

УДК 316:303.094.5

М.В. САЧОК

ЕВАЛЮАЦІЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРОГРАМ: ОСНОВНІ СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ

Сачок Марія Володимирівна – викладач Інституту соціології, психології та соціальних комунікацій НПУ імені М.П. Драгоманова (Київ); аспірантка соціологічного факультету кафедри політичної соціології ХНУ імені В.Н. Каразіна (Харків)

Стаття присвячена з'ясуванню суті поняття «евалюація соціальних програм» та побудові її структурної моделі.
Ключові слова: евалюація соціальних програм, оцінювання, моніторинг.

Статья посвящена выяснению сути понятия «эвалюация социальных программ» и построению ее структурной модели.

Ключевые слова: эвалюация социальных программ, оценивание, мониторинг.

The article deals with clarification of «social program evaluation» concept and with construction of its structural model.

Keywords: social program evaluation, assessment, monitoring.

© М.В. Сачок, 2013

Постановка проблеми. На сьогоднішній день евалюація довела свою ефективність як комплексна діяльність з реалізації соціальних програм у багатьох європейських країнах та США. Вона представляє собою супровід програми/політики в формі систематичної оцінки, кінцева мета евалюації – надати консультацію при прийнятті рішення щодо цієї програми/політики – її припинення чи вдосконалення, продовження чи проведення в більш широкому масштабі. Евалюація впливає на прийняття науковообгрунтованого політичного рішення щодо розв'язання певної проблеми, на покращення ефективності реалізації програми/політики, на процес залучення інвестицій та контроль їх використання згідно з заявленими цілями, на соціально-економічний розвиток у цілому. Тому знання про евалюацію, особливості її структурних елементів та функцій повинні братися до уваги керівниками всіх рівнів влади в розрізі соціальної політики. Таким чином, тема евалюації соціальних програм є дуже актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Разом з тим, дослідження даної теми пов'язане з цілим рядом проблем, головна з яких полягає у з'ясуванні сутності поняття «евалюація соціальних програм», його структурних елементів. На сьогоднішній день існує велика кількість напрацьованих стосовно проблеми евалюації та оцінки і оцінювання як інших форм реалізації соціальних програм. В результаті аналізу останніх досліджень і публікацій серед найбільш відомих учених, які працювали в цьому напрямку, виділяємо М.Паттона, Д.Доналдсона, М.Алкіна, М.Скрівена, К.Вайс, Р.Г.О'Саллівана, Дж.М.Оуен, Р.Шедіша, Т.Кука, Л.Левітон, Л.Корпоровіча, Д.Залевського, А.Хабер, О.І.Кузьміна, Д.Б. Циганкова, С.Туронка. Але, в основному, евалюація соціальних програм розглядається цими дослідниками кризь призму предметного поля тієї науки, в рамках якої вони працюють – політології, соціального управління, оцінювання

проектів не виділяючи чітко структуру даного явища.

Мета дослідження. На нашу думку, існує нагальна проблема в науковому та практичному планах, у систематичному, комплексному дослідженні даного соціального явища. Це може бути розроблено в рамках соціологічного аналізу. Соціологія дозволяє розглянути евалюацію як систему, структурні елементи якої виконують функції відслідковування змін, що відбуваються в рамках програми/політики та в результаті її реалізації – в суспільстві. Саме тому ми поставили за мету виділити існуючі структурні елементи евалюації як діяльності з реалізації соціальних програм.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початку звернімося до основних понять, що зустрічаються в статті. Перш за все, визначимо поняття «евалюація». В рамках соціологічного підходу ми можемо говорити про евалюацію як про діяльність, що означає наступне:

- 1) соціальний феномен, що інституціоналізується;
- 2) науку зі своїми принципами та методами;
- 3) учбову дисципліну в рамках соціології (наприклад, соціологія евалюації або евалюація науково-освітніх та соціальних програм).

У своєму дослідженні ми розглядаємо евалюацію соціальних програм як соціальний феномен що представляє собою супровід програми/політики в формі систематичної оцінки цінності програми/політики у порівнянні з комплексом явних та неявних стандартів, з метою вдосконалення програми/політики.

Кінцева мета евалюації – надати консультацію при прийнятті рішення щодо цієї програми/політики – її припинення чи вдосконалення, продовження чи проведення в більш широкому масштабі: «Кінцевим результатом виконання програми повинна стати запланована зміна ситуації (рішення проблеми): зниження рівня бідності чи покращен-

ня якості освіти» [3]. У фокус проблеми, таким чином, потрапляє супровід програми, його особливості, форми, різновиди, функції, можливості.

Дослівно з англійської термін «евалюація» перекладається як «оцінювання». Батьківщиною дисципліни евалюації вважаються Сполучені Штати Америки. Перші дослідження з евалюації мали характер вимірювальних процедур якості освіти. Їх результати застосовувалися для надання інформації про втілення програми в сфері освіти Урядові США. Ця діяльність прийняла свою сучасну форму, за одними даними, починаючи з 1960-х рр., коли цьому сприяла величезна кількість соціальних програм, яка збільшилася за часів президентів Дж.Кеннеді, Л.Джонсона і Р.Ніксона, за іншими - 1980-х рр., коли були запроваджені перші професійні стандарти евалюації.

Згодом ця практика ускладнювалася за методикою, формою, включаючи здобутки інших дисциплін та приймаючи міждисциплінарний характер. Там, де спеціалісти з державного управління говорять про управління за результатами (regulatory burden pre-assessment), економісти – про менеджмент виробництва та оцінку регулюючого впливу (performance management, regulatory impact assessment (RIA)), політологи та політичні аналітики – про оцінювання політик (public policy evaluation), юристи - про оцінку законодавства (evaluation of legislation), то оцінщики або евалюатори – про евалюацію як науку (evaluation science) та про оцінювання конкретної соціальної програми (program evaluation).

Виходячи з зазначеного, ми бачимо, що евалюація не існує сама по собі – вона завжди є вимірюванням достоїнств, цінності певної програми/політики.

Традиційно до евалюації звертаються для того, аби упевнитися, що державні кошти використовуються згідно з заявленими політичними цілями, а також для підвищення суспільної обізнаності. Клієнтами евалюації виступають зазвичай високі політичні інстанції, а також громадськість (побічно). Для інформування громадськості проводять міські колоквиуми (наприклад, колоквиум при Вищій школі економіки в Москві за ініціативою Д.Циганкова, Росія), демонстрацію досягнутих результатів певної соціальної організації у вигляді святкового заходу, що брала участь у заявленому тендері (наприклад, Центр реабілітації інвалідів «Промінь», що є постійним учасником тендера Єдиної соціальної мережі при міськвиконкомі в м. Харків, Україна), публікують роздаткові матеріали у вигляді газет, журналів, брошур. За такими дослідженнями, за словами С.Туронка, закріпилася англійська назва summative evaluation або підсумкова евалюація – та, що підводить підсумки, узагальнює дослідження. Сумативна евалюація розглядає не процес, а наслідки реалізації програми шляхом підсумування тих елементів, які мають місце після проведення програми. Завданням сумативної оцінки є виявлення впливу причинних факторів на результат програми, а також витрат на об'єкт [6, 70].

Не менш значною на практиці виявляється

формуюча або формативна евалюація, яка застосовується для покращення діяльності програм, що реалізуються в рамках організацій. Вона спрямована на зміцнення або покращення оцінюваного об'єкта шляхом ретельної перевірки кроків виконання програми (якість виконання програми, оцінка організаційного контексту, персоналу, процедур, матеріалів тощо). Пріоритетною аудиторією formative evaluation є менеджери програм, а також члени організації, особи, які приймають політичне рішення тощо.

Як джерело надання безперебійної інформації в ході реалізації програми/політики, формуюча евалюація покликана забезпечити ряд управлінських потреб (С.Туронк, Г.Брюер, Д.Леон) [4, 244]:

- в інформації (інформування управлінців та інших зацікавлених сторін з приводу ходу реалізації, загальних висновків, достоїнств, недоліків, а також практичного внеску оцінюваних програм/проектів на рішення певних проблем);
- у звітності (цей фактор грає особливу роль в державному секторі; оцінювання тут дозволяє провести звіт за використані бюджетні кошти);
- в управлінській консультації (особливо цінне в ході синхронізації процесу оцінювання з регламентом прийняття рішень);
- в навчанні та вдосконалюванні (забезпечення механізму, за допомогою якого менеджери та зацікавлені сторони набувають знань щодо якості і продуктивності оцінюваної програми).

Результативність програми та соціально-економічний ефект вимірюються на декількох рівнях [1, 10-12]:

- Outcome – результат в формі ефекту від проведення політики; в США цей термін сприймається як передбачувані і заплановані наслідки дій Уряду, в інших країнах він використовується для позначення фактичного результату.
- Output – результат у формі товарів і послуг, що надаються державними (муніципальними) організаціями.
- Performance – це параметри діяльності органів влади і державних організацій, що характеризують її ефективність і результативність.
- Input – ресурси (фінансові, людські, матеріальні), що застосовуються для виробництва товарів і послуг державними (муніципальними) організаціями.

Згідно з традицією системного аналізу, пропонують типологію евалюації, що базується на різних аспектах взаємовідносин між оцінюваною системою та зовнішнім середовищем, яка частково збігається з вищезазначеними видами евалюації та соціально-економічними ефектами від її проведення (за Дж.Брувером і П. де Леоном) [5, 247]:

- оцінка реакції (response evaluation) – аналіз реакції системи на вплив зовнішнього середовища через «вхід» (input) і являє собою виклики, можливості, проблеми, ресурси і т.п.;
- оцінка процесу (process evaluation) – аналіз структурних і операційних аспектів внутрішнього процесу перетворення зовнішніх «входів» в управлінські рішення і дії («виходи» - output); представляє собою формувальну евалюацію;

- оцінка впливу (impact evaluation) – аналіз зміни зовнішнього середовища під дією рішень і дій системи.

Існують також різні форми оцінювання [4, 20], які ми відносимо до структурних елементів евалюації. Вони відрізняються метою та рівнем аналізу і можуть певною мірою збігатися:

а) Завчасне оцінювання (Appraisal): критична перевірка потенційної цінності (корисності) справи (наприклад програми), здійснюване до моменту прийняття рішення щодо початку впровадження.

б) Моніторинг (Monitoring): постійне відстежування прогресу впровадження програми задля визначення відповідності планові та прийняття необхідних рішень щодо вдосконалення діяльності.

в) Критичний огляд (Review): періодичне або спеціальне, часто швидке визначення стану виконання програми, до якої не застосовують звичайного оцінювання. Критичні огляди, як правило, застосовують до операційних питань.

г) Обстеження (Inspection): загальна перевірка, покликана виявити слабкі місця та збої в роботі і запропонувати шляхи коригування.

д) Розслідування (Investigation): спеціальна перевірка заяви щодо порушення та забезпечення доказів для можливого судового переслідування чи дисциплінарного покарання.

ж) Аудит (Audit): визначення адекватності управлінського контролю для забезпечення: ефективного використання ресурсів; збереження фондів; надійності фінансової та іншої інформації; відповідності чинному законодавству та політиці, чинним правилам; ефективності управління ризиками; адекватності організаційної структури, систем і процесів.

з) Дослідження (Research): системне вивчення, призначене для створення чи розвитку знань.

е) Внутрішнє управлінське консультування (Internal Management Consulting): консультаційні послуги, покликані допомогти керівництву запровадити зміни, викликані організаційними й управлінськими проблемами.

Висновки. Отже, в рамках цієї статті ми висвітлили значення евалюації як ефективної діяльності з реалізації соціальних програм, що представляє собою складний соціальний феномен, який інституціоналізується вже більше тридцяти років у всьому світі. Також у даній статті ми виділили основні елементи, що можуть входити до структури евалюації соціальних програм. Слід зазначити, що структурна модель евалюації програм складна та багатопланова, оскільки включає в себе не тільки власне об'єкт дослідження (програму, політику), але й види, форми евалюації та ефекти від її проведення. Модель представляє собою динамічну взаємодію елементів і припускає домінування одних над іншими в залежності від поставлених завдань та контексту програми.

Проте незмінним і вагомим елементом є ефект (outcome) від проведення програми - соціальна зміна. Для того, щоб позитивна соціальна зміна була досягнута, замовникам, розробникам, виконавцям програми слід ретельно прогнозувати наслідки та ефекти програми, беручи до уваги всі структурні елементи евалюації.

В цілому, в статті висвітлено нову для української науки проблему евалюації соціальних програм, інституціоналізація якої свідчитиме про новий підхід до управління та значний рівень демократизації суспільства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение»: сборник материалов, Вып. I / Под. ред. Д.Б. Цыганкова. – М.: ГУ-ВШЭ, 2006. – 216 с.
2. Корпоровіч Л. Сучасні концепції евалюації в контексті викликів регіонального розвитку // Міжнародний науковий форум: соціологія, психологія, педагогіка, менеджмент. - Вип.6: збірник наукових праць.-К.: Вид-во НПУ ім. М.П.Драгоманова, 2011.-С. 80-89.
3. Кузьмин А.И. Оценка программ: формула внедрения [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://processconsulting.ru/img/all/7_Ocenka_programm__formula_vnedreniya.pdf
4. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / Лендьял М., Винницький Б., Ратейчак Ю., Санжаровський І. / За ред.Санжаровського І., Полянського Ю. – К.: К.І.С., 2007. – 80 с.
5. Туронок С.Г. Политический анализ: Курс лекций: Учеб. Пособие. – М.: Дело, 2005. – 360 с.
6. Blank R. Developing a System of Education Indicators: Selecting, Implementing, and Reporting Indicators // Educational Evaluation and Policy Analysis: per.ed.in U.S.A., Vol. 15 (1, Spring) – 1993. - P. 65-80.