

ОПЫТ ВНЕДРЕНИЯ НОРВЕЖСКОЙ МОДЕЛИ СЕТЕЙ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ

Лыска А.Г.*

Аннотация

Исследуется одна из форм бенчмаркинга – сети повышения эффективности, представляющие собой организационные структуры, созданные для решения проблем в сфере местного самоуправления. Цель статьи – раскрыть методологию этих сетей, выявить их специфику и особенности реализации в разных странах. Рассмотрена норвежская модель сетей повышения эффективности, подчеркнута роль ученых, осуществляющих методологическую поддержку реализации проектов, их информационное обеспечение и экспертно-аналитическое сопровождение. Проанализирован опыт применения сетей повышения эффективности в Польше и Украине, рассмотрены особенности проведения исследований и обработки данных, представлен алгоритм реализации проектов, приведены результаты их внедрения. Обобщены итоги применения сетей повышения эффективности, определена их практическая значимость, рассмотрено влияние на качество управленческих услуг, предоставляемых муниципалитетами.

Ключевые слова: сети повышения эффективности; бенчмаркинг; местное самоуправление; публичные услуги; Норвегия; Польша; Украина.

Не теряющие своей актуальности вопросы рационального использования ресурсов, удовлетворения интересов населения, повышения качества услуг требуют от государственных и муниципальных структур постоянного совершенствования существующих технологий решения возникающих проблем и поиска новых методов увеличения эффективности функционирования систем управления. Значительная часть таких методик и технологий с большим или меньшим успехом была позаимствована из сферы бизнеса и практики некоммерческих организаций, где уже продемонстрировала свою действенность. Не стал исключением и бенчмаркинг – инструмент оценки и сопоставления различных параметров функционирования субъ-

* Лыска Алексей Григорьевич – кандидат наук по государственному управлению, Начальник отдела мониторинга и прогнозирования Департамента по повышению конкурентоспособности региона Харьковской областной государственной администрации. Адрес: Госпром, Украина, 61022 Харьков, пл. Свободы, 5.
E-mail: alex_lsk@mail.ru

ектов управления с целью выявления и внедрения лучших методов и форм их деятельности (См., напр.: Елисеенко & Головщинский, 2008).

Одной из форм бенчмаркинга, уже доказавшей действенность своего применения в местном самоуправлении, но еще не нашедшей должного распространения, являются так называемые сети повышения эффективности (*efficiency networks*) (Askim, Johnsen, & Christophersen, 2008). Кроме этого термина в различных странах употребляются и другие названия подобных структур: «обучающиеся сети» (*learning networks*) (Alasoini, Lahtonen & Rouhiainen, 2011), «группы обмена опытом» (*experience sharing groups*) (Kinga, 2011) и др. В зависимости от поставленных целей и решаемых задач эти структуры отличаются сферой применения, обладают спецификой своего формирования (снизу вверх/сверху вниз, инициативные/директивные), организации (обязательные/добровольные), степени формализации (формальные/неформальные). Общим для них является то, что они служат площадкой для обмена мнениями и опытом представителей муниципалитетов, обсуждения путей решения проблем в определенной сфере на основе внедрения уже имеющихся лучших практик, а также разработки инновационных методов управления.

Методология сетей повышения эффективности

Методология сетей повышения эффективности была создана и впервые реализована в Норвегии. В 2000 г. Министерством труда и публичного управления в сотрудничестве с Норвежской ассоциацией местных и региональных властей был разработан проект по формированию так называемых сетей на основе «интермуниципального бенчмаркинга». Министерство приняло решение предоставить этой инициативе финансовую поддержку, внедрив ее в рамках правительственной «Программы обновления» («*Fornyelsesprogrammet*»). Пилотный проект, в котором приняли участие 9 муниципалитетов, стартовал в мае 2001 г. Осенью этого же года инициаторы признали проект успешным и вместе с Министерством местных властей и регионального развития решили реализовать его уже на общенациональном уровне, обозначив его как «Муниципальная сеть инноваций и эффективности» («*Kommunenettverk for fornyelse og effektivisering*»). В январе 2002 г. из 435 норвежских муниципалитетов участие в проекте приняли 133 муниципалитета и 10 районных администраций г. Осло, сформировав 25 сетей. В 2003 г. к проекту присоединилось еще 60 муниципалитетов, доведя таким образом общее количество участников до 193 (Askim, 2004). В целом на протяжении 2002–2004 гг. в Норвегии было создано более 40 бенчмаркинговых сетей, объединивших 313 муниципалитетов (Askim & Christophersen, 2006).

Проект включал в себя три главных компонента: оценка результатов деятельности муниципальных органов, сравнение результатов и собственно формирование сети.

Сеть являла собой организационную структуру, сформированную для решения проблем в определенной сфере (начальное образование, социаль-

ная защита пожилых людей, детские сады, социальное обеспечение, забота о детях). Каждая сеть состояла из представителей 4–8 муниципалитетов (до пяти участников от каждого муниципалитета). Хотя муниципалитеты могли повлиять на то, в какой из сетей принять участие, окончательное решение о составе сети принимала Норвежская ассоциация местных и региональных властей, которая также осуществляла координирование всего процесса реализации проекта. При формировании сети учитывались различные факторы, например: сходство муниципалитетов (по площади, численности населения и т.д.), расстояние между ними (для снижения издержек на транспортные расходы представителей муниципалитетов) и др.

Кроме руководства органов местного самоуправления и менеджеров организаций, предоставляющих услуги, в сети важная роль отводилась ученым, осуществляющим методологическую поддержку реализации проектов, их информационное обеспечение и экспертно-аналитическое сопровождение. Для решения организационных вопросов обеспечения взаимодействия представителей муниципалитетов Норвежская ассоциация местных и региональных властей в каждой сети назначила модераторов, которые выступали в роли своеобразных методистов, инициировали дискуссии среди участников, вели заседания рабочих групп, поддерживали связи с членами групп между собраниями, оказывали помощь при подготовке и проведении опросов, разработке и внедрении планов повышения эффективности (Shevliakov & Aasland, 2012).

Главной организационной формой деятельности сети являлось заседание рабочей группы. На этих встречах, каждый раз происходивших в другом городе–участнике проекта, члены рабочих групп на основании установленных индикаторов сравнивали эффективность муниципалитетов, соотносили показатели их деятельности со средними величинами в регионе и стране, обсуждали причины отличия качества управленческих услуг, предоставляемых различными органами местного самоуправления, рассматривали зависимость степени удовлетворенности населения услугами от разнообразных факторов, анализировали сходства и отличия в работе муниципалитетов, выявляли лучшие практики, разрабатывали методы решения имеющихся проблем.

Для объективной оценки результатов деятельности органов местного самоуправления и коммунальных организаций, а также установления степени удовлетворенности населения предоставляемыми услугами использовалась информация как с официальных источников органов власти (статистические данные), так и полученная путем социологических опросов. В Норвегии определение эффективности функционирования органов публичного управления осуществлялось на основе системы KOSTRA (KOMMUNE-STAT-RAPPORTERING, муниципально-государственная отчетность), предоставление информации в которую, начиная с 2002 г., является обязательным для всех муниципалитетов страны. В системе KOSTRA аккумулируются различные данные о деятельности органов местного самоуправления, обрабатывается их бухгалтерская отчетность, содержатся сведения о предоставляемых услугах.

Кроме официальной статистической информации использовались результаты социологических опросов потребителей услуг в той или иной сфере. Таким образом, инициаторы проекта и участники сетей получили в свое распоряжение важную информацию (в том числе отображающую степень удовлетворенности населения качеством публичных услуг), опираясь на которую оказалось возможным осуществить сравнительную оценку деятельности муниципалитетов. В результате функционирования сетей были сформированы планы усовершенствования публичных услуг с перечнем показателей, определенные значения которых должны быть достигнуты в работе органов местного самоуправления за установленный промежуток времени (Shevliakov & Aasland, 2012).

После завершения первого проекта по созданию сетей повышения эффективности в 2004 г. их опыт оказался настолько успешным, что эта форма бенчмаркинга до сих пор занимает важное место в практике органов местного самоуправления. Такой формат взаимодействия научных работников и практиков позволяет не только осуществлять мониторинг проблем и потребностей населения, проводить анализ действенности применения тех или иных методов решения вопросов местного значения, отслеживать происходящие преобразования, но и на основании этой информации разрабатывать новые технологии для достижения целей развития местного сообщества, внедрять передовые научные разработки для решения задач местного управления.

В 2005 г. «Муниципальная сеть инноваций и эффективности» стала постоянным проектом среди членов Ассоциации местных властей (Askim & Christophersen, 2006). В настоящее время более половины норвежских муниципалитетов принимает активное участие в составе таких сетей.

Опыт формирования сетей повышения эффективности после успеха в Норвегии был внедрен и в других странах, в частности в Польше и Украине.

Опыт Польши

Аналогом норвежских сетей повышения эффективности в Польше стали «группы обмена опытом» (Grupy Wymiany Doświadczeń), сформированные в рамках проекта «Строительство институционального потенциала органов самоуправления для улучшения предоставления публичных услуг гражданам, организациям и предпринимателям через бенчмаркинг услуг, распространение передового опыта и подготовку управленческих кадров». Группы обмена опытом, состоящие из представителей 5–7 городов, были созданы для решения проблем в сферах образования, социального обеспечения, культуры, транспорта, муниципального жилищного строительства, водоснабжения, канализации, утилизации твердых бытовых отходов, использования энергии в городах, здравоохранения. Всего в Польше на протяжении 2007–2011 гг. было сформировано 45 групп обмена опытом, в которых приняли участие 976 представителей муниципалитетов из 203 городов.

При реализации проекта каждая группа должна была решить ряд задач (Kinga, 2011):

- тщательно очертить объем предоставляемых в соответствующей сфере услуг, которые будут исследоваться в ходе работы;
- определить показатели для проведения сравнительного анализа на основе статистических данных;
- разработать анкету для выявления степени удовлетворенности потребителей соответствующих услуг;
- провести социологическое исследование;
- провести сравнительный анализ и обсуждение статистических данных и результатов социологического исследования;
- поделиться опытом между участниками и определить лучшие практики;
- разработать и презентовать каждым органом местного самоуправления план по улучшению обслуживания населения.

Естественно, что при адаптации норвежского опыта к условиям других стран, в том числе Польши, принималась во внимание специфика функционирования местных органов власти, учитывались организационные, законодательные, административные и финансовые особенности. В частности, в отличие от Норвегии, где на момент формирования сетей повышения эффективности уже существовала национальная система мониторинга деятельности органов местного самоуправления (KOSTRA), в Польше не оказалось подобного института, обеспечивающего доступ к важной статистической информации. Поэтому его создание стало существенным этапом на пути успешной реализации проекта. При участии Союза польских городов (Związek Miast Polskich), Союза польских повятов (Związek Powiatów Polskich) и Союза сельских гмин (Związek Gmin Wiejskich) была организована Система анализа местного самоуправления (System Analiz Samorządowych, SAS), являющаяся интерактивной базой данных (Kinga, 2011). Хотя эта система охватывала лишь города-участники проекта, а не всю страну (в SAS предоставил данные 151 город), ее информацией активно пользовались несколько сотен органов местного самоуправления по всей стране (Shevliakov & Aasland, 2012).

Заседания рабочих групп проводились в соответствии с графиком, поочередно в каждом муниципалитете. Органы местного самоуправления, входящие в одну группу, встречались раз в полтора-два месяца на двухдневных конференциях (такой двухдневный формат собраний был инициирован участниками еще на пилотном заседании и продолжался в течение всего проекта). Встречи модерировались координатором проекта, который возглавлял группу на протяжении всего рабочего цикла (Kinga, 2011).

В первый день работа сосредотачивалась на обсуждении теоретических вопросов: проводились дискуссии о показателях, разрабатывались анкеты, организовывались семинары. На второй день специалисты принимающего муниципалитета подробно объясняли технологию предоставления услуг в своем городе. Гости имели возможность посетить предприятия и учреждения, вовлеченные в процесс предоставления услуг, ознакомиться со спецификой их организации, особенностями функцио-

нирования. На последующих встречах выполнялись предусмотренные планом этапы работы; при этом постоянно осуществлялся процесс обмена опытом (Kinga, 2011).

Кроме собственно создания и функционирования групп обмена опытом проект в Польше также предусматривал занятия в сфере государственного управления, программу описания и распространения лучших практик, формирование общей коммуникационной платформы (на основе сети Интернет), учебные поездки в Норвегию для обмена опытом и налаживания партнерских отношений с норвежскими коллегами (Shevliakov & Aasland, 2012).

Проект способствовал росту профессионализма служащих органов местного самоуправления, распространению современных методов управления, разработке инновационных решений (Kinga, 2011). По итогам деятельности групп обмена опытом их участниками было подготовлено свыше 200 планов по улучшению предоставления услуг в соответствующих сферах.

Как отмечают польские исследователи, одним из ограничений, не позволившим в полной мере реализовать преимущества бенчмаркинга, стало сворачивание проекта и завершение сотрудничества между городами после однолетнего цикла деятельности. Кроме того, после имплементации планов повышения эффективности в большинстве муниципалитетов по различным причинам не были проведены повторные исследования, направленные на определение значений индикаторов и выявление изменений в показателях. Это, в свою очередь, не дало возможности осуществить сравнение степеней удовлетворенности населения услугами до и после внедрения инноваций в соответствующие сферы местного самоуправления, оценить действенность принятых мер, установить эффективность или даже целесообразность применения сетей в целом (Kinga, 2011). В дальнейшем, при разработке и реализации проектов по формированию сетей повышения эффективности в Украине, указанные упущения были учтены и во многом устранены.

Опыт Украины

В Украине Норвежская ассоциация местных и региональных властей, Ассоциация городов Украины, Норвежский институт городских и региональных исследований, а также Международный центр перспективных исследований при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Норвегии в 2009–2011 гг. осуществили проект «Местное самоуправление в Украине: повышение квалификации кадров и прикладные исследования». В проекте приняли участие представители 11 городов Николаевской и Одесской областей, сформировавшие две рабочие группы: одна имела дело с услугами в сфере здравоохранения, другая – с управлением жилищным фондом (Aadne, 2011).

Рабочие группы получили аналитическую поддержку от команды молодых исследователей, которые оказали содействие при сборе и обработ-

ке статистических данных, подготовке и проведении опросов потребителей услуг, готовили аналитические материалы, сформировавшие основу для принятия решений и разработки планов повышения эффективности предоставления органами местного самоуправления услуг (Shevliakov & Aasland, 2012). Исследователи были отобраны путем проведения открытого конкурса среди лиц, занимающихся научной работой и имеющих опыт в проведении исследований подобного рода.

В Украине, в отличие от норвежской практики, где социологические опросы проводятся силами муниципалитетов, ввиду отсутствия у органов власти такого опыта социологическое исследование осуществлялось специалистами-социологами. На основе данных реестра показателей и по результатам опроса населения был произведен сравнительный анализ услуг в динамике за три года и между городами-участниками, а также подготовлены и реализованы планы повышения эффективности предоставления услуг.

На итоговом заседании первого проекта, состоявшемся почти через 9 месяцев после начала внедрения планов, участники вновь собрались вместе, поделились результатами, обсудили достижения, проанализировали возникшие проблемы, разработали пути их решения и рассмотрели планы на будущее.

В 2013 г. при финансовой поддержке МИД Норвегии стартовал проект «Формирование политики, основанной на фактах, в сфере местного самоуправления в Украине», направленный на повышение эффективности обращения с твердыми бытовыми отходами (ТБО). Он стал результатом совместной инициативы партнерских организаций – Норвежской ассоциации местных и региональных властей, Ассоциации городов Украины и Норвежского института городских и региональных исследований. Во время подготовки и осуществления этого проекта был учтен весь предыдущий опыт проведения подобных мероприятий, что позволило избежать имевших место ранее недочетов и ошибок, а также оптимизировать алгоритм работы; целесообразно рассмотреть его более детально.

В проекте приняли участие 18 городов Николаевской, Одесской, Ивано-Франковской и Тернопольской областей, образовавшие две рабочие группы: Южную и Западную – по 9 городов в каждой. На заседания рабочих групп от каждого города направлялось 2–4 делегата (городской голова, его заместитель, курирующий вопросы ЖКХ, а также руководитель организации, предоставляющей услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО). Причем представители пяти городов уже имели представления о работе в сетях повышения эффективности и обладали соответствующими навыками, сформированными во время реализации предыдущего проекта. Также к работе были привлечены два украинских независимых исследователя (отобранные по результатам проведения открытого конкурса) и два – норвежских.

Во время первой встречи, проходившей два дня, участники ознакомились с методологией сетей повышения эффективности и задачами, стоящими перед членами рабочих групп. Кроме того, был определен пере-

чень индикаторов, по которым проводилась оценка предоставления услуг. В дальнейшем эти индикаторы нашли свое отображение в реестрах показателей и анкетах социологического исследования.

В течение трех месяцев после первого заседания городские власти заполнили реестры показателей в сфере обращения с ТБО и предоставили эту информацию координаторам проекта. В реестрах представлены как абсолютные показатели, так и рассчитанные относительные величины физической доступности услуг по сбору, вывозу и захоронению мусора, приведены качественные и количественные оценки этих услуг, отражены финансовые результаты деятельности коммунальных предприятий, занимающихся сбором, вывозом и утилизацией ТБО за 2010, 2011 и 2012 гг. Обобщенные результаты анализа этих реестров были презентованы на втором заседании рабочих групп, во время которого также был представлен проект анкеты для проведения опроса потребителей услуг. После обсуждения и внесения необходимых изменений участники утвердили окончательный вариант анкеты, направленный затем в специализированную независимую организацию, осуществившую полевой этап изучения общественного мнения относительно различных аспектов обращения с ТБО в конкретных населенных пунктах.

В ходе проведения социологического исследования в каждом городе было опрошено по 100 человек. Таким образом, общая выборка составила 1800 человек. Метод опроса – структурированное интервью «лицом к лицу». При опросе были выдержаны квоты по двум признакам: возраст и пол. Квоты рассчитывались отдельно для каждого населенного пункта на основе данных Государственной службы статистики Украины. В общем случае при доверительном интервале 95% статистическая погрешность для всего массива данных не превысила 2,3%, для каждого из регионов – 3,3%, для отдельного города – 10%.

Результаты опроса мнения потребителей услуг были рассмотрены на третьем заседании рабочих групп. Во время этого же заседания, проходившего два дня, состоялась презентация итогов комплексного анализа обращения с ТБО в городах-участниках проекта. Кроме того, эксперты Норвежской ассоциации местных и региональных властей и Норвежского института городских и региональных исследований разъяснили членам рабочих групп методологию подготовки планов повышения эффективности, а также поделились опытом подготовки и внедрения этих планов в городах Норвегии. По завершению теоретической части был организован практикум по подготовке планов повышения эффективности, проходивший в форме деловой игры.

Украинские исследователи на основе данных реестров и результатов социологического опроса подготовили аналитический отчет о восприятии населением 18 пилотных городов проекта качества услуги по вывозу мусора. В отчете представлена оценка удовлетворения потребителей услуг по вывозу ТБО в зависимости от особенностей организации услуги, отображена специфика финансовых и правовых взаимоотношений между населением и поставителями услуг, содержатся сведения о степени

сформированности экологического сознания жителей, предложены методы и инструменты решения проблем в сфере обращения с ТБО. Кроме того, в отчете проанализированы обнаруженные значимые корреляционные связи между различными компонентами обращения с ТБО, а также их оценками потребителями. В результате исследования на основе применения метода порядковой регрессии была сформирована модель, позволяющая выявить воздействие различных переменных на оценку населением услуги по вывозу мусора. Модель дала возможность определить вероятность засвидетельствования населением той или иной степени удовлетворенности услугой при изменении входных параметров. Эта информация послужила основой для формирования системы поддержки принятия органами власти управленческих решений и поиска оптимальной тактики, когда в условиях ограниченных ресурсов приходилось выбирать, на каком проблемном компоненте обращения с ТБО целесообразно сосредоточить свои усилия.

Обобщенные результаты аналитического отчета, позволившие сравнить различные технологии управления и методы предоставления публичных услуг с целью выявления и применения наиболее эффективных, были представлены на четвертом заседании рабочих групп. При подготовке и презентации отчета особое внимание обращалось на его язык и стиль, к которым, принимая во внимание отсутствие у большинства представителей муниципалитетов специальных знаний, например в области математической статистики, предъявлялось требование быть простыми и доступными для понимания. Поэтому кроме предоставления аналитических материалов, требующих для своего восприятия определенной профессиональной подготовки, была разработана «упрощенная» версия отчета. На основании этих данных представители городов-участников проекта подготовили и презентовали планы повышения эффективности обращения с ТБО, которые и были в дальнейшем реализованы.

Следует отметить, что одним из важных стимулов эффективного решения проблем в рамках сетей является элемент соперничества среди участников: города соревнуются, чтобы наиболее полно удовлетворить запросы потребителей услуг. С другой стороны, стремление добиться победы любой ценой может привести к сокрытию информации, искажению данных, намеренному предоставлению «конкурентам» несовершенных методик решения проблемы (Shevliakov & Aasland, 2012).

Большинство членов рабочих групп, отмечая безусловно положительные результаты применения сетей повышения эффективности, акцентировали внимание на их значении как важном источнике получения ценных идей и новых знаний, стремились стать участниками будущих подобных проектов, высказывали заинтересованность в дальнейшем сотрудничестве. Даже после завершения проекта представители различных городов продолжали поддерживать между собой связь, проводить совместные обсуждения актуальных вопросов жизнеобеспечения населенных пунктов, делиться опытом решения возникающих проблем, формируя тем самым долговременные профессиональные сети.

Выводы

Кроме целей, достигаемых также путем применения иных видов бенчмаркинга, сети повышения эффективности создают условия для неформального общения представителей разных органов местного самоуправления, позволяют наладить устойчивые партнерские отношения между муниципалитетами. Вдобавок, члены рабочих групп не только собственно реализуют процедуру бенчмаркинга, но и получают новые знания, знакомятся с инновационными управленческими технологиями, современными инструментами решения вопросов местного значения. Так, например, в Польше в процессе функционирования сетей их участники изучали новации в сфере публичного управления, а в Украине – постигали основы проектного менеджмента и осваивали методы привлечения международной технической помощи.

Еще одним преимуществом сетей повышения эффективности является отсутствие высоких требований, предъявляемых к компетентности представителей органов местного самоуправления в сфере бенчмаркинга. Поскольку проведение социологических исследований и обработка данных осуществляются независимыми профессионалами-исследователями, оказывающими также методологическую помощь участникам, последним вовсе не обязательно обладать специальными теоретическими знаниями или иметь практические навыки реализации проектов бенчмаркинга. Более того, профессиональная поддержка служит гарантией соблюдения методологии бенчмаркинга, залогом высокого качества полученных данных и адекватности выявленных закономерностей, избавляет работников муниципалитетов от необходимости вникать в технологические аспекты исследований или выполнять рутинные расчеты. Как свидетельствует опыт Польши и Украины, даже неподготовленные члены рабочих групп, исходя из результатов анализа показателей и рекомендаций, подготовленных экспертами, достаточно успешно разработали и реализовали планы повышения эффективности услуг в соответствующей сфере.

Практика проведения мозговых штурмов, обмен идеями и взаимное обучение дают возможность участникам, заинтересованным в нахождении оптимальных способов решения схожих для многих населенных пунктов проблем, посмотреть на процессы обеспечения населения публичными услугами под другим углом, по-новому взглянуть на потребности и интересы местного сообщества.

Такой формат взаимодействия, подкрепленный активным участием ученых, способствует выработке инновационных путей предоставления муниципальных услуг. Возможность непосредственного наблюдения реальных процессов нетривиального решения сложнейших задач обеспечения жизнедеятельности населенных пунктов, ознакомление с передовым опытом решения вопросов местного значения вызывает у участников сетей уверенность в действенности примененных методов, служит доказательством достижения поставленных целей, вдохновляет на внедрение наиболее успешных образцов деятельности на территории собственного муниципалитета.

ЛИТЕРАТУРА

1. Елисеенко В.Ф., Головщинский К.И. Внедрение целостных систем бенчмаркинга в деятельность органов исполнительной власти // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 2. С. 118–130.
2. Aadne A. Efficiency networks in service delivery as benchmarking practice: experiences from Odessa and Mykolaiv oblasts // Формування ринкової економіки: сб. науч. трудов. – Спец. вып. Методологічні проблеми сучасної політичної економії. К.: КНЕУ, 2011. С. 133–144.
3. Alasoini T., Lahtonen M., Rouhiainen N. Linking Theory and Practice: Learning Networks at the Service of Workplace Innovation. Helsinki: [s. n.], 2011.
4. Askim J. Benchmarking as a catalyst for innovation in service delivery: Local government benchmarking as a national programme in Norway [Электронный ресурс]. URL: http://webh01.ua.ac.be/pubsector/ljubljana/Askim_paper.pdf (дата обращения: 03.02.2014).
5. Askim J., Johnsen A., Christophersen K.-A. Factors behind Organizational Learning from Benchmarking: Experiences from Norwegian Municipal Benchmarking Networks // Journal of Public Administration Research and Theory. 2008. № 18 (2). P. 297–320.
6. Askim J., Christophersen K.-A. Explaining Organizational Learning from Benchmarking in Networks: Experiences from Norwegian Local Government [Электронный ресурс]. URL: http://soc.kuleuven.be/io/performance/paper/WS3/WS3_Askim_Christophersen_Johnsen.pdf (дата обращения: 03.02.2014).
7. Kinga M. Grupy wymiany doświadczeń jako przykład zastosowania benchmarkingu w doskonaleniu usług sektora kultury w miastach // Zarządzanie Publiczne. 2011. № 3 (15). P. 39–49.
8. Shevliakov I., Aasland A. The Norwegian-Ukrainian Cooperation Project on Local development: Efficiency Networks in Service Delivery. Kyiv: International Centre for Policy Studies, 2012. 29 p.

EXPERIENCE OF INTRODUCTION OF THE NORWEGIAN MODEL OF EFFICIENCY NETWORKS IN LOCAL GOVERNMENT IN EASTERN EUROPE

Lyska Oleksii G.

Doctor of Philosophy in Public Administration, Head of the Monitoring and Forecasts Division, the Department for Improvement of Regional Competitiveness of Kharkiv Regional State Administration.

Address: Derzhprom, Svobody square, 5, 61022 Kharkiv, Ukraine.

E-mail: alex_lsk@mail.ru

Abstract

The article deals with efficiency networks, representing organizational structures created to solve problems in spheres of local government. It starts with the introduction to the efficiency networks concept as an instrument in overcoming challenges in municipality service delivery, including the theoretical foundation and existing practical experience. The Norwegian model of efficiency networks provides an example of effective cooperation between local authorities and scholars, demonstrates advantages of evidence-based decision making that includes profound analysis of statistical data and opinions of service users. There were considered the experience of the application of efficiency networks in Poland and Ukraine, analyzed the features and peculiarities of research and data processing, proposed algorithm of the projects, and highlighted the results of their implementation in the article. The results of the efficiency networks' application were summarized, their practical importance was defined, and their influence on the quality of public services provided by the municipalities was presented. The article covers the process and outcomes of the projects considered, reflects on some of the achievements of the Norwegian, Polish and Ukrainian efficiency networks as well as the main findings and lessons learned.

Keywords: efficiency networks; benchmarking; local government; public services; Norway; Poland; Ukraine.

REFERENCES

1. Eleseenko, V.F., Golovshinskiy, K.I. (2008). Vnedrenie tselostnyh system benchmarkinga v deyatelnost organov ispolnitelnoy vlasti [Introduction of the holistic systems of benchmarking in executive bodies' activity]. *Public Administration Issues*, n. 2, 118–130.
2. Aadne, A. (2011). Efficiency networks in service delivery as benchmarking practice: experiences from Odessa and Mykolaiv oblasts. *Formuvannia rynkovoï ekonomiky* [Forming of market economy]. Kiev: KNEU, pp. 133–144.

3. Alasoini, T., Lahtonen, M. & Rouhiainen, N. (2011). *Linking Theory and Practice: Learning Networks at the Service of Workplace Innovation*. Helsinki. Available: http://www.tekes.fi/Julkaisut/75_linking_theory_and_practice.pdf (accessed: 12 June, 2014).
4. Askim, J. (2004). *Benchmarking as a catalyst for innovation in service delivery: Local government benchmarking as a national programme in Norway*. Available: http://webh01.ua.ac.be/pubsector/ljubljana/Askim_paper.pdf (accessed: 12 June, 2014).
5. Askim, J., Johnsen, A. & Christophersen, K.-A. (2008). Factors behind Organizational Learning from Benchmarking: Experiences from Norwegian Municipal Benchmarking Networks. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 18, n. 2, pp. 297–320.
6. Askim, J. & Christophersen, K.-A. (2006). *Explaining Organizational Learning from Benchmarking in Networks: Experiences from Norwegian Local Government*. Available: http://soc.kuleuven.be/io/performance/paper/WS3/WS3_Askim_Christophersen_Johnsen.pdf (accessed: 12 June, 2014).
7. Kinga, M. (2011). Grupy wymiany doświadczeń jako przykład zastosowania benchmarkingu w doskonaleniu usług sektora kultury w miastach. *Zarządzanie Publiczne*, vol. 3, n. 15, pp. 39–49.
8. Shevliakov, I. & Aasland, A., (2012). *The Norwegian-Ukrainian Cooperation Project on Local development: Efficiency Networks in Service Delivery*. Kyiv: International Centre for Policy Studies.