

Абрамова Надежда Владиславовнааспирант Государственного академического
университета гуманитарных наук**ОЦЕНОЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ
В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ:
МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНТЕКСТ****Abramova Nadezhda Vladislavovna**PhD student,
State Academic University for Humanities**EVALUATION STUDIES
IN SOCIAL POLICY:
INTERNATIONAL CONTEXT****Аннотация:**

Статья посвящена анализу процесса институционализации оценочных исследований на примере ряда западных стран. На основе рассмотрения ключевых публикаций по теме проводится анализ структур и механизмов взаимодействия участников оценочных исследований. Изучаются рациональность и легитимизация оценочных исследований на примере Финляндии.

Ключевые слова:

оценочные исследования, социальная политика, институционализация, рациональность, легитимизация, Скандинавские страны, Финляндия.

Summary:

The article analyses the process of institutionalization of evaluation studies in some Western countries. Based on the overview of the key publications on the subject, the author considers structures and mechanisms of interaction between participants of evaluation studies. The paper discusses rationality and legitimization of the evaluation studies by case study of Finland.

Keywords:

evaluation study, social policy, institutionalization, rationality, legitimization, Scandinavian countries, Finland.

В ситуации масштабных изменений, кризисов и модернизации обществ важной становится тема повышения эффективности проводимой социальной политики в целом и отдельных социальных программ в области образования, здравоохранения и пенсионной системы в частности. В широком смысле слова социальная политика – это общественный институт, деятельность которого направлена на обеспечение основных социальных потребностей общества и его различных социальных слоев [1]. Для проведения социальной политики правительство разрабатывает ряд социальных программ и затем проводит экспертизу программ, направленную на анализ их эффективности (оценочные исследования).

Процесс институционализации оценочных исследований на Западе попал в фокус внимания аналитиков сравнительно недавно. Впервые подобные попытки предпринимались европейскими исследователями еще в 1970-е гг. [2].

Прежде чем приступить к анализу работ, раскроем некоторые ключевые определения, а именно: «оценочные исследования», «институт», «институционализация».

Американский социолог К. Вейс определяет оценочное исследование «как систематическое оценивание процесса или результатов программы социальной политики, которые сравниваются на основе совокупности явных и скрытых параметров, с целью улучшения всего направления социальной политики или отдельной программы» [3]. То есть оценочное исследование является одним из неотъемлемых элементов социальной политики.

Важной особенностью оценочных исследований является типологическое многообразие акторов, принимающих участие в их планировании и реализации [4, р. 293]. То есть различные организации взаимодействуют друг с другом в процессе проведения оценочных исследований и образуют социальный институт.

Для определения понятия института обратимся к его трактовке с позиции методологического индивидуализма. С этой точки зрения институт – подвижное человеческое сообщество неопределенной и переменной численности, в котором интересующие нас особенности и вариации поведения его участников укладываются в ограничительные рамки найденных структурных описаний их отношений и значимых для них норм [5]. Также с понятием института чаще связывают представления о неких стабильных структурах и механизмах взаимодействия внутри этих структур, следовательно, имеет смысл остановиться на них подробнее.

Анализируя институционализацию оценочных исследований, остановимся на нескольких работах, посвященных построению Международного атласа оценочных исследований [6], анализу институционализации оценочных исследований в Финляндии [7] и поиску единой традиции Скандинавских стран [8].

В 2001 г. был составлен Международный атлас оценочных исследований [9]. С тех пор научные изыскания многих ученых были обращены к анализу институционализации оценочных иссле-

дований. В ряде исследований анализируются межкультурные различия [10], однако лишь небольшое число работ содержат систематический сравнительный анализ ситуации в разных странах, и поэтому в 2011 г. Международный атлас оценочных исследований был построен повторно [11].

Из выделенных в Международном атласе показателей остановимся подробнее на тех, которые связаны с институционализацией оценочных исследований, а именно на становлении национальных сообществ и легитимности оценочных исследований в правительстве и парламенте.

В большинстве европейских стран до 2001 г. уже были созданы профессиональные ассоциации по проведению оценочных исследований. Эти организации отличаются с точки зрения численности участников и степени влияния на социальную политику в стране. По мнению авторов анализируемого исследования, крайне важно, чтобы вопросы оценочных исследований не только обсуждались в профессиональном сообществе, но и выносились на обсуждение широкой общественности. Например, в США обсуждение вопросов проводится в государственных органах, фондах и правозащитных организациях [12].

Оценочные исследования вплетены в сложнейшую и далеко не всегда прозрачную систему государственной социальной политики. И необходимо понять, какова степень институционализации в правительстве. В ряде стран проводится большое количество оценок, но их результаты редко представляются вниманию лиц, принимающих решения. Этот критерий, по мнению авторов, пытаются выявить постоянные механизмы или системы, при которых результаты оценки будут включены в решения правительства. То есть затрагивается возможность легитимизации [13].

Примером такого рода институционализации могут быть как департаменты, занимающиеся оценочными исследованиями при различных министерствах национального уровня, так и практики формирования бюджета для проведения оценки. Это предполагает, что использование результатов оценки – по крайней мере, с формальной точки зрения – будет иметь место. Например, в Финляндии функция по оценке встроена в стратегически важные вспомогательные подразделения (например, помощь на цели развития, наука, инновации, образование, здоровье). То же самое наблюдается в Новой Зеландии. Большинство крупных государственных учреждений имеют подразделения в области оценки, особенно в таких сферах, как здравоохранение, образование и социальное обслуживание [14].

Также механизмы институционализации могут быть включены в законодательные акты. Например, необходимость проведения оценки включена в Конституции Франции и Швейцарии. В других странах мероприятия по оценке поощряются принятием нормативных актов, касающихся социальной ответственности (Нидерланды) или реформ государственного управления (Япония) [15].

Теперь обратимся к анализу процесса институционализации оценочных исследований в Финляндии [16]. В настоящее время имеется большое разнообразие подходов для проведения анализа, и в данном случае работа основана на концептуальных рамках неинституционального подхода [17]. В статье выделяются четыре исследовательских вопроса: изучение корней и процессов институционализации; «агентства стандартов и принципов»; процессы и результаты «непрерывности деятельности» институционализации; интенсивность агентов, способствующих институциональным изменениям.

С позиций неинституционализма институционализация рассматривается как формирование само собой разумеющихся паттернов взаимодействия между акторами, которые создают социальное знание и разделяют его [18, р. 341]. На ранних стадиях развития неинституционализма Л. Цукер [19, р. 726] считал, что «институционализация существует как факт, как часть объективной реальности». Если следовать этой точке зрения, то «факты» включают в себя терминологию, концепции, классификации, категоризации, границы внутри и между институтами.

Авторы рассматривают тонкости принимаемых на веру паттернов, чтобы понять особенности институционализации оценочных исследований. Именно поэтому они обращаются к двусмысленности, гибридным формам, «дырявым» классификациям, категоризациям и типологизациям, а также расхождениям позиций между учеными [20].

В работе Дж. Дрори имеет место переход от институционализации оценочных исследований к определению оценочных агентств [21, р. 33]. «Агентство стандартов и принципов» действует на основе международных принципов, таких как человеческие права, прозрачность, социальная ответственность [22, р. 18].

Можно отметить желание институциональных акторов контролировать внешние обстоятельства путем формирования институциональных элементов, которые повышают формальную рациональность, таких как эффективность, производительность [23]. Это происходит потому, что у агентов есть возможность создать элементы, которые повышают институциональную легитимацию. Неинституционализм согласуется также с другими исследовательскими ориентациями относительно того, что институциональные элементы могут быть введены для повышения рациональности. Согласно принципам неинституционализма также существует вероятность того, что

легитимация усиливается за счет институциональных элементов, которые вводятся для обеспечения рациональности и не зависят от того, что на самом деле достигнуто. Следует отметить, что разрыв (или слабая связь) между институциональными элементами, которые на самом деле повышают рациональность, и теми, которые повышают легитимность, может эффективно защищать основные институциональные элементы от институциональных аутсайдеров. В практике исследования по оценке сложность отношений между рациональностью и легитимацией была признана за много лет до появления неинституциональных исследований [24].

В работе С. Нильсена изложены результаты исследования, посвященного изучению вопроса о существовании единой традиции оценочных исследований среди исследователей и практиков, работающих в Скандинавских странах [25]. Исследование было произведено путем анализа статей, опубликованных в рецензируемых международных журналах в период 2000–2012 гг. Автором было найдено недостаточно доказательств для подтверждения своего предположения.

Данный текст посвящен поиску паттернов в теоретических, методологических и тематических интересах исследователей. Рассматривались масштабы сотрудничества между скандинавскими исследователями, наличие пересекающегося пространства и тематики исследований. В результате анализа гипотеза о существовании единой традиции скандинавских оценочных исследований не подтвердилась. Данные исследования показали, что между публикующимися авторами обнаружился достаточно низкий уровень сотрудничества, взаимных ссылок и цитирования [26].

Страной-лидером по числу публикаций, журналов, а также публикующихся авторов является Швеция. Два самых влиятельных оценочных исследователя в Европе также являются шведами: Эверт Ведунг и Ове Карлсон [27].

На основе обзора трех статей по институционализации оценочных исследований можно сделать ряд заключений. В развитых европейских странах существуют сообщества по проведению оценки. Оценочные исследования встроены в парламент и правительство, выработаны определенные механизмы их проведения. На примере Финляндии рассмотрена возможность усиления легитимации и повышения рациональности после проведения оценочных исследований. Оценочные исследования в Финляндии производятся в соответствии с международными принципами, такими как прозрачность и социальная ответственность. Исследование опыта Скандинавских стран выявило отсутствие единой традиции, единого сообщества оценки в данном регионе. Но при этом выделяется страна-лидер по числу публикаций – Швеция.

Ссылки:

1. Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики. М., 2005. С. 22.
2. Weiss C.H. Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies. New Jersey, 1998. P. 4.
3. Ibid.
4. Rossi P.H. Evaluation: A Systematic Approach. Beverly Hills ; London, 1979. P. 293.
5. Глобализация и социальные институты: социологический подход. М., 2010.
6. Jacob S., Speer S., Furubo J. The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas // Evaluation. 2015. Vol. 21 (1). P. 6–31.
7. Ahonen P. Aspects of the institutionalization of evaluation in Finland: Basic, agency, process and change // Ibid. P. 308–324.
8. Nielsen S., Winther D. A Nordic evaluation tradition? A look at the peer-reviewed evaluation literature // Ibid. 2014. Vol. 20 (3). P. 311–331.
9. International Atlas of Evaluation / eds.: J. Furubo, R. Rist, R. Sandahl. New Jersey, 2002.
10. Bussmann W. The emergence of evaluation in Switzerland // Evaluation. 2008. Vol. 14 (4). P. 499–506 ; Leeuw F. Evaluation policy in the Netherlands // New Directions for Evaluation. 2009. No. 123. P. 87–102.
11. Jacob S., Speer S., Furubo J. Op. cit.
12. Ibid.
13. Ibid.
14. Ibid.
15. Ibid.
16. Ahonen P. Op. cit.
17. Lowndes V., Roberts M. Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science. Houndmills, 2013 ; Peters B. Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'. 3rd revised ed. London, 2011.
18. Meyer J., Rowan B. Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony // American Journal of Sociology. 1977. No. 83 (2). P. 340–363.
19. Zucker L.G. The role of institutionalization in cultural persistence // American Sociological Review. 1977. No. 42 (5). P. 726–743.
20. Ahonen P. Op. cit.
21. Drori G., Meyer J. Scientization: Making the world safe for organizing // Djelic M., Sahlin-Andersson K. Transnational Governance. Cambridge, 2006. P. 33–52.
22. Drori G., Meyer J., Hwang H. Global organization: Rationalization and actorhood as dominant scripts // Ideology and Institutions / eds.: R.E. Meyer, K. Sahlin, M. Ventresca, et al. Bingley, 2009. P. 17–43.
23. Meyer J., Rowan B. Op. cit.
24. Dirsmith M., Fogarty T., Gupta P. Institutional pressures and symbolic displays in a GAO context // Organization Studies. 2000. Vol. 21 (3). P. 515–537 ; Eaton J. Symbolic and substantive evaluative research // Administrative Science Quarterly. 1962. Vol. 6 (4). P. 421–442 ; Weiss C.H. The politicization of evaluation research // Journal of Social Issues. 1970. No. 26 (4). P. 57–68.
25. Nielsen S., Winther D. Op. cit.
26. Ibid.
27. Ibid.

References:

- Ahonen, P 2015, 'Aspects of the institutionalization of evaluation in Finland: Basic, agency, process and change', *Evaluation*, vol. 21 (1), pp. 308–324.
- Bussmann, W 2008, 'The emergence of evaluation in Switzerland', *Evaluation*, vol. 14 (4), pp. 499–506.
- Dirsmith, M, Fogarty, T & Gupta, P 2000, 'Institutional pressures and symbolic displays in a GAO context', *Organization Studies*, vol. 21 (3), pp. 515–537.
- Drori, G & Meyer, J 2006, 'Scientization: Making the world safe for organizing', in M Djelic, K Sahlin-Andersson, *Transnational Governance*, Cambridge, pp. 33–52.
- Drori, G, Meyer, J & Hwang, H 2009, 'Global organization: Rationalization and actorhood as dominant scripts', in Meyer, RE, Sahlin, K, Ventresca, M et al (eds), *Ideology and Institutions*, Bingley, pp. 17–43.
- Eaton, J 1962, 'Symbolic and substantive evaluative research', *Administrative Science Quarterly*, vol. 6 (4), pp. 421–442.
- Furubo, J, Rist, R & Sandahl, R (eds) 2002, *International Atlas of Evaluation*, New Jersey.
- Globalization and social institutions: the sociological approach* 2010, Moscow, (in Russian).
- Jacob, S, Speer, S & Furubo, J 2015, 'The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas', *Evaluation*, vol. 21 (1), pp. 6–31.
- Leeuw, F 2009, 'Evaluation policy in the Netherlands', *New Directions for Evaluation*, no. 123, pp. 87–102.
- Lowndes, V & Roberts, M 2013, *Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science*, Houndmills.
- Meyer, J & Rowan, B 1977, 'Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony', *American Journal of Sociology*, no. 83 (2), pp. 340–363.
- Nielsen, S & Winther, D 2014, 'A Nordic evaluation tradition? A look at the peer-reviewed evaluation literature', *Evaluation*, vol. 21 (1), pp. 311–331.
- Peters, B 2011, *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*, 3rd ed., London.
- Rossi, PH 1979, *Evaluation: A Systematic Approach*, Beverly Hills, London, p. 293.
- Sidorina, TY 2005, *Two Centuries of Social Policy*, Moscow, p. 22, (in Russian).
- Weiss, CH 1970, 'The politicization of evaluation research', *Journal of Social Issues*, no. 26 (4), pp. 57–68.
- Weiss, CH 1998, *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*, New Jersey, p. 4.
- Zucker, LG 1977, 'The role of institutionalization in cultural persistence', *American Sociological Review*, no. 42 (5), pp. 726–743.