

Філіпчук В.О.

*кандидат наук з державного управління, доцент,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка*

ЕВОЛЮЦІЯ ПІДХОДІВ РОЗУМІННЯ ОЦІНКИ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Оцінка програм і публічної політики – актуальне явище в сфері державного управління та соціального розвитку багатьох країн світу. В англomовній літературі воно позначається терміном «policy and program evaluation». Як показала практика, використання оцінки програм в діяльності державних організацій дозволяє підвищити їх прозорість та підзвітність, а також підвищує ефективність й продуктивність їх функціонування.

Для початку необхідно визначити, що ми розуміємо під оцінюванням. На думку М. Петтона оцінювання – це «систематичний збір інформації щодо характеристик і результатів політики, поліпшення її ефективності та допомоги в прийнятті інформованих рішень з приводу її подальшого розвитку» [Patton, 1997]. В свою чергу П. Россі вважає, що «оцінювання полягає у використанні соціологічних методів для систематичного вивчення ефективності соціальних програм» [Rossi, Lipsey, Freeman, 2004]. Проте, найбільш цікавим з точки зору публічного управління визначення оцінювання публічної політики дав Є. Хаус, який визначив його як «інститут, що підвищує демократичність публічних рішень, так як він робить програми й політику більш відкритими для громадського вивчення та обговорення» [House, 1999]. Важливо зазначити, що оцінювання на Заході успішно розвивається і як навчальна дисципліна, і як професійна діяльність.

На думку дослідника Х. Вольман [Wollman, 2003], в становленні оцінки політики та програм можна виокремити три хвили.

Перша хвиля пов'язана з виникненням держави загального добробуту в США та європейських країнах після Другої світової війни. На першому етапі оцінку використовували для вимірювання безпосередніх результатів (outputs) від проведеної соціальної політики.

Після нафтової кризи в 1970-х рр. до влади в західних країнах прийшли такі лідери як Рональд Рейган і Маргарет Тетчер, які були націлені на скорочення бюджетних витрат й згорання державних соціальних програм. Тому на другому етапі оцінка програм полягала в вимірюванні в першу чергу державних витрат (inputs) і економії ресурсів.

Кінець 1980-х рр. був ознаменований появою нового підходу в державному управлінні – нового державного менеджменту. Він приніс з собою нову форму координації діяльності всередині адміністративної системи – тепер на зміну ієрархічному принципу прийшов ринковий механізм. Ефективність роботи державної системи управління знайшла нові показники – співвідношення витрат і вигод, орієнтація на отримання прибутку, ефективне в економічному плані витрачання наявних ресурсів. Для цього використовувалися такі механізми, як аутсорсинг, агенсіфікація, боротьба з дублюванням функцій різними органами та ін. Під час цієї третьої хвилі розвитку оцінки програм стали домінувати наступні типи оцінювання – оцінка короткострокових (outputs) і середньострокових (outcomes) результатів, оцінка ефективності як співвідношення «витрат – вигод» або «витрат – результативності», а також самооцінка (self evaluation) у вигляді моніторингу за досягненням різних індикаторів. Як ми бачимо, оцінка програм протягом свого розвитку в ХХ ст. виконувала в першу чергу менеджериальну функцію та використовувалася для контролю за проведенням програми або надання звітності про виконану роботу й досягнуті результати.

Довгий час, починаючи з появи оцінювання програм в середині ХХ ст., в середовищі дослідників домінувало уявлення про оцінювання як менеджериальний, управлінський інструмент. Однак аналіз і оцінка програм мають і політичний аспект. Суттєвим моментом для політологічного вивчення оцінювання стало виникнення нового концептуального підходу в політичній науці – публічного керівництва. Даний підхід відобразив зміни в характері взаємовідносин держави і громадянського суспільства, зародження суспільства знання, появи мережових форм координації, тенденції до більшої демократизації та врахування думок структур громадянського суспільства в процесі прийняття політичних рішень. Відповідно до концепції публічного керівництва міжорганізаційне партнерство, спільні проекти та спільне виробництво держави й суспільства набувають все більшого значення у формуванні та реалізації державної політики. В умовах публічного керівництва основним завданням оцінювання є скоріше розвиток, ніж підзвітність. За допомогою оцінки можна домогтися нових форм співпраці, сформулювати нові цілі і практичні дії щодо вирішення суспільнозначливих проблем. При цьому дані, отримані в результаті процесу оцінки, можуть бути використані усіма акторами, які беруть участь у взаємодії з тим, щоб не тільки визначити перспективи подальшого розвитку програми, але також на їх основі вибудувати взаємний діалог.

Оцінка націлена на створення колективного розуміння взаємозалежності, пошук основ взаємодії і координації. У зв'язку з цим в рамках публічного керівництва можна говорити про зміну статусу

оцінювання з простого менеджериального інструменту до функції державного управління, яка пронизує весь цикл прийняття політичних рішень та має політичну значущість. Оцінка програм є важливою складовою в політичному процесі, вона вбудована в інституційну базу управління, сприяє демократичної легітимності політичної системи.

Список використаних джерел:

1. House, E. R. & Howe, R. H. (1999). Values in evaluation and social research. Thousand Oaks, CA: SAGE.
2. Patton, M. (1997). Utilization-focused evaluation: the new century text / by Michael Quinn Patton. 3rd edition. Newbury Park, CA: Sage Publications Inc.
3. Rossi, P. H., Lipsey M. W. & Freeman H. E. (2004). Evaluation: a systematic approach. 7th Edition. Newbury Park, CA: Sage Publications, Inc.
4. Wollmann, H. (2003). Evaluation in public-sector reform: Toward a 'third wave' of evaluation? In: Hellmut Wollmann (ed.), Evaluation in Public Sector Reform, Cheltenham/Northampton: Edgar Elgar.