всех обязательств в рамках НПД в целом; при этом она может запрашивать содействие и вводную информацию у других ОГО и (или) независимых экспертов. Как только проект отчета будет готов, они согласовывают его с соответствующими ОГО и представляют на рассмотрение Национального Форума Открытого Правительства. Одобрение альтернативного отчета ОГО-участницами также обеспечивает его правомерность и повышает степень воздействия такого отчета.

Учитывая, что универсального решения в этом случае не существует, ОГО-участницы должны обсудить и согласовать указанные аспекты до начала процесса.

Предлагаемая методология подготовки альтернативных отчетов

В таблице ниже представлены конкретные примеры инструментов для сбора, анализа и интерпретации данных, наряду с инструментами, которые помогают выявлять проблемы и формулировать решения и рекомендации с целью подготовки альтернативных отчетов о выполнении обязательств в рамках Национального Плана Действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы.

Некоторые из предлагаемых инструментов базируются на модели проблемно-ориентированной итеративной адаптации (PDIA)³, в основе которой лежат четыре принципа:

- **решение локальных проблем на местах** — переход от стимулирования выполнения заранее определенных обязательств к возможности формулирования и приоритезации на местном уровне конкретных проблем, связанных с их выполнением, и возможных решений для таковых;
- **стимулирование проблемно-ориентированного положительного отклонения** — создание в центральных органах государственного управления (как в рамках отдельных органов, так и в системе таковых) условий, поощряющих эксперименты и положительное отклонение в части обязательств в отношении Открытого Правительства;
- **«попытаться, получить опыт, повторить попытку, адаптировать»** — содействие активному накоплению опыта за счет получения основанной на фактах обратной связи, данные которой впоследствии могут быть встроены в стандартные процессы, касающихся конкретных обязательств в отношении Открытого Правительства, что создаст возможность для адаптации в режиме реального времени;
- **масштабирование посредством рассеивания** — привлечение многочисленных заинтересованных сторон, задействованных в выполнении обязательств в отношении Открытого Правительства во всех отраслях, а также донорских организаций, ОГО и Национального Форума Открытого Правительства для обеспечения того, чтобы обязательства были практически выполнимыми и актуальными, формируя тем самым основу для долгосрочного воздействия.

³ Факультет формирования возможностей государства Центра международного развития при Гарвардском университете разработал процесс проблемно-ориентированной итеративной адаптации (PDIA) — процесс *направленного формирования*, который сосредоточен на проблемах (а не на решениях) и следует пошаговой процедуре (а не жесткому плану), предусматривающей гибкость для обобщения полученного опыта и адаптации. <https://bsc.cid.harvard.edu/about>

Предлагаемые инструменты для сбора данных

Информация о предлагаемых инструментах	Информация о применении инструмента
<p>Анализ практических примеров Анализ практических примеров представляет собой подробное описание процесса, структуры или опыта в одной организации. В рамках анализа практических примеров используются результаты опросов, статистические данные об использовании и методики сбора качественных данных. При проведении исследования вначале собираются количественные данные, а затем применяются стратегии для получения качественных данных.</p>	<p>В случае подготовки альтернативных отчетов существует возможность извлечь выгоду из конкретного опыта, полученного по результатам выполнения обязательств в отношении Открытого Правительства, что достигается посредством проведения сравнительного анализа различных случаев. Почему это так важно? Потому что в рамках анализа практических примеров факторы, которые стимулируют, искажают или блокируют процессы, связанные с конкретными обязательствами в рамках одного или нескольких учреждений, проще понять. Анализ практических примеров позволяет выявить общие составляющие успеха, а также получить информацию о том, каким образом различные сочетания факторов, связанных с конкретными обязательствами в отношении Открытого Правительства, содействуют получению результатов.</p>
<p>Контрольные перечни Контрольный перечень представляет собой структуру в виде списка пунктов, которые необходимо соблюсти или оценить. Используя этот метод, вы можете обозначить наличие или отсутствие различных критериев либо представить краткие комментарии по теме.</p>	<p>В ходе подготовки альтернативных отчетов контрольные перечни могут разрабатываться по каждой отдельной задаче для каждого обязательства в рамках Плана Действий. Контрольные перечни могут разрабатываться в отношении процесса, качества, возможности или иного элемента, наблюдение за которым или оценку которого легко осуществить. Показатели, представленные в таблице далее (с 4 этапами выполнения по каждому обязательству/по каждой задаче), составляют хорошую базу для составления таких контрольных перечней.</p>
<p>Наблюдение представляет собой метод сбора данных, осуществляемый посредством мониторинга или визуального изучения объекта. В некоторых случаях наблюдение осуществляется непрерывно или на протяжении установленных периодов времени. Существуют различные типы наблюдения, например, структурированное, неструктурированное и полуструктурированное наблюдение.</p>	<p>Наблюдение может применяться в процессе подготовки альтернативных отчетов в отношении обязательств, которые подразумевают оказание конкретных услуг или организацию конкретных мероприятий/встреч и. т. д. Представители ОГО-участниц, проводящие анализ/оценку, выбирают мероприятие или определяют конкретную услугу, которое/которую они хотели бы изучить на практике, разрабатывают лист наблюдения и приступают к процессу наблюдения. В целях соблюдения принципа прозрачности необходимо заключить соглашение о процедуре наблюдения с соответствующим государственным органом.</p>

<p>Ограниченное использование наблюдения обуславливается тем, что этот процесс требует много времени и влияет на поведение участников.</p>	
<p>Интервью представляют собой еще один метод сбора данных. Для сбора данных с помощью этого метода интервью проводятся с группами лиц или один на один. В процессе интервью сбор данных может осуществляться посредством стенографирования, видеозаписи, аудиозаписи или письменных заметок.</p>	<p>В рамках подготовки альтернативных отчетов проводится несколько интервью. Важно проинформировать участника обсуждения о способе сбора данных и получить его согласие по этому вопросу. Кроме того, важно проинформировать его о том, какие данные будут использоваться, храниться и удаляться и каким образом. Вопросы для интервью можно с легкостью составить на основе описанных далее инструментов (для интерпретации данных); кроме того, в таблицах МОО по каждому обязательству представлены готовые вопросы. Безусловно, их следует переформулировать и адаптировать.</p>
<p>Фокус-группы. Этот метод сбора данных используется для понимания стиля работы участников, типов заданий и многого другого.</p>	<p>Фокус-группы могут быть организованы как для сбора данных, так и для интерпретации данных или для проверки полученных результатов/рекомендаций. Важно приглашать на такие мероприятия подходящих участников — как тех, на кого непосредственно влияет конкретное обязательство, так и тех, кто мог не подвергнуться его воздействию. Кроме того, очень важно привлечь хорошего модератора и как минимум одного предметного эксперта в области рассматриваемого обязательства, т.е. эксперта по данным, судебной системе, финансам ОГО и прочим вопросам. Это поможет избежать обсуждений, основанных на допущениях, а не на фактах.</p>
<p>Опросы Опросы проводятся с помощью вопросников. Для проведения опроса по какой-либо определенной теме используется стандартный набор вопросов. При этом вопросы могут быть отдельно адаптированы для каждой группы заинтересованных лиц.</p> <p>Google Формы: Это инструмент для создания форм опросов. Это бесплатный инструмент для владельцев</p>	<p>Сервис создания опросов от Google — простой способ не только создать и совместно использовать опрос, но и обрабатывать данные, в частности — количественные данные.</p> <p>Одним из наиболее важных аспектов при разработке опроса является предоставление респонденту нескольких альтернатив, вопросов с несколькими вариантами ответов, а также избежание вопросов, которые предусматривают пространные описательные ответы — их следует оставить для интервью.</p> <p>Кроме того, важно разработать специальные опросы для конкретных целевых аудиторий. Опросы можно проводить до организации интервью или фокус-группы (чтобы организаторы/модератор уже были знакомы с общим восприятием ситуации). Преимущество состоит в том, что организаторы и модератор(ы) могут принять более</p>

<p>аккаунтов Google. Вы можете использовать предложенные темы. Данный инструмент позволяет создать новую форму, а также предусматривает функции совместной работы.</p>	<p>эффективное решение в отношении предметного эксперта, которого необходимо пригласить на обсуждение.</p> <p>Кроме того, опросы также часто используются после проведения интервью или фокус-групп, чтобы перепроверить некоторые сделанные заявления, а также предварительно подтвердить некоторые выводы или рекомендации. Именно поэтому при разработке и применении опросов необходимо четко понимать цель, которой требуется достичь с их помощью.</p>
<p>Документы и записи</p> <p>Данный метод предусматривает проверку существующих сведений в базах данных, отчетах, протоколах совещаний, финансовых документах, новостных бюллетенях и т. д. Это экономичный метод сбора данных. Однако в некоторых случаях этого источника данных может быть недостаточно.</p>	<p>Первичные источники информации для подготовки альтернативных отчетов, включают, помимо прочего:</p> <ul style="list-style-type: none"> - отчет о самооценке Правительства в отношении хода реализации НПД на 2018 2020 гг.; - документы и отчеты, представленные Национальным Форумом Открытого Правительства Кыргызстана; - предварительные результаты работы Независимого механизма отчетности (IRM)/Партнерства OGP; - отчеты центральных органов государственного управления по конкретным обязательствам в рамках НПД на 2018 2020 гг., за которые они несут ответственность; - пресс-релизы, посвященные НПД на 2018 2020 гг., или какие-либо документы об Открытом правительстве, созданные по результатам национальных мероприятий Партнерства OGP, выполнения задач, подготовки статей и пр.; - веб-страницы соответствующих центральных органов государственного управления; - информацию в СМИ об обязательствах в отношении Открытого Правительства.

Предлагаемые инструменты для анализа и интерпретации данных

Информация о предлагаемых инструментах	Информация о применении инструмента
<p>Система мониторинга, оценки и обобщения полученного опыта (МОО) (инструмент как для сбора, так и для интерпретации данных)</p> <p>Данная система МОО охватывает основные составляющие, требуемые для эффективного мониторинга, оценки и обобщения полученного опыта в отношении выполнения обязательств в рамках НПД.</p> <p>Учитывая, что исходные данные имеются не по каждому из обязательств в рамках НПД, в данном конкретном случае МОО 1) поможет восстановить некоторые исходные данные о ситуации, существовавшей на момент до совместного создания НПД; 2) поможет понять текущий статус по каждому обязательству; 3) позволит установить показатели для определения уровня прогресса, достигнутого в выполнении каждого обязательства (по подзадачам/подобязательствам в рамках такового) и увидеть, по каким из них удалось продвинуться дальше всего, а по каким — достижения скромные; и 4) предоставить практические советы относительно инструментов для сбора данных.</p> <p>Примечание. В идеале системы МОО разрабатываются на основе теории изменений и логико-структурной матрицы, которые позволяют провести стратегический анализ</p>	<p>Каждое обязательство в рамках НПД на 2018-2020 гг. предусматривает ряд задач и подзадач. По каждому обязательству была разработана своя система МОО (представлены в приложениях к настоящей методологии).</p> <p>Соответственно, система МОО организована по четырем основным рубрикам/областям:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Рубрика 1. Вопросы, которые помогают восстановить исходные данные по каждому обязательству и задачам в рамках такового (рассматривая ситуацию, существовавшую до 2017 года, т.е. до совместного создания НПД или в процессе этой совместной работы). Изучение документов, интервью с соответствующими заинтересованными сторонами, фокус-группы, опросы — лишь некоторые из инструментов, которые могут использоваться для сбора существенных данных. - Рубрика 2 аналогична первой и отличается лишь тем, что предусматривает вопросы о том, что происходит с тем или иным обязательством сегодня. - Рубрика 3 представляет предварительные показатели для расчета количества баллов, которые помогут определить этап выполнения каждого обязательства и подобязательства. Соответственно, каждому этапу присваивается определенное количество баллов — описание этапов и присваиваемые баллы представлены далее: <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>Этап 1. Зарождение: определенный компонент обязательства или подобязательства находится на самых ранних этапах выполнения, или его выполнение еще даже не было начато (1 балл).</p> <p>Этап 2. Становление: определенный компонент обязательства или подобязательства получил некоторое развитие, но все еще является уязвимым и слабым (2 балла).</p> <p>Этап 3. Расширение: определенный компонент обязательства или подобязательства демонстрирует положительную историю достижений, а его результаты получили признание соответствующих заинтересованных сторон (3 балла).</p> <p>Этап 3. Зрелость: определенный компонент обязательства или подобязательства функционирует в полном объеме и является устойчивым, имеет диверсифицированную</p> </div>

<p>Плана Действий, Стратегии Правительства и др. Однако с НПД по построению Открытого Правительства ситуация иная, поэтому система МОО адаптирована с учетом контекста в Кыргызстане. Данная система МОО не заменяет собой работу по проведению мониторинга и оценки на уровне страны, а лишь дополняет уже внедренные меры.</p>	<p>ресурсную базу и партнерские взаимоотношения как с национальными, так и международными сетями по целевым вопросам (4 балла).</p> <p>- Рубрика 4: предусматривает предложения/рекомендации в отношении инструментов для сбора данных, и здесь важно упомянуть, что наиболее эффективный вариант выбирают сами ОГО по своему усмотрению, с учетом имеющихся у них ресурсов и времени.</p>
<p>Анализ экосистемы обязательств OGP (инструмент для интерпретации данных)</p> <p>Примечание. Данный инструмент представляет собой адаптацию инструмента по оценке организационного потенциала (OCAT). Инструмент OCAT изначально был разработан компанией McKinsey для Venture Philanthropy Partners, благотворительной организации в г. Вашингтоне.</p>	<p>Один из первых этапов анализа экосистемы, в основном, состоит в изучении результатов из Рубрики 3, а также баллов, присвоенных каждому обязательству и его подзадам.</p> <p>Все баллы, присвоенные каждой задаче по ее подзадам, суммируются и делятся на количество оцениваемых подзадам; соответственно, в результате получается средний балл по каждой конкретной задаче. Все средние баллы по задачам суммируются и делятся на количество оцениваемых задач. Таким образом, получается средний балл по каждому обязательству.</p> <p>Процесс интерпретации данных действительно имеет большое значение, и в данном случае можно использовать подход «ассоциативного куста», чтобы визуально представить подкомпоненты определенных задач и текущий этап их выполнения.</p> <p>Ниже приводится пример возможной схемы/представления обязательства в части открытых данных (только для справки; представленные на схеме данные не являются достоверными).</p>

	<p style="text-align: center;">Обязательство в отношении открытых данных</p>	<p>Рекомендации в отношении следующих шагов формулируются как для подкомпонентов, набравших наименьшее количество баллов, так и для подкомпонентов-«лидеров». Рекомендуется получить предварительное подтверждение рекомендаций с привлечением более широкого круга заинтересованных сторон.</p>
--	---	--

Анализ результатов сбора данных с точки зрения возможностей для изменения по методу «трех А» (инструмент для интерпретации данных)

Этот подход, предусматривающий анализ «возможностей для изменения» (другие авторы могут называть это «готовностью»), представляет собой упрощенную версию наблюдений, которую реформаторы могут использовать при оценке «возможностей для изменения» в любой области причинно-следственного измерения. В данном конкретном случае речь идет об оценке возможностей для изменения по каждому из обязательств в отношении Открытого Правительства в рамках НПД. Данный подход

Анализ возможностей для изменения по методу «трех А», применяемый в контексте подготовки альтернативных отчетов в рамках НПД по построению Открытого Правительства, в особенности — с целью анализа и интерпретации данных, а также формулирования рекомендаций, может включать следующие этапы, вопросы и оценки.

Вопросы, которые помогут высказать соображения о возможностях для изменения в текущем контексте	Оценка уровня факторов «трех А» (низкий, средний, высокий)	Допущения
<p>Полномочия на участие Кто имеет полномочия принять участие в выполнении этого конкретного обязательства сейчас?</p>		

<p>не является научным подходом для оценки готовности к изменениям, однако позволяет сформировать набор важных вопросов, которые реформаторы могут задать, пытаясь оценить, с чего начать работу и задачи какого типа следует решить.</p> <p>Этот подход указывает на три основных фактора, влияющих на возможность изменений — полномочия (authority), одобрение (acceptance) и возможность (ability) (факторы «трех А») (Andrews 2008; Andrews et al. 2010):</p> <p>«Полномочия» означает поддержку, необходимую для проведения реформ или изменения политики, либо для формирования потенциала в государстве (политического, правового, организационного и личного). Некоторые изменения требуют больше полномочий, чем другие, поэтому всегда важно оценивать объем уже имеющихся полномочий и пробелы в таковых, которые необходимо заполнить.</p> <p>«Одобрение» означает ту степень, в которой те лица, которых затронет реформа или изменение политики, согласны с необходимостью таких изменений и их последствиями. Для различных типов изменений требуется различные уровни одобрения (от узких до широких групп и на различной глубине), при этом главное — понимать, какой уровень одобрения</p>	<p>По закону? Согласно процессуальным нормам? Неофициально? Какие из лиц, предоставляющих полномочия, могли бы поддержать участие в этой работе сейчас? Какие из них, скорее всего, не поддержат участие в этой работе сейчас? В целом, какой уровень одобрения, по вашему мнению, вам как организации необходимо обеспечить, и в каких областях имеются пробелы?</p>			
	<p>Одобрение Какие стороны (физические/юридические лица) заинтересованы в выполнении этого конкретного обязательства? Оцените вероятность поддержки участия в выполнении этого обязательства или дальнейшей работы над его выполнением от</p>			

<p>существует, и какие пробелы необходимо заполнить, чтобы способствовать изменениям.</p> <p>«Возможность» сосредотачивается на практической стороне проведения реформ или изменения политики, а также на потребности во времени, денежных средствах, навыках и прочих ресурсах для того, чтобы хотя бы приступить к реализации какого-либо мероприятия. Важно задать вопрос, какие возможности уже имеются, и какие пробелы необходимо заполнить</p>	<p>каждой заинтересованной стороны по шкале от 1 до 10.</p> <p>Оцените степень влияния каждой заинтересованной стороны на это обязательство по шкале от 1 до 10.</p> <p>Какова доля заинтересованных сторон с высоким уровнем одобрения, определенная вами в процессе сбора данных (с оценкой выше пяти по обоим показателям)?</p> <p>Какова доля заинтересованных сторон с низким уровнем одобрения, определенная вами в процессе сбора данных (с оценкой ниже пяти по обоим показателям)?</p> <p>В целом, какую степень одобрения, по вашему мнению, вам как организации необходимо обеспечить, и в каких областях имеются пробелы?</p>			
--	---	--	--	--

	<p>Возможность Каковы ваши институциональные возможности? Кто еще имеет возможность/потенциал принять участие в выполнении этого обязательства?</p> <p>Кто является ключевыми заинтересованными сторонами (их самой маленькой группой), с которыми необходимо связаться незамедлительно для проведения дополнительной работы / согласования / переговоров, чтобы обеспечить продвижение вперед?</p> <p>Какие возможности у них уже имеются?</p> <p>Сколько времени вам как организации потребуется от этих заинтересованных сторон, чтобы сообщить о своих результатах и основных рекомендациях?</p>			
--	---	--	--	--

	<p>Каковы ваши возможности с точки зрения ресурсов? Какие прочие ресурсы вам необходимы для более активного участия? В целом, какой уровень возможностей, по вашему мнению, вам как организации необходимо обеспечить, и в каких областях имеются пробелы?</p>			
<p>5 вопросов, связанных с эффективностью команды (Hackmap), адаптированные для целей подготовки альтернативных отчетов в рамках Плана Действий по построению Открытого Правительства (инструмент для интерпретации данных)</p>	<p>Исходя из основных выводов и результатов, полученных согласно вышеприведенной таблице, в рамках последующего обсуждения в фокус-группе можно задать следующие вопросы:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Что вы узнали об условиях, которые необходимо создать для изменений? 2. Какой из трех факторов (полномочия, одобрение и возможности) оказался наиболее проблематичным в контексте конкретного обязательства, которое оценивала ваша организация? 3. Почему, по вашему мнению, этот фактор настолько проблематичен? 4. Существуют ли какие-либо иные факторы, которые, по вашему мнению, следует учесть? Что это за факторы? <p>Еще один интересный инструмент для анализа и интерпретации данных — 5 вопросов, связанных с эффективностью команды (адаптированные из работы Hackmap). Когда имеются данные об обязательстве, за которое организация несет ответственность, она может организовать встречу фокус-группы или внутреннее совещание для обсуждения полученных результатов следующим образом:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. В чем состоит(ят) основная(ые) проблема(ы) или проблемы, определенная(ые) вашей организацией по результатам сбора данных об обязательстве X в рамках НПД? (и как бы вы об этом рассказали?) 			

	<ol style="list-style-type: none"> 2. Почему это является проблемой, или почему основные заинтересованные стороны не видят ценности/преимуществ и т. д.? 3. Почему это важно? Задавайте этот вопрос снова и снова, пока не придете к ответам на следующие вопросы. 4. Для кого это важно? (для кого еще это имеет значение?) 5. Кому следует уделять этому больше внимания, и как вы обеспечите такое дополнительное внимание с их стороны?
<p>Метод «5 почему» был разработан и усовершенствован в рамках компании Toyota Motor Corporation как критически важный компонент проводимого компанией обучения в области решения проблем.</p> <p>Этот метод предполагается использовать в качестве инструмента для интерпретации данных в рамках подготовки альтернативных отчетов.</p>	<p>Метод «5 почему» — полезный инструмент для понимания данных, которые были собраны посредством опросов, интервью и прочими способами, а также для получения возможности сформулировать решения выявленных проблем. Указанный метод реализуется в несколько этапов и может быть применен в рамках одной из встреч фокус-группы.</p> <p>Этап 1. Пригласите представителей заинтересованных сторон, которые отвечают за выполнение конкретного обязательства, или которых затрагивает обязательство, запланированное к обсуждению. Как только проблема или ситуация будет определена (и все неотложные вопросы будут решены), пригласите всех участников команды, которые подверглись влиянию аспекта, являющегося предметом обсуждения на встрече «5 почему», и которые заметили его.</p> <p>Этап 2. Выберите модератора для проведения процедуры «5 почему». Модератор «5 почему» будет руководить обсуждением, задавать 5 вопросов «почему», а также установит ответственность за решения, к которым придет группа. Остальные участники будут отвечать на заданные вопросы и принимать участие в обсуждении. Примечание: модератором «5 почему» может быть любой представитель ОГО-участницы.</p> <p>Этап 3. Задайте вопрос «почему» пять раз. Углубитесь в вопрос (т.е. в результаты конкретного обязательства) как минимум на пять уровней с помощью пяти уровней «почему». Позвольте каждому выразить свое мнение и не давайте оценку ни одному из ответов — принимайте все идеи и записывайте полученные ответы.</p> <p>Этап 4. Установите ответственность за решения. В завершении процедуры мы рассматриваем каждую из пар «вопрос «почему»-ответ» и получаем пять связанных с ними</p>

	<p>«корректирующих мер» или решений/рекомендаций, с которыми все согласны. Все рекомендации также записываются, без какой-либо критики.</p> <p>Этап 5. Включите результаты процедуры в отчет по конкретному(ым) обязательству(ам), которое(ые) являлось(ись) предметом обсуждения.</p>
<p>SWOT-анализ — предлагается в качестве инструмента для анализа и интерпретации данных</p>	<p>Это еще один инструмент для интерпретации данных. SWOT-анализ традиционно используется в начале процедуры стратегического планирования или в ходе таковой. Эта модель считается мощным инструментом поддержки в процессе принятия решений, поскольку она позволяет организации раскрыть возможности для достижения успеха, которые ранее не озвучивались, или выявить угрозы, прежде чем они станут чрезмерно обременительными.</p> <p>При этом данный инструмент также можно использовать для определения достигнутого прогресса, сильных сторон и возможностей, как только будут получены данные по конкретной инициативе, мероприятию и т. д. Кроме того, его можно применять в рамках обсуждения фокус-группы для направления беседы между четырьмя основными вопросами; он может быть использован в рамках интервью (чтобы помочь сформулировать конкретные вопросы для охвата всех этих четырех областей), а также это полезный инструмент для определения рекомендаций и путей для продвижения вперед. Как следует из названия этого метода, в рамках SWOT-анализа рассматриваются четыре элемента:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Сильные стороны: внутренние свойства и ресурсы, которые способствуют достижению успешного результата. • Слабые стороны: внутренние свойства и ресурсы, которые препятствуют достижению успешного результата. • Возможности: внешние факторы, которые организация может обратить в свою пользу или использовать в своих интересах.

- **Угрозы:** внешние факторы, которые могут поставить достижение организацией успеха под угрозу.

В процессе адаптации этого инструмента для целей оценки достижений по каждому из обязательств в отношении Открытого Правительства можно сформулировать следующие вопросы (эти вопросы могут быть адаптированы настолько, насколько это необходимо):

- **Сильные стороны:** Что выполнение этого конкретного обязательства и его задач принесет отрасли, и в чем выразится преуспевание указанной отрасли по сравнению с теми отраслями, в отношении которых обязательства в отношении Открытого Правительства отсутствуют?
- **Слабые стороны:** Что необходимо усовершенствовать вашему ведомству/министерству, чтобы обеспечить успех обязательства и его выполнения?
- **Возможности:** Какие возможности существуют для распространения результатов выполнения задач/обязательства на другие подотрасли и отрасли?
- **Угрозы:** Какие преимущества могут иметь другие министерства/ведомства по сравнению с вашим учреждением в точки зрения выполнения обязательств в отношении Открытого Правительства? (например, больше выделенных ресурсов, больше персонала, лучше обученные кадры, влиятельные лица и т. д.)

Предлагаемый образец/структура отчетов по оценке конкретных обязательств

Ниже представлена предлагаемая структура отчета, а также инструменты для интерпретации данных и формулирования рекомендаций.

- **Содержание**
- **Аббревиатуры и сокращения**
- **Краткий обзор**
- **Общие сведения** (по каждому оцениваемому обязательству)
- **Основные результаты** (по каждому обязательству, т.е. по каждой задаче и подзадаче в отдельности, с использованием предлагаемых показателей и инструментов для интерпретации данных)
- **Общие выводы**
- **Рекомендации для:**
 - заинтересованных сторон из государственных органов;
 - организаций гражданского общества, работающих в данной области;
 - Национального Форума Открытого Правительства;
 - партнеров по развитию / международных организаций / доноров;
 - СМИ;
 - сообщества разработчиков;
 - научного сообщества.

Основные проблемы и возможные решения

Отсутствие достаточных сведений для восстановления исходных данных (по состоянию на момент до 2017 г.), а также сведений о текущем статусе выполнения конкретных обязательств в рамках Плана Действий по построению Открытого Правительства

Чтобы иметь возможность объективно оценить выполнение конкретных обязательств в отношении Открытого Правительства, а также степень их выполнения, чрезвычайно важно своевременно иметь доступные, всесторонние и актуальные данные из широкого спектра официальных источников. Однако здесь могут возникнуть проблемы, связанные с отсутствием достоверных данных, сведений, доступных в машиночитаемом формате, или даже абстрактных отчетов описательного характера, подготовленных центральными органами государственного управления, которые могут быть не очень полезными. Это подразумевает диверсификацию используемых инструментов для сбора данных и более широкое участие в процессе различных заинтересованных сторон — приглашайте больше участников в фокус-группы, увеличивайте количество интервью, используйте опросы расширенных групп респондентов. Создание возможности для сбора большего количества данных из различных источников позволит значительно упростить сравнение и сопоставление, а также обеспечит получение информации о формулировании решений и рекомендаций по каждому из оцениваемых обязательств.

Отсутствие у организаций ресурсов для проведения сбора, анализа и интерпретации данных

Может случиться так, что у ОГО не окажется достаточных ресурсов для конструктивного участия в процессе подготовки альтернативных отчетов. Для решения этой проблемы организации могут рассмотреть возможность открытия нескольких стажерских вакансий в своей структуре для студентов вузов, обучающихся на факультетах социологии, статистики, государственного управления и др. Преимущества будут взаимными, учитывая, что студенты получают ценный опыт, а также рекомендацию, которую они смогут использовать для других возможностей обучения или трудоустройства. Кроме того, ОГО могут сотрудничать с другими сетевыми организациями и объединить усилия в работе над уже запланированными мероприятиями и встречами, как на территории Бишкека, так и за его пределами. ОГО могут пожелать использовать свои сети для проведения опросов и, таким образом, обеспечат охват более широкой группы заинтересованных сторон.

Приложения (таблицы МОО по всем 18 обязательствам, перечисленным ниже)

1. Реализация и продвижение политики открытых данных в Кыргызской Республике.
2. Открытые данные в системе образования на уровне государственных общеобразовательных организаций.
3. Открытые данные о деятельности организаций здравоохранения (ОЗ).
4. Модернизация государственного реестра судебных актов.
5. Обеспечение доступа граждан к архивным документам 1918-1953 годов.
6. Улучшение процедуры общественного обсуждения проектов НПА путем создания единого электронного портала (ЕЭП).
7. Вовлечение гражданского общества в борьбу с коррупцией в государственных органах.
8. Повышение прозрачности бюджетного процесса.
9. Создание многосторонней платформы по управлению внешней помощью.
10. Повышение прозрачности государственных закупок.
11. Обеспечение бюджетной прозрачности местных бюджетов и учет интересов местных сообществ в бюджетном процессе.
12. Улучшение доступа к информации государственных и муниципальных органов.
13. Расчет уровня доверия населения к органам местного самоуправления.
14. Раскрытие информации об активах (имуществе) государственных и муниципальных органов.
15. Вовлечение гражданского общества в оценку рисков финансирования террористической деятельности в секторе некоммерческих организаций.
16. Раскрытие взаимосвязанных данных в горнодобывающей отрасли на уровне лицензии.
17. Внедрение системы аудита с участием общественности.
18. Прозрачность финансирования выборов (референдумов) и избирательной кампании кандидатов, политических партий, инициативных групп.