

УДК 316.776.4

М.В. САЧОК

СТАНОВЛЕННЯ ЕВАЛЮАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПРОГРАМ ЯК ГАЛУЗІ ПРОФЕСІЙНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена аналізу становлення евалюації програм як галузі професійних досліджень та діяльності в різних країнах, розгляду її трансформації від вимірjuвальних процедур до комплексної оцінки.

Ключові слова: програмна евалюація, оцінка, оцінювання, моніторинг.

Евалюація (Evaluation Science) представляє собою прикладну соціологічну дисципліну, яка застосовує множинні методи дослідження з метою прийняття науково-обґрунтованого політичного рішення щодо вирішення певної соціальної проблеми. Її діяльність спрямована на покращення ефективності реалізації програми/політики та на процес залучення інвестицій, контроль їх використання згідно із заявленими цілями. На Заході в останні десятиліття евалюаційна наука (як вона дослівно перекладається) сформувалася в окрему дисципліну зі своїм визначенням, предметом, логічною структурою, предметним полем. Вона увібрала в себе здобутки багатьох суспільних наук. Перш за все, це принципи і методи політичного аналізу, соціологічного дослідження, економічної оцінки “витрати-ефективність”. Тому знання про становлення евалюації як галузі професійних досліджень та діяльності в різних країнах, її взаємозв’язок з іншими науками та формами реалізації соціальних програм дає більш чітке розуміння її природи, а також принципи ефективного вирішування соціальних питань. Таким чином, тема ретроспективного аналізу евалюації є дуже актуальною.

Серед теоретиків з евалюації, які опублікували одну з перших праць, присвячених історії розвитку евалюації, виділяємо Р. Шедіша, Т. Кука та Л. Левітон, а також С. Дональдсона та М. Скрівена, які внесли свіжі віяння в історію та теорію евалюації, висвітивши погляди інших теоретиків стосовно майбутнього евалюаційної науки, Р. Алкіна, який опублікував книжку “Коріння евалюації”, представивши різноманітні теорії та підходи у вигляді метафоричного евалюаційного дерева, Д. Мертенс та Е. Вільсон, які запропонували більш змістовний варіант дерева-метафори, куди включили більшу кількість теоретиків та нову гілку (соціальна справедливість), К. Вайс, яка у своїй книжці “Оцінювання: методи дослідження програм та політики”, присвяченій проблемі оцінювання в цілому, висвітила основні віхи історії оцінювання, російських учених, Д.Б. Циганкова, О.І. Кузьміна, які займаються практикою та теорією оцінки державних програм, законопроектів у Росії, польського вченого Л. Корпоровіча, який розглядає евалю-

ацію в контексті соціальних змін, вплив різних аспектів інтеракції в евалюації на різні структури суспільства.

На нашу думку, існує нагальна проблема в комплексному дослідженні становлення евалюації як галузі професійних досліджень та діяльності. Соціологія дає змогу розглянути евалюацію як практику з реалізації соціальних програм, до функцій якої входить відстеження змін, що відбуваються в рамках програми/політики та в результаті її реалізації – в суспільстві. Саме тому ми поставили з *метою* розглянути становлення евалюації як галузі професійних досліджень та діяльності в різних країнах, у тому числі в Україні, де вже робляться перші кроки її інституціоналізації.

Історичні витoki оцінювання. Вчені називають різні хронологічні рамки появи оцінювання та його представників. Згідно з одними даними, оцінювання результатів діяльності з'являється ще в античні часи. Наприклад, громадянське управління Стародавнього Єгипту систематично оцінювало багаті врожаї дельти Нілу шляхом порівняння врожаю попереднього року з наступним, беручи до уваги фактор кліматичних умов [10, с. 861–862].

Як дисципліна оцінювання виникає у XVII ст. разом з “Дискурс методу” (у 1637 р.) Р. Декарта і “Принципами математики” (у 1687 р.) І. Ньютона, виступаючи проти догми церкви і підкреслюючи раціональність як фундамент людського знання. Паралельно, фізик і статист В. Петті винаходить мистецтво “політичної арифметики”, публікуючи памфлет про митну політику у 1662 р. Загалом науковий метод і систематичне застосування оцінювання вимальовується у XVII–XVIII ст. Цьому сприяли роботи Ж.А. Нікола де Кондорсе, написані у 1774–1794 рр. Хоча головною його спеціалізацією була математика, він зробив великий внесок у суспільні науки. У “Віці причин”, де Кондорсе досліджував мистецтво уряду, математики демократії і менеджменту соціальних змін.

Практика урядових комісій для оцінки соціальних програм почалася в Швеції у XVII ст. і продовжується сьогодні. Головна концентрація була на студентських досягненнях у школах, огляд грамотності і програми громадського здоров'я. Сьогоднішні незалежні комісії обіймають усі сфери і становлять головний інструмент уряду Об'єднаних націй.

Дехто вважає, що про зародження вимірювання соціальних явищ, змін, взаємозв'язків можна говорити із появою політичної арифметики В. Петті (1660-ті рр.) та статистичних досліджень А.-М. Гері, Ж. Дюпюї (1830–1840-ві рр.) [1, с. 37].

Проте евалюація як окрема дисципліна та як практика почала розвиватися з 1930-х рр. завдяки дослідженням американського вченого Р.Ф. Тайлера.

Особливості розвитку евалюації в Сполучених Штатах Америки. **Евалюаційна школа М.К. Паттона.** Найвідомішим дослідженням з евалюації є дослідження під керівництвом Р.В. Тайлера (1833–1841 рр.), що було спрямоване на оцінювання роботи тридцяти шкіл з метою визначення рівня успішності учнів. Принцип оцінювання ефективності освітніх про-

грам Р. Тайлера ліг в основу європейських методів оцінювання освітніх реформ. Слід додати, що саме Р. Тайлером було введено термін “евалюація”, проте його дослідження було більше схоже на вимірювання результатів програми, ніж на евалюацію в сучасному розумінні.

Наприкінці 1950-х рр. федеральний уряд виступив ініціатором і спонсором нових програм, наприклад, проекту з фізики при Гарвардському університеті, що був відповіддю на розвиток науки при СРСР (запуск штучного супутника Землі). Тоді ж було профінансовано й оцінювання успішності цих програм.

У 1965 р. було запроваджено на рівні закону обов’язкове оцінювання освітніх програм про початкову і середню освіту за ініціативою сенатора Р.Ф. Кенеді. Також підлягали оцінюванню програми із забезпечення юридичних послуг, муніципальних послуг з охорони здоров’я, професійного навчання, додаткового харчування вагітних жінок і дітей, дошкільної освіти, інновацій у сфері профілактики злочинності і психологічного коригування, психічного здоров’я.

У 1970–1980-ті рр. відзначається пік практики евалюації, вона стає інструментом економічного аналізу ефективності витрат і способом контролю державних програм. У цей час з’являються професійні організації, публікуються перші професійні стандарти (1981 р.). Чимало вчених на той час перекваліфікуються на оцінювачів.

Погляди дослідників того часу характеризуються намаганням ширше застосовувати якісні дані в евалюаційних дослідженнях та акцентом на процесуальному підході [9, с. 57–58]. Свого поширення набула ідея процесуально орієнтованого підходу. В той час формуються два основні теоретичні підходи до оцінювання – традиційний і розвивальний. У рамках першого й існував партисипаторний підхід, який являв собою співпрацю між дослідниками та зацікавленими сторонами. Також цей підхід включав ще оцінку, орієнтовану на метод (співзіставлення запланованих результатів із фактичними) і оцінку, орієнтовану на теорію (врахування контекстуальних, причинних факторів). Розвивальний підхід формується сьогодні в Європі як такий, що ставить за мету розвиток позитивних змін у суспільстві. На сьогодні суттєвої різниці в цих двох підходах немає, проте відзначаємо зміщення фокусу на досягнення соціального блага, що свідчить про розвиток демократичної традиції.

Розвиток евалюації в Європі та на пострадянському просторі.

Що ж стосується евалюації в Європі, то тут вона активно розвивається з середини 1970-х рр. Перші дослідження, як і в США, пов’язані з удосконаленням якості освіти. Найбільше в Європейській Раді практику евалюації простимульовано Європейськими структурними бюджетними фондами. На кожній сходитці проведення програми (ex-ante, mid-term або ongoing, ex-post evaluation) ними встановлено певні цілі й обов’язки. Підхід роботи Структурного Фонду, що був започаткований у 1988 р., включає в себе наступні такі положення, як обов’язкове зобов’язання для спонсорів та менеджерів проводити евалюацію своїх програм; взаємопов’язаний багатосту-

пінчатий евалюаційний процес (ex-ante, mid-term or ongoing, ex-post); чіткий зв'язок евалюації, проектування програми і розподілу ресурсів.

Серед європейських евалюаційних товариств найбільш розвинутими вважаються Евалюаційне товариство Великої Британії (UK Evaluation Society (UKES)), товариство Німеччини та Австрії (DeGEval Evaluation Society) та польське товариство евалюації (Polish Evaluation Society (PTE)).

Про інституціоналізацію евалюації в ЄС свідчать також спеціалізації, курси, факультативи, майстер-класи, конференції з евалюації при ВНЗ та інших організаціях.

Аналіз кейсів евалюаційних досліджень в Європі говорить про те, що більшість з них має вигляд порівняльних досліджень з ефективності використання коштів Структурних фондів у галузях інфраструктури та екологічного становища навколишнього середовища. В дослідженнях ЄС спостерігаємо тенденцію розвиваючого підходу, що ставить за мету розвиток позитивних змін у суспільстві.

Офіційно на пострадянському просторі, зокрема в Росії, елементи моніторингу й оцінки програм почали впроваджуватися на межі ХХ–ХХІ ст. Проте в системі соціально-економічного планування СРСР існували підходи, що були аналогом західного оцінювання. Наприклад, методики прогнозування можна порівняти з оцінкою програм на стадії розробки; планові показники – з ключовими показниками результативності; еталонне порівняння – з бенчмаркінгом; щорічні звіти про виконання плану – з поточною оцінкою. О.І. Кузьмін навіть порівнює партхозактиви з популярною сьогодні консультацією з громадськістю.

На початку 1990-х рр. оцінка як елемент державного управління існує лише в академічних колах на початку 1990-х рр. [6], розвиток оцінки програм як специфічної діяльності в регіоні почався із появою західних донорів вже в середині 1990-х рр. [1; 3]. Оцінка була “імпортована” разом з проектним підходом як одна із управлінських функцій зарубіжних організацій, а пізніше – місцевих некомерційних організацій з широким спектром послуг.

У багатьох країнах СНД (у тому числі в Україні, Узбекистані, Казахстані) в середині-кінці 1990-х рр. було проведено тренінги та фахове навчання спеціалістів з оцінки міжнародною компанією “Каунтерпарт”. Проте найбільшого розвитку оцінка набула в Росії.

У середині 1990-х рр. оцінка існувала в РФ у формі аналізу витрат і вигод, а ближче до 2000-х рр. – у формі “пакета з дерегулювання”. Таким чином, на початку 2000-х рр. у різних сферах незалежно одне від одного з'являється оцінка як систематичне дослідження певних достоїнств програми [4, с. 110].

У цілому на ідеологію адміністративної реформи в Росії вплинули ідеї “публічного керівництва” (governance). Можна сказати, що саме ця концепція лежить в основі надання державних послуг. На сьогодні в Росії використовуються тільки найбільш прості форми оцінки – моніторинг та вимірювання ефективності у вигляді простого контролю витрат і оцінки безпосередніх результатів [1, с. 16].

Про інституціоналізацію оцінки в РФ свідчать також громадські колективи, присвячені проблемам оцінки законопроектів та інших програм у світі та в Росії зокрема, викладання курсів з оцінки в рамках політології, захист дисертацій на тему оцінки державних програм, тематичні публікації, адміністрування спеціалізованого сайту Міжнародної Мережі “Оцінка програм” та переклади (Дж. Бейкер “Оцінка впливу проектів на бідність” і глосарій ключових термінів у сфері оцінки управління) за підтримки російського Фонду “Інститут економіки міста”.

В Україні також відзначаємо поступову інституціоналізацію евалюації як професійної діяльності та теоретичної дисципліни. Доказ тому – створення у 2008 р. громадської організації “Центр евалюації науково-освітніх та соціальних програм” у м. Київ на чолі з В.Б. Євтухом [3, с. 19] та введення навчального курсу “Евалюація” в 2011 р. в Інституті соціології, психології та соціальних комунікацій в НПУ ім. М.П. Драгоманова. Також нами було проведено евалюацію програми підготовки волонтерів до Євро-2012 при НПУ з метою вдосконалення методик навчання та тренування в подібних програмах у майбутньому.

Серед публікацій виділяємо книгу К. Вайс “Оцінювання: методи дослідження програм та політики”, яка перекладена і видана українською мовою в 2000 р., Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку за редакцією Б. Винницького та М. Лендела, виданий у 2007 р., а також книжки і методичні посібники з проведення оцінки для організацій, що працюють у специфічних сферах (ВІЛ/СНІД).

Висновки. Отже, у статті ми розглянули становлення евалюації як галузі професійних досліджень та діяльності в різних країнах. Ми дійшли до висновку, що історія розвитку евалюації має складний, нелінійний характер. Вона проходить довгий шлях від зародження оцінювання в Стародавньому світі та статистичного замірювання у XVII ст. в Європі до самостійної дисципліни у XX–XXI ст. в Сполучених Штатах Америки, у країнах – учасницях Європейського Союзу, на пострадянському просторі, зокрема в Росії та Україні (проте тут вона поки що існує у вигляді моніторингу та вимірювання ефективності, простого контролю витрат і оцінювання безпосередніх результатів).

Про інституціоналізацію евалюації як галузі професійних досліджень та діяльності свідчать: 1) наявність національних шкіл з евалюації; 2) теоретико-методологічна база (тяжіння до розвивальної парадигми), предметне поле, логічна структура евалюації; 3) навчання, обмін думок з евалюації (курси, тренінги, майстерні, конференції, спеціалізації, окремі департаменти); 4) збільшення кількості професійних організацій; 5) наявність професійних стандартів; 6) спеціалізовані видання, публікації, переклади; 7) збільшення попиту на послуги професійних оцінювачів.

Все вищезазначене свідчить про стрімке становлення евалюації як галузі професійних досліджень у соціально-економічній та політико-управлінській діяльності країн.

Важливою, на наш погляд, є розробка національної концепції евалюації в Україні, яка б включала досвід реалізації програм США, ЄС, РФ тощо та передбачала б адаптацію існуючих принципів і підходів до економіко-політичного ґрунту нашої країни.

Список використаної літератури

1. Блинова Е.А. Анализ и оценка государственных программ: методология и практика применения в российском государственном управлении : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. полит. наук : спец. 23.00.02 “Политические институты, процессы и технологии” / Е.А. Блинова. – СПб., 2012. – 21 с.
2. Вайс К.Г. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / К.Г. Вайс ; [пер. з англ. Р. Ткачук, М. Корчинська]. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
3. Євтух В. Міжкультурний діалог: ефективний конструкт інтегративного розвитку поліетнічних суспільств / В. Євтух // Політичний менеджмент. – 2009. – № 4. – С. 14–27.
4. Коллоквиум “Оценивание программ и политик: методология и применение” : сб. научн. трудов / [научн. ред. Д.Б. Цыганков]. – М. : ГУ-ВШЭ, 2006. – Вып. 1. – 216 с.
5. Кузьмин А. Мониторинг и оценка социальных программ [Электронный ресурс] / А. Кузьмин // Общинная жизнь. – 2005. – Режим доступа: <http://www.kehila.ru/article/?49>.
6. Новые тенденции в оценке развития : сб. научн. трудов / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unicef.org/ceecis/New_trends_Dev_Evaluation_Russian.pdf.
7. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / [М. Лендел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський]. – К. : К.І.С., 2007. – 80 с.
8. Donaldson S.I. Emerging Career Opportunities in the Transdiscipline of Evaluation Science / S.I. Donaldson, C.A. Christie // Applied Psychology: New Frontiers and Rewarding Careers / edited by Donaldson, D.E. Berger & K. Pezdek. – Mahwah ; N. J. : Lawrence Erlbaum Associates, 2006. – P. 243–259.
9. Korporowicz L. Interactive aspects of evaluation process: between analysis and animation of social change / L. Korporowicz // Evaluation in the Making. Contexts and Methods / edited by Haber A., Szalaj M. – Warszawa : Polish Agency for Enterprise Development, 2009. – P. 53–66.
10. Kosloski K. Evaluation research / K. Kosloski // Encyclopedia of Sociology. Second Edition / edited by F.E. Borgatta. – Washington : Maxmillian Reference, USA, 2000. – Vol. 2. – P. 861–869.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2013

Сачок М.В. Становление эвалюации социальных программ как области профессиональных исследований и деятельности

Стаття посвящена анализу становления эвалюации программ как отрасли профессиональных исследований и деятельности в разных странах, рассмотрению ее трансформации от измерительных процедур до комплексной оценки.

Ключевые слова: *программная эвалюация, оценка, оценивание, мониторинг.*

Sachok M.V. Becoming evaluation social programs as an area of research and professional activities

The article deals with analysis of program evaluation development as a branch research and professional activities in different countries, reviewing its transformation from measurement procedures to complex evaluation.

Key words: *program evaluation, assessment, estimation, monitoring.*