

ЕТИКА И ЕТИЧНО ПОВЕДЕНИЕ В ОЦЕНЯВАНЕТО НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПУБЛИЧНИТЕ ПРОГРАМИ

Ивайло Илиев

Университет за национално и световно стопанство

Резюме. В настоящата статия се разглеждат етичните проблеми и конфликти, които възникват в процеса на оценяване на публичните програми. Авторът анализира етиката и етичното поведение на индивидите, а после конкретно и в публичния сектор. Изследва съществуващите към момента методологии в областта, техните характеристики и особености. Очертават се конкретни проблеми, които могат да възникнат в оценяването на публичните програми с примери от образователния сектор. Изследват се различни гледни точки и подходи в областта относно етичните конфликти, които възникват в процеса на работа. Като резултат на направените изследвания на конфликтните области авторът предлага набор от качества, които оценителите следва да притежават, за да провеждат етично коректни оценки на публични програми.

Keywords: ethics, evaluation, public, programs, issues, education

Въведение

В последните десетилетия се наблюдава растеж на броя на извършените оценки на държавни разходни програми не само в национален, но и в международен мащаб. Все повече учени и изследователи се фокусират върху процесите на оценка, създават се правила и наръчници за оценителите. Множество международни и национални организации се опитват да създадат универсален наръчник за оценителите на публични програми. Публикуваните материали, относно това как да се провеждат оценките, са значително повече от тези, които засягат етичните проблеми в процеса на провеждане. Същевременно всеки оценител взема множество етични решения и е необходимо да се акцентира върху тях, върху етичната страна на оценяването. Етичният избор, вземането на решения в процеса на оценка оказват влияние върху всички участници в програмата и върху самия оценител. В настоящата статия ще се изследват етиката и етичното поведение в оценяването на публичните програми.

1. Етика и етично поведение – определения и концепции

Етичните съображения винаги отразяват конкретен социален, културен, политически и икономически аспект. Още от древността не може да се определи единна концепция или разбиране за нейното естество. За оценителя, работещ върху държавни програми, възприятието за етично поведение и отговорност е комплекс от много разнообразни елементи.

- Човешката му природа (личността му).
- Неговите общностни ценности (семейни ценности, приятели, образование, местна идентичност).
- Неговата професионална социализация (колеги, желание за развитие, отговорност към работата).
- Неговата личностна философия (религия, вярвания, възгледи, убеждения, отношение).

Тези елементи могат да създадат безкрайни комбинации от етично поведение. Ценностите и нормите на оценителите на публични програми не могат да бъдат разграничени от обществените ценности и норми за поведение. Предполага се, че в публичния сектор съществува т.нар. „публична етика“, която очертава границите за поведение на хората, работещи във и за него. Тя може да бъде определена като съвкупността от общи ценности и норми в публичната администрация. Моралният характер на тези норми се отнася до възприятията за правилно и грешно, добро или лошо. Докато ценностите служат като морални принципи, то нормите определят какво е законно и морално правилно в дадена ситуация.

Етиката е комплексна наука, която разглежда морала в човешкото поведение, тя се развива вследствие на разсъжденията на хора върху намеренията и последствията от действията им. Разгледана през призмата на философията, етиката задава въпроса кое е най-добре за хората като цяло? Кое е морално правилно? Кое е правилното действие спрямо знанието, което имаме? Целта е да се постави етиката в контекста на интересите, нуждите и властта като елементи на публичните програми.

Принципите в етиката могат да се разглеждат като произлезли от етични теории (обяснения как хората вземат етични решения). Етичните теории могат да се разграничат в три основни категории (Bibby, 1997).

- Консеквенциализъм или телеология, според която доброто и лошото се определят, като се изследват последствията от преднамерените ни действия (например в утилитаризма, при който правилното действие е това, чийто резултат създава най-голямото възможно добро за най-големия брой хора).

- Деонтологична, според която съществуват определени характеристики на действията и света, които правят действията правилни или грешни независимо от последствията им (понякога това се изразява в твърдението, че целта не може да оправдае средствата).

– Аристотеловата е третият вид, като според нея съществуват връзки между нещата, които хората намират за добри сами по себе си и това, което те би следвало да направят.

Естествено съществуват и много други класификации и гледни точки относно етичните принципи и теории. Newman and Brown (1996) използват разширена класификация, която включва човешките права, социалната справедливост и грижа (за консеквенциалистичната и деонтологичната категории).

В комплексния свят, в който всичко си взаимодейства и нещата и хората са взаимозависими, рядко може да се очаква те да имат контрол върху действията си. Немският философ Имануел Кант твърди, че само намеренията и волята на хората могат да бъдат субекти на етично оценяване именно поради невъзможността да се контролират външните събития.

Разнообразието от теории в етиката означава, че принципите, които произлизат от тези теории, не съвпадат. Оценителите използват в практиката си различни принципи или въпроси, които да определят поведението им, или пък се намират в ситуация, в която различните групи в програмата имат различни принципи. Това предизвиква конфликти и проблеми в етичен аспект за провеждането на оценка в публичните програми.

2. Етиката в оценяването на публичните програми

Етични кодекси

В последните години множество организации и асоциации (международни, регионални и национални) на оценители на публични програми публикуват принципи, кодекси и насоки за етично поведение. Тези публикации са полезни за привличане на вниманието на публиката и практикуващите, но често пренебрегват важни проблеми. В по-голямата си част тези принципи са разработени в страни от западния свят и съответно в каноните на западната рамка за морални разбирания. Следователно тези принципи обикновено разглеждат като нормативни понятията лично себеизразяване и независимост, равенство, индивидуален растеж, конкурентоспособност, меритокрация и постигане на целите. В много държави има културни различия, които правят прилагането на подобна нормативна рамка невъзможно. Дори и в западните страни съществуват множество малцинствени групи, които спазват други етични принципи и имат различна ценностна система, което прави подобни правила неадекватни за приложение. Например в някои култури индивидуалните постижения не са ценни сами по себе си, а само когато имат положително въздействие за групата, а в други култури сътрудничеството е по-важно от конкурентоспособността. Следователно етичното поведение в конкретна ситуация зависи от личното разбиране за културни норми.

Етичните насоки и кодекси се фокусират върху поведението на индивида, като се игнорира влиянието на *обществените* институции (икономиката, политиката, семейството, образованието) и организираните социални практики

(преподаване, оценяване, администрация, болнични грижи и др.). Те изпълняват и определят културните стойности в контекста на правилно и грешно, добро и лошо – те посредничат нашите взаимовръзки с другите и света; те не са просто „организации“, а модели за нормативни и морални очаквания (Bellah, Madsen, Sullivan, Swidler, Tipton, 1991). Етиката в оценяването не е просто въпрос за индивидуално професионално поведение, но и за нормативната ориентация на практиките за оценяване в обществото.

В последното десетилетие се наблюдава увеличаване на броя държави, в които са въведени или са в процес на въвеждане кодекси в публичната администрация, включително в сферата на публичните програми. Те създават полезност само ако са приложени и въведени адекватно сред персонала. Етиката е ефективна само ако хората вярват в нейната полезност и ефективност. Етичните норми се свързват с понятията справедливост и истина. За някои професионалисти това означава коректното предоставяне на получената информация на клиентите или мениджърите. За други професионалисти това може да представлява точността на измерените данни. Проблемът за етиката в оценяването е допълнително усложнен от факта, че всички оценки са с политическо естество. Следователно опитите да се решават етичните конфликти, могат да поставят оценителите в изключително сложни ситуации.

Michalos (1992) отбелязва, че поради липсата на правилник, към който да се обърнат, хората започват да пишат собствени правилници. Учените пишат своите чрез преговори, т.е. група учени, в случая оценители, се събират и договарят набор от правила, които трябва да се следват от всички оценители. Основната презумпция е, че оценителите са най-квалифицираните индивиди да развият тези правила, защото са най-задълбочено запознати с процеса на оценяване. Разглеждайки този процес в неговата логическа стъпка, Michalos (1992) отбелязва, че процесът на определяне на правила е политически, ако политика се разглежда като достигането до съгласие чрез преговаряне. Това предполага, че установяването на етични правила и насоки за оценителите е политически процес, който ще се променя заедно с промените в политически план или пък с развитието на нови методи за оценка. Следователно това, което се счита етически коректно днес, може да не е етически коректно утре.

Оценките се възлагат най-често от хора, които са заинтересовани в определена степен от дадената публична програма. В някои случаи заинтересованите лица могат да са по-взискателни и да искат по-активно участие в провеждането на оценка или достъпа до информация. Това поражда проблема пред оценителя, че действие или решение, което е било етически коректно в дадена оценка, може да е неприемливо за друга.

Много от етичните решения, които се правят в процеса на оценяване на публичните програми, могат да се вземат, следвайки етичните насоки, които са установени от дадена професионална организация. Същевременно възникват етични

проблеми, за които наръчниците и насоките не могат да дадат решение. Повечето оценители са запознати с основните етични принципи, които трябва да следват, но не са осъзнали тяхното значение в дълбочина, не са разгледали детайлно всички етични проблеми, които ги съпътстват, и как може да ги разрешават.

Оценяване – вътрешна стойност и принос

Оценяването е процес, който цели да подпомага мениджърите във вземането на решения за настояща или бъдеща програма. Оценителите помагат на мениджърите да определят до каква степен програмите изпълняват зададените цели и дали са успешни в приложението им. В процеса се използват установени техники за изследване, които позволяват да се организира и анализира наличната информация. Всяка оценка се обосновава на различни умения и експертиза, но има няколко основни характеристики, присъщи за всяка качествено проведена оценка, като например опитни оценители да съветват мениджърите във всеки етап, като осигуряват информация и адекватен фокус на провежданите оценки. Оценителят да е извършил адекватно етично изследване, да се е отнесъл внимателно към придобитата информация и конфиденциалността ѝ, да я е предоставил навреме и тя да се използва за вземането на решения, като мениджърите получават независими, добре направени оценки.

Оценяването на публична програма се предприема, за да се демонстрира нейната ценност. Това е особено важно за програми, които засягат голяма група от обществото, като например образователните. Rossi, Freeman, Lipsey (1999) го определят като „използването на процедури и методи за системно изследване на ефективността на програмите, създадени за подобряване на състоянието на обществото“. В оценяването се използват количествени и качествени методи за сравнение на резултатите спрямо предварително определени стандарти, за да се даде представа за ефективността на програмата. В идеалния случай оценката се основава на изследвания и на целите на програмата, тя е продължителна и се провежда във всичките етапи на програмата (Gregory & Watson, 2008). В същината си оценяването е етична инициатива, едно усилие да се различи правилното от грешното, доброто от лошото.

Оценките не притежават вътрешна стойност извън академичната среда. Те не се предприемат само за да се проведат или поради необходимост от описание на програмата. Описанието е само част от процеса на оценяване, допринасящ за основната цел на оценката: определяне на ефективността и успеваемостта, измерени спрямо набор от стандарти. Самият факт, че провеждането на оценки на публичните програми е целево, показва, че е обвързан с получените резултати. Откритията могат да се използват да определят дали дадена програма е неефективна, да определят доколко е ефективна и да се идентифицира къде може да се подобри или промени. Строга и отговорно изпълнена оценка създава стойност. Тя е основен инструмент в процеса на вземането на решения от мениджърите. Нейната ценност не трябва да се счита за даденост. Една качествена

оценка следва да се изпълнява, когато е необходимо, трябва да се определят ограниченията ѝ, за да може да е полезна. Оценката може и следва да се използва за подобряване на стратегията и изпълнението на публичната програма. Естествено, трябва да има желание от страна на мениджърите и изпълнителите да се използват резултатите от тази програма. В своята същност оценяването е телеологично начинание, т.е. това дали е добро, се определя от завършека му.

Оценяването на публичните програми в образованието например следва да се извършва, за да се провери дали дадената програма е ефективна, дали дава положителни резултати спрямо очаквания и къде може да се промени. Образованието е пример за предмет на публична програма, в която е необходима бърза и своевременна реакция за промяна на програмата при необходимост. В тази сфера процесите засягат в повечето случаи голям обем от учащи се, а именно децата, юношите и младите хора, чието развитие се афектира от програмите. С оглед на значението на тази сфера за всички в обществото е важно оценяването на публичните програми да се извършва качествено и да се спазват всички етични норми.

Стойността на публичните програми се изследва и определя от оценяването. Тя не се изразява само в това дали програмата е приложена по планирания начин, а в това дали създава очакваните резултати. Това може да се определи, като се сравнят ефектите от изпълнението ѝ с предварително определените цели, които се възприемат като ценни. Качествената оценка следва да се извършва от оценител, който може да съобрази етичните проблеми, които могат да възникнат в процеса на работа.

Етични проблеми, които могат да възникнат в процеса на оценяване на публичните програми

В публичния сектор, съответно и в провеждането на публични програми, основните ценности включват фокусирането върху резултатите, честност, почтеност, отговорност и продължително подобряване. Определянето на подобни ценности подпомага насочването на вниманието към етиката в оценяването на публичните програми, към етичните стандарти в практиката на оценяването.

Етиката в публичния сектор се определя като общите норми, които очертават какви би следвало да са решенията и отсъжданията на служителите в публичната администрация, докато изпълняват официалните си задължения. Голяма част от етичните инициативи, които се започват в правителствата по света, предлагат специални мерки, които да се фокусират върху предотвратяването, намирането и съобщаването, разследването и санкционирането на неетични действия. Те би следвало да се фокусират и върху заобикалящата среда и обучението на публичните служители в етичните норми, които се очаква да спазват.

Много от оценителите на публичните програми не считат, че етиката има отношение към оценяването (Newman and Brown, 1996). В различни изследвания (Morris & Cohn 1993; Honea, 1992) се откроява мнението, че етиката не

е важна за процеса на оценяване и според оценителите не се срещат етични проблеми и конфликти в процеса на оценяване. Това демонстрира разглеждане на оценяването от чисто научна гледна точка и обезличаване на процесите и нормативната структура. В практиката това е неприложимо. Индивидите имат собствено разбиране за дадена норма и подгрупите могат да се различават в специфичните норми, които подкрепят в рамките на цялостния контекст. Например някои групи могат да подкрепят повече научните норми (универсалност, незаинтересованост, скептицизъм), а други да считат за по-важни научните контранорми (частност, лична заинтересованост и догматизъм).

За съжаление, много оценители не осъзнават етичните проблеми, които съпътстват оценяването, нито разбират как да разрешат етичните дилеми, които могат да възникнат в процеса на оценяване. Етичната дилема представлява ситуация, в която се налага избор между конфликтни, етични нагласи (Rhodes, 1986). Тези дилеми могат да бъдат разрушаващи за процеса на оценяване поради естеството на ценностите и етиката, които имат конфликтни постановки. Етичната дилема може да възниква при конфликти на различните етични стандарти в дадена ситуация. Например правото на участващите в програмата и правата им за конфиденциалност може да са конфликтни със стремежа на общността за отчетност. Няма лесно решение на такава дилема. Това е само един от многото случаи, в които оценителите са поставени в ситуации с етични дилеми.

В практиката си оценителят на публичните програми може да се изправи пред различни етични предизвикателства. Наличието на различни нагласи и възприятия на хората в заобикалящият го свят, ролята на държавата, различната опитност и нагласата към и във отделните групи на заинтересовани лица, политическото естество на някои публични програми или тяхната публичност, са само част от възможните конфликти, които може да срещне оценителят. Някои от тях може да се определят предварително и да се вземат съответните мерки, но други изникват в процеса на работа.

Фокус на програмата

Първоначалният фокус или обхват на програмата може да се окаже недостатъчен или прекалено обширен. В процеса на събиране на информация оценителят може да забележи, че съществуват други проблеми, които предизвикват този, който е обект на програмата. Това може да представлява етичен проблем за оценителя. Дали всъщност се решава проблемът, или само видимото му проявление? Дали наистина изпълнението на дадената публична програма има желаните положителен ефект върху обществото? Етичният конфликт се появява поради различни етични принципи и въпросите, които го определят. Според сключения договор и възложената задача оценителят следва да прецени кое е най-справедливото за всички заинтересовани лица действие в ситуацията. Важно е оценителите да действат не само процедурно и реагирайки на ситуацията, но и структурно и проактивно.

Модел на оценяването

В дискусиата си на подхода ползи – разходи в оценяването Mark, Eysell & Campbell (1999) считат, че дискусиата дали има етично измерение на модела на оценката е допълнително усложнена от значимостта на използвания критерий. Те очертават различните позиции, които оценителят може да заеме, като се позовават на някои автори, и по-точно на Pomerantz (1994), според когото моделът на оценяване и употребата му не са етични проблеми, и Rosenthal (1994), според когото лошият модел на оценка е всъщност неетичен. Според Mark, Eysell & Campbell (1999) при определянето на модела следва да се включват въпроси, които определят доколко методите за оценка са подходящи за постигането на целта на оценяването и дали доказателствата ще бъдат достатъчно основателни за изводите, които се правят.

Етични проблеми при планирането на оценката

В следващия етап – планирането на оценяването, етичните конфликти, предложени от Perloff & Perloff (1980), помагат да се поставят етичните контури и да се формулират специфични процедури за действие. Четирите проблема, които авторите очертават, произтичат от принципа за „уважението към всички хора“, като всеки се фокусира върху различен аспект на този принцип. Първият е прикриването на естеството на оценителното изследване от участниците или включването им без тяхното знание. Вторият е излагането на участниците на физически стрес, тревога или други действия, които ще намалят самоуважението им. Третият е навлизането в личното пространство на участниците, а четвъртият е, когато ползите се прикриват и не се предоставят. Това определено не са неща, които не следва да се извършват от оценителите. Тези аспекти следва да се вземат предвид, преди да се търси информирано съгласие.

Информирано съгласие на участниците в оценяването

В множество от оценките се правят изследвания, които включват участници от различни групи. Етичните наръчници, създадени от професионални организации на оценители по света, гласят, че е необходимо оценителят да информира потенциалните участници за целите на оценяването. Концепцията за информираното съгласие гласи, че участниците разбират напълно не само какво се очаква от тях, но и всички възможни последствия от участието си (Madak, 1994). В този аспект може да се разгледат различни етични конфликти. Дали оценителят може да използва допълнителната, лична информация, която участникът предоставя и е обвързана с предмета на програмата, в крайния доклад. Приоритет на оценителя е да съхрани конфиденциалността на данните на участника, но какво следва да направи в случаите, когато самият участник не иска това да се прави? Също така кой има достъп до крайния доклад? Дали това е личност, която може да повлияе върху живота на участника? Етичният конфликт относно информираното съгласие може да се разглежда и относно „невинните околни“, които са били в контакт с участниците и за които се предоставя информация.

Придобиването на информирано съгласие само по себе си е несигурно. Придобиването му е етичен императив за всяко оценъчно изследване и подписването му е формална процедура. В повечето случаи не може да се определи какво точно се включва в това съгласие, тъй като с развитието си програмата разкрива своя политическо-социален контекст. Независимо от подписаните документи е необходимо веднага след като се придобие повече яснота върху контекста и структурата на оценката, да се предоговорят условията с участниците.

Проблем от етична гледна точка може да възникне и в оценяването на публични програми, насочени към образованието. Така например как се оценяват резултатите от образователна публична програма, без да се оценяват преподавателите (участниците в програмата)? С оглед на качеството на проведената оценка следва да се водят преговори с всички засегнати страни, за да може да се достигне до консенсус, който да ги удовлетворява и да подпомогне създаването на надеждна оценка на програмата.

Етичен проблем относно информираното съгласие се наблюдава и при участието на децата в оценяването на образователните програми. Morris (1999) привлича вниманието на етичната дилема около активното срещу пасивното съгласие на родителите. Той се съмнява дали е правилно етически да се приема пасивно съгласие на родителите, като се знае, че активното съгласие обикновено означава по-малък брой участници. Също така на каква възраст и в какъв контекст децата могат да дадат активно съгласие самостоятелно.

Проблем за информираното съгласие е и заплащането – дали е етически подходящо да се предлага плащане като част от процедурата за подписването на документ за съгласие. В някои ситуации, като например бедни участници или според културните особености, не е възможно да се оцени програмата, без да се предлага плащане. В други ситуации заплащането може да се счита като изнудване за участие.

Важен етичен проблем, който възниква при информираното съгласие, е доверието. В малцинствените групи често се наблюдава недоверие към правителството и оценяващите инициативите му. Необходимо е да има културно разбиране, което да присъства по време на оценяването и да се промени при необходимост с оглед на откритията, направени от оценителя.

Конфиденциалност

Конфиденциалността е друг етичен проблем за оценителите. Концепцията за конфиденциалност предполага, че индивидите в дадено изследване имат правото на поверителност и оценителят следва да поеме отговорност да пази самоличността им. Традиционните средства за запазване на поверителността и конфиденциалността в оценяването включват запазването на анонимността на участниците. Това е относително лесно да се гарантира в оценките, които прилагат количествените методи, и значително по-трудно в тези, които използват качествени. Разработени са множество процедури за ограничаването

на това затруднение. Това включва контрол на участниците върху това, което казват, и как е представена информацията, която са дали. В някои случаи нарушение на конфиденциалността би могло да постави участниците в опасна ситуация. В други случаи участниците искат да бъдат разпознати, което, от своя страна, води до затруднения за оценителите. Възможно решение на тези проблеми е да се водят преговори на много нива с всички заинтересовани лица. Това би осигурило възможност мнението на всички да бъде взето предвид, и ако не може да се достигне до консенсус, то тези, които не искат да участват, да напуснат изследването. Друг проблем е дали съществуват условия, в които оценител може да наруши етично изискването за конфиденциалност.

Пример за етичен конфликт, засягащ конфиденциалността, може да се наблюдава при провеждането на оценка на публична програма в образователната система – например в училищата. Това може да е ситуация, в която учител предоставя негативна информация за директор или пък ученик – за учител. В такава ситуация разкриването на идентичността на участника ще окаже негативно влияние върху работата/ежедневието и живота му. Това, от своя страна, е конфликтно на принципа да не се вреди на участниците.

Предоставянето на анонимност за участниците не означава, че тяхната поверителност или конфиденциалност са запазени. Конфиденциалността е лесна за предлагане, но трудна за гарантиране. Morris (1999) счита, че обещаването на конфиденциалност, когато тя не може да се гарантира, е едно от най-сериозните етични нарушения в оценяването. Уважението на личното пространство, или поверителността, е частично методологично – какви въпроси се задават и как се докладват. Важно е обаче и какви са отношенията между оценителя и участващите, които се развиват в процеса на оценяване. Уважаването на конфиденциалността на участниците не е просто създаване на анонимност. Това е техническа процедура, която може да даде известна защита на индивида от публичността чрез анонимност, но етичната страна на конфиденциалността е в използването на информацията. В някои случаи това означава да не се използва в доклада информация, която участникът е дал конфиденциално.

Съществуват ситуации, в които не е най-подходящо да се използва анонимност и да се дава конфиденциалност. Това са случаи, в които са замесени публични личности, където има само една фигура, управляваща дадена организация, или когато е необходимо да се отбележат участието и приносът към познанието в процеса на оценяване. Важно е да не се дава анонимност, когато се обсъждат морални дилеми и начините за разрешаването им, когато е засегнат публичният интерес и се разкриват съмнителни или корупционни практики.

Справедливо докладване на информацията от оценяването

Един от най-често срещаните проблеми в оценяването, често определян и като най-сериозният, е представянето на откритията. По-конкретно това е натискът да се преиначат откритията спрямо интересите на конкретно заинтересовано лице,

най-често клиента. Съществуват етични процедури, произлизащи от демократичната етика, които да гарантират справедливостта. Същевременно практикуването на наемане на оценителя от едно заинтересовано лице (най-често мениджъра/организацията, отговорна за програмата) може да застрашава етичността. Това може да се избегне до известна степен, ако всички заинтересовани лица са включени в процеса на оценяване, идентифицирането на проблемите, проверяване дали позициите и перспективите им са били представени справедливо и може би най-важното: междинните резултати от оценяването да се оповестяват публично. Споделянето на информацията по време на процеса на оценяване прави по-трудно да се променят или цензурират открития в последния етап на докладването.

Етичен конфликт за оценителя възниква и между интересите на заинтересованите лица и наелия го да оценява програмата. Дали оценителят носи отговорност и следва да докладва само пред лицето, което го е наело, или резултатите от оценката да са достъпни до всички заинтересовани лица от програмата? Alkin (1990) разглежда различните гледни точки на автори в областта относно етиката в оценяването. Той цитира Michael Patton, според когото основният фокус на оценителя следва да са интересите на лицето, което го е наело. Ernest House не се съгласява с тази гледна точка, като защитава тезата, че това ограничава фокус на оценителя. Според него оценителят следва да се интересува от по-широките обществени проблеми, засегнати от програмата. Той отчита, че фокус само върху интересите на лицето, което го е наело, е аморален. Оценителят има моралното задължение да вземе предвид интересите на по-слабите заинтересовани лица. В дискусиата Patton защитава тезата си, че техните интереси могат да се защитавани от клиента, който действа отговорно. Според него оценителят не може да е отговорен за погрешната употреба на информацията от оценката от страна на клиента. Според Patton е неподходящо оценителят да слага интересите на другите заинтересовани лица пред тези на наелия го. Има ли отговор на тази етична дилема? Всеки оценител има собствено виждане. Не съществуват универсални отговори.

Качества, които оценителите следва да притежават

В съвременното мрежово общество, в което повечето практики, съществуващи в сферата на оценяването на публичните програми, са предизвикани под транснационални и глобални влияния, е много важно да се разгледа как тези промени влияят на стандартите за етично поведение. Процесите на глобализация не са само икономически, но и социални, политически и културни. Следователно оценителите следва да имат културна компетентност, да могат да контролират напрежението между универсалните етични норми и моралния плурализъм и да могат да прилагат модела за културния диалог като инструмент на етичното провеждане на оценка (Schwandt, 2007).

Културната компетентност насочва вниманието към нуждите и интересите на все по-разнообразното, културно разнообразно общество и предизвикателствата

за осигуряване на социално равенство в достъпа и качеството на хуманитарни програми (здравеопазване, образование, социални дейности). Културната компетентност предполага информираност и сетивност към вярванията, ценностите и начина на живот на културни групи, които се различават от личната (Hopson, 2003). Според Cross, Bazron, Dennis и Isaacs (1989) културната компетентност е набор от паралелни поведения, нагласи и политики, обединяващи се в група от хора, които работят ефективно в межкултурни ситуации. *Компетентност* предполага способността да се функционира *ефективно*. Културнокомпетентна система за оценяване включва осъзнаване значимостта на културата, оценяването на конкретни межкултурни връзки, бдителност относно динамиката, причинена от културните различия, развитието на културното знание и адаптацията на услугите да задоволят уникални културни нужди и процеси.

Културната компетентност предполага оценителите да осъзнават собствените си културни предразсъдъци, да могат да разбират гледната точка на участници от различни култури и да използват подходящи стратегии за оценяване. Културното разнообразие може да бъде причинено от расови, етнически, полови, религиозни, социоикономически или други фактори в контекста на оценката. Оценителите следва да проявяват способност за емпатия към останалите. Това важи особено силно за тези, които оценяват програми на международно ниво, обхващащи разнообразни културни ценности и народопсихологии.

По-задълбочено разглеждане на културната компетентност предполага оценителите да могат да разгледат внимателно собствената си култура и отличителните ѝ норми, които оформят поведението, ценностите и практиките, и да преценяват доколко тези идеологии са вкоренени в практиките, които използват при оценката. Това е единственият начин да се оцени истинската стойност на дадена интервенция, програма или политика.

Глобализацията, разглеждана като обмен на идеи и идеологии, създаването на международни конвенции и национални споразумения за сътрудничество повишават осъзнатостта към напрежението в различното възприятие на етика и морал. Разпространено е мнението, че има универсални морални норми или принципи. Този начин на мислене се проявява в Конвенцията за правата на човека, където няма разграничаване на хората по национални и културни граници. Противоположна е гледната точка на културната относителност, според която моралните решения и норми са неделими от културните обстоятелства, в които са формирани. Етичното поведение се оформя от културния контекст, в който са ситуирани хората. Тези две гледни точки не са несъвместими. Както Fleischacker (1999) отбелязва, основните очертания на етичната система трябва да са универсални, а детайлните следва да са изпълнени с културния контекст.

Пред оценителите е проблемът как да провеждат оценки, които включват различни културни и социални групи, как да се разработят стандарти за оценка, които да обхващат възможните конфликтни ситуации.

Какво означава етичното поведение в ситуации, в които човек се изправя срещу норми и ценности в противоречие със своите собствени? Неизбежно е оценители, които работят за програми, обхващащи различни култури и общности, да се сблъскат с това. Съществуват две разпространени мнения относно какво би следвало да бъде поведението на оценителите в подобна ситуация, но и двете са неприемливи. Първото е идеята, че оценителят следва да се придържа към личните си етични норми, докато учтиво уважава тези на другите. В много случаи това е прикрит етноцентризъм. Втората идея гласи, че оценителят следва да се адаптира към нормите извън своята собствена култура. Макар и да изглежда благородно, тази идея се базира на грешното предположение, че оценителят може да не бъде себе си. Единствената адекватна алтернатива според Fleischacker (1999) е да се провеждат межкултурни дискусии за етиката и нормите, от които хората да се учат взаимно. Моделът на културния диалог за етичното поведение и за достигане консенсус за обща позиция по етичните проблеми се основава на презумпцията, че оценителят търси разбирания, вярвания и практики, които едновременно да си приличат и да предизвикват неговите собствени. Според Ess (1997) успешният диалог предполага присъствието на няколко основни качества.

- Поемане на отговорност за артикулирането, критикуването и специфицирането на личните разбирания на оценителя.

- Определяне на устойчиви етични убеждения и позиции, особено на тези, които служат за ключови критерии, формиращи поведението му.

- Желание да се изследват различията чрез дискусии и доводи, а не чрез налагане на личните.

- Разширен, но не безграничен толеранс към изразяване на различните гледни точки и позиции. Този толеранс трябва да е подкрепен от рационалното разбиране на доказателствата и подкрепяне на алтернативните гледни точки, емпатия към ситуацията на другия.

Този начин на привличане на ценностите и нормите на другите е в съответствие с херменевтичната етика. Widdershoven (2005) отбелязва две основни характеристики на подхода.

- От херменевтична гледна точка, различните гледни точки са не само неизбежни, но и продуктивни. Ако съществува само една валидна интерпретация, никой не би могъл да научи нещо ново.

- Съществуването на различните перспективи е предусловие за развиването на разбиране. Разбирането на дадена ситуация изисква предразположение към нови перспективи. Това не означава веднага да се приемат безрезервно. Една гледна точка не може да бъде възприета сериозно, ако не бъде допълнително изследвана.

Нормативът за „уважение на хората“ придобива допълнително значение в този контекст, защото отразява ангажираност към другите, а не просто уважение към различните гледни точки или приемането им. Това не е лесна задача, тъй като оценителят трябва да е отворен към чуждите гледни

точки и възможността те да се окажат толкова важни или даже по-важни от познатите му.

Заклучение

С развитието на оценяването през последните десетилетия етиката в областта започна да се разглежда и обсъжда както от практикуващите, така и от изследователите. Развиването на методите за оценка и значимостта на личностните качества и способности, признаване на политическата природа на оценяването логично доведоха до въвеждането на различни кодекси, правилници и насоки. Цели се справедливостта и равенството на всички заинтересовани лица в процеса на оценяването и гарантирането на публичен достъп до откритията. Оценяването се развива в професионален и институционален аспект. Все по-често се дискутират етичните проблеми, методологични подходи за провеждане и резултатите от направените оценки. В динамичното развитие на областта следва да се подобряват и развиват и всички документи, свързани с оценяването и неговите етични аспекти.

В бързо променящия се свят, в който се развиват практиките за оценяване, е необходимо оценителят да е компетентен, да има личен морал, да е честен, да проявява уважение към личността и отговорност към общественото благоденствие. Тези абстрактни качества следва да бъдат изпълнени с качествено съдържание, когато се разглеждат етичните дискусии в по-широк обхват. Необходимо е изграждането на национална стратегия за оценяване на публичните програми и това важи особено за образователните програми, тъй като те са насочени към децата, юношите и младите хора у нас.

REFERENCES / ЛИТЕРАТУРА

- Alkin, M.C. (1990). *Debates on evaluation*. Newbury Park: Sage.
- Bellah, R. N., Madsen, R., Sullivan, W. M., Swidler, A., & Tipton, S. M. (1991). *The good society*. New York: Alfred Knopf.
- Bibby, M. (1997). Education research and morality (pp. 1 – 13). In M. Bibby (ed.), *Ethics and education research Coldstream*. Victoria: Australian Association for Research in Education.
- Cross, T. L., Bazron, B. J., Dennis, K. W., & Issacs, M. R. (1989). *Toward a culturally competent system of care*. Washington, DC: Georgetown University Child Development Center.
- Fleischacker, S. (1999). From cultural diversity to universal ethics: Three models. *Cultural Dynamics*, 11(1), 105 – 128.
- Georgiev, L. (2009). Ethics indebtedness of the Bulgarian administration. Jubilee International Conference “Public Administration – Challenges and Perspectives”, 30 to 31 October 2008, Sofia [Георгиев, Л., (2009). Етичната задължнялост на българската администрация. Юбилейна

- международна научна конференция „Публичната администрация – предизвикателства и перспективи“, 30 – 31 октомври 2008, София].
- Gregory, A., & Watson, T. (2008). Defining the gap between research and practice in public relations programme evaluation – towards a new research agenda. *Journal of Marketing Communications*, 14(5), 337 – 350.
- Honea, G. E. (1992). *Ethics and public sector evaluators: Nine case studies. Unpublished doctoral dissertation*. University of Virginia.
- Hopson, R. (2003). *Overview of multicultural and culturally competent program evaluation*. Oakland, CA: Social Policy Research Associates.
- Madak, P. (1994). Ethical Considerations when using Qualitative Methods in Evaluation. *The Canadian Journal of Program Evaluation*, 9(2), 1 – 13.
- Mark, M., Eysell, K. & Campbell, B. (1999). The ethics of data collection and analysis (pp. 47 – 56). in J. L. Fitzpatrick & M. Morris (eds.), *Current and Emerging Ethical Challenges in Evaluation. New Directions for Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 82.
- Michalos, A. (1992). Ethical Considerations in Evaluation. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 7(2), 61 – 75.
- Milkov, L. (2010). Implementation of the category/concept of mental readiness for work in the process of teaching at universities (pp. 591 – 607). In Georgieva, T. *Higher education in Bulgaria and the Europe 2020 strategy*. Botevgrad: IBS [Милков, Л., (2010). Категорията „Психична готовност за труд“ и нейната реализация в процеса на обучение във висшите училища (стр. 591 – 607). в Георгиева, Т. (съст.), *Висшето образование в България и стратегия „Европа 2020“*. Ботевград: МВБУ].
- Milkov, L. (1995). *Didactics*. Shumen: Antos [Милков, Л., (1995). *Дидактика*. Шумен: Антос].
- Morris, M., & Cohn, R. (1993). Program evaluators and ethical challenges: A national survey. *Evaluation Review*, 17, 621 – 42.
- Morris, M. (1999). Research on evaluation ethics: What we learned and why is it important? (pp. 15-24). In J.L. Fitzpatrick & M. Morris (eds.) *Current and Emerging Ethical Challenges in Evaluation. New Directions for Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 82.
- Newman, D. & Brown, R. (1996). *Applied Ethics for Program Evaluation*. SAGE Publications.
- Nonchev, A. (2009). *Monitoring and evaluation of public policies and programs*. Sofia: Center for study of democracy [Нончев, А. (2009). *Мониторинг и оценка на публичните политики и програми*. София: Център за изследване на демокрацията].
- Perloff, R. & Perloff, E. (1980). Ethics in practice (pp. 77 – 83). in R. Perloff & E. Perloff (eds.), *Values, Ethics and Standards in Evaluation. New Directions in Program Evaluation*. San Francisco: Josey Bass.

- Pomerantz, J. (1994). On criteria for ethics in science: Commentary on Rosenthal. *Psychological Science*, 5(3), 135 – 136.
- Rhodes, M.L. (1986). *Ethical Dilemmas in Social Work Practice*. Boston: Routledge & Kagan Paul.
- Rosenthal, R. (1994). Science and ethics in conducting, analyzing and reporting psychological research. *Psychological Science*, 5(3), 127 – 134.
- Rossi, P., Lipsey, M., & Freeman, H. (1999). *Evaluation – A Systematic Approach*. London: Sage Publications.
- Schwandt, T. (2007). Expanding the conversation on evaluation ethics. *Evaluation and Program Planning*, 30 (4), 400 – 403.
- Widdershoven, G. (2005). Interpretation and dialogue in hermeneutic ethics (pp. 77–94). in R. Ashcroft, A. Lucassen, M. Parker, & G. Widdershoven (Eds.), *Case analysis in clinical ethics*. Cambridge. England: Cambridge University Press.

ETHICAL ISSUES IN THE PROCESS OF PUBLIC PROGRAM EVALUATION

Abstract. The article reviews the ethical issues and conflicts arising in the process of public program evaluation. The author analyses the ethics and ethical conduct in the public sector and reviews the existing methodologies in the field. Specific issues that can arise in the process of public program evaluation are considered, providing examples from the educational sector. Different perspectives and approaches are given regarding the ethical conflicts in the field that arise in the process of evaluating. The author offers a set of qualities that the evaluators should have to be able to conduct ethically correct evaluations of public programs.

✉ **Mr. Ivaylo Iliev**

Department of Public Administration
Faculty of Management and Administration
University of National and World Economy
1700 Sofia, Bulgaria
E-mail: iliev.ivaylo.p@gmail.com