

УДК 311.42

**ПЕРЕДУМОВИ СТАТИСТИЧНОГО ВИМІРЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ
МІЖНАРОДНОЇ ТЕХНІЧНОЇ ДОПОМОГИ**

О.М. МОТУЗКА

Науково-технічний комплекс статистичних досліджень

У статті розглянуто актуальність міжнародної технічної допомоги, обґрунтовано доцільність розробки механізму статистичного вимірювання її результативності

Незважаючи на позитивні тенденції сталого економічного зростання, на сьогодні існує низка питань, вирішення яких потребує, зокрема, залучення зовнішніх фінансових ресурсів, в тому числі міжнародної технічної допомоги.

Багаторічна співпраця України з державами-донорами та міжнародними фінансовими організаціями свідчить про необхідність формування нового підходу до розуміння ролі міжнародної технічної допомоги та ресурсів міжнародних фінансових організацій як взаємодоповнюючих інструментів реалізації державної політики міжнародної інтеграції України, економічного розвитку, забезпечення інтересів держави на зовнішньому ринку. Такий підхід узгоджується з основними принципами Паризької декларації щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги, до якої Україна приєдналася згідно з Указом Президента України від 19 квітня 2007 року № 325 і яка засвідчила згоду держав-донорів та міжнародних фінансових організацій об'єднати зусилля для підвищення ефективності допомоги, спрямованої на розвиток держав-партнерів [5].

Об'єкти та методи дослідження

Дослідження праць провідних фахівців щодо висвітлення проблем надання міжнародної технічної допомоги, свідчить про їх несистематичний, поодинокий характер. Проблематиці міжнародної технічної допомоги в Україні у своїх наукових дослідженнях нині приділяють увагу такі вчені як Кістерський Л.Л., Скребцов І., Липова Т.В. Манцуров І.Г., Сиденко В. Філіпенко А.С., Будкін В.С., Гальчинський А.С. Шнирков О.І., Геєць В.М та ін.

Обмежена кількість наукових наробок у сфері міжнародної технічної допомоги, непроробленість механізмів її забезпечення, законодавча неврегульованість з цієї проблематики зумовило потребу в систематизації та формуванні підходів до аналізу міжнародної технічної допомоги.

Постановка завдання

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю підвищення ефективності залучення та використання міжнародної технічної допомоги і ресурсів міжнародних фінансових організацій як додаткового ресурсу для подолання впливу світової фінансово-економічної кризи на економіку країни, підвищення її конкурентоспроможності, забезпечення сталого розвитку та розв'язання на цій основі найгостріших соціально-економічних проблем.

Метою дослідження є аналіз та обґрунтування концептуальних засад статистичного вимірювання результативності міжнародної технічної допомоги.

Результати та їх обговорення

Між наданням зовнішньої допомоги та досягненням кінцевого результату в області розвитку можна вибудувати ланцюг причинно-наслідкових зв'язків. Цей ланцюг має три важливих ланки:

– зв'язок між політикою, яку проводить країна (в області макроекономічної стабілізації, регулювання, торгівлі, державних фінансів) та кінцевим результатом, зокрема отримання певних знань щодо того, як ця політика впливає на розвиток.

– здатність тих, хто визначає політику, приймати продумані політичні рішення при наявності певних знань, тобто це все те, що визначає якість державного управління: можливості адміністративного апарату, інституційний потенціал, система стримань та противаг та таке інше.

– зв'язок між зовнішніми донорами або організаціями допомоги та тими, хто визначає політику, і навіть самою політикою. Організації надають технічну допомогу, яка впливає на процес обговорення політики. Однак вони часто також намагаються встановити певні умови, навіть не дивлячись на те, що вони не мають повних знань та слабо контролюють реалізацію програм.

Ефективність допомоги в цьому ланцюгу залежить від відношення донорів до національних розробників політики, умов державного управління та наявних знань про досягнуті результати в області розвитку широкого діапазону заходів політики, що застосовувалися в інших умовах.

Світовий досвід показує, що ефективність допомоги все частіше ставиться під сумнів і піддається нападкам. Без сумніву, індустрія допомоги дає багато підстав для критики: відомо багато випадків, коли допомога використовується для фінансування погано продуманих, невдало реалізованих та приречених на невдачу проектів, наприклад будівництво цементних заводів у віддаленні від місць видобування гіпсу та піску [1]. В часи “холодної” війни існували випадки надання допомоги із геополітичних міркувань, в результаті чого погано керовані країни отримували мільйони доларів. Інколи організації допомоги захоплювалися ідеями, які в результаті виявлялися невірними (наприклад популярні в 1970-ті роки проекти комплексного розвитку сільських районів). Одна, це не означає, що вся допомога була чи є неефективною.

Як свідчить практика, діюча в Україні система управління і моніторингу міжнародної технічної допомоги не відповідає сучасним вимогам державного регулювання у цій сфері і потребує серйозного вдосконалення та розвитку всіх її основних складових.

Багато економістів прийшло до висновку, що не існує тісного взаємозв'язку між сукупними розмірами допомоги та економічним зростанням. Факти свідчать про високу гетерогенність ефективності допомоги, окрім існування типових статистичних проблем, які існують при аналізі між країнами. Окрім того, емпіричний аналіз ускладнюється наявністю багаточисельних показників, які використовуються для визначення досягнень в розвитку: зростання доходів, скорочення бідності, рівень грамотності населення, доступ до водо-каналізаційних мереж та відсоток населення, охопленого імунізацією.

Основна проблема, яка не дозволяє однозначно відповісти, шкідлива допомога чи корисна, пов'язана з проблемою встановлення взаємозв'язку між допомогою та її результатами.

Напрямки допомоги системи ООН та типи показників для виміру результатів їх діяльності виглядають наступним чином (табл. 1).

Таблиця 1. Напрямки допомоги системи ООН

№ з/п	Напрямки допомоги	Показники
1.	Забезпечення макроекономічної та фінансової стабільності	– забезпечення стійкого економічного зростання на 5-6% на рік; – частка державного боргу у ВВП утримується в безпечних межах нижче від 40%.
2.	Зниження рівня бідності, пом'якшення соціальних ризиків і зміцнення середнього класу	– зменшення частки бідних у загальній кількості населення; – підвищення рівня життя працюючого населення
3.	Всебічний і гармонійний людський розвиток	– поліпшення доступу до якісної освіти – забезпечення зростання рівня охоплення середньою освітою та частки тих, які отримали цю освіту; – підвищення частки населення, яке користується питною водою, що відповідає національним стандартам, до показника більше 88% у містах і більше 54% у сільській місцевості
4.	Охорона довкілля	– зменшення показника викидів CO ₂ на душу населення.
5.	Поступова інтеграція у світові економічну та фінансову системи	– зростання частки експорту до країн ЄС у загальному експорті.

Результати досліджень Міжнародного центру перспективних досліджень свідчать, що в Україні лише 19% проектів технічної допомоги висувають і цілі, і завдання [61]. Тим часом 7% проектів не сформулювали жодної цілі чи завдання, а 73% вказали тільки цілі своєї діяльності. Щодо продуктів та результатів під час досліджень було одержано наступні дані: 40% українських проектів не передбачають створення конкретних продуктів, а 81% проектів не окреслюють конкретних результатів.

Ці факти свідчать про наявність серйозних недоліків у процесі розробки проектів, а також про недостатню пов'язаність між собою цілей та результатів. Не маючи чітко сформульованих завдань та чітко окреслених, вимірюваних показників діяльності, цілі неможливо поєднати з конкретними та помітними результатами. Без розробки повноцінно структурованих проектів важко виконати їх успішно й отримати конкретні продукти.

Тим часом дані щодо польських проектів свідчать про більшу залежність між цими чинниками. Зокрема, у Польщі для 71% проектів сформульовано чіткі завдання, а для 38% визначено сподівані результати, пов'язані з цими завданнями. Такі показники дають підстави говорити про вищу якість розробки проектів, яка забезпечує отримання результатів, що узгоджуються з місією донорів.

В Україні донори далеко не завжди визначають метою здійснення проекту практичне впровадження його результатів. Продуктами проектів міжнародної технічної допомоги, що здійснюються в Україні, у більшості випадків є лише рекомендації, до того ж не завжди якісні, без реальних механізмів та інструментів їх впровадження.

Практика залучення і використання міжнародної технічної допомоги в Україні свідчить, що успішними проектами є такі, в яких українська сторона бере участь у визначенні пріоритетів, підготовці технічного завдання проекту, і в яких до реалізації проекту залучаються кваліфіковані українські спеціалісти.

Однак при цьому слід зазначити, що чисельність українських спеціалістів з питань міжнародного розвитку, яких залучено до координації міжнародної технічної допомоги з української сторони, на противагу кількості представників урядових агентств країн-донорів, іноземних організацій-виконавців, експертів, що перебувають в Україні для здійснення програм та проектів міжнародної технічної допомоги, є недостатньою. Бажано, щоб місцеві експерти і неурядові організації, які довели свою здатність сприяти ринковим перетворенням, частіше і з більшими повноваженнями залучалися для реалізації технічної допомоги. Важливо і те, що вони могли б робити справу не менш якісно, ніж іноземні колеги, але з істотно меншими витратами. Так, один робочий день західного експерта часто-густо дорожчий за місяць роботи українського фахівця високої кваліфікації, який ні в чому перед ним не поступається.

Разом з цим, управлінню великими проектами технічної допомоги притаманне надмірне використання коштів на адміністрування, планування та звітність. Ці процедури можна було б істотно спростити, що дозволило б збільшити ресурси на безпосереднє виконання проектів в Україні. Підраховано, що з кожних 100 доларів США, виділених на допомогу, 75 витрачаються в самій країні, а 25 – в країні-одержувачі. На нашу думку, цю останню суму можна було б збільшити. Зокрема, якщо б підготовка кадрів проводилася в самій Україні, а не за кордоном, а також коли б якомога більше обладнання виготовлялося на місцях, більше залучалися місцеві спеціалісти замість іноземних, з якими необхідно укладати довгострокові контракти.

Для можливості комплексної оцінки ефективності міжнародної технічної допомоги на основі існуючих інформативних джерел доцільною є побудова відповідного інтегрального показника. Вхідними даними для проведення розрахунку інтегрального індексу ефективності міжнародної технічної допомоги слугує інформація поточних статистичних спостережень та адміністративних джерел.

Необхідність застосування агрегованих (інтегральних) показників для оцінки загального стану економіки окреслилася ще в кінці XIX – на початку XX століття Непманом Шпаллартом, Де Фовілем, Жюленом, Персонсом [8].

На сьогодні методи побудови інтегральних показників є досить численними і широко представлені в науковій літературі зі статистики та відповідних галузей науки щодо вивчення різних аспектів соціально-економічного життя суспільства [2]. У вітчизняній літературі з'являються методики їх конструювання для різних досліджень, зокрема, оцінки ефективності, конкурентоспроможності зростання країни, статистичного моніторингу економічних тенденцій, моделювання показників розвитку соціальної інфраструктури, аналізу людського розвитку, ефективності інвестиційного процесу, міжрегіональних та міжнародних порівнянь. Разом з тим слід зазначити, що досі не було спроб оцінити міжнародну технічну допомогу. Комплексна кількісна оцінка результативності міжнародної технічної допомоги має значний інтерес.

Слід зазначити, що в офіційній статистиці нещодавно підготовлено дві методики з розрахунку інтегральних індексів:

- продукції виробничого сектору;
- вимірювання людського розвитку.

В основу першої методики покладено загальновизнаний метод, так званого, постійного набору продуктів (товарів-представників), який використовується міжнародними статистичними службами і більшістю країн. Індекс виступає як середньозважена величина, основу вагової структури якої складають дані про розподіл доданої вартості між промисловими видами діяльності, із відповідних індивідуальних індексів кожного товару. Базисною інформацією для побудови індексу є дані про виробництво продукції у натуральному виразі без спроби визначення спожитих сировини і матеріалів. При цьому припускається, що структура доданої вартості за видами економічної діяльності є постійною для певного відрізка часу.

Щодо методики вимірювання людського розвитку, то в її основі лежать розрахунки Індексу людського розвитку (ІЛР) за методикою, запропонованою фахівцями Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй за даними про стан здоров'я, рівень освіти і добробут населення.

В Україні щорічні звіти про національний людський розвиток почали готуватися з 1995 року - першій країні Центральної і Східної Європи та СНД, що приєдналася до цієї роботи. Логічним кроком стало використання в національних доповідях Індексів людського розвитку регіонів країни.

Разом з тим, з огляду на специфіку інформаційної бази України, українськими фахівцями було розроблено власну методику його оцінки, відмінними рисами якої є, по-перше, визначення рейтингу кожної області як за загальним рівнем людського розвитку, так і за окремими його складовими.

Наявна інформаційна база дозволяє істотно розширити коло індикаторів на відміну від міжнародної методології, яка вимушено орієнтується на досить обмежену інформацію по значній частині країн світу.

Другою принциповою відмінністю від міжнародної методики розрахунку ІЛР є відмова від гіпотези рівнозначності окремих складових в розрахунку індексу людського розвитку регіону (ІЛРР).

На концептуальному рівні технологія розрахунку ІЛРР передбачає [3]:

- системний аналіз проблеми, її структуризація та представлення у вигляді ієрархії;
 - кількісну оцінку пріоритетів такої ієрархії, що дає змогу визначити питомий внесок кожної з її структурних компонентів до кінцевого результату;
 - формування баз даних;
- розрахунок інтегральних ІЛРР.

Виходячи з аналізу людського розвитку регіонів України, найбільш обґрунтованою видається ієрархічна схема. Верхній щабель - це інтегральний індекс людського розвитку, другий - загальні індикатори розвитку основних аспектів людського розвитку: демографічного розвитку, розвитку ринку праці, матеріального добробуту населення, умов проживання населення, рівня освіти населення, стану та охорони здоров'я, соціального середовища, екологічної ситуації, фінансування людського розвитку.

Таким чином, на відміну від міжнародної методології розрахунку глобального індексу людського розвитку, вітчизняна методика передбачає проміжний етап - побудову узагальнюючих індикаторів, які характеризують кожний з основних аспектів людського розвитку регіонів. Це дозволяє уникнути надмірного інформативного обтяження основного показника при забезпеченні достатньо

комплексного підходу до характеристики регіональних особливостей людського розвитку та мінімізації впливу випадкових обставин.

Висновки

Можна зробити висновок, що ефективність міжнародної технічної допомоги – це моніторинг, оцінка й систематичні зміни в проектах і програмах з метою підвищення їхньої результативності й ефективності. Оскільки технічна допомога виявляється донором, перш за все, в цілях розвитку, то критерієм результативності і ефективності проекту або програми служить прогрес в тій або іншій сфері розвитку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бургиньон Ф., Санберг М. Помощь может быть эффективной // Финансы & развитие. – март. – 2007. – с. 56–57.
2. Манцуров І.Г. Статистика економічного зростання та конкурентоспроможності країни: Монографія. – К., КНЕУ, 2006. – 392 с.
3. Методологічні положення зі статистики. Вип. 2, Т. 2 / Держ. ком. статистики України – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2006. – 568 с.
4. Райская Н.Н., Сергиенко Я.В., Френзель А.А. Рейтинг регионов по интегральному показателю инвестиционной привлекательности // Вопросы статистики. – 2009. – № 1. – с. 56–60.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегічних напрямів та завдань щодо залучення міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2009 – 2012 роки» від 3 вересня 2009 р. N 1156-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
6. Технічна допомога: два підходи // Перспективні дослідження. – 2002. – № 18. – 52 с.

Надійшла 30.11. 2009