

mgr **Marta WOŁOSIAK**¹mgr **Ewa MICHALSKA**¹

Przyjęty/Accepted/Принята: 11.12.2013;

Zrecenzowany/Reviewed/Рецензирована: 16.11.2014;

Opublikowany/Published/Опубликована: 31.12.2014;

BADANIA EWALUACYJNE JAKO NARZĘDZIE SPRAWNEGO ZARZĄDZANIA²

Evaluation Study as an Efficient Management Tool

Оценочные исследования в качестве инструмента эффективного управления

Abstrakt

Cel: Przedstawienie pojęcia badań ewaluacyjnych. Autorki skupiają się na wykorzystaniu ewaluacji w zarządzaniu, gdzie służy ona podniesieniu efektywności i użyteczności wdrażanych działań. Artykuł przedstawia wzrost zainteresowania badaniami ewaluacyjnymi i zwiększoną częstotliwość ich użycia jako wynik intensywnej praktyki w zakresie wdrażania programów, projektów i innych pomniejszych interwencji w zakresie zarządzania organizacjami. Autorki pragną skłonić odbiorcę do wnikliwszego zapoznania się z pojęciem i wprowadzenia go do praktyki organizacji.

Wprowadzenie: W niniejszym artykule pokrótce scharakteryzowano pojęcie badań ewaluacyjnych, jego etymologię oraz specyfikę na tle wyrażen takich jak „kontrola”, „audyt” czy „monitoring”. Przedstawiono historię ewaluacji – jej genezę. Autorki wyszczególniły podstawowe kryteria ewaluacyjne, a także starały się przybliżyć czytelnikowi, w świetle wcześniejszych informacji, najczęściej używane typologie badań ewaluacyjnych. Artykuł ukazuje badania ewaluacyjne jako szczególny typ działań nastawionych na usprawnienie zarządzania. Ich wyjątkowość polega na wieloaspektowości – podejściu do badań nie tylko od strony badanego zjawiska, procesu, ale także na wykorzystaniu kontekstu i silnego sprzężenia na linii działanie – poddani działaniu. W tym kontekście ewaluacja jawi się jako bardzo demokratyczna i egalitarna metoda badawcza, co silnie wpływa na jej użyteczność w praktyce.

Wnioski: Od wielu dekad ewaluacja jest użyteczną i przynoszącą wymierne skutki dla procesu efektywnego zarządzania formą praktycznego wykorzystania dorobku nauk społecznych. Badania ewaluacyjne, z uwagi na traktowanie jako ich istoty nie tyle samego działania, co jego silnej korelacji z bezpośrednimi odbiorcami i otoczeniem społecznym, są szczególnym przykładem metody służącej poprawie jakości zarządzania. Ewaluacja jest więc ciekawą propozycją dla praktyków silnie nastawionych na usprawnienie organizacji.

Znaczenie dla praktyki: Przedstawienie badań ewaluacyjnych jako możliwości działania w obszarze zarządzania. Zapoznanie czytelnika z podstawową wiedzą w zakresie ewaluacji, jej podstawowych kryteriów i typów oraz kontekstów ich wykorzystania. Dzięki praktycznemu użyciu badań ewaluacyjnych możliwe będzie zwiększenie efektywności procesów zarządzania zarówno od strony merytorycznej, jak i administracyjnej.

Słowa kluczowe: badania ewaluacyjne, ewaluacja, zarządzanie, efektywność, nauki społeczne, ocena, kryteria, interwencja, projekt, Unia Europejska

Typ artykułu: artykuł przeglądowy

Abstract

Aim: To introduce the concept of evaluation studies. The authors focus on the use of evaluation in management, where the concept is used to increase the efficiency and benefits of implemented actions. The article reveals the growth of interest in evaluation studies and increased frequency of its usage as a result of its intensive implementation in programmes, projects and other lesser interventions within the scope of organisational management. The authors wish to encourage readers to familiarize themselves with the concept and to introduce it within their area of business activity.

Introduction: In this article the authors briefly characterized the concept of evaluation studies, its etymology, as well as its specific character in relation to phrases such as “control”, “audit” or “monitoring”. The article presents a history of evaluation, its roots and

¹ Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowarowej im. Józefa Tuliszkowskiego Państwowy Instytut Badawczy, ul. Nadwiślańska 213, 05-420 Józefów, mwolosiak@cnbop.pl / Scientific and Research Centre for Fire Protection – National Research Institute, Poland;

² Autorzy wnieśli równy wkład merytoryczny w powstanie artykułu / The authors contributed equally to this article;

origins. The authors listed the basic criteria of evaluation and tried to familiarize the reader, in light of prior information, with the most frequently used approaches engaged in evaluation studies. The article presents evaluation studies as a distinctive series of actions aimed at improving management of an organisation. The uniqueness of evaluation study stems from its multi-dimensionality; a research approach, which evaluates a situation from several aspects, not only from the standpoint of observed events or process, but also from the use of context and strong correlation between action, and elements exposed to action. In such circumstances evaluation is seen as a highly democratic and egalitarian method of research, which strongly impacts on its usability in practice.

Conclusions: For many decades evaluation, a practical application of achievements in social sciences, has generated benefits and brought measurable results to effective organisational management processes. Evaluation studies, because of their fundamental nature, not only as an isolated activity but in tandem with the strong correlation between beneficiaries and social environment, provides a specific example of an approach, which helps to improve the quality of management. Evaluation is therefore an interesting option for practitioners who are strongly focused on improving an organization.

Practical Benefits: Presentation of evaluation studies as a tool, which may be harnessed in the field of management. Familiarise the reader with basic knowledge in the sphere of evaluation studies, its fundamental criteria, types and contexts of use. With the practical application of evaluation studies it will be possible to increase the effectiveness of management processes in terms of decision making and performance.

Keywords: evaluation studies, evaluation, management, efficiency, social science, valuation, criteria, intervention, project, European Union

Type of article: review article

Аннотация

Цель: Представить понятие оценочных исследований. Авторы обращают особое внимание на использование оценивания в процессе управления, в котором оно способствует повышению эффективности и практичности внедряемых действий. Статья указывает, на то, что оценочные исследования набирают популярность и всё чаще используются в качестве результата интенсивной практики в области внедрения программ, проектов и других менее крупных действий во время управления организациями. Авторы хотели бы призвать читателя узнать больше об этом понятии и внедрить его в практику организации.

Введение: В данной статье коротко охарактеризовано понятие „оценочные исследования”, его этимологию и специфику на фоне таких выражений как „контроль”, „аудит” или „мониторинг”. Представлена история оценивания – его корни и генезис. Авторы указали основные оценочные критерии, а также старались приблизить читателю, в свете указанной ранее информации, наиболее часто используемые типологии оценочных исследований. Статья показывает оценочные исследования как особый вид действий, направленных на совершенствование управления. Их особенность заключается в их многомерности - подходу к исследованиям не только со стороны исследуемого явления, процесса, но также в использовании контекста и сильной взаимосвязи между действием и субъектами действия. В этом контексте оценивание представляет собой очень демократический и эгалитарный исследовательский метод, что сильно влияет на его целесообразность в практике.

Выводы: На протяжении многих десятилетий оценивание является полезной и приносящей заметные эффекты для процесса эффективного управления формой практического использования достижений общественных наук. Оценочные исследования, из-за восприятия их как сущности не только самого действия, но также сильной взаимосвязи с непосредственными получателями и общественной средой, являются особым примером способа улучшения качества управления. Поэтому оценивание является интересным предложением для практиков, направленных на улучшение управления организации.

Значение для практики: Представление оценочных исследований как возможности действий в области управления. Ознакомление читателя с основными знаниями в области оценивания, его основных критериев, типов и целей их использования. Благодаря практическому использованию оценочных исследований можно будет повысить эффективность процессов управления как с мериторической, так и с административной стороны.

Ключевые слова: оценочные исследования, оценивание, управление, эффективность, общественные науки, оценка, критерии, интервенция, проект, Европейский Союз

Вид статьи: обзорная статья

1. Wstęp

Specyfiką nauk społecznych jest ich złożoność i szeroki wachlarz zastosowań. Ich celem jest uchwycenie, zdiagnozowanie i opisanie mechanizmów rządzących społeczeństwem, z zachowaniem szerszego kontekstu, jakim jest jego otoczenie. Na tak pojmowane otoczenie społeczne składa się szereg ludzkich aktywności, między innymi praca, nauka, działalność polityczna, ekonomia i gospodarka.

Na styku zarządzania i nauk społecznych usytuowane są badania ewaluacyjne, które mają za zadanie ocenę i monitorowanie wdrażanych interwencji. Badania ewaluacyjne są silnie związane z meritum nauk społecznych. Zapożyczona z nich wiedza i metody służą procesowi racjonalizacji i zwiększenia efektywności prowadzonych

bądź będących w planach polityk, programów czy projektów. Z drugiej strony badania ewaluacyjne, jako zinstytucjonalizowane działanie, składają się na szeroko pojętą praktykę nauk społecznych i jak twierdzi Kazimierz W. Frieske, stają się ważnym elementem demokratyzacji i partycypacji obywateli w życiu zbiorowym [2].

Pojęcie ewaluacji stało się w Polsce szczególnie zauważalne wraz z akcesją do Unii Europejskiej i zwiększoną aktywnością polskich podmiotów w projektach europejskich. Również w programach i projektach krajowych spotykamy się z ewaluacją, której znaczenie wciąż rośnie. Beneficjenci różnego rodzaju przedsięwzięć są coraz częściej zainteresowani wykorzystaniem ewaluacji w praktyce badawczej.

Zagadnienie ewaluacji dotyczy jednak nie tylko silnie zinstytucjonalizowanych programów i projektów na poziomie międzynarodowym czy krajowym. Coraz częściej staje się również częścią składową procesu efektywnego zarządzania. Dlatego też warto zapoznać się z poruszonym pojęciem. Czym jest ewaluacja? Jaka jest jej geneza i rodzaje? Czego dowiemy się dzięki ewaluacji? Na te i inne pytania autorki postarają się odpowiedzieć w poniższym artykule, będącym krótkim wprowadzeniem do badań ewaluacyjnych.

2. Czym jest ewaluacja?

Lingwistycznie pojęcie ewaluacji sięga swoimi korzeniami do łacińskiego *valeo-ere*, oznaczającego „mieć się dobrze”, „być coś wartym”. Język angielski *evaluation* i francuski *évaluation* zapożyczyły łacińskie wyrażenie i upowszechniły je w innych językach. Angielskie *valuation* znaczy „wartościować”, „oceniać”, natomiast przedrostek „e-” nawiązuje najprawdopodobniej do łacińskiego *ex-*, czyli „od”, „z”, i może wskazywać na wynikowość ewaluacji, czyli rozpatrywanie jej jako skutku tego, co dzięki niej otrzymaliśmy [3].

W wielu wypowiedziach i publikacjach termin ewaluacja czy badania ewaluacyjne jest błędnie utożsamiany z „kontrolą”, „monitoringiem” czy „audytem”. Podczas gdy ewaluacja opiera się na ściśle określonych kryteriach i standardach, a także czerpie z metod badań społecznych, „kontrola” jest działaniem bazującym na aspektach prawnofinansowych i koncentruje się na wyszukiwaniu nieprawidłowości, a jej efektem są skonstruowane wnioski i zalecenia. Kontrola może mieć charakter zdarzenia punktowego, badającego jedynie pewien wycinek z całości. „Monitorowanie” jest natomiast systematyczną obserwacją programu czy projektu, z jednoczesną analizą jego przebiegu pod kątem założonych celów. „Audyty” skupia się na porównywaniu działania z przepisami prawnymi i narzuconymi standardami. Podczas audytu badana jest w szczególności zgodność wykorzystania zasobów finansowych i materialnych.

Ewaluacja, rozumiana w kontekście pewnego rodzaju działania czy procesu, jest częścią badań społeczno-ekonomicznych realizowanych w celu oceny jakości i efektów prowadzonych działań [4]. Leszek Korporowicz przedstawił ewaluację w kontekście jej użyteczności jako „systematyczne badanie wartości albo cech konkretnego programu, działania bądź obiektu z punktu widzenia przyjętych kryteriów w celu ich usprawnienia, rozwoju lub lepszego rozumienia” [5]. Tak skonstruowana definicja uwypukla utylitarny charakter ewaluacji, zorientowany na podniesienie szeroko pojętej efektywności jej przedmiotu. Posługiwanie się tego rodzaju definicją zwraca uwagę na istotność badań ewaluacyjnych w praktyce zarządzania. Henri Fayol, klasyk zarządzania, zdefiniował zarządzanie jako sumę poszczególnych jego funkcji: planowania, organizowania, motywowania, koordynowania i kontrolowania [6]. Badania ewaluacyjne wpisują się i mogą być wykorzystane w każdym etapie (funkcji) zarządzania. Dodatkowo na tej płaszczyźnie wyraźnie rysuje się silne powiązanie między badanym zjawiskiem, jego odbiorcami i ich otoczeniem społecznym. Takie po-

strzeżenie ewaluacji, jako „uwzględniania potrzeb i opinii wielu podmiotów społecznych jako pełnoprawnych uczestników realizowanych działań” [7] sprzyja wykorzystywaniu badań ewaluacyjnych jako narzędzia demokratyzacji procesu zarządzania i jego dostosowania do rzeczywistych potrzeb badanych podmiotów.

Na użyteczność ewaluacji zwróciły uwagę także instytucje Unii Europejskiej wdrażające fundusze strukturalne. W rozporządzeniu Komisji Europejskiej możemy znaleźć charakterystykę ewaluacji jako działania prowadzonego w celu poprawy „jakości, skuteczności i spójności pomocy funduszy oraz strategii i realizacji programów operacyjnych w odniesieniu do konkretnych problemów strukturalnych dotyczących dane państwa członkowskie i regiony, z jednoczesnym uwzględnieniem celu w postaci trwałego rozwoju i właściwego prawodawstwa wspólnotowego” [1]. Oznacza to, że badania ewaluacyjne mogą być postrzegane jako element sprawnego zarządzania i wykorzystywane w administracji również na poziomie międzynarodowym. Ewaluacja często służy weryfikowaniu, wedle określonych kryteriów, wprowadzanych przez władze publiczne polityk i programów mających służyć określonym grupom ludzi bądź wszystkim członkom społeczeństwa. Społeczeństwo jest osią szeroko rozpowszechnionej definicji ewaluacji autorstwa Petera H. Rossiego, Howarda E. Freemana i Marka W. Lipseya, gdzie ewaluację określa się jako „wykorzystanie metod badań społecznych do systematycznego określania efektywności programów społecznych pod względem tego, w jaki sposób adaptują się do swojego otoczenia organizacyjnego i politycznego oraz w jaki sposób odpowiadają na potrzeby informacyjne, których zaspokojenie oznacza w założeniu poprawę sytuacji społecznej” [8]. Zwraca się tu szczególną uwagę na potencjał ewaluacji jako siły naprawczej i spójny między wprowadzającymi działania a ich odbiorcami.

3. Historia ewaluacji

Za załączek ewaluacji, czyli oceny wprowadzanego działania, uznaje się badania nad szkolnictwem i systemem oświaty w Stanach Zjednoczonych w XIX wieku. Przyczyną rozwoju ewaluacji była postępująca liberalizacja życia społecznego i stopniowe wprowadzanie reform społecznych, z reformą edukacji i polityki społecznej na czele. Wdrażanie coraz nowszych usług społecznych spowodowało konieczność badania ich efektywności, użyteczności i przede wszystkim adekwatności wykorzystania środków finansowych. Na standaryzację i ujednoczenie kryteriów ewaluacji miały wpływ nowe metody zarządzania pomysłu F. Tylora. Położenie nacisku na efektywność, standaryzację i racjonalność przygotowało grunt pod rozwój badań ewaluacyjnych. W drugiej połowie XX wieku ewaluacja trafiła na podatny grunt do dalszego rozwoju i ekspansji na inne dziedziny życia społecznego, dzięki rosnącej liczbie propagatorów racjonalności i efektywnego zarządzania.

W latach 40. XX wieku ukazała się publikacja Ralpha W. Tylera, który został uznany za pierwszego liczącego się w świecie nauki teoretyka ewaluacji. R.W. Tyler sformułował definicję „ewaluacji zorientowanej na cele” (*ob-*

jectives-oriented evaluation), w której ewaluator na zasadzie porównania konfrontuje programowe cele interwencji z ich rezultatami wyrażonymi za pomocą obserwowalnych wskaźników [9]. Można więc zaryzykować stwierdzenie, że w poglądach R. W. Tylera, ewaluacja jest weryfikowaniem hipotezy wyrażonej w postaci celów interwencji sformułowanych na jej początkowym etapie.

W późniejszych dekadach proces badań ewaluacyjnych został upubliczniony i podlegał stopniowej demokratyzacji. Wyrażało się to w próbach przedstawiania ewaluacji jako skutecznego narzędzia zarządzania i rządzenia politykami publicznymi. Badania oceniające miały pełnić funkcję filtra oddzielającego „dobre praktyki” od „złych praktyk”, a tym samym miały prowadzić do lepszego kształtowania się polityki. W latach 70. zmieniono sposób patrzenia na wyniki ewaluacji. W tamtym okresie ich priorytetowym zadaniem było edukowanie wdrażających w obszarze danej polityki. Ewaluacja miała stanowić klucz do otwarcia publicznej debaty na temat innowacyjności. Jej kluczową funkcją w tamtym okresie było więc zorganizowanie płaszczyzny wspólnej dyskusji i zobrazowanie walorów edukacyjnych. Lata 70. to także okres przyspieszonej instytucjonalizacji ewaluacji jako podejścia badawczego. Wraz z końcem XX wieku kluczową funkcją ewaluacji zaczęła stanowić analiza kosztów i korzyści, a konkretnie zmniejszanie kosztów przy zachowaniu zadowalających rezultatów programów, projektów i działań.

Środowisko ewaluatorów stopniowo organizowało się w większe zbiorowości, najczęściej obejmujące powierzchnię jednego kraju. Z biegiem czasu powoływano także towarzystwa ewaluacyjne o szerszym zasięgu, między innymi *European Evaluation Society* (1994). Ewaluacja krok po kroku wkraczała na uniwersytety i uczelnie wyższe, gdzie tworzono katedry i instytuty kształcące w dziedzinie badań ewaluacyjnych. Do promowania ewaluacji w szczególności przyczyniła się Unia Europejska, która doceniała jej wpływ na polepszanie jakości prowadzenia swoich polityk i strategii. W Polsce ewaluację zinstytucjonalizowano stosunkowo późno, w 2000 roku powstało Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne.

4. Kryteria i typologie ewaluacji

Przygotowując ocenę danego działania musimy przyjąć pewne punkty odniesienia. W przypadku ewaluacji punktami służącymi za podstawę do formułowania pytań badawczych są kryteria ewaluacyjne. Wymagane jest, by pytania badawcze odnosiły się przynajmniej do jednego z kryteriów. Stosowanie się do ściśle określonych kryteriów jest istotne z punktu widzenia zachowania porządku i przejrzystości oceny. Wynika to ze specyfiki ewaluacji, która polega na ocenie badanego działania i jego wartości. Aby uniknąć mnożenia punktów widzenia i dostosowywania każdorazowo wartości do mierzalnych kryteriów, z góry przyjęte zostało pięć podstawowych kryteriów ewaluacyjnych: trafność/odpowiedniość (*relevance*), skuteczność (*effectiveness*), efektywność (*efficiency*), użyteczność (*utility*) i trwałość (*sustainability*).

Trafność ocenia zgodność celów i metod działania będącego przedmiotem ewaluacji z rzeczywistymi proble-

mami i potrzebami zidentyfikowanymi w diagnozie. Skuteczność ma za zadanie zweryfikowanie osiągnięcia celów działania zakładanych na etapie planowania. Analiza zależności między efektami działania a zasobami (finansowymi, ludzkimi) wykorzystanymi na jego realizację to kryterium efektywności. Użyteczność, istotna w ewaluacji po zakończeniu interwencji, bada uzyskane efekty, planowane i uboczne, w odniesieniu do potrzeb otoczenia, na które interwencja miała oddziaływać. Dzięki kryterium użyteczności uzyskujemy informację, czy wyniki działania są przydatne dla poddanego działaniu segmentu odbiorców. Bezpośrednio po zakończeniu interwencji, oraz w perspektywie długookresowej (czyli po 2-3 latach od zakończenia), używamy do ewaluacji kryterium trwałości, czyli oceniamy permanentność efektów, ich ciągłość [4]. To, jakimi kryteriami posługujemy się w danym momencie badania ewaluacyjnego, zależy w dużej mierze od praktykowanego rodzaju ewaluacji. Jednakże użycie poszczególnych kryteriów jest także ściśle skorelowane z dostępnymi środkami finansowymi oraz dostępnością niezbędnych do oceny materiałów.

W zależności od tego, jakie przyjmujemy kryterium, możemy wyróżnić kilka typologii ewaluacji. Gdy skupimy się na podmiocie ewaluacji, możemy wyróżnić ewaluację polityki bądź strategii (w najszerszym ujęciu), ewaluację programu (długoterminowego, sekwencyjnego, złożonego z wielu różnych, dających się odseparować działań), ewaluację projektu (rozumianego jako całość charakteryzującą się założonymi celami i dysponującą określonymi zasobami), czy w końcu na najniższym poziomie, tzw. poziomie mikro – ewaluację działania bądź interwencji (świadomego dążenia do osiągnięcia założonego celu).

W literaturze przedmiotu oraz w praktyce możemy spotkać się z podziałem na ewaluację zewnętrzną i wewnętrzną. Pierwsza z nich jest wykonywana przez zewnętrznego, wykwalifikowanego i wyspecjalizowanego w prowadzeniu badań ewaluacyjnych podmiot, który obiektywnie i niezależnie wykona powierzoną ewaluację. W tego typu badaniu mamy pewność, iż zostanie ona przeprowadzona przez eksperta posiadającego kompetencje określone przez organ nadzorujący. Ewaluacja wewnętrzna polega z kolei na „realizowaniu oceny przez podmioty bezpośrednio zaangażowane we wdrażanie danej interwencji” [4]. W przypadku ewaluacji realizowanej przez zaangażowany podmiot istnieje duże ryzyko utraty obiektywizmu. W tym wypadku wzrastają w instytucji również nakłady czasu, pracy i personelu. Rekompensować może to jednak efektywniejsze wykorzystanie wyników ewaluacji w praktyce i jej szybsze wdrożenie, które zostanie zapewnione przez utrzymywanie stałej relacji z ewaluowanym środowiskiem.

Kryterium różnicującym rodzaje ewaluacji może być także jej zakres. W takim przekrojowym ujęciu można wyróżnić ewaluację tematyczną, horyzontalną i sektorową. Specjalnym rodzajem przekrojowej, szeroko zakrojonej ewaluacji jest metaewaluacja, czyli ocena innej ewaluacji lub całego ich zbioru. Tego typu narzędzie jest wykorzystywane jako element kontroli i nadzoru nad realizowaniem procesu badawczego.

Najbardziej rozpowszechnionym, najczęściej stosowanym i najwyraźniej różnicującym podziałem jest ten na ewaluację wstępną, ewaluację okresową i ewaluację końcową³. Typy ewaluacji zostały tu rozróżnione za pomocą kryterium momentu przeprowadzenia badania, czyli umieszczenia go w wybranej fazie realizacji interwencji.

Ewaluacja wstępna, czyli *ex-ante*, jest inaczej nazywana oceną szacunkową i wykonywana jest jeszcze przed wejściem w życie badanego obiektu (rozumianego jako program/projekt/działanie). Podstawowym zadaniem ewaluacji *ex-ante* jest zweryfikowanie założeń działania z rzeczywistymi potrzebami społecznymi, gospodarczymi itp. Ewaluatorzy koncentrują się na ocenie wewnętrznej spójności działania, a także dokonują jego weryfikacji od strony formalnej z uwzględnieniem aspektu prawnego i ekonomicznego. W szczególności zwraca się uwagę na różnego rodzaju harmonogramy działania czy plany finansowe⁴. W celu przeprowadzenia pogłębionej oceny wstępnej niezbędne jest zidentyfikowanie potrzeb adresatów danego działania oraz podobnych pod względem celów i założeń interwencji, zarówno zakończonych, jak i będących w toku realizacji. Należy również odnieść się do szeroko pojętego kontekstu – sytuacji ekonomicznej, społecznej i gospodarczej, która będzie stanowiła tło dla planowanych działań. Ewaluacja *ex-ante* diagnozuje słabe i mocne strony działania, jego potencjalne zagrożenia i możliwości. Wyniki dobrze i profesjonalnie przeprowadzonej ewaluacji *ex-ante* mogą stać się punktem wyjścia dla późniejszej ewaluacji, kontroli czy monitoringu. Ostatecznym celem ewaluacji *ex-ante* jest przygotowanie zbioru wniosków mających posłużyć ulepszeniu prowadzonej interwencji.

W artykule 41 Rozporządzenia (WE) Rady NR 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 roku ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz. U. L. 161/1) możemy znaleźć zapis, iż „celem oceny *ex-ante* jest dostarczenie podstaw do przygotowania planów rozwoju, pomocy oraz uzupełnienia programu, których częścią jest ocena”. Równocześnie w Rozporządzeniu wskazane zostały różne obszary szczególnego zainteresowania ewaluacji wstępnej, takie jak na przykład konkurencyjność i innowacyjność działania, zasady ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju czy równości płci na rynku pracy.

W ewaluacji *ex-ante* szczególny nacisk kładziemy więc na poniższe kryteria:

- spójność (wewnętrzną – spójne cele programu i zewnętrzną – spójność z szerszym kontekstem, szerszą strategią działania, w którą wpisuje się interwencja),
- racjonalność (adekwatność wyboru środków do realizacji zakładanych celów),
- trafność (zgodność założeń z realnymi potrzebami),
- skuteczność (zakładany stopień zrealizowania celów),

- etyczność (zgodność działania z powszechnie obowiązującym systemem wartości, bez naruszania norm i dobrych obyczajów) [3].

Metodą badawczą powszechnie stosowaną w przypadku ewaluacji wstępnej jest tzw. *desk research*, bazujący na dokumentacji projektowej, dokumentach strategicznych, ewaluacjach wcześniejszych/podobnych działań, danych diagnostycznych opisujących kontekst społeczno-ekonomiczny. Często używa się także modeli logicznych czy też zestawień na zasadzie porównania dwóch możliwych scenariuszy [4].

W trakcie trwania programu, projektu czy działania możemy mieć do czynienia z dwoma rodzajami ewaluacji: *mid-term* i *on-going*. Pierwsza z nich polega na przeprowadzeniu oceny w połowie cyklu trwania wdrażanego działania. Korzysta się z niej przede wszystkim w przypadku długofalowych procesów, które wymagają większej liczby okresów kontrolnych. Ewaluacja *mid-term* staje się więc strażnikiem czuwającym nad prawidłowym przebiegiem wdrażania działania. Zgodnie z definicją przyjętą przez instytucje Unii Europejskiej ewaluacja *mid-term* to „ocena prowadzona w połowie okresu programowania badająca, w świetle oceny *ex-ante*, wstępne wyniki pomocy, ich przydatność oraz stopień osiągnięcia celów. Ocenia także wykorzystanie środków finansowych oraz działania monitorowania i wykonania” [1]. Śródkresowa ocena jest więc pierwszą okazją do weryfikacji jakości prowadzenia działań i ich rezultatów. Jako że interwencja nie odbywa się w próżni, możliwe jest odczuwanie pewnych zmian otoczenia społeczno-gospodarczego, potrzeb beneficjentów czy nastrojów społecznych. W takim przypadku ewaluacja daje możliwość ich identyfikacji i prowadzi do sporządzenia wniosków celem dostosowania interwencji do nowych warunków. Za kryteria ewaluacyjne na tym etapie przyjmujemy:

- skuteczność (na danym etapie),
- efektywność (zależność między dotychczasowymi nakładami i efektami),
- spójność (gdy konieczna jest weryfikacja i ponowne dostosowanie celów do wymogów wewnętrznych i zewnętrznych),
- użyteczność (adekwatność efektów z dotychczasowych etapów z rzeczywistymi potrzebami).

Najczęściej spotykaną metodą badawczą w tej fazie działania jest analiza danych zastanych, takich jak raporty z monitoringu i wewnętrzne dokumenty [10].

Drugim rodzajem ewaluacji prowadzonej w trakcie trwania interwencji jest ewaluacja bieżąca, czyli *on-going*. Działanie wymaga zastosowania tego typu oceny w przypadku wystąpienia w toku jego trwania doraźnych problemów czy barier. Ewaluator skupia się na wąskim wycinku działania (badanie punktowe), kilku wycinkach tego samego typu lub, jeżeli zauważalnych komplikacji jest więcej, kilku wycinkach różnego typu. Głównym zadaniem ewaluatora jest przygotowanie zaleceń i wskazówek w celu usprawnienia działania, podniesienia jego wydajności i efektywności. Kontekst oceny w tym

³ Po raz pierwszy podział taki zinstytucjonalizowany został przez Radę Wspólnot Europejskich w 1999 roku.

⁴ W przypadku projektów finansowanych z programów unijnych, na tym etapie ocenia się także adekwatność przedstawionych założeń z wymaganiami konkursowymi.

typie ewaluacji skupia się na działaniach zarządczych i menadżerskich.

W ewaluacji *on-going*, podobnie jak w ewaluacji *mid-term* badacz kieruje się kryterium skuteczności i efektywności, a dodatkowo, czego nie wykorzystuje w tak dużym stopniu w ewaluacji *mid-term*, trafności (badanie adekwatności założonych celów do zmieniających się potrzeb).

Analiza danych zastanych, podobnie jak w przypadku ewaluacji *mid-term*, może być główną metodą badawczą wykorzystywaną w ewaluacji *on-going*. Ewaluatorzy korzystają jednak coraz częściej z metod tradycyjnej socjologii, czyli badań ilościowych (bazujących na miernikach statystycznych i wnioskowaniu statystycznym) i jakościowych [głównie uczestniczących, czyli angażujących ewaluatora w proces interakcji z jednostką wdrażającą działanie, są to na przykład wywiady pogłębione, warsztaty, zogniskowane wywiady grupowe (tzw. fokusy) czy obserwacja] [4].

Po zakończeniu działania nastaje czas na przeprowadzenie najczęściej spotykanej i najobszerniejszej z ewaluacji – ewaluacji końcowej, czyli *ex-post*. Zgodnie z wytycznymi Unii Europejskiej ewaluację końcową należy przeprowadzić najpóźniej na trzy lata po zakończeniu interwencji. Często spotykaną praktyką jest dualne przeprowadzenie ewaluacji końcowej: bezpośrednio po zakończeniu działania i w 2-3 lata po tej dacie. Możliwe jest zamienne używanie nazw ewaluacja *ex-post* i ewaluacja „podsumowująca”, co jest związane z całościową formą prowadzenia oceny. Ewaluacja *ex-post* ma za zadanie odpowiedzieć na pytanie o rezultaty interwencji, jej znaczenie i stopień odpowiedzi na potrzeby beneficjentów. Jednocześnie, tego rodzaju podsumowanie stanowi kompendium wiedzy o interwencji dla decydentów – określa, co zostało już dokonane i jakiego typu wyzwania oraz zadania należy teraz obrać za cel.

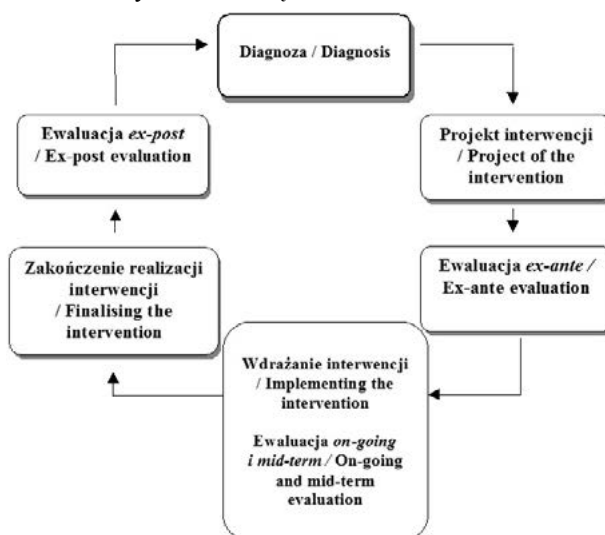
W ewaluacji *ex-post* punktem centralnym oceny są realne efekty wdrażanych działań, a także ich wpływ i oddziaływanie na odbiorców. Dodatkowo, co nie mniej ważne, mierzony jest spełnienie początkowych zamierzeń interwencji, zarówno merytoryczne, jak i w kontekście administracyjno-zarządczym. Stąd też ewaluatorzy koncentrują się także na weryfikacji wykorzystania środków finansowych i pozafinansowych, wypełnieniu ustalonych harmonogramów i spełnieniu innych kryteriów (np. upowszechnianiu wyników działania, prowadzenia działalności edukacyjnej i informacyjnej na temat wdrażania interwencji i jej skutków o dużej doniosłości w danej dziedzinie). Dzięki ewaluacji *ex-post* możliwe jest odnalezienie przyczyn sukcesu bądź niepowodzenia działania, a także zbadanie trwałości jego rezultatów. Ewaluacja *ex-post* jest badaniem opierającym się na czterech kryteriach:

- skuteczność (odpowiada na pytanie „czy?”, a jeśli tak, to w jakim stopniu zostały osiągnięte cele założone na etapie przygotowywania działania. Dodatkowo, za pomocą mierzalnych wskaźników, ewaluator jest w stanie oszacować, jak bardzo przydatny jest wynik interwencji i czy jest to tego rodzaju użyteczność, jaka była zakładana w początkowej fazie działania),

- efektywność (kryterium efektywności bada możliwości osiągnięcia identycznych bądź zbliżonych efektów przy udziale mniejszych środków finansowych i/lub rzeczowych),
- użyteczność (weryfikacja i skonfrontowanie efektów wdrożenia z realnymi potrzebami, a także ocena nieplanowanych, o ile takie występują, skutków),
- trwałość (zakłada zbadanie i oszacowanie utrzymywania się efektów działania po jego zakończeniu oraz opisanie skutków interwencji) [4].

Dzięki różnego rodzaju metodom ilościowym i jakościowym ewaluacja dostarcza zainteresowanym (zarządzającym, beneficjentom, decydem, podmiotom wdrażającym i finansującym) oglądu na efekty prowadzonych działań. Specyfiką metodologii ewaluacji *ex-post* jest wykorzystanie między innymi eksperymentu i quasi-eksperymentu, które to pozwalają na porównanie rzeczywistej sytuacji (w której wystąpiła interwencja) z sytuacją potencjalną (czyli pozbawioną wszelkich bodźców związanych z działaniem). Dzięki tego typu porównaniom możliwe jest zweryfikowanie rzeczywistych wpływów działania i ustalenie związków przyczynowo-skutkowych. Z uwagi na różną specyfikę metod jakościowych i ilościowych oraz różnoaspektowość dostarczonych przez nie danych, najbardziej funkcjonalne i użyteczne jest mieszanie różnych technik i narzędzi, czyli tzw. triangulacja metod.

Ewaluacja *ex-post* jest więc pewnego rodzaju rozliczeniem z prowadzenia działania i jego efektów. Oddaje najpełniejszy obraz interwencji, wraz z jej skrajnymi etapami – planowaniem i wdrożeniem. Jednocześnie może pełnić funkcję rezerwuaru wiedzy z prowadzenia działania, przez co służy jako narzędzie do ulepszania i zwiększania efektywności zarządzania.



Ryc. 1. Rodzaje badań ewaluacyjnych w cyklu wdrażania interwencji [4]

Fig. 1. Various types of evaluation in the cycle of intervention implementation [4]

5. Podsumowanie

W praktyce zarządzania badania ewaluacyjne stanowią bardzo istotny, aczkolwiek często niedoceniany i sprowadzony na drugi plan element. Pod ogólnym po-

jęciem „ewaluacji” kryje się zarówno ocena wdrożonych działań, jak i ich stała obserwacja już na etapie realizacji. Najczęściej spotykanym typem ewaluacji jest tzw. ewaluacja końcowa. Dzięki badaniom ewaluacyjnym otrzymujemy zestaw wniosków i rekomendacji na każdym etapie działania – od jego projektowania, przez wdrożenie, aż do wykorzystania w procesie zarządzania.

Znajomość pojęcia ewaluacji oraz jej podstawowej charakterystyki niewątpliwie ułatwia procedury zarządcze. Przede wszystkim pozwoli na głębokie zrozumienie całej interwencji, jak również wskaże pewne newralgiczne punkty i zasady, przydatne przy formułowaniu, realizowaniu i wdrażaniu do praktyki efektów działań, zarówno pod kątem merytorycznym, jak i administracyjnym.

Ewaluacja jest znakomitym przykładem współpracy na gruncie zarządzania i nauk społecznych. Łączy w sobie aparat pojęciowy i metodologię z obszaru nauk społecznych (ze znakomitą przewagą socjologii) oraz praktyczne zastosowanie i użyteczność zarządzania. Ewaluacja czerpie z praktyki i służy praktyce, wypracowując wskazówki i zalecenia prowadzące do osiągnięcia najlepszych efektów. Praktykowanie ewaluacji jest działaniem, które niesie za sobą wiele ułatwień i uproszczeń, zarówno w obrębie zarządzania, jak i otrzymywanych wyników działania. Ewaluację należy więc traktować jako narzędzie pomocnicze prowadzące do zwiększenia efektywności i poprawienia jakości na płaszczyźnie zarządzania w każdym jego wymiarze: od wdrażania pojedynczych zadań menadżerskich, przez szersze projekty i programy sektorowe lub globalne, aż po całościowe zarządzanie organizacją.

Literatura

1. Rozporządzenie Rady 2006/1083/WE z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 1260/1999.
2. Frieskie K.W., *Nauki społeczne w służbie spraw publicznych – polskie tradycje*, [w:] Środowisko i warsztat ewaluacji, Haber A., Szałaj M. (red.), PARP, Warszawa 2008, s. 13-28.
3. Szarfenberg R., *Zagadnienia terminologiczne*, [w:] *Ewaluacja w służbach społecznych*, Szatur-Jaworska B. (red.), Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2010, s. 24-37.
4. Bienias S., Strzęboszewski P., Opałka E., *Ewaluacja. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*, Wydawnictwo Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
5. Korporowicz L., *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997.
6. Bogdanienko J., Piotrowski W., *Zarządzanie. Tradycja i nowoczesność*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013.
7. Korporowicz L., *Społeczna odpowiedzialność ewaluacji*, [w:] *Ewaluacja programów operacyjnych. Aspekty teoretyczne, metodologiczne i praktyczne*, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Toruń 2013, s. 29-42.
8. Ekiert K., *Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, [dok elektr.] http://www.pte.org.pl/repository/files/PTE/Ewaluacja_w_administracji_publicznej.pdf [dostęp z 20 września 2013].
9. Theiss M., *Historyczne źródła i czynniki rozwoju ewaluacji*, [w:] *Ewaluacja w służbach społecznych*, Szatur-Jaworska B. (red.), Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2010, s. 15-23.
10. Szatur-Jaworska B., *Typologie ewaluacji*, [w:] *Ewaluacja w służbach społecznych*, Szatur-Jaworska B. (red.), Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2010, s. 34-44.

mgr Marta Wołosiak – młodszy specjalista w Dziale Obsługi Badań Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwożarowej – Państwowym Instytucie Badawczym. Absolwentka studiów na kierunku socjologia i politologia.

mgr Ewa Michalska – starszy specjalista w Dziale Obsługi Badań Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwożarowej – Państwowym Instytucie Badawczym. Absolwentka Wyższej Szkoły Menedżerskiej na kierunku administracja.