

Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej
Referat Ewaluacji

EWALUACJA PROGRAMÓW OPERACYJNYCH NA POZIOMIE REGIONALNYM – teoria i praktyka

Praca zbiorowa



Ewaluacja
w województwie opolskim

**EWALUACJA PROGRAMÓW OPERACYJNYCH
NA POZIOMIE REGIONALNYM
– teoria i praktyka**

Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej
Referat Ewaluacji

EWALUACJA PROGRAMÓW OPERACYJNYCH NA POZIOMIE REGIONALNYM

– teoria i praktyka

Praca zbiorowa



**NARODOWA
STRATEGIA SPÓJNOŚCI**



UNIA EUROPEJSKA



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach pomocy technicznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013, Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach pomocy technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (komponent regionalny) oraz ze środków budżetu województwa opolskiego

*Dziękujemy bardzo honorowym patronom
Pani Minister Rozwoju Regionalnego
oraz Polskiemu Towarzystwu Ewaluacyjnemu
za okazane wsparcie.*

*Dziękujemy również prelegentom, autorom
referatów oraz wszystkim uczestnikom konferencji
za zaangażowanie i współpracę w ramach
Opolskiej Konferencji Ewaluacyjnej,
czego efektem jest niniejsza publikacja.*

*Państwa poparcie stanowi dla nas ogromną
mobilizację do dalszej pracy na rzecz budowy
systemu i kultury ewaluacyjnej w województwie
opolskim.*

Recenzent:

prof. dr hab. Krzysztof Malik

Przygotowanie Opolskiej Konferencji Ewaluacyjnej oraz publikacji pokonferencyjnej:

Katarzyna Lotko-Czech

Małgorzata Kotowska

Maja Michniewicz

Michał Mehlich

Jadwiga Sokołowska

Wydawca:

Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego

Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej

Referat Ewaluacji

45-082 Opole, ul. Piastowska 14

tel. +48 77 54 16 490, +48 77 54 16 491

fax +48 77 54 16 612

ewaluacja@opolskie.pl

www.rpo.opolskie.pl, www.pokl.opolskie.pl



Poglądy i opinie wyrażone w publikacji nie muszą odzwierciedlać stanowiska Zarządu Województwa Opolskiego, a jedynie stanowiska autorów.

ISBN 978-83-60455-11-1

Egzemplarz bezpłatny

Druk:

Wydawnictwo i Drukarnia Świętego Krzyża

ul. Katedralna 6, 45-007 Opole

tel. 77 44 17 140, fax 77 44 17 141

sekretariat@wydawnictwo.opole.pl

www.wydawnictwo.opole.pl, www.drukujunas.eu

Nakład:

500 egzemplarzy

Opole 2009

Spis treści

JÓZEF SEBESTA	
Słowo wstępne	9
STANISŁAW BIENIAS	
Wprowadzenie	11
LESZEK KORPOROWICZ	
Współczesne koncepcje ewaluacji w kontekście wyzwań rozwoju regionalnego	15
ANNA BRUSKA	
Funkcje ewaluacji a możliwości wykorzystania dorobku nauk o zarządzaniu	25
KAROL OLEJNICZAK	
Ewaluacja w sektorze publicznym	49
BEATA CIĘŻKA	
Standardy ewaluacji	61
MACIEJ SZAŁAJ	
Budowa potencjału ewaluacyjnego	73
MIROSŁAWA SZEWCZYK	
Metody, techniki i narzędzia stosowane w ewaluacji – teoria i praktyka	85
KRZYSZTOF KIEŁBASA, KATARZYNA LOTKO-CZECH, JADWIGA SOKOŁOWSKA	
Ewaluacja Programów Operacyjnych w województwie opolskim – ujęcie systemowe i procesowe	99
KARINA BEDRUNKA	
Monitoring Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013 jako źródło danych i narzędzie dla badań ewaluacyjnych	123
PAULINA TARSA	
System wdrażania rekomendacji w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego	141
DOKUMENTY EWALUACYJNE	
Wytoczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013 ...	155
Plan ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013	175
Plan oceny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013	207
MAJA MICHNIEWICZ	
Opolska Konferencja Ewaluacyjna	229
INFORMACJA O AUTORACH	241

Słowo wstępne



Szanowni Państwo,

Aktywność w obszarze wykorzystania funduszy strukturalnych wymusza konieczność ciągłego monitorowania i oceny programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Wiedzę taką można uzyskać poprzez realizację badań ewaluacyjnych oraz wynikające z nich rekomendacje, które dla instytucji wdrażających programy oraz beneficjentów mogą być źródłem inspiracji, a dla mieszkańców Opolszczyzny – źródłem informacji o skuteczności i racjonalności gospodarowania środkami publicznymi.

Obecnie kluczową kwestią dla szerszego wprowadzenia ewaluacji do praktyki samorządowej jest upowszechnienie jej idei oraz sposobów praktycznego wykorzystania jej wyników. Świadomość ta stała się motorem działań na rzecz „budowy kultury ewaluacyjnej” w regionie, czego efektem było zorganizowanie w kwietniu 2009 r. pierwszej Opolskiej Konferencji Ewaluacyjnej pn. *Ewaluacja Programów Operacyjnych na poziomie regionalnym*, której podsumowaniem jest niniejsza publikacja.

Celem publikacji jest przybliżenie pojęcia i znaczenia procesu ewaluacji, jej standardów, systemu oceny i budowy potencjału ewaluacyjnego na poziomie krajowym i regionalnym oraz wskazanie kierunków współpracy pomiędzy przedstawicielami wszystkich środowisk zaangażowanych w realizację badań w województwie

opolskim. Jedynie pełna wiedza i świadomość zachodzących zmian społeczno-gospodarczych oraz szans i zagrożeń dla województwa opolskiego pozwoli na podjęcie adekwatnych i skutecznych działań prorozwojowych.

Upowszechnianie wiedzy i praktyki ewaluacyjnej, a przede wszystkim zaangażowanie środowisk regionalnych w ocenę interwencji publicznych, wzmocni poczucie uczestnictwa w realizacji inicjatyw unijnych oraz włączy instytucje naukowo-badawcze w dyskusję nad kierunkami jej rozwoju. Podejście takie pozwoli na stworzenie nowej jakości zarządzania funduszami strukturalnymi.

Zachęcam zatem gorąco do zapoznania się z niniejszą publikacją i do dyskusji nad poruszonymi w niej zagadnieniami oraz do dalszej współpracy na rzecz budowy potencjału ewaluacyjnego w województwie opolskim.

Z wyrazami szacunku

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Sebesta', with a stylized, flowing script.

JÓZEF SEBESTA

MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Wprowadzenie

Ewaluacja – to wykorzystywanie badań do uczenia się, stawiania pytań i poszukiwania odpowiedzi popartych przekonującymi dowodami na temat tego, jak ukierunkowywać i wdrażać programy publiczne, by osiągały lepsze efekty – zamierzoną pozytywną zmianę społeczną¹.

Ewaluacja jest więc źródłem informacji, które mogą być następnie wykorzystane przez osoby odpowiedzialne za realizację interwencji publicznych do lepszego ukierunkowania wydatkowanych środków publicznych. Jeżeli chcemy, by informacje te były nie tylko użyteczne, ale i (jak mawia prof. Górniak) faktycznie używane, to musimy dołożyć wszelkich starań, by ich jakość i rzetelność nie budziła wątpliwości – stąd istotna rola ciągłego doskonalenia metodologii badań.

Będąc urzędnikami realizującymi/zlecającymi realizację badań ewaluacyjnych musimy także mieć na uwadze, by rzeczono informacje nie tylko powstały, ale również zostały dostarczone właściwej osobie, we właściwym czasie i we właściwy sposób, tak by zwiększyć prawdopodobieństwo ich praktycznego zastosowania. Osoby, które faktycznie mogą wykorzystać wiedzę płynącą z badań ewaluacyjnych to decydenci: dyrektorzy, ministrowie, marszałkowie, ludzie niezwykle zapracowani, żyjący w olbrzymim szumie informacyjnym. Kluczowe jest więc przełożenie setek stron materiałów analitycznych – generowanych w ramach każdego badania – na kilka zwięzłych, precyzyjnych i najważniejszych wniosków mających szansę na faktyczne wdrożenie. Informacje te muszą ponadto trafić we właściwym momencie procesu decyzyjnego – nie za wcześnie, by nie „utonęły” w morzu innych ważnych wiadomości i nie za późno, wówczas gdy wszystkie kluczowe decyzje zostały już podjęte.

Na proces ewaluacji powinniśmy więc patrzeć, jak na proces tworzenia i zarządzania wiedzą, a ten drugi element, w związku z rosnącym wykorzystaniem ewaluacji i nieustannie zwiększającą się liczbą badań – staje się coraz bardziej istotny.

¹ J. Górniak, B. Ledzion, K. Olejniczak, A. Weremiuk, *Poradnik ewaluacji ex ante dla programów rozwoju społeczno-gospodarczego*. Krajowa Jednostka Oceny – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.

Polska, mimo że w sposób systemowy zaczęła wykorzystywać ewaluację dopiero od uruchomienia działań związanych z realizacją *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006*, staje się obecnie jednym z liderów wśród państw członkowskich w tym zakresie. Uznaniem dla zaangażowania polskiej administracji w budowę szeroko pojętej kultury ewaluacyjnej w ramach polityki spójności jest poświęcenie temu zagadnieniu osobnego studium przypadku „dobrych praktyk” w ramach ewaluacji *ex post* okresu 2000–2006, realizowanego na zlecenie Komisji Europejskiej. Dowodem uznania była też, zaplanowana przez Komisję, organizacja europejskiej konferencji ewaluacyjnej w Warszawie pod koniec 2009 r.

Jednym z kluczowych czynników, które decydują o tak pozytywnym postrzeganiu ewaluacji była decyzja podjęta w 2007 r. na mocy *Wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego* dotycząca decentralizacji procesu ewaluacji i przeniesienia istotnych obowiązków w tym zakresie na szczebel regionalny. Padało wówczas wiele argumentów, że być może nie jest to rozwiązanie optymalne, że urzędy marszałkowskie nie poradzą sobie z tym zadaniem, że nie mają wystarczającego doświadczenia i kompetencji, by samodzielnie prowadzić badania ewaluacyjne. Tak jednak się nie stało. Administracja samorządowa przyjęła ciężar odpowiedzialności i (w większości przypadków) znakomicie się wywiązuje ze swoich zadań.

Niektóre jednostki ewaluacyjne w urzędach marszałkowskich nie poprzestały wyłącznie na wywiązywaniu się z nałożonych zobowiązań, ale w bardzo krótkim czasie stały się prawdziwymi partnerami dla MRR i czują wspólną odpowiedzialność za rozwój kultury ewaluacyjnej w naszym kraju. Do takich jednostek należy z pewnością zaliczyć jednostkę ewaluacyjną w województwie opolskim. Jednostka ta stanowić może przykład dobrych praktyk na gruncie krajowym, jak realizować proces ewaluacji, jak włączyć – poprzez działanie grupy sterującej ewaluacją – kluczowych odbiorców badań ewaluacyjnych, jak budować kulturę ewaluacyjną poprzez organizowanie spotkań i konferencji. Wyjście poza minimum działań, które nakładają na nas akty prawne i wewnętrzne procedury, ukierunkowanie na realizację celów, poczucie rzeczywistej odpowiedzialności za zadania, które się realizuje jest wciąż rzadkie w administracji publicznej. Koleżanki i koledzy z opolskiej jednostki ewaluacyjnej należą z pewnością do tej mniejszości, a swoistym dowodem na prawdziwość tej tezy jest publikacja, którą trzymacie Państwo w ręku.

Dzięki właściwemu położeniu akcentów i odpowiedniemu zbalansowaniu kwestii związanych z teorią i praktyką, jak również metodologią badawczą i podejściem do wykorzystania wyników ewaluacji, publikacja stanowi znakomity materiał do podniesienia wiedzy w obszarze ewaluacji. Dodatkowym argumentem, który powinien skłonić do uważnej lektury jest zespół autorów – wybitnych ekspertów, posiadających olbrzymie doświadczenie i praktyczną wiedzę w kwestiach, o których piszą.

Niniejsza publikacja pokazuje jasno, że ewaluacja nie jest celem samym w sobie, a jest narzędziem doskonalenia polityk publicznych. Z tą myślą przewodnią pragnę życzyć Państwu przyjemnej i bardzo ciekawej lektury, a koleżankom i kolegom z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego życzę wytrwałości, zaangażowania i tyle serca dla swojej pracy, ile wkładali dotychczas!

STANISŁAW BIENIAS
NACZELNIK WYDZIAŁU EWALUACJI
(KRAJOWA JEDNOSTKA OCENY)
DEPARTAMENT KOORDYNACJI POLITYKI STRUKTURALNEJ
MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO

Współczesne koncepcje ewaluacji w kontekście wyzwań rozwoju regionalnego

Strategiczne komponenty współczesnych dynamizmów rozwoju regionalnego

Podobnie jak w przypadku procesów globalizacyjnych, o powodzeniu realizacji strategii rozwojowych realizowanych w skali programów narodowych, regionalnych, a nawet instytucjonalnych w coraz większym stopniu decyduje umiejętność **łączenia** trzech względnie odrębnych, aczkolwiek powiązanych ze sobą komponentów. Umiejętność ta posiadała swoją sprawczą moc w istocie w każdej epoce, kulturze i typie uwarunkowań, jakie charakteryzują wszelkie świadome działania. Współcześnie jednak w dobie świadomości systemowego powiązania funkcji, zakresu i metodyki działania różnorodnych organizacji nabiera ona znaczenia fundamentalnego, a jej rozpoznanie określa tempo i stopień osiągnięcia zaplanowanego celu.

Tymi komponentami są:

- **zasoby** (materialne, organizacyjne i społeczne);
- **kompetencje** (rozumiejąc posiadaną przez ludzi wiedzę, ale i umiejętności oraz postawy);
- **procesy** (które decydują możliwościach i sposobach użycia poprzednich komponentów).

Umiejętność łączenia wymienionych komponentów zawsze określały możliwości działania zarówno w makro-, jak i mikroskali, jak wspomniane było wcześniej w każdym czasie i warunkach społecznych. Współczesna cywilizacja globalnych przepływów, analitycznego spojrzenia na ekonomikę i metodykę działania oraz zwiększająca się interakcja zasobów, kompetencji i procesów czyni umiejętność ich łączenia kluczową wartością wyłaniających się **społeczeństw synergii**, podobnie jak społeczeństwo informacyjne uczyniło informację, a społeczeństwo wiedzy,

właśnie wiedzę. Umiejętność łączenia zasobów, kompetencji i procesów decyduje o poziomie realizacji zarówno bieżących, jak i przyszłych potrzeb, wyznacza poziom optymalizacji bardzo parametryzowanych współcześnie i racjonalizowanych działań, w tym także skuteczność mobilizacji „kapitałów” społecznych, gospodarczych i politycznych na poziomie regionalnym. Łączenie to wymaga wszak nie tylko uświadomienia jego roli, ale wielu instrumentów wsparcia, stymulacji, a nawet swoistej „technologii”. Jedną z takich metod bez wątpienia jest **strategia i praktyka działań ewaluacyjnych**, które biorą na siebie taką właśnie rolę stając się same w sobie istotnym czynnikiem rozwojowo zorientowanych zjawisk synergii. Taka funkcja ewaluacji wynika z faktu, iż jest ona czymś znacznie więcej niż jedynie pomiarem parametrów skuteczności i jakości działań. Jest ona bowiem **refleksyjnym rozpoznawaniem wartości konkretnego działania lub obiektu w oparciu o przyjętą metodę i kryteria, w wyniku uspołecznionego procesu, którego celem jest jego poznanie, zrozumienie i rozwój.**

Ewaluacja staje się stymulatorem synergii zasobów, kompetencji i procesów poprzez:

- **identyfikację zasobów** w wyniku rozwoju refleksji nad realizowanymi przez podjęte działania wartościami, celami i kryteriami ich oceny;
- **profilowanie kompetencji**, a więc wiedzy, umiejętności i postaw koniecznych do zaistnienia w realizacji ewaluowanego działania poprzez refleksję i analizę każdej z jego faz;
- **animowanie procesu** systemowej, holistycznie zorientowanej analizy nad przesłankami, warunkami realizacji i wdrożenia zaplanowanego działania włączając w proces ewaluacyjny procedury jego uspołecznienia.

Takie animacyjne rozumienie ewaluacji jest wynikiem jej doświadczeń w blisko stuletniej jej historii, w której orientacje czysto technokratyczne zastępowane były orientacjami angażującymi jej procedury demokratyzacji. To one właśnie stanowić mogą nie tylko wąsko rozumianą taktykę pomiaru skuteczności i efektywności ewaluowanych działań, ale szerzej pomyślaną, zorganizowaną metodycznie procedurę odnoszenia wartości i celu podejmowanych projektów do strategii działań regionalnych, do uczestniczących w ich realizacjach grup oraz procesów ich społecznego zaistnienia. Historia uspołeczniania procedur ewaluacyjnych pojętych jako elementy stymulowania zmian świadomości społecznej i organizacyjnej jest już dobrze opisana i w warunkach polskich służyć może niemal jako zasób gotowych ustaleń, przemyśleń, a nawet sposobów działania¹.

¹ L. Korporowicz, *Interakcyjne aspekty procesu ewaluacyjnego*, w: A. Haber, M. Szałaj (red.), *Środowisko i warsztat ewaluacji*, PARP, Warszawa 2008.

Spółeczna historia ewaluacji

Sam termin, jak i praktyka działań ewaluacyjnych znana jest już od dawna, szczególnie w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie funkcjonuje w sposób zinstytucjonalizowany już od lat trzydziestych, daleko wybiegając poza obszary edukacji².

W kontekście istniejących już w Polsce działań i polemik ewaluacyjnych niemal konieczne staje się podkreślenie, iż niezbywalnym i niezaprzeczalnym rdzeniem samego pojęcia ewaluacji jest właśnie kategoria wartości (value), która nader często, choć niezbyt świadomie, zastępowana jest i mylona z innymi, takimi jak na przykład: „szacowanie”, „mierzenie”, czy choćby „ocena”, nie wspominając o innych bliskich ewaluacji strategiach, jak monitorowanie i audyt, które upowszechniają się z aplikacją zachodnich systemów zarządzania. Ewaluacja pojęta jako systematyczne badanie wartości programów i strategii społecznych staje się nie tylko procedurą, ale i **dyskursem, dialogiem i negocjacją**. Dzieje się tak już w momencie projektowania podstawowych swoich elementów, jakimi są nie tylko zasadniczy obiekt, ale i kluczowe pytania ewaluacji, jej kryteria, cele, odbiorcy oraz sposoby zastosowania³. Dostrzeżenie społecznej dynamiki procesu ewaluacyjnego stanowi jedno z najistotniejszych wyzwań, jakie leżą zarówno przed ewaluatorem, jak i przed użytkownikami ewaluacji. Od odpowiedzi na to wyzwanie zależy jej rzeczywisty sens oraz charakter stojących przed nią zagrożeń. Nader łatwo uczynić z niej bowiem technokratyczny instrument represywnie pojętej i wyalienowanej społecznie kontroli⁴.

Tak pojmowana ewaluacja jest oczywiście czymś innym niż kojarzony z nią często, szczególnie w środowiskach edukacyjnych, **pomiar dydaktyczny**, do którego może się odwoływać, wkomponowywać w różne elementy projektu ewaluacji, ale na którym nie poprzestaje. Decyzja określająca przedmiot, zakres i technikę pomiaru wyłania się bowiem w określonej fazie procedur ewaluacyjnych i jest efektem poprzedzającej ją debaty, stanowiącej element społecznej racjonalizacji strategii ewaluacyjnych. Zasadniczo nie powinno to rodzić konfliktu pomiędzy specjalistami w dziedzinie technik pomiaru a uspołecznioną procedurą ewaluacji. Eksperti w dziedzinie pomiaru uwzględniać bowiem mogą efekty wcześniejszych faz debaty ewaluacyjnej dotyczące konkretnych celów całościowo rozumianej ewaluacji. Problem ten pojawia się natomiast gdy zainteresowania specjalistów w dziedzinie pomiaru i możliwości technik pomiarowych pretendują do ustalania

² N. Norris, *Understanding Educational Evaluation*, CARE University of East England, Kogan Page, London 1990.

³ A. Haber (red.), *Ewaluacja ex post. Teoria i praktyka badawcza*, PARP, Warszawa 2007.

⁴ M. Scriven, *Evaluation Thesaurus*, Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi 1991.

celów ewaluacji, zawierając swoim kompetencjom i samodzielnie określając swoją rolę. Mamy wówczas do czynienia ze zderzeniem różnie pojmowanej „racjonalności” postępowania ewaluacyjnego, w którym inaczej postrzegana jest jego „rozumność”, ale także zasadnicze cele oraz miejsce w całokształcie procesów decyzyjnych. Społeczne funkcje ewaluacji, szanse na rzeczywiste uwewnętrznienie jej rezultatów oraz na stymulację procesów autorefleksyjnych rosną wraz ze stopniem włączenia zainteresowanych stron oraz samych ewaluowanych w uspołecznioną fazę planowania.

Ewaluacja nie powinna też być utożsamiana z popularnym w Polsce, na skutek upowszechnienia wiedzy o TQM, „mierzeniem jakości”. Wydaje się, że nie ma żadnego rozsądnego i dającego się obronić argumentu, dla którego warto poszerzać słowo „mierzenie” poza jego semantyczne granice, a więc na sytuacje, w których niczego już nie mierzymy. **Badanie, analiza i opis** jakości posługiwać się może różnymi technikami, w tym od dawna znanymi w naukach społecznych technikami jakościowymi. Nie wydaje się uzasadnione, aby z nich rezygnować w czasach poszukiwania strategii integralnych, wzajemnie się dopełniających i weryfikujących, choć w pewnych sytuacjach badawczych trudno porównywalnych. Ewaluacja posługiwać się może wszystkimi rodzajami metod, choć w różnych proporcjach i dla różnych celów, mieszcząc się w obszarze badań nad jakością, do których nie powinna wszak być redukowana⁵.

Warto także pamiętać, iż zupełnie dopuszczalnym i wartościowym celem ewaluacji nie musi być ani „zmierzenie”, ani „pomiar” wybranego zjawiska, umiejętności, czy procesu. Nie musi być nim nawet najczęściej praktykowane określenie skuteczności lub efektywności ewaluowanego programu. Nie zawsze więc ewaluacja projektowana jest, aby wywrzeć wymierny i doraźny wpływ na procesy decyzyjne⁶. **Ujawnienie i zrozumienie** ewaluowanej rzeczywistości może być jednym z akceptowanych celów działań ewaluacyjnych. Realizacja tego celu może mieć wielki wpływ na świadomość decydentów, ale także na uczestników ewaluowanego programu i pośrednio okazać się czynnikiem istotnie wpływającym na całą serię decyzji, choć w sposób trudny do precyzyjnego uchwycenia⁷.

W tym właśnie sensie ewaluator może spełniać rolę „medium” ukazując, „oświetlając” lub wręcz wyzwalać istotną społecznie wiedzę, wspomagając

⁵ L. Korporowicz (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997; H. Mizerek (red.), *Ewaluacja w szkole*, Wydawnictwo MG, Olsztyn 1997; M. Scriven, dz. cyt.

⁶ H. Simons, *Getting to Know Schools in a Democracy. The Politics and Process of Evaluation*, The Falmer Press, London, New York, Philadelphia, 1987; C. Weiss, *Evaluation*, Prentice Hall, Inc., Harvard University, New Jersey 1998.

⁷ N. Norris, *Understanding Educational Evaluation*, CARE University of East England, Cogan Page, London 1993; J.M. Owen, *Program Evaluation*, Sage Publications, London 1999.

procesy **zmiany społecznej**, inicjując innowacje lub jedynie racjonalizując konkretne procedury⁸. Racjonalizacja ta obejmować może różne stopnie poszerzania typowej funkcji ewaluacji, jaka uformowała się jeszcze w latach trzydziestych i zmierzała początkowo jedynie do określenia relacji, możliwie precyzyjnie zoperacjonalizowanych, rezultatów konkretnego programu w stosunku do zakładanych w nim celów. Tak wąsko rozumiane zadania ewaluacji, które tkwiły już w pracach Fredericka Taylora⁹ rozbudował Ralph Tyler postulując konieczne uwzględnienie szerszej pojętych celów ewaluowanej instytucji jako ważnego kontekstu w realizacji programu¹⁰. Znacznie bardziej rewolucyjne zmiany i niemal przewrót w postrzeganiu funkcji i społecznej roli ewaluacji przyniosła konferencja zorganizowana w grudniu 1972 roku przez Churchill College w Cambridge z udziałem ewaluatorów brytyjskich, amerykańskich, szwedzkich oraz przedstawicieli wielu urzędów i fundacji.

Najpełniejszym wyrazem przewartościowań oraz poważnej krytyki z jaką spotkały się tradycyjne modele ewaluacji, jak również rodzajem manifestu jest praca M. Parletta i D. Hamiltona pt. *Evaluation as Illumination: A New Approach to the Study of Innovative Programmes*¹¹. Autorzy, podobnie jak wielu dyskutantów, odbierali w istocie wiele władzy ewaluatorom, podnosząc jednocześnie znaczenie ich społecznej roli, świadomości ich zachowań oraz obligując ich do:

- dialogu z różnymi audytoriami i uczestnikami procesu ewaluacyjnego;
- „oświeclania” złożoności ludzkich doświadczeń, jakie powstają w trakcie programu;
- rozumiejącej analizy aspektów organizacyjnych, psychologicznych i kulturowych ewaluowanych działań i ewaluacji jako takiej, komunikatywności i interaktywności ze wszystkimi stronami i podmiotami ewaluacji.

Dyskusja wokół kryteriów ewaluacyjnych odsłania bardzo poważny, społeczny wymiar ewaluacji, który ignorowany jest przez ujęcia technokratyczne. Pojawiają się wówczas pytania zasadnicze o cel, przeznaczenie, użytkowników, formy oraz miejsce ewaluacji. Pytania te ujawniają wielość stanowisk, różnice interesów oraz odmienne wizje jej zastosowań. W ewaluacji technokratycznej odpowiedzi na te pytania padają w wąskim gremium tak zwanych specjalistów od ewaluacji i decydentów. Demokratyczne wizje ewaluacji podkreślają natomiast ten właśnie newralgiczny moment *procesu ewaluacyjnego*. Stwarza on bowiem szanse na wy-

⁸ L. Korporowicz, *Ewaluacja w reformie systemu edukacji*, „Polityka Społeczna”, nr 9, 1998.

⁹ F. Taylor, *The principles of Scientific Management*, Harper and Bros, New York 1911.

¹⁰ R. Tyler, E.R. Smith, *Appraising and Recording Students Progress*, Harper and Row, New York 1942.

¹¹ M. Parlett, D. Hamilton, *Evaluation as Illumination: A New Approach to the Study of Innovative Programmes*, Centre for Research in Educational Sciences, University of Edinburgh 1972.

korzystanie fazy projektowania ewaluacji do pobudzenia dyskursu społecznego pomiędzy zainteresowanymi stronami, których w przypadku każdej uczelni jest bardzo wiele¹².

Dyskurs ten zaliczyć trzeba do efektów ewaluacji, co obala powszechnie panujący stereotyp uznający jedynie raport ewaluacyjny za właściwy produkt procedur ewaluacyjnych. Dyskurs ów mieści się w pojęciu *procesu ewaluacyjnego*, który zaczyna się już w momencie planowania ewaluacji, a następnie przebiega poprzez operacyjną fazę projektowania, zbierania danych, ich analizy, poprzez fazę pisania raportu, jego upowszechniania i uwzględnienia wynikających z ewaluacji wniosków. Każda z tych faz ma swoją społeczną dynamikę, swoich „aktorów”, rozgrywana jest w konkretnym kontekście¹³.

Każda z faz generuje także właściwe dla niej problemy etyczne. Są one elementem szeroko pojętej kultury ewaluacyjnej i określają szereg norm, które obowiązywać mają wszystkich uczestników procesu ewaluacyjnego. Uwzględnienie ich jest komponentem społecznego uprawomocnienia działań ewaluacyjnych i powodem wielu nieporozumień, a nawet konfliktów, rozbieżności oczekiwań, odmiennego postrzegania ról i w konsekwencji braku powodzenia wielu przedsięwzięć ewaluacyjnych. Stąd też, szczególnie w warunkach ubogiej kultury ewaluacyjnej i braku wiedzy o jej funkcjach, kluczowe znaczenie negocjowania celów, przebiegu i warunków realizacji ewaluacji. **Działania te stanowią bardzo istotny element rozwoju społeczności** skupionej wokół realizowanego działania. Wyjaśnienie tych kwestii, co z pewnością powinno być świadomie inicjowane przez ewaluatorów, nie tylko dookreśla wzajemne oczekiwania, ale buduje obowiązujące wzajemnie normy, legitymizuje procedury i działania ewaluacyjne, pozwala pokonać restryktywne wyobrażenia o ewaluacji, otwiera możliwości komunikacyjne wewnątrz społeczności, organizacji, czy instytucji.

Jest kwestią otwartą, które z tych działań staną się praktyką w konkretnym projekcie czy działaniu. Z pewnością można tylko stwierdzić, iż wymagają one postaw innowacyjnych, dbałości o interes konkretnej grupy ludzi, społeczności lub struktur organizacyjnych realizujący się w dłuższej perspektywie, w konkretnym kontekście i w obliczu konkretnych wyzwań. Ewaluacja inicjuje bowiem procesy, które ujawniać mogą poważne konflikty, dysfunkcje i napięcia, kładąc nacisk na dialogiczność i społeczne zobiektywizowanie ujawnianych opinii, potrzeb i wizji. To, czym faktycznie ewaluacja stać się może w arsenale strategii i technik dbałości o jakość zależy bowiem nie tyle od niej samej, ale od sposobu jej pojmowania oraz

¹² E.G. Guba, Y.S. Lincoln, *Fourth Generation Evaluation*, Sage Publications, London 1989.

¹³ M.Q. Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods*, Sage Publications, London 1990; K. Aspinwall, T. Simkins, J.F. Wilkinson, M.J. McAuley, *Managing Evaluation in Education*, Routledge, New York, London 1992.

od szerszej koncepcji badań społecznych, które wkomponują ją w konkretną wizję strategii rozwojowej regionu.

Rozwojowe aspekty procesu ewaluacyjnego

Animując badanie ewaluacyjne, któremu przypisujemy funkcje rozwojowe w odniesieniu do jego synergetycznych walorów opisanych w pierwszej części tekstu, wskazać należy na następujące jego elementy:

- ustalenie wszystkich zainteresowanych uczestników procesu;
- określenie zasadniczych celów ewaluacji w perspektywie jej uspołecznienia i wkomponowania w strategię rozwoju ewaluowanego działania;
- sposób komunikowania się i zasady współpracy uczestników;
- wspólny plan i projekt działań ewaluacyjnych wraz ze sposobem ich wdrożenia, popularyzacji i monitorowania efektów wdrożenia;
- sposób dzielenia się doświadczeniem wyniesionym z interakcji uczestników procesu, który posiada swój walor nawet przed ostatecznym zakończeniem działania, stanowiąc jego pośredni i nie zawsze zaplanowany efekt.

Realizacja wymienionych wyżej elementów zgodna jest z modelem **ewaluacji rozwojowej** (Developmental Evaluation) opracowanej przez M.Q. Pattona w jego ostatnich pracach powstałych po roku 2000 poświęconych metodologii planowania i wdrażania ewaluacji, jej ogniskowania na uspołecznionym procesie ewaluacji. Model taki:

- zachowuje elastyczność projektu w interakcji z potrzebami i rozwojem ewaluowanych działań;
- odchodzi od linearnego sposobu postrzegania zależności skutkowo-przyczynowych na rzecz zależności interakcyjnych;
- wspiera procesy uczenia się i przewartościowań, otwierając projekt i proces ewaluacyjny na możliwe zmiany w środowisku i ewaluowanym działaniu;
- wykazuje wrażliwość na tożsamość lokalnych kontekstów ewaluacji;
- uwzględnia dynamikę wewnętrznych przeobrażeń ewaluowanych instytucji i programów.

Opisany rozwojowy model ewaluacji w pełni potwierdza możliwości badania ewaluacyjnego w stymulowaniu synergii zasobów, kompetencji i procesów wkomponowując całość jej społecznych efektów w strategię doskonalenia działań regionalnych, które łączą tak wiele rozmaitych elementów ich dziedzictwa, współczesnych wyzwań i wizji przyszłości. Współczesne regiony są miejscem spotkania procesów o charakterze ponadnarodowym, często globalnym, z drugiej strony

procesów intensywnego rozwoju i przeobrażeń społeczności lokalnych. W dobie społeczeństwa informacyjnego, przepływów różnego rodzaju zasobów, mobilności kadr i przeobrażeń instytucjonalno-kulturowych, badania ewaluacyjne nie mogą poprzestać na „linearnych” studiach rejestracji jednostronnie definiowanych efektów działań. Ich rozwojowy sens polega na czynnej obecności sprawczej, na aktywnym stymulowaniu świadomości refleksyjnej, a pośrednio animującej potencjał leżący zarówno w zasobach, kompetencjach i procesach, ale w równym stopniu w sposobach ich integracji, skomponowania w ważne dla konkretnego środowiska konfiguracje.

Proces ewaluacyjny odkrywa przed jego uczestnikami niekoniecznie znane i dokładnie zaplanowane efekty, jest wejściem w dynamikę aktualizacji ukierunkowanych działań, które są wszak otwarte na „refleksję instytucjonalną” (A. Giddens), ale nie zamykają się w pre-kategoryzowanych efektach dojścia. Burzy to biurokratyczne wyobrażenie o ewaluacji w każdej jej fazie, co stanowi w dobie gwałtownego rozwoju eurokracji istotne jej zagrożenie zbyt daleką idącą redukcją sposobu jej funkcjonowania, ale i planowania. Te pre-figuracyjne dążenia administracyjne zamykają możliwości rozwojowe procesu ewaluacyjnego, który popada w końcu w swoje zaprzeczenie, stając się nie tyle procesem wartościowania a **stygmatyzacji** według bardzo zredukowanego kanonu. Wydaje się, że istniejące już w Polsce doświadczenia związane z ewaluacją funduszy strukturalnych dają podstawę do takiego ostrzeżenia.

Bibliografia:

- Aspinwall K., Simkins T., Wilkinson J.F., McAuley M.J., *Managing Evaluation in Education*, Routledge, New York, London 1992.
- Guba E.G., Lincoln Y.S., *Fourth Generation Evaluation*, Sage Publications, London 1989.
- Haber A. (red.), *Ewaluacja ex post. Teoria i praktyka badawcza*, PARP, Warszawa 2007.
- Korporowicz L. (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997.
- Korporowicz L., *Ewaluacja w reformie systemu edukacji*, „Polityka Społeczna”, nr 9, 1998.
- Korporowicz L., *Interakcyjne aspekty procesu ewaluacyjnego*, w: Haber A., Szałaj M. (red.), *Środowisko i warsztat ewaluacji*, PARP, Warszawa 2008.
- Mizerek H. (red.), *Ewaluacja w szkole*, Wydawnictwo MG, Olsztyn 1997.
- Norris N., *Understanding Educational Evaluation*, CARE University of East England, Kogan Page, London 1990.
- Norris N., *Understanding Educational Evaluation*, CARE University of East England, Kogan Page, London 1993.
- Owen J.M., *Program Evaluation*, Sage Publications, London 1999.
- Parlett M., Hamilton D., *Evaluation as Illumination: A New Approach to the Study of Innovative Programmes*, Centre for Research in Educational Sciences, University of Edinburgh 1972.
- Patton M.Q., *Qualitative Evaluation and Research Methods*, Sage Publications, London 1990.
- Scriven M., *Evaluation Thesaurus*, Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi 1991.
- Simons H., *Getting to Know Schools in a Democracy. The Politics and Process of Evaluation*, The Falmer Press, London, New York, Philadelphia 1987.
- Taylor F., *The principles of Scientific Management*, Harper and Bros, New York 1911.
- Tyler R., Smith E.R., *Appraising and Recording Students Progress*, Harper and Row, New York 1942.
- Weiss C., *Evaluation*, Prentice Hall, Inc., Harvard University, New Jersey 1998.

Funkcje ewaluacji a możliwości wykorzystania dorobku nauk o zarządzaniu

Ewaluacja stanowi podstawowe narzędzie oceny oraz doskonalenia jakości interwencji wykorzystywane w programach finansowanych ze środków publicznych. Ze względu na wielorakość celów pomocy publicznej – dotyczących zarówno aspektów politycznych, jak i czysto użytkowych – spełnia ona szereg różnorodnych funkcji, wykraczających poza kwestie oszacowania ekonomicznej efektywności zaangażowanych środków. Zarazem jednak, centralnym problemem dla ewaluacji programów publicznych pozostaje problem uzasadnienia wydatków ponoszonych na realizację zgłaszanych celów, co zbliża ją do stosowanych przez przedsiębiorstwa koncepcji, metod i narzędzi stosowanych w ocenie projektów rozwojowych o różnym charakterze. Wydaje się zatem interesujące, by porównać metody i narzędzia ewaluacji ze stosowanymi w przedsiębiorstwach koncepcjami i metodami, służącymi realizacji podobnych funkcji, i z tego punktu widzenia wskazać możliwe obszary wzbogacenia praktyki ewaluacyjnej o wypróbowane instrumenty wykorzystywane z powodzeniem w działalności komercyjnej.

Założenia i funkcje ewaluacji działań publicznych w świetle definicji

Ewaluacja traktowana jest jako „proces oceny rozwoju w oparciu o zestawy kryteriów pomiaru wyników, aby ustalić: a) zakres, w jakim zostały osiągnięte założone cele; b) rodzaj wyników, skutków i wpływu, jakie spowodował projekt lub program; i c) koszt poniesiony. Ewaluacja powinna określić efektywność procedur i produktów, jak również osiągnięcie wyników i wpływu”¹. Pojęcie ewaluacji może

¹ Definicja National Council ELW-a, za: *Evaluation of Education, Lifelong Learning and Skills Activities, Policies and Products. A Step-by-Step Guide*, Department of Education, Lifelong Learning and Skills, Welsh Assembly Government, March 2006, s. 3.

być również rozumiane jako „proces oceniania stopnia, w jakim osiągnięte zostały cele polityki, projektu lub program, a także skuteczności i ekonomiczności ich osiągnięcia, oraz pozyskiwania wiedzy na przyszłość”². W dokumentacji polskiej przez ewaluację rozumie się „osąd (ocenę) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów i standardów”³. Jako kryteria wymieniane są: skuteczność, efektywność, użyteczność, trafność i trwałość, natomiast za przedmiot ewaluacji (osądu) przyjmuje się potrzeby, które mają zostać zaspokojone dzięki interwencji, a także osiągnięte efekty.

Przedstawione definicje sprowadzają cele i zadania ewaluacji do narzędzia analitycznego, służącego pomiarowi uzyskanych efektów oraz ich interpretacji w świetle założonych celów (znaczenie, skuteczność i użyteczność interwencji), kosztów (sprawność i ekonomiczność), a także spodziewanej trwałości wpływu interwencji na sytuację odbiorców docelowych (beneficjentów ostatecznych). Relacje faz i kryteriów oceny interwencji publicznej zostały przedstawione na schemacie (zob. rys. 1). Jednak możliwe zastosowania wyników ewaluacji są zdecydowanie szersze, jeśli uwzględni się sprzężenie zwrotne między dokonaną oceną a wskazaniem odnośnie usprawnienia przyszłych interwencji, które na jej podstawie można sformułować.

Dlatego też wydaje się bardziej zasadna propozycja definicji zawarta w pracy M. Maksim, określającej ewaluację jako „ocenę efektów podejmowanych przedsięwzięć, najczęściej programów społecznych, gospodarczych, edukacyjnych lub zdrowotnych, których celem jest określenie zalet i wad badanych programów oraz poprawa ich jakości i sprawności działania”⁴. Ewaluacja może być również rozumiana jako pewne podejście, sposób myślenia o wykonanej pracy i uzyskanych wynikach⁵. Dla tego podejścia najistotniejszy jest aspekt utrzymania i rozwoju programu podlegającego ewaluacji, który w długim okresie czasu podlega zmianom dostosowującym go do ewoluujących potrzeb grupy docelowej. Aby móc to osiągnąć konieczne jest włączenie ewaluacji w tworzony program i systematyczne realizowanie procesu oceny jako warunek jego doskonalenia.

Ze sformułowanej przez M. Maksim definicji wyprowadzić można następujący katalog funkcji ewaluacji:

- Krytyczna analiza – obejmująca:
 - ocenę celu i zasadność wprowadzenia programu,

² Tamże.

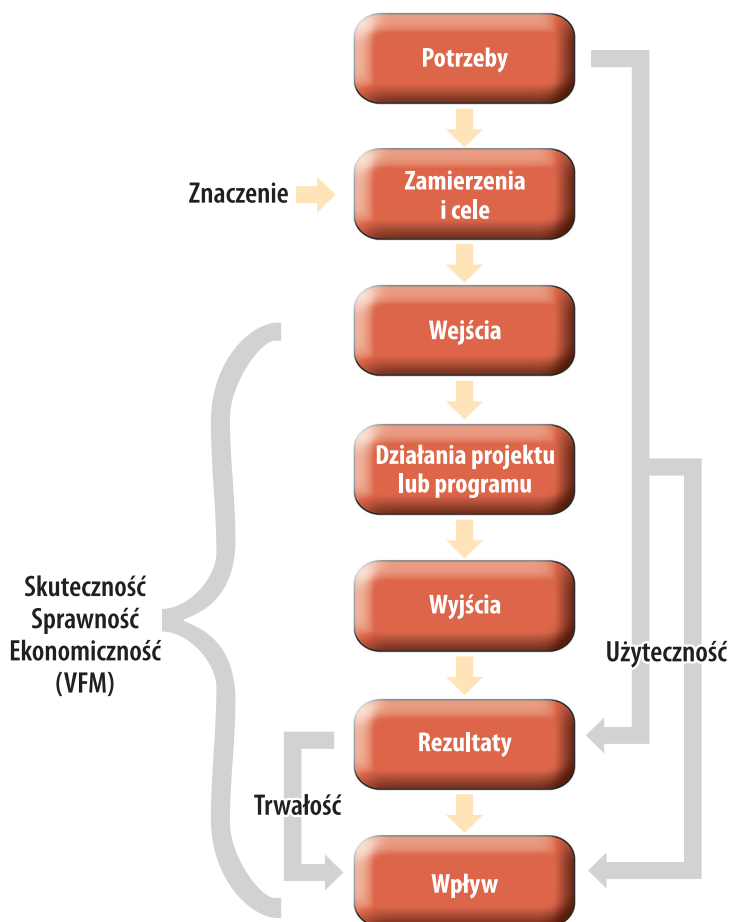
³ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji Programów Operacyjnych na lata 2007–2013*, za: *Ewaluacyjne dokumenty systemowe*, KJO – DKPS – MRR, Warszawa, czerwiec 2008, s. 56.

⁴ M. Maksim, *Ewaluacja szkoleń dla bezrobotnych w województwie kujawsko-pomorskim*, TNOiK, Toruń 2008, s. 65.

⁵ Amnesty International, *Éducation Aux Droits Humains, Évaluation – Le Guide des débutants*, Londyn 1999, s. 2.

- ocenę wdrożenia,
- ocenę wpływu i efektów programu,
- ocenę efektywności w kategoriach kosztów i korzyści.
- Wykorzystanie wyników ewaluacji, na które składają się:
 - projektowanie i konstruowanie nowych programów,
 - udoskonalanie programów już realizowanych,
 - lepsze adresowanie programów do grup docelowych,
 - identyfikowanie i eliminowanie programów nieefektywnych.

Rysunek 1. Proces interwencji a kryteria ewaluacji



Źródło: *Evaluation of Education, Lifelong Learning and Skills Activities, Policies and Products. A Step-by-Step Guide*, Department of Education, Lifelong Learning and Skills, Welsh Assembly Government, March 2006, s. 15.

Proces ewaluacji ma charakter sytuacyjny – przy stałym układzie faz i kryteriów oceny, uzyskane wyniki zestawiane są z celami, które ze względu na społeczny wymiar interwencji obiektywizują parametry jakościowe (odzwierciedlające subiektywne wartości oraz ich interpretację). Aby zobrazować skalę problemów, jaką to za sobą pociąga, można odwołać się do modelu SERVQUAL wywodzącego się z marketingu usług, który uwzględnia „luki jakości” wynikające z rozbieżności pomiędzy celami klientów firm usługowych a ich interpretacją i – w konsekwencji – sposobem ukształtowania oferty usługowej przez przedsiębiorstwo (zob. tab. 1). Luki jakości są przy tym rozumiane jako rozbieżności ujawniające się w procesach poznawczych i decyzyjnych, których efektem jest obniżenie poziomu jakości realizowanego świadczenia oraz jego niezgodność z oczekiwaniami docelowych odbiorców.

Tabela 1. Luka jakości w interwencji publicznej

Typ luki/faza łańcucha wartości świadczenia	Istota luki	Źródło rozbieżności w sferze interwencji publicznej	Sposób eliminacji/redukcji luki
Luka 1. Interpretacja potrzeb	Rozbieżność między potrzebami klientów a sposobem ich interpretacji przez decydentów podmiotu.	Potencjalny beneficjent	Zasób wiedzy nt. potrzeb beneficjentów ostatecznych tworzony w ramach systematycznych, obiektywnych badań i obserwacji danego obszaru (np. regionu).
		Instytucja zarządzająca	Doskonalenie kryteriów oceny projektów interwencji.
Luka 2. Tworzenie koncepcji świadczenia	Rozbieżność między interpretacją oczekiwań nabywców a projektem świadczenia do realizacji przez podmiot.	Potencjalny beneficjent	Weryfikacja projektowanej interwencji pod kątem poprawności metodologicznej, jej opracowania oraz zgodności projektowanych efektów z założonymi celami.
		Instytucja zarządzająca	Doskonalenie kryteriów oceny projektów interwencji.
Luka 3. Realizacja świadczenia	Brak dostosowania systemu realizacji świadczeń w stosunku do projektu świadczenia.	Potencjalny beneficjent	Weryfikacja poprawności koncepcji realizacji i zarządzania interwencją publiczną.
		Instytucja zarządzająca	Doskonalenie kryteriów oceny projektów interwencji; tworzenie baz dobrych praktyk.

Tabela 1. (cd.)

Typ luki/faza łańcucha wartości świadczenia	Istota luki	Źródło rozbieżności w sferze interwencji publicznej	Sposób eliminacji/redukcji luki
Luka 4. Komunikacja z odbiorcami	Niewłaściwie zaprojektowany przekaz do odbiorców oraz jego emisja.	Potencjalny beneficjent	Profesjonalna komunikacja lub wykorzystanie dobrych praktyk komunikacyjnych.
		Instytucja zarządzająca	Tworzenie baz dobrych praktyk w komunikacji interwencji publicznych.
Luka 5. Dostarczenie wartości	Rozbieżność między wartością oczekiwaną przez beneficjentów ostatecznych a otrzymaną w wyniku interwencji.	Potencjalny beneficjent	Monitoring zgodności świadczeń z oczekiwaniami i korekty w trakcie realizacji.
		Instytucja zarządzająca	Ocena rezultatów i wpływu interwencji; wnioski nt. błędów projektu, ich przyczyn oraz sposobów uniknięcia w przyszłości (punkt wyjścia oceny kolejnych interwencji).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie A. Parasuraman, V.A. Zeithaml, L.L. Berry, *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research*, „Journal of Marketing”, Jesień 1985, s. 44, za: Ph. Kotler, *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Gebethner & Ska, 1996, s. 437.

W powyższym zestawieniu potencjalny beneficjent, jako podmiot projektujący dane świadczenie (interwencję finansowaną ze środków publicznych), może stać się pierwotnym źródłem występującej luki, natomiast instytucja zarządzająca, z racji swojej roli dysponenta środków, ma możliwość ewentualnego wyeliminowania projektów, w których takie luki wystąpiły. Brak właściwego rozpoznania błędów na etapie selekcji projektów do finansowania ze środków publicznych może nie tylko spowodować niewłaściwą alokację zasobów, ale również brak spełnienia celów interwencji, co sprawia, że także instytucja zarządzająca może stać się źródłem rozbieżności o charakterze wtórnym.

Sytuacyjny charakter procesu ewaluacji wpływa również na wielość stosowanych podejść, które odpowiadają przyjętym założeniom odnośnie samego procesu, ale również jego komponentom (zob. tab. 2).

Tabela 2. Podejścia do ewaluacji

Podejście	Istota
Ewaluacja rezultatu (<i>Outcome evaluation</i>)	Ewaluacja zorientowana na zmiany spowodowane ocenianym programem lub interwencją lub ich wyniki odnoszące się do planowanych beneficjentów.
Ocena efektów netto programów (<i>Impact evaluation</i>)	Ewaluacja skoncentrowana na poszerzonej, długoterminowej ocenie wpływu lub rezultatów, czy to zamierzonych, jak i niezamierzonych programu bądź interwencji. Zazwyczaj jest realizowana w pewnym odstępie czasu od zakończenia programu lub interwencji.
Ocena skuteczności (<i>Performance evaluation</i>)	Analiza podejmowana w określonym momencie, aby porównać aktualną skuteczność z planowaną, zarówno w zakresie wykorzystania zasobów, jak i osiągnięcia celów. Zazwyczaj jest wykorzystywana, by dokonać zmiany orientacji wysiłków i zasobów oraz modyfikacji struktur.
Ewaluacja partycypacyjna (<i>Participatory evaluation</i>)	Ewaluacja, która w sposób aktywny angażuje wszystkich lub wybranych interesariuszy w proces ewaluacji. Różne podejścia wymagają zróżnicowanego poziomu partycypacji, włączenia, budowania potencjału, własności itp.
Ewaluacja angażująca (<i>Empowerment evaluation</i>)	Podejście, które zmierza do poprawy programów poprzez wykorzystanie specyficznych narzędzi oceny planowania, wdrażania i samooceny programów, oraz dzięki włączeniu ewaluacji w program planowania i zarządzania organizacją. Wymaga ono wysokiego poziomu uczestnictwa interesariuszy w proces ewaluacji i jest sterowane dziesięcioma kluczowymi zasadami.
Ewaluacja kooperacyjna (<i>Collaborative evaluation</i>)	Ewaluacja, która ma na celu znaczący poziom współpracy lub kooperacji pomiędzy ewaluatorami a interesariuszami.
Ewaluacja zorientowana na użytkownika (<i>Utilization-focused evaluation</i>)	Proces, który wspiera pierwotnie zaplanowanych użytkowników ewaluacji w wyborze najważniejszego zakresu, modeli, metod i teorii dla ewaluacji, zgodnie z ich założonym wykorzystaniem wyników ewaluacji. Wykorzystanie odnosi się do sposobu, w jaki ludzie stosują wyniki ewaluacji oraz doświadczenia z procesu ewaluacji.
Ewaluacja feministyczna (<i>Feminist evaluation</i>)	Ewaluacja, która – w potocznym ujęciu – oznacza adaptację lub przeprojektowanie istotnych teorii i metodologii ewaluacji tak, aby były zgodne z teoriami i metodologią feministyczną. Ewaluacje feministyczne zmierzają w szczególności do zaangażowania i partycypacji kobiet.
Ewaluacja odwołująca się do teorii (<i>Theory-based evaluation</i>)	Ewaluacja bazująca na teoriach zmian, które kryją się za danym programem lub interwencją. Jej głównym celem jest zbadanie, w jakim stopniu takie teorie istnieją oraz zidentyfikowanie ich ukrytych założeń.
Najbardziej znacząca zmiana (<i>Most Significant Change</i>)	Typ partycypacyjnego monitoringu i ewaluacji, który obejmuje gromadzenie i systematyczny przegląd oraz analizę zmian historii opowiadanych przez panele wyznaczonych interesariuszy lub pracowników. Stosuje się go głównie do oceny natychmiastowego wpływu i rezultatów programu.

Źródło: J. Lennie, M. Perez, S. Ammassari, J. Bisgard, *Definitions of evaluation types, approaches and fields*, Independent Evaluators' Webring, maj 2006.

Przedstawione podejścia odzwierciedlają pewien zestaw metod wypracowanych w krajach o dłuższej tradycji ewaluacji, jakkolwiek nie należy ich traktować bezkrytycznie. W szczególności wątpliwości budzą:

- nakładanie się zakresów znaczeniowych ewaluacji w przypadku *participatory, empowerment i collaboration evaluations*;
- brak precyzji terminologicznej w określaniu zadań ewaluacji – np. włączenie ewaluacji w program planowania i zarządzania (*organizations planning and management*);
- ideologizacja ewaluacji widoczna zwłaszcza w wyodrębnieniu *feminist evaluation* – uzasadnieniem dla niej (aczkolwiek bardzo dyskusyjnym) może być fakt, iż dla pewnych grup interesariuszy takie podejście może być postulatem i gwarantem spełnienia ich celów, a zatem przyjęcie tej optyki pozwala (być może) na trafniejszą ocenę jakości interwencji/programu działania.

Przytoczone podejścia wydają się wskazywać na socjologiczny rodowód ewaluacji, zwłaszcza wyraźnie jest to widoczne w przypadku *most significant change*, które odwołuje się do metodyki etnograficznej obserwacji zmian wywołanych realizacją danego programu.

Z przytoczonych definicji i podejść do ewaluacji można wnioskować o jej podstawowych funkcjach. Zestaw takich funkcji utożsamionych z istotą ewaluacji przedstawiają np. J. Owen i P. Rogers, dla których ewaluacja jest procesem: negocjowania procedury ewaluacji, zbierania i analizy faktów w celu przedstawienia wyników i ich upowszechniania w zidentyfikowanej grupie docelowej⁶. Na bardziej zagregowanym poziomie można wskazać na kluczowe funkcje spełniane dzięki zastosowaniu systematycznego procesu oceny podejmowanych przedsięwzięć (interwencji), finansowanych ze środków publicznych:

- wspieranie realizacji celów publicznych;
- uzyskiwanie informacji zwrotnej o efektywności wydatkowanych środków;
- doskonalenie sfery interwencji publicznych, a zwłaszcza procesów redystrybucji środków zgodnie z celami danej społeczności/grupy interesariuszy;
- zwiększanie kompetencji uczestników finansowanych przedsięwzięć, skutkujące upowszechnieniem aktywnego podejścia do rozwiązywania problemów lokalnych społeczności.

Wymienione funkcje ewaluacji można podzielić na pierwotne i wtórne, przy czym funkcje pierwotne związane są z realizacją celów interwencji, zgodnie z przyjętymi kryteriami (ze szczególnym uwzględnieniem skuteczności i ekonomiczności podjętej

⁶ J. Owen, P. Rogers, *Program evaluation forms and approaches*, Sage Publications, Thousands Oaks, Calif., 1999, s. 63, za: CES, s. 8.

interwencji, zgodnie z zasadą *Cost-Benefits Analysis*, oraz trwałości jej rezultatów). Funkcje wtórne wiążą się z efektami doświadczenia i uczenia się generowanymi w procesie interwencji publicznych, przejawiając się zwłaszcza w doskonaleniu stosowanych procesów i procedur – w oparciu o wyniki wcześniejszych ewaluacji i identyfikowane w ich ramach czynniki wspierające oraz zakłócające realizowane przedsięwzięcia (polityki, programy, projekty,...). Kolejny obszar funkcji wtórnych to upowszechnianie się kompetencji związanych z realizacją interwencji publicznych, pozostających w relacji do jakości przygotowywanych i wdrażanych przedsięwzięć.

Ewaluacja jako proces pomiaru wyników a metody i narzędzia pomiaru stosowane w przedsiębiorstwach

Jakkolwiek ewaluacji nie należy mylić z monitoringiem wyników ani przeglądem projektów lub programów, istotnym jej elementem jest pomiar wyników uzyskanych dzięki podjętym działaniom. Najistotniejszy staje się tu wymiar osiąganych korzyści i długoterminowych rezultatów interwencji⁷ (zob. tab. 3).

Tabela 3. Podobieństwa i różnice między ewaluacją a monitoringiem i przeglądem projektu

Kryteria	Metody oceny wyników		
	Monitoring	Przegląd projektu	Ewaluacja
Istota	Ciągła obserwacja i pomiar zgodności działań z planami, założonymi wynikami i preliminarzami finansowymi.	Weryfikacja projektu lub programu w dowolnej fazie cyklu życia, w związku ze zmianami otoczenia lub kontekstu.	Identyfikacja i ocena udokumentowanych osiągniętych korzyści i długoterminowych rezultatów – założonych i nieprzewidzianych.
Przedmiot	Założone cele, działania, wyniki	Aktualność zamierzeń i celów. Adekwatność działań i mechanizmów świadczenia. Efektywność struktury zarządzania.	Adekwatność założonych celów, struktur zarządzania, mechanizmów działania, istoty działania oraz grupy docelowej. Możliwe do osiągnięcia zmiany.
Zakres objęty analizą	Wąski	Średni	Szeroki

Źródło: *Evaluation of Education, Lifelong Learning and Skills Activities, Policies and Products. A Step-by-Step Guide*, Department of Education, Lifelong Learning and Skills, Welsh Assembly Government, March 2006.

⁷ *Evaluation of Education, Lifelong Learning and Skills Activities, Policies and Products. A Step-by-Step Guide*, Department of Education, Lifelong Learning and Skills, Welsh Assembly Government, March 2006, s. 4.

Ewaluacja stanowi najbardziej kompleksową metodę oceny działania spośród wymienionych, ze względu jednak na jej szeroki, eksploracyjny charakter, może z powodzeniem wykorzystywać pozostałe metody jako komplementarne. W strategii ewaluacji może zostać zawarty – obok monitoringu jako bieżącej metody kontroli realizacji działań w wybranych aspektach i obszarach, także przegląd programu w wybranych momentach czasu, którego wyniki w kolejnym okresie zostaną pogłębione w ramach pełnej ewaluacji⁸. Przykładowy zakres problemowy ewaluacji przedstawiono w tabeli (zob. tab. 4). Zmienność celów i kryteriów ewaluacji powoduje, iż zakres pytań problemowych będzie różnił się dla każdego procesu oceny, jednak zestaw przedstawiony w tabeli ograniczony został do najbardziej podstawowych, uniwersalnych zagadnień, które można pogłębiać adaptując pytania badawcze do konkretnej sytuacji.

Tabela 4. Zakres problemowy ewaluacji – przykład

Zakres ewaluacji	Pytania badawcze
Wyjścia	Ile wynosi koszt projektu/programu?
Postęp w zakresie zamierzeń i celów	Czy zamierzenia i cele projektu/programu zostały osiągnięte? Czy pozostają nadal aktualne, uwzględniając zmieniający się kontekst i potrzeby beneficjentów?
Zarządzanie	Czy zarządzanie projektem/programem jest właściwe i skuteczne? Czy można poprawić sposób zarządzania projektem/programem? Czy umowy partnerskie są zadowalające? Jakie zmiany byłyby potrzebne?
Treść i dystrybucja	Czy treść oraz dystrybucja są właściwe i skuteczne? Czy udało się dotrzeć do grupy docelowej i czy była to właściwa grupa? Czy w tym zakresie konieczne są jakieś zmiany? Czy skala projektu/programu jest właściwa? Jakie wnioski można wyciągnąć na podstawie przebiegu projektu/programu?
Postęp w odniesieniu do „kamieni milowych”, rezultatów, wskaźników efektywności i jakości	Czy „kamienie milowe” oraz wskaźniki efektywności i jakości zostały osiągnięte? Czy osiągnięto docelowe rezultaty długoterminowe? Czy osiągnięto rezultaty związane z grupami etnicznymi i innymi? Czy informacje podlegające monitoringowi były dokładnie i sprawnie zbierane, analizowane, upowszechniane i wykorzystywane?

⁸ Tamże, s. 4–5.

Tabela 4. (cd.)

Zakres ewaluacji	Pytania badawcze
Rezultaty	Czy projekt/program przyniósł zamierzone rezultaty beneficjentom? Mogą to być rezultaty „twarde” (np. udział w nauczaniu i zatrudnienie) albo „miękkie” (np. podniesiony poziom zaufania, motywacji i szacunku do siebie). Czy rezultaty są zgodne z potrzebami beneficjentów ostatecznych? Czy rezultaty mają trwały charakter? Czy są dowody na uzyskanie wartości dodanej netto?
Wpływ	Czy przewidywany szerszy wpływ został osiągnięty (biorąc pod uwagę addytywność, przemieszczenie i mnożniki/powiązania)? Czy wpływ zgodny jest z potrzebami docelowych beneficjentów? Czy wpływ ma trwały charakter? Jaki postęp osiągnięto, biorąc pod uwagę wyjściowy poziom społeczno-ekonomiczny traktowany jako kontekst dla oceny wpływu projektu/programu?
Zwrot z projektu (Value for Money): efektywność, sprawność, ekonomiczność	Czy projekt/program jest skuteczny? Czy projekt/program jest sprawny (kosztowo)? Czy projekt/program jest ekonomiczny prowadzi do najlepszej alokacji środków? Czy został osiągnięty całkowity zwrot z projektu (Value for Money)?
Uczenie się i dobre praktyki	Czego się nauczono? Jakie dobre praktyki zostały wykorzystane i udokumentowane?
Następstwa	Czy nadal potrzebne są działania realizowane w projekcie/programie? Jaki jest zakres tych potrzeb? Czy te potrzeby mogą zostać osiągnięte przez inne agencje, czy też działania projektu/programu powinny być kontynuowane? Jak można by je sfinansować?

Źródło: *Evaluation of Education, Lifelong Learning and Skills Activities, Policies and Products. A Step-by-Step Guide*, Department of Education, Lifelong Learning and Skills, Welsh Assembly Government, March 2006, s. 19.

Przedstawione powyżej metody i koncepcje związane są z funkcją ewaluacji jako narzędzia krytycznej analizy rezultatów programu – pomimo iż jest sytuowana jako końcowy, kontrolny etap procesu zarządzania interwencją publiczną – jej wyniki wykorzystywane są w fazie planowania kolejnych przedsięwzięć finansowanych ze środków publicznych. Powstające w ten sposób informacyjne sprzężenie zwrotne jest warunkiem uczenia się i doskonalenia działań wszystkich uczestników działań publicznych.

Ewaluacja jako proces tworzenia wiedzy a koncepcje organizacji uczącej się i zarządzania wiedzą

M. McGuire zwraca uwagę na zależność stosowanej wiedzy od celów danej ewaluacji; zmienność wiedzy koniecznej ze względu na ewolucję obszaru ewaluacji; dostępność – aktualnie – całkiem sporych inwentarzy elementów wiedzy, co umożliwia uzgodnienie stanowisk odnośnie podstaw ewaluacji i wreszcie – wynikającą z powyższych cech – konieczność doskonalenia wiedzy przez ewaluatorów przez cały czas aktywności zawodowej⁹. Prowadzenie ewaluacji wymaga nie tylko wiedzy i kompetencji ewaluatorów, ale również zlecniodawców, którzy definiują warunki brzegowe określające sposób jej realizacji. Stwarza to szereg wyzwań względem ewaluacji, do których można zaliczyć:

- złożoność jej przedmiotu, która z jednej strony wynika ze zróżnicowanego zakresu działań podlegających ocenie, a z drugiej – z wielowymiarowości zamierzeń i celów przyjmowanych do realizacji¹⁰;
- dynamiczny charakter ocenianych przedsięwzięć, wynikający zarówno z ich społecznego wymiaru, jak i czasu realizacji działań, co wpływa na naturalną ewolucję warunków otoczenia, w którym podejmowane są działania;
- dobór metodologii ewaluacji, podyktowany złożonością przedmiotu oceny oraz zakresem oceny (skuteczność i sprawność podejmowanych działań, długofalowy wpływ na otoczenie, w tym efekty planowane i niezamierzone, itp.) i jej wielowymiarowością (ewaluacja w różnych momentach realizacji przedsięwzięć);
- formalny wymóg gromadzenia wiedzy i formułowania wskazówek odnośnie projektowania skutecznych działań publicznych w kolejnych okresach, wiążący się z zagadnieniem „dobrych praktyk”, które jednak mają wysoce kontekstowy charakter, a zatem ich stosowanie wymaga reinterpretacji w odniesieniu do zmienionych warunków¹¹.

Prawidłowe przygotowanie i przeprowadzenie ewaluacji wymaga zatem zastosowania wielu narzędzi na każdym etapie planowania oraz realizacji oceny (zob. tab. 6).

⁹ M. McGuire, *Canadian Evaluation Society Project in support of advocacy and professional development. Literature review*, Canadian Eval Society, Zorzi&Associates, Toronto, October 2002, s. 9.

¹⁰ O znacznym zróżnicowaniu podejść do ewaluacji, a co za tym idzie również uzyskiwanych wyników oraz wyzwaniach z tym związanych, pisali m.in. P. Shapira, J. Youtie, J. D. Roessner – w oparciu o wyniki badań przeprowadzonych w USA nad ewaluacją programów modernizacyjnych w północnoamerykańskich MiSP. P. Shapira, J. Youtie, J. D. Roessner, *Current practices in the evaluation of US industrial modernization programs*, „Research Policy”, nr 25, 1996, s. 185–214.

¹¹ M. McGuire, dz. cyt., s. 5, 9.

Tabela 6. Przegląd podstawowych elementów podlegających ewaluacji

Elementy	Procesy	Wyniki	Produkty
Narzędzia ewaluacji	- dyskusje na temat programu, - projektowanie ewaluacji, - przygotowanie narzędzi zbierania danych, - gromadzenie danych, - interpretacja danych, - planowanie działań, - kommunikowanie wyników.	- identyfikacja luk, - informacje na temat wpływu i efektów programu, - informacje na temat wymiernych efektów programu (efekty/koszty), - wyjaśnienie, dlaczego program/działanie jest skuteczne/nieskuteczne, - informacje odnośnie skutecznych programów/działań, - informacje na temat negatywnych/niepożądanych efektów programu, - nowe zagadnienia badawcze odnoszące się do programu, - sugestie dobrych praktyk, - efektywność programu.	- modele logiczne, - pytania badawcze/ewaluacyjne, - metody badawcze, - kwestionariusze i narzędzia zbierania informacji, - formularze analityczne, - przeglądy literatury.

Źródło: M. McGuire, *Canadian Evaluation Society Project in support of advocacy and professional development. Literature review*, Canadian Eval Society, Zorzi&Associates, Toronto, October 2002, s. 7.

Wyniki ewaluacji przede wszystkim związane są z tworzoną wiedzą: zestawami danych o ocenianym programie lub działaniu, a także specyficznymi narzędziami wykorzystanymi dla celów konkretnej ewaluacji. Przeprowadzenie oceny generuje efekty o charakterze niematerialnym, które mogą zostać wykorzystane dla poprawienia jakości zarówno kolejnych procesów ewaluacji, poprzez doskonalenie kompetencji ewaluatorów, czy skracanie czasu ich realizacji dzięki sięgnięciu do wypracowanych już narzędzi i wzorców w poprzednich ewaluacjach o podobnym przedmiocie, jak i doskonalenia sfery interwencji publicznej, dzięki wykorzystaniu zweryfikowanych modeli logicznych oraz szerszej informacji o możliwych efektach stosowanych działań.

Podstawowym problemem w tym zakresie staje się jednak zarządzanie wiedzą tworzoną dzięki ewaluacji programów, a zwłaszcza jej gromadzenie, aktualizacja i udostępnianie. Gromadzenie wiedzy wymaga określonego sposobu jej rejestrowania i prezentowania – musi ono być na tyle spójne, aby forma zapisu i odtwarzania informacji ułatwiała korzystanie z niej. Kwestia aktualizacji wymaga z kolei znalezienia elastycznej formuły gromadzenia informacji, której zakres ewoluuje w czasie wraz z doskonaleniem procedur i pytań ewaluacyjnych. Może pojawić się w związku z tym ryzyko zaniedbania wcześniejszych informacji, jako „przestarzałych”, podczas gdy są one jedynie np. „niekompletne” z punktu

widzenia poszerzonych formularzy prezentacji danych. Z udostępnianiem danych ewaluacyjnych wiąże się odpowiedź na kluczowe pytanie o podejście do informacji: czy jest ona traktowana jako towar (a zatem podlega jakiejś formie reglamentacji i opłatom za korzystanie), czy też jako dobro wspólne, które stanowi własność publiczną, a zatem może z niej korzystać każdy, kto zechce doskonalić swoje umiejętności w danej dziedzinie, w tym również ewaluacyjne. Każde z rozwiązań ma swoje zalety, jak i wady, a chociaż w sferze interwencji publicznych zwycięża zasada transparentności i pełnej dostępności informacji, należy zdawać sobie sprawę, że jest to finansowana z pieniędzy publicznych forma doskonalenia kompetencji pewnej stosunkowo wąskiej grupy odbiorców (urzędników administracji różnych szczebli oraz instytucji zewnętrznych zajmujących się ewaluacją). Zgodnie z zasadą zwrotu poniesionych nakładów (*value for money* – VFM) należy zatem dążyć do równowagi korzyści i kosztów tego rozwiązania.

Działalność ewaluacyjna jako przynosząca wiedzę o szeroko rozumianej efektywności interwencji publicznych i o ich mechanizmach oddziaływania wpisuje się w nurt problematyki organizacji uczącej się oraz zarządzania wiedzą, stanowiących kluczowe wyzwania zarządzania XXI wieku. Sprawność w pozyskiwaniu, przetwarzaniu i korzystaniu z informacji wskazywana jest bowiem jako kluczowa kompetencja oraz czynnik sukcesu współczesnych organizacji gospodarczych (i nie tylko)¹².

Istota i pojęcie zarządzania wiedzą

Koncentracja na pozyskiwaniu i wykorzystywaniu wiedzy stanowi cechę konstytutywną organizacji uczącej się¹³. Główne założenia dla tej koncepcji są następujące¹⁴:

- uczenie się jest podstawową wartością,
- w procesie uczenia się powinni uczestniczyć wszyscy pracownicy,
- należy motywować do uczenia się,
- uczenie się powinno mieć ciągły i świadomy charakter.

Zarządzanie wiedzą odwołuje się do sieci wiedzy jako podstawowych struktur będących przedmiotem „pro-aktywnego, systematycznego podejścia do planowania i projektowania celowych, sformalizowanych sieci tworzenia i transferu wiedzy

¹² Zob. *Przełomowe trendy na 2007 r.*, „Harvard Business Review Polska”, nr 48, luty 2007.

¹³ E. Stańczyk-Hugiet, *Organizacja ucząca się*, w: R. Krupski (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu*, PWE, Warszawa 2005, s. 195–226.

¹⁴ Tamże, s. 196.

oraz stanowienia warunków do rozwijania pojawiających się, nieformalnych sieci”¹⁵.
Taki sposób rozumienia zarządzania sieciami wiedzy oznacza:

- identyfikację istniejących sieci wiedzy,
- poszerzanie ich zakresu,
- sterowanie zmierzające do poprawy ich efektywności,
- transfer najlepszych praktyk do innych kontekstów aplikacyjnych.

Istotnym założeniem jest tu rozróżnienie tej wiedzy przez I. Nonaki oraz I. Takeuchiego na wiedzę ukrytą i jawną, przy czym oba te zakresy wiedzy powinny być w równym stopniu włączane w system przepływu informacji przedsiębiorstwa, o ile to możliwe wykorzystujący wsparcie informatyczne (ale bynajmniej nie sprowadzający się do niego).

Z przeglądu cech organizacji uczącej się przedstawionego przez E. Stańczyk-Hugiet warto przytoczyć strukturyzację M. Bratnickiego oraz R. Kandoli i J. Fullertona, jako szczególnie adekwatne do instytucji publicznych (zob. tab. 7).

Tabela 7. Cechy organizacji uczącej się a ewaluacja

Autor	Kryteria	Cechy organizacji uczącej się	Postulaty względem ewaluacji
M. Bratnicki	Cele i funkcje	• uczenie się wytwarzania lepszych produktów; • uczenie się doskonalenia procesów; • uczenie się rozpowszechniania nowych idei, praktyk, procesów i procedur; • uczenie się powiększania żywotnego zasobu: wiedzy, posiadanie mechanizmów promujących nabywanie i rozpowszechnianie wiedzy.	• ocena i doskonalenie interwencji, • upowszechnianie wiedzy.
	Zasady	• traktowanie każdej działalności jako okazji do uczenia się, • wrażliwość na zjawiska zewnętrzne, • całkowita otwartość na otoczenie.	• współpraca w zakresie ewaluacji z beneficjentami/ekspertami.
R. Kandola, J. Fullerton	Warunki	• wspólna wizja, • zachęcająca struktura, • wspierająca kultura, • kierownictwo delegujące uprawnienia, • umotywowani pracownicy, • kształcenie.	

Źródło: H. Stańczyk-Hugiet, *Organizacja ucząca się*, w: R. Krupski (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu*, PWE, Warszawa 2005, s. 196; *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytoczne nr 6 w zakresie ewaluacji Programów Operacyjnych na lata 2007–2013*, za: *Ewaluacyjne dokumenty systemowe*, KJO – DKPS – MRR, Warszawa, czerwiec 2008, s. 63–64.

¹⁵ A. Seufert, G. von Krogh, A. Bach, *Towards knowledge networking*, „Journal of Knowledge Management”, 3(3) 1999, s. 187.

W świetle przytoczonych cech organizacji uczącej się, Instytucje Zarządzające oraz podmioty zajmujące się badaniami ewaluacyjnymi można określić jako organizacje – z istoty swych zadań i roli – uczestniczące w pozyskiwaniu i transferze wiedzy. Ich włączenie w procesy „ewaluacyjnego” uczenia się wymaga spełnienia warunków wymienionych przez R. Kandolę i J. Fullertona, które powinny zostać odzwierciedlone w dokumentach programowych dotyczących zasad i standardów ewaluacji. Podobne czynniki wymieniają również I. Nonaka wraz z I. Takeuchi, jako konieczne warunki uczenia się organizacji¹⁶:

- intencje organizacyjne rozumiane jako dążenie organizacji do osiągnięcia celów, wyrażone strategią;
- autonomia jednostek i grup w zakresie niezbędnym do funkcjonowania w określonej sytuacji;
- niestabilność i twórczy chaos jako narzędzie pobudzania – dzięki wprowadzanej celowo niepewności – kontrolowanych kryzysów i konfliktów, które stymulują tworzenie wiedzy organizacyjnej;
- nadmiar wiedzy (redundancja) – zorientowana na powielanie i udostępnianie każdej wiedzy;
- pożądana różnorodność wewnętrzna organizacji, która wpływa na zwiększenie jej zdolności adaptacyjnych.

Zdaniem J.T. Torres i H. Preskill ewaluacja może znacząco wesprzeć wysiłki związane z uczeniem się organizacji, jej rozwojem i podejmowaniem właściwych działań, poprzez¹⁷:

- wykorzystanie informacji zwrotnych na temat procesów i wyników pochodzących z ewaluacji do wprowadzania zmian;
- wspomaganie integracji uczenia się organizacyjnego z bieżącą aktywnością i jej włączanie w strukturę organizacji (kultura, systemy i struktura, przywództwo, mechanizmy komunikacji);
- upublicznianie wartości, postaw i określonego sposobu myślenia wśród członków organizacji.

Ewaluacja będzie skutecznym narzędziem tworzenia i upowszechniania wiedzy, jeśli zostanie włączona w główny nurt organizacji danego podmiotu (*mainstream*). Oznacza to bowiem jej włączenie w kulturę organizacyjną z pozycji akceptowanego zachowania, powszechnie docenianego, a tym samym bezpośrednio wpływającego na rozwój i doskonalenie organizacji¹⁸. Jako kluczowa wartość organizacji

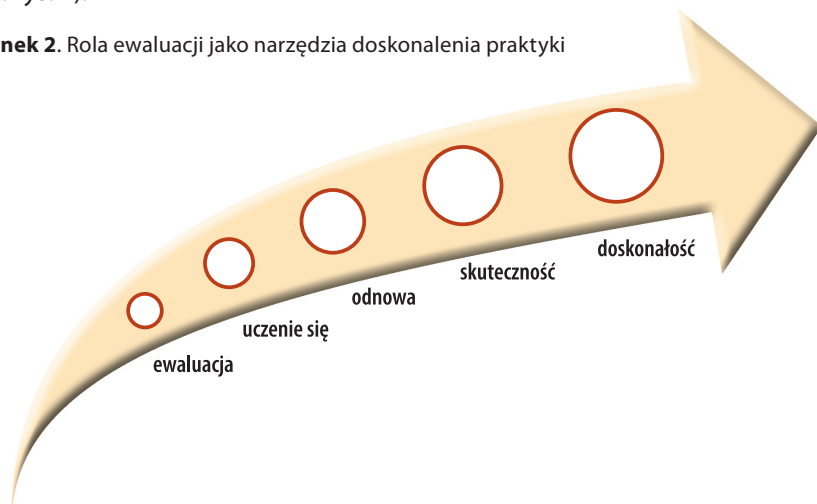
¹⁶ E. Stańczyk-Hugiet, dz. cyt., s. 209.

¹⁷ R.T. Torres, H. Preskill, *Evaluation and Organizational Learning: Past, Present and Future*, „American Journal of Evaluation”, 3(22) 2001, s. 388.

¹⁸ J.R. Sanders, *Presidential Address: On Mainstreaming Evaluation*, „American Journal of Evaluation”, 2(23) 2002, s. 255.

staje się czynnikiem zmian i stymulatorem osiągnięcia doskonałości przez organizację. J. R. Sanders identyfikuje 5 ról ewaluacji jako narzędzia ulepszania praktyki (zob. rys. 2).

Rysunek 2. Rola ewaluacji jako narzędzia doskonalenia praktyki



Źródło: J.R. Sanders, *Presidential Address: On Mainstreaming Evaluation*, „American Journal of Evaluation”, (2)23, 2002, s. 255.

Aby określić stopień włączenia ewaluacji w główny nurt organizacji, można sprawdzić stosunek do niej pracowników i kadry. Z tego punktu widzenia identyfikowanych jest pięć faz rozwojowych:

- świadomość – etap uświadomienia znaczenia ewaluacji dla rozwoju organizacji;
- zgoda i współdziałanie – etap, na którym realizuje się ewaluację, ponieważ jest wymagana;
- obowiązek – etap, w którym ujawnia się poczucie winy, kiedy ewaluacja nie jest prowadzona;
- pragnienie – etap, w którym członkowie organizacji domagają się ewaluacji, widoczne są entuzjazm i zaangażowanie;
- przywództwo – etap, w ramach którego prawdziwi „wyznawcy” planują, organizują i realizują ewaluację z własnej inicjatywy. Widoczne są potencjał i kompetencje wspierające ewaluację.

Z kolei brak włączenia ewaluacji w główny nurt zarządzania może powodować powstawanie różnych kosztów w następujących obszarach zidentyfikowanych przez M. Scrivena¹⁹:

¹⁹ M. Scriven, *Evaluation thesaurus* (4th ed.) Sage Publications, Thousand Oaks, Calif. 1991, za: J. R. Sanders, dz. cyt., s. 257.

- założenia – bez wyznaczenia kierunku programu opartego na ewaluacji nie mogą zostać sformułowane potrzeby;
- model logiczny – bez ewaluacji trwają niejednoznaczność, uprzedzenia i mitologie;
- proces – sprawiedliwa ewaluacja obejmuje zarazem program, jak i personel;
- motywacja – ewaluacja buduje motywację i poczucie własnej godności;
- wpływ – złe produkty i usługi kosztujące życie i zdrowie, niszczące jakość życia i marnujące zasoby tych, którzy nie mogą sobie pozwolić na takie marnotrawstwo.

Ewaluacja powinna zatem być traktowana jako proces uruchamiający organizacyjne uczenie się, a w jego efekcie doskonalenie organizacji w trzech wymiarach: wyników (z punktu widzenia celów i kryteriów podejmowanych działań), działań (procesów i procedur), oraz kompetencji (wiedzy, umiejętności i doświadczenia personelu realizującego działania). Aby móc osiągnąć etap uczenia się organizacji konieczne wydaje się być odpowiednie ukształtowanie kultury organizacyjnej, a przede wszystkim stworzenie atmosfery sprzyjającej współpracy, wymianie poglądów oraz akceptującej fakt popełniania błędów, jako jednej z przesłanek doskonalenia. W tym względzie ewaluacja może zostać wzbogacona dorobkiem szkoły zasobowej, do której nurtu należy koncepcja zarządzania wiedzą, zwłaszcza jeśli chodzi o zidentyfikowane warunki sprzyjające tworzeniu nowej wiedzy (jako podstawa modelowania organizacji podlegających ewaluacji i prowadzących ewaluację) oraz skuteczność narzędzi służących upowszechnianiu wiedzy (uwzględniając zarówno wymagania wobec systemów informacyjnych jak i platform informatycznych obsługujących procesy dystrybucji informacji).

Związki ewaluacji jako procesu doskonalenia działania z koncepcjami zarządzania jakością, zarządzania procesami i wartością

Podjęcie ewaluacji w odniesieniu do interwencji publicznych prowadzi do uruchomienia procesu doskonalenia działań administracji oraz jej partnerów zewnętrznych (m.in. beneficjentów). Doskonalenie to przybiera dwojaką formę: odnosi się z jednej strony do osiągniętych rezultatów (z uwzględnieniem ich trwałości), a z drugiej – do sposobu ich osiągania (procesy). W tym względzie warto prześledzić stosowane przez przedsiębiorstwa koncepcje doskonalenia, które odnieść można do aspektów jakości oraz identyfikowania i tworzenia wartości dla odbiorców (TQM – *Total Quality Management* – kompleksowe zarządzanie jakością wraz z metodyką audytów) oraz zarządzania procesami zmierzającego do poprawy ich efektywności (BPR – *Business Process Reengineering* – reinżynieria, ABM – *Activity Based Management* – zarządzanie oparte na działaniach; zarządzanie

działaniami przedsiębiorstwa). Przegląd podstawowych charakterystyk koncepcji zarządzania, które mogą być inspirujące dla praktyki ewaluacji zawiera tab. 8.

Tabela 8. Przegląd charakterystyk koncepcji zarządzania doskonaleniem przedsiębiorstw

Kryteria	TQM	BPR	ABM
Orientacja/ Założenia	- Jakość: jest centralną orientacją przedsiębiorstwa, ma charakter przekrojowy, wymaga ciągłego doskonalenia; - Zaangażowanie każdego pracownika w doskonalenie najdrobniejszych aspektów działania przedsiębiorstwa; - Optymalizowanie procesów; - Problemy jakości mają głównie charakter organizacyjny; - Sukces zarządzania jakością wymaga czasu.	- Procesy: to nośnik wartości dla klienta i dla przedsiębiorstwa mają charakter przekrojowy, ponad-funkcyjny; - Zmiana w przedsiębiorstwie ma charakter radykalny i oznacza eliminację czynności nie dodających wartości; - Praca ma charakter wielozadaniowy i wymaga przekazania uprawnień (empowerment).	Działania (procesy): - tworzą wartość dla klienta, - generują koszty, - są nośnikiem jakości.
Cele	- Satysfakcja klientów wewnętrznych i zewnętrznych, - Uproszczenie, poprawienie i pomiar procesów.	- Sterowanie wynikami dla klientów, - Procesy idealne lub o poprawionej płynności.	- Planowanie i monitoring działań i ich kosztów, - Ciągłe doskonalenie struktury działań, - Poprawa wykorzystania zasobów, - Optymalizacja osiągniętych wyników,
Narzędzia i techniki	- Samooocena, - Statystyczna kontrola procesów, - Diagramy (np. Pareto, Ishikawy) - Mapy procesów, - Benchmarking, - FMEA/FMECA, - SMED, - Six Sigma.	- Mapy procesów, - Benchmarking, - Samooocena, - Systemy informacyjne/technologie informatyczne, - Inwentyka.	- ABC – kalkulacja oparta na działaniach, - ABB – budżetowanie działań, - Benchmarking, - BPR, - Ciągłe doskonalenie.

Źródła: A. Stabryła, *Podstawy zarządzania firmą. Modele, metody, praktyka*, Antykwa, Kraków-Kluczbork 2001, s. 519; A. Szychta, *Uwarunkowania i konsekwencje zastosowania rachunku kosztów działań*, w: A. Jaruga, W. A. Nowak, A. Szychta, *Zarządzanie kosztami w praktyce światowej*, ODDK, Gdańsk 1997, s. 65; S. Wawak, *Zarządzanie przez jakość*, <http://mfiles.pl/pl/...>; K. Chaharbaghi, Ch. Fendt, R. Willis, *Meaning, legitimacy and impact of business models in Fast-moving environments*, „Management Decision”, 4(41), 2003, s. 376.

TQM jako koncepcja doskonalenia jakości odnosi się do zmiany kultury organizacyjnej na promującą nieustanne ulepszanie realizowanych procesów, procedur i działań. Jednak doskonalenie to nie służy jedynie wprowadzaniu zmian w działaniu organizacji, a raczej, znajdowaniu ciągle lepszych, bardziej adekwatnych sposobów realizowania zadań. Widoczne jest tu pokrewieństwo z koncepcją ewaluacji zmierzającą do zwiększenia adekwatności podejmowanych interwencji z celami i potrzebami grup docelowych objętych danym projektem.

BPR wywodzi się z mechanistycznego nurtu postrzegania organizacji, w którym przedsiębiorstwo traktowane jest jako zespół procesów, którymi można sterować naukowo²⁰. Centralne miejsce w tej koncepcji zajmuje proces stanowiący element przekrojowy, łączący różne funkcje przedsiębiorstwa zaangażowane w jego realizację, a którego efektem końcowym jest dostarczenie wartości. Procesy są wykonywane w celu zaspokojenia potrzeb klientów zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych, co pozwala analizować ich strukturę (czynności składające się na procesy) pod kątem eliminacji takich działań, które nie tworzą oczekiwanej wartości oraz przeprojektowania pozostałych tak, aby przynosiły większą wartość dodaną. Koncentracja na procesach wymaga jednocześnie zmiany podejścia do zadań wykonywanych przez pracowników: praca staje się wielozadaniowa, a warunkiem jej sprawnej realizacji jest przekazanie uprawnień (*empowerment*) wykonawcom działań, zgodnie z założeniem, że decyzje powinny być podejmowane jak najbliżej miejsca, w którym ujawniają się ich skutki. Reinżynieria prowadzi do radykalnej zmiany organizacji skutkującej dramatyczną poprawą działalności. Ten „binarny” charakter reinżynierii stał się zresztą punktem wyjścia dla krytyki BPR, zwłaszcza w świetle wielu nieudanych wdrożeń koncepcji w przedsiębiorstwach²¹. Za istotny warunek powodzenia uznawane są technologie informacyjne, które stanowią część organizacji i determinują zachodzące w niej zmiany oraz wpisują się w zestaw przesłanek koncepcji, bazującej na rozwoju technologii.

ABM to – jak pisze A. Szychta – koncepcja wykorzystująca w zarządzaniu przedsiębiorstwem informacje pochodzące z systemu rachunku kosztów działań (ABC –

²⁰ K. Chaharbaghi, dz. cyt., s. 376.

²¹ Jako główne zarzuty względem BPR podnoszono: 1. nieuzasadnione uproszczenie i jednostronność koncepcji, skoncentrowanej na problemach szczebla operacyjnego (procesy, koszty, technologie) przy zaniedbaniu wymiaru strategicznego (przychody, strategia, marketing, personel, zarządzanie wartością); 2. sugerowaną uniwersalność i nieodróżnicowany charakter BPR, promowanego jako uniwersalne rozwiązanie, dla którego wpływ kontekstu, kultury organizacyjnej na wyjątkowość organizacji stanowi jedynie przeszkodę w zmianie organizacyjnej; 3. brak elastyczności BPR, który zakłada poszukiwanie optymalnego rozwiązania organizacyjnego m.in. poprzez benchmarking procesów, co może być niebezpieczne w przypadku naśladownictwa bez adaptacji do specyficznych warunków podmiotu wdrażającego BPR; 4. logiczne niespójności, a nawet sprzeczności koncepcji, np. zawężone, mechanistyczne podejście do organizacji czy też brak uwzględnienia kontekstu i kultury oraz warunków, w których działa przedsiębiorstwo stosujące BPR. K. Chaharbaghi, dz. cyt. s. 376.

Activity Based Costing) do planowania, kontroli, oceny i koordynowania działalności gospodarczej²². Dzięki takiemu podejściu możliwe jest zwiększenie wartości dla klientów poprzez odpowiednie ukształtowanie działań podejmowanych przez przedsiębiorstwo w związku z obsługą tych klientów. Sterowanie działaniami odzwierciedla się również w poziomie kosztów ponoszonych w przedsiębiorstwie, bowiem działania stanowią podstawową przyczynę powstawania kosztów.

W odniesieniu do ewaluacji wydaje się interesującym stosowanie kombinacji wymienionych koncepcji: ABM umożliwia powiązanie celów z zadaniami i ich wykonaniem, TQM ukierunkowuje na tworzenie innowacyjnych metod realizacji zadań oraz procesów ich definiowania, a BPR wnosi koncentrację na związku pomiędzy podejmowanymi działaniami a powstającą w ich wyniku wartością dodaną.

Potencjalne trudności i ograniczenia w stosowaniu metod wywodzących się z dorobku nauk o zarządzaniu w dziedzinie ewaluacji programów publicznych

Wydaje się, że przyszłość ewaluacji tkwi właśnie w integracji nowych podejść wywodzących się z nauk o organizacji oraz nauk o zarządzaniu, na co jasno wskazuje próba zdefiniowania najistotniejszych trendów w ewaluacji na początku XXI wieku podjęta w 2001 r. przez AEA (*American Evaluators Association* – Amerykańskie Stowarzyszenie Ewaluatorów). R.T. Torres i H. Preskill podkreśliły konieczność zmiany i uczenia się jako kluczowej praktyki ewaluacyjnej w kontekście tradycyjnego postrzegania procesu oceny prowadzonego przez zewnętrznego eksperta – ewaluatora, przy niewielkim zaangażowaniu interesariuszy²³. Z kolei D.M. Fetterman, komentując obserwowane zmiany, zwrócił uwagę na niezbędny wzrost partnerstwa względem ludzi i programów, jaki powinien towarzyszyć ewaluacjom w przyszłości²⁴. Ewaluatorzy staną się, jego zdaniem, członkami szerszej społeczności, wnosząc swój wkład w zespoły, projekty i programy oraz realizując swoje zadania zgodnie z wyższymi standardami. Znamienne w tym kontekście wydaje się stwierdzenie, iż mają być częścią rozwiązania, a nie kronikarzami czy też współtwórcami problemu. Fetterman wskazuje, iż nastąpi transformacja ról, odpowiedzialności i relacji między ocenianymi a oceniającymi, za którymi kryje się uznanie wagi wartości, które będzie promował ewaluator: demokratycznych, pluralistycznych zasad sprawiedliwości społecznej i równości, prowadzących do polepszania warunków społecznych. W podobnym duchu wypowiada się D. Mertens, jednak zaznacza konieczność za-

²² A. Szychta, *Uwarunkowania i konsekwencje zastosowania rachunku kosztów działań*, w: A. Jaruga, dz. cyt., s. 63.

²³ R.T. Torres, H. Preskill, dz. cyt., s. 390.

²⁴ D.M. Fetterman, *The Transformation of Evaluation into a Collaboration: A Vision of Evaluation in the 21 Century*, „*American Journal of Evaluation*”, 3(22) 2001, s. 284.

angażowania się ewaluatorów w proces wzajemnego uczenia się i wspierania, tak by zwiększyć swój wkład w rozwiązywanie problemów społecznych, edukacyjnych oraz wzmocnienie sprawiedliwości i równości w społeczeństwie²⁵.

Przedstawione w artykule funkcje ewaluacji wydają się mieć charakter uniwersalny, bo przejawiają się w przypadku każdego działania o charakterze wdrożeniowym, czy dotyczy ono np. projektu inwestycyjnego w przedsiębiorstwie, czy też badawczego w ramach instytucji naukowej. W sferze działalności gospodarczej, imperatyw efektywności zmusza przedsiębiorstwa do poszukiwania maksymalnej skuteczności i optymalnej sprawności podejmowanych działań, co prowadzi do zainteresowania determinantami powodzenia wdrażanych przedsięwzięć biznesowych. Wieloletnie prace badawcze, nad zarządzaniem przedsiębiorstwami, doprowadziły do zidentyfikowania koncepcji i metod zwiększania efektywności poszczególnych obszarów działania. W szczególności zwraca się uwagę na znaczenie:

- zasobów ludzkich,
- doskonalenia procesów,
- bieżącego monitoringu rezultatów działalności,
- zaspokajania potrzeb i oczekiwań interesariuszy.

Pojęcie zasobów ludzkich (kapitału ludzkiego) staje się szczególnie istotne w kontekście sprostania wymogom gospodarki postindustrialnej, opartej na informacji i usługach, jako kluczowych czynnikach konkurencyjności – przejawia się to w lansowaniu koncepcji organizacji uczącej się (LO – *Learning Organization*) i zarządzania wiedzą (KM – *Knowledge Management*).

Procesy traktowane są jako nośnik wartości tworzonej przez przedsiębiorstwo; wartości, która powstaje dla zidentyfikowanego odbiorcy docelowego i która uzasadniona jest o tyle, o ile zaspokaja jego potrzeby i spełnia jego oczekiwania. Złożony i wielowymiarowy problem tworzenia wartości w najbardziej podstawowym zakresie opisywany jest z perspektywy rezultatu przez koncepcje zarządzania jakością (np. TQM, a w kontekście realizacji wartości przez koncepcje reinżynierii oraz ABM. Ogólną podstawę dla tej sfery działań stanowi koncepcja VBM (*Value Based Management* – zarządzanie wartością), która jednak często rozpatrywana jest w wąskim ujęciu, skoncentrowanym na aspektach tworzenia wartości finansowej przedsiębiorstwa.

Trafność podejmowania decyzji w przedsiębiorstwie zależy od jakości i aktualności informacji na temat sytuacji, w której działa podmiot. Asymetria informacji rynkowej powoduje, że pomimo postępu w pozyskiwaniu informacji zewnętrznej

²⁵ D.M. Mertens, *Inclusivity and Transformation: Evaluation in 2010*, „American Journal of Evaluation”, 3(22) 2001, s. 373.

przedsiębiorstwa działały, działają i będą działać w warunkach niepewności. Możliwe jest jednak doskonalenie metod pozyskiwania i przetwarzania informacji wewnętrznej, a w szczególności pomiaru osiągniętych wyników. Coraz większego znaczenia w tym kontekście nabierają metody umożliwiające ciągły nadzór nad funkcjonowaniem przedsiębiorstwa, skracające czas reakcji na zmieniające się warunki działania oraz ewentualne zakłócenia w realizacji procesów, takie jak *controlling*, czy francuska koncepcja monitoringu działalności: *tableau de bord*. Konieczność maksymalnego wykorzystania potencjału synergii w zarządzaniu przedsiębiorstwem, w którym podejmowane decyzje dotyczą różnych horyzontów czasu, zakresów i obszarów działalności zwiększa zainteresowanie metodami takimi, jak np. zrównoważona karta wyników (DBS – *Dynamic Balance Scorecard*) pozwalającymi na powiązanie wszystkich elementów firmy za pomocą zestawu kilku kluczowych wskaźników realizacji celów.

Przedsiębiorstwa w coraz większym stopniu uwzględniają w swoich decyzjach cele i interesy strategicznych grup otoczenia, w szczególności opinii publicznej, inwestorów, miejscowych władz itd., ponieważ interesariusze mają istotny wpływ na budowanie wizerunku przedsiębiorstwa jako istotnego elementu jego przewagi rynkowej. Dążność budowania pozytywnego wizerunku w oczach partnerów rynkowych i szeroko rozumianego otoczenia powoduje wzrost zainteresowania koncepcją społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR – *Corporate Social Responsibility*), która rozszerza zakres celów firmy o aspekty pozakomercyjne (polityczne), związane z negocjowaniem – nawet jeśli następuje ono wewnątrz przedsiębiorstwa – zamierzeń, istotnych dla lokalnego kontekstu (społeczności), w którym ono działa.

Bibliografia:

- Bessire D., Baker C.R., *The French Tableau de bord and American Balanced Scorecard: a critical analysis*, „Critical Perspectives on Accounting”, nr 16, 2005.
- Bourgingnon A., Malleret V., Norreklit H., *The American balanced scorecard versus French tableau de bord: the ideological dimension*, „Management Accounting Research”, nr 15, 2004.
- Chaharbaghi K., Fendt Ch., Willis R., *Meaning, legitimacy and impact of business models in Fast-moving environments*, „Management Decision”, 4(41) 2003.
- Education aux droits humains, Évaluation – Le Guide des débutants*, Amnesty International, Londyn 1999.
- Evaluation of Education, Lifelong Learning and Skills Activities, Policies and Products. A Step-by-Step Guide*, Department of Education, Lifelong Learning and Skills, Welsh Assembly Government, March 2006.
- Ewaluacyjne dokumenty systemowe*, KJO – DKPS – MRR, Warszawa, czerwiec 2008.
- Fetterman D. M., *The Transformation of Evaluation into a Collaboration: A Vision of Evaluation in the 21 Century*, „American Journal of Evaluation”, 3(22) 2001.
- Jaruga A., Nowak W. A., Szychta A., *Zarządzanie kosztami w praktyce światowej*, ODDK, Gdańsk 1997.
- Kloot L., Martin J., *Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government*, „Management Accounting Research”, nr 11, 2000.
- Kotler Ph., *Marketing. Analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Gebethner & Ska, Warszawa 1996.
- Lennie J., Perez M., Ammassari S., Bisgard J., *Definitions of evaluation types, approaches and fields*, Independent Evaluators' Webring, maj 2006.
- Linderman K., Schroeder R.G., Zaaher S., Liedtke Ch., Choo A.S., *Integrating quality management practices with knowledge creation process*, „Journal of Operations Management”, nr 22, 2004.
- Maksim M., *Ewaluacja szkoleń dla bezrobotnych w województwie kujawsko-pomorskim*, TNOiK, Toruń 2008.
- McGuire M., *Canadian Evaluation Society Project in support of advocacy and professional development. Literature review*, Canadian Eval Society, Zorzi&Associates, Toronto, October 2002.
- Mertens D.M., *Inclusivity and Transformation: Evaluation in 2010*, „American Journal of Evaluation”, 3(22), 2001.
- Owen J., Rogers P., *Program evaluation forms and approaches*, Sage Publications, Thousands Oaks, Calif. 1999.
- Parasuraman A., Zeithaml V.A., Berry L.L., *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research*, „Journal of Marketing”, Jesień 1985.
- Patton M. Q., *Evaluation, Knowledge Management, Best Practices and High Quality Lessons Learned*, „American Journal of Evaluation”, 3(22) 2001.
- Przełomowe trendy na 2007 r.*, „Harvard Business Review Polska”, nr 48, luty 2007.

- de Raadt J.D.R, de Raadt V.D., *Normative Evaluation of Community Projects: A Multimodal Systems Approach*, „Systemic Practice and Action Research”, 2(17) 2004.
- Sanders J. R., *Presidential Address: On Mainstreaming Evaluation*, „American Journal of Evaluation”, 2(23) 2002.
- Scriven M., *Evaluation thesaurus (4th ed.)* Sage Publications, Thousand Oaks, Calif. 1991.
- Seufert A., von Krogh G., Bach A., *Towards knowledge networking*, „Journal of Knowledge Management”, 3(3) 1999.
- Shapira P., Youtie J., Roessner J. D., *Current practices in the evaluation of US industrial modernization programs*, „Research Policy”, nr 25, 1996.
- Stabryła A., *Podstawy zarządzania firmą. Modele, metody, praktyka*, Antykwa, Kraków-Kluczbork 2001.
- Stańczyk-Hugiet E., *Organizacja uczy się*, w: Krupski R. (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu*, PWE, Warszawa 2005.
- Sufflebeam D.L., *The Metaevaluation Imperative*, „American Journal of Evaluation” 1(22) 2001.
- Torres R.T., Preskill H., *Evaluation and Organizational Learning: Past, Present and Future*, „American Journal of Evaluation”, 3(22) 2001.
- Wawak S., *Zarządzanie przez jakość*, <http://mfiles.pl/pl/>.

Ewaluacja w sektorze publicznym

Celem niniejszego artykułu jest krótkie przedstawienie Czytelnikom użyteczności ewaluacji w nowoczesnym zarządzaniu sektorem publicznym. Artykuł składa się z czterech części. W części pierwszej przedstawiono podejście do interpretowania interwencji publicznych – tworzy ono podstawy koncepcyjne dla badań ewaluacyjnych. W części drugiej wyjaśniono, jak w to podejście wpisuje się ewaluacja i w czym w praktyce pomaga interesariuszom programów publicznych¹. W trzeciej części tekstu skoncentrowano się na omówieniu czynników warunkujących użyteczność ewaluacji. Wreszcie w części ostatniej przedstawiono Czytelnikom szerszy kontekst, pokazując, w jaki sposób ewaluacja wpisuje się w najnowszy paradygmat efektywnego zarządzania w sektorze publicznym.

O naturze programów publicznych

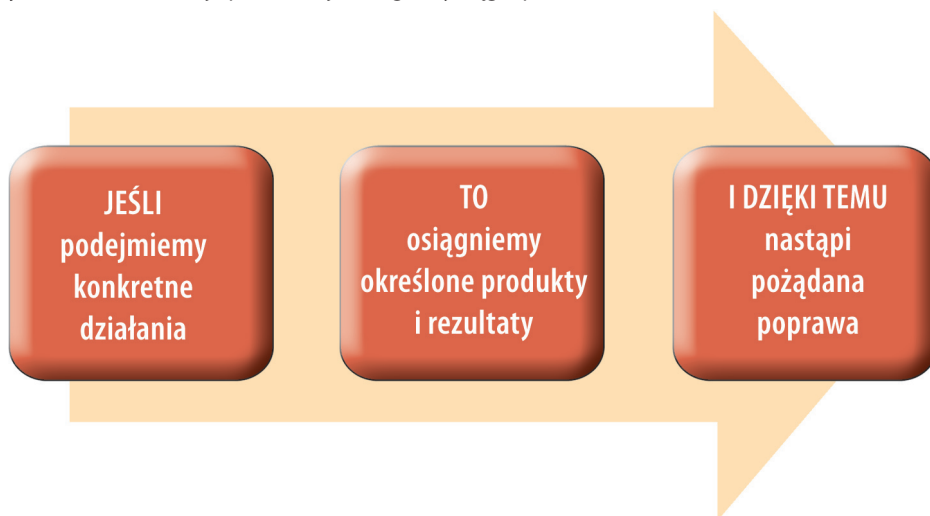
Programy publiczne, niezależnie od stopnia ich złożoności i struktury celów, można scharakteryzować jako „optymistyczne hipotezy”. Dlaczego optymistyczne? Ponieważ zawsze zakładają pozytywną zmianę (społeczną, gospodarczą, ekologiczną), która ma nastąpić dzięki zainwestowanym środkom i zaplanowanym działaniom publicznym. A dlaczego są to „hipotezy”? Ponieważ założenie o relacji przyczynowo-skutkowej między danym działaniem publicznym a jego efektami jest założeniem *a priori*, budowanym na bardziej lub mniej wiarygodnych przesłankach

¹ Interesariusz (ang. *stakeholder*) to każda grupa osób, organizacja lub instytucja, która w sposób znaczący wpływa na lub jest dotknięta przez podejmowaną interwencję. Interesariuszy programu można podzielić na trzy grupy. Pierwszą są główni decydenci – osoby i instytucje, które mają moc decyzyjną w kwestiach kluczowych (rozpoczęcia, przerwania programu, źródła jego finansowania). Grupą drugą są podmioty odpowiedzialne za zarządzanie programem. Trzecią grupą interesariuszy są jego potencjalni beneficjenci – osoby, grupy społeczne, społeczności lokalne i regionalne, podmioty publiczne i prywatne, które odczuwać będą efekty programu (zarówno te planowane i pozytywne, jak i ewentualne negatywne efekty uboczne); J.C. Greene, *Stakeholders*, w: S. Mathison (red.) *Encyclopedia of Evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 2005, s. 397–398.

(diagnozie problemów i szans). Założenia te zostaną ostatecznie zweryfikowane dopiero przez rzeczywistość, już po zakończeniu programu.

Każdy z takich programów – „optymistycznych hipotez” – można więc wpisać w następujący ciąg logiczny (zob. rys. 1).

Rysunek 1. Interwencja publiczna jako logiczny ciąg hipotez



Źródło: Opracowanie własne.

Z powyższego wynika, że programy publiczne można traktować jako swoisty zestaw teorii, który zostanie zweryfikowany przez życie. Każda interwencja publiczna będąca „zestawem teorii” składa się z trzech różnych elementów²:

- **Teorie bazowe** – to wiedza; będące inspiracjami dla programu szersze teorie społeczne, wcześniejsze doświadczenia, wyobrażenia, intuicyjne przeświadczenia osób lub grup interesariuszy, które tworzą program;
- **Teorie zmiany** (ang. *theory of change*) – to przyjęte przez twórców danego programu konkretne założenie, co do tego, jak ma wyglądać oczekiwana zmiana (co zmieni się na lepsze, jaki problem zostanie rozwiązany) oraz, jaki będzie jej mechanizm przyczynowo-skutkowy (jakie działania i produkty wywołają zmiany);
- **Teorie wdrażania** (ang. *process theory*) – to operacyjna strategia, mechanizm zmieniania nakładów na efekty, zaplanowana sekwencja technicznych działań, organizacja pracy w ramach konkretnego programu.

² K. Olejniczak, *Praktyka ewaluacji efektów programów rozwoju regionalnego – studium porównawcze*, Raporty i analizy EUROREG 2/2009, EUROREG – Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2009, s. 55–60, www.euroreg.uw.edu.pl

Taką optykę przyjmuje właśnie jedno z najnowszych podejść do ewaluacji – „Ewaluacja wspierana teorią”³ (ang. *Theory-Driven Evaluation*). Przenosi nas to do kwestii roli ewaluacji w sektorze publicznym.

Rola i definicje ewaluacji

Przyjmując założenie o naturze programów publicznych przedstawione w poprzedniej części, ewaluacja pomaga nam zweryfikować – sięgając po metody badań społeczno-ekonomicznych – nasze hipotezy (programy), oraz poprawić teorie (założenia), którymi się kierujemy.

W literaturze tematu prezentowanych jest szereg szczegółowych definicji ewaluacji⁴. Wszystkie one podkreślają trzy elementy. Po pierwsze, uwypuklany jest analityczny i systematyczny charakter badania ewaluacyjnego. Oznacza to stosowanie podejścia naukowego popartego danymi, przestrzeganie rygoru badawczego wynikającego z kanonu badań nauk społecznych⁵. Po drugie, zaznacza się, że ewaluacja bada jakość danego programu, jak i jego wartość w kategoriach zarówno społecznych jak i ekonomicznych⁶. Wreszcie trzecim elementem podkreślanym w definicjach ewaluacji jest to, iż badania ewaluacyjne mogą obejmować ocenę procesów – działania programu, ale przede wszystkim koncentrują się na ocenie jego efektów⁷.

Ujmując te różne podejścia w jedną prostą definicję, można uznać, że: *ewaluacja to wykorzystywanie badań do uczenia się, stawiania pytań i poszukiwania odpowiedzi popartych przekonującymi dowodami na temat tego, jak ukierunkowywać i wdrażać*

³ H.T. Chen, *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation and Effectiveness*, Sage Publications, Inc., Thousands Oaks, Calif. 2004; S.I. Donaldson, *Program Theory-Driven Evaluation Science: Strategies and Applications*, Lawrence Erlbaum, New York, 2007; R. Pawson, *Introduction to Realist Evaluation and Realist Synthesis*, Akademia Ewaluacji Programów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, EUROREG – Uniwersytet Warszawski, Warszawa 7 February 2009; C.H. Weiss, *How can theory-based evaluation make greater headway?* „Evaluation Review”, 21(4)1997, s. 501–524.

⁴ Kompleksowy przegląd definicji ewaluacji został przedstawiony w: K. Olejniczak, *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 16–29, www.euroreg.uw.edu.pl

⁵ M.Q. Patton, *Utilization-focused evaluation. 4th edition*, Sage Publications, Los Angeles, London 2008; P.H. Rossi, H.E. Freeman, M.W. Lipsey, *Evaluation: a systematic approach. 6th edition*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 1999.

⁶ E.J. Davidson, *Evaluation methodology basics: the nuts and bolts of sound evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif. 2005; S.C. Paddock, *Evaluation. International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, 1998, s. 818–823.

⁷ J. Górniak, *Ewaluacja w cyklu polityk publicznych*, w: S. Mazur (red.), *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków 2007, s. 11–27; C.H. Weiss, *Evaluation: methods for studying programs and policies*, Upper Saddle River, Prentice Hall, Nowy Jork 1998, s. 4.

programy publiczne, by osiągały lepsze efekty – zamierzoną pozytywną zmianę społeczną⁸.

Termin „uczenie się” instytucji i osób jest bardzo szeroki. Warto więc sprecyzować, w czym konkretnie i komu może pomóc ewaluacja. W tym wypadku również identyfikowanych jest szereg funkcji⁹. Można je jednak podsumować w 5 punktach (zob. tab. 1).

Tabela 1. Funkcje ewaluacji

Funkcja	Opis	Komu pomaga?
Poprawa planowania	• zapewnienie racjonalności i uzasadnienie interwencji poprzez weryfikację jej wewnętrznej spójności i odpowiedności do potrzeb; • zapewnienie sprawnej alokacji środków poprzez weryfikowanie logiki interwencji, racjonalności celów oraz zewnętrznej spójności strategii.	• Decydom i interesariuszom przygotowującym nową interwencję publiczną.
Poprawa wdrażania i bieżącej jakości	• usprawnienie zarządzania programem – jego struktur i procedur; • podniesienie jakości realizacji poprzez weryfikację, w jakim stopniu interwencja realizuje planowane cele, jaka jest jakość produktów.	• Menedżerom programu w sprawnym wdrażaniu interwencji.
Wzmocnienie poczucia partnerstwa i współwłasności	• wzmocnienie stosunków, interakcji i sieci powiązań istniejących pomiędzy uczestnikami danego programu; • zaktywizowanie zasadniczych podmiotów i wciągnięcie ich do dyskusji i działania; • upodmiotowienie zmarginalizowanych lub wykluczonych interesariuszy.	• Menedżerom programu i jego głównym interesariuszom (osobom i instytucjom zaangażowanym we wdrażanie).

⁸ J. Górniak, B. Ledzion, K. Olejniczak, A. Weremiuk, *Poradnik ewaluacji ex ante dla programów rozwoju społeczno-gospodarczego*. Krajowa Jednostka Oceny – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.

⁹ J. Bachtler, *Quod erat demonstrandum? Ewaluacja polityki regionalnej*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 4(7)2001; European Commission. *MEANS collection: evaluating socio-economic programmes*. DG-Regio, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999; Tavistock Institute, GHK Consultants & IRS, *The Evaluation of Socio-Economic Development. The Evalsed Guide (1st edition)*. Tavistock Institute, London 2003.

Tabela 1. (cd.)

Funkcja	Opis	Komu pomaga?
Funkcja kognitywana (poznawcza)	• wyjaśnienie czynników i procesów, które decydują o sukcesie lub niepowodzeniu interwencji (łącznie z efektami ubocznymi); • zweryfikowanie teorii i założeń, jakie legły u podstaw danej polityki czy programu; • wyciągnięcie wniosków dla innych i promowanie dobrych praktyk; • budowanie zdolności ewaluacyjnej;	• Decydom i menedżerom w zrozumieniu mechanizmu sukcesu lub porażki. • Innym instytucjom, grupom, decydom przygotowującym przyszłe interwencje w analogicznym polu.
Rozliczenie i wzmacnianie odpowiedzialności	• zademonstrowanie społeczeństwu, w jakim stopniu cele zostały zrealizowane; • zademonstrowanie, jak dobrze zostały wykorzystane publiczne środki.	• Szerokiej opinii publicznej oraz mediom w osądzie, czy środki publiczne przyniosły pożytek.

Źródło: M. Ferry, K. Olejniczak, *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*, Ernst & Young, Warszawa 2008, Program „Sprawne Państwo”: www.sprawnepanstwo.pl

Tak więc ewaluacje mogą spełniać różne funkcje w sektorze publicznym. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że jedno konkretne badanie nie może realizować wszystkich tych funkcji jednocześnie. Konieczny jest wybór – deklaracja instytucji zlecającej badanie – w czym oczekuje pomocy. Badania empiryczne¹⁰, jak i praktyka ewaluacji w UE¹¹, dowiodły że konieczny jest wybór między funkcjami nakierowanymi na bieżące procesy a funkcjami nakierowanymi na ocenę efektów i mechanizmów, które doprowadziły do tychże efektów. Do tej pierwszej grupy należą: funkcja poprawy wdrażania i kontroli bieżącej jakości oraz funkcja budowania partnerstwa i poczucia współwłasności. Do tej drugiej kategorii należy funkcja poznawcza oraz rozliczanie i wzmacnianie odpowiedzialności. Wybór jest konieczny, ponieważ ewaluacje z pierwszej grupy przynoszą wiedzę techniczną, operacyjną kierowaną do wąskiego grona menedżerów i operatorów programu (a więc nieco ezoteryczną i w sumie mało interesującą dla szerszej publiki). Natomiast ewaluacje z drugiej grupy przynoszą wiedzę strategiczną – raporty mówiące o sukcesie lub niepowodzeniu danego programu są interesujące dla obywateli, prasy, polityków – z perspektywy menedżerów są jednak oceną końcową ich pracy.

¹⁰ M. Ferry, K. Olejniczak, *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*, Ernst & Young, Warszawa 2008, Program „Sprawne Państwo”: www.sprawnepanstwo.pl

¹¹ T.W. Eser, E. Nussmueller, *Mid-term Evaluations of Community Initiatives under European Union Structural Funds: a process between accounting and common learning*, „Regional Studies”, 40(2)2006, s. 249–258.

Skoro ewaluacja jest praktycznym uczeniem się, to kolejnymi pytaniami, które się nasuwają, są: jakie warunki i czynniki gwarantują, że ten proces uczenia się przynosi efekty? Co sprawia, że instytucje i zaangażowane osoby wykorzystują zdobytą wiedzę do lepszego (bardziej skutecznego) wdrażania programów publicznych? Temu zagadnieniu poświęcona jest następna część niniejszego artykułu.

Warunki efektywnego uczenia się z ewaluacji

Opierając się na analizach przedstawianych w literaturze¹² jak i badaniach empirycznych z pola funduszy UE¹³ można wskazać 5 głównych czynników determinujących użyteczność przygotowywanych badań ewaluacyjnych dla ich odbiorców.

Pierwszym warunkiem jest specyficzna predyspozycja kulturowa – otwartość na krytykę, na rzeczowe argumenty i wiarygodne dowody, które podważają aktualną wizję czy istniejące *status quo*. Kraje kultury anglosaskiej wyraźnie przewodzą na tym polu¹⁴. Ta otwartość na krytykę popartą merytorycznymi argumentami przekłada się też na jakość debat publicznych, a za tym na racjonalność podejmowanych działań.

Drugim warunkiem użyteczności badań ewaluacyjnych jest stawianie przez instytucję zlecającą dane badanie ważkich i konkretnych pytań. Chodzi o sprecyzowanie potrzeb informacyjnych – określenie, w czym i komu ma pomóc dane badanie, jakiej wiedzy dostarczyć i na jakim etapie funkcjonowania programu. Zlecenie badań tylko po to, by wypełnić formalny obowiązek prawny prowadzi wprost do ich symbolicznego wykorzystania (lub do zwyczajnego ignorowania wyników). W polskim kontekście dynamicznie rozwijających się jednostek ewaluacyjnych dochodzi tu dodatkowa kwestia. Jednostki te, planując badania, powinny z jednej strony wsłuchiwać się w potrzeby informacyjne menedżerów programów (czyli konsultować z nimi tematy, zakres planowanych badań), z drugiej zaś – umieć wychodzić poza dyktaturę kwestii operacyjnych i od czasu do czasu stawiać pytania strategiczne, potrzebne głównym decydom a nie menedżerom.

¹² M.C. Alkin, *Utilization of evaluation*, w: S. Mathison (red.) *Encyclopedia of evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 2005, s. 434–436; B.J. Cousins, L.M. Shulha, *A comparative analysis of evaluation utilization and its cognate fields of inquiry: current issues and trends* w: I. Shaw, J.C. Greene, M.M. Mark (red.) *Handbook of evaluation: policies, programs and practices*, Sage Publications, London 2006, s. 266–291; E. Stern, *What do we know about the utilization of evaluation?*, I konferencja ewaluacyjna – *Ewaluacja programów o charakterze społeczno-gospodarczym finansowanych z funduszy strukturalnych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 16 września 2005.

¹³ M. Ferry, K. Olejniczak, dz. cyt.; K. Olejniczak, *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji...*, dz. cyt.; K. Williams, B. de Laat, E. Stern, *The Use of Evaluation in the Commission Services. Final Report*, Report for the European Commission, Technopolis France, Paris 23 October 2002.

¹⁴ J.E. Furubo, R.C. Rist, R. Sandahl, *International atlas of evaluation*. Transaction Publishers, New Brunswick, USA 2002.

Warunkiem trzecim jest zaangażowanie i interaktywny proces badawczy. Powszechna prawda z pola edukacji sprawdza się i w ewaluacji – ludzie uczą się szybciej, jeśli są zaangażowani w proces powstawania wiedzy. W przypadku badań ewaluacyjnych oznacza to trzy rzeczy:

- zaangażowanie badaczy-ewaluatorów w badanie, utrzymywanie ciągłego kontaktu ze zlecającym i przyjęta przez nich w badaniu rola: albo konsultanta wspomagającego bieżące procesy albo „nauczyciela” oceniającego efekty i wyjaśniającego mechanizm, który do tego doprowadził;
- zaangażowanie zlecających – przyjęcie przez zlecających swego patronatu nad badaniem, oznacza to bieżący kontakt z ewaluatorami w trakcie badania, zaplanowanie strategii rozpowszechniania wyników;
- włączanie szerszej grupy interesariuszy w proces ewaluacji – chodzi o działania podejmowane przez instytucję zlecającą badanie (stworzenie grupy sterującej ewaluacją, w której skład wchodziłoby przedstawiciele instytucji zaangażowanych w dany program), jak i działania animacyjne prowadzone przez ewaluatorów (warsztaty, sesje robocze).

Czwartym, wydawałoby się oczywistym warunkiem jest jakość wiedzy wytworzonej w badaniu, jak również sposób jej prezentacji. To pierwsze oznacza wiarygodne wnioski – a więc skrupulatność i poprawność warsztatu naukowego oraz praktyczne rekomendacje (kto, w jaki sposób, do kiedy i jak powinien wdrożyć poprawki). W ocenie naukowej wiarygodności raportu pomocne są – prócz czysto akademickich źródeł¹⁵, również różnego rodzaju poradniki przygotowywane dla europejskich lub amerykańskich instytucji publicznych¹⁶. Sposób prezentacji oznacza przejrzystą i przystępną formę raportu (oraz jego skrótu – tzw. *executive summary*)¹⁷, jak i kwestię szerszą – świadomą strategię rozpowszechniania wyników – właściwe dobranie narzędzi komunikacji do publiki, która ma się zapoznać z wynikami¹⁸.

Ostatnim, piątym warunkiem użyteczności ewaluacji jest kwestia systemowa – rozpowszechnianie wiedzy i jej gromadzenie w instytucjach. Chodzi tu o sta-

¹⁵ M.Q. Patton, *Qualitative research & evaluation methods*. Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 2002; P.H. Rossi, H.E. Freeman, M.W. Lipsey, dz. cyt.; J.S. Wholey, H.P. Hatry, K.E. Newcomer (red.), *Handbook of practical program evaluation*, Jossey-Bass, San Francisco 2004.

¹⁶ European Commission, *Evalsed – the resource for the evaluation of socio-economic development*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm, accessed: 10.10.2008, 2007; GAO, *Approach and Methodology Overview – Instructor Manual*, Government Accountability Office – Training Institute, Washington, D.C. 1998; L. Spencer, J. Ritchie, J. Lewis, L. Dillon, *Quality in qualitative evaluation: a framework for assessing research evidence*. Government Chief Social Researcher's Office – Strategy Unit, London 2003.

¹⁷ G. Grob, *Writing for impact*, w: J.S. Wholey, H.P. Hatry, K.E. Newcomer (red.), *Handbook of practical program evaluation*, Jossey-Bass, San Francisco 2004.

¹⁸ European Commission, *MEANS collection...* dz. cyt., s. 161–168; R. Torres, H. Preskill, M. Piontek, *Evaluation strategies for Communicating and Reporting*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif. 2005.

bilność struktur, o stworzone mechanizmy i sposoby gromadzenia wniosków z badań i raportów, tak by można było do nich w przyszłości wracać. Jak podkreśla C.H. Weiss¹⁹ wpływ ewaluacji jest procesem kumulatywnym. Jedno badanie rzadko zmienia rzeczywistość dużych programów publicznych. Jest raczej tak, że kolejne badania są cegiełkami wiedzy, które składają się na fundament jakiejś decyzji. Tym bardziej ważnym jest więc gromadzenie wiedzy z poszczególnych badań. W Polsce proces ten rozpoczęła Krajowa Jednostka Oceny, tworząc bazę raportów ewaluacyjnych, a obecnie przygotowując zintegrowany system gromadzenia wniosków i rekomendacji.

Ewaluacja jako element nowoczesnego zarządzania publicznego

W sektorze publicznym zmieniają się modele (paradygmaty) zarządzania. Mówi się o przechodzeniu od tradycyjnej biurokracji (administracja weberowska), poprzez zarządzanie menedżerskie (*New Public Management – NPM*) do współzarządzania – zarządzania partycypacyjnego (*New Public Governance*), zob. rys. 2. W rzeczywistości administracji krajów rozwiniętych chodzi nie tyle o całkowite wymazywanie i zastępowanie wcześniejszych modeli, ile o odmienne rozłożenie akcentów i przystosowanie się do adresowania nowych wyzwań płynących z globalnej gospodarki.

Rysunek 2. Ewolucja modeli zarządzania w administracji publicznej



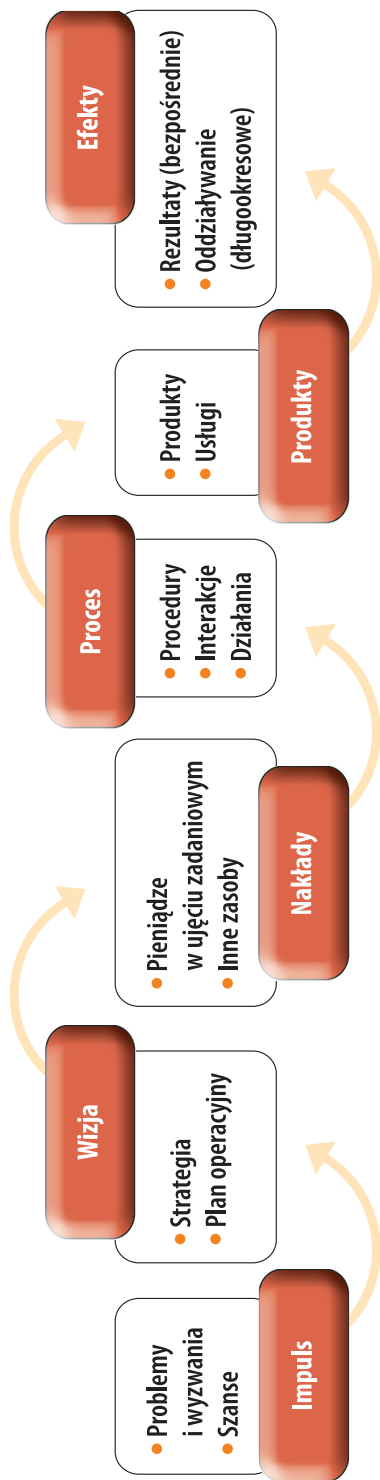
Źródło: B. Ledzion, K. Olejniczak, W. Pander, *Ewaluacja trafności zakresu interwencji Działania 5.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów: <http://www.efs.kprm.gov.pl/>, Warszawa 2009, s. 21.

Rdzeniem dwóch ostatnich modeli (tzn. zarządzania menedżerskiego i zarządzania partycypacyjnego) jest zarządzanie zorientowane na wyniki. W praktyce oznacza ono cztery rzeczy.

Po pierwsze, każda interwencja jest podejmowana w celu adresowania konkretnej kwestii społeczno-gospodarczej. W praktyce każdy program publiczny jest zorganizowany według prostego logicznego ciągu (zob. rys. 3).

¹⁹ C.H. Weiss, E. Murphy-Graham, S. Birkeland, *An Alternate Route to Policy Influence How Evaluations Affect D.A.R.E.*, „American Journal of Evaluation”, 26(1)2005, s. 12–30.

Rysunek 3. Logika zarządzania zorientowanego na wyniki



Źródło: H.P. Hatry, *Performance Measurement: Getting Results*, Urban Institute Press, Washington D.C. 2007,
za: B. Ledzion, K. Olejniczak, W. Pander, *Ewaluacja trafności zakresu interwencji Działania 5.1. Programu Operacyjnego
Kapitał Ludzki*, Warszawa 2009, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów: <http://www.efs.kprm.gov.pl/>

Po drugie, wdrażane są systemy mierzenia wyników. Chodzi o przełożenie nakładów, działań i efektów na konkretne wskaźniki opisujące dany aspekt społeczno-gospodarczy, na który ma działać program (np. spadek bezrobocia, wzrost bezpieczeństwa ruchu, jakości życia, etc.). Dzięki „owskaźnikowaniu” menedżerowie mogą śledzić postępy programu, możliwe są też badania efektów.

Po trzecie, stosowane jest budżetowanie zadaniowe – konkretnym zadaniom przypisane są konkretne środki finansowe. Jest to rozwiązanie rewolucyjne w porównaniu z tradycyjnymi budżetami liniowymi i przyrostowymi. Wymaga jednak jasnej strategii oraz konsekwentnego egzekwowania kolejnych decyzji budżetowych w oparciu o wyniki osiągnięte w latach poprzednich²⁰.

Wreszcie po czwarte, do oceny rzeczywistej zmiany i sukcesu w realizowaniu strategii stosowana jest ewaluacja. Ewaluacja spina więc logiczny ciąg współczesnego zarządzania publicznego, w którym: najpierw identyfikujemy nasze szanse i problemy, określamy, które mają najwyższą rangę (wybieramy strategię), planujemy działania i ich efekty, używając wskaźników do ich opisu, przypisujemy pieniądze do poszczególnych zadań (budżetowanie zadaniowe), realizujemy zadania, śledząc wskaźniki, a w końcu poddajemy wyniki naszych działań ewaluacji, sprawdzając, co udało się osiągnąć, co się w rzeczywistości stało oraz poszukując wyjaśnienia, dlaczego tak właśnie potoczyły się rzeczy.

Tę logikę współczesnego zarządzania w Polsce zaczęliśmy poznawać dzięki funduszom pomocowym UE, a na szeroką skalę dopiero po wejściu Polski do Unii Europejskiej i rozpoczęciu wdrażania Funduszy Strukturalnych. Jak dotąd podejście zorientowane na wyniki nie było stosowane do interwencji i polityk krajowych.

Nasze doświadczenia z pola Funduszy Strukturalnych powoli rozlewają się jednak na polityki krajowe. Unijne fundusze wymusiły wprowadzenie planowania strategicznego (w formie strategii sektorowych, regionalnych, etc.), od dwóch lat Ministerstwo Finansów prowadzi prace nad wprowadzeniem budżetów zadaniowych do praktyki krajowych funduszy publicznych²¹, zaś od zeszłego roku ewaluacja *ex ante* stała się obowiązkiem dla wszystkich programów rozwoju.

Pozostaje mieć nadzieję, że proces modernizacji zarządzania publicznego w Polsce przyspieszy w najbliższych latach. Międzynarodowe doświadczenia dowodzą, że efektywny system zarządzania publicznego jest warunkiem *sine qua non* rozwoju społeczno-gospodarczego. Na tym polu Polska ma wciąż wiele do nadrobienia.

²⁰ Patrz szerzej: W. Orłowski, *Wydawanie to wyzwanie*, „Polityka” nr 2650(16), s. 40–42.

²¹ D. Daniluk, *Ewaluacja – kluczowy instrument oceny jakości wykorzystania krajowych środków publicznych – perspektywa zastosowania w kontekście prac nad budżetem zadaniowym*, „IV Ogólnopolska Konferencja Ewaluacyjna”, Warszawa 2008.

Bibliografia

- Alkin M.C., *Utilization of evaluation*, w: Mathison S. (red.), *Encyclopedia of evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 2005, s. 434–436.
- Bachtler J., *Quod erat demonstrandum? Ewaluacja polityki regionalnej*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 4(7)2001.
- Chen H.T., *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation and Effectiveness*, Sage Publications, Inc., Thousands Oaks, Calif. 2004.
- Cousins B.J., Shulha L.M., *A comparative analysis of evaluation utilization and its cognate fields of inquiry: current issues and trends*, w: Shaw I., Greene J.C., Mark M.M. (red.), *Handbook of evaluation: policies, programs and practices*, Sage Publications, London 2006, s. 266–291.
- Daniluk D., *Ewaluacja – kluczowy instrument oceny jakości wykorzystania krajowych środków publicznych – perspektywa zastosowania w kontekście prac nad budżetem zadaniowym*, „IV Ogólnopolska Konferencja Ewaluacyjna”, Warszawa 2008.
- Davidson E.J., *Evaluation methodology basics: the nuts and bolts of sound evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif. 2005.
- Donaldson S.I., *Program Theory-Driven Evaluation Science: Strategies and Applications*, Lawrence Erlbaum, New York 2007.
- Eser T.W., Nussmueller E., *Mid-term Evaluations of Community Initiatives under European Union Structural Funds: a process between accounting and common learning*, „Regional Studies”, 40(2)2006, s. 249–258.
- European Commission, *MEANS collection: evaluating socio-economic programmes*, DG-Regio, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999.
- European Commission, *Evaled – the resource for the evaluation of socio-economic development*. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evaled/index_en.htm, accessed: 10.10.2008, 2007.
- Ferry M., Olejniczak K., *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*, Ernst & Young, Warszawa 2008, Program „Sprawne Państwo”: www.sprawnepanstwo.pl
- Furubo J.E., Rist R.C., Sandahl R., *International atlas of evaluation*. Transaction Publishers, New Brunswick, USA 2002.
- GAO, *Approach and Methodology Overview – Instructor Manual*, Government Accountability Office – Training Institute, Washington D.C. 1998.
- Górniak J., *Ewaluacja w cyklu polityk publicznych*, w: Mazur S. (red.), *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków 2007, s. 11–27.
- Górniak J., Ledzion B., Olejniczak K., Weremiuk A., *Poradnik ewaluacji ex ante dla programów rozwoju społeczno-gospodarczego*. Krajowa Jednostka Oceny – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.
- Greene J.C., *Stakeholders*, w: Mathison S. (red.) *Encyclopedia of Evaluation*, Thousand Oaks, Calif., Sage Publications, London 2005.
- Grob G., *Writing for impact*, w: Wholey J.S., Hatry H.P., Newcomer K.E. (red.), *Handbook of practical program evaluation*, Jossey-Bass, San Francisco 2004.

- Hatry H.P., *Performance Measurement: Getting Results*, Urban Institute Press, Washington D.C. 2007.
- Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*. „Zarządzanie Publiczne”, 1(1)2007, s. 7–20.
- Ledzion B., Olejniczak K., Pander W., *Ewaluacja trafności zakresu interwencji Działania 5.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2009, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów: <http://www.efs.kprm.gov.pl/>
- Olejniczak K., *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTER-REG III*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, www.euroreg.uw.edu.pl
- Olejniczak K., *Praktyka ewaluacji efektów programów rozwoju regionalnego – studium porównawcze*, Raporty i analizy EUROREG 2/2009, EUROREG – Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2009, www.euroreg.uw.edu.pl
- Orłowski W., *Wydawanie to wyzwanie*, „Polityka” nr 2650(16), s. 40–42.
- Paddock S.C., *Evaluation*. *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, 1998, s. 818–823.
- Patton M.Q., *Qualitative research & evaluation methods*. Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 2002.
- Patton M.Q., *Utilization-focused evaluation*. 4th edition, Sage Publications, Los Angeles, London 2008.
- Pawson R., „*Introduction to Realist Evaluation and Realist Synthesis*”. Akademia Ewaluacji Programów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, EUROREG – Uniwersytet Warszawski, Warszawa 7 February 2009.
- Rossi P.H., Freeman H.E., Lipsey M.W., *Evaluation: a systematic approach*. 6th edition, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif., London 1999.
- Spencer L., Ritchie J., Lewis J., Dillon L., *Quality in qualitative evaluation: a framework for assessing research evidence*. Government Chief Social Researcher's Office – Strategy Unit, London 2003.
- Stern E., *What do we know about the utilization of evaluation?*, I konferencja ewaluacyjna – *Ewaluacja programów o charakterze społeczno-gospodarczym finansowanych z funduszy strukturalnych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 16 września 2005.
- Tavistock Institute, GHK Consultants & IRS, *The Evaluation of Socio-Economic Development. The Evalsed Guide (1st edition)*. Tavistock Institute, London 2003.
- Torres R., Preskill H., Piontek M., *Evaluation strategies for Communicating and Reporting*, Sage Publications, Thousand Oaks, Calif. 2005.
- Weiss C.H., *How can theory-based evaluation make greater headway?* „Evaluation Review”, 21(4)1997, s. 501–524.
- Weiss C.H., *Evaluation: methods for studying programs and policies*. Upper Saddle River, Prentice Hall, Nowy Jork 1998.
- Weiss C.H., Murphy-Graham E., Birkeland S., *An Alternate Route to Policy Influence How Evaluations Affect D.A.R.E.*, „American Journal of Evaluation”, 26(1)2005, s. 12–30.
- Wholey J.S., Hatry H.P., Newcomer K.E. (red.), *Handbook of practical program evaluation*, Jossey-Bass, San Francisco 2004.
- Williams K., de Laat B., Stern E., *The Use of Evaluation in the Commission Services. Final Report*, Report for the European Commission, Technopolis France, Paris 23 October 2002.

Standardy ewaluacji

Kilka słów o Polskim Towarzystwie Ewaluacyjnym

Misją Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego (PTE), które powstało w 2000 roku jest budowanie i upowszechnianie kultury ewaluacyjnej, organizowanie i integracja środowiska ewaluatorów oraz wzbogacanie wiedzy nt. ewaluacji w celu zapewnienia jakości badań ewaluacyjnych.

Główny cel PTE, jakim jest budowanie kultury ewaluacyjnej oraz upowszechnianie ewaluacji w Polsce realizowany jest przede wszystkim przez organizowanie spotkań i seminariów, które w założeniu mają integrować środowisko osób zajmujących się ewaluacją oraz stanowić platformę wymiany doświadczeń. PTE prowadzi także szkolenia poświęcone tematyce ewaluacji oraz współorganizuje (wraz z Instytutem Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego) studia podyplomowe w zakresie ewaluacji. Planowane jest otwarcie kolejnych studiów podyplomowych pod patronatem Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego w kilku uczelniach pozawarszawskich w roku akademickim 2009/2010.

Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne jest organizacją pozarządową, nie działającą dla zysku. Nie zatrudnia żadnych pracowników etatowych, na rzecz PTE pracują osoby w charakterze wolontariuszy, nie pobierając żadnego wynagrodzenia. Członkami Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego są pracownicy firm badawczych i konsultingowych, a także administracji publicznej, organizacji pozarządowych i uczelni wyższych, nauczyciele, trenerzy oraz niezależni konsultanci.

Do roku 2004 Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne realizowało badania ewaluacyjne. Prowadzenie przez PTE badań było odpowiedzią na zapotrzebowanie rynku oraz niedostateczne przygotowanie firm badawczych i konsultingowych do prowadzenia badań o charakterze ewaluacyjnym. W ostatnich latach nastąpił bardzo dynamiczny rozwój rynku badań ewaluacyjnych, co pozwoliło PTE skierować swoją aktywność w innym kierunku, skupiając się jedynie na integrowaniu i wspieraniu merytorycznym środowiska ewaluatorów w Polsce. PTE zatem nie uczestniczy

w przetargach w charakterze oferenta, ani w żadnych konkursach ofert dotyczących realizacji badań ewaluacyjnych. Pozwala to na wstępowanie w szeregi PTE wszystkim zainteresowanym, w tym osobom zatrudnionym w instytucjach zamawiających badania ewaluacyjne oraz pracującym w firmach badawczych i doradczych bez popadania w „konflikt interesów” powodowany zajmowaną pozycją zawodową i działalnością w Polskim Towarzystwie Ewaluacyjnym.

Organizowane przez PTE seminaria tematyczne umożliwiające wymianę doświadczeń i dyskusję na tematy ważne dla środowiska ewaluacyjnego w Polsce są bezpłatne i otwarte również dla osób nie będących członkami PTE. Ostatnio podejmowane tematy dotyczyły np. prezentacji publikacji nt. ewaluacji oraz jakości i standardów ewaluacji.

Na stronie internetowej PTE (www.pte.org.pl) zamieszczone są informacje dotyczące wydarzeń związanych z ewaluacją, takie jak: konferencje, szkolenia, przetargi na badania ewaluacyjne, pojawiające się nowe publikacje, a także materiały nt. ewaluacji. Można także podyskutować na forum internetowym. Systematycznie wysyłany jest elektroniczny *newsletter*, który dociera do ponad 150 osób w całej Polsce.

Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne współpracuje z towarzystwami ewaluacyjnymi z innych krajów oraz z Europejskim Towarzystwem Ewaluacyjnym, jest członkiem sieci europejskich towarzystw ewaluacyjnych (Network of National Evaluation Societies of Europe – NESE).

Proces wypracowywania standardów przez Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne

W 2008 roku, w ramach projektu „Wspólnie tworzymy standardy ewaluacji w Polsce”, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne opracowało standardy ewaluacji, których zadaniem było zebranie podstawowych zasad postępowania przy realizacji badań ewaluacyjnych.

Projekt finansowany był ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Środki Przejściowe 2005 „Wzmocnienie zdolności ewaluacyjnych w sektorze publicznym”.

Standardy są efektem wspólnej pracy szerokich środowisk zajmujących się ewaluacją – przedstawicieli administracji publicznej i organizacji pozarządowych, pracowników firm realizujących badania ewaluacyjne, instytucji naukowych i niezależnych konsultantów. Standardy powstały w wyniku doświadczeń zebranych przede wszystkim w procesie ewaluowania projektów finansowanych ze środków publicznych, jednak znajdują zastosowanie w ewaluacjach prowadzonych w sektorze prywatnym oraz pozarządowym, a także w procesie ewaluacji wewnętrznych.

W ramach projektu „Wspólnie tworzymy standardy ewaluacji w Polsce” przeanalizowano również standardy ewaluacji opracowane przez inne towarzystwa ewaluacyjne działające na całym świecie oraz przetłumaczono na język polski wybrane standardy wypracowane przez cztery towarzystwa ewaluacyjne: Brytyjskie (United Kingdom Evaluation Society)¹, Australoazjatyckie (Australasian Evaluation Society)², Amerykańskie (American Evaluation Association)³ i Szwajcarskie (Swiss Evaluation Society)⁴. Tłumaczenia wymienionych standardów znajdują się na stronie internetowej PTE (www.pte.org.pl). Ich wybór podyktowany był założeniem przedstawienia różnorodnych podejść do koncepcji formułowania standardów ewaluacji.

Lektura standardów przygotowanych w różnych krajach jest pouczająca i inspirująca, szczególnie, że doświadczenia tych krajów w zakresie ewaluacji są dużo bogatsze aniżeli Polski. Jednocześnie ciekawa jest po tej lekturze konstatacja, iż wiele ze wskazówek dotyczących postępowania w realizacji badań ewaluacyjnych zebranych w tychże standardach ma charakter uniwersalny i ponadkulturowy, a ich adekwatność, również do występujących w Polsce problemów dotyczących badań ewaluacyjnych, świadczy o tym, że również w krajach, gdzie kultura ewaluacyjna budowana była dłużej niż w Polsce, wiele problemów jest nadal aktualnych.

Towarzystwa ewaluacyjne w wielu krajach przyjmują założenie, że praca nad standardami ewaluacji nie jest procesem zamkniętym, standardy bowiem są stale przedmiotem dyskusji i podlegają cyklicznej aktualizacji wraz z rozwojem badań ewaluacyjnych i pojawianiem się nowych potrzeb osób w nie zaangażowanych.

Podobnie Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne zakłada, że praca nad standardami będzie miała charakter procesu ciągłego, idącego w parze z rozwojem kultury ewaluacyjnej w Polsce i pojawiającymi się nowymi wyzwaniem przed osobami zajmującymi się ewaluacją. Komentarze do standardów oraz zgłaszania propozycji kwestii, które należy w nich uwzględnić można przysyłać na adres pte@pte.org.pl lub korzystać z forum dyskusyjnego działającego na stronie www.pte.org.pl. Planowane są również cykliczne spotkania dyskusyjne. W konsekwencji dokument „Standardy ewaluacji” opublikowany w 2008 roku będzie podlegał okresowej aktualizacji i, miejmy nadzieję, stanie się wspólnym głosem wszystkich, którym leży na sercu jakość badań ewaluacyjnych.

¹ *Guidelines for good practice in evaluation*, United Kingdom Evaluation Society, 2003; dostępne na www.evaluation.org.uk

² *Guidelines for the Ethical Conduct of Evaluations*, Australasian Evaluation Society, July 2006; *Code of Ethics*, Australasian Evaluation Society, 2000; dostępne na www.aes.asn.au

³ *Guiding Principles for Evaluators*, American Evaluation Association, 2004; dostępne na www.eval.org

⁴ T. Widmer, Ch. Landert, N. Bachmann, *Evaluation Standards of Seval*, The Swiss Evaluation Society (Seval Standards), 5 December 2000.

Standardy ewaluacji⁵

W **Preamble** do „Standardów ewaluacji” przedstawione są podstawowe założenia dotyczące rozumienia ewaluacji oraz roli, jaką standardy ewaluacyjne powinny pełnić.

Czytamy tam, że ewaluacja ma na celu poprawę jakości działań (w tym polityk publicznych) poprzez zwiększenie ich adekwatności, skuteczności, użyteczności, efektywności i trwałości, a opracowane standardy mają na celu wsparcie osób zaangażowanych w proces ewaluacji w zapewnieniu jak najwyższej jakości prowadzonych ewaluacji.

Standardy ewaluacji powinny więc służyć jako punkt odniesienia przy przygotowywaniu, zamawianiu, realizacji ewaluacji oraz wykorzystywaniu jej wyników, a zadaniem standardów jest wskazanie osobom zaangażowanym w proces ewaluacyjny sposobu zapewnienia najwyższej jakości prowadzonych ewaluacji.

Odwoływanie się stron zaangażowanych w proces ewaluacji do standardów ewaluacji Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego ma na celu ujednolicenie rozumienia i wyrażenie obopólnej zgody co do respektowania podstawowych zasad etycznych procesu ewaluacji.

W rozdziale I standardów przedstawione są postanowienia ogólne stanowiące wstęp do zagadnień szczegółowych, opisanych w kolejnych rozdziałach standardów. Postanowienia te wskazują uniwersalne zasady, którymi powinni kierować się wszyscy zaangażowani w proces ewaluacji. W szczególności ewaluator i zlecający badanie ewaluacyjne powinni dbać o wysoką jakość ewaluacji na każdym etapie tego procesu. W tym celu powinni dysponować odpowiednim potencjałem i kompetencjami, tj. wiedzą, umiejętnościami oraz doświadczeniem zawodowym.

Podstawowymi wartościami w procesie ewaluacji są: niezależność, rzetelność, uczciwość, obiektywizm, demokratyczny i etyczny charakter ewaluacji.

Ewaluator i zlecający powinni zapewnić niezależny i bezstronny przebieg procesu ewaluacji, w tym wolny od jakichkolwiek nacisków przebieg formułowania wniosków i rekomendacji.

Ewaluator powinien zachować neutralność światopoglądową w procesie ewaluacji, m.in. nie ujawniać swoich przekonań politycznych, religijnych, rasowych, itp.

W badaniu ewaluacyjnym powinno się zapewnić równość wszystkich podmiotów oraz poszanowanie różnic, takich jak: różnice kulturowe, etniczne, światopoglądowe, religijne, polityczne, rasowe, niepełnosprawność, wiek, płeć, orientacja seksualna.

⁵ *Standardy ewaluacji*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2008; dostępne na www.pte.org.pl

W rozdziale II standardów przedstawione są zasady dotyczące planowania ewaluacji:

Zasadność podejmowania ewaluacji

Powinno się zlecać realizację tylko takich ewaluacji, które są istotne dla zarządzania danym przedsięwzięciem i/lub charakteryzują się wysokimi walorami poznawczymi oraz praktycznymi.

Decyzja o zleceniu danego badania ewaluacyjnego powinna zostać podjęta w sposób odpowiedzialny, a w przypadku przedsięwzięć finansowanych ze środków publicznych – z uwzględnieniem dobra publicznego oraz odpowiedniego gospodarowania środkami przeznaczonymi na cele publiczne.

W celu jak najlepszego zaplanowania ewaluacji wskazane jest, w miarę możliwości, rozpoznanie i uwzględnienie potrzeb głównych interesariuszy.

Precyzyjne określenie celu, przedmiotu i zakresu badania

Dla powodzenia ewaluacji podstawowe znaczenie ma precyzyjnie i logicznie spójne określenie przedmiotu i celu ewaluacji, kluczowych pytań, na które poszukuje się odpowiedzi oraz kryteriów, z zastosowaniem których przedmiot ewaluacji będzie ewaluowany.

Projekt badania ewaluacyjnego powinien zawierać jasno określone cele. Wszystkie cele ewaluacji powinny być wyartykułowane. Zlecający badanie nie powinien posiadać żadnych celów ukrytych, w szczególności prowadzących do manipulacji podmiotami zaangażowanymi w proces ewaluacji, czy też szerszymi grupami społecznymi. Tematyka ewaluacji nie powinna być podyktowana doraźnymi potrzebami politycznymi.

Aby cele ewaluacji były w pełni zrozumiałe dla wszystkich zaangażowanych podmiotów, powinno się zidentyfikować sposób wykorzystania wyników badania. Wskazane jest także odniesienie do innych (już przeprowadzonych, czy równolegle realizowanych) badań i ewaluacji. Na etapie planowania ewaluacji powinno się sformułować kryteria oceny jakości raportu ewaluacyjnego.

Realistyczne określenie sposobu przeprowadzenia ewaluacji

Sposób realizacji badania powinien być adekwatny do celu, przedmiotu i zakresu ewaluacji. Dlatego też niezbędne jest racjonalne oraz precyzyjne oszacowanie zasobów potrzebnych do przeprowadzenia prac ewaluacyjnych w sposób zgodny z zapotrzebowaniem. Kluczowymi zasobami, które należy wziąć pod uwagę są: czas, zasoby ludzkie, zdolności organizacyjne, zasoby techniczne i środki finansowe. Zasoby przeznaczone na ewaluację powinny być adekwatne do zakresu planowanego badania ewaluacyjnego. Ewaluacja nie powinna być podejmowana w sytuacji braku niezbędnych zasobów.

Przy planowaniu sposobu realizacji badania szczególną uwagę należy zwrócić na zidentyfikowanie dostępnych danych i źródeł informacji, wraz z określeniem, które dane zostaną dostarczone ewaluatorowi, w tym także zapewnienie gotowości do współpracy osób i organizacji mających być przedmiotem badania.

Wymagania wobec metodologii badania powinny zostać określone w jasny sposób. Wskazane ramy realizacji ewaluacji i jej koncepcja metodologiczna powinna umożliwiać wniesienie wkładu merytorycznego przez ewaluatora. Zlecający powinien określić kryteria oceny metodologii badania proponowanej przez ewaluatora i/lub określić propozycję minimum metodologicznego dla realizacji postawionych zadań.

Dla zapewnienia wysokiej jakości badania, konieczne jest podanie kluczowych niebezpieczeństw, zidentyfikowanych przez zlecającego, które mogą pojawić się w trakcie realizacji ewaluacji i które mogą wpłynąć na jej realizację. Również ewaluator powinien informować o trudnościach, zarówno o tych, które dostrzega jeszcze na etapie planowania, jak również o tych, które pojawiają się w trakcie ewaluacji.

Określenie przejrzystych kryteriów wyboru ewaluatora

Zlecający, w przypadku zamówień publicznych, nie powinien przygotowywać badania ewaluacyjnego pod kątem konkretnego wykonawcy. Zlecający powinien umożliwić różnym wykonawcom równe szanse w dążeniach do realizacji ewaluacji.

Przygotowanie zamówienia, jak również wyłonienie wykonawcy, powinno mieć charakter jawny i powinno opierać się na zasadach czytelnych dla wszystkich zainteresowanych podmiotów.

Wybór wykonawcy ewaluacji powinien odbywać się z zachowaniem konkurencji oraz przejrzystych zasad. Kryteria wyboru wykonawcy powinny być formułowane w sposób jasny i precyzyjny. Głównym kryterium, przy wyborze wykonawcy przez zlecającego, powinna być jakość przygotowanej oferty. W procesie wyboru powinna być wybierana najbardziej korzystna oferta. Cena nie powinna być decydującym kryterium.

Zlecający powinien poinformować potencjalnych wykonawców ewaluacji, jakie środki zamierza przeznaczyć na jej sfinansowanie.

Zapewnienie niezależności ewaluacji

Ewaluator, podejmując się realizowania ewaluacji, powinien być niezależny w stosunku do ewaluowanego przedmiotu oraz zlecającego. W przypadku pojawienia się konfliktu interesów powinien odstąpić od realizacji ewaluacji i/lub otwarcie informować o jego występowaniu.

Pożądane jest również zapewnienie maksymalnej niezależności osób bezpośrednio przygotowujących, zlecających i odbierających wykonaną ewaluację od działów realizujących ewaluowane przedsięwzięcie w ramach struktur organizacyjnych zlecającego. Najbardziej właściwym umiejscowieniem takiej „komórki ewaluacyjnej” jest bezpośrednia podległość zarządowi instytucji zlecającego.

Zasada niezależności powinna być respektowana również w przypadku ewaluacji wewnętrznych.

Zapewnienie zgodności z zasadami etycznymi

Sposób zamawiania badania powinien zapewniać zachowanie rzetelności oraz przestrzeganie zasad etycznych prowadzenia badania.

Planowane badanie powinno zapewniać możliwość dochowania warunków umowy.

Zamówienie ewaluacji powinno być sformułowane w taki sposób, by nie musiało na ewaluatorze naruszać poufności oraz anonimowości badanych. Zlecający nie powinien oczekiwać udostępniania materiałów źródłowych, które mogłyby naruszyć anonimowość badanych.

Badanie ewaluacyjne nie powinno być zlecane ze środków publicznych w celu zwiększania lub zmniejszania sił poszczególnych podmiotów na scenie politycznej.

W rozdziale III standardów przedstawione są zasady dotyczące realizacji ewaluacji:

Zapewnienie wysokiej jakości ewaluacji

Zlecający i ewaluator powinni dysponować odpowiednim potencjałem merytorycznym i organizacyjnym, umożliwiającym skuteczne i efektywne zarządzanie procesem ewaluacji.

Wiedza, umiejętności oraz doświadczenie ewaluatora i zlecającego powinny gwarantować realizację ewaluacji, zgodnie z ustalonym zakresem prac, harmonogramem i budżetem.

Ewaluator powinien zachować należytą staranność w prowadzeniu badań, w zbieraniu i analizowaniu danych oraz wnioskowaniu.

Zapewnienie trafności i rzetelności badań ewaluacyjnych

Każde badanie ewaluacyjne wymaga opracowania projektu ewaluacji zawierającego opis metodologii.

Realizacja ewaluacji opiera się na metodologii badań naukowych. W badaniach ewaluacyjnych uprawnione jest stosowanie różnych podejść metodologicznych, ich wybór powinien być dokonywany w relacji do celów i zakresu badania oraz dostępnych/posiadanych zasobów.

Proces badawczy służy pozyskaniu: trafnych (właściwie dobranych), rzetelnych, adekwatnych, wiarygodnych (prawdziwych, opartych na dowodach) danych.

Ewaluator powinien efektywnie wykorzystywać ramy metodologiczne, czasowe i budżetowe prowadzonej ewaluacji.

Ewaluator powinien rzetelnie i skrupulatnie przedstawić wyniki badań bez względu na stopień ich skomplikowania.

Narzędzia badawcze powinny być konstruowane adekwatnie do celów badania i przyjętej metodologii.

Dbanie o partycypacyjność i jakość współpracy w procesie ewaluacji

Komunikacja w procesie ewaluacji powinna być oparta na stałym dialogu pomiędzy ewaluatorem a zlecającym.

Relacja pomiędzy zlecającym a ewaluatorem powinna mieć charakter partnerski, oparty na wzajemnym szacunku. Obie strony powinny ze sobą ściśle współpracować. Zlecający powinien służyć ewaluatorowi wszelką możliwą pomocą.

Ewaluator i zlecający powinni pozostawać w stałym kontakcie, poprzez wyznaczone osoby. Powinni w otwarty sposób informować się o przebiegu procesu ewaluacji. W przypadku konfliktu obie strony powinny dążyć do jego polubownego rozwiązania. Jeśli okaże się to niemożliwe, mogą skorzystać z arbitrażu. Arbitra (lub arbitrów) powinni wyznaczać wspólnie ewaluator i zlecający. Arbitr może być wskazany już na etapie podpisywania umowy.

Ewaluator i zlecający powinni być otwarci na zmiany oraz elastycznie reagować na pojawiające się możliwości, problemy i zagrożenia istotne z punktu widzenia przebiegu i wyniku ewaluacji.

Ewaluacja powinna być prowadzona w sposób umożliwiający, adekwatne do celów i zakresu badania, zaangażowanie najważniejszych interesariuszy.

Przestrzeganie warunków umowy

Umowa regulująca wzajemną współpracę zlecającego i ewaluatora powinna w równym stopniu zabezpieczać interesy obu stron i dążyć do zapewnienia jak najwyższej jakości ewaluacji.

Zapisy umowy powinny być formułowane w sposób jasny i precyzyjny, zrozumiały dla obu stron. W umowie powinny być określone prawa, obowiązki i odpowiedzialność obu stron. Obie strony sumiennie i lojalnie powinny przestrzegać warunków umowy, jednak w uzasadnionych przypadkach, powinny móc wnioskować o jej modyfikację lub renegocjację.

Ponadto, oprócz zapisów regulowanych odpowiednimi kodeksami, umowa powinna uwzględniać następujące kwestie:

- przewidywanie możliwości modyfikacji sposobu realizacji badania, na wypadek zaistnienia nieprzewidzianych okoliczności, o ile sprzyja to realizacji celów ewaluacji,
- wskazanie sposobów rozstrzygania ewentualnych sporów i/lub instytucję arbitrażową,
- zapisy dotyczące praw autorskich, w tym ochronę osobistych praw autorskich wykonawców ewaluacji oraz zapewnienie ochrony praw autorskich twórców narzędzi badawczych wykorzystywanych w trakcie ewaluacji,
- gwarancję niezależności eksperta w kwestiach merytorycznych,
- precyzyjne określenie zasad i terminów odbioru produktów przewidzianych w umowie,
- dopuszczenie możliwości składania wyjaśnień ze strony wykonawcy w przypadku pojawienia się problemu nieterminowego lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy,
- ochronę interesów osób, których ewaluacja dotyczy oraz zapewnienie skutecznej anonimizacji danych personalnych i/lub instytucjonalnych,
- precyzyjne określenie, które dane otrzymywane przez wykonawcę od zlecającego są poufne.

Dbanie o jakość relacji ewaluator – badani

Ewaluator powinien:

- okazywać szacunek dla osób i podmiotów zaangażowanych w badanie ewaluacyjne, co przejawia się w szczególności w stosowaniu zasady poufności i anonimowości,
- zachować neutralność i obiektywizm wobec badanych,
- poznać kontekst sytuacji badanych, cechować się wrażliwością i empatią,
- zapewnić wszystkim badanym odpowiednie do potrzeb warunki/możliwości wypowiedzenia się.

W rozdziale IV standardów przedstawione są zasady dotyczące komunikowania i wykorzystania wyników ewaluacji:

Zachowanie przejrzystości struktury i języka raportu ewaluacyjnego

Forma raportu i sposób prezentacji danych powinien być uzależniony od konkretnych potrzeb zlecającego oraz celu ewaluacji.

Struktura raportu powinna być przejrzysta, tzn. zawierać co najmniej następujące elementy: cele ewaluacji, metodologię, opis procesu badawczego, analizę wyników, wnioski i rekomendacje, spis treści oraz streszczenie.

Język raportu powinien być jasny i zrozumiały dla odbiorców. Rozumienie kluczowych dla raportu pojęć powinno być uzgodnione między zlecającym a ewaluatorem.

Zapewnienie rzetelności raportu ewaluacyjnego

Raport ewaluacyjny powinien zawierać rzetelną i możliwie pełną odpowiedź na zagadnienia zawarte w zamówieniu.

Tezy raportu powinny bazować na zebranych materiale empirycznym.

Zamawiający nie powinien ingerować w wyniki badań ewaluacyjnych. Wprowadzanie zmian w raporcie może mieć miejsce wyłącznie za zgodą ewaluatora.

Formułowanie precyzyjnych wniosków i rekomendacji

W raporcie ewaluacyjnym powinien znaleźć się wydzielony rozdział zawierający wnioski i rekomendacje z badania. Powyższe wskazanie nie wyklucza jednak możliwości równoczesnego umieszczenia poszczególnych wniosków i rekomendacji w treści raportu, jako logicznych wniosków wynikających z poszczególnych etapów prac badawczych.

Wnioski w raporcie powinny wynikać z zebranych w trakcie ewaluacji danych oraz rzetelnej i niezależnej analizy ewaluatora.

Wnioski powinny odnosić się bezpośrednio do kluczowych problemów zdiagnozowanych podczas ewaluacji: zarówno tych, których wprost dotyczyły pytania badawcze, jak i tych, które zostały dodatkowo zidentyfikowane w trakcie badania. Rekomendacje powinny odnosić się do kluczowych wniosków z badania, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych.

Wnioski i rekomendacje nie powinny być ogólnymi, abstrakcyjnymi tezami, lecz odnosić się do konkretnej rzeczywistości oraz powinny być zoperacjonalizowane. Niezbędnymi cechami wniosków i rekomendacji są: wnikliwość, szczegółowość, jasne i precyzyjne sformułowanie.

Konsultowanie wniosków i rekomendacji

Po wstępnym sformułowaniu wniosków i rekomendacji powinna się odbyć dyskusja nad ich trafnością, poprowadzona w gronie interesariuszy. Interesariusze powinni mieć prawo formułowania informacji zwrotnej odnośnie wyników i wniosków z ewaluacji.

Dyskusja ewaluatora z interesariuszami – po przedstawieniu wstępnej wersji raportu ewaluacyjnego, a przed jego ostatecznym odbiorem – powinna pozwolić na doprecyzowanie rekomendacji, usunięcie rekomendacji ewidentnie nietrafnych oraz niemożliwych do wdrożenia.

Za rekomendacje możliwe do wdrożenia można uznać nie tylko rekomendacje operacyjne (tj. możliwe do zastosowania w krótkim okresie, bez konieczności np. wprowadzania zmian prawnych), ale również rekomendacje strategiczne (dotyczące długiego horyzontu czasowego).

W razie potrzeby powinien być opracowany protokół rozbieżności, jako produkt procesu konsultacji.

Wykorzystanie rekomendacji

Wyniki ewaluacji powinny być wykorzystywane w procesach decyzyjnych.

W ramach procesu ewaluacji powinno zadbać się o opracowanie przejrzystych procedur wdrożenia rekomendacji, w tym określić cel i sposób ich wdrożenia wraz z podaniem, o ile to możliwe, adresatów rekomendacji oraz wstępnego harmonogramu. Dokładne i klarowne sprecyzowanie zadań do wykonania powinno wzmocnić szanse na ich wdrożenie.

Zasadne jest organizowanie spotkań z adresatami rekomendacji w celu wskazania im konkretnych zysków i korzyści, lepszego zrozumienia przez nich istoty proponowanych modyfikacji, wzmocnienia ich akceptacji oraz motywacji do pracy na rzecz zmiany.

Wdrażanie rekomendacji wymaga systematycznego monitorowania z uwagi na konieczność zapewnienia prawidłowej realizacji wniosków wynikających z rekomendacji lub ewentualnej zmiany założonych sposobów ich realizacji w przypadku pojawiających się przeszkód. Zadanie to leży w gestii zlecającego, gdyż proces ten nie jest częścią samego badania ewaluacyjnego.

Bibliografia

Charter of evaluation guiding principles for public policies and programmes, French Evaluation Society (SFE), Paris 2003; dostępne na www.sfe.asso.fr

Code of Ethics, Australasian Evaluation Society, 2000; dostępne na www.aes.asn.au

Evaluation Standards in Research and Technology Policy, Plattform Forschungs- und Technologieevaluation, Wien 2005; dostępne na www.fteval.at

Evaluation Standards, German Evaluation Society (Deutsche Gesellschaft für Evaluation – DeGEval) October 4th, 2001; dostępne na www.degeval.de

Guidelines for good practice in evaluation, United Kingdom Evaluation Society, 2003; dostępne na www.evaluation.org.uk

Guidelines for the Ethical Conduct of Evaluations, Australasian Evaluation Society, July 2006.

Guiding Principles for Evaluators, American Evaluation Association, 2004; dostępne na www.eval.org

Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, The Program Evaluation Standards, Sage Publications, 1994.

Principles for Evaluation of Development Assistance, OECD, 1998.

Standardy ewaluacji, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2008; dostępne na www.pte.org.pl

Widmer T., Landert Ch., Bachmann N., *Evaluation Standards of SEVAL*, The Swiss Evaluation Society (SEVAL Standards), 5 December 2000 r.

Budowa potencjału ewaluacyjnego

Potencjał ewaluacyjny – wokół definicji

Ewaluacja stanowi bez wątpienia zagadnienie, które na gruncie polskim znane jest przede wszystkim wąskiej grupie osób zainteresowanych tematyką funduszy europejskich lub też zaangażowanych w działania sektora organizacji pozarządowych. Termin ten, odmiennie niż w krajach anglosaskich, nie występuje w ogólnospołecznej debacie, a przytłaczająca większość użytkowników polszczyzny nie wiąże z nim żadnych konkretnych skojarzeń. Nieliczni wskazaliby zapewne na powiązanie ewaluacji z procesem oceny pracowniczej, przywołując przy tym napięcia i stres, które nieodłącznie tak rozumianej ewaluacji towarzyszą. Z drugiej strony, wraz z wstąpieniem naszego kraju w poczet państw członkowskich UE, obserwujemy prawdziwy wykwit publikacji, broszur i innego typu materiałów promocyjnych, w których pojęcie ewaluacji jest nie tylko obecne, ale także akompaniuje mu szczególna retoryka, różniąca się znamienne od wspomnianych skojarzeń. W źródłach tych czytamy o wielkich nadziejach związanych z rozpowszechnieniem badań ewaluacyjnych. Wskazuje się na poparte doświadczeniem krajów wysoko rozwiniętych korzyści płynące z wykorzystania badań ewaluacyjnych w różnorodnych sektorach usług publicznych oraz na pozytywny wpływ ewaluacji na szeroko pojętą kulturę polityczną. Dowiadujemy się przy tym, iż ewaluacja nie jest bynajmniej zajęciem zarezerwowanym dla wąskiej grupy wtajemniczonych urzędników, lecz stanowi mechanizm pozwalający na włączenie w decydowanie o biegu spraw publicznych szerokich kręgów instytucji społeczeństwa obywatelskiego oraz partnerów społecznych reprezentujących różnorodne środowiska i interesy. Wielokrotnie wskazuje się również, iż podstawowa funkcja ewaluacji nie polega na „przywoływaniu do tablicy” w celu wystawienia oceny, lecz opiera się na otwartej dyskusji, której uczestnicy bez obaw ujawniają wiedzę o swych sukcesach i porażkach w nadziei na uzyskanie informacji, które pomogą udoskonalić ich przyszłe działania.

Nie trudno spostrzec, że między wizją ewaluacji obecną w rzeczonych tekstach a obserwowanym na rodzimym gruncie stanem rzeczy zachodzi oczywista sprzeczność. Nie oznacza to bynajmniej jednak, iż przenoszenie ewaluacji na grunt polskiej praktyki administracji publicznej jest zadaniem jałowym i z góry skazanym na porażkę. W tym miejscu trafna wydaje się analogia do demokracji, która stała się na przestrzeni minionego stulecia obowiązującym szablonem legitymizującym władzę w zdecydowanej większości krajów świata. Z czysto formalnego punktu widzenia system demokratyczny obowiązuje zarówno w Stanach Zjednoczonych czy krajach UE, jak i rozlicznych republikach bananowych, których tragiczne losy znaczy nieprzerwane pasmo naruszeń swobód i godności obywateli. Ewaluacja, podobnie jak demokracja, powstała w specyficznym kontekście kulturowym, a więc nie jest możliwym jej prosty „import”. Podobnie jak w przypadku demokracji, czynnikiem decydującym o powodzeniu jest specyficzny potencjał lokalnej społeczności, który pozwala stworzyć warunki dogodne dla zakorzenienia tego obcego miejscowej kulturze politycznej zjawiska. W tym kontekście budowa lokalnego (krajowego) potencjału ewaluacyjnego jawi się jako zupełnie newralgiczny komponent działań wpisujących się w wielowątkowy proces tworzenia polskiej kultury ewaluacyjnej.

Pojęcie potencjału ewaluacyjnego (*evalaution capacity*) posiada ugruntowaną pozycję w literaturze fachowej poruszającej problematykę badań ewaluacyjnych oraz w debacie środowiskowej toczącej się po obu stronach Atlantyku. Pojawia się ono również w dokumentach programowych określających ramy polskiego procesu ewaluacji funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2007–2013. Koordynacja zadań związanych z budową potencjału ewaluacyjnego powierzona została Krajowej Jednostce Oceny. Należy nadmienić, iż waga tego rodzaju zadań rozpoznana została już przed kilkoma laty, podczas wdrażania programów przedakcesyjnych. Obecnie prowadzone są niezmiernie intensywne i zróżnicowane działania w tym obszarze, które wychodzą bez wątpienia naprzeciw potrzebom instytucji, na których spoczął obowiązek prowadzenia ewaluacji, a które nie miały wcześniejszych doświadczeń tego rodzaju. Można więc przyjąć, iż przy pewnych sprzyjających warunkach (np. ograniczona rotacja kadr, stabilna sytuacja finansów publicznych), w nieodległej perspektywie będziemy mogli odnotować istotny wzrost potencjału ewaluacyjnego większości instytucji objętych dzisiejszym systemem wdrażania polityki strukturalnej. Jeżeli chcemy spojrzeć na proces budowy potencjału ewaluacyjnego z perspektywy odpowiednio szerokiej, aby uchwycić jego złożoność, niezbędnym jest nadanie temu pojęciu spójnej wykładni. Jest to o tyle istotne, iż w nielicznych tekstach napotkamy na różnorodne definicje. Przysłuchując się dyskusji toczzonej w obrębie polskiego środowiska ewaluacyjnego, wydaje się, że dominuje w nim rozumienie dość redukcjonistyczne, a więc bazujące na zało-

zeniu, iż potencjał ewaluacyjny stanowi cechę poszczególnych osób lub instytucji. Polskie dokumenty programowe wskazują wprost na potencjał ewaluacyjny, jako cechę podmiotów instytucjonalnych tworzących otoczenie systemu wdrażania funduszy strukturalnych¹. Skomplikowanie tematyki towarzyszącej potencjałowi ewaluacyjnemu skłania ku poszukiwaniu bardziej pojemnej definicji, która ujmowałaby zarówno całą gamę kryjących się za tym pojęciem zagadnień, jak również chwyciłaby specyfikę, decydującą o jego wadze i nośności.

Słowo „potencjał” wskazuje na zdolność do przeprowadzenia określonej czynności, w wymagających tego okolicznościach. Potencjał ewaluacyjny byłby zatem zdolnością do przeprowadzenia ewaluacji w sytuacji, gdy jest to z pewnych względów potrzebne. Wydaje się jednak, że tak zakreślona definicja jest zbyt wąska. Jeżeli przyjmimy bowiem, iż samo przeprowadzenie ewaluacji jest warunkiem wystarczającym dla potwierdzenia potencjału ewaluacyjnego, wówczas z pola widzenia umyka nam zupełnie kwestia wpływu ewaluacji na poprawę zarządzania przedsięwzięciami publicznymi. Bazując na tak zakreślonej definicji, musielibyśmy przyjąć, iż sprawne (terminowe, formalnie poprawne) przeprowadzanie ewaluacji, których jedyną przesłanką było uczynienie zadość określonym regulacjom, świadczy o wysokim potencjale ewaluacyjnym podmiotów zaangażowanych w jej realizację. Wówczas skłanialibyśmy się ku akceptacji modelu ewaluacji biurokratycznej², której funkcja ograniczałaby się do poprawnej realizacji procedur (np. formalnego wymogu przeprowadzenia ewaluacji).

Pokonując ograniczenia wpisane w powyższe rozumienie, przyjmijmy zatem, iż pod pojęciem potencjału ewaluacyjnego kryje się zdolność do przeprowadzania „dobrych” ewaluacji, a nie jedynie ewaluacji „po prostu”. Bez wątpienia, posługując się stwierdzeniem „dobra ewaluacja”, stąpamy po grząskim gruncie, albowiem wiadomym jest, iż każde badanie ewaluacyjne stanowi przedsięwzięcie niestandardowe, posiadające swoje unikalne cechy. Nie sposób więc wskazać szablonowy przepis na „dobrą ewaluację”. Nie jest to jednak naszym celem. Zakładamy bowiem, iż kryterium to należy rozumieć szeroko, tak aby mogło znaleźć uniwersalne zastosowanie wobec wszystkich ewaluacji, nie bacząc na ich olbrzymie zróżnicowanie. Załóżmy więc, że „dobra ewaluacja” spełniać musi dwa zasadnicze kryteria: po pierwsze – zapewniona musi zostać wysoka jakość badania (poprawność i trafność metodologii, kontrola jakości procesu realizacji, odpowiednie standardy raporto-

¹ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

² Termin „ewaluacja biurokratyczna” zaczerpnąłem z referatu wygłoszonego przez prof. Jerzego Hausera podczas IV Konferencji Ewaluacyjnej (Warszawa, 17.10.2008 r.) – prezentacja dostępna na stronie: <http://www.konferencja-ewaluacja.pl/2008/materialy.php>

wania), po drugie – wyniki ewaluacji muszą zostać zaabsorbowane i wykorzystane w procesach tworzenia i wdrażania polityk publicznych.

Reasumując, w myśl proponowanej definicji, potencjał ewaluacyjny będziemy określali jako:

zdolność do prowadzenia wysokiej jakości badań ewaluacyjnych, których wyniki są absorbowane i wykorzystywane w celu poprawy jakości zarządzania publicznego.

Pozostaje nam w tym miejscu rozwikłać ostatni problem definicyjny. Musimy rozstrzygnąć, czy i jakie zdolności stanowią podstawę dla potencjału ewaluacyjnego. Czy potencjał ewaluacyjny stanowił będzie sumę potencjału poszczególnych osób zaangażowanych w określony projekt ewaluacyjny, czy też oparty będzie o potencjał zaangażowanych instytucji? Należy także określić, jakie zdolności są kluczowe z punktu widzenia kształtowania potencjału ewaluacyjnego. Czy chodzi nam w pierwszej kolejności o znajomość teorii ewaluacji, o umiejętność praktycznego stosowania metodologii badawczej, czy też o innego rodzaju kompetencje?

Wspominaliśmy, iż w debacie toczącej się na gruncie polskim dominuje podejście redukcjonistyczne. Przyjmuje się, iż potencjał ewaluacyjny stanowi atrybut, który przypisać możemy poszczególnym osobom lub instytucjom. Podejście, które chcielibyśmy zaproponować, lokuje się do wspomnianego w pewnej opozycji. Wychodzimy bowiem z założenia, iż potencjał ewaluacyjny nie jest agregacją potencjałów jednostkowych (obojętnie, czy agregowanych na poziomie osób czy też instytucji), ale stanowi cechę lokalnego systemu ewaluacji, jako całościowego układu osób i organizacji powiązanych określonymi relacjami formalnymi i nieformalnymi oraz funkcjonujących w danym otoczeniu proceduralnym.

Definicja zaproponowana w takiej formie jest zbyt abstrakcyjna, aby nadać jej konkretną operacyjną interpretację. Schodząc zatem na większy poziom szczegółowości, naszą definicję potencjału ewaluacyjnego przedstawimy w postaci następującego równania:

potencjał ewaluacyjny = potencjał jednostek ewaluacyjnych + potencjał wykonawców + potencjał decydentów + potencjał odbiorców + kapitał społeczny

Na szczególną uwagę zasługuje ostatnia składowa powyższego równania, gdyż to ona właśnie sprawia, iż wychodzimy poza ujęcie redukcjonistyczne. Kapitał społeczny nie znajduje się bowiem we władaniu poszczególnych podmiotów, ale jest dobrem gromadzonym na poziomie całej społeczności, którą w naszym przypadku będzie polskie środowisko ewaluacyjne. Pozostałe składowe to potencjał poszczególnych grup tworzących system ewaluacji. Potencjał ów należy rozumieć

jako kluczowe, a zarazem specyficzne dla każdej z grup, kompetencje. W odniesieniu do jednostek ewaluacyjnych kompetencje te związane będą przede wszystkim z planowaniem i zarządzaniem określonymi etapami projektów ewaluacyjnych. W przypadku wykonawców, kluczowe kompetencje skoncentrowane będą wokół metodologii badawczej, zarządzania procesem realizacji badania oraz przetwarzania i prezentacji wyników. Kompetencje decydentów i innych grup odbiorców ewaluacji oparte będą natomiast o ogólną znajomość specyfiki badań ewaluacyjnych i ich możliwych funkcji oraz umiejętność sprawnego artykułowania potrzeb informacyjnych i odpowiedniego wykorzystywania wyników ewaluacji.

Widzimy jednak, iż samo wzmacnianie potencjału grup tworzących system ewaluacji nie zapewnia właściwych warunków dla budowania potencjału ewaluacyjnego. Niezbędnym czynnikiem dodatkowym jest bowiem dostępność wystarczających zasobów kapitału społecznego, a więc kapitału zaufania, ułatwiającego jednostkom i organizacjom działanie na rzecz interesu całej społeczności. Należy szczerze przyznać, iż kapitał społeczny jest materią niezmiernie delikatną, którą bardzo łatwo roztrwonić i niezwykle trudno gromadzić. Właściwość ta była przedmiotem licznych studiów prowadzonych na gruncie różnych nauk społecznych³. Ich konkluzje dają podstawę do stwierdzenia, iż bogate zasoby kapitału społecznego znajdują się w dyspozycji jedynie nielicznych społeczności. Zagadnienie kapitału społecznego jako decydującego czynnika sukcesu podejmiemy jeszcze w dalszej części tekstu. Zamykając refleksję nad kwestiami definicyjnymi, warto podkreślić jednakże, iż o powodzeniu budowy potencjału ewaluacyjnego nie zdecydują jedynie efekty działań promocyjno-edukacyjnych, adresowanych do różnych grup tworzących polską społeczność ewaluacyjną. Konieczne będą bowiem również strategiczne działania uwzględniające słabe i mocne strony rodzimego kontekstu społeczno-kulturowego. Kapitał społeczny jest jednym z pierwszoplanowych elementów tegoż kontekstu. Analizą pozostałych czynników kształtujących otoczenie kontekstowe polskiego systemu ewaluacji zajmiemy się w kolejnym rozdziale.

Polski system ewaluacji – mocne i słabe strony

Dla budowy potencjału ewaluacyjnego priorytetowe znaczenie mają zróżnicowane uwarunkowania społeczno-kulturowe decydujące o formule współpracy pomiędzy uczestnikami procesów ewaluacji, wzorcach prowadzenia badań ewaluacyjnych oraz mechanizmach wykorzystywania ich wyników. Uwarunkowania tego rodzaju tworzą tło strategiczne, kreśląc mocne i słabe strony, utrudniające lub wspomagające proces budowy potencjału ewaluacyjnego. Nasza uwaga

³ Por. klasyczne studium Roberta Putnama nad demokracją włoską, R.D. Putnam, *Demokracja w działaniu: Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Znak, Kraków 1995.

skoncentrowana jest na polskim systemie ewaluacji, dlatego też ograniczamy się do analizy specyficznych temu przypadkowi uwarunkowań.

Mocne i słabe strony polskiego systemu ewaluacji wynikają przede wszystkim z lokalnej tradycji nauk społecznych, dziedzictwa historycznego wpływającego silnie na polską kulturę publiczną oraz procesów europeizacji.

Tabela 1. Mocne i słabe strony polskiego systemu ewaluacji

Mocne strony	Słabe strony
• Bogata tradycja badań społecznych, • Rosnąca dostępność środków przeznaczanych na ewaluację, • Rosnące zainteresowanie po stronie administracji publicznej i partnerów społecznych.	• Słabość zarządzania strategicznego w sektorze publicznym, • Brak wkomponowania ewaluacji w praktykę instytucji publicznych, • Słaba „tożsamość”, • Deficyt zaufania publicznego.

Źródło: Opracowanie własne.

Słabość zarządzania strategicznego jest ogólną przypadłością polskiego sektora publicznego, jak również znacznej części firm komercyjnych i stanowi zapewne wyraz pewnych ogólnych obciążeń kulturowych. Wynika ona z podporządkowania znacznej części procesów decyzyjnych krótkiemu horyzontowi czasowemu, zamkniętemu w paradygmacie „gaszenia pożarów”, a więc rozwiązywania bieżących problemów, bez zwracania uwagi na dalekosiężne konsekwencje podejmowanych rozwiązań. Wsparcie informacyjne w zarządzaniu strategicznym jest jedną z podstawowych ról przypisywanych badaniom ewaluacyjnym. Słabość zarządzania strategicznego ogranicza zainteresowanie wynikami ewaluacji, a przez to stanowi istotną barierę dla ich absorpcji i wykorzystania w procesach decyzyjnych.

Kolejna słaba strona wiąże się z brakiem doświadczeń polskich instytucji w obszarze prowadzenia i wykorzystywania ewaluacji. Ewaluacja została „zaimportowana” na grunt polski wraz z całym pakietem zmian towarzyszących dostosowywaniu do wymogów związanych z akcesją do struktur europejskich. Bardzo silne powiązanie z procesem europeizacji, będącym z drugiej strony głównym czynnikiem rozwojowym sprawia, iż ewaluacja postrzegana bywa często jako swego rodzaju „obce ciało”, drażniące umocowane latami tradycji schematy funkcjonowania instytucji. W konsekwencji, ewaluacja prowadzona jest na marginesie zasadniczych praktyk administracji publicznej. Zaangażowani w proces ewaluacji pozostają wówczas wyłącznie oddelegowani pracownicy, a wyłączną funkcją realizowanych badań ewaluacyjnych pozostaje wypełnianie formalnego obowiązku. Czynnikiem ten jest poważnym ograniczeniem dla procesu budowy potencjału ewaluacyjnego, gdyż stanowi główną przesłankę kształtowania się wspomnianego wcześniej syndromu

ewaluacji biurokratycznej. Najbardziej dotkliwym symptomem tego zjawiska jest odseparowanie ewaluacji od rzeczywistych procesów decyzyjnych, a przez to uniemożliwienie absorpcji i wykorzystania wyników.

Dużych utrudnień w procesie budowania potencjału ewaluacyjnego należy upatrywać także w poważnym deficycie zaufania społecznego. Społeczeństwo polskie uważane jest za jedno z najmniej ufnych spośród społeczeństw europejskich. Wiąże się to bezpośrednio z niedostatkiem kapitału społecznego, który umożliwiłby otwartość i zaangażowanie kluczowych uczestników procesu ewaluacji. Deficyt zaufania sprawia, iż utrudniane jest wzmacnianie potencjału decydentów i odbiorców, którzy ukryci za tarczą nieufności, nie wykazują szczególnego zainteresowania rozwojem swych kompetencji, ani też wykorzystywaniem ewaluacji jako narzędzia dostarczającego użytecznych informacji.

Problem słabej „tożsamości” ewaluacji związany jest z częstym jej utożsamianiem z działaniami kontrolnymi. Zjawisko to wypływa po części ze wspomnianego deficytu zaufania, który nakazuje podchodzić z rezerwą do wszelkich działań obejmujących swym spektrum zainteresowań efekty i jakość czyjejś pracy. Innym czynnikiem osłabiającym tożsamość ewaluacji jest również wspomniany brak wkomponowania w praktykę funkcjonowania administracji publicznej. O ile bowiem klasyczne, znane od dziesięcioleci praktyki administracyjne (np. kontrola, sprawozdawczość), nie budzą wątpliwości co do swej specyfiki i funkcji, o tyle ewaluacja pobrzmiewa zazwyczaj pewną nutą egzotyki. Brak rozpoznawalnej powszechnie specyfiki zagraża budowie potencjału ewaluacyjnego w przynajmniej kilku aspektach. Niewłaściwe rozumienie natury ewaluacji rodzić może (szczególnie po stronie decydentów) chociażby pokusę, aby korzystać z niej w sposób nadto swobodny, co w konsekwencji doprowadzić może do zawłaszczenia ewaluacji na potrzeby partykularnych interesów i dyskredytacji jako narzędzia mającego w założeniu dostarczać wiarygodnych i obiektywnych informacji.

Oprócz wymienionych słabości, które wydają się być typowe dla krajów „importujących” ewaluację, czy to jako przejaw pewnej mody, czy to jako wymóg formalny narzucany przez instytucje ponadnarodowe, należy wskazać na niepodważalne mocne strony polskiego systemu ewaluacji. Podstawowym czynnikiem napędzającym rozwój badań ewaluacyjnych na gruncie polskim jest europeizacja sektora publicznego związana z akcesją do struktur unijnych oraz z wdrażaniem funduszy strukturalnych. Formalnemu wymogowi przeprowadzania ewaluacji towarzyszą działania ukierunkowane na wzmacnianie kompetencji kadr administracji publicznej, a także prowadzone są liczne kursy i szkolenia dla szerokich grup odbiorców. Wraz z rosnącą skalą wydatkowania funduszy europejskich, rośnie także znacząco liczba realizowanych badań ewaluacyjnych oraz przeznaczanych na nie środków. Ewaluacja staje się zatem atrakcyjnym obszarem działalności dla

przedstawicieli branży badawczej i doradczej oraz świata akademickiego. Czynniki te tworzą bardzo korzystny grunt dla rozwoju potencjału komórek ewaluacyjnych i wykonawców. Podatny grunt dla rozwoju polskiego potencjału ewaluacyjnego tworzy także długoletnia tradycja stosowanych nauk społecznych, sięgająca swymi korzeniami początków dwudziestego wieku. Na jej gruncie powstały ośrodki badawcze i wychowało się kilka pokoleń wybitnych akademików, spośród których wielu wnosi obecnie jako eksperci trudny do przeceniania wkład w polskie badania ewaluacyjne.

Rosnąca popularność, a nawet swoista moda na ewaluację, przekłada się również na kluczowe dla rozwoju potencjału ewaluacyjnego zainteresowanie po stronie decydentów oraz partnerów społecznych. Rozpowszechniająca się w tych grupach znajomość specyfiki ewaluacji stwarza warunki dla rozwoju kluczowych, z naszego punktu widzenia, kompetencji w zakresie artykułowania potrzeb informacyjnych oraz wykorzystywania wyników badań.

Proces budowy potencjału ewaluacyjnego

Budowanie potencjału ewaluacyjnego jest w każdym przypadku procesem złożonym i długofalowym. Nakreślone słabe i mocne strony dostarczają wiedzy o kontekście, w jakim zanurzony jest polski system ewaluacji. Niezależnie jednak od lokalnej specyfiki, wyodrębnić można pewne uniwersalne etapy tegoż procesu. Wyznaczają one kolejne poziomy dojrzałości kultury ewaluacyjnej, począwszy od czasów zupełnie pionierskich, gdy badaniami ewaluacyjnymi zajmuje się garstka entuzjastów, aż po fazę ugruntowanej instytucjonalizacji, gdy ewaluacja stanowi integralny element zarządzania publicznego.

Wyodrębnimy trzy główne etapy budowy potencjału ewaluacyjnego. Każdy z nich znaczoney będzie celem, jaki stawiamy sobie rozpoczynając dany etap. Tak więc, kolejne etapy związane będą z następującymi celami:

Etap I – Cel: wiarygodność

Etap II – Cel: użyteczność

Etap III – Cel: zakorzenienie

Pierwszy etap budowy potencjału ewaluacyjnego rozpoczyna się w sytuacji, gdy lokalny system ewaluacji znajduje się w fazie kiełkowania. Powstają pierwsze komórki ewaluacyjne, prowadzone są pierwsze badania, w obiegu informacji znajdują się pierwsze wyniki. Dla przytłaczającej większości osób i instytucji, które powinny być naturalnymi uczestnikami procesu ewaluacji, jest to jednak dyscyplina zupełnie obca, a związane z nią obietnice wydają się mało wiarygodne i budzą dużą dozę podejrzliwości.

Na tym etapie adekwatne wydaje się hasło pracy organicznej. Istnieje bowiem paląca potrzeba działań promocyjno-informacyjnych ukierunkowanych na rozpowszechnienie świadomości specyfiki ewaluacji wśród decydentów i odbiorców, kształtowanie warsztatu badawczego wykonawców, czy też kształcenie kadr jednostek ewaluacyjnych. Istotnym elementem jest również tworzenie załączków przyszłej sieci eksperckiej poprzez rozwój współpracy administracji publicznej z jednostkami akademickimi. Wymienione działania podporządkowane są zapewnieniu wiarygodności ewaluacji jako dyscypliny wspierającej procesy zarządzania publicznego. Efektem korzystnie weryfikującym osiągnięcie tego celu będzie stan rzeczy, w którym badania ewaluacyjne prowadzone są na wystarczająco wysokim poziomie, aby mogły być uznane za rzetelne źródło informacji, a wśród kluczowych grup decydentów i odbiorców rozpowszechniona jest świadomość odnośnie specyfiki ewaluacji wyróżniającej ją na tle innych praktyk administracji publicznej.

Drugi etap budowy potencjału ewaluacyjnego podporządkowany jest zapewnieniu użyteczności badań ewaluacyjnych. Punkt wyjścia jest w tym wypadku naturalnie inny niż na początku procesu. Wśród strategicznie ważnych grup rozpowszechniona jest przynajmniej pobieżna znajomość tematyki ewaluacji. Główną troską jest na tym etapie dbałość o nadanie wynikom ewaluacji charakteru produktowego, a więc dostosowanego do specyficznych potrzeb informacyjnych partnerów społecznych i decydentów. Działania prowadzone w tym celu powinny mieć zróżnicowany charakter i obejmować inicjatywy służące angażowaniu możliwie szerokiego kręgu partnerów na wszystkich etapach procesu ewaluacji (począwszy od diagnozowania potrzeb informacyjnych) oraz aktywną promocję i dystrybucję wyników. Niezmiernie istotna rola przypada na tym etapie komórkom ewaluacyjnym, które powinny przyjąć odpowiedzialność za całość procesu ewaluacji, wychodząc poza wymagane minimum ograniczone do kontraktowania raportów. Efektem skutecznych działań prowadzonych na tym etapie budowy będzie wypracowanie trwałego zapotrzebowania na ewaluację i jej wyniki. Bodźcem dla realizacji badań ewaluacyjnych będą wówczas głównie potrzeby informacyjne zgłaszane w toku wdrażania programów, a z rzadka jedynie wymagania formalne.

Ostatni spośród głównych etapów budowy potencjału ewaluacyjnego zmierza do trwałego zakorzenienia ewaluacji w lokalnej kulturze publicznej poprzez pełne wkomponowanie w praktyki instytucjonalne. Ewaluacja jest wówczas w pełni „naturalnym” elementem cyklu zarządzania publicznego. Wyniki badań ewaluacyjnych stanowią podstawę do argumentów formułowanych w debacie społecznej nad jakością i efektami wydatkowania publicznych funduszy. System ewaluacji dysponujący najbardziej rozwiniętym potencjałem posiada cechy umożliwiające realizowanie „dobrych” ewaluacji, które poza silną funkcją informacyjną, wpływają realnie na kształt i sposób realizacji polityk publicznych.

W przypadku Polski możemy na pewno mówić o szybko dojrzewającym systemie ewaluacji. Trudno jednoznacznie wskazać, na jakim etapie rozwoju się on obecnie znajduje, gdyż wymagałoby to odrębnego studium. Bez wątplenia obserwujemy zjawiska, które wskazują, iż przynajmniej w niektórych wymiarach przekroczony został już próg „wiarygodności”. Mocne strony, o których pisaliśmy wcześniej, były i nadal są aktywnie wykorzystywane, co nadaje procesowi budowy polskiego potencjału ewaluacyjnego dużą dynamikę. Rosnące środki finansowe i zainteresowanie decydentów znacząco wzmocniły prestiż informacji dostarczanych dzięki badaniom ewaluacyjnym. W skład zespołów eksperckich wchodzi coraz częściej uznani specjaliści w zakresie badań społecznych, ale także eksperci specjalizujący się w bardziej szczegółowych zagadnieniach związanych ze specyficzną tematyką poszczególnych badań.

Proces budowy polskiego potencjału ewaluacyjnego daleki jest jednak od zakończenia. Największym wyzwaniem stojącym przed nami jest obecnie stworzenie podstaw dla trwałego osadzenia ewaluacji w polskiej kulturze administracyjnej. Dysponujemy w tym celu silnym zapleczem w postaci środków i działań towarzyszących funduszom europejskim. Jest to czynnik niezmiernie istotny, lecz niewystarczający, aby temu ambitnemu wyzwaniu sprostać. W tym miejscu odwołać się musimy do kwestii kapitału społecznego i jego roli w kształtowaniu kultury ewaluacyjnej.

Kapitał społeczny – kluczowy czynnik sukcesu

Jakkolwiek bogatym wachlarzem środków unijnych byśmy nie dysponowali, trwała instytucjonalizacja ewaluacji nie będzie możliwa bez dostatecznych zasobów kapitału społecznego. W literaturze często wspomina się o kapitale społecznym jako wytworze „dobrych” ewaluacji, które angażując w swój proces liczne grono partnerów społecznych, kształtują pomiędzy nimi relacje zaufania i wzmacniają poczucie odpowiedzialności za jakość zarządzania publicznego. Nie kwestionując tego poglądu, chcielibyśmy jednakże dodać, iż kapitał społeczny stanowi zarówno wytwór „dobrych” ewaluacji, jak również ich warunek wyjściowy⁴. W tym sensie należy uznać go za kluczowy czynnik sukcesu w procesie budowania potencjału ewaluacyjnego. Kapitał społeczny pełni bowiem w systemie ewaluacyjnym podobną rolę, jak olej w silnikach mechanicznych. W warunkach jego braku możliwe jest, co prawda prowadzenie dobrych jakościowo ewaluacji, których wyniki będą wykorzystywane na potrzeby pewnej grupy instytucji lub partnerów, jednak będziemy wówczas mieli do czynienia z rozproszonymi przypadkami, będącymi wysepkami

⁴ Por. A. Haber, M. Szałaj, *Kapitał społeczny – warunek i efekt udanych ewaluacji*, w: *Środowisko i warsztat ewaluacji*, PARP, Warszawa 2008.

wysokiej kultury ewaluacyjnej. Warunkiem niezbędnym dla trwałej instytucjonalizacji jest bowiem wola i gotowość zaangażowania wszystkich kluczowych grup w proces ewaluacji postrzegany przez nie jako „bezpieczna” praktyka, za którą nie kryją się żadne tajemne intencje. Podejście tego rodzaju musi czerpać z kapitału zaufania, który pozwala na podjęcie ryzyka związanego z uczestnictwem w procesie ewaluacji. Wskazywanie na ryzyko nie jest w żadnym razie przesadą. Jeżeli bowiem zaangażowanie w ewaluację ma mieć jakikolwiek sens, wymaga ono pełnej otwartości na dzielenie się wiedzą, zarówno, co do odniesionych sukcesów, jak i porażek. Mur nieufności jawi się nam niestety częstokroć jako prawdziwa zbrodnia pogrążająca w zarodku wiele cennych społecznie inicjatyw. Od przypadłości tej nie jesteśmy wolni, budując polski potencjał ewaluacyjny. Biorąc na poważnie cel stworzenia zinstytucjonalizowanego systemu ewaluacji, będziemy musieli jednak ów mur pokonać. Wyrasta przed nami największa jak dotąd przeszkoda, której usunięcie wymagało będzie zastosowania nowych metod i środków. Najważniejsze, abyśmy pomni ludowej maksymy nie próbowali rozbijać muru głową czy frustracją i złorzeczeniem na napotykaną trudność. Dalsza budowa polskiego potencjału ewaluacyjnego jest bez wątpienia zadaniem trudnym, ale nie niemożliwym. Historia uczy bowiem, że czasem padają nawet najtrwalsze, wydawać by się mogło, mury.

Bibliografia:

Haber A., Szałaj M., *Kapitał społeczny – warunek i efekt udanych ewaluacji*, w: *Środowisko i warsztat ewaluacji*, PARP, Warszawa 2008.

Hausner J., *Ewaluacja – platforma współpracy środowisk naukowych z administracją publiczną*, referat wygłoszony podczas IV Konferencji Ewaluacyjnej, Warszawa 17.10.2008 r.

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

Putnam R.D., *Demokracja w działaniu: Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Znak, Kraków 1995.

Szałaj M., *Embedding evaluation – building social capital within organization (evaluation practice and use, case of Polish Agency for Enterprise Development)*, referat wygłoszony podczas VIII Konferencji Europejskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, Lizbona 2.10.2008 r.

Metody, techniki i narzędzia stosowane w ewaluacji – teoria i praktyka

Wprowadzenie

David Silverman określa metodologię jako ogólne podejście do tematów badawczych, natomiast pod pojęciem metoda rozumie określoną technikę badawczą¹. Stefan Nowak określa metodologię jako naukę o metodach badania, naukę o poprawnych sposobach postępowania w toku procesu badawczego². Z kolei Chava Frankfort-Nachmias i David Nachmias definiują metodologię jako „system określonych reguł i procedur, do których odwołują się badania będące podstawą ewaluacji wiedzy”³. Natura stojącego przed badaczem problemu warunkuje wybór określonej metodologii. Obrana metodologia decyduje zaś o zastosowaniu konkretnych technik gromadzenia danych, sposobów ich analizy i interpretacji. Dokonanie właściwego wyboru metodologii ma kluczowe znaczenie dla pomyślnej realizacji każdego przedsięwzięcia badawczego. Jednocześnie należy pamiętać o tym, że system reguł i procedur, do których odwołują się badania nie jest niezmienny i nie jest niezawodny⁴. Metodologia winna być za każdym razem dostosowana do specyfiki programu będącego przedmiotem ewaluacji. Żadna z metod zbierania danych nie jest doskonała, każda ma swoje zalety i wady. Różne problemy badawcze wymagają różnych metod. David Silverman pisze tak:

¹ Por. D. Silverman, *Prowadzenie badań jakościowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 133–148; D. Silverman, *Interpretacja danych jakościowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 31.

² S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 13–14.

³ Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001, s. 28.

⁴ Por. D. Silverman, *Prowadzenie badań jakościowych*, dz. cyt., s. 133–148; D. Silverman, *Interpretacja danych jakościowych*, dz. cyt., s. 31; Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, dz. cyt., s. 28.

„Nie istnieją ani dobre, ani złe metody. Są jedynie metody właściwe dla twojego projektu badawczego (...)”⁵.

Proces i procedury badawcze

Po określeniu problemu badawczego oraz hipotez badawczych, badacz staje przed problemem pomiaru. Pomiaru, czyli przyporządkowania właściwościom empirycznym – symboli, zgodnie z określonymi zasadami⁶.

Istnieje wiele sposobów klasyfikacji danych. Dla potrzeb opracowania zaprezentowano dwie klasyfikacje. Pierwsza z nich dzieli dane na ilościowe i jakościowe, druga – na pierwotne i wtórne. Earl Babbie łączy rozróżnianie danych ilościowych i jakościowych w badaniach społecznych z rozróżnianiem danych liczbowych i nie-liczbowych⁷. Należy jednak pamiętać, iż liczby nie zawsze mają znaczenie ilościowe (np. za pomocą liczb możemy określać miesiące, województwa, studentów danej uczelni, itp).

Przedmiotem pomiaru pierwotnego jest cecha rzeczy, osoby, stanu lub zdarzenia. Dane pierwotne (nieprzetworzone) to oryginalne informacje pochodzące z pierwszej ręki. Czasami badacze korzystają z danych zebranych wcześniej przez innych, dla celów odmiennych, niż te przez nich realizowane. Przedmiotem pomiaru wtórnego są wyniki wcześniejszych pomiarów pierwotnych lub wtórnych. Dane wtórne (przetworzone) to zatem wyniki uzyskane na podstawie analizy danych zebranych przez innych badaczy. Korzystanie z już istniejących danych jest zdecydowanie tańsze, niż zbieranie nowych danych, umożliwia dokonywanie porównań, dane wtórne mogą przyczynić się do powstania szeregu ciekawych wniosków, itp. Jednakże często zdarza się, że jedynie w przybliżeniu odpowiadają one danym, które badacz chciałby wykorzystać⁸.

Stefan Nowak określa metodę jako określony, powtarzalny i wyuczony sposób postępowania, świadomie skierowany na realizację pewnego celu poprzez dobór środków odpowiednich do tego celu⁹. Badania są tak zróżnicowane, zarówno ze

⁵ D. Silverman, *Prowadzenie badań jakościowych*, dz. cyt., s. 153.

⁶ Z pojęciem pomiaru związane są pojęcia trafności i rzetelności, które nie zostaną szerzej przedstawione w opracowaniu, ale które należy mieć na uwadze, przeprowadzając badania. Trafność określa, czy instrument pomiarowy mierzy to, co miał mierzyć. Z kolei rzetelność określa, czy i na ile wyniki, otrzymane z wykorzystaniem instrumentu pomiarowego, nie zmieniają się wraz z kolejnym pomiarem. Por. Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, dz. cyt., s. 169, 180–187.

⁷ Por. E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 48.

⁸ Problemem jest także dostęp do danych wtórnych. Nie zawsze wiadomo, czy istnieją interesujące nas dane, a jeśli istnieją, to gdzie ich szukać. Dane wtórne mogą być niedostępne (np. gdy nie zostały ujawnione). Por. P. Kotler, *Marketing*, Gebethner&Ska, Warszawa 1994, s. 123; S. Kaczmarczyk, *Badania marketingowe. Metody i techniki*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1995, s. 93.

⁹ S. Nowak, dz. cyt., s. 19.

względem na przedmiot badań jak i stosowane metody badawcze, że istnieje wiele ich klasyfikacji. Tradycyjne podejście do badań związane jest z podziałem badań na ilościowe i jakościowe¹⁰. Kryterium, które zdecydowało o podziale, są leżące u podstaw badań pytania: ile? jak? dlaczego? Badania ilościowe poszukują odpowiedzi na pytanie „ile?”, ich wyróżnikiem jest pomiar, polegający na przypisaniu obserwowanym obiektom oraz relacjom między nimi modelu liczbowego. Do analizy zebranych danych ilościowych wykorzystuje się metody statystyczno-matematyczne. Badania jakościowe odpowiadają z kolei na pytania „jak?” i „dlaczego?”. Natura danych jakościowych, sposoby ich pozyskiwania oraz metody analizy, jest odmienna od danych ilościowych. Celem badania jakościowego jest stworzenie typologii obserwowanych obiektów i zapisanie relacji między nimi. Dla badań ewaluacyjnych odpowiednie mogą być tak badania jakościowe, jak i ilościowe (niejednokrotnie w ramach jednego projektu badawczego)¹¹. W badaniu ilościowym proces badawczy związany jest z rezygnacją z danych indywidualnych na rzecz syntetycznych wniosków dotyczących zazwyczaj całej populacji. Z kolei badania jakościowe koncentrują się na pogłębionym opisie, np. postaw, motywów, sposobów postrzegania rzeczywistości, dążąc do pokazania specyfiki danej zbiorowości.

Silverman wymienia cztery główne metody stosowane przez badaczy jakościowych: obserwacja, analiza tekstów i dokumentów, wywiady, nagrywanie i transkrybowanie. Wśród pięciu głównych metod ilościowych wymienia natomiast: sondaż społeczny, eksperyment, statystyki urzędowe, obserwację ustrukturyzowaną oraz analizę treści¹².

Chava Frankfort-Nachmias i David Nachmias jako metody zbierania danych podają: obserwacje, wywiady, badania sondażowe (w tym: wywiady bezpośrednie, wywiady telefoniczne, badania kwestionariuszowe), wtórną analizę danych i badania jakościowe (w tym: badania terenowe, obserwacja uczestnicząca)¹³. Philip Kotler wyróżnia cztery podstawowe metody zbierania danych: obserwacja, wywiad zogniskowany, ankieta, eksperyment. Natomiast jako narzędzia badawcze wymienia kwestionariusz i urządzenia mechaniczne¹⁴. Małgorzata Rószkiewicz dzieli metody pierwotnych badań marketingowych na nieingerujące (w tym: obserwacje, wywiady, sondaże) oraz ingerujące (eksperyment)¹⁵.

¹⁰ Lord Rutherford mówił swoim studentom, że wszystkie metody są ilościowe, gdyż metody jakościowe to ubogie metody ilościowe. Obecnie coraz częściej przyznaje się, iż granica pomiędzy badaniami jakościowymi a ilościowymi nie jest tak wyraźna, jak mogłoby się wydawać.

¹¹ Por. E. Babbie, dz. cyt., s. 394.

¹² Por. D. Silverman, *Prowadzenie badań jakościowych*, dz. cyt., s. 39, 54.

¹³ Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, dz. cyt., s. 221.

¹⁴ P. Kotler, dz. cyt., s. 123.

¹⁵ M. Rószkiewicz, *Metody ilościowe w badaniach marketingowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 36.

CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing), czyli wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo, to technika badań, w której pozyskiwanie informacji od respondentów odbywa się za pośrednictwem łącz telefonicznych. Odpowiednio przeszkoleni ankieterzy łączą się telefonicznie z rozmówcami i przeprowadzają z nimi wystandaryzowane wywiady kwestionariuszowe.

CAWI (Computer-Assisted Web Interviewing) to technika badań ilościowych, w której pytania kwestionariuszowe pobierane są ze strony internetowej organizatora badania i przekazywane za pośrednictwem sieci do dowolnego punktu, w którym znajduje się respondent wraz z komputerem podłączonym do Internetu. Odpowiedzi osoby badanej w systemie CAWI rejestrowane są na serwerze docelowym.

Jedną z technik badań jakościowych są indywidualne wywiady pogłębione (IDI – Individual In-Depth Interviews). Indywidualny wywiad pogłębiony polega na szczegółowej, wnikliwej rozmowie z respondentem, której celem jest dotarcie do precyzyjnych informacji. Wywiad indywidualny pogłębiony daje możliwość uzyskania pogłębionej wiedzy o naturze zjawisk i procesów oraz ich przyczynach. Narzędziem badawczym jest scenariusz wywiadu, stworzony na podstawie zagadnień pokrywających cele i problemy badawcze. Zadawane pytania mają charakter otwarty, uczestnik wywiadu odpowiada swoimi słowami, a badacz dopytuje i pogłębia interesujące go kwestie.

FGI (Fokus Group Interview) to zogniskowany wywiad grupowy. Badania fokusowe są często wykorzystywane jako pierwszy etap w budowaniu pytań w kwestionariuszach. Należą one do technik jakościowych, łącząc wywiad z obserwacją. Zogniskowane wywiady grupowe mają formę ustrukturyzowanej dyskusji, prowadzonej przez moderatora (osoby podającej tematy do omówienia). Wywiady te pozwalają na zebranie w jednym miejscu reprezentantów różnych grup w celu wzajemnej dyskusji i konfrontacji opinii. Zogniskowane wywiady grupowe są szczególnie użyteczne do analizy zagadnień i obszarów, w których występują odmienne opinie i które wymagają szczegółowego poznania. Podczas zbierania informacji wykorzystuje się dynamikę grupy, wzajemne oddziaływanie i stymulowanie uczestników, ich aktywność i spontaniczność.

Każda z metod ma swoją specyfikę, każda ma zalety i wady. Dzięki łączeniu różnych metod w jednym badaniu można, przynajmniej częściowo, pokonać ograniczenia wynikające z zastosowania tylko jednej metody. Decyzje o wyborze poszczególnych technik badawczych wiążą się nie tylko z operacjonalizacją problematyki badawczej, ale również z uwzględnieniem zalet i ograniczeń wynikających z samych technik. Ewaluatorzy najczęściej wykorzystują indywidualne wywiady pogłębione (IDI), zogniskowane wywiady grupowe (FGI), CATI, CAWI.

Tabela 1. Zalety i wady wybranych technik badawczych

Zalety	Wady
IDI • ustna komunikacja z respondentem, • możliwość zadania wielu pytań, • możliwość uzyskania dodatkowych wyjaśnień, informacji.	IDI • względnie wysoki koszt jednostkowy, • czasochłonność związana z dotarciem do respondenta, • pracochłonność obróbki zgromadzonych danych, • brak poczucia anonimowości.
FGI • krótki czas realizacji, • możliwość zadania refleksyjnych pytań, • możliwość badania tematów złożonych.	FGI • stosunkowo wysoki koszt jednostkowy, • pracochłonność obróbki zgromadzonych danych.
CATI • stosunkowo niskie koszty jednostkowe, • szybkość pozyskania informacji, • łatwość realizacji.	CATI • ograniczony czas trwania wywiadu; • łatwość odmowy udziału w badaniu; • często przypadkowy dobór osoby, z którą prowadzony jest wywiad; • szybkie, mało przemyślane odpowiedzi; • wysoki stopień standaryzacji.
CAWI • względnie niski koszt jednostkowy, • możliwość dotarcia do osób rozproszonych na dużym obszarze, • respondenci mają czas na przemyślenie odpowiedzi, • krótki czas realizacji badania.	CAWI • wymaga prostych, zrozumiałych pytań oraz czytelnej instrukcji wypełniania; • badacz nie ma możliwości uzyskania dodatkowych informacji (np. wyjaśnień związanych z udzieloną odpowiedzią).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001, s. 240–297.

Metody doboru próby¹⁶ dzieli się na metody doboru losowego i metody doboru nielosowego. W doborze losowym można określić prawdopodobieństwo, że dana jednostka lub zespół jednostek znajdzie się w próbie. Określenie operatu losowania to procedura, według której poszczególne jednostki losowania dostają się do próby. Podstawą operatu losowania jest wykaz wszystkich jednostek repre-

¹⁶ Populacja generalna (populacja) to zbiór dowolnych elementów, nieidentycznych z punktu widzenia badanej cechy. Może być skończonym lub nieskończonym zbiorem jednostek, które zamierzamy obserwować empirycznie i analizować. Próba to podzbiór populacji, podlegający bezpośrednio badaniu ze względu na ustaloną cechę, w celu wyciągnięcia wniosków o kształtowaniu się tej cechy w populacji. Badać można wszystkie elementy populacji generalnej (badanie kompletne, całkowite, wyczerpujące) albo tylko ich część (badanie częściowe). Badanie kompletne dostarcza pełnej informacji o badanej cenie populacji generalnej. Często jednak jest niecelowe lub niewykonalne (np. podczas badań niszczących), bywa również kosztowne i czasochłonne. Wtedy badaniu poddaje się jedynie próbę. Reprezentatywność próby ma decydujące znaczenie dla jakości wyciągniętych wniosków. Reprezentatywność próby oznacza, że próba opisuje strukturę populacji generalnej z przyjętą dokładnością.

zentujących populację. Do najbardziej rozpowszechnionych schematów losowania można zaliczyć: losowanie indywidualne nieograniczone, losowanie indywidualne systematyczne, losowanie warstwowe, wielostopniowe¹⁷.

Losowanie indywidualne nieograniczone związane jest z ponumerowaniem wszystkich jednostek danej populacji (N) i dokonaniem wyboru losowego pewnej ich liczby (n), najczęściej wykorzystując losowanie za pomocą tablic liczb losowych¹⁸. Prawdopodobieństwo wyboru elementu populacji do próby wynosi n/N .

Losowanie systematyczne polega na wyborze z uporządkowanego zbioru odpowiedniej liczby jednostek w równych odstępach (interwałach). Na początku ustala się liczebność całej zbiorowości (N), a następnie liczebność próby (n). Na tej podstawie ustala się interwał losowania $k=N/n$. Poczynając od losowo obranej jednostki pierwszego interwału dobiera się kolejno co „ k ” jednostek (z każdego interwału po jednej jednostce), aż do osiągnięcia pożądanej wielkości próby.

Losowanie warstwowe zaleca się w sytuacji, gdy badana zbiorowość wykazuje silne zróżnicowanie pewnej interesującej nas cechy. Metoda ta wymaga podziału całej zbiorowości na warstwy, w obrębie których następuje oddzielny dobór losowy. Losowania dokonuje się zazwyczaj w stosunku wprost proporcjonalnym do liczebności danej warstwy.

Dobór wielostopniowy stosuje się, kiedy możliwe jest podzielenie, przy wykorzystaniu określonego kryterium, badanej zbiorowości na kolejne, coraz mniejsze grupy, np. podział kraju na województwa, podział województw na powiaty, podział powiatów na gminy itd. Na początku wybiera się jednostki losowania pierwszego stopnia, następnie jednostki te dzieli się na mniejsze zespoły (jednostki losowania drugiego stopnia) itd., aż ostatecznie dochodzi się do jednostek badania.

Dobór nielosowy (subiektywny) uzależniony jest od osoby prowadzącej badanie. W przypadku doboru nielosowego nie ma możliwości określenia prawdopodobieństwa znalezienia się jednostki w próbie. Dobór nielosowy polega na wyborze konkretnych jednostek o ustalonych z góry charakterystykach. W naukach społecznych najczęściej wykorzystuje się dobór celowy oraz dobór kwotowy. W doborze celowym osoba prowadząca badanie wybiera do próby jednostki populacji świadomie (kierując się swoją wiedzą i przekonaniem w wyborze jednostek „typowych”).

¹⁷ Por. Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, dz. cyt., s. 195–205.

¹⁸ Tablice te zbudowane są tak, że liczby czytane w dowolnym porządku (pionowo, poziomo, wpród, wstecz, całościowo, segmentowo), zachowują zawsze cechy przypadkowości, niezależnie od miejsca ich występowania. Losowanie za pomocą tablic liczb losowych polega na odczytaniu w ustalonej kolejności liczb w nich umieszczonych. Zaczynając zatem od dowolnego miejsca tablicy, wybieramy według ustalonej zasady tyle liczb, ile jednostek ma liczyć dana próba losowa. Pomija się przy tym wszystkie liczby większe od liczebności badanej zbiorowości. Zanotowane liczby z tablic liczb losowych wskazują numery jednostek, które zostały wylosowane do próby.

W doborze kwotowym wybiera się określone segmenty próby, w proporcji odpowiadającej strukturze zbiorowości generalnej. Im więcej wyróżnia się cech zbiorowości, tym uzyskuje się więcej segmentów i tym trudniej skompletować odpowiedni skład zbiorowości próbnej. Dlatego też dla skompletowania składu liczebnego najczęściej poprzestaje się na 2–3 cechach dających nie więcej niż 10 segmentów¹⁹.

Żaden ze sposobów doboru próby nie jest doskonały, każdy ma swoje zalety i wady. W przypadku doboru losowego brak wstępnej wiedzy o populacji generalnej nie wpływa negatywnie na reprezentatywność próby, dobór losowy pozwala skorygować wiedzę o populacji, umożliwia oszacowanie metodami probabilistycznymi stopnia reprezentatywności uzyskanej próby (i to w zakresie wszystkich możliwych cech, ich rozkładów oraz zależności między nimi). Niestety w przypadku doboru losowego mogą wystąpić trudności związane z efektywnym zdefiniowaniem populacji, zgodnej z celem badania, a co z tym związane – listy obiektów tworzących populację generalną. Próba losowa musi być dostatecznie liczna (co ze względów technicznych lub finansowych może stanowić pewną trudność). Tak więc m.in. wygoda i czynniki ekonomiczne często skłaniają badaczy ku doborowi nielosowemu.

Dane ilościowe wykorzystywane są najczęściej do analiz statystycznych, poznania rozkładów częstości występowania badanego zjawiska oraz określenia zależności występujących pomiędzy zmiennymi. Dane jakościowe są najczęściej wykorzystywane do wzbogacenia, uzupełnienia informacji uzyskanych dzięki danym ilościowym.

Panel ekspertów jest popularną metodą oceniania efektów danego programu. Polega na wykorzystaniu wiedzy niezależnych specjalistów w dziedzinie objętej badaniem. Ekspersi w oparciu o przedłożone dane i dokumenty dokonują oceny efektów programu lub projektu w kontekście określonego kryterium ewaluacyjnego.

Analiza wielokryteriowa polega na zidentyfikowaniu kryteriów, które będą stosowane przy ewaluacji, a następnie nadaniu im odpowiednich wag. Na tej podstawie tworzy się wskaźnik syntetyczny. Liczba uzyskanych punktów ułatwia podjęcie decyzji w sprawie realizacji projektów (które projekty powinny być realizowane) lub pokazuje, które spośród zrealizowanych projektów okazały się najbardziej efektywne. Wadą jest uzależnienie od wiedzy korzystających z niej ekspertów i ich systemu wartości. Polegając na urzędniczych wytycznych, eksperci mogą nadawać większe znaczenie wątpliwym kryteriom lub subiektywnie decydować o tym, co jest ważniejsze.

¹⁹ Por. Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, dz. cyt., s. 198–199.

Analiza kosztów i korzyści polega na porównaniu społecznych oraz indywidualnych kosztów i korzyści (przeliczonych na jednostki monetarne) projektu w celu określenia, czy korzyści przewyższają koszty.

Analiza słabych i mocnych stron (SWOT) polega na uświadomieniu, a następnie analizie silnych i słabych stron danego projektu, a następnie szans i zagrożeń dla danego przedsięwzięcia (wynikających z czynników zewnętrznych). Analiza SWOT należy do najpopularniejszych metod oceny.

Do badania w studiach przypadków wybierane są projekty reprezentatywne dla całego programu lub jego komponentu. Są one następnie przedmiotem pogłębionej analizy ze strony członków zespołu ewaluacyjnego.

W metodzie grupy przypadków porównuje się dwie grupy podmiotów, z których jedna była beneficjentem danego projektu lub programu, zaś druga – nie²⁰.

Na podstawie wcześniej zgromadzonych danych ewaluator może opracować modele ekonometryczne, wykorzystywane do opisanie i symulacji podstawowych zależności. Ewaluator dąży do formalnego określenia sposobu opisu (w postaci modelu) rzeczywistych zależności występujących przy realizacji projektu (związku łączącego jedną zmienną z inną/innymi). Analiza wpływu RPO WO 2007–2013 na gospodarkę województwa opolskiego została przeprowadzona przez Zespół ds. modelu ekonometrycznego HERMIN Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego (który do analiz wykorzystał model regionalnej gospodarki HERMIN opracowany przez Zespół z Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego) oraz przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (w tym przypadku, narzędziem badania był obliczeniowy model równowagi ogólnej MaMoR2)²¹.

Metody badawcze ze względu na fazę ewaluacji

W zależności od terminu przeprowadzania ewaluacji wyróżnić można ewaluacje: *ex ante* (wstępną), *mid-term* (w połowie okresu programowania), *ex post* (końową) oraz *on-going* (bieżącą). Z kolei proces prowadzenia ewaluacji można podzielić na cztery fazy: strukturyzacji, obserwacji, analizy i oceniania. Celem fazy strukturyzacji jest doprecyzowanie przedmiotu badań, kryteriów, pytań ewaluacyjnych. Celem fazy obserwacji jest zebranie danych, które później zostaną poddane analizie i interpretacji (w fazie analizy). Celem ostatniej fazy jest ocena efektów programu, sformułowanie wniosków i rekomendacji. W każdej z faz, uwzględniając jednocześnie rodzaj ewaluacji, korzysta się z innych metod i narzędzi badawczych (zob. tab. 2). Pamiętać również należy, iż wybór metod i narzędzi powinien być

²⁰ Więcej: T. Kierzkowski, *Ocena (ewaluacja) programów i projektów o charakterze społeczno-gospodarczym w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2002, s. 54–78. www.rpo.opolskie.pl

²¹ www.rpo.opolskie.pl

podporządkowany przede wszystkim problematyce badania, przy uwzględnieniu dostępności danych, czasu i kosztów związanych z realizacją badania²².

Tabela 2. Metody badawcze stosowane w różnych fazach ewaluacji

Ewaluacja		<i>ex ante</i>				<i>mid-term, on-going, ex post</i>			
Metody	Fazy	ST	OB	AN	OC	ST	OB	AN	OC
Analiza logiki interwencji		+				+			
Analiza SWOT		+			+	+			+
Ankiety							+		
Wywiady indywidualne			+				+		
Grupy fokusowe			+	+			+	+	
Studia przypadków							+	+	
Grupy porównawcze								+	
Modele ekonometryczne				+				+	
Panele ekspertów				+	+			+	+
Analiza kosztów i korzyści					+				
Analiza wielokryteriowa					+				+

ST – faza strukturyzacji, OB – faza obserwacji, AN – faza analizy, OC – faza oceny

Źródło: Podręcznik ewaluacji programów realizowanych przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie, WWPE, Warszawa 2006, s. 21.

Zasady metodologicznej poprawności ewaluacji

Każde badanie ewaluacyjne wymaga opracowania projektu ewaluacji zawierającego opis metodologii. Raport metodologiczny, który stanowi uszczegółowienie oferty, winien zawierać opis obszaru badawczego, metodologię badania i harmonogram prac. Podejście metodologiczne powinno uwzględniać cel i zakres badania oraz dostępne zasoby. Poprawna weryfikacja raportu metodologicznego, m.in. pod kątem celów badania i dostępności danych, determinuje przebieg całego procesu badawczego.

²² Więcej: T. Kierkowski, dz. cyt., s. 51–78; Podręcznik ewaluacji programów realizowanych przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie, WWPE, Warszawa 2006, s. 21.

Każda metoda jest inna, ma zalety, ale i ograniczenia. Wybór określonej metody badawczej nie jest związany z wyższością którejkolwiek z nich. Jest on związany z problematyką badania, podporządkowany oczekiwanemu zakresowi, charakterowi, specyfice wniosków. Świadomość ograniczeń poszczególnych metod badawczych skłania do zastosowania triangulacji. Umiejętne łączenie metod badawczych stwarza nowe możliwości.

Michael Q. Patton wyróżnił cztery typy triangulacji: metodologiczną, źródeł informacji, analityczną i teoretyczną²³. Triangulacja metodologiczna polega na kontrolowaniu spójności wniosków, formułowanych przy wykorzystaniu różnych metod gromadzenia danych. Triangulacja źródeł informacji polega na zwielokrotnieniu źródeł informacji w ramach tej samej metody ich gromadzenia. Triangulacja analityczna oznacza zwiększenie liczby osób analizujących wnioski z badań. Triangulacja teoretyczna polega na zwielokrotnieniu teorii i/lub perspektyw badawczych, służących interpretacji danych.

Metodologia musi być dostosowana do problematyki, a tym samym specyfiki badania. Oczekiwania (zazwyczaj kluczowe) odnośnie metodologii zbierania danych i ich analizy precyzowane są przez zamawiającego ewaluację. Zazwyczaj kwestie metodologiczne (np. określenie szczegółowego zestawu metod, który ewaluatorzy wykorzystają do realizacji poszczególnych komponentów badania ewaluacyjnego i do odpowiedzi na kluczowe pytania ewaluacyjne) pozostawia się do doprecyzowania ewaluatorowi, zastrzegając jedynie, że badania powinny być prowadzone w sposób rzetelny, wiarygodny i zgodny z najlepszą wiedzą i praktyką w tej dziedzinie. Początkowe założenia można doprecyzować lub zredefiniować przed podpisaniem warunków kontraktu pomiędzy zamawiającym a ewaluatorem²⁴. Zlecający i ewaluator powinni dysponować odpowiednim potencjałem merytorycznym i organizacyjnym. Proces badawczy służy pozyskaniu trafnych, rzetelnych, adekwatnych i wiarygodnych danych, a ewaluator powinien zachować należytą staranność w zbieraniu i analizie danych, efektywnie wykorzystując ramy metodologiczne, czasowe i budżetowe prowadzonej ewaluacji²⁵.

Ewaluacja to proces rozciągnięty w czasie. Ważnymi czynnikami determinującymi wybór metod badania są czas i koszty. Konieczne jest zatem opracowanie harmonogramu ewaluacji z podziałem na poszczególne etapy wraz z uwzględnieniem czasu, jaki zabierze ich realizacja. W kwestii zbierania i analizy danych należy

²³ M.Q. Patton, *Qualitative Evaluation and Research Method*, Sage Publications, London 1990, s. 464–465.

²⁴ Por. 2007–2013 Nowy okres programowania, *Metodologiczny dokument roboczy*. Projekt z 7 lipca 2005 r., Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej; *Ewaluacja funduszy strukturalnych*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2003, s. 45–49.

²⁵ *Standardy ewaluacji*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2008, s. 5.

rozważyć i skonfrontować koszty, które zostaną poniesione na badania oraz efekty osiągniętych badań.

Tabela 3. Przykłady ewaluacji – badania ewaluacyjne w województwie opolskim

Tytuł badania (Realizujący badanie)	Rodzaj badania/ Termin realizacji	Podjęcie metodologiczne
Ocena szacunkowa projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 (WYG International Sp. z o.o.).	<i>ex ante</i> 2006 r., suplement – 2007 r.	Analiza dokumentów, panel ekspertów, przy analizie spójności zewnętrznej można doszukać się m.in. elementów benchmarkingu.
Ocena systemu kryteriów wyboru projektów (finansowanych operacji) zaprojektowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 (Politechnika Opolska).	<i>on-going</i> maj–wrzesień 2008 r.	Analiza danych zastanych, indywidualne wywiady pogłębione (2 respondentów, dobór celowy), wywiady kwestionariuszowe face to face (46 respondentów, dobór celowy), wywiady telefoniczne CATI (100 respondentów, dobór losowy), analiza SWOT.
Ocena systemu zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na poziomie regionalnym (PSDB Sp. z o.o.).	<i>on-going</i> maj–lipiec 2008 r.	Analiza dokumentów, indywidualne wywiady pogłębione (14 respondentów, dobór nielosowy), wywiad grupowy, internetowy wywiad kwestionariuszowy CAWI (81 respondentów, dobór nielosowy), analiza SWOT, analiza ścieżki krytycznej.
Ocena działań informacyjno-promocyjnych realizowanych w ramach Funduszy Strukturalnych na lata 2007–2013 w województwie opolskim (Grupa Gumułka – Kancelaria Prawa Finansowego Sp. z o.o. oraz Grupa Gumułka Sp. z o.o.).	<i>on-going</i> sierpień 2008 r. – luty 2009 r.	Analiza dokumentów, analiza treści, wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo CATI (427 wywiadów – dobór nielosowy, w tym: 201 – dobór kwotowy, 201 wywiadów – dobór celowy), zogniskowany wywiad grupowy, pogłębione wywiady indywidualne (4 respondentów), badania techniką tajemniczy klient w punktach informacyjnych dotyczących funduszy unijnych (7).
Ocena beneficjentów ostatecznych działania 2.6 ZPORR z rekomendacją do wdrażania działania 8.2 PO KL w województwie opolskim (Opinia Sp. z o.o.).	<i>on-going</i> wrzesień–gru- dzień 2008 r.	Analiza danych zastanych, zogniskowany wywiad grupowy, indywidualne wywiady (13 wywiadów), pogłębione, ankiety internetowe (9 respondentów), CATI (300 wywiadów).
Ocena systemu wskaźników produktu i rezultatu RPO WO 2007–2013 (Ecorys Polska Sp. z o.o.).	<i>on-going</i> luty–czerwiec 2009 r.	Analiza dokumentów, indywidualne wywiady pogłębione (3), pogłębione wywiady kwestionariuszowe (8), wywiady telefoniczne (9).

W przypadku większości badań w województwie opolskim zleczanych ewaluatorom zewnętrznym, koszt badania nie przekracza 14 tys. euro. Badanie „Ocena szacunkowa projektu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013” przeprowadzono w ramach ekspertyzy pt. „Ocena szacunkowa projektów 16 Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013” zrealizowanej przez WYG International Sp. z o.o. na zamówienie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (koszt całego badania nie przekraczał 468 tys. zł).

Dla porównania:

- W postępowaniu na wykonanie badania ewaluacyjnego pt. „Ocena systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013” wzięło udział pięciu wykonawców, za najkorzystniejszą uznano ofertę Policy&Action Group Uniconsult Sp. z o.o. (z ceną brutto 46 360,00 zł).
- Badanie „Analiza systemu wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013” było realizowane w okresie od grudnia 2008 r. do maja 2009 r. przez Ecorys Polska Sp. z o.o. (cena brutto 50 830,08 zł)²⁶.
- W odpowiedzi na ogłoszenie na stronach internetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007–2013, dotyczące składania ofert na badanie „Ewaluacja systemu wyboru projektów”, zgłoszonych zostało 12 ofert, cena brutto nie przekraczała 54 tys. zł. W wyniku oceny ofert wybrana została oferta Policy&Action Group Uniconsult Sp. z o.o.²⁷.

Polskie przykłady dobrych praktyk

Każda ewaluacja stanowi odrębny, specyficzny przypadek. Przy takim założeniu nie istnieje idealny, możliwy do wykorzystania w każdej sytuacji projekt ewaluacji. Każda ewaluacja stanowi nowe wyzwanie.

Działania podejmowane przez ewaluatorów są różnie oceniane. Profesor Szlachta wskazuje na wątpliwe podstawy teoretyczne dla działań ewaluacyjnych podejmowanych w Polsce oraz zwiększający się dystans teorii ewaluacji od praktycznych badań ewaluacyjnych. Jako przyczynę takiej sytuacji prof. Szlachta wskazuje na brak ciągłości działań ewaluacyjnych oraz dominację na rynku ewaluacji firm consultingowych. Jednocześnie wskazuje, iż opublikowanie przez Komisję Europejską zestawu wytycznych dotyczących ewaluacji miało korzystny wpływ na przebieg

²⁶ www.bip.silesia-region.pl; www.rpo.silesia-region.pl

²⁷ www.rpo.warmia.mazury.pl

procesu doskonalenia działań ewaluacyjnych. Jako jedną z barier podwyższania jakości ewaluacji podaje się wolno rosnącą podaż usług ewaluacyjnych. Wskutek niekorzystnej relacji podaży i popytu, w wielu przetargach na wykonanie usług ewaluacyjnych pojawia się niewiele ofert spełniających podstawowe warunki, umożliwiające ich akceptację. Profesor Szlachta wskazuje także, iż zagraniczne doświadczenia i najlepsze praktyki w zakresie ewaluacji są adaptowane do warunków polskich jedynie pośrednio i często ze znaczącym opóźnieniem²⁸.

Profesor Zaleski podkreśla dobry poziom raportów metodologicznych, w szczególności zachodnioeuropejskich firm konsultingowych. Jednocześnie prof. Zaleski ma wątpliwości, czy pełna realizacja metodologii przedstawionych w raporcie metodologicznym zawsze była możliwa w ramach czasowych wyznaczonych przez zamawiającego. Jest zdania, że w kilku przypadkach musiało nastąpić uproszczenie metodologii lub rezygnacja z pełnego zakresu badania (czasami ze szkodą dla efektu końcowego, choć w pewnych przypadkach realizacja takiej metodologii w określonych ramach czasowych i określonym budżecie była praktycznie niewykonalna)²⁹.

Profesor Korporowicz, jako przykład znaczącego postępu w rozwoju metodologii badań ewaluacyjnych oraz możliwej ciągłości i kumulacji doświadczeń, wskazuje projekt „Raportu metodologicznego” dla „Oceny szacunkowej projektów 16 Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Rozwoju Polski Wschodniej na lata 2007–2013”³⁰.

²⁸ J. Szlachta, *Ewaluacja ex ante dokumentów programowych na lata 2007–2013 – kluczowe zagadnienia. Organizacja procesu ewaluacji*, [w:] *Ewaluacja ex ante – podsumowanie doświadczeń administracji polskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 15–19.

²⁹ J. Zaleski, *Ewaluacja ex ante dokumentów programowych na lata 2007–2013 – kluczowe zagadnienia*, [w:] *Ewaluacja ex ante – podsumowanie doświadczeń administracji polskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 24–28.

³⁰ L. Korporowicz, *Metodologia badań ewaluacyjnych. O potrzebie integracji i kumulacji doświadczeń*, [w:] *Ewaluacja ex ante – podsumowanie doświadczeń administracji polskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 29.

Bibliografia:

- Babbie E., *Badania społeczne w praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Ewaluacja ex ante – podsumowanie doświadczeń administracji polskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- Ewaluacja funduszy strukturalnych*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2003.
- Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D., *Metody badawcze w naukach społecznych*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2001.
- Kaczmarczyk S., *Badania marketingowe. Metody i techniki*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1995.
- Kierzkowski T., *Ocena (ewaluacja) programów i projektów o charakterze społeczno-gospodarczym w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2002.
- Kotler P., *Marketing*, Gebethner&Ska, Warszawa 1994.
- Nowak S., *Metodologia badań społecznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Patton M.Q., *Qualitative Evaluation and Research Method*, Sage Publications, London 1990.
- Podręcznik ewaluacji programów realizowanych przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie*, WWPE, Warszawa 2006.
- Rószkiewicz M., *Metody ilościowe w badaniach marketingowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Silverman D., *Prowadzenie badań jakościowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Silverman D., *Interpretacja danych jakościowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Standardy ewaluacji*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2008.
- 2007–2013 Nowy okres programowania, Metodologiczny dokument roboczy*. Projekt z 7 lipca 2005 r., Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej.

Ewaluacja Programów Operacyjnych w województwie opolskim – ujęcie systemowe i procesowe

Podstawy prawne, założenia i cele ewaluacji regionalnych

Rozwój ewaluacji jest warunkiem dla adekwatnej, skutecznej i efektywnej realizacji działań publicznych i determinantem trafnego wykorzystania wniosków i rekomendacji płynących z badań ewaluacyjnych w procesie zarządzania funduszami strukturalnymi.

W obecnym okresie programowania na lata 2007–2013 interwencje publiczne, zarządzane i wdrażane w regionach, a w szczególności:

- 16 Regionalnych Programów Operacyjnych,
- komponent regionalny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,

podlegają bezpośredniej analizie i ocenie przez poszczególne samorządy województw, wskutek czego proces ewaluacji uległ znacznemu poszerzeniu.

Ewaluacja – podobnie jak pozostałe etapy programowania funduszy UE, a więc przygotowanie, realizacja i monitorowanie – podlega zasadzie partnerstwa, która obejmuje dwa poziomy: partnerstwo pomiędzy Komisją Europejską a państwami członkowskimi oraz partnerstwo na poziomie państw Wspólnoty, ze szczególnym wskazaniem roli władz regionalnych¹. Źródłami prawa dla ewaluacji polityki, programów i projektów realizowanych w ramach interwencji funduszy strukturalnych

¹ J. Bober, *Formalnoprawne podstawy Unii Europejskiej w zakresie ewaluacji*, w: S. Mazur (red.), *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007, s. 62.

są zarówno akty prawa europejskiego, krajowego, jak i dokumenty i wytyczne regionalne.

Obowiązek prowadzenia oraz zakres ewaluacji w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013* (RPO WO 2007–2013) i *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* (PO KL) prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Główne źródła prawa, planów i wytycznych w zakresie ewaluacji RPO WO 2007–2013 i PO KL

Program operacyjny	Główne źródła prawa, planów i wytycznych w zakresie ewaluacji RPO WO 2007–2013 i PO KL	Poziom prawodawstwa
Wszystkie programy operacyjne	Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 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	wspólnota
	Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712)	
	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, MRR/H/6(1)05/2007, Warszawa 30 maja 2007 r.	kraj
Program Operacyjny Kapitał Ludzki	Plan Oceny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 5 września 2007 r.	
	Okresowe plany ewaluacji PO KL w województwie opolskim	
Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013	Plan ewaluacji RPO WO na lata 2007–2013	region
	Okresowe plany ewaluacji RPO WO 2007–2013	

Źródło: Opracowanie własne.

Doprecyzowanie zapisów w zakresie ewaluacji, realizowanych na poziomie regionalnym, nastąpiło na etapie formułowania *Planu ewaluacji RPO WO 2007–2013* oraz *Planu oceny PO KL 2007–2013*². Dokumenty te mają charakter strategiczny i wskazują ogólne kierunki działań ewaluacyjnych planowanych do realizacji w okresie 2007–2015 (w tym orientacyjne kierunki badawcze) oraz sposób organizacji procesu ewaluacji RPO WO 2007–2013 i PO KL. Uszczegółowieniem planów ramowych są okresowe plany ewaluacji, będące dokumentami o charakterze operacyjnym –

² Ze względu na dwupoziomowy charakter PO KL (komponent centralny i komponent regionalny) *Plan oceny PO KL* określa ogólne ramy ewaluacyjne programu dla Instytucji Zarządzającej PO KL, jak i Instytucji Pośredniczącej PO KL.

wskazującymi badania ewaluacyjne oraz działania realizowane w ramach budowy potencjału ewaluacyjnego w województwie opolskim.

W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele definicji, podkreślających różne aspekty samego procesu ewaluacji, uwypuklających jej zróżnicowane cele, czy też odmienne kryteria samego momentu oceny³. Należy zauważyć, że nie ma jednej, ogólnie przyjętej definicji ewaluacji. Ewaluacja jest instrumentem stałego podnoszenia jakości prowadzonych działań i standardem dobrego zarządzania. Ewaluacja jest też procesem demokratycznym i partnerskim, gdyż angażuje wielu partnerów w uspołeczniony proces dialogu. Dlatego też na potrzeby ewaluacji regionalnej proponujemy następującą definicję:

Ewaluacja jest to wielostronna i oparta na partnerstwie – analiza i ocena adekwatności, skuteczności, efektywności, użyteczności i trwałości RPO WO 2007–2013 i PO KL zmierzająca do doskonalenia programów i projektów realizowanych w ich ramach w województwie opolskim.

Kluczowym założeniem ewaluacji jest jej niezależność, która wynika z faktu, że celem procesu ewaluacyjnego jest dostarczenie instytucjom zamawiającym badanie ewaluacyjne, pewnych sądów wartościujących, dotyczących danego programu. Głównym celem przeprowadzenia ewaluacji jest badanie jakości przedsięwzięć (programów, projektów), a w konsekwencji ich doskonalenie poprzez dostarczanie informacji służących podnoszeniu ich skuteczności i efektywności. Ewaluacja pozwala na zidentyfikowanie słabych i mocnych stron przedsięwzięcia, może sygnalizować pojawiające się problemy, jest narzędziem określania stopnia zgodności realizacji przedsięwzięcia z przyjętymi założeniami, w tym dostarczania, osobom ją zamawiającym, rzetelnych i dobrze udokumentowanych danych mających usprawnić zarządzanie przedsięwzięciem i wspomóc proces decyzyjny, również w aspekcie poprawy alokacji zasobów finansowych⁴.

Zgodnie z dokumentacją regionalną głównym celem ewaluacji RPO WO 2007–2013 jest systematyczna poprawa skuteczności, efektywności i trafności realizowanej w regionie polityki spójności⁵. Natomiast ewaluacja PO KL jest prowadzona, aby⁶:

³ K. Olejniczak, *Teoretyczne podstawy ewaluacji ex post*, w: A. Haber (red.), *Ewaluacja ex post. Teoria i praktyka badawcza*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2007, s. 16–17.

⁴ *Ewaluacja funduszy strukturalnych*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa wrzesień 2003, s. 30–31.

⁵ *Plan ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013* przyjęty Uchwałą nr 1071/2007 Zarządu Województwa Opolskiego z dn. 29.10.2007 r., s. 12.

⁶ *Plan Oceny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 5 września 2007 r., s. 4.

- określić efekty realizacji PO KL oraz jego wpływ na osiągnięcie celów społeczno-gospodarczych określonych w strategiach krajowych i unijnych;
- poprawić jakość, skuteczność i efektywność programu oraz usprawnić sposób funkcjonowania instytucji uczestniczących w jego realizacji;
- lepiej odpowiadać na potrzeby (zarówno aktualnych, jak i przyszłych) odbiorców programu;
- dostarczyć pogłębione informacje dla zarządzających PO KL, społeczności oraz opinii publicznej.

System ewaluacji RPO WO 2007–2013 i PO KL – zaangażowane podmioty i ich zadania

W 2007 roku uruchomiony został zintegrowany i zdecentralizowany system ewaluacji interwencji współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, bazujący na strukturze organizacyjno-instytucjonalnej opartej o zasady dotyczące:

- integracji dwóch równoległych procesów ewaluacji w ramach okresu programowania 2004–2006 i 2007–2013,
- decentralizacji systemu ewaluacji,
- partnerstwa w procesie ewaluacji,
- planowania działań ewaluacyjnych.

Głównym celem takiej organizacji systemu, według Krajowej Jednostki Oceny⁷, jest zapewnienie najwyższego stopnia użyteczności uzyskanych wyników badań ewaluacyjnych, poprzez przyznanie kompetencji w zakresie zlecania badań ewaluacyjnych instytucjom najbardziej zainteresowanym wnioskami i rekomendacjami z ewaluacji, na właściwym poziomie wdrażania, oraz poprzez zaangażowanie w proces konsultacji szerokiego grona uczestników systemu wdrażania, w celu trafnego definiowania obszarów badań ewaluacyjnych, zgodnych z rzeczywistymi potrzebami informacyjnymi⁸.

Proces ewaluacji w okresie programowania 2007–2013, prócz zdecentralizowanego charakteru, odpowiada również na potrzeby procesu ewaluacji realizowanego na poziomie regionalnym – co stanowi silny impuls i siłę napędową rozwoju

⁷ Krajowa Jednostka Oceny jest głównym podmiotem systemu wdrażania procesu ewaluacji *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006* i *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013*, której zadania wykonuje Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej (Wydział Ewaluacji) w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

⁸ *Proces ewaluacji polityki spójności w Polsce. Podsumowanie dotychczasowych doświadczeń. Plany i wyzwania na przyszłość*. KJO – DKPS – MRR, Warszawa kwiecień 2008, s. 16–17.

praktyki badawczej w jednostkach ewaluacyjnych⁹. Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego określają trzy poziomy działań w ramach systemu instytucjonalnego ewaluacji:

- **poziom I** – ewaluacja Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia dotycząca w szczególności kwestii o charakterze horyzontalnym i przekrojowym, obejmująca więcej niż jeden program operacyjny, za realizację której odpowiedzialna jest Krajowa Jednostka Oceny, natomiast w przypadku 16 Regionalnych Programów Operacyjnych rolę taką pełni Instytucja Koordynująca RPO;¹⁰
- **poziom II** – ewaluacja poszczególnych programów operacyjnych, w tym RPO WO 2007–2013 i PO KL dotycząca kwestii specyficznych dla danego programu operacyjnego, za którą odpowiedzialne są Instytucje Zarządzające;¹¹
- **poziom III** – ewaluacja na poziomie priorytetów, działań oraz projektów, gdzie kompetencje w sferze uregulowania zakresu tych ewaluacji leżą po stronie odpowiednich Instytucji Zarządzających, ale również po stronie Instytucji Pośredniczących i innych podmiotów zaangażowanych w ewaluację projektów¹².

Podmioty zaangażowane w proces ewaluacji RPO WO 2007–2013 oraz PO KL w okresie 2007–2013 na poziomie krajowym i regionalnym prezentuje rys. 1.

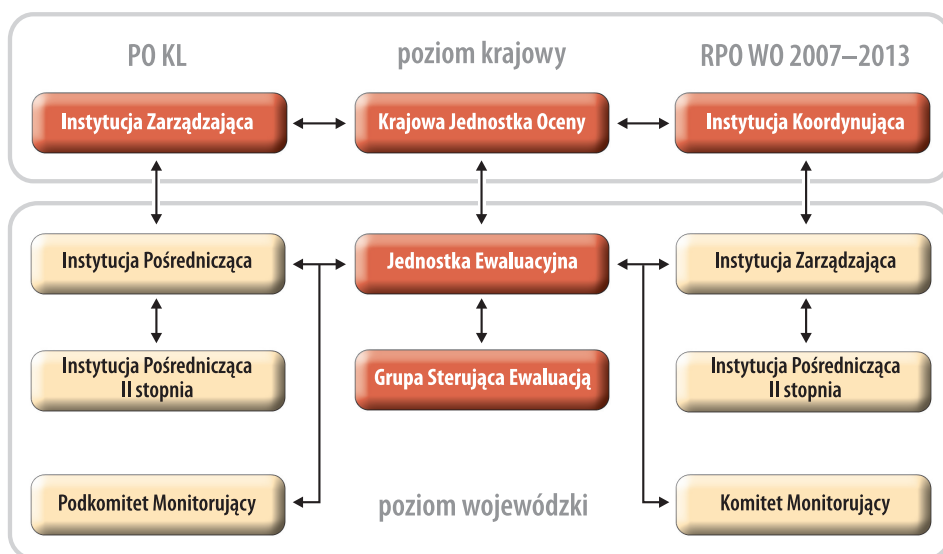
⁹ Raport końcowy z badania pt. *Ocena potencjału oraz stanu dotychczasowych prac w ramach jednostek ewaluacyjnych funkcjonujących w Instytucjach Zarządzających oraz Instytucjach Pośredniczących I i II stopnia w ramach NPR 2004–2006 i NSRO 2007–2013*, Konsorcjum firm EGO S.C. oraz CASE-Doradcy Sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 3.

¹⁰ Zadania Instytucji Koordynującej RPO realizuje Departament Koordynacji i Wdrażania Programów Regionalnych w MRR.

¹¹ Zadania Instytucji Zarządzającej PO KL realizuje Departament Zarządzania EFS w MRR, natomiast zadania Instytucji Zarządzającej RPO WO 2007–2013 realizuje Zarząd Województwa Opolskiego (a w jego imieniu Departament Koordynacji Programów Operacyjnych), którą wspomaga Instytucja Pośrednicząca II stopnia (Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki). Proces ewaluacji PO KL (komponent regionalny) i RPO WO 2007–2013 w województwie opolskim koordynuje Jednostka Ewaluacyjna – Referat Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej (Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego).

¹² Ewaluacja poziomu III w ramach komponentu regionalnego PO KL realizowana jest w województwie opolskim przez Jednostkę Ewaluacyjną we współpracy z Instytucją Pośredniczącą PO KL (Departament Koordynacji Programów Operacyjnych) i Instytucją Pośredniczącą II stopnia, której zadania realizuje Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu. Natomiast ewaluacja projektów może być realizowana przez IZ lub IP (gł. w przypadku projektów kluczowych dla regionu), a w przypadku np. projektów systemowych PO KL jest ona przeprowadzona przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej (w ramach Priorytetu VII) i przez Powiatowe Urzędy Pracy (w ramach Priorytetu VI).

Rysunek 1. Podmioty zaangażowane w proces ewaluacji PO KL i RPO WO 2007-2013 (poziom krajowy i wojewódzki)



Źródło: Opracowanie własne.

Ponieważ powierzenie przeprowadzenia ewaluacji danego programu instytucji uczestniczącej bezpośrednio w jego realizacji nie zapewniłoby obiektywizmu przedstawianych opinii i sądów, stąd jedną z kluczowych reguł ewaluacji jest ich prowadzenie przez podmioty niezaangażowane w proces przygotowania i wdrażania danego programu będącego przedmiotem ewaluacji¹³. Dlatego też opolski system ewaluacyjny oparty został o Jednostkę Ewaluacyjną, która w celu zwiększenia stopnia niezależności, funkcjonuje poza strukturami instytucji wdrażających RPO WO 2007–2013 i PO KL.

Jednostka Ewaluacyjna rozpoczęła swoje funkcjonowanie z początkiem okresu programowania na lata 2007–2013 i w sposób zintegrowany koordynuje proces ewaluacji obu programów operacyjnych w województwie opolskim. Na poziomie regionalnym Jednostkę wspiera, wspólna dla RPO WO 2007–2013 i PO KL, Grupa Sterująca Ewaluacją¹⁴ oraz jej Zespoły Zadaniowe ds. ewaluacji tematycznych (każdorazowo powoływane na potrzeby realizowanych badań ewaluacyjnych). Ponadto w procesie ewaluacji programów operacyjnych na poziomie regionalnym

¹³ A. Jankowska, R. Knopik, T. Kierzkowski (red.), *Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 384.

¹⁴ Grupa Sterująca Ewaluacją powołana na podstawie Uchwały nr 848/2007 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 21.08.2007 r. z późn. zmianami.

uczestniczy Komitet Monitorujący RPO WO 2007–2013¹⁵ oraz Podkomitet Monitorujący PO KL¹⁶. Zakresy działań poszczególnych instytucji (w różnym stopniu) determinują następujące grupy obowiązków:

- określanie i stosowanie standardów i wytycznych,
- planowanie i koordynacja procesu ewaluacji,
- prowadzenie ewaluacji,
- współpraca i wymiana informacji w zakresie realizowanych ewaluacji,
- upublicznianie i wykorzystywanie wyników ewaluacji,
- monitorowanie wdrażania rekomendacji,
- budowanie potencjału ewaluacyjnego.

Etapy badań ewaluacyjnych – opis i ich zakres przedmiotowy

Ewaluacja jest procesem społecznym. Procesem, ponieważ jest to działalność rozciągnięta w czasie, prowadząca do określonego celu, w której można wyróżnić pewne etapy. Społecznym, ponieważ rozgrywa się między ludźmi, angażując ich w tę aktywność¹⁷. Proces ewaluacji jest to proces rodzenia się zapotrzebowania na badanie, jego koncepcji, poszukiwania wykonawców, prowadzenia procesu badawczego, a wreszcie – wykorzystywania jego wyników przez bezpośrednich interesariuszy. W europejskich poradnikach badań ewaluacyjnych wyróżniane są standardowe etapy takiego procesu, tj: planowanie i strukturyzacja, zbieranie i analiza danych oraz ocena¹⁸. Ewaluacja jest badaniem wartości obiektu i niezależnie od rodzaju czy typu obiektu, jakim się zajmuje, jest realizowana według określonego schematu¹⁹. Rysunek 2 przedstawia poszczególne, ustandaryzowane etapy badań ewaluacyjnych realizowanych w województwie opolskim i odzwierciedla główne etapy koordynowane przez zamawiającego, a nie realizowane z punktu widzenia wykonawcy.

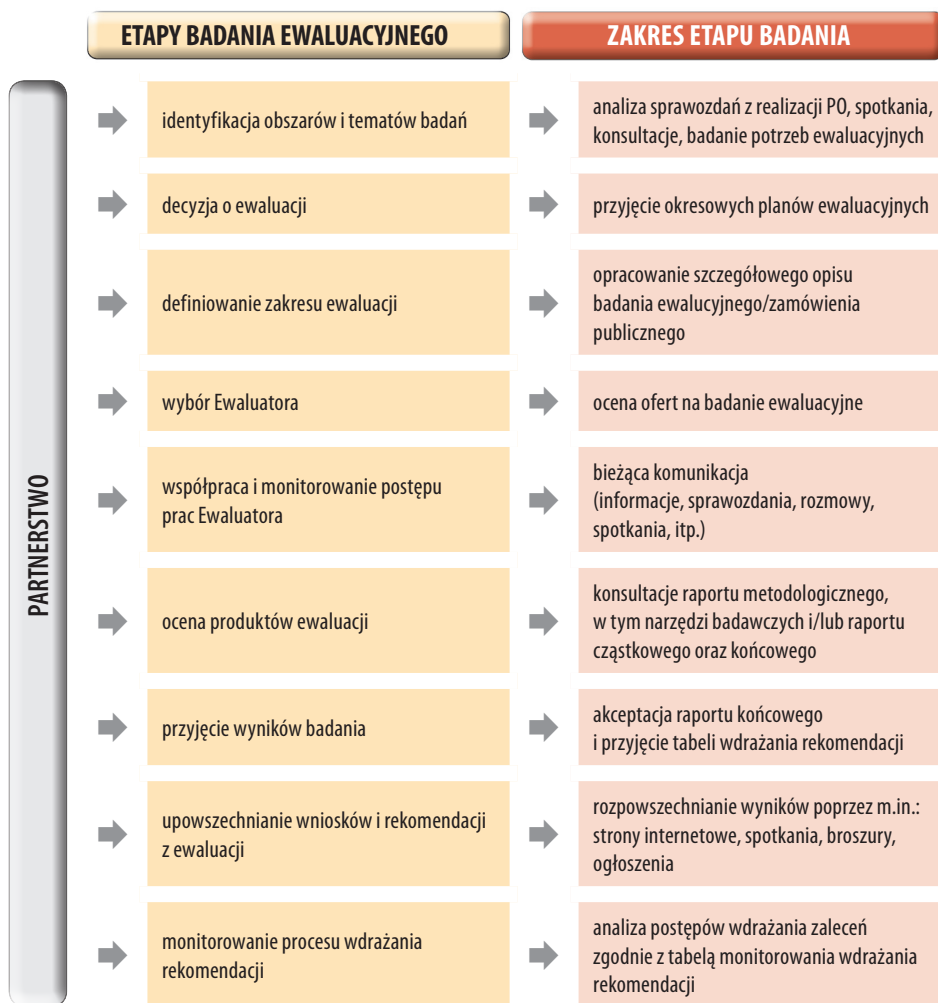
¹⁵ Komitet Monitorujący RPO WO 2007–2013 powołany na podstawie Uchwały nr 1004/2007 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 9.10.2007 r.

¹⁶ Podkomitet Monitorujący PO KL Województwa Opolskiego powołany na podstawie Uchwały nr 9 prekomitetu Monitorującego PO KL z dnia 31.07.2007 r., a następnie zatwierdzony Uchwałą nr 1 Komitetu Monitorującego PO KL z dnia 26.10.2007 r.

¹⁷ *Ewaluacja funduszy strukturalnych*, dz. cyt., s. 22.

¹⁸ Por. K. Olejniczak, *Ewaluacja jako proces badawczy*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*. Podręcznik akademicki, Wydawnictwa Akademickie i profesjonalne. Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa 2008, s. 101.

¹⁹ D. Pawluś, *Rola ewaluacji w usprawnianiu działań*, w: „Polityka Społeczna” 5(2005), http://politykaspoleczna.ipiss.com.pl/5-6_2005/5-6_2005-paw.pdf

Rysunek 2. Etapy badań ewaluacyjnych na poziomie regionalnym

Źródło: Opracowanie własne.

Należy podkreślić, że w rzeczywistości regionalnych badań ewaluacyjnych poszczególne etapy oceny poprzedzane są szeregiem działań, konsultacji, wyborów i decyzji, w których uczestniczą zarówno zlecający, jak i odbiorcy badań.

Właściwe zaplanowanie badania przekłada się na jakość wyników i jest kluczowe dla zapewnienia trafności i późniejszej użyteczności ewaluacji dla jej użytkowników²⁰. Identyfikacja obszarów i tematów badań ewaluacyjnych realizowanych

²⁰ Por. *Ewaluacja krok po kroku – czyli zalecenia IZ w zakresie prowadzenia ewaluacji w ramach PO KL*, materiał opracowany przez Departament Zarządzania EFS w MRR, Warszawa grudzień 2008, s. 4.

w województwie opolskim następuje na etapie formułowania okresowych planów ewaluacji, które mają swoje odzwierciedlenie w dokumentach o charakterze strategicznym. Plany te definiują roczne zapotrzebowanie na badania: wskazują tematy badań, ich zakres i przedmiot, określają sposób i termin ich realizacji oraz zapewniają niezbędne środki finansowe na ich przeprowadzenie; jak również określają działania w ramach budowy potencjału ewaluacyjnego w regionie. Inicjowanie ewaluacji regionalnych, w ramach przygotowanych planów, jest zależne od terminów opracowania planów działań pomocy technicznej w ramach PO KL (przez IP PO KL) oraz okresowych planów ewaluacji w ramach RPO WO 2007–2013 (przez IZ RPO WO 2007–2013)²¹ i poprzedzony jest szeregiem działań związanych z analizą sprawozdań z realizacji programów, konsultacjami z instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie programów oraz członkami Grupy Sterującej Ewaluacją i (Pod)Komitetów Monitorujących.

Zgodnie z wytycznymi Komisji, ewaluacja w trakcie realizacji programu wynika z bieżących potrzeb wynikających z zarządzania PO oraz jest uzależniona od postępów programowych. Wynika to z potrzeby dostosowania czasu przeprowadzania badań, ich przedmiotu i skali do faktycznego etapu wdrażania, w którym znajduje się program. Z tego względu przyjmuje się dużą elastyczność ewaluacji regionalnych, a szczegółowe określanie badań jest równoległe z procesem realizacji obu programów. Kierunki działań ewaluacyjnych w województwie opolskim opisane są w kolejnej części referatu.

Po podjętej decyzji o rozpoczęciu badania Jednostka Ewaluacyjna, we współpracy z Zespołem Zadaniowym ds. ewaluacji tematycznej²², przystępuje do zdefiniowania zakresu i przedmiotu badania. Etap ten oznacza opracowanie *szczegółowego opisu badania ewaluacyjnego/przedmiotu zamówienia*, będącego podstawą relacji pomiędzy zamawiającym a wykonawcą, dokumentem porządku-

²¹ Por. *Plan Oceny PO KL*, dz. cyt., str. 11 oraz *Wytyczne nr 6*, dz. cyt., s. 17. W przypadku PO KL koniecznym jest rozpoczęcie procesu planowania badań ewaluacyjnych w regionie, na kolejny rok kalendarzowy, w czerwcu/lipcu, gdyż zgodnie z *Zasadami realizacji PT w ramach PO KL* w terminie do 15 sierpnia należy złożyć do IZ PO KL *Roczny Plan Działania PT PO KL* na kolejny rok. Natomiast w przypadku IZ RPO WO 2007–2013 oraz IZ PO KL do 31 grudnia każdego roku, instytucje te zobligowane są do przekazania okresowych planów ewaluacji do Krajowej Jednostki Oceny w MRR. Planowanie ewaluacji w ramach RPO WO 2007–2013 rozpoczyna się na początku IV kwartału.

²² Skład Zespołów Zadaniowych może być ustalany spośród: a) pełnego składu Grupy; b) pracowników Referatu Ewaluacji, którzy są Koordynatorami poszczególnych badań ewaluacyjnych; c) pracowników merytorycznych instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WO 2007–2013 i PO KL, delegowanych do uczestnictwa w pracach Zespołów Zadaniowych; d) pracowników odpowiedzialnych za zagadnienia merytoryczne odpowiadające zakresowi danego badania ewaluacyjnego, delegowanych do uczestnictwa w pracach Zespołów Zadaniowych; e) ekspertów zewnętrznych, których wybór będzie każdorazowo uzależniony od przedmiotu badania.

jącym oczekiwania zamawiającego wobec badania pod względem merytorycznym i technicznym²³.

Opis badania obejmuje standardowo następujące informacje:

- przedmiot i zakres badania;
- uzasadnienie realizacji ewaluacji na poziomie regionalnym;
- cel główny badania wraz z celami szczegółowymi lub obszarami badawczymi/pytaniaми ewaluacyjnymi;
- kryteria ewaluacyjne;
- metodologię wraz z proponowanymi narzędziami badawczymi;
- zakres danych o programie (tło badania) wraz z wykazem dokumentów (źródeł informacji na temat przedmiotowej ewaluacji);
- harmonogram badania (przybliżony terminarz wykonania ewaluacji);
- odbiorców ewaluacji (potencjalnych adresatów rekomendacji);
- sposób prezentacji badania, w tym opis wymaganych produktów badawczych (np. raport metodologiczny i końcowy, prezentacja multimedialna);
- oczekiwania wobec ewaluatora (m.in. wymagania w zakresie współpracy z wykonawcą);
- elementy oferty i kryteria wyboru oferty określone przez zamawiającego;
- przybliżony budżet przeznaczony na wykonanie badania;
- adres zamawiającego i termin składania oferty.

Kolejnym etapem procedury ewaluacyjnej jest wybór wykonawcy przy zastosowaniu obowiązujących procedur zamówień publicznych oraz w oparciu o sformułowane wcześniej kryteria wyboru oferty. Z uwagi na specyfikę badań ewaluacyjnych, których użyteczność uzależniona jest przede wszystkim od wartości merytorycznej wyników, MRR rekomenduje stosowanie proporcji w doborze kryteriów wyboru Wykonawcy zapewniających możliwość wyboru oferty o jak najwyższej wartości merytorycznej. W związku z powyższym, w trakcie oceny merytorycznej składanych ofert, punkty przyznawane za podejście metodolo-

²³ Szczegółowy opis badania ewaluacyjnego opracowany jest w przypadku badań realizowanych poniżej progu 14 tysięcy euro, w których nie ma zastosowania procedura przetargowa, a więc zgodnie z art. 4 pkt. 8 Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r., Nr 223, poz.1655 z późniejszymi zmianami). W przypadku badań powyżej progu 14 tysięcy euro przygotowuje się Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, który jest jednym z załączników do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

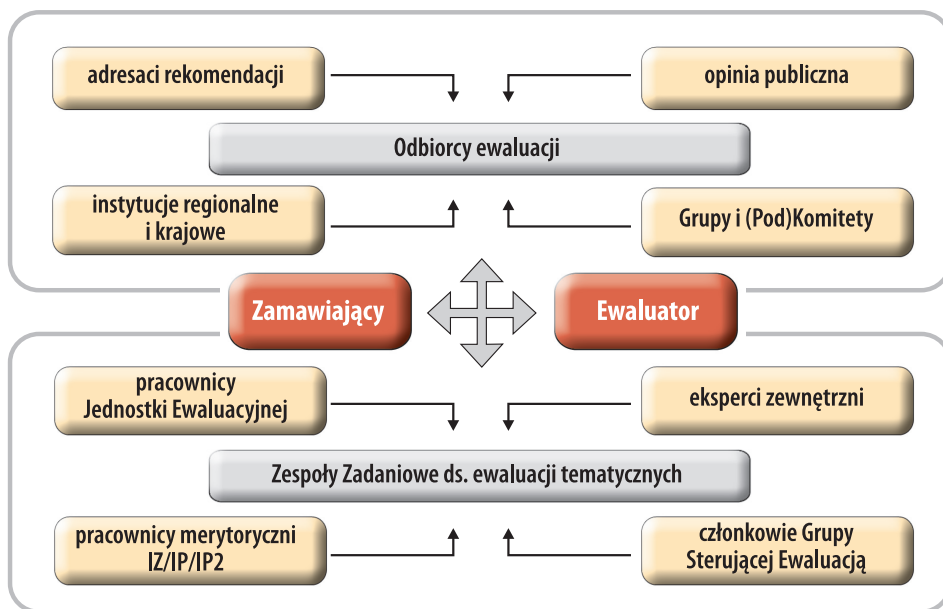
giczne oraz sposób organizacji i przeprowadzenia badania (kryteria merytoryczne) powinny stanowić znaczący udział procentowy punktów możliwych do uzyskania. W przypadku zamówień poniżej progu wskazanego w ustawie Prawo Zamówień Publicznych rekomenduje się także wykorzystywanie elementów negocjacji przy wyborze ofert. Sprawdzoną metodą jest zaproszenie na bilateralne rozmowy wykonawców, którzy przedstawili najciekawsze oferty. Warto wtedy przedyskutować ich propozycje, wyjaśnić wątpliwości, wskazać na nieścisłości lub potencjalne zagrożenia, przedstawić informacje na temat zakresu pomocy wykonawcy ze strony zamawiającego. Organizacja takich spotkań, mimo iż wymaga pewnego nakładu czasu i pracy, umożliwia poznanie zespołów badawczych oraz zorientowanie się, która z ofert w najlepszy sposób odpowie na potrzeby zamawiającego²⁴.

Po wyborze wykonawcy i podpisaniu stosownej umowy pomiędzy przedstawicielami zamawiającego i wykonawcy, rozpoczyna się faktyczna realizacja badania ewaluacyjnego. Etap ten warunkuje późniejsze wnioskowanie i formułowanie możliwych do wdrożenia rekomendacji i jest całkowicie uzależniony od skuteczności działań ewaluatora, jego zaangażowania w proces zbierania danych i podlega stałemu monitorowaniu ze strony Jednostki Ewaluacyjnej.

Zarządzanie projektem ewaluacyjnym to pole działania dwóch głównych podmiotów: zamawiającego i wykonawcy (ewaluatora), bezpośrednio zaangażowanych w osiąganie celów projektu, wymagającego zarówno zdobycia wiedzy praktycznej, umiejętności interpersonalnych, elastyczności w działaniu, jak również zdolności do przekładania wiedzy teoretycznej na rozwiązania praktyczne, dostosowanej do indywidualnej, niepowtarzalnej specyfiki danego projektu, ukierunkowanego na stworzenie unikalnego produktu bądź dostarczenia konkretnej wiedzy²⁵. Przy czym zaangażowanie obu stron na poszczególnych etapach jest zróżnicowane, niemniej jednak jest ono uwarunkowane pośrednio od zaangażowania zarówno odbiorców ewaluacji, czyli adresatów przedmiotowej ewaluacji oraz Zespołu Zadaniowego ds. ewaluacji tematycznej na etapie formułowania założeń badawczych oraz w ramach późniejszej operacjonalizacji rekomendacji na etapie opracowania raportu końcowego i tabeli wdrażania rekomendacji. Rysunek 3 prezentuje interesariuszy zaangażowanych w realizację badania ewaluacyjnego.

²⁴ Por. Wytyczne nr 6, dz. cyt., s. 13, *Ewaluacja krok po kroku*, dz. cyt., s. 10–11.

²⁵ A. Haber, *Zarządzanie badaniem ewaluacyjnym – perspektywa zlecającego*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), dz. cyt., s. 212.

Rysunek 3. Interesariusze badania ewaluacyjnego

Źródło: Opracowanie własne.

Zamawiający powinien na bieżąco informować podmioty uczestniczące w badaniu o kolejnych etapach jego realizacji i pomagać ewaluatorowi w realizacji badania, poprzez udostępnianie danych, sprawną weryfikację otrzymywanych produktów ewaluacyjnych oraz ułatwianie wykonawcy kontaktu z kluczowymi dla badania osobami (respondentami). Jednocześnie obowiązkiem wykonawcy jest bieżące informowanie zamawiającego o pojawiających się problemach związanych z realizacją badania. Zamawiający bezpośrednio ze swojej strony weryfikuje aktualny stan realizacji badania. W realizację i monitorowanie badania zaangażowani są kluczowi interesariusze. Okazją do tego może być, konsultacja przedmiotu badania, prezentacja wstępnych wyników badania, bądź konsultacje raportów otrzymywanych od ewaluatora.

Ocena produktów badania ewaluacyjnego koncentruje się głównie na szczegółowej analizie i weryfikacji raportu metodologicznego oraz raportu końcowego i jest każdorazowo konsultowana w ramach Zespołu Zadaniowego ds. ewaluacji tematycznej i odbiorców ewaluacji.

Raport metodologiczny jest dokumentem rozszerzającym ofertę ewaluatora i uszczegóławia zapisy dotyczące koncepcji badania, metodologię planowanej oceny oraz prezentuje dokładny opis organizacji pracy badawczej.

Strukturyzacja badawcza inicjuje etap właściwej analizy (interpretacji) zebranych danych oraz prowadzi do oszacowywania i późniejszej operacjonalizacji czynników, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych, mających wpływ na realizację programu w regionie. Dokonywana ocena RPO WO 2007–2013 i PO KL, w odniesieniu do przyjętych kryteriów ewaluacyjnych, doprowadzić powinna do sformułowania wniosków dla programu wraz ze wskazaniem możliwości poprawy i rozwiązania ewentualnych trudności w kolejnych fazach wdrażania interwencji publicznych w województwie opolskim. Przyjętą formą prezentacji wniosków i rekomendacji z przeprowadzonej analizy jest raport końcowy, którego zawartość obejmuje najczęściej takie elementy jak:

- jednostronicowe resume;
- streszczenie (najważniejsze wyniki całego badania, wypunktowanie wniosków wraz z rekomendacjami) – do 5 stron A4 – przedstawione Zamawiającemu zarówno w wersji polskiej, jak i angielskiej;
- spis treści;
- wprowadzenie (opis przedmiotu, głównych założeń i celów badania, opis okoliczności towarzyszących badaniu);
- opis zastosowanej metodologii (opis koncepcji badania oraz ocena wykorzystanych metod badawczych);
- opis wyników badania, ich analizę i interpretację;
- wnioski (podsumowanie badania z uwzględnieniem specyfiki badanego obszaru) i powiązane z nimi rekomendacje;
- tabela rekomendacji zawierająca zidentyfikowane problemy, wagę problemu, wnioski, proponowane rekomendacje wraz ze sposobem ich wdrożenia, oczekiwany efekt, adresata, możliwy termin wdrożenia rekomendacji oraz odniesienie do miejsca w raporcie.

Elementem końcowym, zamykającym jedynie współpracę zamawiającego z ewaluatorem jest odbiór raportu końcowego na podstawie protokołu odbioru.

Po przyjęciu raportu końcowego, rolą Jednostki Ewaluacyjnej we współpracy z adresatami rekomendacji (odbiorcami ewaluacji) jest operacjonalizacja zawartych w raporcie rekomendacji (w formie tabeli wdrażania rekomendacji), a następnie szerokie upowszechnianie wniosków i rekomendacji sformułowanych w ramach przedmiotowej ewaluacji. Działania upowszechniające zalecenia ewaluacyjne poprzedzone są ponowną analizą i wyborem potencjalnych odbiorców ewaluacji, decyzją w zakresie sposobów prezentacji wyników ewaluacji oraz wyborem kanałów komunikacji wśród poszczególnych grup odbiorców, zgodnie ze *Zintegrowanym Planem Komunikacji Funduszy Strukturalnych w województwie opolskim*

w latach 2007–2015²⁶. Skuteczna strategia upowszechnienia wyników powinna uwzględnić nie tylko zasadę przejrzystości wydatkowania środków publicznych, ale także aktywnie poszukiwać sojuszników do wdrażania rekomendacji z badania²⁷. W praktyce rozpowszechnianie wiedzy i informacji ewaluacyjnej może być realizowane, w zależności od potrzeb, poprzez strony internetowe poświęcone RPO WO 2007–2013 i PO KL; stronę internetową MRR; spotkania, konferencje, seminaria; szkolenia; publikacje książkowe, broszury, ulotki; artykuły w prasie; czy też audycje w TV i radio. Natomiast praktyką Jednostki Ewaluacyjnej jest przekazywanie raportu końcowego wraz z tabelą wdrażania rekomendacji Zarządowi Województwa Opolskiego, IZ RPO WO 2007–2013/IP PO KL, IP2, KJO/IZ PO KL, Komitetowi Monitorującemu RPO WO 2007–2013/Podkomitetowi Monitorującemu PO KL oraz adresatom rekomendacji.

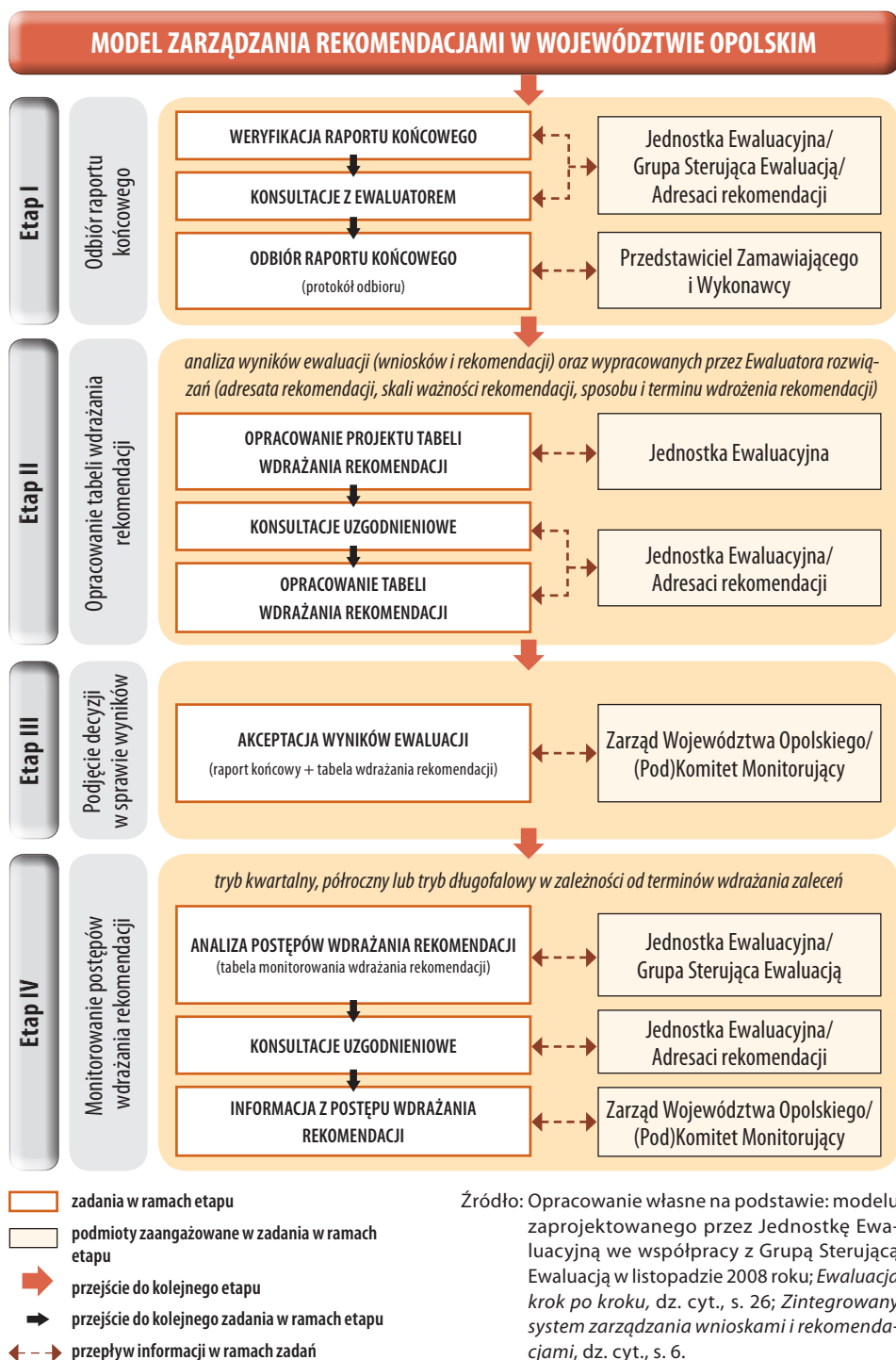
Zakończenie badania ewaluacyjnego i prezentacja jego wyników nie jest ostatnim etapem procesu ewaluacji, a jedynie zakończeniem części analitycznej. Kolejnym zadaniem stojącym przed użytkownikami ewaluacji jest wykorzystanie otrzymanej diagnozy do ulepszenia procesu interwencji publicznej – zarówno pod względem samego procesu wdrażania, jak i uzyskanych efektów realizacji polityk publicznych²⁸. Element ten, tj. stopień i jakość wdrożenia zaleceń płynących z badań ewaluacyjnych, przez adresatów rekomendacji, jest weryfikowany przez Jednostkę Ewaluacyjną, w ramach monitorowania procesu wdrażania rekomendacji. Szczegółowe informacje w zakresie wdrażania rekomendacji prezentuje rys. 4.

Jednostka Ewaluacyjna, w porozumieniu z adresatami rekomendacji i w zależności od terminów wdrażanych rekomendacji dokonuje okresowego przeglądu ich wprowadzenia w formie tabeli monitorowania wdrażania rekomendacji, która następnie jest przekazywana do wiadomości Zarządu Województwa Opolskiego, adresatów rekomendacji, IZ RPO WO 2007–2013/IP PO KL, IP2, KJO/IZ PO KL, Komitetowi Monitorującemu RPO WO 2007–2013/Podkomitetowi Monitorującemu PO KL.

²⁶ Uchwała nr 2554/2008 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 12 listopada 2008 r. w sprawie zmiany Uchwały nr 1451/2008 z dnia 12 lutego 2008 r. dotyczącej przyjęcia *Zintegrowanego Planu Komunikacji Funduszy Strukturalnych w Województwie Opolskim w latach 2007–2015*.

²⁷ Por. *Ewaluacja krok po kroku* dz. cyt., s. 15.

²⁸ *Zintegrowany system zarządzania wnioskami i rekomendacjami*, Krajowa Jednostka Oceny, Warszawa 2009, s. 1.

Rysunek 4. Model zarządzania rekomendacjami w województwie opolskim

Kierunki działań ewaluacyjnych w województwie opolskim – obszary badawcze i budowa potencjału ewaluacyjnego

Działania związane z ewaluacją RPO WO 2007–2013 i PO KL w województwie opolskim w nowym okresie programowania koncentrują się na dwóch obszarach: realizacji badań ewaluacyjnych oraz budowie potencjału ewaluacyjnego.

Definiowane, w ramach regionalnych badań ewaluacyjnych, obszary badawcze mogą koncentrować się m.in. na:

- celach głównych i celach szczegółowych programu,
- obszarach wsparcia programu (osie priorytetowe RPO WO 2007–2013, priorytety regionalne PO KL),
- celach określonych w strategicznych dokumentach regionalnych,
- tematach horyzontalnych (np. równość szans, ochrona środowiska, społeczeństwo informacyjne),
- efektach interwencji publicznych (rezultaty i oddziaływanie oraz postęp w osiąganiu wskaźników),
- systemie zarządzania, wdrażania i monitorowania programu,
- interesariuszach programu (np. instytucjach, projektodawcach, beneficjentach ostatecznych).

W odniesieniu do środków przedakcesyjnych i strukturalnych do roku 2007 większość obowiązków związanych z procesem ewaluacji programów współfinansowanych ze środków unijnych w Polsce realizowały instytucje centralne. Zlecały one badania przygotowując odpowiednie dokumenty, koordynowały badania współpracując z ewaluatorami i akceptowały raporty ewaluacyjne. Nie mając obowiązku podejmowania ewaluacji regiony rzadko korzystały z tej możliwości, podobnie było w województwie opolskim.

Praktyka ewaluacyjna na obecnym etapie wdrażania interwencji publicznych koncentruje się w szczególności na realizacji ewaluacji bieżących, wskutek czego zapewnione jest stałe wsparcie dla zarządzania programów, co wpływa na poprawę istniejących struktur, procedur i procesów zarządzania interwencją publiczną oraz na podnoszenie efektywności i skuteczności RPO WO 2007–2013 i komponentu regionalnego PO KL.

Obszary tematyczne²⁹, w ramach których mogą być inicjowane badania ewaluacyjne w województwie opolskim przedstawia tabela 2.

²⁹ Obszary tematyczne mają swoje odzwierciedlenie w obszarach wsparcia wyodrębnionych w ramach RPO WO 2007–2013 (7 osi priorytetowych) i PO KL (4 priorytety regionalne).

Tabela 2. Obszary badań ewaluacyjnych RPO WO 2007–2013 i PO KL (komponent regionalny)

RPO WO 2007–2013	PO KL (komponent regionalny)
przedsiębiorczość i innowacyjność	rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw
infrastruktura techniczna (transportowa, wodociągowa, telekomunikacyjna, itp.)	rynek pracy i zatrudnienie
infrastruktura społeczna (edukacyjna, medyczna, kultury, itp.)	edukacja
środowisko naturalne i ochrona przyrody	integracja społeczna
obszary miejskie i zdegradowane	rozwój zasobów ludzkich na terenach wiejskich
system zarządzania i wdrażania, w tym administracja publiczna	system zarządzania i wdrażania, w tym administracja publiczna

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Planu ewaluacji RPO WO 2007–2013*, dz. cyt., s. 14 oraz *Planu oceny PO KL*, dz. cyt., s. 6.

Badania *ex ante* PO KL i RPO WO 2007–2013 zostały przeprowadzone w 2006 roku na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (*Ewaluacja szacunkowa projektu PO KL na lata 2007–2013* i *Ewaluacja szacunkowa projektów 16 RPO na lata 2007–2013*).

W 2008 roku w województwie opolskim zrealizowano 4 badania ewaluacyjne:

- Ocena systemu kryteriów wyboru projektów (finansowanych operacji) zaprojektowanych w ramach RPO WO 2007–2013 na lata 2007–2013.
- Ocena systemu zarządzania i wdrażania PO KL na poziomie regionalnym.
- Ocena beneficjentów ostatecznych działania 2.6 ZPORR z rekomendacją do wdrażania działania 8.2 PO KL w województwie opolskim.
- Ocena działań informacyjno-promocyjnych realizowanych w ramach Funduszy Strukturalnych na lata 2007–2013 w województwie opolskim.

Natomiast w 2009 roku zrealizowano lub zaplanowano do realizacji ogółem 5 badań ewaluacyjnych³⁰:

- Ocena systemu wskaźników produktu i rezultatu RPO WO 2007–2013.
- Ocena zdolności i określenie potrzeb pozyskiwania środków pomocowych UE przez jednostki samorządu terytorialnego województwa opolskiego (w kontekście RPO WO 2007–2013).

³⁰ Z uwagi na charakter ewaluacji regionalnych oraz na wypadek doraźnej potrzeby zdefiniowanej przez instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WO 2007–2013 i PO KL każdorazowo w ramach okresowych planów ewaluacji, planowane są również ewaluacje *ad hoc*.

- Ocena wdrażania polityk horyzontalnych w ramach RPO WO 2007–2013.
- Bariery i problemy w realizacji projektów finansowych z Europejskiego Funduszu Społecznego w województwie opolskim.
- Identyfikacja i ocena podjętych lub planowanych do podjęcia lokalnych inicjatyw na terenach wiejskich w ramach PO KL w latach 2007–2013 w województwie opolskim.

Natomiast, zgodnie z wytycznymi, ewaluacja *ex post* programów powinna być przeprowadzona nie później niż 3 lata po zakończeniu okresu programowania – przez Komisję Europejską we współpracy z Instytucją Zarządzającą w zakresie wymaganym przez KE i niezbędnym do wykonania przedmiotowej ewaluacji. Ponadto IZ może dodatkowo (jeżeli uzna to za celowe) przeprowadzić przedmiotową ewaluację we własnym zakresie.

Poza działaniami związanymi z przeprowadzaniem badań ewaluacyjnych w województwie opolskim realizowane są również działania służące budowie potencjału ewaluacyjnego, określanego jako zdolność Jednostek Ewaluacyjnych do maksymalizowania konstruktywnego wykorzystania ewaluacji w programach pomocowych oraz w polskim systemie zarządzania funduszami strukturalnymi³¹ i rozwojowi kultury ewaluacyjnej w regionie. Budowa potencjału ewaluacyjnego w regionie koncentruje się na następujących działaniach:

1. Budowa systemu i koordynacja procesu ewaluacji RPO WO 2007–2013 i PO KL:

- a) zawiązanie struktur organizacyjnych w zakresie ewaluacji programów, w tym powstanie Jednostki Ewaluacyjnej oraz powołanie Grupy Sterującej Ewaluacją oraz bieżące formułowanie w jej ramach Zespołów Zadaniowych ds. ewaluacji tematycznych na potrzeby realizowanych w regionie badań ewaluacyjnych;
- b) strategiczne i okresowe planowanie badań ewaluacyjnych i działań w zakresie budowy potencjału ewaluacyjnego w regionie w ramach planów ewaluacji oraz bieżące monitorowanie realizacji planów;
- c) opracowanie dodatkowych wytycznych i rozwiązań organizacyjnych dla potrzeb ewaluacji regionalnych.

2. Współpraca z podmiotami zewnętrznymi:

- a) współpraca i wymiana informacji z Krajową Jednostką Oceny i Instytucją Zarządzającą PO KL, w tym:
 - udział w szkoleniach ewaluacyjnych,
 - udział w pracach Grupy Sterującej PO KL,

³¹ Raport końcowy z badania pt. *Ocena potencjału oraz stanu dotychczasowych prac...*, dz. cyt., s. 8

- udział w pracach Zespołu Sterującego procesem ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia,
 - współpraca w obszarze realizacji formalnych zobowiązań³² w zakresie ewaluacji oraz wymiana wzajemnych doświadczeń i informacji,
- b) współdziałanie z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w ewaluację na poziomie regionalnym, w tym z IZ RPO WO 2007–2013/IP PO KL oraz IP2,
- c) współpraca i wymiana informacji z przedstawicielami innych jednostek ewaluacyjnych,
- d) współpraca z ekspertami zewnętrznymi w zakresie rozwijania regionalnego potencjału ewaluacyjnego.
3. Rozpowszechnianie wiedzy i informacji na temat ewaluacji:
- a) organizacja spotkań prezentujących planowane i zrealizowane badania, w tym informowanie o wynikach badań ewaluacyjnych, m.in. podczas spotkań z Zarządem Województwa Opolskiego, Komitetem Monitorującym RPO WO 2007–2013, Podkomitetem Monitorującym PO KL i adresatami rekomendacji,
- b) udział i organizacja szkoleń z zakresu ewaluacji,
- c) publikacja materiałów oraz rozpowszechnianie informacji nt. ewaluacji, m.in. na stronach internetowych: www.rpo.opolskie.pl i www.pokl.opolskie.pl
- d) organizacja konferencji i seminariów tematycznych w zakresie ewaluacji³³.

Wyzwania dla procesu „ewaluacji regionalnej” i determinanty jej wykorzystania

Na obecnym etapie rozwoju systemu ewaluacyjnego w Polsce najważniejszym wyzwaniem jest systematyczne wykorzystywanie przez decydentów wyników ewaluacji dla poprawienia skuteczności i efektywności działań publicznych – nie tylko w obszarze polityki spójności wspieranej przez UE, lecz także w ramach całości działań finansowanych ze środków publicznych w Polsce³⁴. W polu programów

³² Przekazywanie na bieżąco do MRR raportów z badań ewaluacyjnych oraz informacji rocznej w zakresie procesu ewaluacji w regionie.

³³ 6 kwietnia 2009 r. zorganizowana została Opolska Konferencja Ewaluacyjna pn. „Ewaluacja Programów Operacyjnych na poziomie regionalnym”, której celem było upowszechnienie wiedzy w zakresie ewaluacji w regionie oraz promocja podaży na działania ewaluacyjne w regionie.

³⁴ P. Żuber, S. Bienias, *System ewaluacji w Polsce – dotychczasowe doświadczenia i wyzwania na przyszłość*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Lenzion (red.), dz. cyt., s. 97.

funduszy strukturalnych identyfikuje się tzw. mapę czynników determinujących wykorzystanie ewaluacji w Jednostkach Ewaluacyjnych, takich jak³⁵:

- charakterystyka zlecających badania ewaluacyjne obejmująca zarówno kulturę ewaluacyjną, którą dana instytucja zlecająca operuje, jak i zasoby finansowe, jakie przeznaczają na ewaluację, wiedzę i doświadczenie kadry oraz stabilność tej instytucji (poziom rotacji jej pracowników);
- cechy badanego programu, czyli skala programu, jego budżet, waga polityczna;
- moment podjęcia badania – moment w cyklu zarządzania programem oraz moment w debacie politycznej;
- podejście badawcze – doprecyzowanie pytań badawczych, strategia i plan badawczy;
- jakość raportu końcowego – zarówno jakość wniosków, poprawność naukowa i wiarygodność raportu, jak i jego forma – przyjazność dla czytelników.

Analiza raportów ewaluacyjnych oraz doświadczenie Jednostki Ewaluacyjnej, w tym badania własne Jednostki wskazują na potrzebę dalszej budowy potencjału ewaluacyjnego w województwie opolskim oraz ciągle podnoszenie jakości ewaluacji bieżących. Najistotniejsze wyzwania stojące przed administracją publiczną w zakresie procesu ewaluacji na poziomie regionalnym zdefiniować można następująco:

1. Podniesienie jakości i użyteczności ewaluacji, poprzez stałe:
 - dostosowanie tematów i zakresów badań do rzeczywistych potrzeb,
 - podnoszenie jakości i rzetelności badań oraz ich produktów,
 - zwiększanie operacjonalizacji wyników.
2. Wdrożenie i dalsze udoskonalanie w zakresie:
 - wdrażania rekomendacji;
 - upowszechniania wyników;
 - monitoringu wdrożonych rekomendacji.
3. Efektywne wykorzystanie ewaluacji do alokacji rezerwy wykonania, w tym ewentualna ocena programów operacyjnych realizowanych na poziomie regionalnym, w połowie okresu programowania.
4. Realizacja wewnętrznych ewaluacji oraz ewaluacji na niższych poziomach wdrażania, w tym na poziomie projektów istotnych z punktu widzenia zarządzania programów operacyjnych.

³⁵ Raport końcowy z badania *Ocena potencjału oraz stanu dotychczasowych prac...*, dz. cyt., s. 15.

5. Rozwój potencjału ewaluacyjnego zdolnego do zlecania, koordynowania i odbierania badań ewaluacyjnych na poziomie regionalnym.
6. Rozwój kultury ewaluacyjnej, w tym transfer wiedzy z zakresu ewaluacji na inne dziedziny działalności instytucji publicznych.
7. Aktywizacja regionalnego rynku usług ewaluacyjnych.

Bibliografia:

- European Commission: MEANS Collection, *Evaluating socio-economic programme*, Luxembourg 1999.
- Ewaluacja ex ante – podsumowanie doświadczeń administracji polskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, Warszawa 2007.
- Ewaluacja funduszy strukturalnych*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa wrzesień 2003.
- Ewaluacja krok po kroku – czyli zalecenia IZ w zakresie prowadzenia ewaluacji w ramach PO KL*, materiał opracowany przez Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Warszawa grudzień 2008.
- Ferry M., Olejniczak K., *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*, Program Sprawne Państwo, Ernst&Young, Warszawa 2008.
- Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, Development Assistance Committee (DAC Working Party on Aid Evaluation), Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2002.
- Haber A. (red.), *Ewaluacja ex post. Teoria i praktyka badawcza*. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2007.
- Jankowska A., Knopik R., Kierzkowski T. (red.), *Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005.
- Mazur S. (red.), *Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2007.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Minister Rozwoju Regionalnego, MRR/H/6(1)05/2007, Warszawa 30 maja 2007 r.
- Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*. Podręcznik akademicki, Wydawnictwa Akademickie i profesjonalne. Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa 2008.
- Olejniczak K., *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III*, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.
- Pawluś D., *Rola ewaluacji w usprawnianiu działań*, w: „Polityka Społeczna” 5/2005, http://politykaspoeczna.ipiss.com.pl/5-6_2005/5-6_2005-paw.pdf
- Pietras-Goc B. (red.), *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, Wyższa Szkoła Europejska im. Ks. Józefa Tischnera, Kraków 2008.
- Plan ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013*, przyjęty Uchwałą nr 1071/2007 Zarządu Województwa Opolskiego z dn. 29.10.2007 r.

Plan Oceny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 5 września 2007 r.

Proces ewaluacji polityki spójności w Polsce. Podsumowanie dotychczasowych doświadczeń. Plany i wyzwania na przyszłość. Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej – Krajowa Jednostka Oceny w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.

Raport końcowy z badania pt. *Ocena potencjału oraz stanu dotychczasowych prac w ramach jednostek ewaluacyjnych funkcjonujących w Instytucjach Zarządzających oraz Instytucjach Pośredniczących I i II stopnia w ramach NPR 2004-2006 i NSRO 2007–2013*, Konsorcjum firm EGO S.C. oraz CASE-Doradcy Sp. z o.o., Warszawa 2008.

Zintegrowany system zarządzania wnioskami i rekomendacjami, Krajowa Jednostka Oceny, Warszawa 2009.

Monitoring Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013 jako źródło danych i narzędzie dla badań ewaluacyjnych

Wstęp

Właściwa ocena Programów finansowanych przez Unię Europejską musi być oparta na adekwatnych i wiarygodnych danych. Ważnym ich źródłem jest system monitoringu, który dostarcza wiedzę nie tylko na temat tego, co zostało wdrożone i w jakim zakresie, ale jest też bazą wyjściową dla ewaluacji.

Niniejszy referat podejmuje próbę przedstawienia systemu monitorowania występującego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Może on różnić się od systemów monitorowania innych programów, gdyż specyfika interwencji w obszarze zasobów ludzkich przekłada się również na specyfikę prowadzonego w nim monitoringu.

Monitoring i ewaluacja – system zależności

Przechodząc do analizy powiązań występujących pomiędzy monitoringiem a ewaluacją w funduszach strukturalnych należy na pierwszym miejscu obydwie pojęcia zdefiniować.

Monitorowanie to proces systematycznego zbierania i analizowania wiarygodnych danych ilościowych i jakościowych, dotyczących danego programu operacyjnego. Służy ono zagwarantowaniu realizacji programu z wcześniej przyjętymi założeniami i celami. „Prawidłowy przebieg procesu monitorowania pozwala m.in. na bieżąco śledzić postęp finansowy programu, odpowiednio wcześniej reagować na występujące trudności i nieprawidłowości oraz pozyskiwać dane niezbędne w procesie oceny, przyczyniając się w konsekwencji do zapewnienia odpowiedniej

jakości wdrażania”¹. Rozróżniamy dwa rodzaje monitorowania: monitorowanie finansowe i monitorowanie rzeczowe.

Monitorowanie finansowe polega na monitorowaniu zarządzania środkami pochodzącymi z funduszy europejskich, które zostały przeznaczone na realizację poszczególnych programów. Pozwala ono na ocenę sprawności ich wydatkowania.

Monitorowanie rzeczowe skupia się na monitorowaniu postępu realizacji programów, wykorzystując w tym celu system wskaźników określonych w dokumentach programowych².

Działania podejmowane w ramach monitoringu powinny głównie odznaczać się: systematycznością, cyklicznością, dokładnością i powtarzalnością. Podstawowym kryterium oceny jest w przypadku monitorowania zgodność założeń programu z jego bieżącym wdrażaniem. Monitorowanie przebiega na wszystkich etapach zarządzania programem, obejmuje wszystkie instytucje zaangażowane w jego wdrażanie oraz jednostki/osoby korzystające z pomocy finansowej, pochodzącej z funduszy strukturalnych³.

Literatura przedmiotu obszernie rozpisuje się na temat poprawnego definiowania ewaluacji⁴. Dla potrzeb niniejszego referatu została przyjęta definicja przedstawiona w wytycznych programowych, zgodnie z którą pod pojęciem tym należy rozumieć „osąd (ocenę) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie powinny być zaspokojone w wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii”⁵. Przede wszystkim należy mieć na uwadze, że ewaluacja ma charakter analityczny i systematyczny. Skupia się na badaniu jakości danego programu i jego wartości w kategoriach ekonomicznych. Swoją

¹ *Narodowe strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie sprawozdawczości*, MRR, Warszawa 9 czerwca 2009 r., s. 4.

² Tamże, s. 4; M. Tracki i B. Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007, s. 225–226.

³ K. Bedrunka, *Monitoring Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 jako źródło danych i narzędzie dla badań ewaluacyjnych*. Referat wygłoszony na Konferencji Politechniki Opolskiej pn. „Ewaluacja rozwoju regionalnego w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym” z 15 czerwca 2009 r.

⁴ Szerzej na ten temat: K. Olejniczak, M. Ferry, *Ewaluacja w praktyce sektora publicznego*, w: *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, Kraków 2008, s. 9–11.

⁵ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, MRR, Warszawa 30 maja 2007 r., s. 4. Dokument utożsamia ewaluację z oceną. Tymczasem ewaluacja jest procesem, a ocena stanowi jedynie jego element. Szerzej na ten temat, K. Olejniczak, *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III*, Warszawa 2008, s. 16.

zaś oceną obejmuje zarówno proces wdrażania programu, jak i jego efekty⁶. Tym samym nie należy utożsamiać ewaluacji z kontrolą, monitoringiem czy audytem, gdyż minimalizuje to jej znaczenie w procesie skutecznego zarządzania programem operacyjnym. Ewaluacja odnosi się bowiem do długoterminowych efektów i bazuje głównie na rezultatach wdrażanego programu⁷.

Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej podstawowe cechy monitoringu i ewaluacji nie sposób nie zauważyć, że są to dwa ściśle powiązane ze sobą procesy. Jeden bez drugiego nie spełniałby do końca swojej roli, nie byłby w stanie zrealizować przypisanych mu zadań. Monitoring bada osiągnięte wyniki porównując je do oczekiwań, z kolei ewaluacja określa i tłumaczy efekty interwencji analizując informacje pochodzące z monitoringu i innych źródeł⁸. O ścisłej zależności monitoringu i ewaluacji, wykorzystywanych w programach operacyjnych w latach 2007–2013, jest mowa w wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Między innymi rozróżniają one dwa rodzaje ewaluacji: operacyjną i strategiczną. Celem ewaluacji operacyjnej jest wspieranie procesu monitorowania programów operacyjnych⁹. Pomimo istnienia bardzo wyraźnych zależności między dwoma procesami należy rozgraniczyć zakres działań każdego z nich. W procesie monitorowania opisuje się zidentyfikowane problemy, zaistniałe ważne fakty, a dopiero w procesie ewaluacji poszukuje się ich przyczyn celem ich uniknięcia w przyszłości, wskazuje się na ich alternatywne rozwiązania oraz bada wpływ zaistniałej sytuacji na szersze otoczenie społeczne i gospodarcze, spogląda się na problem z dalszej perspektywy czasowej¹⁰. Monitoring prowadzony jest ponadto przez osoby bezpośrednio zaangażowane w proces wdrażania programu, natomiast za ewaluację odpowiedzialna jest najczęściej jednostka zewnętrzna, co wpływa na obiektywizm przeprowadzanych przez nią badań.

Na gruncie naukowym, interesującego porównania cech procesu ewaluacji i monitoringu dokonał K. Olejniczak. Jego zdaniem celem monitoringu jest zweryfikowanie, czy program postępuje zgodnie z planem, natomiast celem ewaluacji – oszacowanie rzeczywistych efektów programu i ocena jego zasadności w przyjętej formie. Zakres monitoringu jest wąski, koncentruje się na rejestrowaniu postępów

⁶ K. Olejniczak, M. Ferry, dz. cyt., s. 9–10.

⁷ K. Bedrunka, *Monitoring Regionalnego Programu Operacyjnego...*, dz. cyt.

⁸ J. Górniak, K. Keler, *Rola systemów wskaźników w ewaluacji*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*. Podręcznik akademicki, Warszawa 2008, s. 121.

⁹ *Narodowe strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6...*, dz. cyt., s. 4.

¹⁰ Zależność ta bardzo ściśle została określona przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, które w wytycznych zobowiązało Instytucje Zarządzające do przeprowadzenia ewaluacji bieżących, jeżeli monitorowanie ujawni znaczące odchylenia od założonych pierwotnie celów. W tej sytuacji do zadań ewaluacji należy dokonanie identyfikacji przyczyn odchylenia oraz sformułowanie rekomendacji pozwalających na rozwiązanie zdiagnozowanych problemów, tamże, s. 11.

z prowadzonych operacji i bieżącym weryfikowaniu tempa i kierunku, w którym zmierza program. Zakres badań ewaluacyjnych obejmuje szersze spojrzenie, ocenia cele danego przedsięwzięcia, sposoby jego realizacji, długookresowe zamierzone i niezamierzone efekty, wybiegające poza czas i miejsce wdrażania programu.

Metody stosowane w monitoringu są przede wszystkim oparte na procedurach administracyjnych, zapisanych w dokumentach regulujących funkcjonowanie programu. Z kolei metody badawcze wykorzystywane w badaniach ewaluacyjnych są zróżnicowane, zapożyczone z innych dyscyplin naukowych, np. ekonomii czy socjologii. Zbieranie danych w monitoringu odbywa się w ściśle ustalony na początku wdrażania programu sposób. Z reguły sprowadza się to do cyklicznego zbierania identycznego zestawu danych, dotyczących postępów programu. Ewaluacja natomiast pozyskuje bardzo dużo dodatkowych informacji na temat procesów, efektów programu i jego kontekstu. Na ich podstawie dokonuje krytycznej analizy istniejących i zebranych danych oraz oceny efektywności struktur, procesu i skutków programu, rekomenduje zmiany. Monitoring ma charakter ciągły, ewaluacja – punktowy (rozzróżniamy: ewaluację *ex ante*, średniookresową i *ex post*) i ciągły (tzw. ewaluacja *on-going*). Na podstawie danych, wynikających z prowadzonego monitoringu, można podjąć decyzję o kontynuacji programu w jego bieżącym kształcie lub zdecydować się na działania administracyjne, niwelujące odchylenia od założonych planów. Natomiast w ewaluacji, w podobnej sytuacji, przedstawia się rekomendacje dotyczące usprawnienia procesów zarządzania, wzmacniania skuteczności i oddziaływania programu, czy nawet jego ewentualnej zmiany¹¹.

Systemowe powiązanie monitoringu i ewaluacji jest gwarancją, że obiektywnie przeprowadzone badania ewaluacyjne przedstawiały przejrzyste i zrozumiałe sposoby wydatkowania środków unijnych i ich efekty. Sam zaś rzetelnie prowadzony monitoring zapewni ich prawidłowe wydatkowanie, zgodnie z określonymi na etapie programowania założeniami. Wysoka jakość danych monitorowanych będzie ponadto miała wpływ na sformułowanie przydatnych i trafnych rekomendacji ewaluacyjnych.

Proces monitorowania i ewaluacji – uwarunkowania prawne, wspólnotowe i krajowe

Konieczność monitorowania postępu realizacji programu operacyjnego uregulowana została w prawie wspólnotowym Unii Europejskiej zapisami rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Fun-

¹¹ K. Olejniczak, *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji...*, dz. cyt., s. 18–19.

duszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999¹² oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006¹³.

Unia Europejska szczególnie nacisk kładzie na ewaluację działań współfinansowanych z jej środków. Potwierdzają to zapisy *Europejskiej inicjatywy na rzecz przejrzystości*¹⁴, w których Komisja Europejska zagwarantowała otwartość Unii na publiczną kontrolę i gotowość do rozliczania ze swej działalności. Między innymi Komisja Europejska zdecydowała się na podjęcie kroków zmierzających do unormowania sytuacji związanej z koniecznością publikowania wykazu beneficjentów środków unijnych. W konsekwencji sformułowano obowiązki państw członkowskich, które zostały zobligowane do umożliwienia publicznego dostępu do niniejszych danych za pośrednictwem stron internetowych i innych środków, jakie uznają za stosowne.

Stąd w obecnym okresie programowania 2007–2013 monitoring oraz ewaluacja funduszy strukturalnych zostały mocno osadzone w prawie wspólnotowym oraz konsekwentnie w prawie krajowym poszczególnych państw członkowskich.

Na poziomie krajowym obowiązek i zasady monitorowania funduszy strukturalnych reguluje ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁵, na podstawie której wydano Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie sprawozdawczości (aktualnie obowiązuje wersja z dnia 9 czerwca 2009 r.)¹⁶. Dokument nałożył na każdą z Instytucji Zarządzających programami operacyjnymi obowiązek zbudowania systemu sprawozdawczego, pozwalającego na generowanie sprawozdań w trybie, formie i terminach wynikających z *Wytycznych*. Zgodnie z ich założeniami dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 przygotowano *Zasady systemu sprawozdawczości Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*¹⁷. Ponadto instytucje wszystkich szczebli, na poziomie krajowym i regionalnym, w celu efektywnego wdrażania poszczególnych programów operacyjnych i lepszego nadzorowania całości procesu opracowały dokument wewnętrzny pod nazwą *Instrukcje Wykonawcze*. Jest to dokument, który bardzo szczegółowo opisuje najważniejsze procesy występujące podczas realizacji programu, w tym również procesy z zakresu monitoringu.

¹² Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r.

¹³ Dz. Urz. UE L 371 z 27.12.2006 r.

¹⁴ *Zielona Księga. Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości*, COM 194 (2006) z dnia 3 maja 2006 r.

¹⁵ Dz.U. Nr 227 poz. 1658 z późn. zm.

¹⁶ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie sprawozdawczości...*, dz. cyt.

¹⁷ *Zasady systemu sprawozdawczości Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa grudzień 2008.

Instytucje odpowiedzialne za proces monitorowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013

System instytucjonalny programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych jest dokładnie opisany w dokumentach programowych oraz w ich uszczegółowieniach. Każdy z elementów systemu, tj. beneficjenci, Instytucje Pośredniczące II stopnia, Instytucje Pośredniczące, Instytucje Zarządzające, uczestniczy w monitorowaniu programu na swoim poziomie wdrażania. Uczestnictwo to sprowadza się do przygotowania sprawozdania z postępu rzeczowego i finansowego działań podejmowanych w ramach projektu/programu. Dodatkowo na Instytucji Zarządzającej spoczywa odpowiedzialność za prowadzenie całości tego procesu i rzetelność zbieranych danych¹⁸.

Samo zaś monitorowanie w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki prowadzone jest przez Instytucję Zarządzającą, Instytucje Pośredniczące, Instytucje Pośredniczące II stopnia, Komitet Monitorujący i Podkomitety Monitorujące.

Instytucja Zarządzająca

Instytucja Zarządzająca jest odpowiedzialna za zarządzanie i realizację programu operacyjnego zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006 oraz z zasadą należytego zarządzania finansami. Najważniejsze zadania z zakresu monitoringu to opracowanie i przedkładanie Komisji Europejskiej rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji programu, kierowanie pracą Komitetu Monitorującego i dostarczanie mu wymaganej dokumentacji w celu umożliwienia monitorowania jakościowego realizacji programu w świetle jego szczegółowych celów¹⁹.

Instytucją Zarządzającą w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, a zgodnie z regulaminem wewnętrznym Ministerstwa Rozwoju Regionalnego jego obowiązki w tym zakresie pełni Departament Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym.

Do głównych zadań Instytucji Zarządzającej z zakresu monitoringu i powiązanego z nim procesu sprawozdawczości należą:

- Powołanie Komitetu Monitorującego, kierowanie jego pracą i zapewnienie mu wymaganych dokumentów, umożliwiających monitorowanie wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w świetle jego celów.
- Przygotowanie okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań na temat realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i przekazanie ich do akceptacji Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki.

¹⁸ K. Bedrunka, *Monitoring Regionalnego Programu Operacyjnego...*, dz. cyt.

¹⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, art. 60.

- Przekazanie rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki do Komisji Europejskiej po ich zatwierdzeniu przez Komitet Monitorujący.
- Dokonanie oceny postępów realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na podstawie sprawozdań.
- Monitorowanie stopnia realizacji wskaźników oraz odchyłeń w realizacji wybranych wskaźników.
- Udział we wdrożeniu i użytkowaniu systemów informatycznych dla potrzeb monitoringu i kontroli²⁰.

Komitet Monitorujący Program Operacyjny Kapitał Ludzki

W myśl zapisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006²¹ dla każdego programu operacyjnego państwo członkowskie, w porozumieniu z Instytucją Zarządzającą, ustanawia Komitet Monitorujący. Komitet Monitorujący Program Operacyjny Kapitał Ludzki został powołany na podstawie Zarządzenia nr 24 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 24 października 2007 r.

Jego podstawowym zadaniem jest czuwanie nad efektywnością i jakością wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Do głównych zadań Komitetu z zakresu monitoringu i powiązanego z nim procesu sprawozdawczości należą:

- Okresowe badania postępu w zakresie osiągnięcia szczegółowych celów, określonych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, na podstawie dokumentów przedkładanych przez Instytucję Zarządzającą.
- Analizowanie rezultatów wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w szczególności osiągnięcia celów wyznaczonych dla każdego Priorytetu oraz wyników ocen (ewaluacji) związanych z monitoringiem realizacji programu, w szczególności gdy monitoring wykazuje odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłaszane są propozycje zmian Programu.
- Analizowanie i zatwierdzanie rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.
- Przedkładanie Instytucji Zarządzającej propozycji zmian programu ułatwiających realizację celów Europejskiego Funduszu Społecznego, określonych

²⁰ Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Warszawa 9 lipca 2007 r., s. 183–184.

²¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, art. 63–66.

w rozporządzeniu ogólnym dotyczącym tego funduszu lub służącym usprawnieniu zarządzania programem, w tym zarządzania finansowego²².

Instytucje Pośredniczące Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki powierzyła część swych zadań Instytucjom Pośredniczącym. Dotyczą one zarządzania i nadzoru nad poszczególnymi Priorytetami. W komponentcie centralnym (Priorytety od I do V), w którym są realizowane głównie projekty systemowe o charakterze ogólnokrajowym, funkcje Instytucji Pośredniczących zostały powierzone właściwym ministrom. Z kolei Priorytety komponentu regionalnego (Priorytety od VI do IX) zostały powierzone samorządom województw²³.

W województwie opolskim Instytucją Pośredniczącą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest Samorząd Województwa Opolskiego poprzez Zarząd Województwa Opolskiego, którego zadania w tym zakresie pełni Departament Koordynacji Programów Operacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego.

Do głównych zadań Instytucji Pośredniczącej w województwie opolskim z zakresu monitoringu i powiązanego z nim procesu sprawozdawczości należą:

- Prowadzenie elektronicznego systemu monitorowania realizacji Priorytetów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.
- Monitorowanie postępów realizacji umów o dofinansowanie projektów.
- Weryfikacja *Informacji miesięcznych z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* od Instytucji Pośredniczącej II stopnia, przygotowanie *Informacji miesięcznej z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* i przekazanie do Instytucji Zarządzającej.
- Weryfikacja sprawozdań otrzymanych od Instytucji Pośredniczącej II stopnia z realizacji Działania, przygotowanie okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji Priorytetów i przekazanie ich do Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki.
- Obsługa funkcjonowania systemów informatycznych, przygotowanie zbiorczych informacji z wykorzystaniem systemów informatycznych.
- Monitorowanie stopnia realizacji wskaźników oraz odchyleń w realizacji wybranych wskaźników.

²² Program Operacyjny Kapitał Ludzki..., dz. cyt., s. 192; Zarządzenie nr 24 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 24 października 2007 r. w sprawie powołania Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013, par. 2.

²³ Program Operacyjny Kapitał Ludzki..., s. 183–184.

- Rozliczanie i monitorowanie wykorzystania przez Instytucję Pośredniczącą i Instytucję Pośredniczącą II stopnia środków dotacji rozwojowej w ramach Pomocy Technicznej²⁴.

Instytucje Pośredniczące II stopnia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Instytucje Pośredniczące na podstawie porozumienia lub umowy mogą część zadań związanych z realizacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, odnoszących się bezpośrednio do beneficjentów, powierzyć Instytucjom Pośredniczącym II stopnia²⁵.

W województwie opolskim Instytucją Pośredniczącą II stopnia Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu.

Do głównych zadań Instytucji Pośredniczącej II stopnia w województwie opolskim z zakresu monitoringu i powiązanego z nim procesu sprawozdawczości należą:

- Monitorowanie realizacji poszczególnych projektów.
- Sporządzanie i przekazywanie *Informacji miesięcznych z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* do Instytucji Pośredniczącej.
- Przygotowanie okresowych, rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji Działań/Priorytetów i przekazywanie ich do Instytucji Pośredniczącej.
- Obsługa funkcjonowania systemów informatycznych, przygotowanie zbiorczych informacji z wykorzystaniem systemów informatycznych.
- Monitorowanie stopnia realizacji wskaźników oraz odchyłeń w realizacji wybranych wskaźników w ramach wdrażanych Działań/Poddziałań²⁶.

Podkomitety Monitorujące Program Operacyjny Kapitał Ludzki

W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki funkcjonuje 16 Podkomitetów Monitorujących Program Operacyjny Kapitał Ludzki dla komponentu regionalnego. Zostały one powołane w drodze uchwał Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki, który delegował na poziom regionalny część swoich zadań związanych z jego monitorowaniem.

W województwie opolskim Podkomitet Monitorujący Program Operacyjny Kapitał Ludzki został powołany przez Pre-Komitet Monitorujący Program Ope-

²⁴ Opis systemu zarządzania i kontroli Instytucji Pośredniczącej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie opolskim, 9 lipca 2008 r., s. 2–3; Zasady systemu sprawozdawczości..., dz. cyt., s. 5–6.

²⁵ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, (Dz.U. Nr 227 poz. 1658 z późn. zm.), art. 5, ust. 4.

²⁶ Opis systemu zarządzania i kontroli..., dz. cyt., s. 3–4; Zasady systemu sprawozdawczości..., dz. cyt., s. 5–6.

racyjny Kapitał Ludzki w drodze uchwały nr 9 z dnia 31 lipca 2007 r. Decyzja ta została następnie zatwierdzona uchwałą nr 1 Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki z dnia 26 października 2007 r.

Do głównych jego zadań z zakresu monitoringu i powiązanego z nim procesu sprawozdawczości należą:

- Okresowe kontrolowanie postępu w zakresie osiągnięcia szczegółowych celów, określonych w ramach Priorytetów, na podstawie dokumentów przedkładanych przez Instytucję Pośredniczącą.
- Analizowanie rezultatów realizacji Priorytetów oraz wyników ocen (ewaluacji) związanych z monitorowaniem realizacji Priorytetów, w szczególności w przypadku, gdy monitoring wykazuje znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w ramach Priorytetu.
- Analizowanie okresowych sprawozdań z wdrażania Priorytetów.
- Przedkładanie Instytucji Pośredniczącej, Instytucji Zarządzającej lub Komitetowi Monitorującemu (w zakresie ich kompetencji) analiz lub propozycji zmian Priorytetów ułatwiających realizację celów funduszy strukturalnych i Funduszy Spójności określonych w Rozporządzeniu Rady nr 1083/2006 dotyczącym tych funduszy lub służącym usprawnieniu zarządzania programem, w tym zarządzania finansowego.
- Uwzględnianie na poziomie danego województwa rekomendacji Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki dotyczących wdrażania programu²⁷.

Narzędzia do monitorowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Dla sprawnego funkcjonowania monitoringu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki zbudowano efektywny system sprawozdawczości, który wspierają systemy informatyczne: na poziomie krajowym – Krajowy System Informatyczny SIMIK 07-13, na poziomie regionalnym w województwie opolskim – System Elektronicznego Wspomagania Zarządzania i Kontroli Finansowej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie opolskim na lata 2007–2013 (STEFAN).

Sprawozdawczość Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki łączy postęp rzeczowy z finansowym, co z kolei wpływa na rzetelny proces jego monitorowania.

²⁷ Uchwała nr 9 Pre-Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie powołania Podkomitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki Województwa Opolskiego, §3.

Odbywa się ona w cyklu miesięcznym, tj. *Informacje miesięczne z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, półrocznym – sprawozdania okresowe i rocznym – sprawozdania roczne i końcowe. Sprawozdawczość realizowana jest na wszystkich poziomach instytucjonalnych wdrażania programu oraz przez wszystkich beneficjentów. Pierwszy poziom sprawozdawczości odnosi się bezpośrednio do projektu. Beneficjent jest zobligowany do dostarczenia do Instytucji Pośredniczącej lub Instytucji Pośredniczącej II stopnia wniosku o płatność. Dokument ten łączy informacje na temat wydatków poniesionych w ramach projektu z opisem zadań, w związku z którymi wydatki te zostały poniesione. Kolejny etap sprawozdawczości przebiega na poziomie Działania i odpowiada za niego Instytucja Pośrednicząca II stopnia. Przygotowywane przez nią dokumenty opierają się na danych uzyskanych ze zweryfikowanych, zatwierdzonych i wprowadzonych do Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13 wniosków o płatność. Za sporządzenie dokumentów sprawozdawczych na poziomie Priorytetu odpowiada Instytucja Pośrednicząca. Ostatni etap sprawozdawczości przebiega na poziomie programu, za który odpowiedzialna jest Instytucja Zarządzająca.

Informacje miesięczne z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przekazywane są do Instytucji Koordynującej Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO) oraz do wiadomości Instytucji Certyfikującej. Sprawozdania okresowe z realizacji programu trafiają do wiadomości Instytucji Koordynującej NSRO, Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Pomoc Techniczna.

Sprawozdania roczne i końcowe z realizacji programu przekazywane są do zaopiniowania Instytucji Koordynującej NSRO oraz do wiadomości Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Pomoc Techniczna. Następnie zatwierdza je Komitet Monitorujący Program Operacyjny Kapitał Ludzi, po czym zostają przekazane do Komisji Europejskiej²⁸.

Krajowy System Informatyczny SIMIK 07-13, wspomagający proces monitorowania programu oparty jest na sieci internetowej. Pozwala on m.in. na gromadzenie danych dotyczących poszczególnych etapów z cyklu życia projektu (wnioski o dofinansowanie poprawne pod względem formalnym, wnioski zaakceptowane do realizacji, podpisane umowy/aneksy, wnioski o płatności pośrednie i końcowe), danych związanych z deklaracjami i poświadczeniami wydatków, rejestrem obciążeń na projekcie itp.²⁹.

Instytucje biorące udział we wdrażaniu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie opolskim mają dodatkowo do pomocy regionalny system

²⁸ *Zasady systemu sprawozdawczości...*, dz. cyt., s. 2–7.

²⁹ K. Bedrunka, *Monitoring Regionalnego Programu Operacyjnego...*, dz. cyt.

informatyczny, zwany Systemem Elektronicznego Wspomagania Zarządzania i Kontroli Finansowej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie opolskim na lata 2007–2013 (STEFAN). System ten pozwala na gromadzenie danych na większym poziomie szczegółowości. Umożliwia on np. wprowadzanie wszystkich złożonych wniosków projektowych oraz danych z nimi związanych, aż do zakończenia rzeczowej i finansowej realizacji projektów oraz ostatecznego ich rozliczenia.

Zakres monitorowanych danych i sposoby ich wykorzystania w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki

Proces monitorowania danych w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki opiera się głównie na pomiarze realizowanych w jego ramach wskaźników. Wskaźniki projektu, generowane na podstawie danych pochodzących od beneficjentów, służą badaniu realizacji założonych wskaźników dla danych Poddziałów/Działów i Priorytetów. Są one generowane w sprawozdaniach, które w szczególności uwzględniają: postęp rzeczowo-finansowy programu, prognozę jego realizacji wraz z płatnościami w kolejnych 4 kwartałach, opis problemów we wdrażaniu wraz z podjętymi środkami zaradczymi, informacje dotyczące działalności kontrolnej, komplementarności pomocy, opis i krótką ocenę systemu monitorowania programu, zgodności z politykami wspólnotowymi i prawem wspólnotowym oraz realizacji zadań w obszarze ewaluacji. W komponencie regionalnym Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na poziomie województwa wyliczane są wskaźniki produktu i rezultatu. Ich wartości docelowe, odnoszące się do całego kraju, podane zostały dezagregacji na poszczególne województwa. Przykładowe wskaźniki produktu i rezultatu generowane w województwie opolskim wraz z ich wartościami docelowymi przedstawia tab. 1. Ostatecznie na poziomie Instytucji Zarządzającej zestawiane są wskaźniki odnoszące się do realizacji głównych, strategicznych i szczegółowych celów programu. Znajdują się wśród nich wskaźniki kontekstowe, wpływu, rezultatu oraz produktu³⁰.

³⁰ Zasady systemu sprawozdawczości..., dz. cyt., s. 6.

Tabela 1. Przykładowe wskaźniki generowane w województwie opolskim w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Lp.	Nazwa wskaźnika	Priorytet Działanie i cel szczegółowy	Wartość docelowa	
			kraj	woj. opolskie
Wskaźniki produktu*				
1	Liczba projektów wspierających rozwój inicjatyw lokalnych.	Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich, Działanie 6.3 Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich.	600	15
2	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie.	Priorytet VII Promocja integracji społecznej, Działanie 7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.	142 000	3 050
3	Liczba przedsiębiorstw, które zostały objęte wsparciem w zakresie projektów szkoleniowych (projekty o charakterze regionalnym).	Priorytet VIII Regionalne Kadry gospodarki, Działanie 8.1 Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie.	140 000	4 072
4	Liczba ośrodków wychowania przedszkolnego, które uzyskały wsparcie w ramach Działania.	Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Działanie 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty.	2 000	102
Wskaźniki rezultatu**				
1	Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z Europejskiego Funduszu Społecznego środków na podjęcie działalności gospodarczej.	Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich, Cel szczegółowy 4 Zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób starszych.	110 000	5700
2	Liczba miejsc pracy utworzonych w sektorze ekonomii społecznej przy wsparciu Europejskiego Funduszu Społecznego.	Priorytet VII Promocja integracji społecznej, Cel szczegółowy 2 Wzmocnienie i poszerzenie zakresu działań sektora ekonomii społecznej.	7 000	nie określono

Tabela 1. (cd.)

Lp.	Nazwa wskaźnika	Priorytet Działanie i cel szczegółowy	Wartość docelowa	
			kraj	woj. opolskie
3	Odsetek przedsiębiorstw, których pracownicy zakończyli udział w szkoleniach w ramach Priorytetu – w ogólnej liczbie aktywnych przedsiębiorstw (projekty o charakterze regionalnym).	Priorytet VIII <i>Regionalne Kadry gospodarki</i> , Cel szczegółowy 1 <i>Rozwój wykwalifikowanej i zdolnej do adaptacji siły roboczej.</i>	6%	6%
4	Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat uczestniczących w różnych formach edukacji przedszkolnej w ramach Priorytetu na obszarach wiejskich.	Priorytet IX <i>Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach</i> , Cel szczegółowy 1 <i>Zmniejszenie nierówności w upowszechnieniu edukacji, szczególnie pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi.</i>	6%	6%

Źródło: * Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Warszawa 1 czerwca 2009 r., s. 316–335.

** Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Warszawa 9 lipca 2007 r., s. 269–278; Plan Działania dla Priorytetów VI, VII, VIII, IX na rok 2009 w województwie opolskim.

Oprócz obowiązków sprawozdawczych Instytucja Pośrednicząca Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie opolskim prowadzi na bieżąco monitoring postępu rzeczowego i finansowego programu. Przy pomocy wspomnianych systemów informatycznych: Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13 oraz Lokalnego Systemu Informatycznego STEFAN gromadzone są bardzo szczegółowe dane na temat wniosków o dofinansowanie składanych w odpowiedzi na poszczególne konkursy i w odniesieniu do projektów systemowych.

Informacje dotyczące wniosków i wnioskodawców zbierane są na każdym etapie pracy z projektem, tj. jego złożenia, oceny formalnej, oceny merytorycznej, akceptacji do realizacji, podpisanej umowy/aneksu, płatności pośrednich i końcowych, zakończenia rzeczowego i finansowego. Instytucja Pośrednicząca gromadzi dane na temat liczby wniosków, ich wartości całkowitej, kwoty dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego i budżetu państwa. Ponadto zbiera również informacje na temat siedziby beneficjenta, obszaru realizacji projektu, kategorii wsparcia, liczby grupy docelowej. Prowadzi również monitoring wykorzystania środków z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przez wybrane kategorie beneficjentów, np. jednostki samorządu terytorialnego czy uczelnie wyższe.

Gromadzone dane są wykorzystywane w bardzo szerokim zakresie. W pierwszej kolejności są zamieszczane w systemie sprawozdawczym programu. Są również udostępniane Jednostce Ewaluacyjnej w celu ewentualnego wykorzystania w przeprowadzanych badaniach ewaluacyjnych³¹. Dane gromadzone w procesie monitorowania okazują się również niezbędne dla celów kontroli i audytów, którym poddawana jest Instytucja Pośrednicząca.

Zarząd Województwa Opolskiego, jako organ władzy wykonawczej, zdaje relacje z podejmowanych działań Sejmikowi Samorządu Województwa Opolskiego. Stąd szeroki zestaw informacji z zakresu wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, przekazywany jest na sesje sejmiku czy posiedzenia poszczególnych komisji.

Dane gromadzone podczas monitoringu są także wykorzystywane do promowania efektów wdrażania funduszy strukturalnych w regionie oraz w kampaniach informacyjnych skierowanych do przyszłych beneficjentów. Są prezentowane przy okazji licznych spotkań, konferencji, w publikacjach prasowych lub biuletynach.

Gromadzone wskaźniki powinny być również wykorzystywane do analizy efektywności wdrażanej *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*. Badanie zintegrowanej efektywności *Strategii* z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju daje znakomitą bazę do oceny realnych efektów jej realizacji³².

Podsumowanie

System monitorowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki to istotny element jego wdrażania. Gromadzone w nim informacje, dotyczące postępu rzeczowego i finansowego programu, są wykorzystywane w bardzo szerokim zakresie. Przede wszystkim wnioski płynące z prowadzonych działań monitoringowych dają Instytucjom Pośredniczącym i Instytucji Zarządzającej możliwość interwencji, w zależności od pojawiających się potrzeb i problemów. Ponadto stanowią cenne źródło danych dla badań ewaluacyjnych, których wkład w jakość wdrażanego programu jest bezsprzeczny.

Należy w tym miejscu również zwrócić uwagę na wysoką jakość danych generowanych w procesie monitorowania. Jest to efekt systematycznego i kompleksowego sposobu ich gromadzenia, który wspierają profesjonalne systemy informatyczne.

³¹ W literaturze przedmiotu można spotkać się z opinią, że dane generowane w procesie monitorowania związane z obszarem rozwoju zasobów ludzkich wykazują duże prawdopodobieństwo błędu, co należy uwzględnić w prowadzonych na ich podstawie badaniach ewaluacyjnych. Szerzej na ten temat, A. Sternik, *Ewaluacja interwencji w obszarze rozwoju zasobów ludzkich*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), dz. cyt., s. 499–515.

³² Szerzej na ten temat: K. Malik, *Efektywność zrównoważonego i trwałego rozwoju w wymiarze lokalnym i regionalnym*, Opole 2004, s. 127–203.

Bibliografia:

- Bedrunka K., *Monitoring Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 jako źródło danych i narzędzie dla badań ewaluacyjnych*. Referat wygłoszony na Konferencji Politechniki Opolskiej pn. „Ewaluacja rozwoju regionalnego w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym” z 15 czerwca 2009 r.
- Górnjak J., Keler K., *Rola systemów wskaźników w ewaluacji*, w: *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*. Podręcznik akademicki, (red.) Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B., Warszawa 2008, s. 109–128.
- Malik K., *Efektywność zrównoważonego i trwałego rozwoju w wymiarze lokalnym i regionalnym*, Opole 2004.
- Olejniczak K., *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III*, Warszawa 2008.
- Olejniczak K., Ferry M., *Ewaluacja w praktyce sektora publicznego*, w: *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, Kraków 2008, s. 9–47.
- Sternik A., *Ewaluacja interwencji w obszarze rozwoju zasobów ludzkich*, w: *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*. Podręcznik akademicki, (red.) Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B., Warszawa 2008, s. 499–515.
- Tracki M. i Gucza B. (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007.

Akty i dokumenty:

- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, MRR, Warszawa 30 maja 2007 r.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie sprawozdawczości, MRR, Warszawa 9 czerwca 2009 r.
- Opis systemu zarządzania i kontroli Instytucji Pośredniczącej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie opolskim, 9 lipca 2008 r.
- Plany działania dla Priorytetów VI, VII, VIII, IX na rok 2009 w województwie opolskim.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Warszawa 9 lipca 2007 r.
- Rozporządzenie Rady (WE) 1083/2006 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 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r.).
- Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz Rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. Urz. UE L 371 z 27.12.2006 r.).
- Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Warszawa 1 czerwca 2009 r.

Uchwała nr 9 Pre-Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki z dnia 31 lipca 2007 r. w sprawie powołania Podkomitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki Województwa Opolskiego.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. Nr. 227, poz. 1658 z późn. zm.).

Zarządzenie nr 24 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 24 października 2007 r. w sprawie powołania Komitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013.

Zasady systemu sprawozdawczości Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013, Warszawa grudzień 2008 r.

Zielona Księga. Europejska inicjatywa na rzecz przejrzystości, COM (2006) 194 z dnia 3 maja 2006 r.

System wdrażania rekomendacji w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Celem niniejszego referatu jest prezentacja systemu ewaluacji, jaki funkcjonuje w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 (PO KL) współfinansowanego przez Europejski Fundusz Społeczny (EFS). W głównej mierze zaś uwaga zostanie skoncentrowana na przedstawieniu opracowanego przez Instytucję Zarządzającą PO KL systemu wdrażania rekomendacji jako kluczowego elementu gwarantującego użyteczność przeprowadzanych ewaluacji.

Zanim jednak zostanie szerzej omówiony polski system wykorzystywania rekomendacji, warto spojrzeć, jakie rozwiązania w tej kwestii przyjęli inni członkowie Unii Europejskiej o znacznie bogatszym doświadczeniu ewaluacyjnym. Dla „równowagi” została zaprezentowana również metodyka wdrażania wniosków na Litwie, a więc kraju o stosunkowo krótkiej historii ewaluacyjnej, podobnie jak Polska¹.

System wdrażania rekomendacji w krajach Unii Europejskiej

Finlandia

W przypadku Finlandii rekomendacje ze wszystkich ewaluacji zbierane są w jeden dokument i następnie przedstawiane na spotkaniu Komitetu Monitorującego (KM). Nie powstają konkretne tabele z adresatami czy też terminami ich wdrożenia, zazwyczaj też rekomendacje pozostają na poziomie dość ogólnym. Komitet rozpatruje wszystkie rekomendacje i zastanawia się, w jaki sposób można uczynić system wdrażania EFS bardziej efektywnym.

Proces wdrażania rekomendacji bardzo różni się w zależności od charakteru danej rekomendacji. Nie istnieje jeden spójny model zgłaszania, rozpatrywania,

¹ Przedstawione w referacie systemy wdrażania rekomendacji trzech krajów UE pochodzą z przeprowadzonego benchmarkingu w ramach badania A. Borek, M. Szostakowska, *Ocena systemu wdrażania rekomendacji przez instytucje zaangażowane w realizację SPO RZL i PIW Equal*, zrealizowanego na zlecenie Instytucji Zarządzającej SPO RZL/PO KL w 2007 roku.

a potem wdrażania rekomendacji. Trudnością we wdrażaniu rekomendacji (poza finansowymi) jest charakter wielu propozycji, dotyczący ich związku z linią polityczną rządu, priorytetami politycznymi (np. kształtu polityki w dziedzinie edukacji czy zwalczania bezrobocia).

Nie istnieje formalny opis wdrażania rekomendacji. Są one wychwytywane w miarę potrzeb związanych z realizacją ewaluacji. Poza tym Komitet Monitorujący spotyka się dwa razy do roku, jest więc stosunkowo daleko od procesu wdrażania rekomendacji. W związku z tym, że nie ma ściśle opracowanego systemu monitorowania, Instytucja Zarządzająca traktuje to jako działania mniej ważne i nie przywiązuje do nich specjalnej wagi. Stara się na bieżąco śledzić proces wdrażania rekomendacji.

Włochy

Nieco inaczej wygląda sposób wdrażania rekomendacji we Włoszech. Na spotkania prezentujące wyniki badania zapraszani są adresaci rekomendacji. Pozwala to na ustosunkowanie się do nich i wyrażenie zdania, na ile rekomendacje są wykonalne w praktyce. Często, po tego typu spotkaniach, ewaluatorzy „urealnijają” rekomendacje, dzięki czemu w późniejszym etapie są one wdrażane w większym zakresie niż miałyby to miejsce bez tych wstępnych „konsultacji”. Innym rozwiązaniem przyjętym przez Włochy jest zobligowanie Jednostki Ewaluacyjnej, która koordynuje badanie, do pisemnego zwrócenia się do osób odpowiedzialnych za dany program z pytaniem, jak w praktyce przebiega proces wdrażania rekomendacji.

Litwa

Ciekawe rozwiązania zostały zastosowane na Litwie. Wnioski i rekomendacje przedstawiane są w czasie prezentacji końcowego raportu wyników ewaluacji. Zazwyczaj ewaluator wskazuje instytucję, do której kierowana jest konkretna rekomendacja. Pracownicy instytucji mają możliwość wyrażenia własnych uwag o przedstawionych rekomendacjach. Na tej podstawie rekomendacje mogą być poprawiane.

Ewaluacje są wykonywane tak, by wszystkie rekomendacje mogły być wdrożone. Nie zdarzyło się jeszcze, by wykonana ewaluacja nie została praktycznie wykorzystana. Dobrymi praktykami w tej dziedzinie są przeprowadzone w 2006 roku ewaluacje *ex ante* czterech programów operacyjnych. W raporcie z ewaluacji wykazano 27 ogólnych rekomendacji i więcej niż 180 różnych konkretnych rekomendacji, odnoszących się do badanych programów operacyjnych. Przy tworzeniu dokumentów programowych uwzględniono 2/3 rekomendacji.

Instytucje objęte rekomendacjami faktycznie wdrażają je w życie. Najczęściej instytucje te są wskazane w samej rekomendacji.

Formalnie sposoby wdrażania rekomendacji nie są opisane. W latach 2007–2013 planowane jest zwiększenie kontroli wdrażania rekomendacji. Ze względu na to,

że ewaluacja to nie audyt, wdrażanie rekomendacji nie będzie rygorystycznie sformalizowane, jednak odpowiednie instytucje będą przekazywały informacje o procesie realizacji rekomendacji do Wydziału Ewaluacji. To, czy istnieje harmonogram wdrażania rekomendacji, jest uzależnione od charakteru rekomendacji. Zwykle czas wdrażania rekomendacji jest wskazany w raporcie z ewaluacji.

Z powyższej charakterystyki wynika, że kraje o tak różnym doświadczeniu ewaluacyjnym cechuje brak jednego obowiązującego dla wszystkich swoich podmiotów zaangażowanych w realizację EFS systemu wdrażania rekomendacji. Nie można tutaj mówić również o konkretnych, wspólnych dla wszystkich państw elementach implementowania wniosków.

Należy jednak pamiętać, że każda przyjęta metoda wdrażania rekomendacji wynika z szeregu czynników zewnętrznych i wewnętrznych, które wpływają na cały wygląd systemu ewaluacji w danym kraju. Ponieważ jednak celem niniejszego referatu jest omówienie sytuacji w Polsce, dlatego też warto tutaj pokrótce scharakteryzować warunki, jakie miały wpływ na obecny stan polskiej ewaluacji.

Ewaluacja w Polsce

Istnieje wiele definicji określających, czym jest ewaluacja. Na potrzeby referatu posługiwać się będę tą, która pochodzi z wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego. Zgodnie z zapisami proces ten traktować należy jako *osąd (ocenę) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii*².

Tak jak już zostało nadmienione, na tle innych państw europejskich Polska w kwestii oceny wartości interwencji publicznej ma niestety niewielkie doświadczenie. Przed wejściem naszego kraju do Unii Europejskiej władze publiczne w sposób niedostateczny korzystały z możliwości oceny działań publicznych. Z racji zmiany ustrojowej, a co za tym idzie potrzeby stworzenia nowego porządku prawnego i instytucjonalnego, podejmowane działania ograniczały się jedynie do niezbędnych i szybkich interwencji społecznych³. Takie kwestie jak zarządzanie ukierunkowane na rezultaty, czy też ocena skuteczności i efektywności wydatków publicznych, nie

² Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

³ Więcej na temat ewaluacji w polskiej administracji publicznej w: R. Sobiech, *Ewaluacja a rozliczalność władz publicznych*, w: B. Pietras-Goc (red.), *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, Kraków 2008.

były szerzej znane z racji braku, na poziomie politycznym, pogłębionej konstatacji co do kierunków funkcjonowania państwa.

Zmiany w tym zakresie uległy znacznemu przyspieszeniu wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Wymogi dotyczące ewaluacji wynikające z rozporządzeń zaczęły obowiązywać przy wydatkowaniu Funduszy Strukturalnych.

Prowadzone ewaluacje mają za zadanie badać ocenę skuteczności i efektywności instrumentów polityki spójności, ale także oddziaływania funduszy strukturalnych na sytuację społeczno-gospodarczą. W centrum zainteresowania znajduje się również skuteczność działań administracji w tym zakresie⁴. Warto tutaj podkreślić, że choć badania koncentrują się na obszarach interwencji unijnej, wyniki ewaluacji stają się pretekstem do dyskusji na temat polityk krajowych i prób ich udoskonalenia.

Jak dostrzegło OECD w ramach przeprowadzonego przeglądu terytorialnego „Polska jest jednym z najbardziej zaawansowanych państw członkowskich UE pod względem planowania ewaluacji na lata 2007–2013, np. biorąc pod uwagę tworzenie jednostek oceny i opracowanie projektów planów oceny. Jako największy odbiorca funduszy strukturalnych Polska zdaje się rozumieć spoczywający na niej obowiązek dokumentowania wyników”⁵.

Warto tutaj jednak zauważyć, że sam proces „dokumentowania wyników” rozpoczął się w poprzedniej perspektywie programowania. W przypadku EFS miało to miejsce w obszarze rozwoju zasobów ludzkich.

Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004–2006 (SPO RZL) był najlepiej przebadanym programem spośród wszystkich programów operacyjnych realizowanych w Polsce. Ewaluacje miały różnorodny charakter: od zbadania losów beneficjentów ostatecznych w sześć miesięcy po zakończeniu wsparcia, po ewaluacje horyzontalne badające na każdym etapie wdrażania programu takie kwestie, jak równość szans kobiet i mężczyzn, czy rozwój społeczeństwa informacyjnego.

Ta różnorodność przeprowadzanych ewaluacji w naturalny sposób pociągnęła za sobą powstanie znacznej liczby wniosków i rekomendacji. Pierwszą próbą syntetycznego przedstawienia Komitetowi Monitorującemu SPO RZL⁶ informacji na temat poziomu wdrożenia rekomendacji, Instytucja Zarządzająca SPO RZL (IZ SPO RZL) podjęła na posiedzeniu w czerwcu 2006 roku.

Jednak wraz ze wzrostem liczby przeprowadzanych ewaluacji pojawiła się w IZ SPO RZL potrzeba podjęcia bardziej systemowego rozwiązania. W celu uzyskania

⁴ Zob. P. Żuber, St. Bienias, *System ewaluacji w Polsce – dotychczasowe doświadczenia i wyzwania na przyszłość*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*, Podręcznik akademicki, Warszawa 2008.

⁵ *Przeglądy terytorialne OECD. Polska*, OECD, 2008 r., s. 29.

⁶ Zarówno w ramach SPO RZL jak i PO KL Komitet Monitorujący odpowiedzialny jest za nadzór nad procesem ewaluacji. Ma on prawo do przyjmowania wyników z badań ewaluacyjnych i podejmowania decyzji o sposobie ich wykorzystania. Monitoruje również postęp we wdrażaniu rekomendacji.

odpowiedzi na pytanie, jak to zrobić, Instytucja Zarządzająca zleciła pod koniec 2007 roku przeprowadzenie badania *Ocena systemu wdrażania rekomendacji przez instytucje zaangażowane w realizację SPO RZL i PIW Equal*.

Badanie zidentyfikowało kilka przyczyn, które stanowiły bariery na drodze do wdrażania rekomendacji w SPO RZL:

- **Jakość rekomendacji.** Bardzo często wnioski charakteryzowały się zbyt dużą ogólnikowością. W większości przypadków rekomendacje zawierały opis pożądanego stanu, natomiast nie wskazywały sposobów na osiągnięcie tego stanu. Przyczyną tego był fakt, iż nie tylko administracja publiczna „uczyła” się na SPO RZL, jak realizować fundusze, ale i Wykonawcy. Bardzo wielu Ewaluatorów, przeprowadzając badania w pierwszej fazie wdrażania programu, nie posiadało szczegółowej znajomości programu i ram prawnych jego wdrażania, specyfiki grup, które są beneficjentami. Stąd też rekomendacje nie wychodziły poza ogólne zalecenia.

Rekomendacje były bardzo często rozproszone w ramach całego raportu, co utrudniało ich lokalizację i wdrożenie. Dodatkowo wiele z wniosków miało charakter wykraczający poza ramy systemu działania programu operacyjnego, co czyniło daną rekomendację trudną do wdrożenia.

- **Krótki okres wdrażania i charakter ewaluacji.** SPO RZL został przewidziany na lata 2004–2006⁷, a więc był to stosunkowo krótki czas realizacji programu. Przeprowadzane w ramach SPO RZL długie, przekrojowe ewaluacje, choć pod względem metodologicznym pozwalały na wieloaspektowe analizy problemu, pociągały za sobą ryzyko szybkiej dezaktualizacji rekomendacji wobec realizacji programu. Dlatego też większą użytecznością cechowały się ewaluacje małe, realizowane na potrzeby zdiagnozowanego problemu. Skupiały się one na przyniesieniu konkretnej odpowiedzi i dawały szybko wyniki, trafiając w czas, kiedy można je było wykorzystać.
- **Świadomość odbiorców rekomendacji i rola decydentów.** Podstawą do tego, aby rekomendacje miały szansę wejść w życie, jest przede wszystkim postawa osób odpowiedzialnych za ich wdrożenie, jak również instytucji, które są ich adresatami. W przypadku ewaluacji przeprowadzanych w starej perspektywie programowania bardzo często wykonywane badania traktowane były jako narzędzie kontroli. Powodowało to niejednokrotnie niechęć do brania udziału w badaniach i brak otwartości np. przy wywiadach indywidualnych. W ramach SPO RZL obserwowalna była także niedostateczna wiedza nt. korzyści jakie mogą przynieść ewaluacje w poprawie zarządzania Programem.

⁷ Należy tutaj jednak wspomnieć o obowiązującej zasadzie n+2.

Model wdrażania rekomendacji

Model wdrażania rekomendacji, który oficjalnie wszedł w życie w marcu 2008 roku, nie jest tylko odpowiedzią na zdiagnozowane problemy w badaniu. Można powiedzieć, że ewaluacja dostarczyła jedynie wiedzy na temat obszarów, na które trzeba w szczególny sposób zwrócić uwagę przy tworzeniu systemowych rozwiązań.

Model powstał w oparciu o pogłębioną refleksję na temat tego, w jaki sposób można zapewnić spełnienie wymogów, które za sobą niesie przeprowadzanie ewaluacji. Należy mieć przede wszystkim na uwadze kwestię, czym jest i do czego służy ewaluacja. Zgodnie z przytoczoną wcześniej definicją ma ona dostarczać zebrane i zinterpretowane informacje nt. interwencji publicznych. Meritum ewaluacji stanowią więc wyniki, a o użyteczności i efektywności całego procesu badawczego możemy mówić wtedy, kiedy mamy do czynienia z wdrażaniem w życie rekomendacji.

Z drugiej strony patrząc, aby ewaluacja mogła spełnić powyższy cel musi przede wszystkim dostarczyć użytecznych wniosków i rekomendacji. Model, a dokładnie tabela wdrażania rekomendacji, stanowi narzędzie edukacyjne dla Wykonawców – uczy, jak unikać tworzenia ogólnikowych rekomendacji.

System powstał również w odpowiedzi na zasady, które obowiązują każdą jednostkę publiczną zaangażowaną w realizację programów operacyjnych:

- **Dobre rządzenie** (good governance), czyli umiejętność efektywnego zarządzania władz publicznych, tworzenie warunków dla rozwoju gospodarczego oraz demokratyzacja, przejawiająca się poprzez przejrzystość funkcjonowania władz. W tym kontekście stworzenie modelu wdrażania zapewnia: a) kontrolę nad tym, co się dalej dzieje z wynikami badania, b) rekomendacje mają za zadanie udoskonalać PO KL, a model sprawdza postęp w tym zakresie. Te dwa czynniki składają się na przejrzystość wydatkowania. Model pozwala na wygenerowanie informacji zwrotnej, iż pieniądze zostały wydatkowane na coś konkretnego, powstał „produkt” i jest on wdrażany w życie w celu ulepszenia obecnego systemu.
- **Zasada empowerment** – model wdrażania rekomendacji pozwala wszystkim adresatom wniosków na współuczestniczenie i współodpowiedzialność za wyniki badania. Mogą oni konsultować, decydować, w jaki sposób wdrażać rekomendacje (oczywiście zmiana treści rekomendacji jest niemożliwa), podejmują również zobowiązania wobec ich wdrożenia.
- **Zasada partnerstwa** – powiązana jest z zasadą empowerment, a więc adresaci w drodze konsultacji wypracowują wspólny sposób wdrażania wniosków.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe kwestie, powstał następujący sześciostopniowy model wdrażania rekomendacji⁸.

- **Przyjęcie rekomendacji**
- **Opracowanie Karty Monitorowania**
- **Spotkanie uzgodnieniowe**
- **Decyzja Komitetu/Podkomitetu Monitorującego**
- **Monitorowanie postępu realizacji Karty**
- **Sprawozdawanie Komitetowi/Podkomitetowi z postępu realizacji Karty**

Kluczową kwestią we wdrażaniu rekomendacji jest opracowanie karty monitorowania. Zajmują się tym Jednostki Ewaluacyjne, które zlecały i nadzorowały ewaluację. Aby móc poprawnie ją opracować konieczne jest zaangażowanie w proces tworzenia dokumentu także osób i instytucji objętych ewaluacją – szczegółowe działania umożliwiające wdrożenie rekomendacji muszą zostać szeroko przedyskutowane i skonsultowane ze wszystkimi adresatami rekomendacji, w zależności od tematyki badania. Tak jak już wspomniałam, to Ewaluator określa wnioski i rekomendacje. Natomiast zaproponowanie terminu realizacji, adresata i sposobu wdrożenia leży po stronie Zamawiającego jako podmiotu posiadającego specjalistyczną wiedzę w danej tematyce.

Przykładowa tabela wdrażania rekomendacji:

Lp	Wnioski/ problem	Rekomendacja	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Termin realizacji
----	---------------------	--------------	----------------------	------------------	----------------------

Realizacją zasady partnerstwa i empowermentu jest etap uzgodnieniowy. Na spotkaniu organizowanym przez Jednostkę Ewaluacyjną omawiane są poszczególne rekomendacje z ich adresatami. Takie spotkanie pozwala dać wszystkim zainteresowanym poczucie współuczestnictwa w całym procesie, co przekłada się na późniejsze skuteczne wdrażanie zaplanowanych działań. Proces uzgodnieniowy powinien opierać się na konsensusie i wspólnym rozumieniu celu podejmowanych działań.

Funkcję kontrolną w całym procesie sprawuje Komitet Monitorujący, a w przypadku komponentu regionalnego Podkomitety Monitorujące (PKM). Kontrola

⁸ Dokładny opis, w jaki sposób stosować model wdrażania rekomendacji znajduje się w zaleceniach *Ewaluacja krok po kroku, czyli zalecenia IZ w zakresie prowadzenia ewaluacji w ramach PO KL*, Departament Zarządzania EFS, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa grudzień 2008.

ta przejawia się w przyjmowaniu tabel wdrażania rekomendacji drogą uchwały. Przyjęcie poprzedza dyskusja nad zasadnością zastosowania takiego, a nie innego sposobu wdrażania rekomendacji przyjętego na spotkaniu uzgodnieniowym. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Europejskiej i Zasadami powoływania Komitetu Monitorującego i Podkomitetów Monitorujących organy te mają prawo do zmiany terminów, adresatów, sposobów wdrożenia rekomendacji. Interwencja KM/PKM ma na celu zapewnienie jak najbardziej trafnego i skutecznego przyjęcia sposobu, który przełoży się na ulepszenie PO KL (good governance).

KM/PKM monitoruje również wdrażanie rekomendacji. W tym celu Jednostka Ewaluacyjna przedstawia ww. organom informacje na temat postępu w realizacji Karty podczas kolejnych posiedzeń. Jeśli rekomendacje nie są wdrażane zgodnie z przyjętym sposobem i harmonogramem, KM/PKM może żądać wyjaśnień lub podjęcia dodatkowych działań zmierzających do usprawnienia systemu wdrażania i realizacji Programu.

Dodatkowo, biorąc pod uwagę liczbę pojawiających się badań w ciągu roku, a co za tym idzie i wniosków, IZ PO KL stworzyła bazę rekomendacji. Narzędzie to ma na celu zintensyfikowanie lepszego przepływu informacji nt. rekomendacji pochodzących z przeprowadzonych badań.

Baza przede wszystkim porządkuje rekomendacje według grup tematycznych, ale także obecnego etapu wdrażania. Narzędzie to umożliwia zapewnienie spójności rekomendacji, ponieważ wiele przeprowadzonych badań ma dosyć zbieżny zakres tematyczny. Baza pozwala zweryfikować, czy nie pojawiły się wzajemnie wykluczające się wnioski, które doprowadziłyby do znacznego problemu ich wdrożenia.

Narzędzie może również wskazywać, jakie dziedziny PO KL wymagają dalszego zbadania, a co za tym idzie, stanowi cenne źródło informacji przy corocznym planowaniu badań w ramach Rocznego Planu Działań Ewaluacyjnych⁹.

System wdrażania rekomendacji – czy to działa? Dobre praktyki

System wdrażania rekomendacji został zatwierdzony na posiedzeniu Komitetu Monitorującego w 2008 r., a więc jest to proces, który ma prawo jeszcze nie być mocno zakorzeniony w całym systemie wdrażania PO KL (zwłaszcza na poziomie Instytucji Pośredniczących¹⁰). Niemniej można mówić o pierwszych sukcesach.

⁹ Dokument ten uszczegóławia i pozwala na zaplanowanie działań ewaluacyjnych na dany rok przez IZ i IP/IP2. Plan ten wchodzi w skład Rocznego Planu Działań Pomocy Technicznej skąd pochodzą wszystkie środki przeznaczone na ewaluację. RPDE podlegają weryfikacji przez Instytucję Zarządzającą i są przekazywane do KJO odpowiedzialnej za cały system ewaluacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013 (NSRO).

¹⁰ Większość IP pierwsze badania ewaluacyjne zakończyło dopiero na początku 2009 roku i obecnie przygotowują tabele wdrażania rekomendacji.

Pierwszym badaniem, w którym została pilotażowo zastosowana tabela wdrażania rekomendacji była ewaluacja *Doskonalenie umiejętności i kwalifikacji kadr – badanie projektów szkoleniowych w ramach Działania 2.3 SPO RZL*¹¹.

Określenie sposobu wdrażania rekomendacji, adresatów i terminów zaowocowało ścisłą współpracą z wszystkimi zainteresowanymi instytucjami. Wspólnie wypracowane stanowisko wobec wniosków z badania pozwoliło, w niecały rok po jego zakończeniu, wdrożyć wszystkie przeznaczone do realizacji rekomendacje.

Badaniem, które „inaugurowało” rozpoczęcie ewaluacji w ramach Pomocy Technicznej PO KL była ewaluacja *Analiza procesów opracowywania i zatwierdzania Planów Działania w ramach PO KL*. Było to też pierwsze badanie w PO KL, w stosunku do którego zastosowano model wdrażania rekomendacji. Efektem tego jest wdrożenie 3/4 rekomendacji.

Warto tutaj także podkreślić, iż pierwszą Instytucją Pośredniczącą, która zastosowała model wdrażania rekomendacji dla badania *Ocena systemu zarządzania i wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na poziomie regionalnym* był Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

Bardzo ważnym aspektem jest również zmiana podejścia do ewaluacji członków Komitetu Monitorującego. Ewaluacja przestała być traktowana jedynie jako krótka informacja o wynikach badań przedstawianych podczas posiedzeń KM. Obecnie mamy do czynienia z rzeczowymi dyskusjami na temat tabel wdrażania rekomendacji z poszczególnych badań, które później, w drodze uchwały, są akceptowane.

Ewaluacja przestała być również postrzegana w instytucjach nie tylko jako narzędzie kontroli, ale jako możliwość udoskonalania istniejącego stanu. Zwłaszcza ewaluacje dokonywane w IP w regionach pozwalają na uzyskanie w miarę szybkiej informacji, co należy zmienić we wdrażaniu lub jakie obszary interwencji wymagają wzmocnienia.

Tak jak wszystkie systemy, tak i ten wymaga wprowadzenia udoskonaleń. Dynamika procesu wdrażania PO KL wymusiła zastosowanie pierwszych zmian w procesie. Okazało się bowiem, iż wiele zaproponowanych sposobów wdrożenia rekomendacji uległo dezaktualizacji i są nieadekwatne do stanu obecnego PO KL. W związku z powyższym, IZ PO KL we współpracy z IP dokonała przeglądu wszystkich dotychczas częściowo lub w ogóle niewdrożonych rekomendacji i zweryfikowała/poprawiła sposób ich wdrożenia. Należy tutaj podkreślić, że tak jak ewaluacje, tak i sam proces wdrażania wyników z nich płynących musi cechować się elastycznością. Zaś do Jednostek Ewaluacyjnych powinien należeć obowiązek monitorowania i „obserwowania” zachodzących zmian.

¹¹ Badanie to, na zlecenie MRR, zostało przeprowadzone przez konsorcjum firm PAG Uniconsult i Pentor.

Potencjał ewaluacyjny PO KL

Pod pojęciem Jednostki Ewaluacyjnej kryje się zespół ludzi, który odpowiedzialny jest za sprawne prowadzenie procesu ewaluacji w PO KL. Nawet stworzenie najlepszego modelu wdrażania rekomendacji pozostawałoby jedynie martwym zapisem, gdyby nie zaangażowanie osób w poszczególnych instytucjach w jego implementowaniu.

Z racji charakteru samego Programu, a więc jego podziału na poziom centralny i regionalny, odpowiedzialność za ewaluację uległa – w przeciwieństwie do poprzedniego okresu programowania – decentralizacji. W latach 2004–2006 podmiotem odpowiedzialnym za przeprowadzenie ewaluacji SPO RZL była Jednostka Ewaluacyjna znajdująca się w Instytucji Zarządzającej programem, czyli w Departamencie Zarządzania EFS Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Obecnie w system ewaluacji PO KL zaangażowanych jest, obok Instytucji Zarządzającej, łącznie 19 Instytucji Pośredniczących (16 Jednostek Ewaluacyjnych IP na poziomie regionalnym i 3 Jednostki Ewaluacyjne IP na poziomie centralnym). Istnieje również możliwość delegowania ewaluacji na poziom Instytucji Pośredniczącej drugiego stopnia (IP2).

Rozszerzenie ewaluacji na wszystkie IP niosło za sobą potrzebę budowy potencjału ewaluacyjnego, ponieważ tylko trzy spośród ww. instytucji mogły się wykazać doświadczeniem w zlecaniu i przeprowadzaniu ewaluacji.

Mając na uwadze fakt, że silny potencjał ewaluacyjny stanowi podstawę do tego, aby wyniki z rekomendacji były lepiej wdrażane, IZ PO KL odpowiedzialna za jego rozbudowę podjęła szereg działań zmierzających do wyposażenia osoby w niezbędną wiedzę ewaluacyjną.

W celu usystematyzowania i zbadania zapotrzebowania na dany typ wsparcia wśród osób zajmujących się ewaluacją PO KL (Grupa Sterująca Ewaluacją¹²), IZ PO KL realizuje corocznie badanie dotyczące budowania potencjału ewaluacyjnego w poszczególnych instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO KL.

Dzięki cyklicznemu charakterowi prowadzonych analiz udało się zaobserwować znaczny wzrost samooceny członków grupy dot. posiadanej wiedzy z zakresu ewaluacji. O ile w pierwszej edycji większość osób wskazywała na posiadanie „średniej” wiedzy, to już rok później (2008) zakres posiadanych wiadomości nt. ewaluacji został oceniony na „dobry”. III edycja badania w 2009 roku przyniosła

¹² W procesie ewaluacji PO KL funkcjonuje również Grupa Sterująca Ewaluacją (GSE) skupiająca członków IZ, IP, Komisji Europejskiej i Krajowej Jednostki Oceny (KJO). Do jej zadań należy przyjmowanie rocznych planów działań ewaluacyjnych, opracowywanie okresowych informacji na temat wyników ewaluacji PO KL i sposobie wykorzystania wyników na potrzeby Komitetu Monitorującego (KM PO KL). W ramach GSE mogą się również zawiązywać zespoły zadaniowe do opracowania założeń badawczych.

jeszcze lepsze wyniki. Odpowiedzi wahały się pomiędzy „dobrą” znajomością dziedziny, a „bardzo dobrą”.

Ponadto wyniki badania jednoznacznie wskazały na zmieniające się zapotrzebowanie na szkolenia z poszczególnych obszarów tematycznych. Potrzeba zdobycia ogólnej wiedzy z zakresu ewaluacji była najrzadziej wskazywanym obszarem preferowanego wsparcia w 2008 roku (w przeciwieństwie do poprzedniej edycji, gdzie tematyka ta cieszyła się największym zainteresowaniem). Obecnie największy niedosyt wiedzy występuje w zakresie wdrażania rekomendacji, co bezpośrednio wiąże się z zakończeniem przez wszystkie IP na początku 2009 roku pierwszych badań ewaluacyjnych.

Mamy więc do czynienia, w przypadku budowania potencjału, z „zamknięciem” cyklu ewaluacyjnego. Oczywiście nie oznacza to zaprzestania dalszych działań na rzecz rozwoju potencjału. Pozwala jednak stwierdzić, że mamy do czynienia z zakorzenieniem całego procesu ewaluacyjnego w instytucjach, a co za tym idzie przekładać się to będzie na łatwiejsze implementowanie całego modelu wdrażania rekomendacji.

Wyzwania na przyszłość

Obecnie rozpoczęła się już dyskusja nt. kształtu polityki spójności po roku 2013. W toczących się debatach pojawił się argument przesunięcia nacisku z audytu i kontroli jako narzędzi wykrywających nieprawidłowości finansowe i proceduralne na usprawnienie systemu monitorowania rzeczowego. Bazując na danych z monitorowania ewaluacja będzie mogła koncentrować się na badaniu oddziaływań społecznych, gospodarczych i terytorialnych polityki spójności, a także na zdolności instytucjonalnej, dostarczając rzeczowych argumentów na temat przyszłego wyglądu polityki spójności¹³.

Pojawiają się również głosy o silniejszym implementowaniu doświadczeń związanych z realizacją programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych na inne polityki publiczne. Zwłaszcza w tym zakresie zasadne jest lepsze wdrażanie rekomendacji z badań, które swoim zasięgiem obejmują często również tematykę krajowych programów. Wnioski z nich płynące mogą stać się podstawą do dyskusji nt. poprawy ich realizacji.

Dlatego też w kontekście wyzwań, jakie zostały przypisane ewaluacji w kształtowaniu polityki spójności po 2013 roku, jak i programów krajowych, niezwykle istotne jest położenie nacisku i dążenie do stworzenia jednego spójnego systemu wdrażania rekomendacji w Polsce.

¹³ Zob. *Polityka spójności po 2013 roku. Pożądane kierunki reform*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2008 r.

Bibliografia

- Borek A., Szostakowska M., *Ocena systemu wdrażania rekomendacji przez instytucje zaangażowane w realizację SPO RZL i PIW Equal*, Departament Zarządzania EFS Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa listopad 2007.
- Ewaluacja krok po kroku czyli zalecenia IZ w zakresie prowadzenia ewaluacji w ramach PO KL*, Departament Zarządzania EFS Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, grudzień 2008.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
- Plan Oceny PO KL*, Departament Zarządzania EFS, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa wrzesień 2007.
- Polityka spójności po 2013 roku. Pożądane kierunki reform*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2008.
- Przeglądy terytorialne OECD. Polska*, OECD, 2008.
- Sobiech R., *Ewaluacja a rozliczalność władz publicznych*, w: Pietras-Goc B. (red.), *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, Kraków 2008.
- Żuber P., Bienias St., *System ewaluacji w Polsce – dotychczasowe doświadczenia i wyzwania na przyszłość*, w: Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*, Podręcznik akademicki, Warszawa 2008.

Dokumenty ewaluacyjne

Minister Rozwoju Regionalnego

Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013

Spis treści

ROZDZIAŁ 1	
Cele i podstawa prawna Wytucznych	157
Podrozdział 1.1 – Ewaluacja Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia i Programów Operacyjnych na lata 2007–2013 – definicja i cele	158
ROZDZIAŁ 2	
Podmioty zaangażowane w proces ewaluacji i ich rola	158
Podrozdział 2.1 – Krajowa Jednostka Oceny	159
Podrozdział 2.2 – Instytucje Zarządzające programami operacyjnymi	160
Podrozdział 2.3 – Instytucja Koordynująca regionalne programy operacyjne	162
Podrozdział 2.4 – Grupy Sterujące	163
Podrozdział 2.5. – Komitety monitorujące	163
ROZDZIAŁ 3	
Zakres ewaluacji w okresie programowania 2007–2013. Rodzaje ewaluacji	163
ROZDZIAŁ 4	
Realizacja procesu ewaluacji	165
ROZDZIAŁ 5	
Plany ewaluacji	169
ROZDZIAŁ 6	
Załączniki	171

Rozdział 1 – Cele i podstawa prawna Wytycznych

1. Zgodnie z zapisami Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (zwanego dalej „Rozporządzeniem nr 1083/2006”) państwa członkowskie zobowiązane zostały do przeprowadzania ewaluacji pomocy finansowanej z funduszy strukturalnych UE w celu poprawy „jakości, skuteczności i spójności pomocy funduszy oraz strategii i realizacji programów operacyjnych”.
2. Działając na podstawie art. 35 ust. 3 pkt. 7 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. Nr 227 poz. 1658) Minister Rozwoju Regionalnego wydaje *Wytyczne w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013* w celu zapewnienia zgodności sposobu ewaluacji programów operacyjnych z prawem Unii Europejskiej oraz spełnienia wymagań określonych przez Komisję Europejską, a także zapewnienia jednolitości zasad ewaluacji programów operacyjnych.
3. Niniejszy dokument uwzględnia wytyczne Komisji Europejskiej na okres programowania 2007–2013 w zakresie ewaluacji bieżącej (*on-going*)¹.
4. Celami szczegółowymi niniejszych Wytycznych jest określenie:
 - a. zakresu kompetencji podmiotów zaangażowanych w proces ewaluacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) i Programów Operacyjnych (PO) na lata 2007–2013,
 - b. zakresu ewaluacji w okresie 2007–2013,
 - c. zasad realizacji procesu ewaluacji, w tym w szczególności:
 - ogólnych kryteriów wyboru ewaluatorów zewnętrznych,
 - ogólnych zasad zarządzania procesem ewaluacji w celu zachowania podstawowych standardów ewaluacyjnych,
 - d. wymagań dotyczących formy i treści *Planów ewaluacji*,
 - e. zakresu informacji przekazywanych przez Instytucje Zarządzające do Krajowej Jednostki Oceny.

¹ (The) New Programming Period 2007–2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During the Programming Period, Working Paper No. 5 dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_on-going_en.pdf

Podrozdział 1.1 – Ewaluacja Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia i Programów Operacyjnych na lata 2007–2013 – definicja i cele

1. Ewaluacja jest definiowana jako osąd (ocena) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii.
2. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady nr 1083/2006 ewaluacja ma na celu poprawę: „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 dotyczącego oddziaływania na środowisko oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko”.
3. Ewaluacje programów operacyjnych w okresie programowania 2007–2013 będą miały charakter:
 - a. ewaluacji strategicznych, których celem będzie ocena i analiza ewolucji programów operacyjnych w odniesieniu do priorytetów krajowych i wspólnotowych,
 - b. ewaluacji operacyjnych, których celem będzie wspieranie procesu monitorowania programów operacyjnych.

Rozdział 2 – Podmioty zaangażowane w proces ewaluacji i ich rola

1. Niniejsze Wytyczne dotyczą swoim zakresem ewaluacji strategicznych oraz operacyjnych realizowanych w okresie programowania 2007–2013 na dwóch poziomach (lit. a i b), oraz fakultatywnie (lit. c):
 - a. ewaluacji na poziomie Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia – ewaluacje dotyczące w szczególności kwestii horyzontalnych oraz przekrojowych odnoszące się do więcej niż jednego programu operacyjnego; za realizację ewaluacji na poziomie NSRO odpowiedzialna jest Krajowa Jednostka Oceny oraz w przypadku Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) Instytucja Koordynująca RPO.
 - b. ewaluacji na poziomie programów operacyjnych – ewaluacje dotyczące kwestii specyficznych dla danego programu operacyjnego; za realizację

ewaluacji na poziomie programów operacyjnych odpowiedzialne są Instytucje Zarządzające.

- c. możliwe jest przeprowadzanie ewaluacji również na poziomie priorytetów, działań oraz projektów. Kwestie związane z realizacją ewentualnych ewaluacji na niższych poziomach wdrażania powinny zostać uregulowane przez Instytucje Zarządzające w *Planach ewaluacji* w części dotyczącej sposobu organizacji procesu ewaluacji.
2. Do głównych podmiotów zaangażowanych w proces ewaluacji na poziomach wymienionych w pkt. 1 lit. a i b w okresie 2007–2013 należą:
 - a. Krajowa Jednostka Oceny (Minister Rozwoju Regionalnego; zadania Krajowej Jednostki Oceny w strukturach urzędu obsługującego Ministra wykonuje Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej),
 - b. Instytucje Zarządzające PO,
 - c. Instytucja Koordynująca RPO (Minister Rozwoju Regionalnego; zadania Instytucji Koordynującej RPO w strukturach urzędu obsługującego Ministra wykonuje Departament Koordynacji Programów Regionalnych),
 - d. Grupy Sterujące,
 - e. Komitety monitorujące.

Podrozdział 2.1 – Krajowa Jednostka Oceny

1. Za przeprowadzanie ewaluacji na poziomie NSRO i wypracowanie standardów oraz koordynację działań w zakresie ewaluacji prowadzonych w ramach poszczególnych programów operacyjnych odpowiedzialna jest Krajowa Jednostka Oceny. Krajowa Jednostka Oceny wykonuje swoje obowiązki we współpracy z Komisją Europejską, Instytucją Koordynującą NSRO, Instytucją Koordynującą RPO oraz Instytucjami Zarządzającymi poszczególnymi programami operacyjnymi, a za ich pośrednictwem także z Instytucjami Pośredniczącymi oraz innymi podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie programów operacyjnych. Do zadań Krajowej Jednostki Oceny należy w szczególności:
 - a. zapewnienie przeprowadzenia ewaluacji ex ante NSRO,
 - b. planowanie i koordynacja procesu ewaluacji NSRO oraz zapewnienie przestrzegania ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych stosowanych w Unii Europejskiej,
 - c. przygotowanie *Planu ewaluacji NSRO na lata 2007–2013*,
 - d. rozpowszechnianie wiedzy na temat stosowanych w Unii Europejskiej ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych,

- e. sporządzenie *Wytycznych w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*,
- f. przedkładanie komitetowi koordynującemu NSRO oraz Instytucji Koordynującej NSRO informacji o planowanych działaniach w zakresie ewaluacji,
- g. przekazywanie wyników ewaluacji na poziomie NSRO komitetowi koordynującemu NSRO, Instytucji Koordynującej NSRO oraz Komisji Europejskiej na jej życzenie (do Komisji Europejskiej powinny być przesyłane wyniki ewaluacji, o których mowa w rozdziale 3 pkt. 8 lit. b),
- h. zapewnienie przeprowadzenia ewaluacji strategicznych na poziomie NSRO,
- i. zapewnienie przeprowadzenia ewaluacji operacyjnych związanych z monitorowaniem realizacji NSRO, w szczególności w przypadku gdy monitorowanie wykazuje znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów,
- j. zapewnienie we współpracy z Instytucjami Zarządzającymi przeprowadzenia do dnia 30 czerwca 2011 roku ewaluacji stopnia realizacji programów operacyjnych, której wyniki posłużą do dokonania alokacji krajowej rezerwy wykonania,
- k. upublicznianie wyników przeprowadzonych ewaluacji,
- l. współpraca ze środowiskami eksperckimi w celu podnoszenia jakości badań i całego procesu ewaluacji,
- m. koordynacja budowy potencjału ewaluacyjnego w instytucjach zaangażowanych w proces ewaluacji NSRO i PO na lata 2007–2013,
- n. współpraca z Komisją Europejską przy ewaluacji ex post,
- o. monitorowanie procesu wdrażania rekomendacji sformułowanych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji.

Podrozdział 2.2 – Instytucje Zarządzające programami operacyjnymi

1. Za prowadzenie ewaluacji programu operacyjnego odpowiada Instytucja Zarządzająca, a w jej ramach utworzona w tym celu Jednostka Ewaluacyjna.
2. Instytucja Zarządzająca może delegować kompetencje w zakresie ewaluacji na niższe poziomy wdrażania. W przypadku delegowania kompetencji w zakresie ewaluacji, sposób organizacji systemu ewaluacji powinien zostać zawarty w *Planie ewaluacji PO*.
3. Jednostka Ewaluacyjna może zostać powołana poza komórką organizacyjną pełniącą funkcję Instytucji Zarządzającej (takie rozwiązanie sprzyja podniesieniu obiektywności zleczanych i dokonywanych ewaluacji). Konieczne jest

jednak w takim przypadku zagwarantowanie możliwości wywiązywania się przez Instytucję Zarządzającą ze wszystkich obowiązków w zakresie ewaluacji regulowanych niniejszymi wytycznymi.

4. W przypadku Regionalnego Programu Operacyjnego oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na poziomie komponentu regionalnego, kompetencje w zakresie ewaluacji na ww. poziomach wdrażania może sprawować jedna i ta sama Jednostka Ewaluacyjna.
5. Rolą Instytucji Zarządzającej jest w szczególności:
 - a. zapewnienie środków finansowych, w ramach pomocy technicznej, na prowadzenie ewaluacji,
 - b. pozyskiwanie i gromadzenie odpowiednich danych z systemu monitoringu,
 - c. opracowanie *Planu ewaluacji PO* oraz koordynacja procesu realizacji celów *Planu*,
 - d. zapewnienie przeprowadzenia ewaluacji *ex ante* programu operacyjnego (w przypadku RPO ewaluacja *ex ante* przeprowadzona została przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego we współpracy z IZ RPO),
 - e. zapewnienie przeprowadzania ewaluacji operacyjnych związanych z monitorowaniem realizacji programu, w szczególności w przypadku, gdy wyniki monitoringu wykazują znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w programie,
 - f. zapewnienie przeprowadzania ewaluacji strategicznych, w szczególności tych, które wskazane są w *Planie ewaluacji NSRO* jako obligatoryjne dla wszystkich programów operacyjnych,
 - g. przekazywanie wyników ewaluacji właściwemu dla danego programu komitetowi monitorującemu oraz Krajowej Jednostce Oceny, a także Komisji Europejskiej na jej życzenie (do Komisji Europejskiej powinny być przesyłane wyniki ewaluacji, o których mowa w rozdziale 3 pkt. 8 lit. b),
 - h. upublicznianie wyników przeprowadzonych ewaluacji,
 - i. współpraca z Krajową Jednostką Oceny w zakresie przeprowadzenia do dnia 30 czerwca 2011 roku ewaluacji stopnia realizacji programu operacyjnego, której wyniki posłużą do dokonania alokacji krajowej rezerwy wykonania.
 - j. współpracę z Krajową Jednostką Oceny oraz Komisją Europejską przy ewaluacjach inicjowanych z ich inicjatywy,
 - k. współpracę z Krajową Jednostką Oceny oraz Komisją Europejską przy ewaluacji *ex post*,

- l. przestrzeganie wytycznych Krajowej Jednostki Oceny oraz stosowanych w Unii Europejskiej ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych,
- m. monitorowanie procesu wdrażania rekomendacji sformułowanych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji.

Podrozdział 2.3 – Instytucja Koordynująca regionalne programy operacyjne

1. W przypadku 16 Regionalnych Programów Operacyjnych dodatkowym uczestnikiem systemu ewaluacji jest Instytucja Koordynująca RPO i powołana w jej ramach Jednostka Ewaluacyjna, której głównym zadaniem jest prowadzenie ewaluacji RPO w ujęciu przekrojowym w obszarach dotyczących kwestii horyzontalnych. Rolą Instytucji Koordynującej RPO jest w szczególności:
 - a. zapewnienie środków finansowych, w ramach pomocy technicznej, na prowadzenie ewaluacji,
 - b. pozyskiwanie i gromadzenie odpowiednich danych z systemu monitoringu,
 - c. opracowanie we współpracy z IZ RPO *Planu ewaluacji kwestii horyzontalnych w ramach 16 RPO* oraz koordynacja procesu realizacji celów *Planu*,
 - d. przekazywanie wyników ewaluacji w zakresie kwestii horyzontalnych w ramach 16 RPO Krajowej Jednostce Oceny, Instytucjom Zarządzającym RPO oraz Komisji Europejskiej na jej życzenie,
 - e. upublicznianie wyników przeprowadzonych ewaluacji,
 - f. współpraca z Krajową Jednostką Oceny w zakresie przeprowadzenia do dnia 30 czerwca 2011 roku ewaluacji stopnia realizacji programu operacyjnego, której wyniki posłużą do dokonania alokacji krajowej rezerwy wykonania,
 - g. współpraca z Krajową Jednostką Oceny oraz Komisją Europejską przy ewaluacjach inicjowanych z ich inicjatywy,
 - h. współpraca z Krajową Jednostką Oceny oraz Komisją Europejską przy ewaluacji *ex post*,
 - i. zapewnienie przestrzegania wytycznych Krajowej Jednostki Oceny oraz stosowanych w Unii Europejskiej ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych.
2. Instytucja Koordynująca RPO realizuje swoje zadania w ścisłej współpracy z Instytucjami Zarządzającymi RPO oraz Krajową Jednostką Oceny.

Podrozdział 2.4 – Grupy Sterujące

1. W celu zachowania zasady partnerstwa oraz koordynacji procesu ewaluacji Instytucja Zarządzająca oraz Instytucja Koordynująca RPO mogą, jeżeli uznają to za celowe, powoływać Grupy Sterujące ewaluacją.
2. Skład Grupy Sterującej określany jest przez instytucję powołującą Grupę. Z uwagi na operacyjny i roboczy charakter Grupy Sterującej rekomenduje się, aby liczebność Grupy nie przekraczała 20 osób.
3. Rolą Grupy Sterującej powinno być w szczególności:
 - a. wsparcie dla Jednostki Ewaluacyjnej przy formułowaniu zakresu ewaluacji,
 - b. wsparcie dla Jednostki Ewaluacyjnej przy formułowaniu kryteriów wyboru wykonawcy badania ewaluacyjnego (zwanego dalej „Wykonawcą”) oraz kryteriów oceny ofert składanych przez oferentów,
 - c. monitorowanie postępu prac Wykonawcy w ramach zleconego badania ewaluacyjnego,
 - d. wsparcie dla Jednostki Ewaluacyjnej w zakresie oceny wstępnych wersji raportów końcowych lub raportów częściowych,
 - e. monitorowanie procesu wdrażania rekomendacji sformułowanych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji,
 - f. opiniowanie *Planów ewaluacji*.

Podrozdział 2.5. – Komitety monitorujące

1. Rolą komitetów monitorujących w zakresie ewaluacji jest w szczególności:
 - a. zapoznavanie się z *Planem ewaluacji programu operacyjnego*,
 - b. monitorowanie procesu ewaluacji programu operacyjnego,
 - c. rekomendowanie obszarów, które powinny zostać poddane ewaluacji w ramach programu operacyjnego,
 - d. zapoznavanie się z wynikami ewaluacji.

Rozdział 3 – Zakres ewaluacji w okresie programowania 2007–2013. Rodzaje ewaluacji

1. Ewaluacje programów operacyjnych w okresie programowania 2007–2013 będą miały charakter ewaluacji strategicznych oraz ewaluacji operacyjnych prowadzonych przed (ewaluacja ex ante), podczas (ewaluacja bieżąca), oraz po zakończeniu (ewaluacja ex post) realizacji programów operacyjnych.

2. Ewaluacje przed rozpoczęciem realizacji programów operacyjnych (ewaluacja ex ante) zostały wykonane przez ewaluatorów zewnętrznych w roku 2006 i ich wyniki zostały uwzględnione w procesie programowania.
3. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady nr 1083/2006 za przeprowadzenie ewaluacji po zakończeniu realizacji programów operacyjnych (ewaluacja ex post) odpowiedzialna jest Komisja Europejska. Obowiązkiem Instytucji Zarządzającej, Instytucji Koordynującej RPO oraz Krajowej Jednostki Oceny jest współpraca z Komisją Europejską w zakresie wymaganym przez KE i niezbędnym do wykonania ewaluacji ex post.
4. Instytucja Zarządzająca może dodatkowo, jeżeli uzna to za celowe, przeprowadzić ewaluację ex post we własnym zakresie.
5. Ewaluacje strategiczne dotyczą oceny realizowanych programów operacyjnych oraz osi priorytetowych w odniesieniu do celów społeczno-gospodarczych oraz kwestii i polityk horyzontalnych.
6. Ewaluacje operacyjne przeprowadzane są w celu wspierania procesu monitorowania programu operacyjnego.
7. Niniejsze wytyczne koncentrują się głównie na ewaluacji bieżącej. Ewaluacja bieżąca jest procesem mającym na celu lepsze zrozumienie efektów interwencji oraz sformułowanie rekomendacji użytecznych z punktu widzenia wdrażania programu.
8. Instytucje Zarządzające zobowiązane są do przeprowadzenia ewaluacji bieżących w następujących przypadkach określonych w Rozporządzeniu Rady nr 1083/2006:
 - a. w przypadku gdy monitorowanie ujawniło znaczące odchylenia od założonych pierwotnie celów². Głównym celem ewaluacji podejmowanej w wyniku odnotowania znaczącego odchylenia od założonych pierwotnie celów jest identyfikacja przyczyn odchylenia oraz sformułowanie rekomendacji pozwalających rozwiązać zdiagnozowane w trakcie ewaluacji problemy (w tym rekomendacje dotyczące zmian w programie operacyjnym). Decyzję o konieczności przeprowadzenia ww. ewaluacji podejmuje Instytucja Zarządzająca PO,

² Zgodnie z wytycznymi metodologicznymi Komisji Europejskiej ((The) New Programming Period 2007–2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During the Programming Period, Working Paper No. 5) znaczące odchylenie do założonych pierwotnie celów dotyczy zakładanych wartości tych wskaźników produktu i rezultatu na poziomie osi priorytetowej mierzonych cyklicznie, które zawarte są w sprawozdaniu, o którym mowa w art. 67 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006, sporządzonym zgodnie z załącznikiem XVIII do Rozporządzenia Komisji nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r.

- b. w przypadku gdy składane są wnioski o dokonanie przeglądu programu operacyjnego lub jego części zgodnie z art. 33 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 w sytuacji gdy zmiany w programie związane z ww. przeglądem dotyczą: realokacji finansowych, celów programu operacyjnego oraz osi priorytetowych lub istotnych elementów systemu wdrażania. Wyniki ww. ewaluacji sformułowane w postaci rekomendacji powinny stanowić uzasadnienie dla decyzji o dokonaniu (lub nie) ww. zmian w programie. W przypadku niewielkich lub technicznych przeglądów programów operacyjnych nie jest niezbędne przeprowadzanie ww. ewaluacji.
- 9. Wyniki ewaluacji wymienionych w pkt. 8 lit. b powinny zostać przesłane do wiadomości Komisji Europejskiej.
- 10. Ponadto Instytucje Zarządzające oraz Instytucja Koordynująca RPO są zobowiązane do przeprowadzenia ewaluacji strategicznych dotyczących kwestii horyzontalnych w obszarach i terminach wskazanych przez Krajową Jednostkę Oceny w *Planie ewaluacji NSRO*.
- 11. Do dnia 30 czerwca 2011 roku Krajowa Jednostka Oceny przeprowadzi ewaluację stopnia realizacji programów operacyjnych, której wyniki posłużą do dokonania alokacji krajowej rezerwy wykonania. Obowiązkiem Instytucji Zarządzających oraz Instytucji Koordynującej RPO jest współpraca z Krajową Jednostką Oceny w zakresie wymaganym i niezbędnym do wykonania ww. ewaluacji.
- 12. Poza ww. sytuacjami Instytucja Zarządzająca/Jednostka Ewaluacyjna może podjąć decyzję o przeprowadzeniu ewaluacji operacyjnej lub strategicznej w każdym przypadku, gdy uzna to za użyteczne z punktu widzenia zarządzania (lub koordynacji) programem operacyjnym.

Rozdział 4 – Realizacja procesu ewaluacji

- 1. W celu zachowania obiektywności wyników i niezależności pracy ewaluatora, ewaluacje powinny być wykonywane głównie przez podmioty zewnętrzne (ewaluatorów zewnętrznych) funkcjonalnie niezależne od Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Audytowej, zgodnie z art. 47 ust. 3 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006.
- 2. Jednostka Ewaluacyjna może dodatkowo przeprowadzać ewaluacje we własnym zakresie (ewaluacje wewnętrzne) pod warunkiem zagwarantowania niezależności procesu ewaluacji i obiektywności wyników oraz zgodnie z art. 47 ust. 3 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 pod warunkiem pozostawania w funkcjonalnej niezależności od Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Audytowej.

3. Ewaluacje wewnętrzne powinny mieć charakter uzupełniający w stosunku do ewaluacji zewnętrznych, stanowiących główny instrument ewaluacji programów operacyjnych.
4. W przypadku ewaluacji zewnętrznych, wybór podmiotów przeprowadzających ewaluację (ewaluatorów zewnętrznych) powinien odbywać się w procedurze zgodnej z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).
5. Realizacja poszczególnych ewaluacji odbywa się w ramach trzech głównych etapów:
 - a. przygotowanie ewaluacji,
 - b. wybór Wykonawcy (w przypadku ewaluacji zewnętrznych),
 - c. realizacja badania ewaluacyjnego.
6. Do kompetencji Jednostki Ewaluacyjnej w zakresie przygotowania ewaluacji należy:
 - a. opracowanie zakresu planowanego badania ewaluacyjnego, w tym w szczególności:
 - sformułowanie tematu badania ewaluacyjnego,
 - określenie głównych problemów badawczych,
 - sformułowanie pytań i kryteriów ewaluacyjnych,
 - określenie minimalnych wymagań odnośnie metodologii i zespołu badawczego,
 - określenie ram czasowych badania,
 - określenie innych wymagań odnośnie Wykonawcy w tym formy, miejsca i terminu prezentacji wyników badania,
 - określenie formy i zakresu treści raportu końcowego.
7. Do kompetencji Jednostki Ewaluacyjnej w zakresie wyboru Wykonawcy (ewaluatora zewnętrznego) należy:
 - a. opracowanie merytorycznych kryteriów wyboru Wykonawcy (ewaluatora zewnętrznego),
 - b. wybór Wykonawcy (ewaluatora zewnętrznego).
8. Z uwagi na specyfikę badań ewaluacyjnych, których użyteczność uzależniona jest przede wszystkim od wartości merytorycznej wyników, rekomenduje się stosowanie proporcji w doborze kryteriów wyboru Wykonawcy zapewniających możliwość wyboru oferty o jak najwyższej wartości merytorycznej. W związku z powyższym, w trakcie oceny merytorycznej składanych ofert

przeprowadzanej w ramach procedury przetargowej, punkty przyznawane za podejście metodologiczne oraz sposób organizacji i przeprowadzenia badania (kryteria merytoryczne) powinny stanowić znaczący udział procentowy punktów możliwych do uzyskania³.

9. Rolą Jednostki Ewaluacyjnej w fazie realizacji badania ewaluacyjnego (okres od momentu podpisania umowy z Wykonawcą do momentu odbioru ostatecznej wersji raportu końcowego z ewaluacji) jest:

a. monitorowanie postępu prac Wykonawcy w ramach zleconego badania ewaluacyjnego poprzez:

- przekazywanie przez Wykonawcę informacji o postępie prac Jednostce Ewaluacyjnej i/lub na forum Grupy Sterującej,
- stały kontakt z Wykonawcą,
- spotkania robocze z Wykonawcą,
- odbiór i ocena raportów cząstkowych.

b. koordynacja współpracy instytucji zaangażowanych w proces ewaluacji z Wykonawcą,

c. pomoc Wykonawcy w zakresie dostępu do danych niezbędnych do przeprowadzenia oceny:

- udostępnianie posiadanych danych,
- koordynacja procesu udostępniania danych przez instytucje zaangażowane w proces wdrażania programu.

d. organizacja i przeprowadzenie pracom Grupy Sterującej,

e. ocena (we współpracy z Grupą Sterującą) wstępnych wersji raportów końcowych i/lub raportów cząstkowych.

10. Rekomenduje się, aby realizacja badania ewaluacyjnego obejmowała następujące etapy w ramach zadania powierzonego wybranemu Wykonawcy (etapy powinny być uwzględnione w umowie na realizację badania)⁴:

a. w terminie określonym przez zamawiającego Wykonawca powinien przedstawić raport metodologiczny, w którym zawarte powinny zostać następujące elementy:

³ W przypadku ewaluacji zleczanych przez Krajową Jednostkę Oceny kryteria merytoryczne stanowią 50% punktów możliwych do uzyskania w trakcie oceny merytorycznej.

⁴ Rekomendowane etapy wynikają z doświadczeń Krajowej Jednostki Oceny w zakresie realizacji badań ewaluacyjnych. Instytucja zlecająca może kształtować szczegółowy zakres zadania powierzonego Wykonawcy zgodnie z własnymi potrzebami, pod warunkiem przestrzegania ogólnie przyjętych standardów ewaluacji.

- identyfikacja obszaru badawczego,
 - metodologia planowanej ewaluacji,
 - plan organizacji pracy badawczej.
- b. w terminie uzależnionym od zakresu badania, wskazanym przez zamawiającego, Wykonawca powinien przedstawić wstępną wersję raportu końcowego. Wstępna wersja raportu końcowego powinna zostać poddana ocenie Jednostki Ewaluacyjnej jako zamawiającego oraz konsultacjom wśród podmiotów zaangażowanych w proces ewaluacji (np. na forum Grupy Sterującej). W wyniku oceny zamawiającego oraz ww. konsultacji Jednostka Ewaluacyjna formułuje uwagi do wstępnej wersji raportu końcowego, do których Wykonawca odnosi się w terminie określonym w umowie. Rekomenduje się, aby uwagi formułowane przez Jednostkę Ewaluacyjną dotyczące zmian zapisów w przedstawionych raportach w jak najmniejszym stopniu ingerowały w formułowane przez ewaluatora wnioski i oceny.
- c. w terminie uzależnionym od wielkości badania Wykonawca przedstawia ostateczną wersję raportu końcowego. Rekomenduje się następującą strukturę raportu końcowego z ewaluacji:
- streszczenie raportu – nie więcej niż 5 stron A4 (w języku polskim i angielskim);
 - spis treści;
 - wprowadzenie;
 - opis zastosowanej metodologii oraz źródła informacji wykorzystywanych w badaniu;
 - opis wyników ewaluacji;
 - wnioski i rekomendacje;
 - aneksy.
11. W przypadku dużych i złożonych badań ewaluacyjnych ich wyniki (wstępne i końcowe wersje raportów końcowych) mogą być prezentowane w formie raportów częściowych.
12. Raport końcowy z każdej ewaluacji na każdym poziomie wdrażania powinien zostać przekazany przez Instytucję Zarządzającą do Krajowej Jednostki Oceny⁵.
13. Raport końcowy z ewaluacji, o których mowa w rozdziale 3 pkt. 8 lit. b, powinien zostać przekazany przez Instytucję Zarządzającą do Komisji Europejskiej.

⁵ Na poziomie Krajowej Jednostki Oceny stworzona zostanie ogólnie dostępna centralna baza raportów ewaluacyjnych ze wszystkich ewaluacji wykonywanych w okresie programowania 2007–2013.

14. Obowiązkiem Jednostki Ewaluacyjnej jest gromadzenie informacji dotyczących zakresu i sposobu wykorzystania rekomendacji sformułowanych przez ewaluatora i udostępnianie ich Krajowej Jednostce Oceny na jej prośbę.
15. Wyniki każdej ewaluacji powinny być przedkładane właściwemu dla danego programu komitetowi monitorującemu.
16. Decyzję o zakresie i sposobie wykorzystania rekomendacji podejmuje Instytucja Zarządzająca.
17. Wszystkie raporty z ewaluacji powinny zostać upublicznione na stronie internetowej instytucji pełniącej funkcje Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Koordynującej RPO.
18. W trakcie realizacji procesu ewaluacji Jednostka Ewaluacyjna powinna przestrzegać ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych stosowanych w Unii Europejskiej, w tym w szczególności standardów jakościowych zawartych w aneksie 2 do wytycznych Komisji Europejskiej⁶.
19. Jako pomocnicze źródło ogólnie przyjętych standardów ewaluacyjnych służyć może podręcznik w zakresie ewaluacji programów społeczno-ekonomicznych przygotowany z ramienia Komisji Europejskiej dostępny na stronie <http://www.evaled.info>
20. Ewaluacje finansowane są ze środków pomocy technicznej w ramach poszczególnych programów operacyjnych oraz z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.

Rozdział 5 – Plany ewaluacji

1. Instytucja Zarządzająca przygotowuje *Plan ewaluacji programu operacyjnego*.
2. Instytucja Koordynująca RPO przygotowuje *Plan ewaluacji kwestii horyzontalnych w ramach 16 RPO*.
3. Celem *Planu ewaluacji* jest wskazanie sposobu organizacji procesu ewaluacji na danym poziomie wdrażania oraz głównych kierunków ewaluacji podejmowanych przez Instytucje Zarządzające oraz Instytucję Koordynującą RPO w okresie 2007–2013.
4. W przypadku delegowania kompetencji w zakresie ewaluacji, w *Planie ewaluacji PO* powinien zostać zawarty opis systemu ewaluacji na niższych poziomach wdrażania.

⁶ (The) New Programming Period 2007–2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During the Programming Period, Working Paper No. 5.

5. W przypadku delegowania kompetencji Instytucja Zarządzająca może rekomendować tworzenie *Planów ewaluacji* dotyczących niższych poziomów wdrażania.
6. Krajowa Jednostka Oceny sporządzi *Plan ewaluacji NSRO*. W *Planie* wskazane zostaną ogólne kierunki ewaluacji, w tym obszary tematyczne planowane do objęcia ewaluacją w ramach NSRO w całym okresie programowania.
7. *Plany ewaluacji PO* oraz *Plan ewaluacji kwestii horyzontalnych w ramach 16 RPO* powinny być spójne z *Planem ewaluacji NSRO*.
8. *Plan ewaluacji* powinien zawierać następujące elementy:
 - a. opis programu operacyjnego (w przypadku *Planu ewaluacji kwestii horyzontalnych w ramach 16 RPO* – ogólna charakterystyka 16 RPO),
 - b. opis sposobu organizacji procesu ewaluacji, w tym w szczególności:
 - wskazanie instytucji zaangażowanych wraz z zakresem ich kompetencji i zadań,
 - liczbę pracowników zaangażowanych bezpośrednio w proces ewaluacji w ww. instytucjach (pracownicy Jednostek Ewaluacyjnych),
 - wielkość budżetu przeznaczanego na działania ewaluacyjne,
 - c. wstępną listę badań ewaluacyjnych planowanych do przeprowadzenia w całym okresie programowania wraz z terminem ich realizacji lub wstępną listę obszarów tematycznych planowanych do objęcia ewaluacją w całym okresie programowania,
 - d. opis innych działań związanych z ewaluacją, w szczególności dotyczących budowy potencjału ewaluacyjnego, w tym budowy struktur, rozpowszechniania wiedzy i informacji na temat ewaluacji, współpracy ze środowiskami eksperckimi.
9. *Plany ewaluacji* przesyłane są przez Instytucje Zarządzające oraz Instytucję Koordynującą RPO do akceptacji Krajowej Jednostki Oceny w zakresie spójności z *Planem ewaluacji NSRO*.
10. Do 31 grudnia każdego roku Instytucje Zarządzające oraz Instytucja Koordynująca RPO przesyłają *Okresowe plany ewaluacji*, w formie załącznika wg wzoru wskazanego w Załączniku 1 do niniejszych wytycznych, zawierające listę ewaluacji planowanych do przeprowadzenia w roku następnym na wszystkich poziomach wdrażania danego programu operacyjnego.
11. Krajowa Jednostka Oceny sporządza *Okresowe plany ewaluacji NSRO*.
12. Do końca marca każdego roku Instytucja Zarządzająca oraz Instytucja Koordynująca RPO przekazuje do Krajowej Jednostki Oceny roczną informację

dotyczącą działań w zakresie ewaluacji realizowanych w roku poprzednim (w przypadku Instytucji Zarządzających informacja powinna dotyczyć ewaluacji na wszystkich poziomach wdrażania danego programu operacyjnego). Zakres informacji przekazywanych przez IZ powinien obejmować w szczególności następujące kwestie:

- a. informacje dotyczące zrealizowanych badań ewaluacyjnych,
- b. informacje dotyczące wdrożonych rekomendacji,
- c. informacje dotyczące działań podjętych w zakresie budowy potencjału ewaluacyjnego.

13. Informacja powinna dotyczyć ewaluacji zakończonych lub w trakcie realizacji. Za termin rozpoczęcia ewaluacji uważa się datę podpisania umowy z Wykonawcą badania, natomiast za termin zakończenia, datę podpisania protokołu odbioru przez Zamawiającego .
14. Informacje powinny być przesyłane w wersji elektronicznej w formacie „xls” wg tabeli stanowiącej Załącznik 2.
15. Dodatkowo w formie opisowej poza ww. tabelą powinny zostać przesłane informacje dotyczące działań podjętych w zakresie budowy potencjału ewaluacyjnego, w tym budowy struktur, rozpowszechniania wiedzy i informacji na temat ewaluacji, współpracy ze środowiskami eksperckimi.

Rozdział 6 – Załączniki

Załącznik 1. Lista planowanych ewaluacji w roku X.

Załącznik 2. Informacja roczna w zakresie ewaluacji.

Załącznik 1. Lista planowanych ewaluacji w roku X.

Nazwa instytucji inicjującej ewaluację	Nazwa badania	Sposób realizacji (ewaluacja wewnętrzna/zewnętrzna)	Termin realizacji	Planowany koszt ewaluacji (w przypadku ewaluacji zewnętrznych)	Opis zakresu badania

Załącznik 2. Informacja roczna w zakresie ewaluacji.

Nazwa instytucji przesyłającej informację roczną w zakresie ewaluacji:

Nazwa instytucji inicjującej ewaluację	Nazwa badania	Koszt badania	Termin realizacji	Nazwa wykonawcy badania	Wdrożone rekomendacje/ Ocena użyteczności rekomendacji	Uwagi

Zarząd Województwa Opolskiego

Plan ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013

*Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego
uchwałą nr 1071/2007 z dnia 29 października 2007 r.*

175



**PROGRAM
REGIONALNY**
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Spis treści

Wstęp	177
Ewaluacja w okresie programowania 2007–2013	178
Charakterystyka Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013	182
Główne kierunki działań związanych z ewaluacją Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego w okresie 2007–2013	191
Organizacja systemu ewaluacji RPO WO 2007–2013	197
Źródła finansowania działań związanych z ewaluacją	203
Wykaz skrótów	205

Plan Ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 opracowany przez Jednostkę Ewaluacyjną we współpracy z Grupą Sterującą Ewaluacją. Dokument zaakceptowany przez Krajową Jednostkę Oceny.

Wstęp

Zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 państwa członkowskie zobowiązane zostały do przeprowadzania ewaluacji pomocy finansowanej z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (UE).

Rada Wspólnoty Europejskiej (WE) podaje, iż ewaluacja ma na celu poprawę: *jakości, skuteczności i spójności pomocy funduszy oraz strategii i realizacji programów operacyjnych w odniesieniu do konkretnych problemów strukturalnych dotykających dane państwa członkowskie i regiony, z jednoczesnym uwzględnieniem celu w postaci trwałego rozwoju i właściwego prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego oddziaływania na środowisko oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.*

Ramy procesu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 (RPO WO 2007–2013) wyznacza *Plan Ewaluacji*.

Plan Ewaluacji opiera się na:

- wytycznych Komisji Europejskiej (KE) w zakresie prowadzenia oceny bieżącej¹,
- wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013².

Celem *Planu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013* jest wskazanie ogólnych kierunków działań ewaluacyjnych planowanych do realizacji w okresie programowania 2007–2013 oraz określenie sposobu organizacji tego procesu w województwie opolskim.

Plan Ewaluacji określa instytucje zaangażowane w proces ewaluacji RPO WO 2007–2013, zakres ich odpowiedzialności i zadania, a tym samym wyznacza system

¹ *The 2007–2013 Programming Period: Methodological Working Documents. Evaluation during the programming period: on-going evaluation. An integrated management tool*, European Commission, 2006.

² *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Minister Rozwoju Regionalnego, Warszawa 30 maja 2007 r.

ewaluacji Programu. Ważnym elementem procesu ewaluacji jest także wzmacnianie potencjału ewaluacyjnego³ instytucji zaangażowanych w proces oceny⁴.

Plan ewaluacji RPO WO 2007–2013 składa się z następujących elementów:

- definicji oraz zasad prowadzenia ewaluacji,
- ogólnej charakterystyki Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013,
- ogólnych kierunków działań związanych z ewaluacją: wskazanie głównych orientacji strategicznych, w tym w szczególności określenie głównych strategicznych obszarów tematycznych, które poddane zostaną ewaluacji w okresie programowania 2007–2013,
- opisu organizacji systemu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013,
- opisu źródeł finansowania działań związanych z ewaluacją Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013.

Uszczegółowieniem *Planu ewaluacji RPO WO 2007–2013* będą *Okresowe plany ewaluacji RPO WO 2007–2013*, które zawierać będą działania związane z ewaluacją Programu, planowane do realizacji w roku następnym.

Ewaluacja w okresie programowania 2007–2013

W nowym okresie programowania Funduszy Strukturalnych na lata 2007–2013 proces ewaluacji uległ znacznemu poszerzeniu. Komisja Europejska kładzie duży nacisk na przeprowadzenie ocen interwencji publicznej, do których zobowiązane zostały Instytucje Zarządzające (IZ). W związku z powyższym IZ są także odpowiedzialne za ewaluację Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO)⁵.

Ewaluacja w Wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR) została zdefiniowana jako *osąd (ocena) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii*⁶.

³ Przez „wzmacnianie potencjału ewaluacyjnego” rozumie się w tym dokumencie podejmowanie wszelkich działań mających na celu poszerzanie wiedzy nt. ewaluacji wśród osób zaangażowanych w realizację Programu oraz rozpowszechnianie wiedzy na temat tego procesu oraz wyników przeprowadzonych badań ewaluacyjnych.

⁴ Pojęcia „ewaluacja” i „ocena” w niniejszym dokumencie używane są zamiennie.

⁵ Art. 26 ust. 1 pkt. 1 i 12 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.)

⁶ *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia...*, dz. cyt.

Należy zauważyć, że nie ma jednej, ogólnie przyjętej definicji ewaluacji.

Komisja Europejska w 1999 roku zdefiniowała ewaluację jako *określenie wartości danego działania publicznego, a więc polityki, programu lub projektów w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o specjalnie zebrane i zanalizowane informacje*⁷.

Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne definiuje ewaluację jako *systematyczną i obiektywną ocenę programu lub polityki, ich założeń, procesu realizacji i rezultatów pod względem stosowności, skuteczności, trwałości, efektywności, a także użyteczności podjętych w ich ramach działań. Powinna dostarczyć rzetelnych i przydatnych informacji o obiekcie badania, wspierając w ten sposób proces decyzyjny oraz współdziałanie wszystkich partnerów zaangażowanych w realizację projektu*⁸.

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) rozszerza definicję, opisując ją jako *systematyczną i obiektywną ocenę trwających lub zakończonych projektów, programów, polityk, ich kształtu, procesu wdrażania oraz rezultatów. Celem ewaluacji jest zweryfikowanie stopnia, w jakim dana interwencja wypełniła założone cele, na ile była prowadzona efektywnie, wydajnie, a także, czy jej efekty są trwałe. Ewaluacja powinna dostarczyć informacji, które są wiarygodne i użyteczne, umożliwiając włączenie wyciągniętych wniosków w proces podejmowania kolejnych decyzji oraz dalsze działania (zarówno przekazującym, jak i odbierającym pomoc). Ewaluacja ma również oszacować znaczenie danej interwencji oraz jej zasadność*⁹.

Instytucja Zarządzająca może przeprowadzać różnego rodzaju ewaluacje wyodrębnione ze względu na kryterium: momentu przeprowadzania ewaluacji oraz jej celu.

Ze względu na moment przeprowadzania ewaluacji w okresie programowania 2007–2013 wyróżnia się:

- ewaluację *ex ante* (przed rozpoczęciem realizacji Programu),
- ewaluację bieżącą (w trakcie realizacji Programu),
- ewaluację *ex post* (po zakończeniu realizacji Programu).

Ewaluacja ex ante regionalnych programów operacyjnych wykonana została w roku 2006. Wyniki ewaluacji *ex ante* RPO WO 2007–2013 wykonanej przez ewaluatora zewnętrznego zostały uwzględnione w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013.

Ewaluacja ex post jest przeprowadzana przez Komisję Europejską. Obowiązkiem Instytucji Zarządzającej jest współpraca z Komisją Europejską w zakresie

⁷ European Commission, MEANS Collection: Evaluating socio-economic programme, Luxembourg 1999.

⁸ Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2006.

⁹ OECD: Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, DAC (Development Assistance Committee), 2002.

wymaganym przez KE i niezbędnym do wykonania ewaluacji *ex post*. Niezależnie od ewaluacji przeprowadzanej przez KE państwa członkowskie mogą dokonać ewaluacji *ex post* we własnym zakresie.

Ewaluacja bieżąca jest procesem mającym na celu lepsze zrozumienie bieżących efektów interwencji oraz sformułowanie rekomendacji użytecznych z punktu widzenia wdrażania programu.

W związku z powyższym niniejszy *Plan* koncentruje się na ewaluacji bieżącej RPO WO 2007–2013.

Ze względu na kryterium celu ewaluacji w okresie programowania 2007–2013 wyróżnia się:

- ewaluacje strategiczne,
- ewaluacje operacyjne.

Ewaluacje strategiczne, których celem będzie ocena i analiza ewolucji RPO WO 2007–2013 w odniesieniu do priorytetów regionalnych, krajowych i wspólnotowych, dotyczyć będą głównie analizy i oceny interwencji na poziomie celów strategicznych. Przedmiotem ewaluacji strategicznych będzie analiza i ocena trafności ogólnych kierunków interwencji wyznaczonych na etapie programowania.

Jednym z istotnych aspektów ewaluacji strategicznej będzie weryfikacja przyjętej strategii w odniesieniu do aktualnej i przewidywanej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Ewaluacje operacyjne powiązane będą ściśle z procesem zarządzania i monitorowania RPO WO 2007–2013. Celem ewaluacji operacyjnych będzie wspieranie instytucji odpowiedzialnych za realizację RPO WO 2007–2013 w zakresie osiągania założonych celów operacyjnych poprzez dostarczanie użytecznych wniosków i rekomendacji. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady (WE) 1083/2006 ewaluacje operacyjne będą przeprowadzane w szczególności:

- w przypadku, gdy monitorowanie ujawniło znaczące odchylenia od założonych pierwotnie celów. Głównym celem ewaluacji podejmowanej w wyniku odnotowania znaczącego odchylenia od założonych pierwotnie celów jest identyfikacja przyczyn odchylenia oraz sformułowanie rekomendacji pozwalających rozwiązać zdiagnozowane w trakcie ewaluacji problemy (w tym rekomendacje dotyczące zmian w programie operacyjnym). Decyzję o konieczności przeprowadzenia ww. ewaluacji podejmuje Instytucja Zarządzająca,
- w przypadku, gdy składane są wnioski o dokonanie przeglądu programu operacyjnego lub jego części zgodnie z art. 33 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006, w sytuacji gdy zmiany w programie związane z ww. przeglądem dotyczą: realokacji finansowych, celów programu operacyjnego oraz osi priorytetowych lub istotnych elementów systemu wdrażania. Wyniki ww.

ewaluacji sformułowane w postaci rekomendacji powinny stanowić uzasadnienie dla decyzji o dokonaniu (lub nie) ww. zmian w programie. W przypadku niewielkich lub technicznych przeglądów programów operacyjnych nie jest niezbędne przeprowadzanie ww. ewaluacji.

Poza ww. sytuacjami Instytucja Zarządzająca RPO WO 2007–2013 może podjąć decyzję o przeprowadzeniu ewaluacji operacyjnej lub strategicznej w każdym przypadku, gdy uzna to za użyteczne z punktu widzenia zarządzania Programem.

Jednocześnie zgodnie z wytycznymi KE oraz MRR Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest do przeprowadzenia ewaluacji strategicznych dotyczących kwestii horyzontalnych w obszarach i terminach wskazanych przez Krajową Jednostkę Oceny (KJO) w *Planie ewaluacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO)*.

Ponadto obowiązkiem Instytucji Zarządzającej jest współpraca z Krajową Jednostką Oceny w zakresie wymaganym i niezbędnym do wykonania do 30 czerwca 2011 roku oceną realizacji programów operacyjnych, której wyniki posłużą do dokonania alokacji krajowej rezerwy wykonania.

Ewaluacja łączy w sobie elementy z dziedziny ekonomii, nauk społecznych, nauk politycznych, geografii, statystyki itp. Jest instrumentem stałego podnoszenia jakości prowadzonych działań i standardem dobrego zarządzania. Ewaluacja jest też procesem demokratycznym i partnerskim, gdyż angażuje wielu partnerów w uspołeczniony proces dialogu.

W okresie programowania 2007–2013 przyjmuje się dużą elastyczność ewaluacji, szczegółowe określanie badań powinno być równoległe z procesem realizacji Programu.

Kluczowym założeniem ewaluacji jest jej niezależność, która wynika z faktu, że celem procesu ewaluacyjnego jest dostarczenie instytucjom zamawiającym badanie ewaluacyjne pewnych sądów wartościujących, dotyczących danego programu. Ponieważ powierzenie przeprowadzenia ewaluacji danego programu instytucji uczestniczącej bezpośrednio w jego realizacji nie zapewniłoby obiektywizmu przedstawianych opinii i sądów, stąd jedną z kluczowych reguł ewaluacji jest ich prowadzenie przez podmioty niezaangażowane w proces przygotowania i wdrażania danego programu będącego przedmiotem ewaluacji. Zgodnie z wytycznymi MRR w zakresie ewaluacji programów operacyjnych, w celu zachowania obiektywności wyników i niezależności pracy ewaluatora, ewaluacje powinny być wykonywane głównie przez podmioty zewnętrzne (ewaluatorów zewnętrznych¹⁰) funkcjonalnie niezależne od Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Audytowej, zgodnie z art. 47 ust. 3 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006.

¹⁰ Wybór podmiotów przeprowadzających ewaluację (ewaluatorów zewnętrznych) odbywać się będzie w procedurze zgodnej z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

Jednostka Ewaluacyjna (JE) może dodatkowo przeprowadzać ewaluacje we własnym zakresie (ewaluacje wewnętrzne), pod warunkiem zagwarantowania niezależności procesu ewaluacji i obiektywności wyników oraz zgodnie z art. 47 ust. 3 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006, pod warunkiem pozostawania w funkcjonalnej niezależności od Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Audytowej. Ewaluacje wewnętrzne powinny mieć charakter uzupełniający w stosunku do ewaluacji zewnętrznych, stanowiących główny instrument ewaluacji programów operacyjnych.

Charakterystyka Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013

Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 jest dokumentem strategicznym określającym priorytety i obszary wykorzystania oraz system wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach budżetu Wspólnoty na lata 2007–2013.

Dokument ten jest jednym z najważniejszych instrumentów realizacji polityki rozwoju województwa opolskiego na lata 2007–2013.

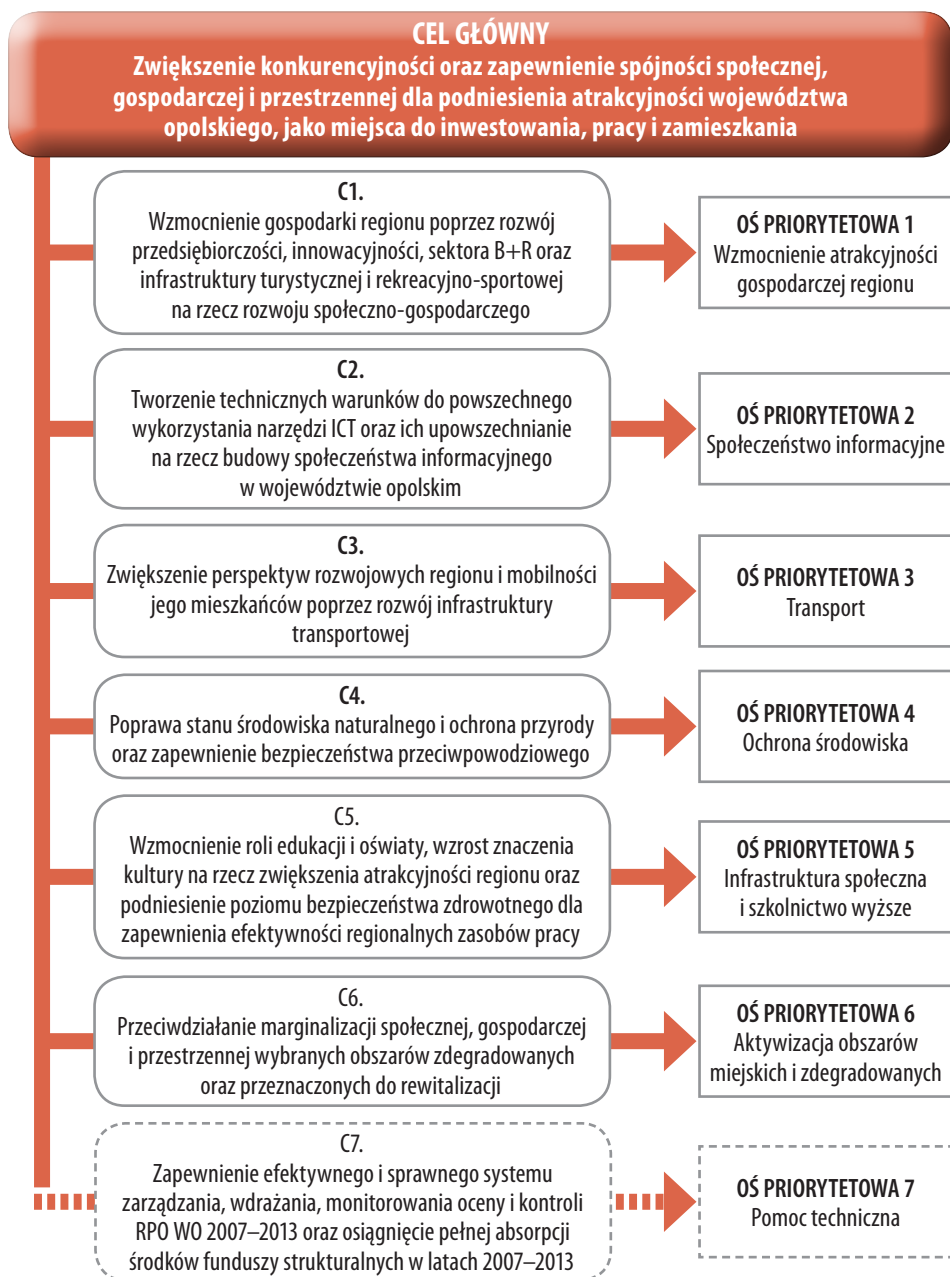
Łączna suma środków zaangażowanych w realizację RPO WO w latach 2007–2013 wyniesie około 723,65 mln euro. Z tej sumy:

- 427,14 mln euro będzie pochodziło z budżetu UE,
- 75,38 mln euro z krajowych środków publicznych,
- 237,76 mln euro zostanie zaangażowanych ze strony podmiotów prywatnych.

Celem głównym RPO WO 2007–2013 jest zwiększenie konkurencyjności oraz zapewnienie spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej dla podniesienia atrakcyjności województwa opolskiego, jako miejsca do inwestowania, pracy i zamieszkania. Dla osiągnięcia celu głównego zdefiniowano 7 celów strategicznych, których osiągnięcie przyczynić się ma do pobudzania potencjału gospodarczego, poprawy atrakcyjności i możliwości konkurencyjnych województwa opolskiego oraz wzrostu zatrudnienia.

Cel główny Programu zawiera zarówno odniesienie do konkurencyjności gospodarki regionu, jak i zapewnienie spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. W efekcie powiązane z nim cele strategiczne oraz cele poszczególnych Osi Priorytetowych pozostają ze sobą w relacji współzależności. Osiąganie celów RPO WO 2007–2013 korespondować będzie z kierunkami wyznaczonymi w politykach horyzontalnych Unii Europejskiej i tematy te będą traktowane jako zagadnienia przekrojowe w całym Programie. Systemowe działania na rzecz osiągnięcia celu głównego i celów strategicznych RPO WO 2007–2013 zostały sformułowane w odpowiadających im 7 Osiach Priorytetowych Programu (schemat 1) co oznacza, że cele Osi Priorytetowych są równoważne z celami strategicznymi Programu.

Schemat 1. Spójność celów strategicznych i Osi Priorytetowych RPO WO 2007–2013



Źródło: Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, Zarząd Województwa Opolskiego, Opole, wrzesień 2007 roku.

Wymienione na schemacie 1. cele mierzone będą za pomocą następujących wskaźników realizacji zaprezentowanych w tabeli 1.

Tabela 1. Podstawowe cele i wskaźniki realizacji RPO WO 2007–2013

Wskaźnik		Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego		
nr	Nazwa									
OŚ PRIORYTETOWA 1 Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu										
Produktu	1.1.	Liczba projektów z zakresu B+R, w tym: • w MSP	szt.	0	24 8	30 10	System monitorowania	rok	23	
	1.2.	Liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi	szt.	0	16	20	System monitorowania	rok	23	
	1.3.	Liczba projektów dotyczących bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego przedsiębiorstw, w tym przedsiębiorstwa: • Mikro: do 9 pracujących, • Małe: 10–49 pracujących, • Średnie: 50–249 pracujących	szt.	0		1.047	1.309	System monitorowania	rok	24
		• w innowacyjne przedsięwzięcia				816	1.020			
		• w przedsięwzięcia powiązane ze środowiskiem				192	240			
		• firmy funkcjonujące nie dłużej niż dwa lata od powstania				39	49			
		• w innowacyjne przedsięwzięcia				112	140			
	1.4.	Liczba powstałych firm w wyniku wsparcia, w tym: • funkcjonujące przez pierwsze dwa lata po powstaniu	szt.	0		29 23	36 29	System monitorowania	rok	24
1.5.	Wartość środków przekazanych na wsparcie przedsiębiorstw w formie pożyczek i gwarancji	mln Euro	0	8	10	System monitorowania	rok	–		
1.6.	Liczba projektów z zakresu turystyki, rekreacji i sportu	szt.	0	139	174	System monitorowania	rok	10		
1.7.	Wartość inwestycji przedsiębiorstw w czyste technologie	mln Euro	0	1,44	1,8	System monitorowania	rok	24, 32		

Tabela 1. (cd.)

nr	Wskaźnik	Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
	Nazwa							
Rezultatu	1.8. Liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R – etaty badawcze (najlepiej 5 lat od rozpoczęcia projektu)	szt.	0	54 27 27	68 34 34	System monitorowania	rok	1, 3
	1.9. Utworzone miejsca pracy w przeds. (brutto, ekwiwalent całego etatu), w tym:	szt.	0	2.464 1.232 1.232 1.186	3.080 1.540 1.540 1.482	System monitorowania	rok	1, 3
	1.10. Liczba utworzonych miejsc pracy w turystyce, w tym:	szt.	0	336 168 168 200	420 210 210 250	System monitorowania	rok	1, 3
	1.11. Liczba przedsiębiorstw ulokowanych w parkach technologicznych, inkubatorach	szt.	0	136	170	System monitorowania	rok	–
	1.12. Dodatkowe wprowadzone inwestycje (mln Euro)	mln Euro	0	137	171,2	System monitorowania	rok	23
OŚ PRIORYTETOWA 2 Społeczeństwo informacyjne								
Produktu	2.1. Liczba projektów z zakresu społeczeństwa informacyjnego	szt.	0	4	5	System monitorowania	rok	6, 8
	2.2. Długość sieci Internetu szerokopasmowego	szt.	0	240	300	System monitorowania	rok	6, 8
Rezultatu	2.3. Potencjalna liczba usług publicznych zrealizowanych on-line w wyniku realizowanych projektów	szt.	0	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	System monitorowania	rok	6, 8

* Wartość docelowa oszacowana zostanie do 2013 roku.

Tabela 1. (cd.)

Wskaźnik		Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
nr	Nazwa							
2.4.	Liczba osób, które uzyskały dostęp do Internetu szerokopasmowego	szt.	0	279.200 120.056	349.000 150.070	System monitorowania	rok	6, 8
	Liczba połączeń do Internetu szerokopasmowego w: • gospodarstwach domowych, • MSP, • szkołach, w tym: • na obszarach wiejskich.	szt.	0	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	System monitorowania	rok	6, 8
OŚ PRIORYTETOWA 3 Transport								
3.1.	Liczba projektów z zakresu transportu	szt.	0	48	60	System monitorowania	rok	14
	Długość nowych dróg, w tym:			9	11			
	• regionalne (wojewódzkie),	szt.	0	5	6	System monitorowania	rok	14
	• lokalne (powiatowe i gminne).			4	5			
3.3.	Długość zrekonstruowanych dróg, w tym:			74	93			
	• regionalne (wojewódzkie),	km	0	24	30	System monitorowania	rok	14
	• lokalne (powiatowe i gminne).			50	63			
3.4.	Ilość zakupionych środków transportu publicznego	szt.	0	10	12	System monitorowania	rok	13

* Wartość docelowa oszacowana zostanie do 2013 roku.

Tabela 1. (cd.)

Wskaźnik		Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
nr	Nazwa							
Rezultatu	3.5. Oszczędność czasu w euro / na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich i towarowych	PLN/ Euro	0	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	System monitorowania	rok	14
	3.6. Potencjalna liczba miejsc w środkach komunikacji publicznej, jaka powstanie w wyniku realizacji projektu	szt.	0	1.040	1.300	System monitorowania	rok	13
	3.7. Przyrost ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu	szt.	0	1.226.400	1.533.000	System monitorowania	rok	13
	3.8. Liczba ludności obsługiwanej przez lokalny port lotniczy	szt.	0	160.000	200.000	System monitorowania	rok	–
OŚ PRIORYTETOWA 4 Ochrona środowiska								
Produktu	4.1. Liczba projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej	szt.	0	7	9	System monitorowania	rok	26, 28, 29
	4.2. Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami	szt.	0	2	3	System monitorowania	rok	30, 31
	4.3. Liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza	szt.	0	1	2	System monitorowania	rok	33, 37, 25
	4.4. Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej	szt.	0	6	8	System monitorowania	rok	33
	4.5. Liczba projektów z zakresu prewencji zagrożeń	szt.	0	1	2	System monitorowania	rok	–

* Wartość docelowa oszacowana zostanie do 2013 roku.

Tabela 1. (cd.)

Wskaźnik		Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
nr	Nazwa							
Rezultatu	4.6. Powierzchnia terenów zrekultywowanych (km ²) w wyniku realizacji projektów	km ²	0	0,01	0,01	System monitorowania	rok	35, 36
	4.7. Liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów w wyniku realizacji projektów	szt.	0	24.800	31.000	System monitorowania	rok	30
	4.8. Liczba osób zabezpieczonych przed powodzią w wyniku realizacji projektów	szt.	0	Wartość docelowa zostanie oszacowana**	Wartość docelowa zostanie oszacowana**	System monitorowania	rok	–
	4.9. Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej w wyniku realizacji projektów	szt.	0	11.200	14.000	System monitorowania	rok	26
	4.10. Dodatkowa moc zainstalowana energii ze źródeł odnawialnych	MW	0	3,4	4,25	System monitorowania	rok	32
OŚ PRIORYTETOWA 5 Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe								
Produktu	5.1. Liczba projektów z zakresu edukacji	szt.	0	8	10	System monitorowania	rok	4
	5.2. Liczba placówek oświatowych objętych wsparciem	szt.	0	8	10	System monitorowania	rok	4, 6
	5.3. Liczba projektów z zakresu ochrony zdrowia	szt.	0	18	22	System monitorowania	rok	–
	5.4. Liczba placówek medycznych objętych wsparciem, w tym szpitale i kliniki	szt.	0	18 9	22 11	System monitorowania	rok	–
	5.5. Ilość zakupionego sprzętu medycznego	szt.	0	7	9	System monitorowania	rok	–

** Wartość docelowa oszacowana zostanie do końca 2010 roku.

Tabela 1. (cd.)

Wskaźnik			Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
nr	Nazwa								
Produktu	5.6.	Liczba projektów w zakresie dziedzictwa kulturowego oraz naturalnego	szt.	0	5	6	System monitorowania	rok	–
	5.7.	Liczba obiektów kultury objętych wsparciem	szt.	0	2	3	System monitorowania	rok	–
Rezultatu	5.8.	Liczba studentów korzystających z efektów projektów, w tym: - korzystający z nowej/ zmodernizowanej infrastruktury	szt.	0	2.320 2.320	2.900 2.900	System monitorowania	rok	5
	5.9.	Liczba uczniów i słuchaczy korzystających z efektów projektów, w tym: - korzystający z nowej/ zmodernizowanej infrastruktury	szt.	0	800 800	1.000 1.000	System monitorowania	rok	7
	5.10.	Potencjalna liczba specjalistycznych badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym/ zmodernizowanym w wyniku realizacji projektów	szt.	0	13.600	17.000	System monitorowania	rok	–
OŚ PRIORYTETOWA 6 Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych									
Produktu	6.1.	Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast	szt.	0	6	8	System monitorowania	rok	36
	6.2.	Liczba projektów promujących przedsiębiorczość i zastosowanie nowych technologii	szt.	0	3	4	System monitorowania	rok	–
	6.3.	Liczba projektów oferujących usługi promujące równość szans i zapobiegających wykluczeniu społecznemu przedstawicieli mniejszości narodowych i ludzi młodych	szt.	0	3	4	System monitorowania	rok	–

Tabela 1. (cd.)

nr	Wskaźnik	Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
	Nazwa							
6.4.	Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji i zagospodarowaniu, w tym:	km ²	0	0,15	0,191	System monitorowania	rok	35, 36
	• miejskich • zdegradowanych			0,1 0,05	0,122 0,069			
6.5.	Liczba miejsc pracy wykreowanych na obszarach zdegradowanych	szt.	0	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	Wartość docelowa zostanie oszacowana*	System monitorowania	rok	1
OŚ PRIORYTETOWA 7 Pomoc techniczna								
7.1.	Liczba miejsc pracy obsługujących program, współfinansowanych z PT, w tym:	etat	0	84	105	System monitorowania	rok	1
	• kobiety,			62	78			
	• mężczyźni.			22	27			
7.2.	Liczba zakupionych zestawów komputerowych (laptopy, serwery, komputery)	szt.	0	186	232	System monitorowania	rok	–
7.3.	Liczba przeprowadzonych szkoleń, konferencji i seminariów	szt.		400	500	System monitorowania		–
7.4.	Liczba opracowanych ekspertyz, ocen, analiz, koncepcji, studiów	szt.	0	50	63	System monitorowania	rok	–
7.5.	Liczba beneficjentów uczestniczących w różnego rodzaju szkoleniach, konferencjach i spotkaniach informacyjnych dotyczących programu	osoba	0	11.200	14.000	System monitorowania	rok	5
	Potencjalna liczba odbiorców informacji umieszczonych w materiałach informacyjnych			20.400	25.500			
7.6.		osoba	0	20.400	25.500	System monitorowania	rok	–

* Wartość docelowa oszacowana zostanie do 2013 roku.

Tabela 1. (cd.)

Wskaźnik		Jednostka	Wartość w roku bazowym (2007)	Wartość w roku docelowym (2013)	Wartość w roku 2015	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Odniesienie do wskaźnika kontekstowego
nr	Nazwa							
Rezultat	7.7. Liczba odwiedzin informacyjnych stron internetowych	szt.	0	144.000	180.000	System monitorowania	rok	–
	7.8. Odsetek złożonych wniosków, poprawnych pod względem formalnym	%	0	80	80	System monitorowania	rok	–

Źródło: Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Zarząd Województwa Opolskiego, Opole, wrzesień 2007 roku.

Główne kierunki działań związanych z ewaluacją Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego w okresie 2007–2013

Celem głównym realizacji działań związanych z ewaluacją RPO WO w okresie 2007–2013 jest systematyczna poprawa skuteczności, efektywności i trafności realizowanej w regionie polityki spójności.

Cel ten osiągnąć będzie poprzez realizację działań ewaluacyjnych w ramach dwóch obszarów:

I. Ewaluacja Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013.

II. Budowa potencjału ewaluacyjnego wśród instytucji zaangażowanych w realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013.

W ramach obszaru I. Ewaluacja Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 realizowane będą następujące działania ewaluacyjne:

I. 1. Ewaluacje wpływu RPO WO 2007–2013 w zakresie wzmocnienia atrakcyjności gospodarczej województwa opolskiego

Przedmiotem ewaluacji mogą być zagadnienia dotyczące:

- przedsięwzięcia z zakresu wzmocnienia przedsiębiorstw,
- rozwoju potencjału innowacyjnego,
- wsparcia sektora B+R,
- podniesienia standardu infrastruktury i jakości usług turystycznych.

Działania dot. zagadnień gospodarczych stanowią kluczowe znaczenie dla realizacji celów odnowionej Strategii Lizbońskiej.

I. 2. Ewaluacje wpływu RPO WO 2007–2013 w zakresie modernizacji i budowy infrastruktury technicznej

Ewaluacjom poddany zostanie wpływ modernizacji, budowy i przebudowy infrastruktury technicznej na rozwój regionu i mobilność jego mieszkańców. Badania te koncentrować się będą m.in. na zagadnieniach dotyczących oceny interwencji w zakresie:

- infrastruktury transportowej,
- transportu publicznego,
- infrastruktury wodnościekowej, gospodarki odpadami oraz zabezpieczenia przeciwpowodziowego,
- infrastruktury telekomunikacyjnej i informatycznej (wykorzystanie narzędzi ICT).

I. 3. Ewaluacje wpływu RPO WO 2007–2013 w zakresie modernizacji i budowy infrastruktury społecznej

Przedmiotem badań w tym działaniu mogą być zagadnienia dot. infrastruktury społecznej tj.:

- edukacyjnej,
- medycznej,
- kultury i dziedzictwa kulturowego.

I. 4. Ewaluacje wpływu RPO WO 2007–2013 na poprawę stanu środowiska naturalnego i ochrony przyrody

Przedmiotem ewaluacji będzie m.in. ocena wpływu interwencji na:

- poprawę stanu środowiska naturalnego,
- stopień uzależnienia od energii tradycyjnej poprzez ocenę postępów w odniesieniu do efektywności energetycznej,
- wykorzystanie energii odnawialnej,
- ochronę bioróżnorodności, walorów krajobrazowych i przyrodniczych regionu.

I. 5. Ewaluacje wpływu RPO WO 2007–2013 na aktywizację obszarów miejskich i zdegradowanych

Celem ewaluacji w tym działaniu może być badanie wpływu RPO WO 2007–2013 na rozwój obszarów miejskich przeznaczonych do rewitalizacji oraz na aktywizację terenów zdegradowanych w województwie opolskim.

I. 6. Ewaluacje wpływu RPO WO 2007–2013 na zwiększanie potencjału administracji samorządowej

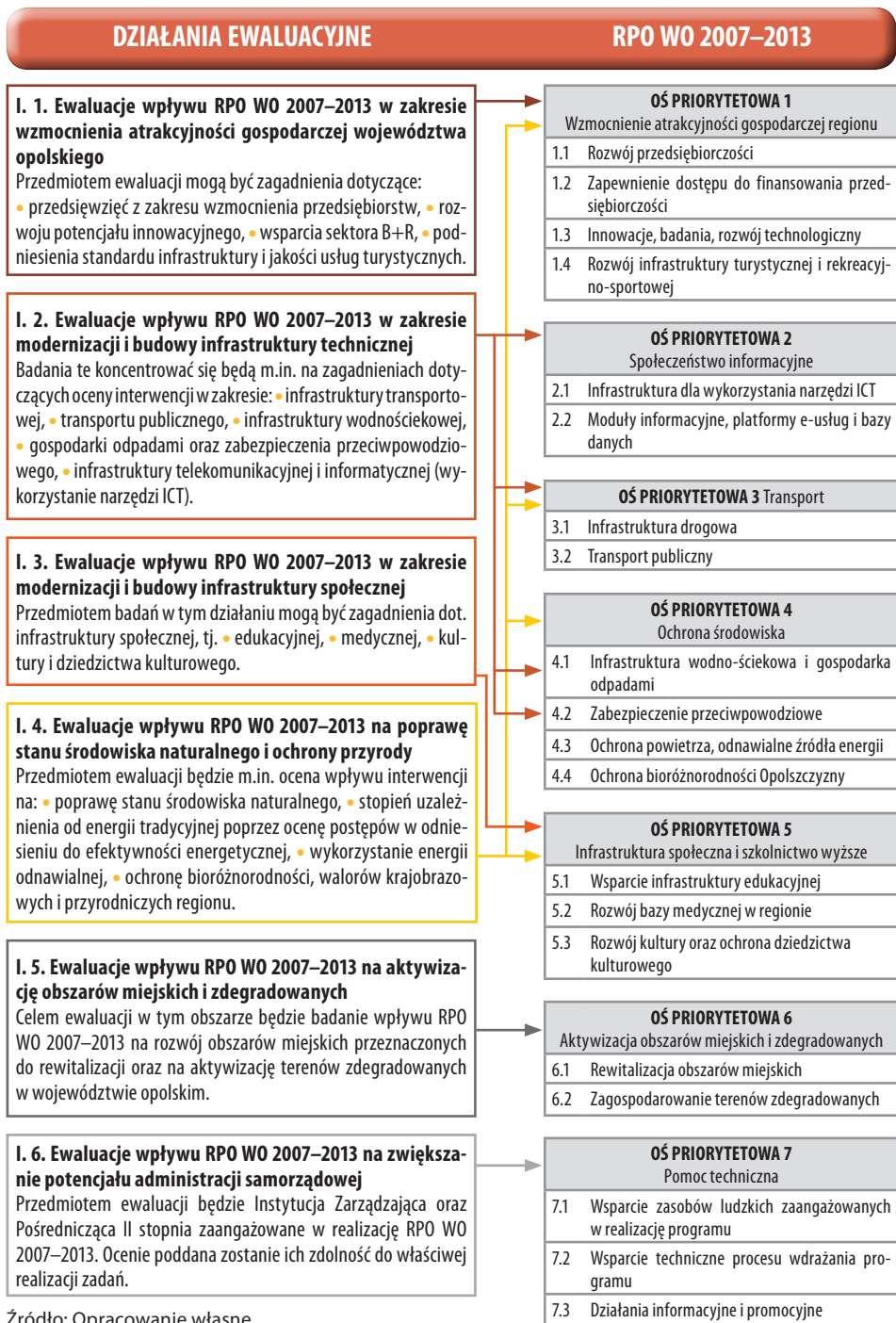
Przedmiotem ewaluacji będzie Instytucja Zarządzająca oraz Pośrednicząca II stopnia zaangażowane w realizację RPO WO 2007–2013. Ocenie poddana zostanie ich zdolność do właściwej realizacji zadań.

Schemat 2. prezentuje w ujęciu graficznym relacje między proponowanymi działaniami ewaluacyjnymi w ramach obszaru I ewaluacji RPO WO 2007–2013 a poszczególnymi Osiami Priorytetowymi ww. Programu Operacyjnego.

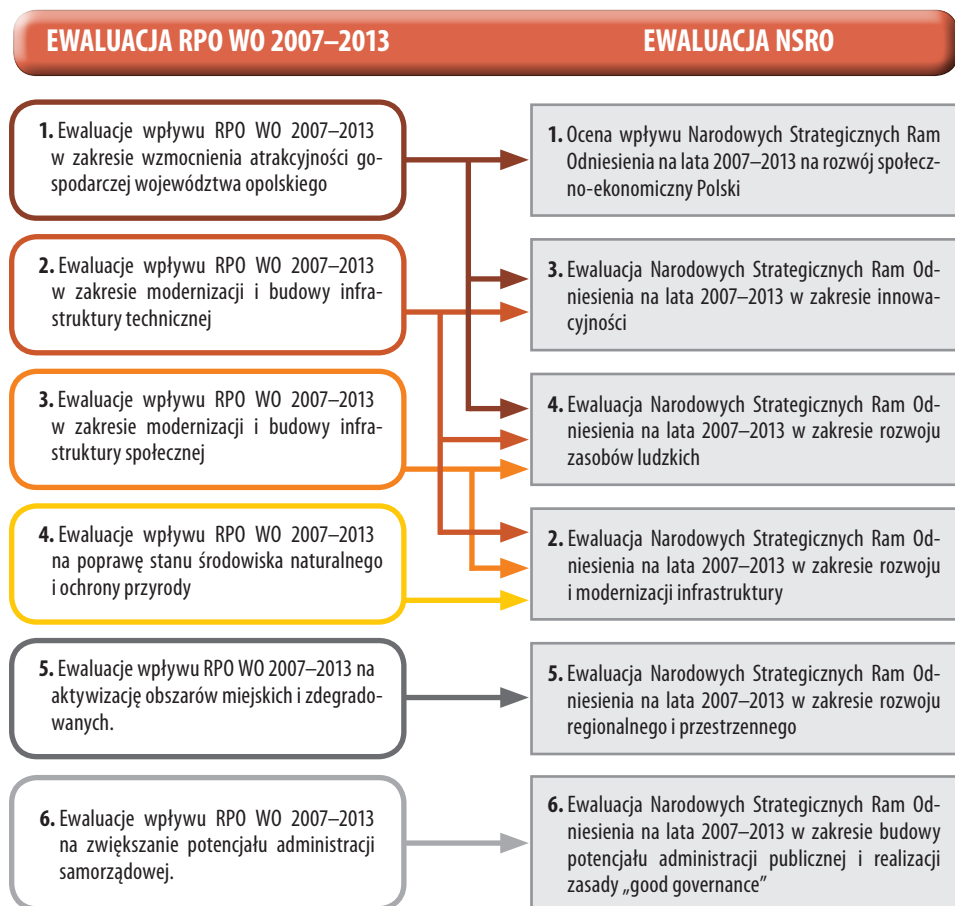
Prowadzone będą także badania ewaluacyjne wykraczające charakterem lub tematyką poza wymienione powyżej działania, lecz będące niezbędnymi do skutecznej, efektywnej i użytecznej realizacji procesu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013.

Celem ewaluacji obszaru I będzie również ogólna ocena oddziaływania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 na gospodarkę województwa opolskiego poprzez analizę wpływu Programu na przyspieszenie wzrostu gospodarczego oraz zwiększenie zatrudnienia. Badania ewaluacyjne w ww. zakresie koncentrować się będą na zagadnieniach dotyczących oceny wpływu RPO WO 2007–2013 na tempo wzrostu PKB, wzrost zatrudnienia, poziom inwestycji. Jednym z instrumentów ww. badań ewaluacyjnych będzie ocena makroekonomiczna realizacji RPO WO 2007–2013 dokonywana za pomocą modelowania ekonometrycznego.

Powyższe działania ewaluacyjne są w dużym stopniu spójne z działaniami określonymi w Planie Ewaluacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013, opracowanego przez MRR (schemat 3).

Schemat 2. Relacje między proponowanymi działaniami ewaluacyjnymi w ramach obszaru I ewaluacji RPO WO 2007–2013 a Ośmi Priorytetowymi Programu Operacyjnego

Źródło: Opracowanie własne.

Schemat 3. Ewaluacja wpływu RPO WO 2007–2013 w zakresie obszaru I a obszary planowanych ewaluacji NSRO

Źródło: Opracowanie własne.

W ramach obszaru II. Budowa potencjału ewaluacyjnego wśród instytucji zaangażowanych w realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 realizowane będą następujące działania:

II. 1. Budowa systemu i koordynacja procesu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013

• Planowanie procesu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013

Głównym instrumentem planowania procesu ewaluacji RPO WO 2007–2013 jest niniejszy dokument: *Plan Ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013*.

Uszczegółowieniem ww. Planu będą *Okresowe plany ewaluacji RPO WO 2007–2013*, które zawierać będą działania związane z ewaluacją Programu przewidywane do realizacji w następnym roku. Zasadniczym elementem *Okresowych planów ewaluacji* będzie lista ewaluacji planowanych do realizacji w roku następnym.

- **Monitoring realizacji Planu Ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 oraz Okresowych planów ewaluacji RPO WO 2007–2013**

Jednostka Ewaluacyjna prowadzić będzie stały monitoring realizacji *Planu Ewaluacji* oraz *Okresowych Planów Ewaluacji*.

II. 2. Współpraca z podmiotami zewnętrznymi uczestniczącymi w procesie ewaluacji

Jednostka Ewaluacyjna będzie prowadzić ścisłą współpracę z:

- **Krajową Jednostką Oceny** głównie poprzez uczestnictwo w Grupach Sterujących powołanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, których główną rolą będzie identyfikacja obszarów ewaluacji oraz inicjowanie i sterowanie badaniami ewaluacyjnymi na poziomie NSRO, w tym monitorowanie procesu wdrażania rekomendacji sformułowanych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji oraz poprzez wymianę informacji w ramach roboczej sieci współpracy w zakresie ewaluacji (wzorowanej na tzw. *Evaluation Network* organizowanej przez KE). Współpraca polegać będzie na stałej wymianie informacji pomiędzy KJO i Jednostkami Ewaluacyjnymi na poziomie programów operacyjnych i Instytucji Koordynującej RPO oraz uczestnictwie przedstawicieli JE w organizowanych przez KJO spotkaniach roboczych. Współpraca w ramach *Evaluation Network* dotyczyć będzie w szczególności kwestii organizacyjnych i technicznych. Jednostka Ewaluacyjna uczestniczyć też będzie w pracach KJO dot. oceny realizacji programów operacyjnych.
- **Instytucją Koordynującą RPO** w szczególności w zakresie opracowania oraz realizacji *Planu ewaluacji kwestii horyzontalnych w ramach 16 RPO*,
- **Komisją Europejską**, z którą współpraca polegać będzie głównie na przekazywaniu, na jej życzenie, wyników ewaluacji przeprowadzanych w regionie oraz ewentualnej współpracy podczas realizacji ewaluacji *ex post* i innych ewaluacjach inicjowanych przez KE,
- **ekspertami krajowymi i zagranicznymi w zakresie ewaluacji**, z którymi współpraca polegać będzie na wymianie doświadczeń oraz doradztwie eksperckim poprzez stałe podnoszenie jakości procesu ewaluacji oraz wypra-

cowanie standardów w zakresie zarządzania procesem ewaluacji i wdrażania metodologii przeprowadzania badań ewaluacyjnych,

- **innymi jednostkami ewaluacyjnymi** w szczególności w zakresie wymiany informacji praktycznych nt. realizacji procesu ewaluacji.

II. 3. Rozpowszechnianie wiedzy i informacji na temat ewaluacji

W ramach obszaru związanego z rozpowszechnianiem wiedzy i informacji na temat ewaluacji podejmowane będą w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego m.in. takie działania jak:

- organizacja spotkań/konferencji prezentujących wyniki badań ewaluacyjnych (samodzielnie lub połączonych z innymi działaniami informacyjnymi nt. RPO WO 2007–2013),
- udział i organizacja szkoleń z zakresu ewaluacji organizowanych dla pracowników Jednostki Ewaluacyjnej oraz członków Grupy Sterującej Ewaluacją,
- publikacje materiałów oraz rozpowszechnianie informacji nt. ewaluacji (samodzielnie lub w połączeniu z innymi działaniami informacyjnymi nt. RPO WO 2007–2013),
- rozwój strony internetowej poświęconej RPO WO 2007–2013, na której umieszczone będą informacje dot. ewaluacji.

Organizacja systemu ewaluacji RPO WO 2007–2013

Głównymi podmiotami zaangażowanymi w proces ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego w okresie 2007–2013 na poziomie regionalnym są:

- Instytucja Zarządzająca RPO WO 2007–2013 – Zarząd Województwa Opolskiego,
- Jednostka Ewaluacyjna – Referat Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej,
- Grupa Sterująca Ewaluacją¹¹,
- Komitet Monitorujący RPO WO 2007–2013¹².

Zadania tych podmiotów określone zostały w Wytycznych MRR w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013.

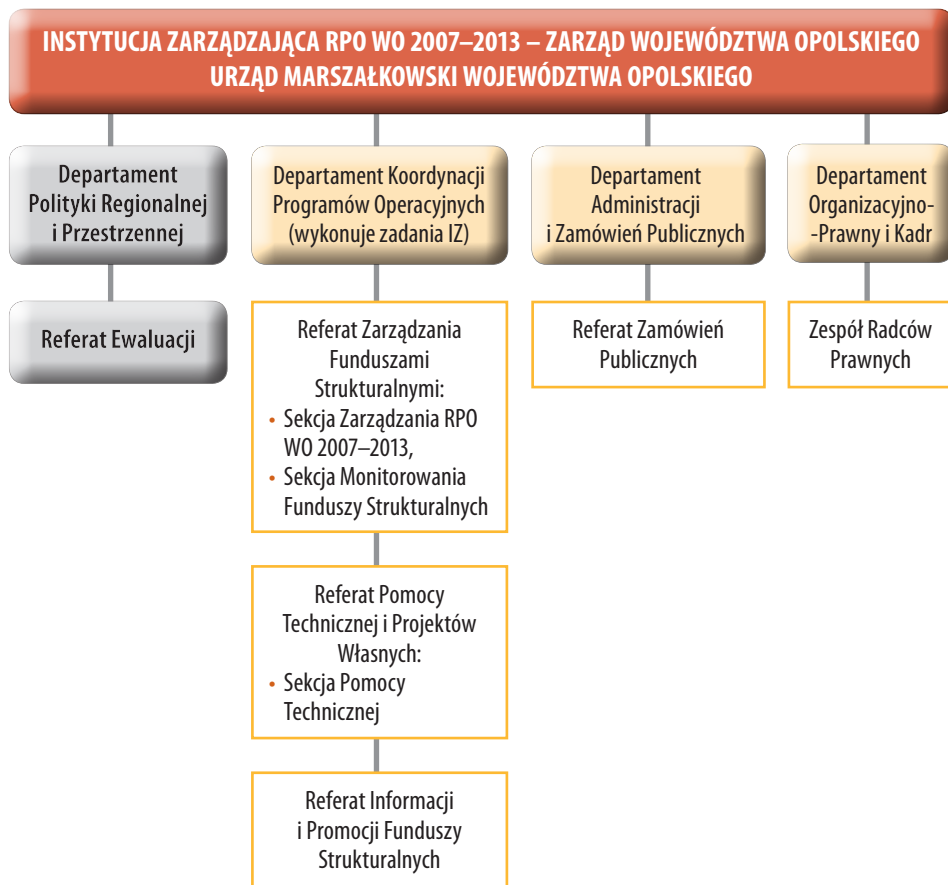
¹¹ Uchwała nr 848/2007 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 21 sierpnia 2007 roku w sprawie powołania Grupy Sterującej Ewaluacją.

¹² Uchwała nr 1004/2007 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 9 października 2007 roku w sprawie powołania Komitetu Monitorującego RPO WO 2007–2013.

Za prowadzenie ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 odpowiada Instytucja Zarządzająca, a w jej ramach utworzona w tym celu Jednostka Ewaluacyjna, której rolę pełni Referat Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego. Obecnie jednostka liczy 4 osoby, w kolejnych latach planuje się wzrost zatrudnienia.

W celu zachowania niezależności funkcjonalnej, zgodnie z ogólnie przyjętymi standardami ewaluacji, Jednostka Ewaluacyjna w strukturze organizacyjnej umiejscowiona jest w innej komórce organizacyjnej, niż w komórce wykonującej zadania Instytucji Zarządzającej RPO WO 2007–2013 (schemat 4).

Schemat 4. Komórki organizacyjne Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego zaangażowane w realizację RPO WO 2007–2013 i współpracujące bezpośrednio z Jednostką Ewaluacyjną



Źródło: Opracowanie własne.

Jednostka Ewaluacyjna w trakcie realizacji procesu ewaluacji Programu będzie współpracować z Krajową Jednostką Oceny oraz Instytucją Koordynującą Regionalne Programy Operacyjne.

Rolą Jednostki Ewaluacyjnej w zakresie ewaluacji RPO WO 2007–2013 jest w szczególności:

- planowanie i koordynacja procesu ewaluacji RPO WO 2007–2013,
- przygotowanie *Planu ewaluacji RPO WO na lata 2007–2013*,
- pozyskiwanie i gromadzenie odpowiednich danych z systemu monitoringu Programu,
- zapewnienie przeprowadzenia ewaluacji strategicznych, w szczególności tych, które wskazane są w *Planie ewaluacji NSRO* jako obligatoryjne dla wszystkich programów operacyjnych,
- zapewnienie przeprowadzania ewaluacji operacyjnych związanych z monitorowaniem realizacji Programu, w szczególności w przypadku, gdy wyniki monitoringu wykazują znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w Programie,
- przekazywanie wyników ewaluacji właściwemu Komitetowi Monitorującemu oraz Krajowej Jednostce Oceny, a także Komisji Europejskiej na jej życzenie,
- współpraca z Krajową Jednostką Oceny oraz Komisją Europejską przy ewaluacjach inicjowanych z ich inicjatywy,
- współpraca z Krajową Jednostką Oceny oraz Komisją Europejską przy ewaluacji *ex post*,
- przestrzeganie wytycznych Krajowej Jednostki Oceny oraz stosowanych w Unii Europejskiej ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych,
- współpraca z KJO w zakresie przeprowadzenia do 30 czerwca 2011 roku ewaluacji realizacji programów operacyjnych, której wyniki posłużą do dokonania alokacji krajowej rezerwy wykonania,
- monitorowanie procesu wdrażania rekomendacji sformułowanych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji,
- rozpowszechnianie wiedzy nt. stosowanych w Unii Europejskiej ogólnie przyjętych standardów ewaluacji funduszy strukturalnych,
- upublicznianie wyników przeprowadzonych ewaluacji.

W celu zachowania zasady partnerstwa oraz koordynacji procesu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego w województwie opolskim Instytucja Zarządzająca powołuje Grupę Sterującą Ewaluacją. W województwie opolskim podjęto decyzję, że proces ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego oraz komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007–2013 (PO KL 2007–2013) będzie realizowany przez jedną Jednostkę Ewaluacyjną, a także powołano jedną Grupę Sterującą Ewaluacją. Rozwiązanie takie pozwolić ma na przepływ informacji dot. realizacji obu programów oraz ich efektów. Również skład Grupy Sterującej skupiający osoby o szerokich kompetencjach stanowić będzie platformę przepływu informacji i wiedzy.

Stałymi uczestnikami Grupy Sterującej będą przedstawiciele Referatu Ewaluacji – JE oraz odpowiednich Departamentów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego i instytucji współdziałających w programowaniu oraz wdrażaniu RPO WO 2007–2013, oraz PO KL 2007–2013 – komponent regionalny. Skład Grupy będzie poszerzany o przedstawicieli pozostałych podmiotów zaangażowanych w proces ewaluacji w zależności od charakteru realizowanych działań ewaluacyjnych. Grupa posiada operacyjny i roboczy charakter.

Planuje się także zaprosić przedstawiciela Komitetu Monitorującego RPO WO 2007–2013, jako obserwatora, do prac w Grupie Sterującej Ewaluacją.

Grupa Sterująca Ewaluacją będzie mogła działać w oparciu o Zespoły Zadaniowe ds. ewaluacji tematycznych, powoływane przez Koordynatora, spośród pełnego składu Grupy. Do prac GSE zapraszane będą mogły być także dodatkowe osoby – eksperci, których dobór będzie zależał każdorazowo od przedmiotu badania.

Członkowie Grupy Sterującej Ewaluacją będą współuczestniczyć w definiowaniu tematów badań ewaluacyjnych na poziomie RPO WO 2007–2013. Propozycje obszarów tematycznych przedstawiane będą przez Referat Ewaluacji. Proponowane obszary tematyczne będą przedmiotem dyskusji na forum Grupy w celu zdefiniowania określonych tematów badań ewaluacyjnych, które zostaną zapisane w *Okresowych planach działań ewaluacyjnych* sporządzanych na każdy rok okresu programowania 2007–2013. Z Grupą Sterującą Ewaluacją konsultowana będzie także roczna informacja dotycząca działań w zakresie ewaluacji realizowanych w roku poprzednim.

Rolą Grupy Sterującej Ewaluacją będzie w szczególności wsparcie Jednostki Ewaluacyjnej w zakresie:

- identyfikacji tematów badań ewaluacyjnych,
- definiowania zakresu badań ewaluacyjnych,

- formułowania kryteriów wyboru wykonawcy badania ewaluacyjnego oraz kryteriów oceny ofert składanych przez oferentów,
- monitorowania postępu prac Wykonawcy w ramach zleconego badania ewaluacyjnego,
- oceny wstępnych wersji raportów końcowych lub raportów cząstkowych,
- operacjonalizacji wniosków i rekomendacji sformułowanych przez ewaluatora,
- monitorowania procesu wdrażania rekomendacji sformułowanych w wyniku przeprowadzonych ewaluacji.

W procesie ewaluacji RPO WO 2007–2013 uczestniczyć będzie także Komitet Monitorujący RPO WO 2007–2013, który będzie mógł:

- zapoznawać się z Planem ewaluacji,
- monitorować proces ewaluacji,
- rekomendować obszary, które powinny zostać poddane ewaluacji w ramach Programu,
- zapoznawać się z wynikami ewaluacji.

W procesie ewaluacji uczestniczyć będzie także Instytucja Pośrednicząca II stopnia (*Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki* – OCRG – na poziomie Priorytetu I RPO WO 2007–2013, oprócz działania 1.4.2 *Usługi turystyczne i rekreacyjno-sportowe świadczone przez sektor publiczny*). Instytucja ta będzie udostępniać Instytucji Zarządzającej oraz ewaluatorom zewnętrznym informacji niezbędnych do wykonania badań ewaluacyjnych. Będzie także zobowiązana do wdrażania rekomendacji i wniosków z przeprowadzonych badań ewaluacyjnych w celu poprawy jakości wdrażania zadań. OCRG będzie mogło inicjować ewaluacje w zakresie części zadań wdrażanych w ramach Priorytetu I RPO WO 2007–2013 poprzez wskazywanie IZ, przez swojego przedstawiciela w Grupie Sterującej Ewaluacją, obszarów, które powinny zostać poddane badaniom ewaluacyjnym.

Istotnym aspektem funkcjonowania systemu ewaluacji Programu będzie jego powiązanie z systemem sprawozdawczości i monitoringu. Jednostka Ewaluacyjna będzie w tym zakresie ściśle współpracować z komórką odpowiedzialną za monitorowanie Regionalnego Programu Operacyjnego w celu koordynacji i wzajemnego wsparcia systemu ewaluacji i sprawozdawczości. Komórka ds. monitoringu przekazywać będzie systematycznie sprawozdania, a także informacje o odnotowanych znaczących odchyleniach od założonych pierwotnie celów, które zobowiązują do uruchomienia badań ewaluacyjnych.

Realizacja badania ewaluacyjnego:

Po podjęciu decyzji o realizacji określonego badania ewaluacyjnego na forum Grupy Sterującej definiowany jest ogólny zakres badania ewaluacyjnego. Następnie Referat Ewaluacji we współpracy z członkami Grupy Sterującej Ewaluacją przygotowuje projekt szczegółowego zakresu badania (główne problemy badawcze, pytania i kryteria ewaluacyjne, wymagana metodologia, wymagania odnośnie zespołu ewaluacyjnego, ramy czasowe badania, forma prezentacji wyników badania, określenie formy i zakresu treści raportu końcowego), który konsultowany jest na forum Grupy. Rolą członków Grupy jest analiza dokumentu oraz wnoszenie ewentualnych uwag do przygotowanego projektu zakresu badania.

W czasie wykonywania badania Referat Ewaluacji monitoruje pracę ewaluatora poprzez bilateralne spotkania robocze oraz otrzymywanie sprawozdań ewaluatora dot. postępu prac. We współpracy tej uczestniczyć mogą także przedstawiciele Grupy Sterującej Ewaluacją. Za odbiór raportów ewaluacyjnych (metodologicznych, cząstkowych, końcowych) odpowiedzialny jest Referat Ewaluacji. Rolą członków Grupy jest analiza materiału i przedstawianie uwag do ww. dokumentów.

Po zakończeniu badania, przedstawieniu przez ewaluatora zewnętrznego raportu końcowego i zaprezentowaniu wyników oraz odbiorze raportu końcowego przez JE, rolą Grupy Sterującej jest operacjonalizacja zawartych w raporcie rekomendacji, a następnie monitorowanie procesu ich wdrażania (przekazywanie przez przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za wdrożenie rekomendacji informacji dotyczących zakresu i sposobu wdrożenia).

W oparciu o zidentyfikowane tematy badań ewaluacyjnych sporządzony zostanie **Okresowy plan ewaluacji RPO WO 2007–2013**, w którym zawarte zostaną działania w zakresie ewaluacji przewidziane do realizacji do końca każdego roku (w tym badania ewaluacyjne wraz ze szczegółowym harmonogramem ich realizacji). Ponadto *Okresowe plany ewaluacji* zawierać będą listę ewaluacji strategicznych (lub rekomendowanych obszarów tematycznych), do przeprowadzenia których zobowiązane zostaną w roku następnym Instytucje Zarządzające przez KJO. Przed umieszczeniem listy w *Okresowym planie ewaluacji* zostanie ona skonsultowana z KJO. *Okresowe plany ewaluacji RPO WO 2007–2013* będą sporządzane corocznie do dnia 31 grudnia każdego roku i przesyłane do KJO. Poza badaniami ewaluacyjnymi wymienionymi w *Okresowych planach ewaluacji* realizowane będą również ewaluacje *ad hoc*¹³ wynikające z bieżących potrzeb zgłaszanych przez członków Grupy

¹³ Poprzez ewaluację *ad hoc* rozumie się krótkie badania przeprowadzane w związku z zaistniałą nagle potrzebą oceny, np. w wyniku wystąpienia problemów lub na podstawie wskazań audytorów.

Sterującą Ewaluacją, w tym w szczególności w oparciu o sygnały dostarczane przez system sprawozdawczości, w przypadkach gdy monitorowanie ujawniło znaczące odchylenia od założonych pierwotnie celów.

Zgodnie z Wytycznymi MRR Instytucja Zarządzająca do końca marca każdego roku przekazuje również do Krajowej Jednostki Oceny roczną informację dotyczącą działań w zakresie ewaluacji realizowanych w roku poprzednim. Zakres informacji przekazywanych przez IZ powinien obejmować w szczególności następujące kwestie:

- informacje dotyczące zrealizowanych badań ewaluacyjnych,
- informacje dotyczące wdrożonych rekomendacji,
- informacje dotyczące działań podjętych w zakresie budowy potencjału ewaluacyjnego.

Informacja powinna dotyczyć ewaluacji zakończonych lub w trakcie realizacji. Za termin rozpoczęcia ewaluacji uważa się datę podpisania umowy z Wykonawcą badania, natomiast za termin zakończenia – datę podpisania protokołu odbioru przez Zamawiającego.

Schemat 5. prezentuje planowany system wdrażania procesu ewaluacji w województwie opolskim.

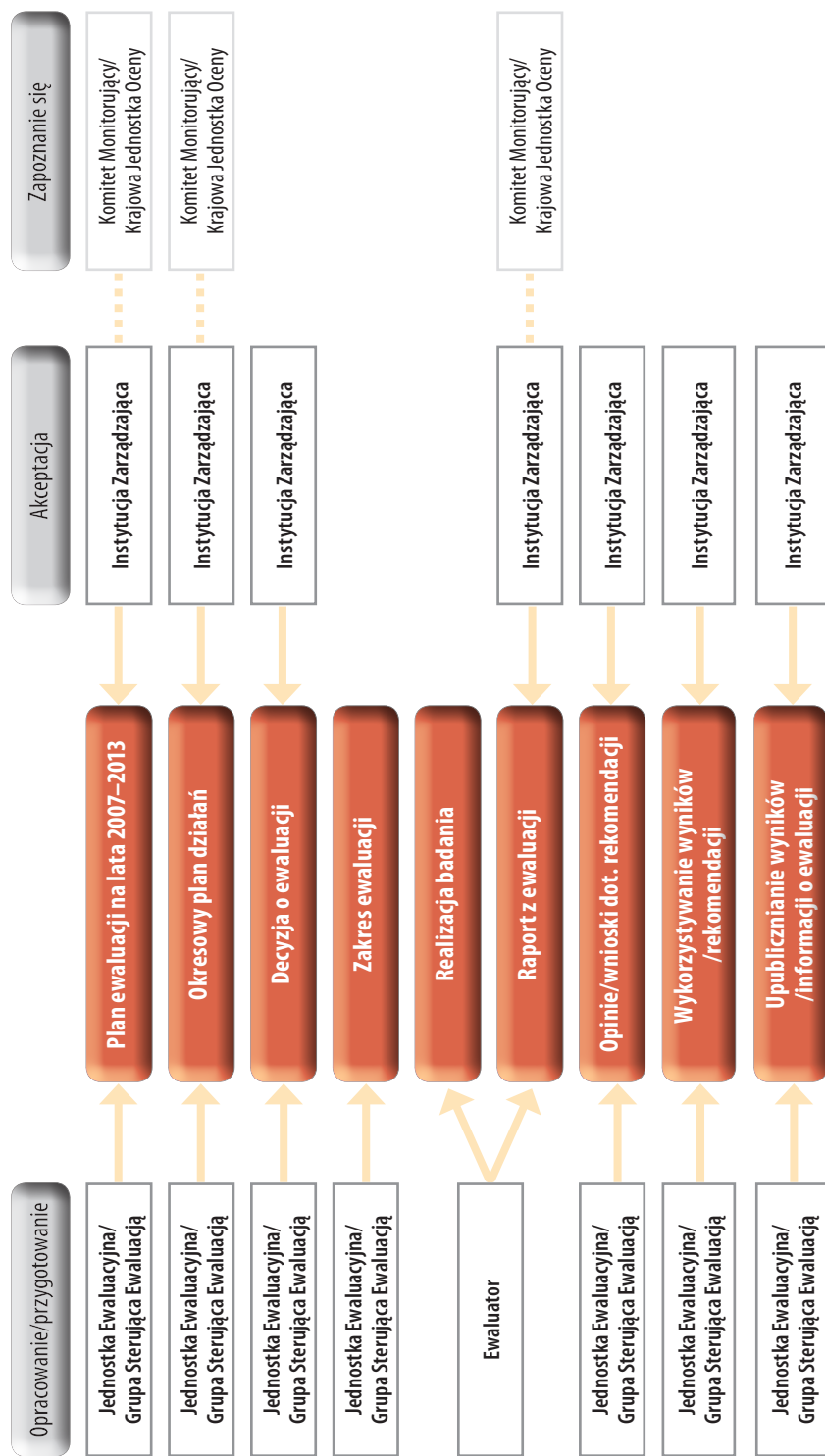
Źródła finansowania działań związanych z ewaluacją

Głównym źródłem finansowania przedsięwzięć z zakresu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 jest Priorytet nr 7 Pomoc Techniczna na lata 2007–2013.

Budżet na działania związane w ewaluacją RPO WO 2007–2013 wynosi ok. 2 000 000 Euro.

W przypadku ewaluacji zewnętrznych, wybór podmiotów przeprowadzających ewaluację (ewaluatorów zewnętrznych) odbywać się będzie w procedurze zgodnej z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

W zakresie wyboru wykonawców zgodnie z ww. procedurą Jednostka Ewalacyjna będzie ściśle współpracować z Referatem Zamówień Publicznych w Departamencie Administracji i Zamówień Publicznych.

Schemat 5. Planowany system wdrażania procesu ewaluacji w województwie opolskim

Źródło: Opracowanie własne.

Wykaz skrótów

Skrót	Wyjaśnienie skrótu
B+R	Badania i rozwój
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
GSE	Grupa Sterująca Ewaluacją
ICT	Skrót od ang. nazwy <i>Information and Communication Technology</i> oznaczający sektor informacyjnych i telekomunikacyjnych technologii
IZ	Instytucja Zarządzająca
JE	Jednostka Ewaluacyjna
KE	Komisja Europejska
KJO	Krajowa Jednostka Oceny
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MSP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
OCRG	Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki
OECD	Skrót od ang. nazwy <i>Organization for Economic Co-operation and Development</i> oznaczający Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PO KL 2007–2013	Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007–2013
RPO	Regionalny Program Operacyjny
RPO WO 2007–2013	Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007–2013
UE	Unia Europejska
WE	Wspólnota Europejska

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Plan oceny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013

207



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



MINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGO

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



WARSZAWA, 5 WRZEŚNIA 2007 R.

Spis treści

WSTĘP	209
1. Definicja ewaluacji	209
2. Cel i podstawy prowadzenia ewaluacji	210
3. Zasady ewaluacji w nowym okresie programowania	211
PROGRAM OPERACYJNY KAPITAŁ LUDZKI	213
ORGANIZACJA PROCESU EWALUACJI PO KL	214
1. Instytucje zaangażowane w proces ewaluacji i zakres ich zadań	214
2. Grupa Sterująca Ewaluacją PO KL i Zespoły Zadaniowe	216
3. System koordynacji ewaluacji w ramach PO KL	218
4. Związanie ewaluacji z monitoringiem oraz procesem decyzyjnym	219
BUDOWA POTENCJAŁU	220
PLANOWANE BADANIA	222

Wstęp

Niniejszy dokument ma za zadanie wyznaczyć ramy procesu oceny (ewaluacji) Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) na okres jego realizacji, czyli do 2015 roku. PLAN OCENY opiera się na:

- wytycznych Komisji Europejskiej w zakresie prowadzenia oceny bieżącej¹,
- wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013,
- doświadczeniach ewaluacji programów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w latach 2004–2006.

PLAN OCENY określa instytucje zaangażowane w proces ewaluacji PO KL, zakres ich odpowiedzialności i zadania, a tym samym wyznacza system ewaluacji PO KL. Istotną rolę w tym systemie pełnić będzie koordynacja wewnętrzna całego procesu ewaluacji, w tym w szczególności pomiędzy centralnym a regionalnym wymiarem Programu. Niniejszy dokument odnosi się także do wyzwania, jakim jest wzmacnianie potencjału ewaluacyjnego instytucji zaangażowanych, określając kierunki działań i sposoby ich realizacji.

PLAN OCENY jest dokumentem strategicznym dla ewaluacji PO KL – wyznacza on orientacyjne kierunki ewaluacji podejmowane w latach 2007–2015. Z uwagi na szerokie ramy czasowe realizacji PO KL niemożliwe jest określenie pełnej listy szczegółowych badań, zależy to bowiem od stopnia zaawansowania realizacji Programu i wyników jego monitorowania. Z tego względu, PLAN OCENY jest dokumentem ramowym, natomiast IZ będzie opracowywała okresowy szczegółowy plan działań ewaluacyjnych, mając na względzie wyżej wymienione uwarunkowania. Obowiązek opracowania okresowych planów działań ewaluacyjnych, stanowiących dokumenty implementacyjne, spoczywa także na Instytucjach Pośredniczących PO KL.

1. Definicja ewaluacji

Krajowa Jednostka Oceny (KJO) wypracowała definicję ewaluacji, interpretując ją jako:

osąd wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności,

¹ The 2007–2013 Programming Period: Methodological Working Documents. Evaluation during the programming period: on-going evaluation. An integrated management tool, European Commission, 2006

trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz wyprodukowanych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii².

Należy zauważyć, iż z perspektywy czysto naukowej nie ma jednej, ogólnie przyjętej definicji ewaluacji, dlatego posłkowo prezentujemy definicję Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, które przyjęło, iż:

ewaluacja to systematyczna i obiektywna ocena programu lub polityki, ich założeń, procesu realizacji i rezultatów pod względem stosowności, skuteczności, trwałości, efektywności, a także użyteczności podjętych w ich ramach działań. Powinna dostarczać rzetelnych i przydatnych informacji o obiekcie badania wspierając w ten sposób proces decyzyjny oraz [...] współdziałanie wszystkich partnerów zaangażowanych w realizację projektu³.

2. Cel i podstawy prowadzenia ewaluacji

Ewaluacja jest procesem doskonalenia programu, jego systemu zarządzania i wdrażania, sposobu wydatkowania środków, a w ostatecznym rozrachunku – pomocy udzielanej beneficjentom ostatecznym – aby była maksymalnie skuteczna, efektywna i trwała. Ewaluacja PO KL jest zatem prowadzona aby:

- określić efekty realizacji PO KL oraz wpływ PO KL na osiągnięcie celów społeczno-gospodarczych określonych w strategiach krajowych i unijnych,
- poprawić jakość, skuteczność i efektywność PO KL oraz usprawnić sposób funkcjonowania instytucji uczestniczących w realizacji PO KL,
- lepiej odpowiadać na potrzeby (zarówno aktualnych, jak i przyszłych) odbiorców programu,
- dostarczyć pogłębione informacje dla zarządzających PO KL, społeczności oraz opinii publicznej.

Prowadzenie ewaluacji jest także wymogiem nałożonym przez artykuł 47 pkt.3 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące

² Wytyczne w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, Krajowa Jednostka Oceny, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2007

³ Ewaluacja w administracji publicznej. Funkcje, standardy i warunki stosowania, opracowanie, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, 14.09.2006, http://www.komunalne.home.pl/pte/repository/files/PTE/Ewaluacja_w_administracji_publicznej.pdf

Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności, który mówi, że:

Za przeprowadzenie ocen odpowiedzialne jest państwo członkowskie lub Komisja, w zależności od przypadku, zgodnie z zasadą proporcjonalności⁴.

Obowiązek oceny programów operacyjnych wynika także z przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (artykuł 17). Zgodnie z tymi przepisami PO KL zawiera opis sposobu monitorowania i oceny stopnia osiągania celów Programu. Niniejszy dokument stanowi uzupełnienie i uszczegółowienie tego opisu, zgodnie z zaleceniami wytycznych Komisji Europejskiej oraz Krajowej Jednostki Oceny.

3. Zasady ewaluacji w nowym okresie programowania

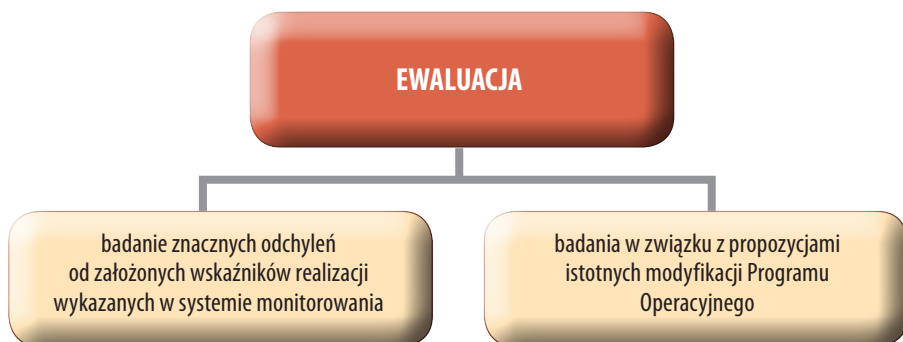
Z uwagi na czas prowadzenia ewaluacji wyróżnia się ewaluację przed rozpoczęciem (*ex ante*), ewaluację w trakcie (*on-going*) oraz ewaluację po zakończeniu realizacji programu (*ex post*). Dla PO KL w 2006 roku przeprowadzona została ocena przed rozpoczęciem realizacji.

Ocenę *ex post* przeprowadza Komisja Europejska we współpracy z państwami członkowskimi i z Instytucjami Zarządzającymi. Ocena *ex post* dotyczy każdego z celów polityki spójności i obejmuje wszystkie programy w ramach danego celu, badając wykorzystanie środków, skuteczność, efektywność i wpływ ich realizacji.

Niniejszy dokument koncentruje się zatem na ocenie w trakcie realizacji PO KL, określanej mianem ewaluacji *on-going*. Zgodnie z wytycznymi Komisji, ewaluacja w trakcie realizacji Programu wynika z bieżących potrzeb realizacji Programu i jest uzależniona od jego postępów. Ma to zapewnić właściwe dostosowanie czasu przeprowadzenia badania, jego przedmiotu i skali do faktycznego etapu wdrażania, na jakim znajduje się Program. Przyjmuje się zatem dużą elastyczność ewaluacji, a szczegółowe określanie badań powinno być równoległe z procesem realizacji PO KL.

Ewaluacja w obecnym okresie programowania jest ściśle związana z monitorowaniem wyników wdrażania programu. W szczególności, obowiązek przeprowadzenia ewaluacji dotyczy dwóch sytuacji:

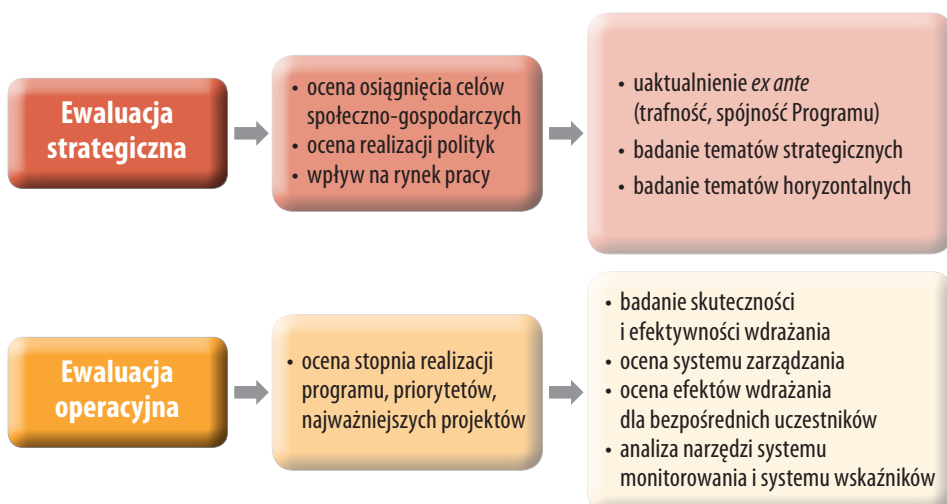
⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dziennik Urzędowy UE z dnia 31.07.2006, L 210/25.



Informacja o odchyleniach od założonych wartości wskaźników pochodzić będzie z systemu monitorowania. Przewiduje się, że określona zostanie lista kluczowych wskaźników, głównie produktów i rezultatów bezpośredniej realizacji Programu, dla których określone zostaną wartości roczne. IZ będzie monitorować odchylenia wartości tych wskaźników od zakładanych wartości rocznych. IP będą miały możliwość określenia innego zestawu wskaźników, których monitorowanie odchyłeń od zakładanych wartości rocznych pomoże usprawnić realizację priorytetu/priorytetów.

Zgodnie z Rozporządzeniem rozróżniamy ewaluację o charakterze strategicznym i operacyjnym:

2. Ocena może mieć charakter strategiczny, kiedy jej celem jest analiza ewolucji programu lub grupy programów w odniesieniu do priorytetów wspólnotowych i krajowych lub charakter operacyjny, kiedy jej celem jest wspieranie monitorowania programu operacyjnego⁵.



⁵ Artykuł 47, ustęp 2, Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006.

Oba rodzaje ewaluacji wynikają z różnych potrzeb informacyjnych i skupiają się one na odmiennych aspektach realizacji Programu, zarówno w kontekście skali, jak i przedmiotu badania.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki

Zgodnie z dokumentem *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia* (Narodowa Strategia Spójności) całość środków EFS w Polsce na lata 2007–2013 (9,7 mld euro) została przeznaczona na PO KL.

Celem głównym PO KL jest **wzrost poziomu zatrudnienia i spójności społecznej**. Z celu głównego wypływają następujące cele szczegółowe:

- Podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo;
- Zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego;
- Poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce;
- Upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy;
- Zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowywania polityk i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa;
- Wzrost spójności terytorialnej.

W ramach Programu wsparciem objęte są następujące obszary: zatrudnienie, edukacja, integracja społeczna, rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw, a także zagadnienia związane z rozwojem zasobów ludzkich na terenach wiejskich, budową sprawnej i skutecznej administracji publicznej wszystkich szczebli oraz promocją zdrowia zasobów pracy.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki składa się z Priorytetów, realizowanych równolegle na poziomie centralnym (5) i regionalnym (4) oraz Priorytetu Pomocy Technicznej.

W ramach Programu ok. 60% alokowanych środków jest przeznaczonych na wsparcie dla regionów, zaś ok. 40% środków jest wdrażanych sektorowo przez odpowiednie resorty. W ramach komponentu regionalnego środki przeznaczone są na wsparcie dla osób i grup społecznych, natomiast w ramach komponentu centralnego środki kieruje się przede wszystkim na rzecz struktur i systemów.

Struktura PO Kapitał Ludzki

		IP	Komponent centralny
	Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna	MPiPS	
	Priorytet II Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących	MPiPS	
	Priorytet III Wysoka jakość edukacji	MEN	
	Priorytet IV Szkolnictwo wyższe i nauka	MNiSW	
	Priorytet V Dobre rządzenie		Komponent regionalny
	Priorytet VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich	SW	
	Priorytet VII Promocja integracji społecznej	SW	
	Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki	SW	
	Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach	SW	
	Priorytet X Pomoc Techniczna		

Organizacja procesu ewaluacji PO KL

1. Instytucje zaangażowane w proces ewaluacji i zakres ich zadań

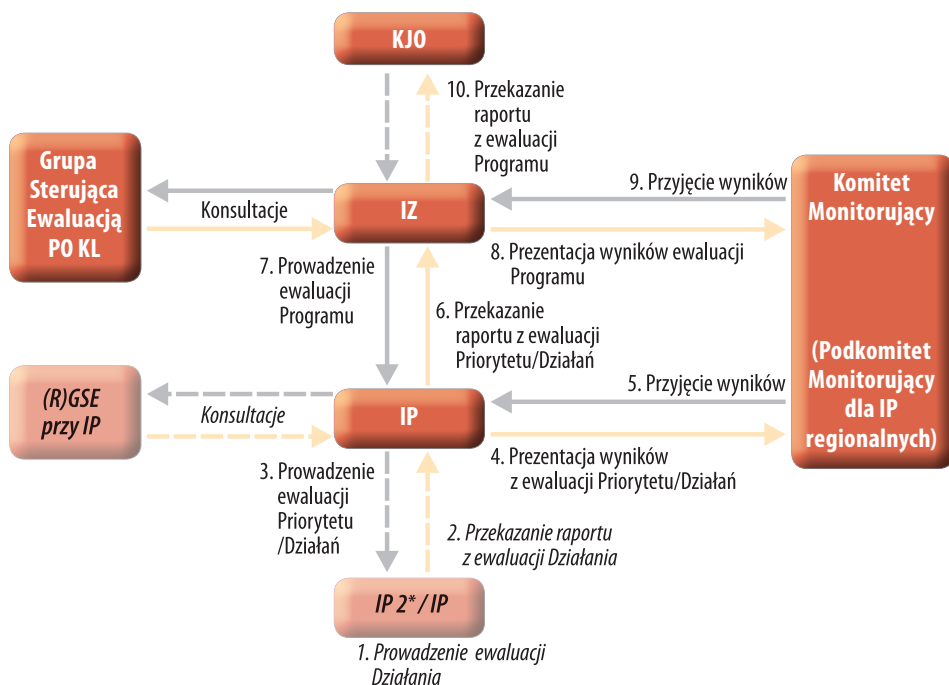
Za ewaluację PO KL na poziomie całego Programu odpowiada Instytucja Zarządzająca, zgodnie z zasadą proporcjonalności i subsydiarności. W procesie ewaluacji uczestniczą także instytucje, które biorą udział w realizacji PO KL: Instytucje Pośredniczące oraz Instytucje Pośredniczące drugiego stopnia (na poziomie Priorytetów i/lub Działów). W realizację procesu ewaluacji zaangażowany jest Komitet Monitorujący (oraz Podkomitety Monitorujące⁶), KJO, a także Komisja Europejska. Szczegółowy podział zadań pomiędzy kluczowych aktorów procesu ewaluacji

⁶ Podkomitety Monitorujące w PO KL będą funkcjonowały dla priorytetów regionalnych, realizowanych w ramach jednego województwa.

PO KL jest przedstawiony w załączniku 1 (s. 222), natomiast załącznik 2 (s. 226) przedstawia planowany docelowy stan zatrudnienia w jednostkach ewaluacyjnych na poziomie IZ oraz IP w ramach PO KL.

W realizację procesu ewaluacji zaangażowani są także beneficjenci, którzy biorą udział w badaniach ewaluacyjnych realizowanych przez IZ, IP oraz IP drugiego stopnia, a także którym rekomenduje się prowadzenie autoewaluacji realizowanych przez nich projektów, bazując na doświadczeniach Programu Inicjatywy Współnotowej EQUAL dla Polski 2004–2006.

Instytucja Pośrednicząca może przekazać zadania związane z ewaluacją do właściwej Instytucji Pośredniczącej drugiego stopnia.



* w Priorytecie V IP 2 konsultuje prowadzenie ewaluacji Działania z IZ oraz przekazuje raporty z ewaluacji do IZ

Należy zaznaczyć, iż efektywność procesu ewaluacji zależy będzie od interakcji wszystkich zaangażowanych aktorów. Usprawnieniu współpracy i wsparciu całego procesu służy specjalnie powołana Grupa Sterująca Ewaluacją PO KL (GSE) oraz jej Zespoły Zadaniowe ds. ewaluacji tematycznych, skupiające przedstawicieli ww. instytucji oraz ekspertów w dziedzinie ewaluacji.

2. Grupa Sterująca Ewaluacją PO KL i Zespoły Zadaniowe

Grupa Sterująca Ewaluacją skupia instytucje i podmioty zainteresowane uczestnictwem w koordynacji procesu ewaluacji odpowiednio na poziomie krajowym i regionalnym.

Przykład:

Dobrą praktyką okresu 2004–2006 w ramach EFS jest Grupa Sterująca ds. Ewaluacji SPO RZL.

Skład: przedstawiciele instytucji centralnych i regionalnych realizujących SPO RZL, Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, KJO oraz Komisji Europejskiej.

Zadania: opiniowanie Planu oceny i przyjmowanie rocznych planów działań ewaluacyjnych, opracowywanie założeń i pytań badawczych, współpraca z wykonawcami badań.

W ramach PO KL na poziomie ogólnokrajowym funkcjonować będzie Grupa Sterująca Ewaluacją PO KL, którą powoła Instytucja Zarządzająca. W jej skład wchodzi przedstawiciele Instytucji Zarządzającej, Instytucji Pośredniczących (centralnych oraz regionalnych), KJO, Komitetu Monitorującego oraz niezależni eksperci w dziedzinie ewaluacji.

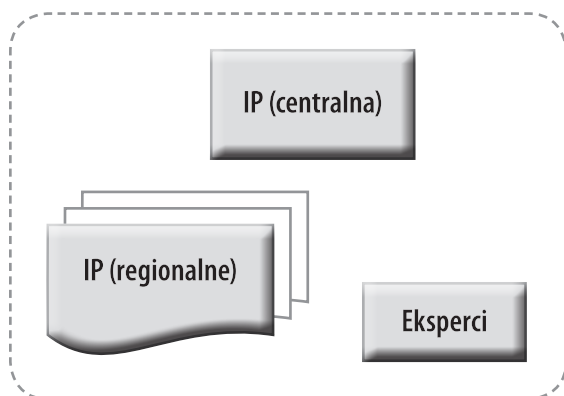
Do zadań GSE PO KL o strategicznym znaczeniu należy:

- zaopiniowanie PLANU OCENY,
- opiniowanie okresowych Planów działań ewaluacyjnych IZ, uszczegóławiających zapisy PLANU OCENY,
- opracowywanie okresowych informacji na temat wyników ewaluacji PO KL i sposobie wykorzystania jej wyników na potrzeby Komitetu Monitorującego.

GSE w pełnym składzie będzie spotykać się w zależności od potrzeb co najmniej raz w roku. Aby zapewnić sprawne działanie GSE jej skład roboczy będzie bardzo elastyczny i uzależniony od prowadzonych badań. GSE będzie bowiem działała w oparciu o **Zespoły Zadaniowe ds. ewaluacji tematycznych**, powoływane przez Instytucję Zarządzającą spośród pełnego składu GSE. Skład tak powołanych Zespołów Zadaniowych może być uzupełniony o dodatkowych ekspertów i będzie zależał każdorazowo od przedmiotu badania.

Informacja o spotkaniach Zespołów Zadaniowych i efektach ich pracy będą na bieżąco przekazywane do wszystkich członków GSE PO KL.

Schemat Zespołu Zadaniowego



Przykład:

Planowana ewaluacja ma dotyczyć rezultatów realizacji PO KL w **obszarze edukacji**.

Skład takiego Zespołu Zadaniowego w ramach GSE obejmie przede wszystkim: **IP Priorytetów III, IV oraz IX**, Instytucję Zarządzającą, przedstawicieli KM oraz ekspertów.

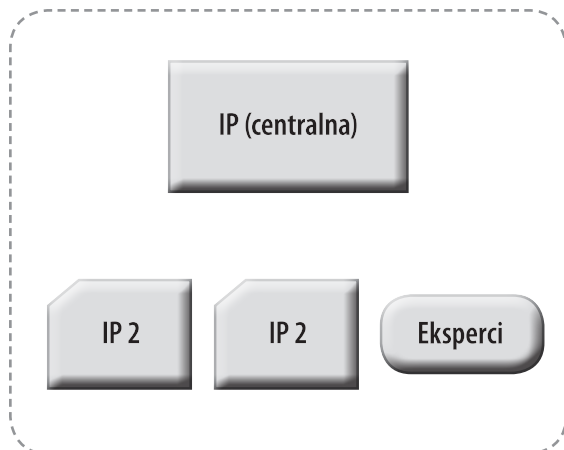
Obecność instytucji odpowiedzialnych za inne obszary wsparcia nie będzie wymagana.

Do zadań tak skonstruowanych Zespołów Zadaniowych należy:

- określanie przedmiotu i założeń badań ewaluacyjnych,
- przyjmowanie raportów ewaluacyjnych od wykonawców badań.

Instytucja Zarządzająca **rekomenduje** powołanie grup sterujących ewaluacją także na poziomie priorytetów centralnych PO KL.

Schemat grupy sterującej ewaluacją dla priorytetu centralnego



Przykład:

IP powołuje GSE swojego priorytetu.

Skład: IP, IP drugiego stopnia, eksperci oraz przedstawiciele instytucji zainteresowanych realizacją priorytetu.

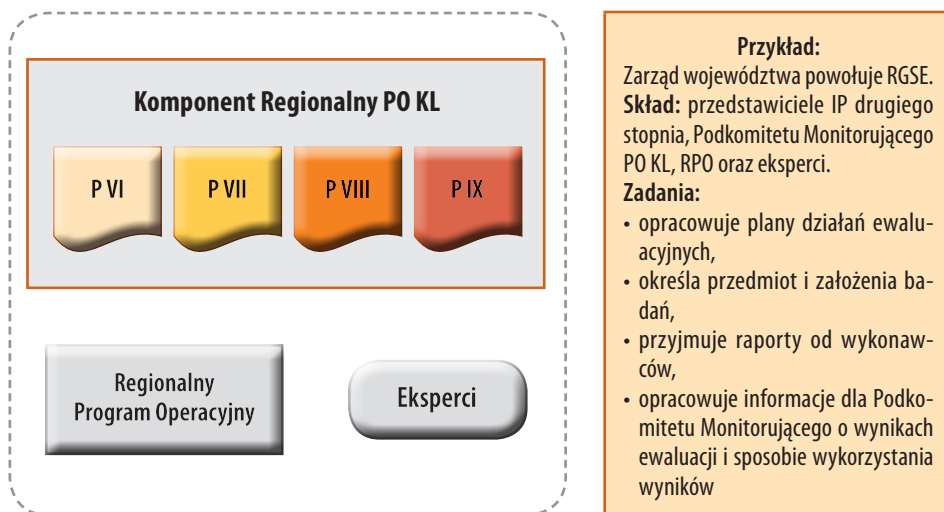
Zadania:

- przyjęcie okresowego Planu działań ewaluacyjnych IP,
- określanie przedmiotu i założeń badań, opracowanie pytań badawczych,
- przyjmowanie raportów od wykonawców badań

Dla Instytucji Pośredniczących w ramach komponentu regionalnego PO KL, IZ **rekomenduje** powołanie Regionalnych Grup Sterujących Ewaluacją (RGSE), które stanowiłyby forum do ewaluacji regionalnych programów operacyjnych i komponentu regionalnego PO KL. Powołanie RGSE leży w kompetencji właściwej Instytucji Pośredniczącej. W przypadku powołania RGSE przez Zarząd Województwa,

IZ zaleca, aby w jej skład weszli przedstawiciele IP drugiego stopnia, Podkomitetu Monitorującego PO KL, eksperci oraz przedstawiciele instytucji zaangażowanych w realizację programów regionalnych i odpowiedzialni za ich ewaluację.

Schemat Regionalnej Grupy Sterującej Ewaluacją



Instytucja Zarządzająca PO KL rekomenduje ponadto połączenie zarządzania ewaluacją w ramach programów regionalnych oraz osi priorytetowych PO KL. Dzięki takiemu rozwiązaniu możliwa byłaby kompleksowa ocena trafności, spójności, skuteczności, efektywności i trwałości interwencji funduszy strukturalnych w regionie.

Schemat instytucjonalny procesu ewaluacji, obejmujący GSE PO KL i jej Zespoły Zadaniowe oraz rekomendowane Instytucjom Pośredniczącym przykładowe grupy sterujące ewaluacją na poziomie priorytetów, przedstawiony jest w załączniku 3 (s. 227).

3. System koordynacji ewaluacji w ramach PO KL

Dla zagwarantowania skutecznego systemu ewaluacji PO KL niezbędne jest stworzenie systemu komunikacji, który zapewni stały przepływ informacji w układzie poziomym i pionowym w ramach struktury PO KL.

W wymiarze poziomym kluczową rolę pełnić będzie ogólnokrajowa GSE PO KL. W wymiarze pionowym zasadnicze znaczenie będą mieć przedstawiciele IP reprezentowani na forum GSE PO KL. Przedstawiciele IP w GSE PO KL pełnią rolę koordynatorów procesu ewaluacji dla danej IP. Są oni osobami kontaktowymi w zakresie ewaluacji dla IZ, KJO, KE, pozostałych IP oraz innych kluczowych uczestników procesu:

- przedstawiciele IP priorytetów centralnych zapewniają przepływ informacji z ogólnokrajowej GSE do powołanych przez siebie grup sterujących ewaluacją w ramach swoich priorytetów;
- przedstawiciele IP priorytetów regionalnych zapewniają przepływ informacji z GSE do regionalnych grup sterujących ewaluacją (RGSE).

Koordynatorzy ewaluacji w IZ oraz IP konsultują planowane badania i współpracują z właściwymi merytorycznie jednostkami w ramach danej instytucji.

Pracownicy jednostki oceny w DZF odpowiadają za przepływ informacji w ramach całego procesu ewaluacji PO KL. W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania GSE przewiduje się, iż podstawową formą pracy będzie komunikacja internetowa (platforma internetowa), co pozwoli na efektywniejsze zarządzanie czasem i zasobami ludzkimi.

Koordinacji procesu ewaluacji służy:

- opracowywanie przez IP okresowych planów działań ewaluacyjnych (w ramach Planów działań pomocy technicznej), przekazywanie ich przez IP do IZ oraz zatwierdzanie ich przez IZ (zgodnie z terminami wskazanymi dla Planów działań pomocy technicznej);
- opracowywanie przez IZ okresowego planu działań ewaluacyjnych PO KL i przekazywanie informacji zbiorczej o planowanych działaniach ewaluacyjnych w ramach PO KL do KJO **do końca grudnia**;
- opracowywanie przez IP informacji o zrealizowanych działaniach ewaluacyjnych i przekazywanie ich do IZ **w ramach systemu sprawozdawczości**;
- opracowywanie przez IZ informacji zbiorczej o zrealizowanych działaniach ewaluacyjnych w ramach PO KL i przekazywanie ich do KJO.

4. Związanie ewaluacji z monitoringiem oraz procesem decyzyjnym

Związanie procesu monitorowania postępów realizacji PO KL na poziomie Programu z prowadzonymi badaniami ewaluacyjnymi odzwierciedlone jest w strukturze organizacyjnej IZ, gdzie utworzony został odrębny wydział ds. monitorowania i ewaluacji. Zmiana struktury, zwiększenie liczby etatów i podporządkowanie wydziału kierownictwu Departamentu obrazuje podniesienie rangi ewaluacji w latach 2007–2013. IZ rekomenduje przyjęcie podobnych rozwiązań na poziomie IP.

Jednocześnie zwiększenie wpływu ewaluacji na podejmowane decyzje dotyczące sposobu zarządzania i wdrażania Programu ma miejsce, o ile zapewnione jest poparcie dla procesu ewaluacji przez osoby na kierowniczych stanowiskach. W tym celu należy nie tylko podnosić zdolności Jednostek Ewaluacyjnych IZ oraz IP do planowania i prowadzenia badań ewaluacyjnych, ale konieczne jest także stałe podnoszenie wiedzy na temat celów i zasad ewaluacji wśród decydentów.

W okresie 2007–2013 zwiększony zostanie nacisk na sposób wykorzystania wniosków i rekomendacji z przeprowadzonych badań ewaluacyjnych. Regularne monitorowanie postępów we wdrażaniu rekomendacji ma zapewnić większą przejrzystość procesu podejmowania decyzji oraz podnieść użyteczność ewaluacji w zarządzaniu i wdrażaniu Programu.

Budowa potencjału

Wsparcie IZ dla budowania zdolności instytucjonalnych w zakresie ewaluacji będzie koncentrowało się w pierwszej kolejności na członkach GSE PO KL, jako koordynatorach ewaluacji w IP.

Przedstawiona w rozdziale analiza potencjału ewaluacyjnego Instytucji Pośredniczących została sporządzona na podstawie ankiet wypełnianych przez członków GSE dla PO KL na przełomie kwietnia i maja 2007 roku.

Wyniki analizy wskazują jednoznacznie, iż niezbędne są działania na rzecz wzmocnienia potencjału ewaluacyjnego członków Grupy Sterującej Ewaluacją dla PO KL na lata 2007–2013, a co za tym idzie – reprezentowanych przez nich instytucji. Założenie takie jest podyktowane bardzo niewielkim doświadczeniem w zakresie ewaluacji zarówno wśród członków Grupy, jak również w samych Instytucjach Pośredniczących. Istotnym wydaje się również ponowne podkreślenie znaczenia ewaluacji, jako narzędzia wspomagającego zarządzanie i procesy decyzyjne w trakcie realizacji Programu.

Obecnie na stanowiskach związanych z ewaluacją w Instytucjach Pośredniczących pracują 22 osoby (w tym 1 osoba zajmuje się pracą w tym zakresie na pół etatu). W przypadku 80% IP na stanowiskach do spraw oceny pracuje nie więcej niż jedna osoba, ponadto aż w dwóch z badanych instytucji na stanowiskach zajmujących się oceną Programu nie jest zatrudniona żadna osoba. Dodatkowo w 8 placówkach (38,1%), nie jest planowane zwiększenie zatrudnienia osób w tym zakresie.

Tylko trzy spośród badanych instytucji posiadają w chwili obecnej doświadczenie w prowadzeniu lub zlecaniu badań ewaluacyjnych. W aż 85% przypadkach badane instytucje nie posiadają żadnego doświadczenia w tym zakresie.

Podczas przeprowadzania badania ankietowego członków GSE dla PO KL poproszono o sprecyzowanie, jakiego rodzaju wsparcia oczekują ze strony Instytucji Zarządzającej w zakresie budowania potencjału ewaluacyjnego. Przedstawiciele Instytucji Pośredniczących wymieniali najczęściej takie rodzaje oczekiwanego wsparcia jak:

- zapotrzebowanie na szkolenia i warsztaty;
- propozycje stworzenia cyfrowej platformy wymiany informacji;
- przekazanie materiałów i publikacji dotyczących przedmiotowej kwestii;

- udostępnienie bazy adresowej sprawdzonych ewaluatorów oraz listy ekspertów w poszczególnych obszarach tematycznych;
- pomoc przy rozwiązywaniu bieżących problemów.

Formą wsparcia, którą członkowie GSE wskazali jako najbardziej użyteczną z punktu widzenia potrzeb Instytucji Pośredniczących w zakresie ewaluacji, były warsztaty oraz szkolenia (każda z kategorii uzyskała 22,5% odpowiedzi). W następnej kolejności respondenci wskazywali konsultacje (18,3%) oraz otrzymywanie materiałów i publikacji dotyczących przedmiotowego tematu (15,5%). Najmniej preferowaną formą wsparcia okazały się być konferencje (5,6% wskazań).

Członkowie Grupy Sterującej Ewaluacją wskazali, iż wsparcie, jakiego oczekują ze strony Instytucji Zarządzającej w pierwszej kolejności, powinno dotyczyć przede wszystkim:

- ogólnej wiedzy z zakresu ewaluacji;
- problematyki związanej bezpośrednio ze zlecaniem badań ewaluacyjnych;
- zarządzania procesem ewaluacyjnym.

W dalszej kolejności członkowie GSE wskazywali również na podniesienie kompetencji w zakresie metod i technik badawczych. Całkowicie pominięta kategoria odpowiedzi dotyczyła aspektów związanych z przeprowadzaniem analizy danych statystycznych.

Planowany zakres wsparcia obejmuje:

Lp.	Rodzaj wsparcia	Harmonogram	Instytucja odpowiedzialna
1	Bieżące wsparcie IP w realizacji zadań związanych z ewaluacją (kontakt telefoniczny i przez pocztę elektroniczną).	zadanie ciągłe	IZ
2	Seria spotkań dwu- i wielostronnych dla IP i IP drugiego stopnia w zakresie: • zasad i standardów prowadzenia ewaluacji; • konstruowania budżetu ewaluacji; • dotychczasowych doświadczeń z ewaluacji SPO RZL i EQUAL; • organizacji prac grup sterujących ewaluacją na poziomie priorytetów.	maj 2007– grudzień 2007	IZ
3	Wspólne posiedzenia GSE dla PO KL oraz SPO RZL i EQUAL.	maj 2007– marzec 2008	IZ
4	Wspólne posiedzenie GSE dla PO KL oraz NPR.	czerwiec 2007	KJO/IZ
5	Pomoc ekspercka (doradztwo) dla IP w zakresie: • opracowywania planów ewaluacji IP, • opracowywanie założeń badawczych.	czerwiec 2007– wrzesień 2007	IZ
6	Szkolenia i warsztaty praktyczne w zakresie planowania ewaluacji i projektowania badań.	wrzesień 2007– I kwartał 2008	KJO/IZ
7	Seminarium nt. ewaluacji wobec procesu decyzyjnego dla przedstawicieli IP (osób na kierowniczych stanowiskach).	IV kwartał 2007– I kwartał 2008	IZ

Planowane badania

W okresie 2007–2015 Instytucja Zarządzająca PO KL prowadzić będzie następujące badania ewaluacyjne:

Badanie – przedmiot	Termin ⁷
Ocena szacunkowa (<i>ex ante</i>)	2006 oraz 2013 r.
Ocena systemu zarządzania PO KL	2008–2009, 2011 r.
Analiza systemu monitorowania	2008–2009 r.
Weryfikacja <i>ex ante</i>	w przypadku zmiany cyklu koniunkturalnego lub przed alokacją krajowej rezerwy wykonania (2009–2010 r.)
badanie tematów horyzontalnych, np.: • partnerstwo • innowacyjność i współpraca ponadnarodowa • gender mainstreaming	• 2010 r. • 2012 r. • 2011 r.
Ocena osiągnięcia przez PO KL celów społeczno-gospodarczych	od 2011 r.
Ewaluacja realizacji celu głównego i celów szczegółowych Programu oraz ocena postępu w osiąganiu zakładanych wartości docelowych wskaźników	w połowie okresu wdrażania – 2010 r. oraz w 2014 r. lub w przypadku odchylenia od realizacji zakładanych wartości docelowych wskaźników
Ocena rezultatów PO KL, w tym oceny przekrojowe obszarów wsparcia EFS i tematów wspólnych dla priorytetów centralnych i regionalnych	od 2009 r.
ewaluacja realizacji celów i postępów w osiąganiu wskaźników dla Priorytetów komponentu regionalnego	cyklicznie od 2009 r. (co 2 lata)

Załącznik 1.

Tabela 1.

Instytucja Zarządzająca PO KL (oraz IP centralna)	Komitet Monitorujący PO KL
odpowiada za proces ewaluacji PO KL (IP – odpowiada za ewaluację Priorytetu)	nadzór nad procesem ewaluacji PO KL
opracowuje (i realizuje) PLAN OCENY PO KL (–)	zatwierdza PLAN OCENY PO KL i jego modyfikacje

⁷ Zaproponowane terminy zostaną dostosowane do Planu Oceny NSRO.

Tabela 1. (cd.)

Instytucja Zarządzająca PO KL (oraz IP centralna)	Komitety Monitorujące PO KL
opracowuje (i realizuje) okresowy Plan działań ewaluacyjnych IZ (IP – opracowuje (i realizuje) okresowy Plan działań ewaluacyjnych IP)	–
przyjmuje okresowe Plany działań ewaluacyjnych IP – centralnych i regionalnych (–)	–
prowadzi ewaluację PO KL, w tym całości komponentu regionalnego ⁸ (IP – prowadzi ewaluację Priorytetu, w tym ocenę projektów systemowych) ⁹	analizuje rezultaty realizacji PO KL, w szczególności realizację celu głównego i celów szczegółowych, oraz wskazuje obszary, które powinny zostać poddane ocenie
przedstawia wyniki ewaluacji Komitetowi Monitorującemu (IP – przedstawia wyniki ewaluacji KM)	przyjmuje wyniki (wnioski i rekomendacje) ewaluacji
wdraża rekomendacje przyjęte przez KM (IP – wdraża rekomendacje przyjęte przez KM)	podejmuje decyzje o sposobie wykorzystania wyników oraz monitoruje realizację wdrażania rekomendacji
przekazuje informacje o zrealizowanych działaniach ewaluacyjnych do KJO (IP – przekazuje informacje o zrealizowanych działaniach ewaluacyjnych do IZ)	–

Tabela 2.

Instytucja Pośrednicząca (komponent regionalny)	Podkomitety Monitorujące PO KL
odpowiada za ewaluację priorytetów w ramach komponentu regionalnego	nadzór nad procesem ewaluacji priorytetów w ramach komponentu regionalnego
opracowuje (i realizuje) okresowy Plan działań ewaluacyjnych IP	opiniuje okresowy Plan działań ewaluacyjnych IP
prowadzi ewaluację priorytetów w ramach komponentu regionalnego, w tym ocenę projektów systemowych	analizuje rezultaty realizacji priorytetów w ramach komponentu regionalnego oraz wskazuje obszary, które powinny zostać poddane ocenie
przedstawia wyniki ewaluacji Podkomitetowi Monitorującemu oraz IZ	przyjmuje wyniki (wnioski i rekomendacje) ewaluacji
wdraża rekomendacje przyjęte przez Podkomitet Monitorujący	podejmuje decyzje o sposobie wykorzystania wyników oraz monitoruje realizację wdrażania rekomendacji
przekazuje informacje o zrealizowanych działaniach ewaluacyjnych do IZ	–

⁸ Zakres ewaluacji por. tabele 3 i 4.⁹ jw.

Tabela 3.

Ewaluacja na poziomie centralnym (IZ oraz IP centralne)	Ewaluacja komponentu regionalnego (IP regionalne)
ewaluacja realizacji przez PO KL strategicznych polityk i osiągnięcia strategicznych celów społeczno-gospodarczych	ewaluacja realizacji przez priorytety komponentu regionalnego celów określonych w dokumentach strategicznych dla regionu i innych programach regionalnych
ewaluacja realizacji celu głównego i celów szczegółowych Programu	–
ewaluacja tematów horyzontalnych	<i>ewaluacja tematów horyzontalnych (fakultatywnie)</i>
weryfikacja oceny <i>ex ante</i> Programu	–
ewaluacja związana z propozycją istotnej zmiany PO KL	–
oceny rezultatów PO KL, w tym oceny przekrojowe obejmujące poszczególne obszary wsparcia EFS oraz tematy wspólne dla priorytetów centralnych i regionalnych	oceny rezultatów PO KL, w tym ewaluacja obszarów wsparcia EFS – na poziomie regionalnym
ewaluacja realizacji celów oraz postępów w osiąganiu wskaźników dla poszczególnych priorytetów (ponadregionalnie)	ewaluacja realizacji celów oraz postępów w osiąganiu wskaźników dla poszczególnych priorytetów w ramach komponentu regionalnego
ocena systemu zarządzania i wdrażania na poziomie ponadregionalnym	ocena systemu zarządzania i wdrażania na poziomie regionalnym
ocena skuteczności wsparcia beneficjentów ostatecznych Programu, w tym określenie wartości wskaźników PO KL, których źródłem jest badanie ewaluacyjne	<i>ocena skuteczności wsparcia beneficjentów ostatecznych Programu w regionie (fakultatywnie)</i>

Tabela 4. Rozgraniczenie kompetencji na poziomie centralnym

Instytucja Zarządzająca PO KL	Instytucja Pośrednicząca (centralna)
ocena osiągnięcia przez PO KL celów społeczno-gospodarczych określonych w strategiach krajowych i unijnych, np.: NSRO, Strategii Lizbońskiej	ocena osiągnięcia przez PO KL celów społeczno-gospodarczych określonych we właściwych strategiach sektorowych, np. Krajowej Strategii Zatrudnienia, Strategii Rozwoju Edukacji
ewaluacja realizacji celu głównego i celów szczegółowych Programu oraz ocena postępów w osiąganiu zakładanych wartości docelowych wskaźników	—
ewaluacja tematów horyzontalnych	<i>ewaluacja tematów horyzontalnych (fakultatywnie)</i>
weryfikacja oceny ex ante Programu	—
ewaluacja związana z propozycją istotnej zmiany PO KL	—
ocena systemu zarządzania i wdrażania na poziomie Programu	ocena systemu zarządzania i wdrażania na poziomie Priorytetu
<i>oceny rezultatów PO KL, w tym oceny przekrojowe obejmujące poszczególne obszary wsparcia EFS oraz tematy wspólne dla priorytetów centralnych i regionalnych (np. skuteczność działań promocyjnych) (fakultatywnie)¹⁰</i>	oceny rezultatów PO KL, w tym oceny przekrojowe obejmujące poszczególne obszary wsparcia EFS według właściwości resortów: (edukacja – IP Priorytetu III, zatrudnienie – IP Priorytetu I, itd.)
ewaluacja realizacji celów oraz postępów w osiąganiu wskaźników dla poszczególnych priorytetów komponentu regionalnego oraz dla Priorytetu V	ewaluacja realizacji celów oraz postępów w osiąganiu wskaźników dla poszczególnych priorytetów centralnych
ocena skuteczności wsparcia beneficjentów ostatecznych Programu, w tym określenie wartości wskaźników PO KL, których źródłem jest badanie ewaluacyjne (na poziomie priorytetów regionalnych w ramach komponentu regionalnego)	ocena skuteczności wsparcia beneficjentów ostatecznych Programu, w tym określenie wartości wskaźników PO KL, których źródłem jest badanie ewaluacyjne (na poziomie Priorytetów centralnych)
—	ewaluacja projektów systemowych

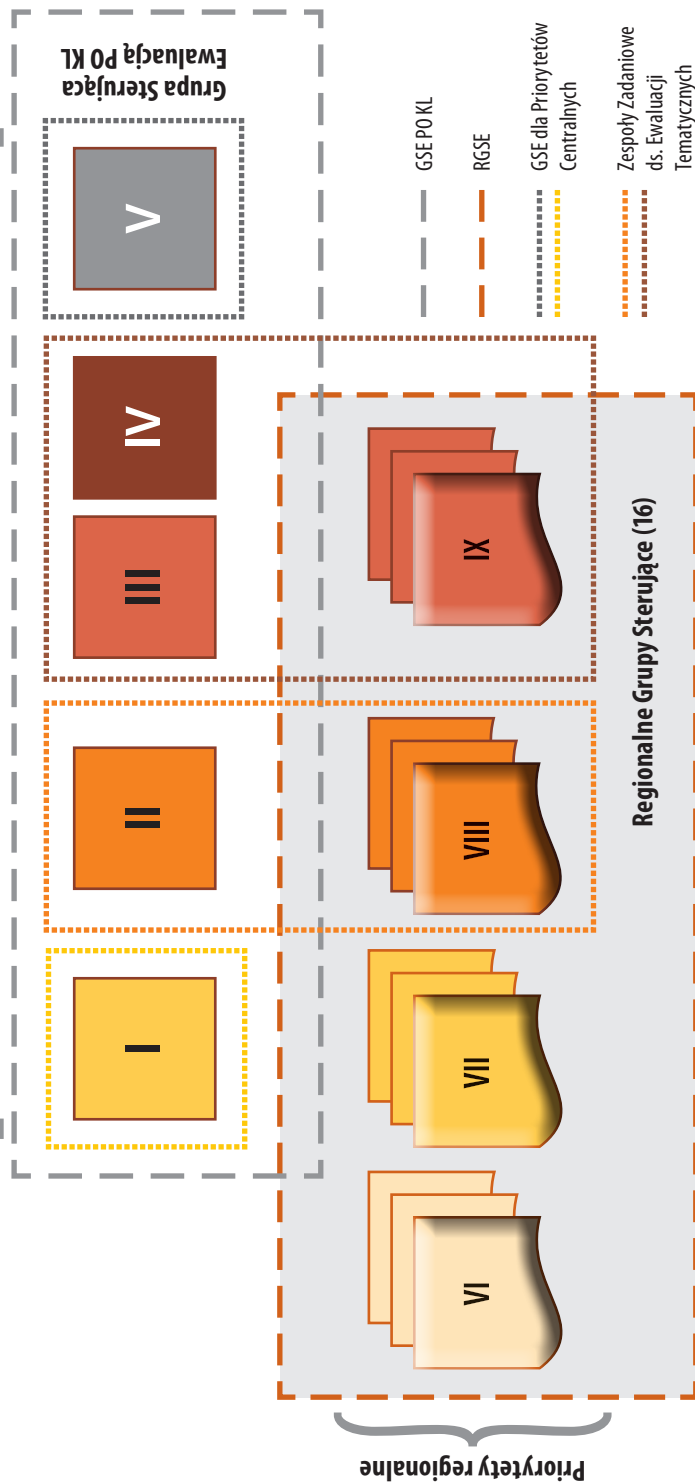
¹⁰ IZ zastrzega sobie prawo do prowadzenia takich ewaluacji zgodnie z zasadą subsydiarności.

Załącznik 2.

Instytucja	Docelowy stan zatrudnienia
Instytucja Zarządzająca PO KL	3
MEN	3
MNiSW	1
MPiPS	2
Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego	3
UM w Łodzi	2
UM Woj. Dolnośląskiego	2
UM Woj. Kujawsko-Pomorskiego	4
UM Woj. Lubelskiego	2
UM Woj. Lubuskiego	5
UM Woj. Małopolskiego	1
UM Woj. Mazowieckiego	4
UM Woj. Opolskiego	4
UM Woj. Podlaskiego	2
UM Woj. Pomorskiego	4
UM Woj. Śląskiego	1
UM Woj. Warmińsko-Mazurskiego	1
WUP Poznań	6
WUP Rzeszów	2
WUP Szczecin	1

PROGRAM OPERACYJNY KAPITAŁ LUDZKI

Priorytety Centralne



Ramowy plan badań ewaluacyjnych PO KL na lata 2007–2015

[illegible]

Opolska Konferencja Ewaluacyjna

W dniu 6 kwietnia 2009 r. odbyła się **Opolska Konferencja Ewaluacyjna** pn. *Ewaluacja Programów Operacyjnych na poziomie regionalnym*, organizowana przez Referat Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego. Konferencja objęta została honorowym patronatem Pani Minister Rozwoju Regionalnego oraz Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego.

Celem konferencji było upowszechnienie wiedzy w zakresie ewaluacji Programów Operacyjnych: Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (komponent regionalny) oraz nawiązanie współpracy między przedstawicielami środowisk zaangażowanych w proces ewaluacji. Konferencja miała również na celu rozpowszechnienie wiedzy w zakresie badań ewaluacyjnych realizowanych w województwie opolskim.

W konferencji wzięło udział 130 osób. Wśród uczestników konferencji znaleźli się przedstawiciele środowisk i instytucji, pełniących kluczową rolę w systemie zarządzania i ewaluacji Programów Operacyjnych na poziomie kraju i regionów. Gośćmi konferencji byli m.in. przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Urzędów Marszałkowskich innych województw, Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, przedstawiciele instytucji naukowo-badawczych, fundacji, inkubatorów przedsiębiorczości oraz firm prywatnych zainteresowanych dziedziną ewaluacji.

Opolską Konferencję Ewaluacyjną otworzył **Pan Józef Sebesta – Marszałek Województwa Opolskiego**, który podkreślił rolę ewaluacji jako kluczowego elementu nowoczesnego zarządzania w sektorze publicznym, stwierdzając: „coraz częściej zastanawiamy się nie tylko nad tym, ile wydawać pieniędzy na rozwój regionalny, ale jak robić to z sensem i umieć ten sens zbadać oraz jak owe pieniądze przekładają się na rozwój regionu i kraju”.

W pierwszej części konferencji **prof. dr hab. Leszek Korporowicz** z Uniwersytetu Jagiellońskiego przedstawił współczesne koncepcje ewaluacji w kontekście wyzwań rozwoju regionalnego. Następnie głos zabrał **dr Karol Olejniczak** z Uniwersytetu Warszawskiego, który przybliżył uczestnikom konferencji rolę ewaluacji w sektorze publicznym.

Dalsza część spotkania została poświęcona ogólnym zasadom zarządzania procesem ewaluacji w kontekście zapewnienia najwyższej jakości prowadzonych badań ewaluacyjnych – standardom ewaluacji oraz budowie potencjału ewaluacyjnego, prelekcje wygłosili **Beata Ciężka** – Prezes Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego oraz **Maciej Szalaj** – przedstawiciel Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

W ostatniej części konferencji przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego: **Stanisław Bienias** – Naczelnik Krajowej Jednostki Oceny oraz **Dorota Bortnowska** – Zastępca Dyrektora w Departamencie Zarządzania Europejskiego Funduszu Społecznego zaprezentowali proces ewaluacji na poziomie krajowym, natomiast proces ewaluacji na poziomie województwa opolskiego omówił **Krzysztof Kielbasa** – Dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego.

W celu przedstawienia procesu badania ewaluacyjnego, w tym jego etapów oraz zastosowanej metodologii, zostały zaprezentowane wyniki ewaluacji pn. *Ocena systemu kryteriów wyboru projektów (finansowanych operacji) zaprojektowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013* przez **Łukasza Dymka**, przedstawiciela Politechniki Opolskiej – ewaluatora badania.

Uczestnicy Konferencji otrzymali materiały informacyjne, wśród których znalazły się m.in. *Standardy ewaluacji* przygotowane przez Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, *Ewaluacyjne dokumenty systemowe* i *Proces ewaluacji polityki spójności w Polsce* przygotowane przez Krajową Jednostkę Oceny oraz *Biuletyn informacyjny* przygotowany przez Opolską Jednostkę Ewaluacyjną. W biuletynie znalazły się podstawowe wiadomości na temat procesu ewaluacji realizowanego w województwie opolskim, jak również informacje na temat zrealizowanych i planowanych do realizacji badań ewaluacyjnych na poziomie regionu.



231

Prelegenci Opolskiej Konferencji Ewaluacyjnej



Prof. dr hab. Leszek J. Korporowicz z Uniwersytetu Jagiellońskiego



Dr Karol Olejniczak z Uniwersytetu Warszawskiego



Beata Ciężka – Prezes Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego



Maciej Szałaj – przedstawiciel Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości



Stanisław Bienias –
Naczelnik Krajowej
Jednostki Oceny
w Ministerstwie
Rozwoju Regionalnego



Dorota Bortnowska – Zastępca Dyrektora Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego



Krzysztof Kielbasa – Dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego



Łukasz Dymek – przedstawiciel Politechniki Opolskiej, wykonawcy jednego z badań ewaluacyjnych zrealizowanych w województwie opolskim



Spotkanie w kuluarach – od lewej: Leszek Korporowicz – prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Katarzyna Postrzednik-Lotko – dziekan Wydziału Zamiejscowego Szkoły Wyższej im. Bogdana Jańskiego w Opolu, Józef Sebesta – Marszałek Województwa Opolskiego, Krzysztof Kiełbasa – dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, Maciej Szałaj – przedstawiciel Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

Uczestnicy Opolskiej Konferencji Ewaluacyjnej









Przygotowanie Opolskiej Konferencji Ewaluacyjnej oraz publikacji pokonferencyjnej



Referat Ewaluacji – od lewej: Małgorzata Kotowska, Katarzyna Lotko-Czech (kierownik referatu), Michał Mehlich, Jadwiga Sokołowska, Maja Michniewicz

Informacja o autorach

Karina Bedrunka

Absolwentka Politechniki Opolskiej oraz studiów podyplomowych *Prawo i gospodarka Unii Europejskiej* na Uniwersytecie Wrocławskim. Pełniła funkcję kierownika projektu RITS INBO, w ramach którego powstała *Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Opolskiego na lata 2004–2013* oraz projektu na województwo opolskie *INNOVATION COACH, IMIS* dotyczącego wdrażania innowacji i nowych rozwiązań technologicznych. Ponadto była członkiem zespołu koordynującego aktualizację *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego* oraz ekspertem w ramach projektu *Foresight Zrównoważonego Rozwoju Województwa Opolskiego do roku 2020*. Czerpiąc ze swojego doświadczenia zawodowego, opublikowała kilka artykułów z zakresu wykorzystywania funduszy pomocowych w województwie opolskim oraz tworzenia i rozwoju parków, inkubatorów, klastrów na Opolszczyźnie. Tytuł doktora inżyniera uzyskała w 2008 r. na Akademii Ekonomicznej w Katowicach. Jej praca doktorska pt. *Efektywność wykorzystania funduszy strukturalnych jako czynnik rozwoju regionalnego* napisana pod kierunkiem dr. hab. Krzysztofa Malika, profesora Politechniki Opolskiej, była próbą odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim zakresie sposób wykorzystania funduszy strukturalnych wpływa na zrównoważenie rozwoju i konkurencyjność regionu na przykładzie województwa opolskiego. Swoje zainteresowania i doświadczenia na polu naukowym wykorzystuje w pracy zawodowej. Od 2004 roku kieruje Departamentem Koordynacji Programów Operacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego w Opolu, któremu powierzono zadania: wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013, komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007–2013.

Stanisław Bienias

Absolwent Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz podyplomowych studiów z zakresu ewaluacji projektów na Uniwersytecie Warszawskim. Od pięciu lat pracuje w Departamencie Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, od 2006 roku na stanowisku naczelnika Wydziału Ewaluacji (Krajowa

Jednostka Oceny). Odpowiedzialny za realizację procesu ewaluacji na poziomie Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006 i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013 oraz za koordynację procesu ewaluacji na poziomie programów operacyjnych realizowanych w latach 2004–2006 i 2007–2013. Brał udział w realizacji blisko 100 badań ewaluacyjnych, był organizatorem i prelegentem licznych konferencji i seminariów dotyczących budowy kultury ewaluacyjnej w naszym kraju. Reprezentuje Polskę w spotkaniach „Evaluation Network” w ramach Dyrekcji Generalnej ds. Regionalnych w Komisji Europejskiej, współpracuje z OECD i innymi instytucjami krajowymi i zagranicznymi. Ekspert w obszarze ewaluacji w ramach zakończonego twinningu Niemiecko-Polsko-Rumuńskiego. Prowadzi wykłady na studiach podyplomowych z zakresu ewaluacji, monitoringu i wskaźników. Współautor kilku publikacji w obszarze ewaluacji i funduszy strukturalnych.

Anna Bruska

Pracownik naukowo-dydaktyczny Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Opolskiego, zatrudniona w Katedrze Logistyki i Marketingu. Prowadzi zajęcia m.in. z przedmiotu reklama, techniki reklamy. Główny nurt prowadzonych przez dr Bruską badań związany jest z obszarem logistyki, czego wyrazem była praca doktorska poświęcona kształtowaniu efektów synergicznych w łańcuchach logistycznych. Obok tego interesuje się zagadnieniami formułowania strategii oraz komunikacji zewnętrznej jednostek i instytucji, a także kształtowania wizerunku w skali regionu. Efektem tych zainteresowań są zarówno publikacje naukowe, jak i prowadzona działalność szkoleniowa na rzecz m.in. OCDL, OIG, UMWO oraz firm regionu. Współpracuje jako ekspert z UMWO – uczestniczyła w przygotowaniu i ocenie badania ewaluacyjnego w zakresie komunikacji Funduszy Strukturalnych dla programów PO KL oraz RPO WO na lata 2007–2013.

Beata Ciężka

Od 1995 roku zajmuje się ewaluacją, pracując jako niezależny ewaluator (freelance). Posiada bogate doświadczenie w realizacji projektów badawczych i ewaluacyjnych prowadzonych m.in. dla Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Funduszu Współpracy, Fundacji im. Stefana Batorego, Instytutu Spraw Publicznych, Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce, Polskiej Fundacji Dzieci i Młodzieży. Ewaluator zewnętrzny wielu projektów i programów m.in. Phare (UE), Leonardo da Vinci (UE), Młodzież (UE), Trzeci Sektor/Trust for Civil Society (USA), General Electric Life Skills (USA),

Norweski Mechanizm Finansowy (EEG), Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (Bank Światowy), Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL, Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka. Jest autorką programów szkoleń z zakresu ewaluacji oraz realizatorką wielu z nich (m.in. dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Studium Menadżerów Oświaty, Centralnego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli, Krajowego Ośrodka Szkoleniowego EFS, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego), a także wykładowcą na studiach podyplomowych z ewaluacji w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego oraz Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego. Członek – założyciel, od czerwca 2004 roku Prezes Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego.

Krzysztof Kiełbasa

Absolwent Uniwersytetu Opolskiego (kierunek: nauki społeczno-polityczne, specjalność: politologiczno-dziennikarska), podyplomowych studiów menadżerskich na Uniwersytecie Wrocławskim (specjalność: skuteczny menager nowoczesnej firmy) oraz Akademii Rozwoju Regionalnego na Uniwersytecie Warszawskim. Dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego. Kieruje pracą departamentu od 2004 roku, m.in. w zakresie opracowania, monitorowania i aktualizowania Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego, realizacji badań i analiz dotyczących zmian społeczno-gospodarczych zachodzących w regionie oraz badań ewaluacyjnych prowadzonych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (komponent regionalny). Pełni obowiązki Przewodniczącego Grupy Sterującej Ewaluacją powołanej w województwie opolskim. Przedstawiciel Województwa Opolskiego w pracach nad rządowym dokumentem Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2007–2013 oraz założeniami do Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie. Ponadto był ekspertem w ramach projektu Foresight Zrównoważonego Rozwoju Województwa Opolskiego do roku 2020. Współpracuje z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego w procesie ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia oraz w pracach nad nowym systemem polityki regionalnej państwa.

Leszek Korporowicz

Profesor w Katedrze Bliskiego i Dalekiego Wschodu WSPiM Uniwersytetu Jagiellońskiego. Absolwent Wydziału Filozofii i Socjologii Uniwersytetu Warszaw-

skiego. Obronił doktorat z socjologii kultury w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN, a następnie habilitował się z socjologii na Uniwersytecie Warszawskim. Zajmuje się zagadnieniami teorii i socjologii kultury, problematyką komunikacji międzykulturowej, rozwojem tożsamości i osobowości kulturowej w warunkach współczesnej cywilizacji medialnej, społeczeństwie informacyjnym oraz zagadnieniami zarządzania międzykulturowego. Współzałożyciel i pierwszy prezes Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, ekspert Państwowej Komisji Akredytacyjnej, współzałożyciel Ukraińsko-Polskiego Centrum Studiów Europejskich w Kijowie, organizator seminariów i międzynarodowych programów badawczych w dziedzinie studiów międzykulturowych, ewaluacyjnych i ekologicznych. Prorektor Szkoły Wyższej im. Bogdana Jańskiego. Autor i współautor kilkudziesięciu artykułów i książek naukowych z wymienionych powyżej dziedzin, jak: *Tworzenie sensu. Język, kultura, komunikacja* (Warszawa 1996), *Komunikacja międzykulturowa* (Warszawa 1996, 1997), *Osobowość i komunikacja w społeczeństwie transformacji* (Warszawa 1997), *Ewaluacja w edukacji* (Warszawa 1997), *Ewaluacja w demokracji* (Legnica 1999), *Osobowość interaktywna w dobie interakcji kultur* (Lublin 1999), *Ewaluacja i społeczeństwo* (Lublin 2001), *Konsumpcja doznań w społeczeństwie transformacji* (Warszawa 2004), *Indywidualizm i kolektywizm w relacjach międzykulturowych* (Toruń 2007), *Komunikacja jako rzeczywistość interakcyjna człowieka* (Lublin 2007), *Wychowanie do informacji: wyzwania i nadzieje* (Warszawa 2008), *Zarządzanie międzykulturowe, od przystosowania do rozwoju* (Warszawa 2008), *Interakcyjne aspekty procesu ewaluacyjnego* (Warszawa 2008).

Katarzyna Lotko-Czech

Absolwentka Uniwersytetu Opolskiego (Wydział Ekonomiczny) oraz podyplomowych studiów z zakresu ewaluacji programów społecznych na Uniwersytecie Warszawskim (Instytut Socjologii). Od 1999 roku pracuje w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego. W roku 2007 od podstaw tworzyła Referat Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej, w ramach którego także przygotowała i koordynuje proces ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2007–2013 i komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Jest wiceprzewodniczącą Grupy Sterującej Ewaluacją w województwie opolskim oraz członkiem Grupy Sterującej Ewaluacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Uczestniczy także w pracach Zespołu Sterującego procesem ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Uczestniczyła w opracowaniu Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013. Członek Zespołu ds. Polityki Regionalnej w Urzędzie Marszał-

kowskim Województwa Opolskiego. Autorka i współautorka artykułów naukowych, m.in. z zakresu rozwoju regionalnego, polityki regionalnej, polityki spójności Unii Europejskiej, finansów publicznych, sytuacji społeczno-gospodarczej województwa opolskiego. Jest członkiem Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego.

Krzysztof Malik

Doktor habilitowany nauk ekonomicznych (specjalność: teoria ekonomii, gospodarka regionalna, teoria analiz wskaźnikowych, rozwój zrównoważony), profesor Politechniki Opolskiej. Kieruje Katedrą Ekonomii i Badań Regionalnych. Od 2005 roku pełni funkcję dziekana Wydziału Zarządzania i Inżynierii Produkcji. Autor i współautor ponad 130 publikacji i ekspertyz. Absolwent polsko-amerykańskich szkół ekonomii organizowanych przez DePaul University, Brandeis University, University of Massachusetts, University of Nebraska, Northwestern University i University of Notre Dame. Stypendysta Fundacji na rzecz Nauki Polskiej. Brał udział w realizacji i ewaluacji projektów, np. w 5. Programie Ramowym EU Integration and the Prospects for Catch-Up Development in CEECs: The Determinants of the Productivity Gap, Foresight zrównoważonego rozwoju województwa opolskiego do 2020 roku, Ocena systemu kryteriów wyboru projektów zaprojektowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013, Przedsiębiorstwa jutra – prognozowanie trendów rozwojowych w województwie opolskim.

Członek Zespołu Ekspertów ds. opracowania podstawowych kryteriów wyboru projektów kluczowych dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013. Członek Podkomitetu Monitorującego Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007–2013. Ekspert ds. monitoringu i ewaluacji Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Opolskiego na lata 2004–2013. Ekspert Ministra Rozwoju Regionalnego w dziedzinie ochrony zasobów przyrodniczych na lata 2008–2013. Członek Zespołu Opiniodawczo-Doradczego Marszałka Województwa Opolskiego w zakresie innowacyjności w rolnictwie oraz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Powołany Zarządzeniem Marszałka Województwa Opolskiego jako członek Zespołu ds. polityki regionalnej.

Karol Olejniczak

Doktor nauk o zarządzaniu, ukończył studia magisterskie europejskiej administracji publicznej (European Institute of Public Administration, Holandia) oraz gospodarki przestrzennej (EUROREG – Uniwersytet Warszawski). Realizował wiele ewaluacji programów funduszy strukturalnych i przedakcesyjnych. Badania z zakresu metod i technik ewaluacji prowadził w USA, Wielkiej Brytanii, Austrii i Irlandii. Jest autorem ekspertyz i publikacji ewaluacyjnych, a także współredaktorem

pierwszego w Polsce akademickiego podręcznika ewaluacji. Głównym polem jego zainteresowań naukowych są: nowoczesne zarządzanie w sektorze publicznym, rozwój regionalny oraz współpraca terytorialna. Karol Olejniczak pracuje jako adiunkt w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych – EUROREG na Uniwersytecie Warszawskim. Jest także dyrektorem ds. Strategii i Rozwoju w firmie ewaluacyjnej EGO S.C.

Jadwiga Sokołowska

Absolwentka Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu i Akademii Ewaluacji Programów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego – na Uniwersytecie Warszawskim – EUROREG. Od 2007 roku pracownik Referatu Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, pełniącego rolę Jednostki Ewaluacyjnej dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2007–2013 i komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Specjalizuje się w badaniach dotyczących oceny PO KL w województwie opolskim. Koordynator badań ewaluacyjnych dotyczących m.in. oceny systemu zarządzania i wdrażania PO KL w regionie, działań informacyjnych i promocyjnych RPO WO 2007–2013 i PO KL oraz stopnia oddziaływania efektów interwencji w ramach 2.6 ZPORR. Bierze udział w pracach regionalnej Grupy Sterującej Ewaluacją (powołanej dla potrzeb ewaluacji RPO WO 2007–2013 i PO KL) oraz Grupy Sterującej Ewaluacją PO KL funkcjonującej na poziomie kraju.

Maciej Szałaj

Absolwent Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego oraz Podyplomowego Studium Zarządzania Projektami Szkoły Głównej Handlowej. Od 2005 roku pracuje w Sekcji Ewaluacji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Od czerwca 2008 roku członek Zarządu Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego. Uczestniczył w tworzeniu jednej z pierwszych polskich komórek ewaluacyjnych oraz brał aktywny udział w budowaniu krajowego systemu ewaluacji funduszy strukturalnych. Członek grup sterujących ewaluacją w obszarze Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Kierownik licznych projektów ewaluacyjnych programów przedakcesyjnych oraz finansowanych z funduszy strukturalnych. Specjalizuje się w obszarze przedsięwzięć publicznych adresowanych do sektora małych i średnich przedsiębiorstw oraz działań ukierunkowanych na wspieranie rozwoju kadr gospodarki. Brał udział w prowadzonych przez Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne pracach nad przygotowaniem polskich standardów ewaluacji. Organizator dorocznej Konferencji Ewaluacyjnej

(www.konferencja-ewaluacja.pl), zaliczanej do największych europejskich wydarzeń poświęconych tej tematyce. Autor szeregu opracowań i artykułów poruszających zagadnienia teorii i praktyki badań ewaluacyjnych; współautor pierwszego polskiego podręcznika akademickiego z zakresu ewaluacji interwencji publicznych; redaktor tomów „Środowisko i warsztat ewaluacji” oraz „Ewaluacja wobec wyzwań stojących przed sektorem finansów publicznych”. Wykładowca akademicki oraz trener prowadzący szkolenia z zakresu ewaluacji programów społeczno-gospodarczych. Panelista krajowych oraz międzynarodowych seminariów i konferencji (m.in. konferencji European Evaluation Society, Lizbona 2008).

Kontakt: e-mail: szalajm@gmail.com tel. +48 504 029 514

Mirosława Szewczyk

Doktor nauk ekonomicznych Uniwersytetu Opolskiego, pracownik naukowo-dydaktyczny Wydziału Zarządzania i Inżynierii Produkcji Politechniki Opolskiej (adiunkt w Katedrze Ekonomii i Badań Regionalnych). Ukończyła studia magisterskie na Uniwersytecie Opolskim, na Wydziale Matematyki, Fizyki i Chemii (kierunek Matematyka) oraz studia inżynierskie na Politechnice Opolskiej w Instytucie Zarządzania (kierunek: Zarządzanie i marketing). Jest członkiem Polskiego Komitetu Normalizacyjnego (Komitetu Technicznego nr 10 ds. Zastosowań Metod Statystycznych). W swojej pracy naukowej zajmuje się przede wszystkim wykorzystaniem metod ilościowych do szeroko rozumianego zarządzania regionem. Jest autorem kilkudziesięciu artykułów, w tym kilku dotyczących teorii i praktyki badań.

Paulina Tarsa

Absolwentka socjologii w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie (specjalność: socjologia polityki i stosunków międzynarodowych) i studiów podyplomowych Ewaluacja projektów finansowanych przez UE na Uniwersytecie Warszawskim. Od 2007 roku pracownik Wydziału Ewaluacji w Departamencie Zarządzającym EFS pełniącym rolę Instytucji Zarządzającej dla SPO RZL i PO KL. Odpowiedzialna za przeprowadzenie ewaluacji m.in. systemu wdrażania rekomendacji w SPO RZL i PIW Equal, a także kwestii horyzontalnych: równości szans płci, społeczeństwa informacyjnego, partnerstwa na poziomie programowania. Nadzoruje również i koordynuje w ramach PO KL wdrażanie zasady równości szans kobiet i mężczyzn.



Obecnie ocena interwencji publicznych w województwie opolskim ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w odniesieniu do programów współfinansowanych przez Unię Europejską, czego efektem jest prowadzenie badań ewaluacyjnych w zakresie RPO WO 2007–2013 i PO KL. Trzeba jednak zdać sobie sprawę, iż – w oparciu o zapisy ustawodawstwa unijnego i polskiego – ewaluacja staje się również narzędziem wykorzystywanym w szeroko rozumianym zarządzaniu przedsięwzięciami publicznymi. Świadomość tego determinuje nas do większej skuteczności, efektywności i użyteczności realizowanych działań. Niniejsza publikacja jest więc nie tylko przewodnikiem po zagadnieniach związanych z ewaluacją Programów Operacyjnych, ale stanowi niejako wstęp do dalszych działań na rzecz wzrostu jakości badań i potencjału ewaluacyjnego w województwie opolskim. Zapraszam zatem do zapoznania się z niniejszą publikacją.

Józef Kotyś
Wicemarszałek Województwa Opolskiego

Książka, stanowiąc repetytorium wybranych problemów badawczych ewaluacji, zainspiruje z pewnością do dalszych poszukiwań metod i narzędzi ewaluacyjnych. Zaprezentowane – głównie w części praktycznej – wnioski i rekomendacje mogą być pomocne przy aktualizacji zarówno strategicznych, jak i operacyjnych dokumentów rozwoju województwa opolskiego. Opracowanie ma znaczenie poznawcze jak i praktyczne dla procesu ustawicznej edukacji partnerów społecznych procesu rozwoju naszego regionu. Z pewnością zainteresuje zarówno praktyków, jak i naukowców oraz studentów. W szczególności praca przeznaczona jest dla wszystkich beneficjentów badań ewaluacyjnych: przedsiębiorców, władz regionalnych, samorządów terytorialnych, jednostek i gospodarstw pomocniczych, organizacji pozarządowych, placówek oświatowych, szkół wyższych, pracowników administracji samorządowej.

Prof. dr hab. Krzysztof Malik
Dziekan Wydziału Zarządzania i Inżynierii Produkcji
Katedra Ekonomii i Badań Regionalnych
Politechnika Opolska



Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej
Referat Ewaluacji
45-082 Opole, ul. Piastowska 14
tel.: +48 77 54 16 490, +48 77 54 16 491
fax: +48 77 54 16 612
e-mail: ewaluacja@opolskie.pl
www.rpo.opolskie.pl, www.pokl.opolskie.pl

