

Ewaluacja w polityce społecznej

Definicje, funkcje i cele ewaluacji na tle
audytu, monitoringu i badań

Dr hab. Ryszard Szarfenberg, prof. UW
Instytut Polityki Społecznej UW

rszarf.ips.uw.edu.pl/ewalps/dzienne/

Rok akademicki 2021/2022

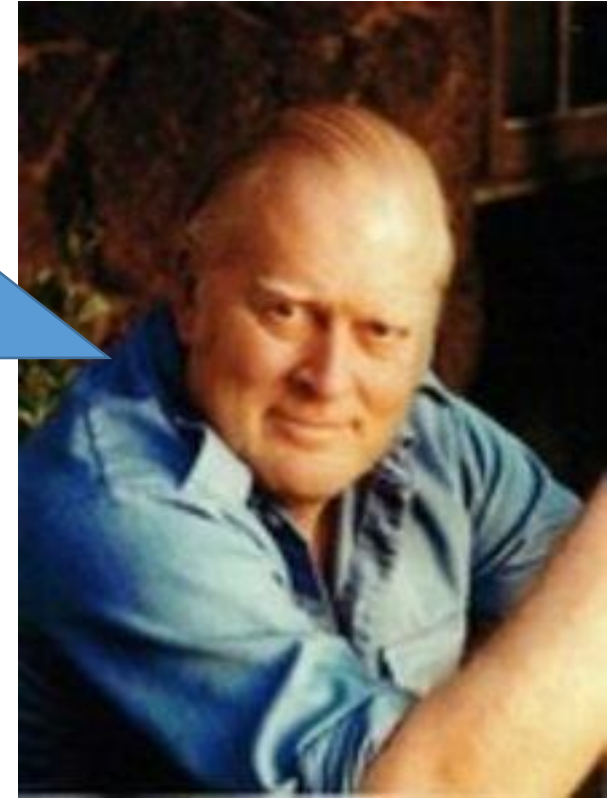
Plan wykładu

1. **Definicje ewaluacji**, czyli o tym, że ewaluacja jest **to nie tylko stwierdzanie faktów** o interwencji społecznej
2. **Cele i funkcje ewaluacji** – do czego ewaluacja służy, jakie wypełnia potrzeby oraz, ile jest ewaluacji w ewaluacji?
3. Czym różni się i w czym podobna jest ewaluacja w porównaniu do **audytu, monitoringu i badań naukowych?**

Definicje ewaluacji, czyli o tym, że ewaluacja jest to nie tylko stwierdzanie faktów o interwencji społecznej

„Ewaluacja to proces określania jakości i wartości (*merit, worth or value*) **czegoś, albo rezultat** tego procesu [...] **Nazwa autonomicznej dyscypliny...** co oznacza badania i zastosowania procedur prowadzenia obiektywnej i systematycznej ewaluacji w pierwszym sensie”

- **Jakość interwencji** (wartość wewnętrzna): jak dobrze osiąga to, do czego ją stworzono, np. czy program kształcenia dobrze kształci tych, dla których go przeznaczono?
- **Wartość interwencji** (wartość zewnętrzna): na ile jest potrzebna społeczności, która interwencję sfinansowała, np. czy wiedza dostarczana przez ten program kształcenia jest niezbędna dla dobrego funkcjonowania społeczności?



[Michael Scriven, hasło Evaluation z Evaluation Thesaurus, 1991, s. 139, 141](#)

„Ewaluacja to systematyczne oszacowanie (assessment) **jakości, wartości, rzetelności (probity), wykonalności, bezpieczeństwa, ważności i/lub sprawiedliwości (equity)** danego przedmiotu” (Stufflebeam, Shinkfield, *Evaluation theory, models, and applications*, 2014, s. 11-12)

„Ewaluacja... to systematyczne zbieranie informacji o działaniach, charakterystykach i wynikach programów w celu dokonania ich **oceny, poprawienia skuteczności i/lub wspomagania decyzji o ich przyszłości**” (M.Q. Patton, *Utilization Focused Evaluation*, 1997, s. 23)

Ewaluacja to „systematyczne stosowanie procedur nauk społecznych w celu oceny (assessing) **konceptualizacji, projektu, realizacji i użyteczności** programów interwencji społecznej” (P.H. Rossi, H.E. Freeman, *Evaluation: A Systematic Approach*, 1993, V wyd., s. 5)

„Ewaluacja to systematyczne badanie, prowadzone z użyciem zróżnicowanych metod, złożone ze zbierania danych, analizy, oceny oraz informowania o wynikach. Jego celem jest **oszacowanie (w odniesieniu do jasno sformułowanych kryteriów) jakości i wartości** procesu oraz efektów wdrażania interwencji publicznych” (K. Olejniczak, et al., s. 22).

„Ewaluacja jest [czym?]

- procesem badawczym [jakim?]
 - nastawionym na praktykę [na czym to polega?]
 - polegającym na zbieraniu i dokonywaniu syntezy dowodów, który podsumowywany jest we **wnioskach o sytuacji, wartości, jakości, znaczeniu** [czego?]
 - programu, produktu, personelu, polityki, propozycji lub planu [6P].

Wnioski z ewaluacji mają charakter **empiryczny** (stwierdzają, że coś ma miejsce), jak i **normatywny** (stwierdzenie wartości czegoś)”

(D.M. Fournier, *Encyclopedia of Evaluation*, 2005, s. 139)

Hasło z *Encyclopedia of Evaluation* z poprzedniego slajdu w oryginale.
Ostatnie zdanie nie zostało przetłumaczone powyżej.
Podkreślono w nim, że **wartościowanie decyduje o specyfice ewaluacji**

■ ■ EVALUATION

Evaluation is an applied inquiry process for collecting and synthesizing evidence that culminates in conclusions about the state of affairs, value, merit, worth, significance, or quality of a program, product, person, policy, proposal, or plan. Conclusions made in evaluations encompass both an empirical aspect (that something is the case) and a normative aspect (judgment about the value of something). It is the value feature that distinguishes evaluation from other types of inquiry, such as basic science research, clinical epidemiology, investigative journalism, or public polling.

—*Deborah M. Fournier*

Cele i funkcje ewaluacji

Trzy koncepcje wyliczające cele ewaluacji z podkreśleniem najbardziej podstawowych

CELE EWALUACJI

```
graph TD; A[CELE EWALUACJI] --- B[1. Oszacowanie jakości i wartości polityki, programu lub projektu społecznego]; A --- C[2. Usprawnienie programu i jego realizacji]; A --- D[3. Nadzór i stosowanie się do przepisów]; A --- E[4. Rozwój wiedzy]; A --- F[1. Wszechstronna i całościowa ocena programu]; A --- G[2. Uczenie się i poprawianie funkcjonowania programu]; A --- H[3. Rozliczenie z efektywnego wykorzystania zasobów i osiągnięcia oczekiwanych wyników (accountability)]; A --- I[4. Monitoring działania programu]; A --- J[5. Rozwój i zmiana sposobu działania - dostosowanie do złożonych, nowych i zmiennych warunków]; A --- K[6. Tworzenie wiedzy];
```

1. **Oszacowanie jakości i wartości polityki, programu lub projektu społecznego**
2. **Usprawnienie programu i jego realizacji**
3. Nadzór i stosowanie się do przepisów
4. **Rozwój wiedzy**

1. Wsparcie dla funkcji kontrolnej sprawowanej przez demokratyczne instytucje
2. **Tworzenie wiedzy, która będzie lepszą podstawą projektowania polityki i programów**
3. Pomaganie agencjom publicznym w zwiększaniu ich zdolności planistycznych, realizacyjnych i analitycznych
4. Informowanie opinii publicznej o działaniach władz publicznych poprzez upowszechnianie wyników ewaluacji

1. **Wszechstronna i całościowa ocena programu**
2. **Uczenie się i poprawianie funkcjonowania programu**
3. Rozliczenie z efektywnego wykorzystania zasobów i osiągnięcia oczekiwanych wyników (*accountability*)
4. Monitoring działania programu
5. **Rozwój i zmiana sposobu działania - dostosowanie do złożonych, nowych i zmiennych warunków**
6. **Tworzenie wiedzy**

Cele ewaluacji (z poprzedniego slajdu)	Autor i źródło
• Oszacowanie jakości i wartości polityki, programu lub projektu społecznego • Usprawnienie programu i jego realizacji • Nadzór i stosowanie się do przepisów • Rozwój wiedzy	<u>M.M. Mark, G.T. Henry i G. Julnes, <i>Evaluation: An Integrated Framework for Understanding, Guiding, and Improving Policies and Programs</i>, 2000, s. 13</u>
• Wsparcie dla funkcji kontrolnej sprawowanej przez demokratyczne instytucje • Tworzenie wiedzy, która będzie lepszą podstawą projektowania polityki i programów • Pomaganie agencjom publicznym w zwiększaniu ich zdolności planistycznych, realizacyjnych i analitycznych • Informowanie opinii publicznej o działaniach władz publicznych poprzez upowszechnianie wyników ewaluacji	<u>E. Chelimsky, The Purposes of Evaluation in a Democratic Society, w: <i>The SAGE Handbook of Evaluation</i>, 2006, s. 39</u>
• Wszechstronna i całościowa ocena programu • Uczenie się i poprawianie funkcjonowania programu • Rozliczenie z efektywnego wykorzystania zasobów i osiągnięcia oczekiwanych wyników (<i>accountability</i>) • Monitoring działania programu • Rozwój i zmiana sposobu działania - dostosowanie do złożonych, nowych i zmiennych warunków • Tworzenie wiedzy	M.Q. Patton, <i>Utilization Focused Evaluation</i> , wyd. 4, 2008, s. 139-141

[Tabela zestawiająca kluczowe cechy celów ewaluacji - na czym się koncentruje, typowy sposób badań, typowa publiczność, tradycja ewaluacyjna \(z książki Marka, Henryego i Julnesa, s. 63\)](#)

	<i>Assessing Merit and Worth</i>	<i>Program and Organizational Improvement</i>	<i>Oversight and Compliance</i>	<i>Knowledge Development</i>
<i>Focus</i>	Support of judgment about value	Enhancement of program services	Compliance with formal expectations	Generation or testing of social science theory
<i>Typical mode of inquiry</i>	Causal analysis and values inquiry	Description, with timely observation and feedback	Description, including program activities and outcomes	Classification and causal analysis
<i>Usual audience</i>	Democratic institutions, the public	Administrators and program staff	Legislators, funders, the public	Social scientists, "conventional wisdom"
<i>Evaluation tradition</i>	Campbell's experimenting society (1969); the manipulable solution approach(see Shadish, Cook, & Leviton, 1991)	Wholey (1983) and feedback to managers; much of the stakeholder service approach (see Shadish, Cook, & Leviton, 1991)	GAO and state legislative oversight agencies	Cronbach (1982) and Chen (1990) program theory; the generalizable explanation approach (see Shadish, Cook, & Leviton, 1991)

Tabela zestawiająca cele ewaluacji z zamierzonymi jej użytkownikami oraz znaczeniem realizacji danego celu (z podręcznika Pattona)

<i>Evaluation Purpose</i>	<i>Primary Intended Users</i>	<i>What's at Stake?</i>
<i>Overall Summative Judgment</i>	Funders; those charged with making major decisions about the program's future (e.g., a board of directors); policymakers; those interested in adopting the model.	<i>Very high stakes</i> —the future of the program can be at stake, though evaluation findings are rarely the only or even primary basis for such decisions.
<i>Formative Improvement and Learning</i>	Program administrators, staff, and participants; those immediately involved day-to-day in the program.	<i>Moderate stakes</i> —make adjustments, act on participant feedback; enhance implementation and outcomes. Small changes involve low stakes; major improvements increase the stakes.
<i>Accountability</i>	Those with executive, managerial, legislative, and funding authority and responsibility to make sure that scarce resources are well-managed.	<i>High stakes</i> —the more visible the program, the more political the environment, and the more controversial the intervention, the higher the stakes.
<i>Monitoring</i>	Program managers are primary of a management information system: internal accountability as the priority.	<i>Low stakes</i> —ongoing, routine management, alert for bottlenecks and blips in indicators that require attention. <i>Becomes high stakes</i> when used for external accountability.
<i>Developmental</i>	Social innovators: those involved in bringing about major systems change in dynamic environments.	<i>Low stakes day-to-day</i> as tactical, incremental changes are made; <i>high stakes longer term</i> and strategically because social innovators aspire to have major impacts.
<i>Knowledge generating</i>	Program designers, planners, modelers, theorists, scholars, and policymakers.	<i>Moderate to low stakes</i> —knowledge is accumulated incrementally and cumulatively over time; no single study carries great weight; lessons learned are often principles to inform general practice and design rather than concrete recommendations to be implemented immediately.

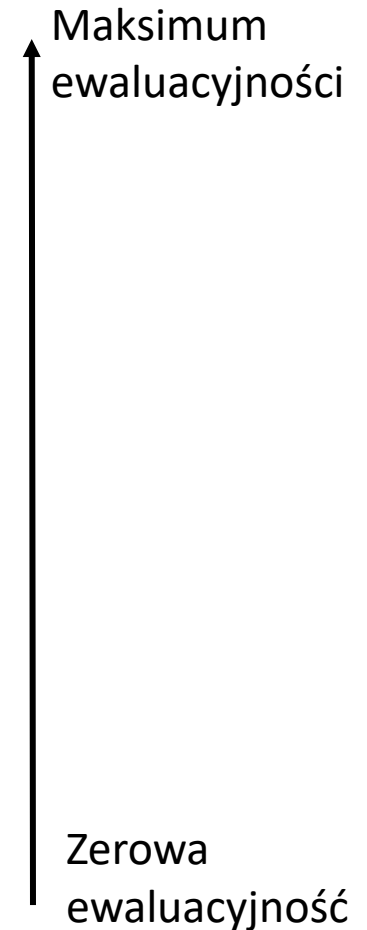
Ile ewaluacji jest w ewaluacji? Analiza ewaluacji na podstawie jej celów wg koncepcji Michaela Quinn Pattona

1. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **była wszechstronną i całościową oceną projektu?**
2. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **przyczyniła się do uczenia się personelu i adresatów oraz poprawiania działania projektu?**
3. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **służyła rozliczeniu się projektodawców z efektywnego wykorzystania zasobów i osiągnięcia oczekiwanych wyników?**
4. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **stanowiła również monitoring działania projektu?**
5. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **przyczyniła się do rozwoju i zmiany sposobu działania projektu – dostosowania go do złożonych, nowych i zmiennych warunków?**
6. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **wytworzyła nową wiedzę o interwencji publicznej tego typu?**

Ile ewaluacji w ewaluacji – skala oceny ewaluacyjności ewaluacji na podstawie celów wskazanych przez Pattona

MOŻLIWOŚCI KOMBINACJI ODPOWIEDZI NA PYTANIA

- 6 razy TAK w dużym stopniu – bardzo wysoki poziom ewaluacji w ewaluacji
- 5 razy TAK w dużym stopniu, 1 raz Tak w małym stopniu
- 2 razy TAK w dużym stopniu, 3 razy TAK w średnim stopniu, 1 raz NIE
- 3 razy TAK w średnim stopniu i 3 razy NIE
- 1 raz TAK w małym stopniu i 5 razy NIE
- 6 razy NIE – zerowy poziom ewaluacji w ewaluacji



Funkcje ewaluacji	Autor i źródło
• Wspomaganie decyzji związanej z zarządzaniem programami społecznymi • Określenie jakości i wartości programu dla tych, którym ma on służyć	M. Scriven, 1993, s. 9 (autor argumentował, że główną funkcją powinna być druga z nich)
• Budowanie partnerstwa i współwłasności • Poprawa wdrażania i bieżącej jakości • Racjonalizowanie planowania • Funkcja poznawcza • Rozliczanie i wzmocnienie odpowiedzialności	K. Olejniczak i in., 2008, s. 30-31
• Poprawa planowania przez zagwarantowanie racjonalnego uzasadnienia dla danej interwencji • Poprawa wdrażania i kontrola jakości m.in. istniejącej struktury, procedur i procesu zarządzania interwencją publiczną • Wzmocnienie odpowiedzialności przez zwiększenie skuteczności i wydajności działań publicznych • Wspieranie procesów uczenia się m.in. przez budowanie zdolności ewaluacyjnych, weryfikowanie teorii leżących u podstaw danych polityk czy programów • Wzmacnianie partnerstwa i poczucia współwłasności przez realizowanie zasady <i>empowerment</i>, aktywizowanie i wzmacnianie powiązań, relacji, współpracy, interakcji między uczestnikami określonego przedsięwzięcia	K. Ornacka, <i>Rola ewaluacji w pomocy społecznej</i> , 2008, s. 28

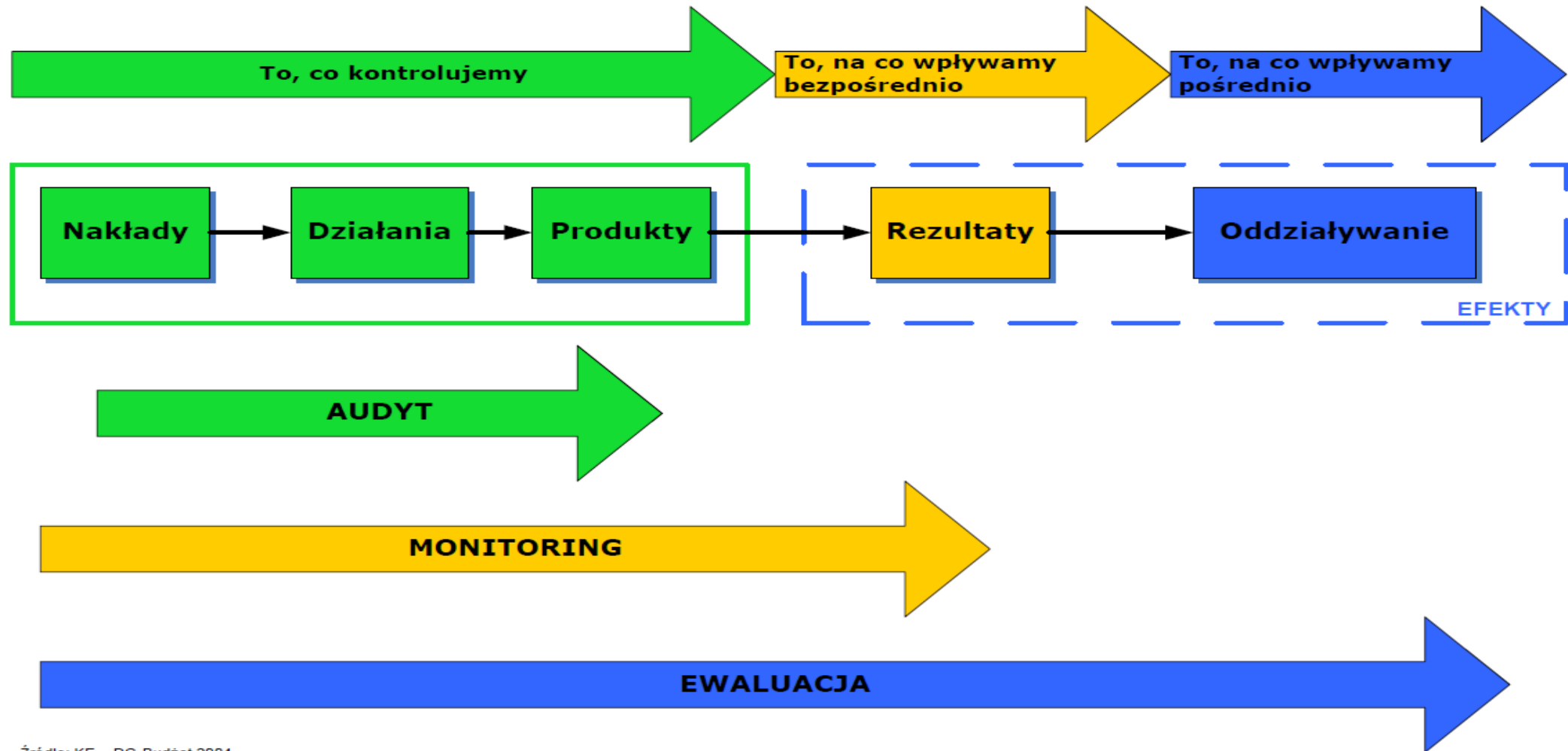
Ile ewaluacji jest w ewaluacji? Analiza ewaluacji na podstawie jej funkcji wg koncepcji Karola Olejniczaka et al.

1. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **budowała partnerstwo i poczucie współwłasności wśród personelu projektu, jego adresatów i innych interesariuszy?**
2. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **przyczyniła się do poprawy wdrażania, realizacji i bieżącej jakości projektu?**
3. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **przyczyniła się do poprawiania planów działania projektu?**
4. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **przyczyniła się do lepszego poznania tego typu interwencji publicznych?**
5. Czy i w jakim stopniu analizowana ewaluacja **została wykorzystana do rozliczenia projektodawców i wzmocnienia ich odpowiedzialności za wyniki projektu?**

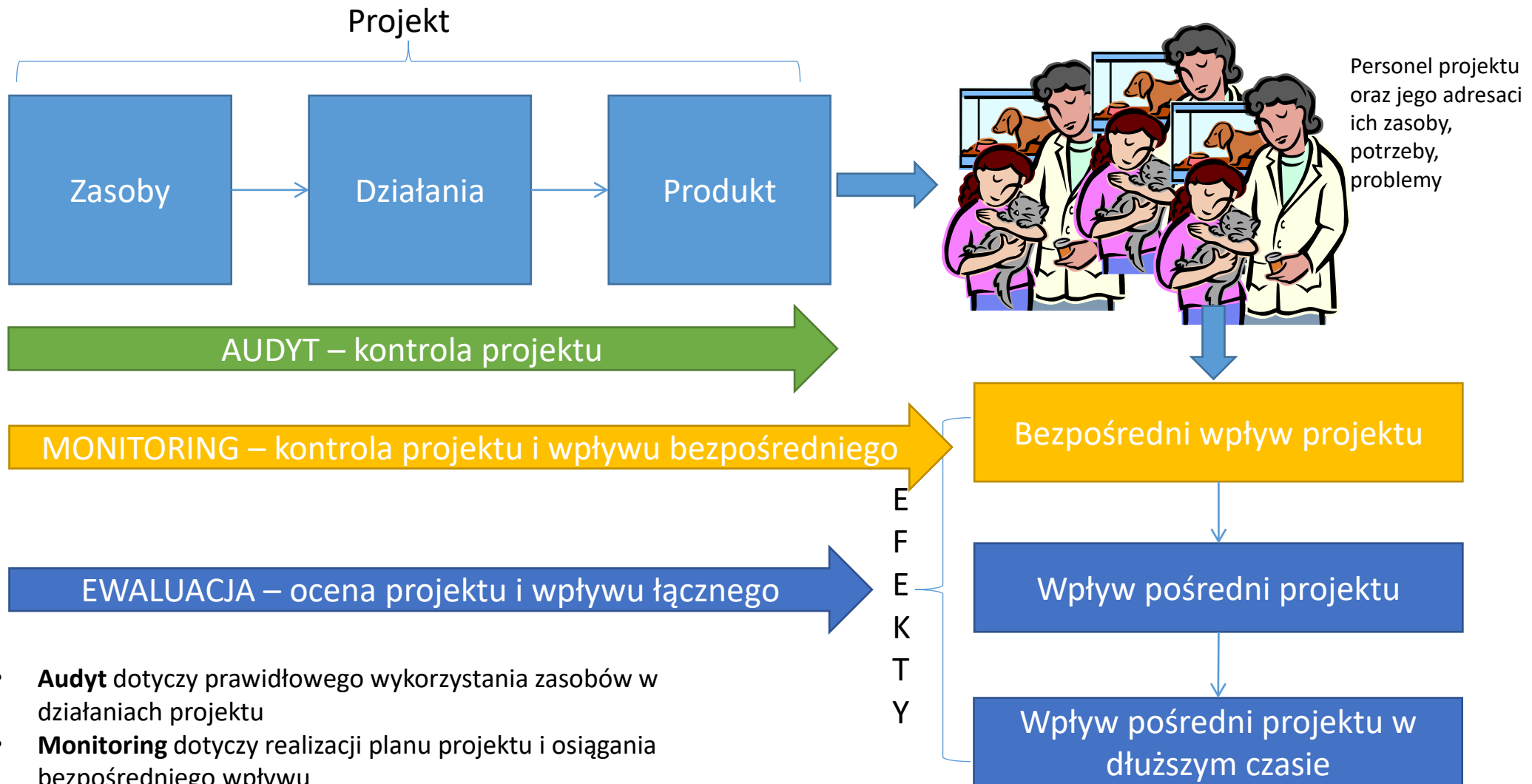
Na podstawie tych pięciu pytań można stworzyć analogiczną skalę ewaluacyjności, jak w przypadku celów wymienionych przez Pattona (slajdy 13 i 14)

Ewaluacja a audyt, monitoring, badanie
naukowe

Ewaluacja a monitoring i audyt. Porównanie w kontekście logiki projektu



Ewaluacja a monitoring i audyt – porównanie w kontekście podstawowego modelu



- **Audyt** dotyczy prawidłowego wykorzystania zasobów w działaniach projektu
- **Monitoring** dotyczy realizacji planu projektu i osiągnięcia bezpośredniego wpływu
- **Ewaluacja** dotyczy strategii, planu realizacji planu i jego wpływu bezpośredniego i pośredniego

Audyt, monitoring, ewaluacja, badanie naukowe - porównanie

	Audyt	Monitoring	Ewaluacja	Badanie naukowe
Cel	Sprawdzenie, czy działania wykonywane są zgodnie z procedurami i w terminie.	Zweryfikowanie, czy program postępuje zgodnie z planem.	Oszacowanie rzeczywistych efektów programu. Ocena zasadności programu w danej formie.	Identyfikacja i weryfikacja hipotez - teorii wyjaśniających praktykę programu
	CZYLI Zapobieganie niegospodarności i nieprawidłowościom w działaniach sektora publicznego	CZYLI Pomoc przy bieżącym sterowaniu programem	CZYLI Pomoc w procesie uczenia się instytucji, planowania interwencji i ich uzasadniania	CZYLI Poszerzenie wiedzy teoretycznej
Zakres	Wąski Poprawność procedur Poprawność rozliczeń Zgodność z zapisami prawnymi i zasadami kontraktu	Wąski Rejestrowanie postępów z prowadzonych operacji Bieżące weryfikowanie tempa jak i kierunku, w którym zmierza program. Jeśli występuje element oceny to dotyczy tylko stopnia realizacji założonych celów	Szeroki i / lub wąski Szersze spojrzenie na program oraz sposób jego prowadzenia. Zidentyfikowanie i ocena: - celów danego przedsięwzięcia (w tym założonych relacji przyczynowo-skutkowych) - sposobów realizacji (ewentualnych słabości i pól potencjalnych usprawnień) - długookresowych zamierzonych jak i niezamierzonych efektów, wybiegających poza czas i miejsce wdrażania programu	Szeroki Szerokie spojrzenie na program jako element większego systemu.

Audyt, monitoring, ewaluacja, badanie naukowe cd.

	Audyt	Monitoring	Ewaluacja	Badanie naukowe
Moment badania	Punktowy – okresowo w czasie trwania działań, główne badanie w momencie zamykania programu	Ciągły - w czasie trwania programu	Punktowy - na początku, w trakcie i po zakończeniu programu (ewaluacje ex-ante, mid-term, ex-post) LUB Ciągły – w trakcie trwania programu (ewaluacja on-going)	Punktowy - dowolny
Podmioty realizujące badanie	Zewnętrzna wyspecjalizowana firma posiadająca certyfikat audytora LUB Wewnętrzna (w ramach danej instytucji zarządzającej programem) niezależna komórka audytorska	Instytucja zarządzająca programem (przy współpracy z głównymi <i>stakeholders</i>)	Eksperti zewnętrzni (konsultanci lub naukowcy) LUB Niezależny, wewnętrzny departament ds. ewaluacji (w ramach danej instytucji zarządzającej programem)	Naukowcy
Używane dane i ich źródła	Dane finansowe i rzeczowe z programu	Zestandaryzowane, zbierane regularnie według określonych wskaźników Uzyskiwane od realizujących działania – wykonawców projektów Głównie ilościowe, zdarzają się jakościowe	Dane z monitoringu programu (dane wtórne) Dane zebrane podczas badania (dane pierwotne) Pochodzące z programu jak i kontekstowe Zarówno ilościowe jak i jakościowe	Szersze dane kontekstowe, rzadko dane operacyjne z programu
Metody badawcze	Prawnie określone zasady, procedury i metody prowadzenia badania	Oparte na procedurach głównie administracyjnych - zapisanych w dokumentach regulujących funkcjonowanie programu	Zwykle multidyscyplinarne (ekonomia, socjologia, itp.) Nie zawsze oparte na ścisłej metodologii naukowej	Zakorzenione zwykle w jednej dyscyplinie Ścisłe przestrzegające metodologii badań naukowych

Audyt, monitoring, ewaluacja, badanie naukowe cd.

	Audyt	Monitoring	Ewaluacja	Badanie naukowe
Sposób realizacji	Kontrola – ocena Sprawdzanie faktur, rozliczeń finansowych, proceduralnej strony wykonanych operacji	Zbieranie danych - weryfikacja Systematyczne zbieranie ustalonego na początku programu zestawu danych (dotyczących postępów programu) Zestawianie istniejących danych z postępów inwestycji z uprzednio przyjętym planem Raportowanie	Zebranie danych – negocjacje – analiza, osąd (<i>judgement</i>) i wnioski - rekomendacje Pozyskiwanie dodatkowych danych na temat procesów, efektów programu jak i jego kontekstu Negocjacje z różnymi <i>stakeholders</i> – identyfikowanie i uwzględnienie ich pozycji, interesów, oczekiwań Krytyczna analiza istniejących i zebranych danych - oszacowanie efektów programu Ocena efektywności struktur, procesu i skutków programu Rekomendacje zmian	Zebranie danych - analiza - opis i wnioski Postawienie hipotez Pozyskiwanie danych – głównie na temat szerokiego kontekstu działań, danych z dotychczasowych, zbliżonych tematycznie badań Szeroka analiza (często porównawcza) Opis i wnioski weryfikujące hipotezy badawcze – w zależności od podejścia budujące (indukcja) lub potwierdzające teorię (dedukcja)
Efekty - konsekwencje badania	Działanie W przypadku wykrycia uchybień konsekwencje prawne, postępowanie administracyjne, zablokowanie ostatniej transzy lub żądanie zwrotu wydanych już środków	Działanie Podjęcie decyzji na temat kontynuacji programu w jego bieżącym kształcie lub ewentualnych działań administracyjnych niwelujących odchylenia od planu (np. przesunięcia środków pomiędzy poszczególnymi celami)	Opis i Działanie Przedstawienie konkretnym adresatom wniosków oraz rekomendacji dotyczących usprawnienia procesów zarządzania, wzmocnienia skuteczności i oddziaływania programu, ewentualnej zmiany orientacji programu (obecnego lub przyszłego), jego zaniechania lub kontynuacji	Opis Przedstawienie opisu, wniosków, które podnoszą stan wiedzy na temat danych procesów w danej dziedzinie Przedstawienie teorii, szerszych praw, zasad, modeli, które wyjaśniają praktykę

Czego się dowiedzieliśmy?

1. Jakość programu interwencji to nie to samo co jego wartość dla społeczeństwa
2. Ewaluacja to nie tylko systematyczny proces badania programów interwencji społecznych, ale też wyprawdanie ocen na podstawie wyników tych badań
3. Poza oceną jakości i wartości programów interwencji ewaluacja ma też inne cele i funkcje – usprawnienie programu i jego realizacji, nadzór i stosowanie się do przepisów, rozwój wiedzy i wspieranie uczenia się
4. Ewaluacja tym się różni od audytu i monitoringu, że bada też skutki pośrednie i ostateczne programów interwencji, a nie tylko sprawdza prawidłowość wydatkowania środków i osiągnięcie bezpośredniej zmiany w uczestnikach
5. Ewaluacja nie jest tym samym co badanie naukowe programów interwencji, różnią ją cele i funkcje oraz silna orientacja na usprawnianie praktyki tych programów i szerzej polityki społecznej

Literatura i film z wykładem

- [Maria Theiss, Historyczne źródła i czynniki rozwoju ewaluacji, w: B. Szatur-Jworska \(red.\), *Ewaluacja w służbach społecznych*, MCPS 2010](#)
- [Ryszard Szarfenberg, Zagadnienia terminologiczne, w: B. Szatur-Jworska \(red.\), *Ewaluacja w służbach społecznych*, MCPS 2010](#)
- [Film z wykładem](#) (2020/2021)