

**Методология оценки  
воздействия на мир и  
конфликт: новый вид  
искусства или тупик  
практической деятельности?**

Марк Хоффман

[www.berghof-handbook.net](http://www.berghof-handbook.net)

Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution • Crisis Prevention •  
Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian Assistance • Just Peace •  
Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies • Peacekeeping • Peacemaking •  
Post Conflict Rehabilitation • Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution  
• Crisis Prevention • Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian  
Assistance • Just Peace • Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies •  
Peacekeeping • Peacemaking • Post Conflict Rehabilitation • Civil Society • Conflict  
Settlement • Conflict Resolution • Crisis Prevention • Development Cooperation •  
Human Rights • Humanitarian Assistance • Just Peace • Multi-Track • Peacebuilding  
• Peace Constituencies • Peacekeeping • Peacemaking • Post Conflict Rehabilitation  
• Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution • Crisis Prevention •  
Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian Assistance • Just Peace •  
Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies • Peacekeeping • Peacemaking •  
Post Conflict Rehabilitation • Civil Society • Conflict Settlement • Conflict Resolution  
• Crisis Prevention • Development Cooperation • Human Rights • Humanitarian  
Assistance • Just Peace • Multi-Track • Peacebuilding • Peace Constituencies •

# Методология оценки воздействия на мир и конфликт: новый вид искусства или тупик практической деятельности?

Марк Хоффман

## 1. Введение

После окончания холодной войны международное сообщество столкнулось с существованием множества непрекращающихся конфликтов разного типа, в том числе затяжных. Одни начались еще в период холодной войны (Шри-Ланка, Кашмир, Северная Ирландия, Кипр, Ближний Восток), другие – в пост-советский переходный период (Нагорный Карабах, Грузия/Абхазия, Молдова/Приднестровье). Шли насильственные конфликты, сопровождавшиеся ужасающими актами этнических чисток (Балканы) или геноцида (Руанда), и комплексные гуманитарные кризисы (Судан, Руанда). Наконец, существовали конфликтные ситуации, в которых ясный политический курс стал жертвой политической экономии насилия (Либерия, Сьерра-Леоне, Ангола). Помимо этого, ряд ситуаций можно охарактеризовать как предрасположенные к конфликту или потенциально насильственные.

Подобные ситуации, а также необходимость создавать видимость их решения к настоящему времени стали доминировать в повестке дня деятельности международного сообщества (Carnegie... . 1997). Типы реагирования варьируются от краткосрочной гуманитарной помощи и более традиционного долгосрочного планирования по развитию до проектов по развитию надлежащего управления и усилению возможностей гражданского общества. За последние пять лет (с конца 1990-х годов. – *Прим. ред.*) через неправительственные организации (НПО) в подобную работу были вложены значительные (и продолжающие возрастать) средства, поступающие как от двусторонних, так и от многосторонних доноров. Основная часть из них шла через НПО, работающие в сфере развития и гуманитарной помощи, но финансирование возрастало также для проектов и/или НПО, занимающихся непосредственно разрешением конфликтов и построением мира.

Подобная деятельность объясняется признанием того, что необходимо разработать механизм объединенного реагирования, который учитывал бы комплексные взаимоотношения между динамикой конфликта, гуманитарной помощью или помощью развитию и перспективами устойчивого мира. Агентства по развитию и по гуманитарной помощи стали признавать, что в своей стратегии и деятельности они уже не могут ограничиваться своими узкими техническими мандатами. В настоящее время многие по меньшей мере приняли принцип “не навреди” (*Anderson, 1999*).

Ряд стран-доноров (особенно Швеция, Канада, Норвегия и Соединенное Королевство) и НПО (CARE, “Оксфам”, “Фонд спасения детей”) не остановились на этом минимальном подходе и предприняли попытку разработать комплексную методологию. Их усилия были направлены в основном на стандартные подходы к построению мира в пределах более традиционных мандатов гуманитарной помощи, смягчению бремени бедности и устойчивому развитию. Концепции, идеи и практические подходы стали кочевать между ранее четко разграниченными сферами развития и гуманитарной деятельности с одной стороны, и разрешением конфликтов и построением мира – с другой.

Однако в содержательном аспекте такое реагирование не обходилось без сложностей. Как показали М. Андерсон (*Anderson, 1999*), И. Смилли (*Smillie, 1998*) и др.,

по характеру и методам реализации эти программы и проекты нередко в той же мере усугубляли конфликт, в какой они укрепляли потенциал для устойчивого развития и мира. Учитывая то, сколько разнообразных проектов на разных уровнях общества было профинансировано, неудивительно, что в последнее время возрос интерес к критической оценке их воздействия. Попытки извлечь уроки и разработать оптимальные методы обычно принимали форму оценки донорами профинансированных ими программ или проектов (например, это делали Датское агентство международного развития и Шведское агентство по сотрудничеству в области международного развития). Реже доноры в ответ на ту или иную кризисную ситуацию проводили совместную оценку всей совокупности действий (*Borton et al.*, 1996; *Lautze, Jones, Duffield*, 1998).

Хотя число подобных оценок растет, их качество, масштаб и глубина по-прежнему различны. Нильс Дабельштайн (Niels Dabelstein) назвал эту ситуацию методологической анархией (OECD, 1999). Он отмечает, что “исторически так повелось, что гуманитарная помощь подвергалась менее тщательной и масштабной оценке, чем помощь по развитию” (OECD, 1999. Р. 2). Можно лишь добавить, что оценка действий по разрешению конфликта и построению мира отстает еще больше. Лишь относительно недавно она стала привлекать хотя бы минимальное внимание со стороны практических работников и организаций, работающих в этой сфере. Однако даже они нередко рассматривали ее как бесполезное, хотя и неизбежное бремя, которое приходится нести только ради доноров, или даже как просто опасный набор методов, который позволяет несведущим консультантам извне делать безоговорочные уничижительные утверждения.

Поскольку число вмешательств, ориентированных на разрешение конфликта и построение мира, а также число НПО, вовлеченных в эту сферу, продолжает расти, вероятно, будет расти также интерес к вопросу, насколько эти вмешательства способны благотворно повлиять на ситуацию. Накоплено множество разрозненных свидетельств об эффективности тех или иных видов деятельности, но развитие и консолидация систематических знаний о влиянии подобной работы только начинаются (см. бокс 1).

### **Бокс 1: Текущие проекты по оценке воздействия на мир и конфликт**

Ниже перечислены некоторые из организаций, которые вносят вклад в развитие данной сферы:

- Сеть активного обучения для повышения подотчетности и эффективности при Институте международного развития (Соединенное Королевство);
- Институт Клингендаал (Нидерланды);
- “Международная Тревога” (Соединенное Королевство);
- Министерство международного развития британского правительства / INTRAC (Соединенное Королевство);
- Проект “Осмысление мира” (продолжение проекта “Местный мирный потенциал”), осуществляемый двумя организациями – “Сотрудничество в деятельности по развитию” под руководством Мэри Андерсон (Кеймбридж, США) и “Институтом жизни и мира” (Швеция);
- Международный центр по изучению развития (Канада);
- Европейская платформа по предупреждению и трансформации конфликтов (Нидерланды);
- Комитет поддержки развития при Организации экономического сотрудничества и развития.

В интересах и доноров, и организаций-исполнителей, и конечных потребителей разработать адекватную методологию оценки, которая бы учитывала комплексный, зависящий от множества действующих лиц и факторов характер деятельности в сфере разрешения конфликта и построения мира. При ее разработке мы должны ставить следующие вопросы: Достижение каких результатов преследовало данное вмешательство? Были ли они успешными? При каких условиях или при каких обстоятельствах? Если они были неудачными или вмешательства имели непреднамеренные негативные последствия, почему это произошло? Каковы критерии, стандарты и индикаторы, которые были бы полезны в оценке? Принимая во внимание то, что во многих случаях запланированные результаты по сути нематериальны, возможно ли вообще осуществить эту оценку?

Цель данной статьи – “сфотографировать” ряд современных инициатив и подходов в сфере “оценки воздействия на мир или конфликт” (ОВМК). В статью рассматриваются три подхода к ней: 1. применение стандартных критериев оценки, предлагаемых организациями-донорами; 2. оценка программ по развитию или гуманитарной помощи по методологии, разработанной организациями с широким профилем деятельности; 3. подход, который сосредоточен на вмешательствах НПО, занимающих определенную нишу в сфере разрешения конфликтов и построения мира.

## 2. Традиционная оценка с позиций организаций-доноров

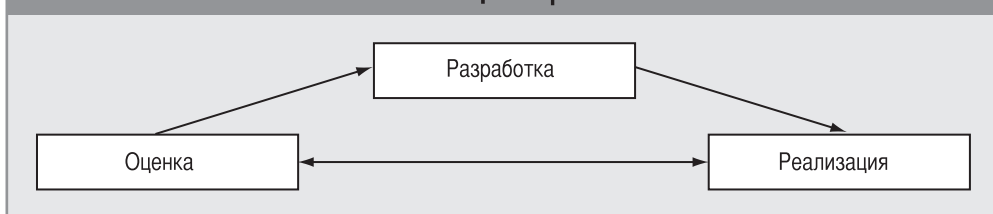
Среди донорских организаций наиболее распространен подход, по которому оценка проводится в рамках “управления циклом проекта” (УЦП). Детали и нюансы данной терминологии могут быть разными у разных доноров, но УЦП всегда включает несколько базовых компонентов: формулирование и разработка проекта, его реализация и его оценка. Часто эти компоненты изображаются в динамичном интерактивном взаимодействии со встроенной обратной связью (см. бокс 2).

Характер и цель подобной оценки состоят в следующем:

“Анализ результатов и воздействия проекта во время или по окончании его реализации в целях осуществления возможной коррекции действий и/или выработки рекомендаций по управлению подобными проектами в будущем” (ЕС, 1993. Р. 12).

Однако в реальной жизни оценка имеет более линейный характер. Часто она проводится лишь в конце осуществления проекта. Среди организаций, которые обычно анализируют свою деятельность (как доноров, так и исполнителей), впоследствии совокупность этих оценок может привести к постоянному мониторингу (см. бокс 3) или лечь в основу общих принципов разработки программ. Однако чаще встречается ситуация, когда нормы, принятые в организации, препятствуют процессу извлечения уроков, а результаты оценки одного проекта редко применяются при разработке аналогичных или последующих проектов.

Бокс 2: Цикл проекта



### Бокс 3: Что следует за оценкой

Интересный пример наделения формальным статусом действий, следующих за оценкой, представляет собой создание в 1994 г. “Сети мониторинга и фасилитации действий, следующих за совместной оценкой”. Сеть была учреждена после проведения совместной оценки в Руанде с целью обеспечить признание и исполнение ее рекомендаций. Другим примером может служить ежеквартальный мониторинг Консорциума «Операция “дорога жизни” – Судан», основанного в 1989 г. (*Адаптировано из OECD, 1999. P. 27*).

Хотя во многих донорских организациях существуют собственные отделы, занимающиеся оценкой, доноры часто заказывают проведение оценки консультантам извне. Действительно, в ответ на постоянные запросы доноров небольшой “цех” профессиональных оценщиков в последнее время значительно расширился. “Оптимальные методы” этих профессиональных оценщиков постепенно слились в некое подобие стандартизированной методологии и набора критериев. На основе ряда оценок датского и шведского Агентств международного развития, а также инструкций Комитета по поддержке развития при Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) наиболее востребованными оказались следующие критерии:

**1. Воздействие и охват:** измеряет устойчивые изменения, появившиеся в результате проведения проекта. Этот критерий ставит вопрос: что и для кого именно изменило осуществление этих инициатив реально. Воздействие может быть позитивным или негативным, запланированным или непреднамеренным, прямым или долгосрочным, происходящем на микро-, среднем и макро-уровнях. Охват обозначает неравномерное воздействие в разных сферах (социальной, экономической, политической, экологической) и/или среди разных целевых групп (будь то индивиды, разные социальные группы, такие, как престарелые, дети и женщины или общины и институты).

**2. Актуальность и соответствие:** первый из этих критериев измеряет то, насколько общие намерения и цели проекта соотносятся со стратегическими потребностями и приоритетами в своей сфере; второй касается в основном уровня проектной деятельности и вложенных усилий, измеряя то, насколько они соответствуют потребностям на местах. Это различие позволяет в процессе оценки сделать, например, вывод, что хотя программа или проект поставили перед собой актуальную цель, отдельные мероприятия или другие компоненты были не самыми уместными, и следовательно, можно и нужно было найти более подходящие варианты.

**3. Эффективность и продуктивность:** измеряет, в какой мере были достигнуты запланированные результаты и насколько значительными они были в рамках имеющихся ресурсов. Это позволяет судить о том, можно ли было достичь тех же самых (или даже лучших) результатов, если бы вкладывались иные усилия.

**4. Своевременность:** была ли проектная деятельность реализована в наиболее благоприятный или нужный момент?

**5. Устойчивость:** этот критерий измеряет вероятность того, что воздействие проекта будет продолжаться и после прекращения его финансирования. Он рассматривает проект в более долгосрочной перспективе, оценивая его потенциальное влияние на местные структуры власти, динамику их взаимоотношений и социальный капитал, а также подчеркивает необходимость быть осторожными при создании ситуаций зависимости между внешними акторами, с одной стороны, и внутренними структурами, процессами или организациями – с другой (будь то в плане финансов, ресурсов, идей или процессов) (*Ebata, 1999*).

**6. Последовательность, координация и взаимодополняемость:** с помощью данного критерия измеряется, насколько разработка и выполнение программ, проектов или отдельных мероприятий предполагает взаимное обогащение их задач и результатов, а не действует наперекор или даже перечеркивает деятельность друг друга.

При планировании оценки в каждой из этих сфер оценщики чаще всего используют логическую схему проекта. Она позволяет увидеть, что служило обоснованием для программы, какие результаты были запланированы, какие виды деятельности позволяют достичь этих результатов, какие человеческие и материальные ресурсы необходимы для ее осуществления и какие “отслеживаемые проверяемые индикаторы” (ОПИ) позволяют определить, есть ли прогресс в достижении результатов. Логическая схема указывает также на факторы риска и извне, которые находятся вне контроля проекта. Между логической схемой и вышеперечисленными критериями можно обнаружить ряд сходных моментов.

В оценке воздействия особо важная роль принадлежит ОПИ. В разных учебных пособиях по логическим схемам (например, предлагаемых Европейской Комиссией, Датским агентством международного развития и Министерством международного развития британского правительства) приводится перечень наиболее важных ОПИ: “количество, качество, целевая группа (группы), время и место.” Другими словами, их цель показать количество и качество конкретных результатов проекта, на кого, когда и где они были направлены и каково было их запланированное воздействие.

Однако почти все, кто пытался создать логическую схему или участвовал в оценке, исходя из своего опыта, могут подтвердить, что отбор правильных индикаторов оказывается сложной задачей, особенно если это касается измерения не количественных, а качественных показателей. Серьезная попытка стандартизировать соответствующие индикаторы в гуманитарной сфере была предпринята проектом SPHERE (см. бокс 4). Однако даже здесь в подавляющем большинстве индикаторы по своей сути являются количественными. Отчасти это отражает современный характер реагирования на гуманитарные кризисы (где акцент делается на численное измерение: предоставление палаток, медикаментов, чистой воды, создание санитарной инфраструктуры и т.д.). Подобное преобладание количественных индикаторов также указывает на те фундаментальные недостатки, которые, по всеобщему признанию, существуют как в методике логических схем, так и в стандартных донорских оценках в целом.

#### **Бокс 4: Проект SPHERE**

В проекте SPHERE принимала участие коалиция более чем из 225 европейских и северо-американских НПО. Цель проекта – разработка минимальных стандартов в пяти ключевых аспектах реагирования на гуманитарные кризисы: вода и санитария, обеспечение продовольствием, качество пищи, медицинские услуги, выбор места проживания и крова. Эти стандарты в настоящее время стали широко использоваться для разработки логических схем в чрезвычайных ситуациях, а часто и для последующей оценки.

Безусловно, логические схемы имеют свои плюсы: они помогают лучше понять и обозначить задачи проекта, а также те предпосылки, на которые опираются те или иные вмешательства; подчеркивают важность планирования таких мероприятий, которые приводили бы к желаемым результатам, и четко определяют типы и объем необходимых ресурсов. Наиболее важно то, что они могут подчеркнуть потребность в проекте и показать перспективы его устойчивости.

Однако у логических схем есть и недостатки. Многие считают, что они налагают слишком много ограничений на организацию-исполнителя, заставляя ее дейст-

вывать “по бумажке” и не поощряя творческие подходы. Этот недостаток возникает как следствие того, что логические схемы склонны подчеркивать линейные причинно-следственные связи по типу “если ... – то ...” между ресурсами, проектной деятельностью и результатами. Именно эта тенденция также приводит к тому, что когда речь идет об измеряемых индикаторах, на передний план выходят те из них, которые поддаются количественному определению. Более того, логические схемы сосредоточивают все внимание на уровне проектов, а не на стратегических целях или намерениях.

В результате возникает весьма статичный анализ, который в недостаточной степени учитывает факторы риска или исходные предположения. Логические схемы также редко способствуют выявлению возможностей для реагирования. Таким образом, их нечеткая природа и методология почти неизменно приводит к ситуации, когда конфликт классифицируется как риск. Он преобразуется в некий “летальный фактор”, который потенциально может поставить проект под серьезную угрозу, а не в объект непосредственной деятельности проекта. Правда, сторонники логических схем могли бы возразить, что этот недостаток присущ не самой методологии, а способу ее применения.

Некоторые из этих недостатков были признаны в недавнем обзоре методологии оценки гуманитарной деятельности, проведенном Комитетом по поддержке развития при Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (OECD/DAC, 1999). В нем утверждается, что оценка не должна ограничиваться лишь рассматриваемым проектом, а, наоборот, вырабатывать более общий подход, ориентированный на стратегию. Такая расширенная ориентация рассматривала бы не только обоснования и задачи отдельных проектов, но и их мандаты, исходные предположения и идеологии – т.е. те факторы, которые заставили бы оценщиков отозваться о нем позитивно. Подобный общий подход позволил бы также более точно определять, насколько эти факторы способны поставить под угрозу успешную реализацию проекта; он смог бы лучше уловить изменчивость, комплексность и взаимосвязанность ситуаций конфликта и диапазон типов реагирования на них.

Отходя от узкой и линейной сосредоточенности на причинно-следственных связях, оценка должна выработать такой подход, который представлял бы события, процессы и структуры более объемно, т.е. ставил бы перед собой цель легитимизации, а не проверки деятельности. Хотя новый акцент на более высокий уровень стратегии может послужить основой для оценки того, как избранный курс действий повлияет на динамику конфликта и потенциал для построения мира, он не сможет, однако, заполнить пробел в оценке на уровне проектов. Более того, хотя стандартизированные критерии в сфере развития и гуманитарной помощи могут во многом быть нужными и полезными, ОВМК, сами по себе они не могут служить адекватной основой для разработки присущей им функциональной методологии.

### 3. Проекты по развитию, конфликт и ОВМК

Одной из наиболее серьезных попыток разработать функциональную методологию ОВМК представляет работа Кена Буша “Мерило мира” (*Bush, 1998*), подготовленная для Программы по построению мира и реконструкции при Международном центре по изучению развития (Канада). В этой содержательной и подчас провокационной работе автор утверждает, что все предыдущие попытки разработать методологию ОВМК имели одну фундаментальную ошибку: построение мира они обычно рассматривали как тип *деятельности*, а не *воздействия*.

Буш определяет ОВМК следующим образом:

*Это способ оценки (постфактум) и предвидения (как можно ранее) воздействия предлагаемых и уже осуществленных проектов в сфере развития на: 1) те структуры и процессы, которые укрепляют перспективы мирного сосуществования и снижают вероятность появления, возвращения или продолжения насильственного конфликта; или же 2) – те структуры и процессы, которые повышают вероятность использования насильственных мер для решения конфликта (Bush, 1998. P. 7).*

Буш утверждает, что если мы не сможем разработать аналитические инструменты, позволяющие отвечать на подобные вопросы, “нам придется удовлетворяться лишь перечислениями, заявлениями или догадками о позитивном или негативном влиянии наших действий” (Ibid. P. 4).

Переосмысление построения мира как “воздействия”, предложенное им, а также принятие его характеристики природы и целей ОВМК позволяет сделать ряд интересных выводов. Во-первых, необходимо уделять особое внимание *местоположению*: необходимо знать, где искать воздействие на конфликт и построение мира, т.е. в каких секторах и уровнях общества.

Второй вывод, вытекающий из первого, заключается в том, что, хотя и необходимо разработать адекватные индикаторы, не менее важной задачей должно стать более детальное понимание *условий*, при которых может быть оказано воздействие. Это означает, что ОВМК должна всегда уважительно относиться к контексту, т.е. учитывать характер, тип и стадию конфликта и помнить о том, разрабатывалась ли программа в ситуации прямого милитаризованного насилия, затяжного, зашедшего в тупик или латентного конфликта.

Третий вывод: *постепенно стала размываться четкая граница, существовавшая между проектами по развитию и проектами по построению мира*. Буш считает, что на построение мира потенциально или реально воздействуют *все* проекты по развитию, а не только те, которые занимаются вопросами надлежащего управления в политической сфере.

#### **Бокс 5: Критерии развития и критерии построения мира**

В качестве примера, иллюстрирующего различия между критериями развития и критериями построения мира, Буш рассматривает некий образовательный миротворческий проект. Если взять число студентов, сдавших экзамен по предмету миротворчества, то может показаться, что проект не достиг своих целей. Однако при более широком подходе к миротворчеству этот экзамен может помочь в снижении напряженности между разными группами в данном сообществе. В узком плане такая программа будет оценена как провальная, но в более широком контексте построения мира она окажется вполне успешной.

Буш указывает на то, что может произойти и обратное: даже если большинство студентов сдаст экзамен, межобщинные трения могут за это время и усугубиться, особенно если все студенты были из одной этнической или социальной группы, что создало бы у других групп впечатление, что их оттеснили на задний план. Таким образом, позитивные результаты с точки зрения развития могут приводить к негативным последствиям для построения мира.

В-четвертых, Буш подчеркивает, что необходимо проводить *различие между предпроектной оценкой, целью которой является прогнозирование возможного воздействия, и послепроектной оценкой, которая измеряет реальное воздействие*, но не в узких терминах развития, а в плане более широкого воздействия на построение мира (см. бокс 5). Он считал это различие важным, поскольку “... проект может оказаться провальным по узким критериям развития, но успешным – с точ-



ки зрения широких критериев построения мира..., и наоборот, он может оказаться успешным в соответствии с заранее заданными критериями развития, но не сыграть никакой позитивной роли в построении мира” (Bush, 1998. Р. 6).

Предпроектную оценку Буш считает некоей проверкой, рассматривающей динамику конфликтной среды и ее возможное воздействие на планируемый проект (Ibid. Р. 12–19).

Он выделяет четыре сферы, которые должны рассматриваться в рамках данной первоначальной оценки: местоположение, выбор времени, политический контекст и другие существенные факторы. Они служат основой для общего описания конфликта, его динамики и наследия в зоне предполагаемого проекта. Последнее включает воздействие конфликта на политические структуры, процессы и взаимоотношения в регионе, экономическую и физическую инфраструктуру, человеческий и социальный капитал. После общей оценки динамики конфликта оценщики должны перейти к следующим трем группам вопросов:

### **1. Вопросы контекста проекта**

- Существуют ли в регионе политические и законодательные структуры, а также структуры безопасности, обеспечивающие хотя бы минимальную предсказуемость действий и стабильность? Ответы на этот вопрос призваны оценить, в какой степени конфликтом был нанесен ущерб функциональным возможностям этих структур и может ли проект справиться с рисками, кроющимися в данном контексте.
- Каковы условия инфраструктуры в регионе? Этот вопрос выясняет, сможет ли проект осуществляться в рамках существующей поврежденной и/или ослабленной инфраструктуры и что он должен сделать для ее развития или восстановления.
- Открываются или закрываются удобные возможности? Этот вопрос касается приливов и отливов в политической, экономической и социальной жизни региона и их последствий (позитивных или негативных) для проекта. Однако, приводя в качестве примера ситуацию в ЮАР после свертывания режима апартеида, Буш отмечает, что удобная возможность необязательно означает, что воздействие будет использоваться на цели построения мира.

### **2. Вопросы, касающиеся самого проекта**

- Обладает ли проект необходимым соотношением ресурсов?
- Имеет ли организация лидер опыт или сильные стороны, подходящие для работы именно в данном регионе? Этот вопрос включает послужной список организации, ее партнерскую сеть и способность привнести в данный проект свои навыки, компетенцию и профессиональные знания.
- Какова “выносливость” проекта? Иными словами, какова его способность реагировать на неопределенность, неясность, риски, потери и изменения в ситуации?
- Имеется ли у организации необходимый персонал? Этот вопрос подразумевает как узкую специализацию сотрудников, так и их способности находить, создать и оптимизировать “политическое пространство” для маневров.

### **3. Соотношение между проектом и контекстом**

- Пользуется ли проект политической поддержкой? Это включает поддержку как со стороны местных, региональных и общегосударственных политических субъектов так и других заинтересованных сторон (доноров, межправительственных организаций и других НПО). Оценивается также и то, насколько проект пользуется поддержкой внутри самой организации.
- Пользуется ли проект доверием и поддержкой органов власти и общин, готовы ли они участвовать в нем? Этот вопрос позволяет измерить, насколько

(и каким образом) проект может привлечь к участию свою целевую группу.

- Устойчив ли проект? Насколько организация способна постоянно генерировать ресурсы (институциональные, человеческие и финансовые), необходимые для его продолжения?

После оценки проекта на основе названных выше критериев, вопросов и потенциальных препятствий может оказаться, что необходимо изменить его временные рамки, структуру или задачи. Затем организация должна решить, продолжать ли проект в первоначальном виде, заменить его на пересмотренную версию или на новый, разработать ли дополнительный или же ничего не делать до тех пор, пока ситуация не станет более благоприятной для конкретных задач проекта. Однако наиболее важная функция подобной предварительной оценки заключается в том, что она закладывает основу для последующей оценки воздействия, которое он окажет на построение мира.

Что касается “послепроектной” оценки, Буш выделяет четыре группы вопросов, которые позволяют увидеть общее воздействие проекта на построение мира (Bush, 1998. P. 22–24):

- 1. Вызвал ли проект какие-либо серьезные или политически значимые изменения в доступе к ресурсам, индивидуальным или коллективным, материальным или нематериальным?** Например, доступа к воде, земле и пище, к политическим институтам, процессам, экономическим ресурсам, а также вызвал ли изменения в социальном и/или культурном статусе, информации, легитимности, власти.
- 2. Как повлиял проект на социально-экономическую напряженность: смягчил ли он ее или, наоборот, усугубил и даже вызвал?** Не укрепил ли проект привилегированное положение одной группы по сравнению с другими в экономической, образовательной, сельскохозяйственной или промышленной сферах? Или, наоборот, он способствовал ослаблению иерархии и зависимости в этих сферах?
- 3. Насколько значительным было влияние проекта на материальную базу жизнеобеспечения и обеспечения пищей?** Например, снабдил ли он свою целевую группу новыми методиками и технологиями, которые помогали бы ей самой обеспечивать свое существование? Повлиял ли он на систему политической экономии в регионе для минимизации возможностей влияния власти военных правителей? Способствовал ли созданию местной экономики, которая повышала бы экономическую привлекательность установления мира, а не междоусобного конфликта (Anderson, 1999)?
- 4. Способствовал ли проект изменениям (и добился ли конкретных изменений) в том, как и под чьим контролем функционируют политические, экономические и социальные системы в данном регионе?** Активизировал ли проект людей и группы, помог ли он им взять в свои руки политические, экономические и социальные проблемы, бросить вызов существующим системам контроля и создать альтернативные системы управления?

В заключительной части статьи Буш выделяет пять контрольных отметок, которые могут послужить примером ОВМК, направляющей поиск информации в правильных *местах* и ставящей правильные *вопросы* (см. бокс 6). Они могут использоваться для оценки оказанного или потенциального воздействия на мир и конфликт (Bush, 1998. P. 25–31). Буш отмечает, что его вопросы служат для выделения некоторых важных сфер, но не представляют собой исчерпывающего их перечня. Конкретные вопросы для оценки (равно как и сама оценка того или иного воздействия) должны адаптироваться к особенностям рассматриваемого конкретного проекта.

**Бокс 6: Сферы потенциального воздействия на мир и конфликт**

Сферы воздействия на мир и конфликт	Примеры
<p><b>Институциональная способность управлять и разрешать насильственные конфликты, продвигать толерантность и строить мир</b></p>	<p>Воздействие на следующие факторы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• способность государства определять угрозы мирной ситуации и конфликтный потенциал и реагировать на них;</li> <li>• способность организаций быстро реагировать на изменения;</li> <li>• гибкость официальных процедур;</li> <li>• эффективность и продуктивность;</li> <li>• способность адаптировать институциональные роли и ожидания к меняющейся ситуации и потребностям;</li> <li>• финансовое управление.</li> </ul>
<p><b>Военная и общественная безопасность</b></p>	<p>Прямое и косвенное воздействие на следующие факторы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• уровень, интенсивность и динамика насилия;</li> <li>• насильственное поведение;</li> <li>• безопасность или ее отсутствие (в широком понимании);</li> <li>• политика обороны и безопасности;</li> <li>• репатриация, демобилизация и реинтеграция;</li> <li>• реформирование и переобучение силовых структур и ведомств;</li> <li>• разоружение;</li> <li>• бандитизм;</li> <li>• организованная преступность.</li> </ul>
<p><b>Политические структуры и процессы</b></p>	<p>Воздействие на следующие факторы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• формальные и неформальные политические структуры и процессы в государстве, например органы государственной власти на всех уровнях – от центральной до муниципальной;</li> <li>• содержание и эффективность правительственных программ и стратегий;</li> <li>• децентрализация или концентрация власти;</li> <li>• политизация этнической сферы;</li> <li>• представительство власти;</li> <li>• прозрачность;</li> <li>• подотчетность;</li> <li>• демократическая культура;</li> <li>• диалог;</li> <li>• посредничество и примирение в конфликтах;</li> <li>• повышение или снижение роли акторов гражданского общества;</li> </ul>

**Бокс 6: (окончание)**

**Экономические  
структуры и процессы**

- политическая мобилизация;
- соблюдение законности;
- независимость/политизация судебной системы;
- соблюдение прав человека;
- стандарты труда.

Воздействие на следующие факторы:

- укрепление или ослабление справедливых социально-экономических структур и процессов;
- реструктуризация или конверсия военной экономики;
- экономическая инфраструктура;
- обеспечение товарами первой необходимости;
- наличие инвестиционных капиталов;
- банковская система;
- уровень занятости;
- продуктивность;
- повышение квалификации;
- возможности получения прибыли;
- производство коммерческих продуктов или услуг;
- (не)обеспечение пищей;
- использование, производство и распределение ресурсов, особенно невозобновляемых ресурсов, а также материальной базы для поддержания экономики или обеспечения пищей.

**Восстановление  
социальной сферы  
и активизация людей  
и групп**

Воздействие на следующие факторы:

- уровень жизни;
- конструктивное социальное взаимодействие, которое способствует продвижению принципов толерантности, включенности и участия;
- перемещенные лица;
- (не)удовлетворительная система здравоохранения и социального обслуживания населения;
- (не)совместимость интересов;
- наличие или отсутствие доверия;
- межгрупповая враждебность или диалог между группами;
- система коммуникаций;
- транспорт;
- переселение/перемещение населения;
- жилищные условия;
- образование;
- укоренение культуры мира.

*Источник: Bush, 1998. P. 25.*

К особенностям рассматриваемого проекта необходимо также адаптировать индикаторы по измерению их воздействия. Как утверждает Буш, они должны определяться пользователем. Однако у доноров, вероятно, одни вопросы и индикаторы, а у исполнителей – другие. Буш утверждает, что индикаторы иногда *a priori* умалчивают о стольком же, сколько и показывают, и больше информируют об используемой системе оценки, а не о самом проекте. Чтобы избежать этого, он предлагает применять калейдоскоп индикаторов, которые интегрировали бы в процесс оценки потребности разных заинтересованных лиц и участников проекта.

Попытка Буша разработать функциональную схему ОВМК интересна с нескольких точек зрения. Во-первых, он предлагает многослойную, почти каскадную серию истолковательных схем ОВМК, которые начинаются с общих вопросов и постепенно переходят к деталям. Однако точная природа связи между разными схемами остается неясной. Буш утверждает, что его предпроектный анализ должен служить основой для послепроектной оценки, но при этом он не предлагает никакого очевидного соответствия или соотношения между факторами, названными в предпроектной стадии, и сферами воздействия на мир и конфликт, выявленными ближе к завершению проекта (Leonhardt, 1999).

Даже более конкретная схема, предложенная Бушем, остается недостаточно детальной, но автор считает это достоинством своего подхода. Хотя он прав в том, что жесткие априорные индикаторы дают больше информации об используемой системе оценки, чем о самом проекте, однако о системе оценки многое может сказать и недостаток ясности в индикаторах. Если они недостаточно ясны, это мешает донорам, организациям-исполнителям, заинтересованным лицам и участникам проекта и самим внешним оценщикам практически использовать схему ОВМК.

Необходимо соблюдать баланс между весьма туманной позицией в стиле “пусть критерии оценки разрабатываются для каждого индивидуального случая” и индикаторами-“полуфабрикатами”, составленными заранее. Существует необходимость в разработке некой общей типологии индикаторов, которая позволяла бы детализировать также индикаторы внутри секторов, уровней, типов проектов и ситуаций конфликта. Интересно отметить, что именно это Буш и начинает делать, когда переходит к индикаторам, относящимся к проектам по надлежащему управлению и правам человека (Bush, 1998. P. 21–22).

Во-вторых, необходимо признать, что выделенные Бушем пять сфер или секторов воздействия на мир и конфликт задают методологии ОВМК правильное направление. Расхождения могут возникнуть при точном описании этих сфер, и безусловно требуется дальнейшее выявление и согласование этих категорий и наполнение их содержанием (см. бокс 7). Интересно отметить, однако, что усилия в этой сфере сходятся к точке некоего “переосмысленного подхода к построению мира, основанного на концепции общественной безопасности” (Cockell, 1998; Leonhardt, 1999).

### **Бокс 7: Альтернативные описания воздействия на мир и конфликт**

Тренинговая программа “Меры раннего предупреждения и предотвращения”, предлагаемая Колледжем персонала системы ООН, использует подход, основанный на недавно появившейся концепции “общественной безопасности”. Она охватывает шесть секторов: 1) права человека и личная безопасность, 2) управление и политические процессы, 3) общественная стабильность на разных уровнях, 4) социально-экономическая сфера, 5) военная сфера, 6) международные отношения. Эти сектора позволяют проводить динамичный межсекторальный анализ конфликта, разрабатывать сценарии и определять факторы риска и возможности для превентивных действий, и в том числе для построения мира (Источник: [www.itcilo.it/UNSCP/programmefocus/earlywarning](http://www.itcilo.it/UNSCP/programmefocus/earlywarning)).

В обзоре, подготовленном для организации “Международная тревога”, М. Леонхардт выделяет четыре тематические сферы (управление, экономика, социально-культурная сфера и безопасность), которые должны послужить фундаментом при разработке индикаторов для анализа конфликта, оценки рисков проекта и его мониторинга и оценки.

Логическая схема Буша в своем нынешнем виде имеет одно существенное ограничение: она не позволяет рассматривать динамичное взаимодействие разных секторов. Ведь важно не только внутреннее содержание сфер ОВМК, но и результаты их взаимодействия. Например, существует ли связь между социальной активизацией и военной и общественной безопасностью: укрепляют ли они друг друга или, наоборот, ослабляют? Каким относительным весом следует наделять каждый из секторов в той или иной ситуации?

В-третьих, хотя Буш и признает необходимость проводить различие между проектами по развитию, содержащими миростроительный компонент, и проектами, направленными непосредственно на построение мира, его логическая схема все же тяготеет к первому типу проектов. Он постоянно подчеркивал, что почти все, о чем он пишет, относится в равной мере и к деятельности по построению мира, однако, чтобы определить, нужен ли особый подход ОВМК, который отражал бы характерные особенности данных проектов и программ, требуется более детальный анализ.

#### 4. Взаимосвязь между разными моделями ОВМК

Еще один проект по разработке и тестированию функциональной методологии ОВМК осуществляется неправительственной организацией INTRAC по заказу Министерства международного развития британского правительства. Отмечая, что ни один из предыдущих вариантов ОВМК не стал “схемой или методом, который мог бы стать одним из компонентов донорских стратегий”, проект INTRAC поставил целью разработать “гибкий инструмент планирования и управления, который помогал бы ответственным лицам и практикам сдерживать конфликт и более последовательно строить мир” (INTRAC. 1999. Р. 6). Опираясь на предыдущий документ, представленный на обсуждение Министерства (Warner, 1999), INTRAC выделяет три компонента широкой методологии оценки конфликта: стратегическая оценка конфликта, оценка воздействия на него и схема построения мира.

Первый компонент, стратегическая оценка конфликта (СОК), предназначен для анализа среды конфликта – на региональном уровне или уровне общем для страны. Как и “предпроектная оценка” Буша и “основа для описательного анализа” Комитета по поддержке развития при Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), он способствует проведению контекстуального анализа динамики конфликта, оценки риска для деятельности в сфере развития и гуманитарной помощи и возможностей для построения мира.

Второй компонент, оценка воздействия на конфликт (ОВК), представляет метод, с помощью которого референты могли бы наблюдать за проектами, оценивать, следить за осуществлением и проводить экспертизу. Второй ярус оценки соответствует именно уровню проектов, он закладывает основу для адекватной оценки их способности справляться с рисками, присущими конфликтной ситуации и укреплять возможности для построения мира. Данный компонент позволяет также укреплять “конфликтоустойчивость” проекта (т.е. минимизировать воздействие конфликта на проект), сводить к минимуму возможный ущерб (негативное влияние проекта на конфликтную ситуацию) и максимизировать положительные влияния (т.е. генери-

руемые проектом возможности для предупреждения конфликтов и построения мира). В итоге первоначальная оценка проекта могла бы проводиться на основе информации, полученной с помощью СОК, и если этот анализ свидетельствовал бы о высоком уровне рисков и возможностей, далее мог бы быть задействован более детальный метод ОВК.

Третий компонент – схема построения мира – предназначен для оценки, мониторинга и экспертизы проектов, которые заявляют своей целью непосредственно построение мира. Он отталкивается от детальной оценки воздействия проекта на конфликт (т.е. от вышеупомянутого второго компонента), но при разработке индикаторов по оценке воздействия учитывает также и мнения заинтересованных сторон. Различие между этими двумя компонентами заключается в том, что второй посвящен снижению риска, а третий – использованию возможностей.

Интересно отметить, что проект INTRAC не стал заранее разрабатывать индивидуальные содержание, категории и индикаторы, которые могли бы использоваться в этих трех компонентах, а, наоборот, попытался их выделить уже в процессе работы, когда эксперты-консультанты проводили пилотный анализ четырех конкретных ситуаций. Чтобы лучше понять разницу между общими схемами и схемами, привязанными к определенному контексту, для анализа были выбраны 4 типа конфликтных ситуаций: тупиковая/переходная ситуация, возникшая в постсоветский период, открытые и углубляющиеся конфликты, углубляющиеся, но пока еще не широко распространенные открытые конфликты и латентные конфликты (т.е. конфликты на стадии преескалации).

К настоящему времени завершен анализ только трех из четырех ситуаций, и все результаты и обобщения имеют лишь предварительный характер. Тем не менее, уже сейчас можно выделить некоторые интересные предварительные результаты.

Первый из них заключается в том, что наиболее важные идеи, рассматривавшиеся в рамках этого анализа, относились к сфере стратегической оценки конфликта. Это говорит в пользу того, что при разработке политики по отношению к конкретной стране донорские организации должны более серьезно относиться к внутривнутриполитическим процессам в этой стране. Последовательное применение такого подхода позволило бы соответственно адаптировать приоритеты данной политики.

Во-вторых, хотя никто не отрицает важности правильного определения и анализа динамики разных секторов в ситуации конфликта, не менее важно анализировать *их взаимодействие*. Как отмечает С. Вудворд в отчете по Молдове, “труднее всего анализировать интерактивное воздействие разных подсекторов, но именно это и было бы наиболее значительным вкладом методологии оценки воздействия” (Woodward, 2000. P. 25). Таким образом, актуальной задачей было бы определение совокупного воздействия разных вмешательств.

В-третьих, СОК должна выводить на поверхность *исходные предположения*, заложенные в основу гуманитарных проектов: на какой подход к конфликту и его разрешению опирается их планирование и какие результаты они ожидают получить. Эта идея соответствует ранее упоминавшемуся предложению Комитета поддержки развития при ОЭСР проводить оценку “по всему спектру стратегии”. Она позволяет также увидеть потенциальные противоречия между исходными предположениями, самим процессом планирования, ожидаемыми и реальными результатами.

В-четвертых, необходимо помнить о том, какую роль может играть *контекст* конфликта. Универсальные методы легче применять, но они имеют ограниченное действие, поскольку редко могут отразить всю сложность ситуации. Как отмечает Дж. Гудхэнд, «вопрос заключается в том, как найти правильный ба-

ланс между слишком общими “готовыми” методами и чересчур специфичными “подогнанными” методами, которые затрудняют сравнительный анализ» (Goodhand, 2000. P. 9).

В-пятых, оценка воздействия на конфликт должна всегда проводиться как *dialog* между командой оценщиков, местными заинтересованными сторонами, организациями-исполнителями и организациями-донорами. Ее эффективность будет зависеть от того, в какой мере она будет использовать “подход, подчеркивающий важность процесса и извлечения уроков”. Только методы, предполагающие активное участие всех заинтересованных сторон, дают оценщикам шанс преодолеть формализм, присущий стандартным методологиям оценки.

В-шестых, важно не преувеличивать возможности адекватной оценки конкретного воздействия той или иной инициативы. ОБМК в лучшем случае имеет дело с *вероятностями*, выявляя общие направления и тенденции изменений.

Однако подход, выработанный INTRAC, имеет и определенные ограничения. Во-первых, в нем до сих пор не удалось сформулировать или хотя бы очертить “стратегические инструменты”, т.е. набор критериев для оценки программ и проектов. Как и в случае с моделью Буша, его полезность ограничивается формулировкой актуальных вопросов и проблем, требующих внимания, причем еще менее детализированной, чем модель Буша. Этот недостаток, вероятно, станет серьезным препятствием для институционального усвоения данной модели, не позволяя ей выйти за рамки тесного круга внешних консультантов и экспертов.

Во-вторых, рассматриваемый подход сосредоточил свое внимание на стратегическом уровне анализа, и при этом два других уровня первоначальной методик оказались недостаточно разработанными. В сущности, по мере развития проекта разработка “схемы построения мира” практически приостановилась. Такая серьезная зависимость от анализа на стратегическом уровне чревата целым рядом опасностей.

В широком плане результаты ОБМК могут ограничиваться лишь тем, что доноры будут “иметь конфликт в виду”. Учитывая, что многие доноры по-прежнему плохо информированы о факторах конфликтогенности, этот результат уже сам по себе будет значительным, но подобная зависимость неэффективно расходует потенциал методологии ОБМК. Зависимость от стратегической оценки на уровне проектов может выродиться в оценку, которая будет восприниматься как необъективная, или же породит завышенные ожидания, связанные с тем, насколько проекты по построению мира могут изменить общую социально-экономическую и политическую динамику в регионе. Излишняя зависимость от стратегической оценки может заблокировать финансирование небольших инновационных проектов по построению мира.

В-третьих, существует опасность чрезмерной контекстуализации оценки. Хотя проект INTRAC, как и многие другие, правильно подчеркивает важность контекста, это должно служить лишь фоном для других важных вопросов, стоящих перед методикой ОБМК. Какие действия в разных контекстах могут привести к нужным результатам? Какие действия эффективны (или неэффективны), где и почему? Именно в этой области сравнение разных ситуаций может дать пищу для наиболее продуктивных и интересных обобщений.

Наконец, необходимо учитывать еще одну потенциальную сложность: акцентируя стратегический уровень, подход INTRAC искусственно завышает роль доноров, вследствие чего оценка рискует превратиться в метод, нужный только им, а не организациям-исполнителям, НПО и местным заинтересованным сторонам.



## 5. ОВМК: взгляд практиков-миротворцев

Среди наиболее интересных и инновационных попыток разработать методику и критерии оценки можно назвать проект “Инициатива по исследованию действием” (ИИД), проведенный под руководством Марка Росса и Джея Ротмана (*Ross, Rothman, 1999*). Он интересен тем, что фокусируется на небольших инициативах по разрешению конфликтов и построению мира. Этим он отличается от большинства других попыток разработать ОВМК, которые обычно ограничиваются программами по развитию и гуманитарной помощи с точки зрения доноров, а не практиков. Новым в проекте ИИД является также хорошо представленное использование “методологии оценки в действии”.

Цель проекта – разработка “контекстуально адекватных методов, которые позволяли бы оценивать деятельность по разрешению конфликтов” (*Rothman, 1998, P. 119*). Автор утверждает, что для этого нужна новая методика, которая не просто соответствовала бы нормативным ценностям и целям сферы разрешения конфликтов, но и превратилась бы в ее неотъемлемый элемент. В проекте ИИД предпринята попытка интегрировать процесс оценки в практику разрешения конфликтов, чтобы устранить обвинения, что оценка навязана извне. Он основан на убеждении, что оценка должна быть неотъемлемым компонентом вмешательства, помогающим третьим сторонам лучше сформулировать свои цели, действия и результаты, это не бремя, навязанное извне, а источник новаций и творческих идей (*Ross, Rothman, 1999*).

Стимулом для проекта ИИД послужило растущее разочарование как в существующих подходах к оценке, так и в неспособности многих проектов по разрешению конфликтов поставить перед собой четкие цели и достичь их посредством конкретных действий. Часто цели проекта формулируются в столь расплывчатых и амбициозных терминах, например таких, как “содействие миру”, что любая их оценка становится бессмысленной. Подобные формулировки приводят также к включению в проект мероприятий, которые не соответствуют поставленным целям, что еще больше затрудняет любые попытки понять, какие из видов деятельности или проектов успешны и в каких условиях. Ротман считает, что чем яснее исполнители и ключевые фигуры проекта сформулируют (индивидуально или совместно) цели, которыми они будут руководствоваться, тем легче им будет определять и представлять себе, в чем будет заключаться “успех” их действий.

Процесс ИИД состоит из трех стадий: закладывание основы, обсуждение условий вмешательства и формулирование критериев в ответ на изменения в контексте. Эти стадии не обособлены, они не следуют одна за другой, а перекрывают друг друга, циклично развиваясь на протяжении всего проекта.

Первая стадия – закладывание основы – включает решение следующих вопросов:

- Каковы цели проекта?
- Для кого они важны и почему?
- Как они будут достигнуты?

Эти вопросы должны сделать формулирование целей как можно более открытым. Они раскрывают те цели и задачи, которые составляют смысл вмешательства и помогают объяснить разницу между планами и мотивацией доноров, организаций-исполнителей и ключевой целевой группы.

Вторая стадия предполагает обсуждение условий вмешательства, а именно представление целей проекта на рассмотрение разным ключевым лицам, что позво-

ляет им обнаружить совпадения, различия и разногласия во взглядах, высказать и детально обсудить их и тем самым ясно представить свои и чужие цели. Данная стадия помогает участникам проанализировать заявленные цели проекта, а также создать некий хребет проекта, который позволял бы отслеживать и выносить на обсуждение все дальнейшие изменения в его целях.

Третья стадия – формулирование критериев в ответ на изменения в контексте – это процесс отслеживания и наблюдения, направленный на разработку контекстуальных критериев успешности, которые должны будут затем использоваться в самом проекте как для его модификации (по мере необходимости), так и для оценки актуальности целей и степени их достижения. По мнению Росса и Ротмана, наиболее успешны такие проекты, которые способны адаптироваться и развиваться, гибко реагируя на динамику контекста. Однако подобные изменения должны быть систематичными и логичными, чтобы не производить впечатления непоследовательности.

Опираясь на идеи М. Бэнкса и К. Митчелла (*Banks, Mitchell, 1997*), проект ИИД выделяет три сферы, в которых должна проводиться оценка воздействия или произошедших изменений:

- изменения в составе самих участников мероприятия;
- изменения, произошедшие непосредственно в результате мероприятия;
- изменения, которые можно наблюдать в поведении и взаимоотношениях сторон.

Эти три сферы служат основой для выделения внутренних и внешних критериев. Внутренние критерии относятся к непосредственному воздействию проекта на людей или группы, с которыми он взаимодействовал. Внешние критерии связывают это конкретное, непосредственное воздействие с более широкой динамикой конфликта. Ротман и Росс приходят к мнению, что никакие единичные инициативы (которые чаще всего оказываются ограниченными) не способны сами по себе разрешить конфликт. Но при этом любой проект может оцениваться с точки зрения его воздействия – как индивидуального, так и совокупного – в сочетании с другими инициативами.

Одну из наиболее серьезных трудностей в разработке ОВМК представляет выбор адекватных критериев и стандартов оценки. Как отмечает Росс, ни один из проектов, над которым работала ИИД, не достиг той стадии, на которой были бы разработаны “четкие стандарты по оценке успешности проекта” (*Ross, 1999*). Однако увидеть, какие критерии могли бы соответствовать тем или иным типам вмешательств, нетрудно. Это можно проиллюстрировать на примере семинаров по решению проблем с участием фасилитатора (см. бокс 8).

#### **Бокс 8: Возможные критерии оценки для семинаров по решению проблем с участием фасилитатора**

Оценить семинар можно по тому, в какой степени он:

1. стимулирует интерактивный анализ конфликта;
2. стимулирует отношения между сторонами;
3. способствует улучшению общения между сторонами;
4. выполняет образовательную роль, т.е. способствует передаче идей, концепций и процессов;
5. служит подготовительной стадией к переговорам;
6. повышает желание сторон идти на компромисс;
7. содействует процессу переговоров;
8. помогает выполнить соглашения, достигнутые в результате переговоров.

*Источник: Hoffman, 1995. P. 16–17.*

При этом проект ИИД, как и методологии Буша и INTRAC, с большой осторожностью подходит к использованию общих или заранее заданных критериев. В нем подчеркивается, что критерии должны разрабатываться индивидуально для каждого вмешательства, а в оптимальном случае определяться самими участниками проекта. Разработчики проекта ИИД утверждают, что такой подход помогает выработать детальные, тонкие и реалистичные критерии, а также привлечь к работе всех тех, кого будет затрагивать проект.

Кроме того, критерии должны адаптироваться к конкретным задачам, например, критерии для обучающих и практических семинаров должны отличаться от критериев для семинаров по решению проблем с участием фасилитатора. Тем не менее, совместные исследования и рассмотрение массовых конкретных примеров позволили Россу и Ротману обозначить ряд “иллюстративных стандартов в сфере разрешения международных или этнических конфликтов” (см. бокс 9). Это позволяет им с оптимизмом относиться к разработке сопряженной модели, которая систематизировала бы типы целей из данных по разным конфликтам и вмешательствам (Ross, Rothman, 1999. P. 250).

### **Бокс 9: Иллюстративные стандарты ИИД для проектов по разрешению конфликтов**

#### **Цели, ориентированные на получение долгосрочных результатов:**

1. Институционализация: развитие местного потенциала и создание структур, которые позволили бы в дальнейшем продолжить работу;
2. Приумножение: конкретные микро-вмешательства в рамках общей стратегии, которые оказывали бы влияние на все общество в целом;
3. Демонстрация: создание эффективных и воспроизводимых методик снижения этнической напряженности.

#### **Методы их достижения:**

1. Оценка потребностей: выявление проблем;
2. Диалог: содержательный, регулярный и непрекращающийся;
3. Установление доверия: взаимное доверие и взаимопонимание;
4. Активизация: благодаря осознанию людьми своей способности добиваться изменений мирным путем, используя творческие подходы;
5. Развитие партнерства: сотрудничество с другими программами;
6. Открытость: привлечение участников спора к творческому управлению конфликтом;
7. Локализация: выявление местных лидеров, способных управлять конфликтами в своем сообществе;
8. Катализация: инициирование посильных совместных проектов между противоборствующими сторонами;
9. Обучение: обучение местных лидеров и активистов концепциям и навыкам разрешения конфликтов, необходимым в данном контексте;
10. Оценка: разработка достоверных и практически полезных методов оценки инициатив по разрешению конфликта.

*Источник: Ross, Rothman, 1999. P. 251.*

Проект ИИД имеет много позитивных черт, включая его ориентацию на проекты, направленные непосредственно на разрешение конфликтов и построение мира, его инновационную методологию и попытки использовать теории конфликта и его разрешения в разработке, реализации и оценке проектов. Подход ИИД содержит тем не менее и ряд потенциальных недостатков.

Первый из них – противоположность тех проблем, с которыми сталкиваются подходы, рассмотренные выше. В то время как последним еще не удалось адекватно объяснить, каким образом анализ должен переходить от общего стратегического уровня на уровень проектов, подходу ИИД предстоит наладить обратную связь.

Во-вторых, хотя общий подход к постановке целей может считаться весьма похвальным, в проекте ИИД присутствует риск того, что общие цели будут согласованы лишь на уровне “наименьшего общего знаменателя”. Такой процесс оценки рискует подавить те творческие идеи, которые сам проект пытается развивать.

В-третьих, несмотря на уважительное отношение к контекстам и культурам, можно утверждать, что подход ИИД возник как следствие выдвигения на первый план методологий решения проблем и связанного с ними акцента на постановку конкретных целей, рационализм и диалог. Индивидуализм, рационализм, подобные стили общения и ведения диалога – все это по сути западные концепции, которые могут вызывать неприятие в незападных культурах.

## 6. ОВМК: вопросы, проблемы, дилеммы и пути развития

К чему же привели в итоге попытки разработать методологию ОВМК? Существует ряд возможностей.

Первое – это мнение, что весь накопленный опыт, согласно сделанному выше обобщению, доказывает только, что попытки разработать методологию ОВМК постепенно утрачивают смысл. Трудности, с которыми они столкнулись, и неисполнение обещаний – все это напоминает судьбу разных “систем раннего предупреждения о конфликте”, которые сначала породили большие ожидания, но вскоре привели к разочарованию.

Как и системы раннего предупреждения, ОВМК должна стать по-настоящему важным и полезным инструментом для практиков, работающих в ситуациях конфликта. Возможно, что на концептуальном уровне уже существует согласие по поводу того, что находится в пределах возможностей этого подхода, по крайней мере в общих чертах. Но подобно раннему предупреждению, эти достойные цели пока не удастся преобразовать в практически применимые инструменты. Между теорией и практикой остается пропасть, и предыдущие попытки разработать ОВМК пока что не смогли предложить достойного решения.

Тем не менее, если рассматривать вышеизложенное в более оптимистичном свете, можно все же увидеть, что попытки выявить элементы функционального подхода ОВМК продвигаются все дальше. В конкретных ситуациях стали чаще применяться новые подходы, будь то текущая работа Буша в Шри-Ланке, четыре пилотных исследования ИНТРАКа или комплексные эмпирические исследования в действии из проекта ИИД.

При этом разработка и шлифовка по-настоящему функционального подхода ОВМК предполагает решение обширного комплекса дополнительных задач: нахождение метода, позволяющего более четко разграничивать миростроительные вмешательства акторов с широким мандатом и акторов, занимающих лишь определенную нишу; решение проблемы подотчетности (для кого проводится ОВМК?); установление интервалов времени при оценках воздействия; выявление тех акторов, перед которыми участники проектов должны отчитываться (доноры и адресаты). Но самыми существенными остаются следующие пять вопросов.

Первый из них – это вопрос об индикаторах. Хотя можно понять и одобрить нежелание предлагать жестко заданные индикаторы, печально видеть, что попытки

подробно описать хотя бы иллюстративные, примерные индикаторы пока имели лишь ограниченный успех. Если мы хотим избавиться от неэффективных методологий и критериев оценки и выйти за пределы логической схемы и других аналогичных подходов, то выявление практически применимых критериев и индикаторов должно стать стержнем, вокруг которого можно будет развивать убедительную аргументацию в пользу альтернативных подходов.

Для этого можно использовать теории, лежащие в основе разных типов вмешательства, а также практический опыт и примеры из конкретных ситуаций. Это не призыв искать универсальное средство, а приглашение к разработке разноплановых и гибких моделей и категорий. Ведь невозможно оправдать свою неспособность называть такие индикаторы, постоянно ссылаясь на контекст и особенности тех или иных ситуаций.

Заполнить этот пробел в ОВМК могли бы инициативы, аналогичные проекту SPHERE в гуманитарной сфере. В разработке такого документа могли бы принять участие различные учреждения, НПО, практики, заинтересованные стороны и получатели услуг.

Во-вторых, практики, использующие ОВМК, должны научиться намного глубже понимать связи и зависимости, существующие между разными типами и уровнями оценки, будь то оценка на общем политическом уровне, на стратегическом – по стране в целом – или на уровне конкретных проектов. Как показывает вышеприведенный обзор подходов, современные разработки практически применимой ОВМК чаще всего ограничиваются одним уровнем в ущерб остальным. Это чревато тем, что недостаток времени и ресурсов заставит практиков ограничиваться лишь общим анализом на стратегическом уровне, не углубляясь в вопрос о том, что могут или, наоборот, чего не могут добиваться конкретные типы проектов в тех или иных обстоятельствах.

В-третьих, необходимо глубже понимать контексты, условия и обстоятельства конфликта, а также то, насколько они влияют на вероятность позитивного воздействия. Опять же это указывает на необходимость выйти за рамки “заклинаний” о важности контекста и следующего за этим заключения о невозможности каких-то общих выводов на основе конкретного опыта в конкретных обстоятельствах. Мы должны понять, как и почему контекст имеет значение, а не просто признавать, что он вообще что-то значит.

В-четвертых, необходимо разработать согласованный и ясный реестр как секторов ОВМК, так и динамичного взаимодействия между ними. Понимание взаимосвязей между секторами помогает точнее оценивать не только позитивное или негативное воздействие конкретных вмешательств, но и совокупное и косвенное воздействие разных проектов.

Наконец, в работе над всем этим важно не забывать о настоятельной рекомендации Дж. Гудхэнда (*Goodhand, 2000*) проявлять взвешенность и умеренность в том, что касается инициатив по построению мира, и особенно – наших притязаний на измерение и точную оценку их воздействия.

*Anderson M., 1999. Do No Harm: Supporting Capacities for Peace through Aid. Boulder, Co: Lynne Rienner Publishers.*

*Banks M., Mitchell C.R., 1997. Handbook of Conflict Resolution: The Analytic Problem-Solving Approach. London: Pinter.*

*Burton J. et al., 1996. The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience. 5 vols. Copenhagen: Danish MFA.*

*Bush K., 1998. A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment of Development Projects in Conflict Zones. Ottawa: IDRC. The Peacebuilding and Reconstruction Programme Initiative and*

- The Evaluation Unit. (Working Paper № 1). Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, 1997. Preventing Deadly Conflict. N.Y: Carnegie.
- Cockell J.*, 1998. Peacebuilding and Human Security: Frameworks for International Responses to Internal Conflict // Preventing Violent Conflicts: Past Record and Future Challenges / Ed. P. Wallerstein. Dept of Peace and Conflict Research. Uppsala University Report. № 48.
- DANIDA Evaluation Reports (various), at [www.evaluation.dk](http://www.evaluation.dk)
- DANIDA, 1996. Logical Framework Approach: A Flexible Tool for Participatory Development DFID(ODA), 1997. Office Instructions – Project Cycle Management.
- Ebata M.*, 1999. The Transition from War to Peace: Politics, Political Space and the Peace Process Industry in Mozambique, 1992–1995. (PhD, University of London).
- European Commission, 1993. Project Cycle Management: Integrated Approach and Logical Framework. Brussels: European Commission.
- Goodhand J.*, 2000. Conflict Assessment Project: Approach and Methodology. INTRAC for DFID.
- Hoffman M.*, 1995. Defining and Evaluating Success: Facilitative Problem-Solving Workshops in an Interconnected Context // The Kent Journal of International Relations. Vol. 9, № 2.
- INTRAC, 1999. Project Proposal for a Conflict Assessment Pilot Project. University of Manchester.
- Lautze S., Jones B.D., Duffield M.*, 1998. Strategic Humanitarian Coordination in the Great Lakes Region, 1996–1997. N.Y: OCHA.
- Leonhardt M.*, 1999. Conflict Impact Assessment of EU Development Cooperation with ACP Countries: A Review of Literature and Practices. London: International Alert.
- OECD/DAC, 1999. Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies. Paris: OECD Publications.
- PIOOM, 1999. Armed Conflicts. Leiden: PIOOM.
- Ross M.H.*, 2001. Action Evaluation in the Theory and Practice of Conflict Resolution // Available at [www.aepro.org/inprint](http://www.aepro.org/inprint); also published in Peace and Conflict. Vol. 8, № 1; also available at [www.gmu.edu/academic/pcs](http://www.gmu.edu/academic/pcs)
- Ross M.H., Rothman J.*, 1999. Theory and Practice in Ethnic Conflict Management: Theorizing Success and Failure. NY: St Martins Press.
- Rothman J.*, 1997. Action-Evaluation and Conflict Resolution in Theory and Practice. Paper presented at NCPCR Conference; available at *Rothman J.* 1998. Action-Evaluation and Conflict Resolution in Theory and Practice // Mediation Journal. Vol. 15, № 1. P. 119–131; also available at [www.aria-group.com](http://www.aria-group.com)
- Smilie I.*, 1998. Relief and Development: The Struggle for Synergy // Watson Institute Occasional Paper № 33. Brown University.
- Warner R.*, 1999. Strategic Conflict Analysis and Conflict Impact Assessment: A DFID/CHAD Discussion Paper. London: DFID.
- Woodward S.*, 2000. Strategic Conflict Analysis for Moldova. INTRAC for DFID.