

Polski Przegląd Ewaluacyjny

Polish Evaluation Review

Niniejszy numer czasopisma opublikowano w ramach projektu pn. „THINK TANK Ewaluacyjny”, współfinansowanego ze środków Narodowego Instytutu Wolności – CRSO w ramach Programu PROO4. Publikacja bezpłatna

Warszawa 2023

Wydawca

Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne
Ul. Wóycickiego 1/3, bud. 23 s. 313
01-938 Warszawa
Tel. 570-785-308
e-mail: pte@pte.org.pl
<http://pte.org.pl>

Rada naukowa:

prof. dr hab. Elżbieta Wojnicka-Sycz
prof. dr hab. Grzegorz Gorzelak
prof. dr hab. Jarosław Górniak
dr hab. Leszek Korporowicz, prof. UJ
dr hab. Ryszard Szarfenberg, prof. UW
dr hab. Ewa Kusideł, prof. UŁ
dr hab. Małgorzata Latoch-Zielińska, prof. UMCS
dr hab. Dariusz Wadowski

Zespół redakcyjny

Krzysztof Piróg – redaktor naczelny
Magdalena Urbańska – sekretarz redakcji
Monika Bartosiewicz-Niziołek
Rafał Boguszewski
Hubert Kotarski
Tomasz Kupiec
Jerzy Tutaj

Warszawa 2023

ISSN 2956-5332

KOREKTA JĘZYKOWA: Marta Margiel

OPRACOWANIE GRAFICZNE I SKŁAD

SZAREK

Wydawnictwo • Reklama
ul. Grottgera 19
76-200 Słupsk
tel. 607 158 733.

SPIS TREŚCI

Od redakcji

Krzysztof Piróg

ARTYKUŁY

Równość płci w analizach i ewaluacji polityk publicznych- przegląd teoretyczny

Magdalena Kocejko

Wykorzystanie metod etnograficznych w ewaluacji

Magdalena Urbańska

Potencjał i wyzwania ewaluacji w pomocy społecznej i pracy socjalnej

Michał Gluzek

Evaluation for innovation policies- case study of Polish subsidy program in UE perspective 2021-2027

Monika Woźniak

POSTULATY, REKOMENDACJE

Tworzenie Planu Ewaluacji w perspektywie 2021-2027 dla regionalnego programu przy aktywnym udziale grup sterujących ewaluacją

Jolanta Rudnicka, Jolanta Konkul, Mirela Kiełbasiewicz, Agnieszka Zajązkowska, Anna Chojnacka

Pamięci dr Michaela Scriven'a

Arnold Love

Od redakcji

Drugi numer Polskiego Przeglądu Ewaluacyjnego zawiera cztery artykuły wpisujące się zarówno w teorię jak i praktykę ewaluacji.

Pierwszy artykuł autorstwa Magdaleny Kocejko zawiera przegląd teoretyczny podejść związanych z zagadnieniem równości płci w analizie i ewaluacji polityk publicznych. Choć problematyka równości płci od wielu lat stanowi kluczowe a zarazem horyzontalne zagadnienie w kontekście wdrażania polityk publicznych, to ostatnio zauważalne jest przywiązywanie coraz większej wagi do tych kwestii, czego jednym z przykładów jest opracowywanie i wdrażanie w instytucjach publicznych planów równości płci. Mając powyższe na uwadze, dokonany w artykule przegląd podejść można uznać za pomocny w usystematyzowaniu a zarazem w zrozumieniu podłoża teoretycznego na potrzeby uwzględnienia kategorii płci w projektowaniu, wdrażaniu i ewaluacji polityk publicznych.

Drugi artykuł autorstwa Magdaleny Urbańskiej zawiera rozważania metodologiczne na temat możliwości wykorzystania w ewaluacji metod etnograficznych. Podjęte zagadnienie również można uznać za bardzo istotne nie tylko ze względu na teorię, ale przede wszystkim we względu na praktykę ewaluacji, ponieważ, jak słusznie autorka zauważa, metody etnograficzne są relatywnie rzadko stosowane w badaniach ewaluacyjnych. Można więc pokładać nadzieję, że artykuł ten będzie stanowił inspirację a zarazem zachętę do częstszego stosowania metod etnograficznych, przyczyniając się do poszerzania spektrum metod badawczych stosowanych w codziennej praktyce ewaluatora.

Trzeci artykuł autorstwa Michała Gluzka można uznać za wpisujący się w problematykę ewaluacji sektorowych. Artykuł ten zawiera prezentację specyfiki ewaluacji, jej wyzwań a zarazem potencjału w odniesieniu do polityk publicznych z zakresu pomocy społecznej i pracy socjalnej. Sformułowane w artykule postulaty mogą stanowić ważny przyczynek do dyskusji nad rolą ewaluacji w obszarze polityki społecznej i pracy socjalnej, ale przede wszystkim na temat wyzwań z tym związanych, by ewaluacja nie była jedynie sformalizowanym procesem o charakterze fasadowym, lecz przyczyniała się do rzeczywistej poprawy trafności, skuteczności i efektywności wdrażania polityk publicznych w tym zakresie.

Dział artykułów zamyka opracowanie Moniki Woźniak stanowiące studium przypadku polskiego programu dotacji w zakresie innowacyjności w perspektywie UE 2021-2027. Tekst ten zawiera prezentację wyników własnych badań empirycznych solidnie osadzonych na przyjętych założeniach teoretycznych.

W dziale „Postulaty, rekomendacje” zamieszczone zostało opracowanie autorstwa Jolanty Rudnickiej, Jolanty Konkul, Mireli Kiełbasiewicz, Agnieszki Zajączkowskiej oraz Anny Chojnackiej zawierające prezentację doświadczeń związanych z tworzeniem planu ewaluacji w perspektywie 2021-2027 dla regionalnego programu na przykładzie województwa

kujawsko-pomorskiego. Autorki położyły szczególny nacisk na ukazanie istotnego znaczenia aktywnego udziału grup sterujących ewaluacją w procesie tworzenia planów ewaluacji.

W części końcowej numeru zamieszczono przetłumaczone przez Monikę Bartosiewicz-Niziołek wspomnienie autorstwa Arnolda Love poświęcone jednemu z najwybitniejszych uczonych zajmujących się problematyką ewaluacji – Michaelowi Scrivenowi.

Przedkładając drugi numer Polskiego Przeglądu Ewaluacyjnego, pokładamy nadzieję, że teksty w nim zawarte dostarczą inspiracji i skłonią do refleksji nad teorią i praktyką ewaluacji, przyczyniając się do podnoszenia kultury ewaluacyjnej.

Krzysztof Piróg

ARTYKUŁY

Równość płci w analizach i ewaluacji polityk publicznych- przegląd teoretyczny

Gender Equality in the Analysis and Evaluation of Public Policies: A Theoretical Review.

Abstrakt

Celem artykułu jest dokonanie przeglądu podejść teoretycznych i analitycznych związanych z zagadnieniem równości płci w analizie i ewaluacji polityk publicznych. Mówiąc o równości płci w tym kontekście mówimy o szeregu pokrewnych, ale nierównoważnych pojęć takich jak równe traktowanie (*equal treatment*) i niedyskryminacja (*non discrimination*), równość szans (*equal opportunities*), działania pozytywne (*positive action*), włączenie społeczne/inkluzja, *gender mainstreaming* czy podejściu intersekcjonalnym (*intersectional aproach*).

Z równością płci jako kategorią analityczną wiąże się wiele wyzwań, które zaczynają się już na poziomie definicyjnym. Podejścia do tego zagadnienia na przestrzeni lat podlegały jednak znaczącej ewolucji wynikającej z krytyki dotychczasowych założeń. W artykule zarysowane zostały główne pojęcia i podejścia do równości płci, a także sposoby uwzględnienia kategorii płci w projektowaniu, wdrażaniu i ewaluacji polityk.

Słowa kluczowe: równość płci, gender mainstreaming, podejście intersekcjonalne, polityki publiczne, ewaluacja

Abstract

The aim of the article is to review theoretical and analytical approaches related to gender equality in the analysis and evaluation of public policies. When discussing gender equality in this context, we refer to a range of related but distinct concepts such as equal treatment, non-discrimination, equal opportunities, positive action, social inclusion, gender mainstreaming, and intersectional approach.

Gender equality as an analytical category poses many challenges that begin at the definitional level. Approaches to this issue have undergone significant evolution over the years due to criticism of previous assumptions. The article outlines the main concepts and

¹ Instytut Statystyki i Demografii, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

approaches to gender equality, as well as ways to incorporate gender considerations in policy design, implementation, and evaluation.

Key words: gender equality, gender mainstreaming, intersectional approach, public policies, evaluation

Wprowadzenie

Kategoria równości w odniesieniu do płci jest jednym z kluczowych pojęć wielu współczesnych polityk publicznych. Cele z nią związane formułowane są zarówno na poziomie międzynarodowym - przez Organizację Narodów Zjednoczonych czy Unię Europejską, jak i na poziomie krajowym, a nawet regionalnym, co znajduje swój wyraz między innymi w politykach równego traktowania (Lombardo and Meier, 2006; Rawłuszko, 2014).

Mówiąc o równości płci w kontekście polityk publicznych, ich analizie i ewaluacji mówimy o szeregu pokrewnych, ale nierównoważnych pojęć takich jak równe traktowanie (*equal treatment*) i niedyskryminacja (*non discrimination*), równość szans (*equal opportunities*), *positive action*, włączenie społeczne/inkluzyja, *gender mainstreaming* czy podejściu intersekcjonalnym (Daly, 2005; Rees, 2005; Crenshaw, 2013).

W analizie i ewaluacji polityk publicznych zagadnienie równości na poziomie praktycznym pojawia się przede wszystkim w odniesieniu do kategorii płci, ale także, choć rzadziej, w odniesieniu do innych kategorii takich jak chociażby niepełnosprawność, wiek, rasa, orientacja psychoseksualna czy doświadczenie uchodźstwa lub migracji. W niniejszym artykule skupiam się na kategorii płci, wskazując na główne nurty kreowania, implementacji i analizy polityk równościowych w tym kontekście.

Równość płci jest pojęciem niezwykle złożonym i definicyjnie niejednoznacznym (Daly, 2005; Mergaert and Lombardo, 2017). Płeć w rozumiana jest tutaj w kategoriach płci społeczno-kulturowej (*gender*), a nie czysto biologicznej (*sex*). Według definicji opracowanej przez ONZ odnosi się ona do „ról, zachowań, czynności i atrybutów, które dane społeczeństwo w danym czasie uważa za odpowiednie dla kobiet i mężczyzn. W większości społeczeństw istnieją różnice i nierówności między kobietami i mężczyznami w zakresie przydzielonych obowiązków, podejmowanych działań, dostępu i kontroli nad zasobami, a także możliwościami podejmowania decyzji” („UN Women Gender Equality Glossary”). Wokół tego pojęcia i jego definicji istnieje jednak szereg dyskusji wskazujących na jego złożoność i niejednoznaczność, a samo pojęcie, nie ma swojego odpowiednika w większości języków (Lombardo and Meier, 2006).

Podobną złożoność definicyjną ma także kategoria równości. Mówiąc o niej, poruszamy się w obrębie przynajmniej dwóch podobnych, choć na poziomie znaczeniowym innych pojęć – *equity*, które po polsku może być tłumaczone jako równość wynikająca ze sprawiedliwości i *equality* tłumaczone po prostu jako równość (wobec prawa, równość szans). Ważnym

pojęciem jest tutaj także inkluzja (*inclusion*) i włączenie społeczne, a także kategoria społecznej sprawiedliwości (*social justice*). W przypadku tej ostatniej, jak wskazują teoretycy zagadnienia, możliwe jest jedynie zaproponowanie ogólnej definicji mówiącej, iż jest to stan rzeczy (idealny lub rzeczywisty), w którym: (a) korzyści i obciążenia w społeczeństwie są rozproszone zgodnie z pewną zasadą alokacji (lub zestawem zasad); (b) procedury, normy i zasady, które rządzą politycznymi i innymi formami podejmowania decyzji, chronią podstawowe prawa, wolności i uprawnienia jednostek i grup; oraz (c) istoty ludzkie (i być może inne gatunki) są traktowane z godnością i szacunkiem nie tylko przez władze, ale także przez innych istotnych aktorów społecznych, w tym współobywateli. (Jost&Key, 2010, s:1122).

Poniższy artykuł stanowi próbę dokonania teoretycznego przeglądu podejść i pojęć związanych z kategorią równości płci, a także wskazania ich przełożenia na analizę i ewaluację polityk publicznych. Zaczyna się od próby pokazania genezy i historii polityki równości płci, poprzez omówienie dominujących modeli i strategii działania, aż po wskazanie na perspektywy rozwoju nowych kierunków teoretyczno-analitycznych, w tym przede wszystkim zastosowania na gruncie polityk publicznych (ich kreowania, implementacji, analizy) podejścia intersekcjonalnego. Na podstawie dostępnej literatury przedmiotu opisuje także typy interwencji (polityk/programów/projektów) pod względem uwzględnienia kategorii płci i wskazuję, jakie pytania badawcze mogą mieć znaczenie w ewaluacji i analizach poszczególnych typów interwencji. W podsumowaniu artykułu podejmuję próbę określenia, w jaki sposób zastosowane podejścia mają przełożenie na analizę i ewaluację polityk publicznych i wskazuje na potencjalne wyzwania w tym obszarze.

Równość płci w politykach publicznych – główne modele i strategie działania

Rozważania dotyczące tego, jakie są główne modele działania dotyczące równości płci w politykach publicznych warto zacząć od tego, jak można definiować politykę wobec równości. Jest to najprościej mówiąc zbiór działań/dążeń, mających na celu doprowadzenie do zmniejszenia strukturalnie uwarunkowanej dyskryminacji jakiejś grupy społecznej. Środki te mogą dotyczyć różnych obszarów, takich jak: zatrudnienie, udział w życiu publicznym i politycznym oraz edukacji, reprezentacji kobiet w polityce (Jalušič and Antić, 2001). Państwa prowadzą te działania w różny sposób i nadają jej mniejszy lub większy priorytet (Mergaert and Lombardo, 2017).

Mówiąc o równości płci w politykach publicznych mówimy o kilku różnych modelach, które mają różne cele i prowadzą do różnych typów interwencji: modelu równego traktowania/równych szans, modelu działań pozytywnych oraz *mainstreamingu*. Różnica pomiędzy poszczególnymi podejściami została syntetycznie przedstawiona w tabeli poniżej (Tabela 1), a następnie omówiona bardziej szczegółowo. W ostatnich latach do wyżej wymienionych można dodać także podejście intersekcjonalne, które wychodzi poza ramy jednej kategorii dyskryminacji/wykluczenia, a co za tym idzie pozwala na dostrzeżenie większej złożoności problemów poszczególnych grup i ich wzajemnego przenikania się

(Squires, 2013; Hankivsky and Jordan-Zachery, 2019). Jak zauważa Daly (2005), podejść tych w praktyce nie można rozdzielić, gdyż są ze sobą powiązane i opierają się na sobie nawzajem (Daly, 2005).

Tabela 1. Modele równości płci.

Typ	Główne działania
Model równego traktowania (<i>equal treatment</i>) i równych szans (<i>equal opportunities</i>)	Koncentracja na prawach jednostki; Działania poprzez legislację.
<i>Positive action</i>	Koncentracja na grupach defaworyzowanych/wykluczanych; Działania poprzez realizację „specjalnych/dedykowanych” projektów.
<i>Mainstreaming</i>	Koncentracja na systemach i strukturach, które przyczyniają się do nierówności; Integracja/wprowadzenie równości płci wewnątrz struktur i systemów polityk.

Źródło: Opracowanie własne autorki na podstawie Teresa Rees (2005) Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe, *International Feminist Journal of Politics*, 7:4, 555-574, DOI: 10.1080/14616740500284532

Najstarsza ze strategii to równe traktowanie (*equal treatment*). Jej korzenie sięgają lat siedemdziesiątych, a powstała w odpowiedzi na problemy związane z nierówną, dyskryminującą sytuacją kobiet na rynku pracy (Webb, 1997). W przypadku tego modelu głównym źródłem nierówności jest system prawny, który nie gwarantuje kobietom takich samych praw jak mężczyznom (Rees, 2005; Squires, 2013; Rawłuszko, 2014). Podstawowym instrumentem zmiany są tutaj działania poprzez legislację (prawo antydyskryminacyjne), w konsekwencji których kobietom ma być zagwarantowania pełnia tych samych praw, które mają mężczyźni. Tym, wokół czego koncentrują się działania, są prawa jednostki. Jak zauważają badaczki tematu, punktem odniesienia pozostaje w tym podejściu męska norma, do której kobiety powinny dążyć (Webb, 1997; Rees, 2005; Rawłuszko, 2014). Punktem wyjścia jest tutaj filozofia liberalna i założenie, że wyrównywanie szans może odbywać się za pomocą „korekty” w obowiązującym prawie i odpowiedniej biurokratycznej kontroli (Squires, 2013). W jej efekcie kobiety mogą swobodnie konkurować z mężczyznami na wolnym rynku, ponieważ wszelkie nierówności zostały zniwelowane dzięki zmienionemu prawodawstwu (Webb, 1997).

Druga ze strategii to model działań pozytywnych (*positive action*). Może być zdefiniowany jako proces mający na celu wprowadzenie dynamicznych, zorientowanych na wyniki działań, które mają prowadzić do równości (De Vos, 2007). W ramach tej strategii kobiety widziane są jako grupa doświadczająca opresji, mają gorszy dostęp do praw i zasobów, a ich pozycja nie jest równa mężczyznom (Squires, 2013; Rawłuszko, 2014). W praktyce podejście to wyraża się w świadomym prowadzeniu działań mających na celu poprawę sytuacji konkretnych grup, które znajdują się w trudniejszej sytuacji, narażone są na dyskryminację/wykluczenie. Mogą one mieć bardzo różną formę - od działań edukacyjnych czy informacyjnych po działania

wprost faworyzujące osoby z poszczególnych grup, np. wprowadzenie mechanizmu parytetu/kwot. Znaczenie ma tutaj także prowadzenie działań „uświadamiających” (*senitisation*) dla przedstawicieli większości (De Vos, 2007).

Modele oparte na równym traktowaniu i działaniach pozytywnych, chociaż powstawały jeden po drugim i rozwijają się od lat siedemdziesiątych, to mogą być widziane i w praktyce działają jako strategie uzupełniające się. Warto zauważyć, że tym, co je łączy jest koncentracja na jednostce i jej sytuacji. Proponowane interwencje, niezależnie od tego czy związane są z legislacją, czy innymi działaniami, skupiają się na zmianie sytuacji kobiet, pomijając przy tym strukturalny i instytucjonalny charakter nierówności. W konsekwencji, chociaż niewątpliwie ich znaczenie było i pozostanie ogromne, nie doprowadziły do oczekiwanych efektów w obszarze równości płci.

Podejściem, które wprowadziło zmianę w tym zakresie i pozwoliło na dostrzeżenie, że faktyczne zaadresowanie nierówności wymaga wyjścia poza perspektywę jednostki i wejścia na poziom procesów i struktur jest *gender mainstreaming*. Jest to najprościej mówiąc koncepcja/strategia, która zakłada zinstytucjonalizowane podejście do kwestii równości poprzez osadzenie wrażliwych na płeć praktyk i norm w strukturach i procesach polityk publicznych (Daly, 2005), a także wewnątrz organizacji i ich kultur, w sposób, w jaki widziane i prowadzone są działania (Rees, 2005). Może być on także postrzegany z perspektywy celów polityk jako proces, który ma prowadzić do uwidocznienia płci w założeniach, procesach i rezultatach polityk.

Zarówno wokół samej koncepcji, jak i jej celów jest wiele sporów definicyjnych (Mergaert and Lombardo, 2017). Wynikają one z kilku czynników, takich jak brak w wielu językach odpowiednika słowa *gender* (Lombardo and Meier, 2006), trudności z konceptualizacją, czym jest i co właściwie oznacza ten termin (Daly, 2005; Walby, 2005; Bacchi and Eveline, 2010), a także - jak zauważa Lombardo, feministyczny kontekst tej koncepcji i opór przed nim związany z potencjalnym zagrożeniem, które strategia stwarza dla patriarchalnych struktur społecznych (Lombardo and Meier, 2006).

Podejście to doczekało się bardzo szerokiego umocowania na poziomie międzynarodowym. Zdefiniowane zostało w czasie IV Światowej Konferencji w sprawie kobiet w 1995 roku, gdzie wskazano, że jego celem jest systematyczne wypracowywanie równego podziału władzy, zasobów i szans pomiędzy kobiety i mężczyzn (ONZ, 1995). *Gender mainstreaming* jako wiążąca strategia wskazująca na sposób podejścia do kwestii wyrównywania szans zaimplementowana została także na mocy Traktatu Amsterdamskiego przez Unię Europejską, a co za tym idzie przez poszczególne państwa członkowskie. Konieczność zastosowania podejścia *gender mainstreaming* od 2000 roku jest także wymogiem przy wdrażaniu europejskich funduszy strukturalnych, co w Polsce znajduje swój wyraz między innymi w „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji”, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn

w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020. Szerokie umocowanie na poziomie organizacji międzynarodowych sprawia, że można stwierdzić, że strategia ta jest obecnie wiodącym podejściem w zakresie działań prowadzących do równości w kontekście płci.

Jak zauważają badacze z koncepcją *gender mainstreaming* wiąże się jednak szereg problemów. (Daly, 2005; Lombardo and Meier, 2006; Rawłuszko, 2019). Po pierwsze, podejście to łatwo sprowadzić do technicznych i technokratycznych, a rezultacie pozornych działań, które nie przynoszą pożądanych rezultatów, utrwalając jedynie obowiązujący stan. Z drugiej jednak strony, jak wskazuje Rawłuszko (2021) wymuszona przez organizacje międzynarodowe implementacja tego podejścia na poziomie krajowym i regionalnym doprowadziła do większego włączenia środowisk feministycznych w procesy planowania i wdrażania polityk. Tym samym można powiedzieć, że nawet jeśli zastosowanie *gender mainstreaming* nie doprowadziło do zmian widocznych na poziomie rezultatów poszczególnych polityk, to doprowadziło do zmian na poziomie norm i struktur (Rawłuszko, 2021).

Z perspektywy analiz i ewaluacji polityk publicznych znaczenie ma także sposób rozumienia samego słowa „*gender*”. Jak wskazują Eveline i Bacchi (2010) może być ono rozumiane zarówno jako kategoria, jak i jako proces. W przypadku, gdy mówimy o „*gender*” jako o pewnej kategorii analizy to koncentrujemy się na doświadczeniu jednostkowym i różnicach między kobietami i mężczyznami. Przy takim rozumieniu celem *gender mainstreaming* staje się polityka neutralna ze względu na płeć, czyli taka, w której kategoria płci przestaje mieć znaczenie (Bacchi and Eveline, 2010). W praktyce może to prowadzić do niewyrażonego wprost założenia, że wyrównanie szans kobiet i mężczyzn ma się wiązać z „dorównaniem” przez kobiety mężczyznom. Tym, co pozostaje niewidoczne przy takim rozumieniu pojęcia „*gender*”, jest kwestia nierównych relacji władzy pomiędzy kobietami i mężczyznami oraz związanych z nimi patriarchalnych struktur społecznych, które przy uproszczonym podejściu do wdrażania koncepcji *gender mainstreaming* mogą nie tylko zostać pominięte, ale także wzmocnione (Squires, 2013). Drugie podejście zakłada rozumienie „*gender*” jako pewnego procesu, który w centrum stawia nie tyle wynikające z płci społeczno-kulturowej atrybuty osoby, co właśnie relacje władzy pomiędzy kobietami i mężczyznami prowadzące do gorszej społecznej pozycji kobiet. Głównym przekazem, który płynie z takiego podejścia jest założenie, że życie kobiet nie zmieni się, jeśli nie zmieni się też życie mężczyzn (Lombardo and Meier, 2006; Bacchi and Eveline, 2010). W takim rozumieniu *gender mainstreaming* jest nie tyle kategorią analityczną, co wymagającym wysiłku i złożonym procesem społeczno-politycznym (Bacchi and Eveline, 2010).

I wreszcie ostatnia, stosunkowo najnowsza ze strategii, a jednocześnie modeli analityczno-teoretycznych to podejście intersekcjonalne (*intersectional approach*). Kluczowym założeniem w tym podejściu jest to, że różne kategorie społeczne/przesłanki wykluczenia, opresji i dyskryminacji przenikają się i wzajemnie na siebie oddziałują (Nash, 2008; Crenshaw, 2013; Salem, 2018), a życie człowieka nie może być sprowadzone do jednego wymiaru (np.

płeć) (Hankivsky and Cormier, 2019). Podejście intersekcjonalne po raz pierwszy wykorzystane zostało przez Crenshaw (1991) do wyjaśnienia doświadczeń czarnych kobiet związanych z wielokrotną marginalizacją i opresją, jednakże z czasem zostało rozwinięte także o kolejne kategorie/grupy (Crenshaw, 2013). Z perspektywy dyskusji o równości płci intersekcjonalność oznacza, że mówiąc o równości ze względu na płeć mówimy o kategorii dużo szerszej, w ramach której powinno być uwzględnione także zróżnicowanie sytuacji wynikające z chociażby przynależności klasowej, etnicznej, rasy, wieku, poziomu sprawności czy też innych kategorii mających wpływ na pozycję jednostki. Przykładem może być tutaj dostrzeżenie dzięki zastosowaniu intersekcjonalnej lupy sytuacji i problemów takich grup, jak np. kobiety z niepełnosprawnościami czy uchodźczynie.

Celem zastosowania podejścia intersekcjonalnego we wdrażaniu polityk publicznych jest dążenie do społecznej sprawiedliwości i niwelowanie skutków krzyżowej i wielokrotnej dyskryminacji/opresji/wykluczenia, wynikających przede wszystkim z obowiązujących społecznych hierarchii władzy (Collins and Bilge, 2020). Tym, co w podejściu intersekcjonalnym jest szczególnie ważne, to uwzględnienie w analizie kwestii relacji władzy, która widziana jest jako centralny element złożonej społecznej dynamiki generującej – w zależności od tego o jakich grupach mówimy, zarówno przywileje, jak i procesy marginalizacji (Nash, 2008; Hankivsky et al., 2012; Hankivsky and Cormier, 2019). Na poziomie analitycznym podejście to pozwala na zrozumienie, w jaki sposób funkcjonujące w państwie struktury i procesy wzmacniają społeczne nierówności, a także skierowanie uwagi na te obszary polityk, które znajdowały się do tej pory poza polem zainteresowania decydentów (Manuel, 2007; Salem, 2018).

Podejście intersekcjonalne jest coraz częściej postulowane jako rekomendowany sposób podejścia do kreowania i wdrażania polityk zwłaszcza tam, gdzie mowa jest o ochronie i poszanowaniu praw człowieka. Przykładem mogą być tutaj komentarze generalne dotyczące Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych (De Beco, 2017) czy też Konwencji w sprawie Eliminacji Wszelkich Form Dyskryminacji wobec Kobiet (Chow, 2016). Warto jednak podkreślić, że wykorzystanie intersekcjonalności ma swoje ograniczenia wynikające z wielu czynników takich jak np. złożoność sytuacji poszczególnych grup czy też konteksty społeczno-kulturowe, w których podejście to jest wykorzystywane (Chow, 2016).

Płeć jako kategoria analityczna w ewaluacji i analizie polityk publicznych

Uzupełnieniem rozważań dotyczących strategii/modeli polityki równości płci jest przyjrzenie się, jak kategoria płci może być widziana/rozumiana w odniesieniu do publicznych interwencji. Jak zauważa Fletcher (2015) możemy tu mówić o pewnym kontinuum, po którego jednej stronie są interwencje (polityki/programy/projekty) „przezroczyście” ze względu na płeć (*gender blind*), a po drugiej stronie projekty „świadome” płci (*gender aware*) (Fletcher, 2015).

Interwencje „przezroczyste” to takie, które nie uwzględniają tego, w jaki sposób normy i stereotypy płciowe i niesprawiedliwe struktury władzy wpływają na osiągnięcie celów lub jak cele te wpływają w różny sposób na kobiety i na mężczyzn (Fletcher, 2015). Z punktu widzenia analizy i ewaluacji kluczowe pytania, które należy zadać dotyczą tego, czy i w jaki sposób brak uwzględnienia płci miał wpływ na interwencję. Warto tutaj podkreślić i mieć na uwadze, że w przypadku takich projektów możemy mieć do czynienia ze zjawiskiem niezamierzonych konsekwencji wyrażających się m.in. w utrwalaniu i wzmacnianiu stereotypów płciowych wynikających ze społecznych norm (Morgan, 2014; Casey *et al.*, 2018). Po drugiej stronie wskazywanego kontinuum mamy interwencje „świadome płci” czyli takie, które celowo odnoszą się do oczekiwanych rezultatów w kontekście płci/*gender* zarówno w fazie projektowania, jak i implementacji (Fletcher, 2015). Mogą to jednak robić w różny sposób, a w zależności od przyjętej strategii będą albo – podobnie jak projekty „przezroczyste” utrwalają płciowe stereotypy lub podważać istniejące społeczne normy i struktury w sposób, który prowadzi do faktycznego zmniejszenia nierówności ze względu na płeć (Casey *et al.*, 2018). Sam fakt, że mówimy o projektach „świadomych” nie gwarantuje jednak, że będą one prowadziły do takich zmian, a uwzględnienie kwestii płci nie oznacza bowiem, że interwencja będzie spełniała cele związane z dążeniem do wyrównywania szans/równości płci (Morgan).

Inną kategoryzację publicznych interwencji w odniesieniu do kwestii płci/równości płci proponuje Interagency Gender Working Group wskazując na trzy typy projektów/programów (Interagency Gender Working Group, 2009). Pierwsze to takie, które są de facto utrwalają nierówności (a w skrajnych przypadkach prowadzą do nadużyć) (*gender exploitative*). Projekty takie z reguły są skonstruowane wokół stereotypów płciowych i w żaden sposób ich nie kwestionują. Odnosząc się do konkretnych przykładów, można tutaj wskazać projekty odnoszące się wprost do patriarchalnych norm i stereotypowego postrzegania kobiet takie jak np. proponowany w ramach ostatniej kampanii wyborczej przez jeden z komitetów instrument pod nazwą „babciowe” zakładający wypłatę środków na opiekę nad dzieckiem babciom, pomijając dziadków i utrwalając społeczne przekonania związane z przypisywaniem starszym kobietom obowiązków opiekuńczych.

Drugi typ interwencji to takie, które można nazwać „dostosowanymi do płci/uwzględniającymi płeć” (*gender accommodating*). W tym podejściu różnice między płciami są uwzględnione zarówno na etapie projektowania, jak i implementacji, jednakże nie odnoszą się one do przyczyn nierówności ze względu na płeć i nie widzą ich w szerszym kontekście – nie kwestionują nierównych relacji władzy ani mechanizmów, które te nierówności utrwalają. W tej grupie możemy znaleźć wiele projektów realizowanych w Polsce ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, gdzie z racji na określone wytyczne projektowania i realizacji konieczne było uwzględnienie kategorii płci, jednakże z reguły ograniczało się do działań pozornych takich jak wskazanie ilu spośród uczestników to kobiety. Przykładem mogą być tutaj projekty z obszaru aktywizacji zawodowej realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, gdzie każdorazowo określano oczekiwany

wskaźnik zatrudnienia wśród kobiet i wśród mężczyzn, jednakże nie wskazywano, czy i w jaki sposób planowana interwencja realnie wpływa na sytuację kobiet i mężczyzn.

I wreszcie trzeci typ to interwencje transformacyjne (*gender transformative*), czyli takie, które wychodzą poza ramy obowiązujących norm i struktur władzy, kwestionują je, a za cel stawiają sobie zmianę tych norm, struktur/institucji, które wzmacniają nierówności płci (Hillenbrand *et al.*, 2015; McDougall *et al.*, 2021). Tutaj na gruncie polskim trudno o przykłady takich programów czy projektów realizowanych na poziomie systemowym, choć z pewnością dobrych praktyk można szukać w sektorze organizacji społecznych².

Wyzwania związane z tworzeniem i wdrażaniem interwencji „świadomych płci” dobrze widać na przykładzie polityki wobec niepełnosprawności i uwzględniania perspektywy kobiet z niepełnosprawnościami. Jak pokazują badania prowadzone przez autorkę tekstu w ramach rozprawy doktorskiej problemy tej grupy są jedynie w niewielkim stopniu obecne w dokumentach programowych i strategicznych nadających ramy tej polityce. Mimo że kobiety z niepełnosprawnościami stanowią większość populacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce i aż 15% całej populacji kobiet, ich perspektywa jest praktycznie nieobecna w procesie kreowania i wdrażania polityki wobec niepełnosprawności. Sytuacja dodatkowo komplikuje się, gdy uwzględnimy dodatkową złożoność wynikającą z połączenia niepełnosprawności i płci z innymi przesłankami dyskryminacji i wykluczenia, takimi jak chociażby orientacja seksualna, doświadczenie uchodźstwa czy przynależność do mniejszości etnicznej. Zatem wtedy, gdy konieczne jest podejście intersekcyjne, wychodzące poza dychotomię płci i wprowadzające dodatkowe elementy (Kocejko, 2023).

Powyzsza próba kategoryzacji interwencji w odniesieniu do uwzględnienia kategorii płci ma swoje przełożenie także na sposób analizy i ewaluacji poszczególnych polityk, programów czy projektów. Zakładając, że naszą analityczną i badawczą intencją jest faktyczna ocena, czy i na ile dana interwencja przyczyniła się do zmniejszania nierówności/zmiany systemowych relacji władzy pomiędzy kobietami i mężczyznami konieczne jest sformułowanie odpowiednich pytań kluczowych dedykowanych tej kwestii. Jak zauważają autorzy poświęconego temu zagadnieniu raportu Interagency Gender Working Group mogą one dotyczyć zarówno faktów odnoszących się do liczb (np. ilu uczestników projektu/programu identyfikowało się jako kobiety? Ilu jako mężczyźni? Czy były osoby, które nie identyfikowały się ani jako kobieta, ani jako mężczyzna?), jak i bardziej pogłębionych zagadnień odnoszących się do faktycznego wpływu interwencji w odniesieniu do różnych grup. Taka pogłębiona analiza powinna podejmować próbę odpowiedzi na pytanie o to, czy osoby uczestniczące w interwencji doświadczyły w wyniku interwencji zróżnicowanych ze względu na płeć i inne powiązane przesłanki intersekcyjne zmian (pozytywnych bądź negatywnych) i od czego zależało zróżnicowanie tych rezultatów. Ambitna analiza

² Przykładem takich projektów mogą być inicjatywy realizowane ze środków Funduszu Feministycznego <https://femfund.pl> (dostęp: 21.XI.2023).

uwzględniająca kategorię płci powinna także odnosić się do kwestii społecznych i instytucjonalnych hierarchii władzy, czyli w praktyce podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy i na ile wdrożenie interwencji miało wpływ na te relacje/czy i na ile wzmocniona została pozycja kobiet (Których kobiet? Czy również tych należących do grup znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji/wielokrotnie dyskryminowanych) (Interagency Gender Working Group, 2009).

Podsumowanie

Przedstawione powyżej podejścia stanowią bazę pojęciową zagadnień związanych z równością płci na gruncie polityk publicznych. Można na nie spojrzeć zarówno jak na pewne modele wykorzystywane przy kreowaniu i implementacji polityk, jak i kategorie przydatne w ich analizie. Z perspektywy ewaluacji i analiz polityk publicznych, w tym w szczególności takich jej obszarów jak polityka społeczna, edukacyjna czy migracyjna szczególnie ważna wydaje się umiejętność rozpoznania, z którą strategią działania mamy do czynienia, a także jak analizowane interwencje odnoszą się do kontinuum uwzględniającego kwestię płci.

Prowadzenie analiz związanych z równością płci lub podejmujących próbę uwzględnienia tej kategorii wiąże się z szeregiem wyzwań dla osób je prowadzących. Pierwszym z tych wyzwań jest uzmysłowienie sobie własnych przekonań. Niezależnie od tego, czy mówimy o ewaluacji, czy innym typie analiz ważne jest jak najbardziej świadome podejście do tego procesu. Powinno ono uwzględniać zarówno uświadomienie sobie swojego podejścia do tematu, w tym przede wszystkim własnych uprzedzeń i stereotypów dotyczących kwestii równości płci. To, w jaki sposób podchodzimy do tego zagadnienia, jakie mamy przekonania dotyczące pozycji kobiet i mężczyzn w społeczeństwie wpływa na sposób planowania i prowadzenia analiz, od sposobu stawiania pytań aż po formułowanie wniosków, czy wyływających z nich rekomendacji. Powiązaną z tym kwestią jest zrozumienie własnych przywilejów, rozpoznanie swojej społecznej pozycji i odpowiedź na pytanie, w jaki sposób ta pozycja wpływa na stosunek do analizowanych zagadnień.

Drugie wyzwanie ma charakter bardziej praktyczny. Odnosi się do kwestii włączenia w procesy badawcze osób z grup mniejszościowych i dyskryminowanych, których dotyczą prowadzone analizy. Oczywiście współcześnie trudno sobie wyobrazić (czy oby na pewno?) badanie ewaluacyjne dotyczące kwestii równości płci prowadzone przez samych mężczyzn. Niestety, o wiele łatwiej wyobrazić sobie badania dotyczące np. sytuacji migrantek prowadzone przez zespół, w którym nie ma kobiety z takim doświadczeniem lub które nawet nie jest konsultowane wśród tej grupy kobiet. Zastosowanie takiego podejścia jest ważne dlatego, że badania i ewaluacje prowadzone w obszarze publicznych interwencji mogą być widziane także jako sposób utrwalania obowiązujących społecznych hierarchii władzy (McDougall *et al.*, 2021). Włączenie w procesy badawcze osób z grup mniejszościowych

pozwała na bardziej świadome podejście do analizowanych kwestii, a tym samym formułowanie trafniejszych wniosków i rekomendacji.

I wreszcie po trzecie, badając i analizując interwencje z uwzględnieniem kwestii równości płci, warto być świadomym pułapki podejścia technokratycznego, w którym to zagadnienia te analizowane są pozornie, bez wnikania głębiej w przyczyny nierówności czy różnic. Przykładem tego typu działań może być bezrefleksyjna analiza ilościowych danych dotyczących uczestników interwencji w prostym „podziale na płeć” bez pogłębionych wniosków związanych z ewentualnymi różnicami w efektach interwencji w odniesieniu do kobiet i mężczyzn.

Na koniec warto raz jeszcze podkreślić, że kluczem do dobrej analizy projektów, programów, czy też całych polityk pod kątem równości płci jest wnikliwe i świadome podejście badaczy do tego zagadnienia, a także odwaga w wychodzeniu poza ramy obowiązujących społecznych norm i struktur.

Bibliografia

1. Bacchi, C. and Eveline, J. (2010) 'Approaches to gender mainstreaming: What's the problem represented to be', *Mainstreaming politics: Gendering practices and feminist theory*, pp. 111–138.
2. Casey, E. *et al.* (2018) 'Gender transformative approaches to engaging men in gender-based violence prevention: A review and conceptual model', *Trauma, Violence, & Abuse*, 19(2), pp. 231–246.
3. Chow, P.Y.S. (2016) 'Has intersectionality reached its limits? Intersectionality in the UN human rights treaty body practice and the issue of ambivalence', *Human Rights Law Review*, 16(3), pp. 453–481.
4. Collins, P.H. and Bilge, S. (2020) *Intersectionality*. John Wiley & Sons.
5. Crenshaw, K.W. (2013) 'Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color', in *The public nature of private violence*. Routledge, pp. 93–118.
6. Daly, M. (2005) 'Gender mainstreaming in theory and practice', *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 12(3), pp. 433–450.
7. De Beco, G. (2017) 'Protecting the invisible: an intersectional approach to international human rights law', *Human Rights Law Review*, 17(4), pp. 633–663.
8. De Vos, M. (2007) *Beyond formal equality: Positive action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*. Office for Official Publications of the European Communities.

9. Fletcher, G. (2015) 'Addressing gender in impact evaluation', *London: Overseas Development Institute* [Preprint].
10. Hankivsky, O. *et al.* (2012) 'Intersectionality-based policy analysis', *An intersectionality-based policy analysis framework*, pp. 33–45.
11. Hankivsky, O. and Cormier, R. (2019) 'Intersectionality and public policy: Some lessons from existing models', *The Palgrave handbook of intersectionality in public policy*, pp. 69–93.
12. Hankivsky, O. and Jordan-Zachery, J.S. (2019) 'Introduction: Bringing intersectionality to public policy', *The Palgrave handbook of intersectionality in public policy*, pp. 1–28.
13. Hillenbrand, E. *et al.* (2015) 'Measuring gender-transformative change: A review of literature and promising practices'.
14. Interagency Gender Working Group (2009) *Gender Integration Continuum*. Available from http://www.igwg.org/igwg_media/Training/FG_GendrIntegrContinuum.pdf.
15. Jalušič, V. and Antić, M.G. (2001) 'WOMEN-POLITICS-EQUAL OPPORTUNITIES', *Prospects for Gender Equality Politics in Central and Eastern Europe, Ljubljana: Peace Institute* [Preprint].
16. Kocejko, M. (2023) *Polityka publiczna po 2012 roku wobec niepełnosprawnych kobiet*. (nieopublikowana rozprawa doktorska) ((nieopublikowana rozprawa doktorska)).
17. Lombardo, E. and Meier, P. (2006) 'Gender mainstreaming in the EU: Incorporating a feminist reading?', *European Journal of Women's Studies*, 13(2), pp. 151–166.
18. Manuel, T. (2007) 'Envisioning the possibilities for a good life: Exploring the public policy implications of intersectionality theory', *Journal of Women, Politics & Policy*, 28(3–4), pp. 173–203.
19. McDougall, C. *et al.* (2021) 'Toward structural change: Gender transformative approaches', *Advancing Gender Equality through Agricultural and Environmental Research: Past, Present and Future*, pp. 365–402.
20. Mergaert, L. and Lombardo, E. (2017) 'Resistance to implementing gender mainstreaming in EU research policy', *Towards Gendering Institutionalism: Equality in Europe*. London/New York: Rowman and Littlefield, pp. 101–20.
21. Morgan, M. (2014) 'Measuring gender transformative change'.
22. Nash, J.C. (2008) 'Re-thinking intersectionality', *Feminist review*, 89(1), pp. 1–15.
23. Rawłuszko, M. (2014) 'Polityki równości płci–możliwości i ograniczenia rozwoju na poziomie samorządowym', *Studia Socjologiczne*, 215(4), pp. 185–208.

24. Rawłuszko, M. (2019) 'Gender mainstreaming revisited: Lessons from Poland', *European Journal of Women's Studies*, 26(1), pp. 70–84.
25. Rawłuszko, M. (2021) 'And if the opponents of gender ideology are right? Gender politics, Europeanization, and the democratic deficit', *Politics & Gender*, 17(2), pp. 301–323.
26. Rees, T. (2005) 'Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe', *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), pp. 555–574. Available at: <https://doi.org/10.1080/14616740500284532>.
27. Salem, S. (2018) 'Intersectionality and its discontents: Intersectionality as traveling theory', *European Journal of Women's Studies*, 25(4), pp. 403–418.
28. Squires, J. (2013) *Gender in political theory*. John Wiley & Sons.
29. Walby, S. (2005) 'Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice', *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 12(3), pp. 321–343.
30. Webb, J. (1997) 'The politics of equal opportunity', *Gender, Work & Organization*, 4(3), pp. 159–169.

Wykorzystanie metod etnograficznych w ewaluacji

The use of ethnographic methods in evaluation

Abstrakt

Celem artykułu jest wyjaśnienie jakie zastosowanie w badaniach ewaluacyjnych mogą mieć metody badawcze wywodzące się z etnografii. Ewaluacja korzysta z wielu metod i technik badawczych ale wydaje się, że metody etnograficzne są często w niej pomijane. Są to metody wymagające wyjątkowego zaangażowania badanych, ale również pozwalające na wgląd w ukryty wymiar wiedzy o danej społeczności, co pozwala na zastosowanie ich w różnych dziedzinach takich jak: zdrowie, edukacja, kultura czy polityki miejskie. Artykuł ma za zadanie przybliżyć czytelnikom na czym polegają metody etnograficzne oraz zaprezentować przykłady zastosowania ich w ewaluacji. Istotną część artykułu stanowi analiza korzyści i ograniczeń jakie niesie wykorzystanie metod etnograficznych w ewaluacji, a także wskazanie kluczowych wad i zalet tego podejścia.

Słowa kluczowe: etnografia, ewaluacja, metody etnograficzne

Abstract

The aim of the article is to explain the potential application of ethnographic research methods in evaluation studies. Evaluation utilizes a variety of research methods and techniques, yet ethnographic methods often seem to be overlooked. These methods require an unusual level of engagement from participants but also allow for insights into the hidden dimensions of knowledge within a given community, making them applicable across various fields such as health, education, culture, or urban policies. The article aims to familiarize readers with ethnographic methods and present examples of their application in evaluation. An essential part of the article is the analysis of the benefits and limitations of using ethnographic methods in evaluation, as well as highlighting the key strengths and weaknesses of this approach.

Key words: ethnography, evaluation, ethnographic methods

Wprowadzenie

³ Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, TemboLab

Potencjał i wyzwania ewaluacji w pomocy społecznej i pracy socjalnej

Potential and challenges of evaluation in social assistance and social work

Abstrakt

Artykuł podejmuje kwestię wykorzystania badań ewaluacyjnych w obszarze pomocy społecznej i pracy socjalnej. Wydaje się, że mamy obecnie do czynienia z dyskursem traktującym ewaluację jako stan oczywisty, pożądany, a z drugiej strony z licznymi źródłami ograniczającymi możliwości jej wykorzystania. Pokazuje to złożoność natury ewaluacji na gruncie pomocy społecznej i czyni ją konstruktem znaczeniowo wielowymiarowym.

Ta niejednoznaczność spowodowana jest mnogością interpretacji dotyczących tego, jaką rolę ostatecznie powinna odgrywać ewaluacja w pomocy społecznej, co tworzy zestaw czynników umożliwiających lub ograniczających badania ewaluacyjne. Na poziomie mikro można to zaobserwować w działaniach instytucji pomocy społecznej w zakresie sposobów interpretowania znaczenia ewaluacji, zasobów dostępnych do prowadzenia takich działań, a ostatecznie samego nastawienia lokalnych decydentów do ewaluacji. Na poziomie makro to m.in. polityka społeczna, rodząca się kultura ewaluacji, wskazują na narzędzia potrzebne do jej stosowania.

Wyzwania stojące przed pomocą społeczną wymagają zmiany podejścia do jej funkcjonowania. W miejsce tradycyjnie rozumianej administracji powinien pojawić się model zarządzania instytucjami pomocy społecznej zorientowany na zadania i rezultaty. Nowoczesne postrzeganie instytucji pomocy społecznej działających na rzecz obywatela wiąże się z realizacją polityk publicznych w oparciu o obiektywne informacje. Istotną rolę w tym aspekcie odgrywa ewaluacja, która pozwala na przyjęcie refleksyjnej postawy wobec prowadzonych działań, umożliwia poszerzanie wiedzy i zwiększanie świadomości pracujących profesjonalistów na temat skuteczności i efektywności proponowanych form wsparcia.

Słowa kluczowe: ewaluacja, pomoc społeczna, praca socjalna.

Abstract

The article addresses the issue of using evaluation research in the area of social assistance and social work. It seems that we are currently dealing with a discourse that treats evaluation as an obvious, desirable state, while on the other hand, there are numerous sources limiting the possibilities of its use. This demonstrates the complexity of the nature of evaluation on the basis of social assistance and makes it a meaningfully multidimensional construct.

⁴ Michał Gluzek - doktor nauk społecznych, socjolog, pracownik socjalny, metodyk pracy socjalnej, certyfikowany superwizor pracy socjalnej.

This ambiguity is caused by a multitude of interpretations regarding what role evaluation in social assistance should ultimately play, which creates a set of factors that enable or limit evaluation research. At the micro level, this can be seen in the activities of social welfare institutions in the ways of interpreting the meaning of evaluation, the resources available to conduct such activities, and ultimately the very attitude of local decision-makers to evaluation. At the macro level, it is, among others, social policy, the emerging culture of evaluation, they point out for the tools needed for its application.

The challenges facing social assistance require a change of approach its operation. In place of the traditionally understood administration, it should appear a model of managing social welfare institutions oriented on tasks and results. The modern perception of social welfare institutions acting for the benefit of the citizen is related to the implementation of public policies based on objective information. An important role in this aspect is played by evaluation, which allows you to adopt a reflective attitude towards the activities carried out, allows you to expand knowledge and increasing the awareness of working professionals on the effectiveness and efficiency of the proposed forms of support.

Keywords: evaluation, social assistance, social work.

Wprowadzenie

Zachodzące zmiany bądź projekty zmian w pomocy społecznej oraz podejmowana niezliczona ilość działań w ramach systemu, powodują, że coraz częściej nie tylko w dyskursie akademickim, ale także wśród osób pracujących w pomocy społecznej, można usłyszeć głosy dotyczące potrzeby ewaluowania tychże zmian oraz działań. Chociaż z jednej strony istnieją narzędzia do planowania i oceny pracy w obszarze polityki społecznej - przykładem może być m.in. *ocena zasobów pomocy społecznej* (obowiązkowa zgodnie z art. 16a Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej), z założenia wspierająca proces planowania i oceny posiadanych przez dany system zasobów bądź superwizja pracy socjalnej, pomyślana jako narzędzie wspierające proces rozwoju i oceny działań podejmowanych przez pracowników socjalnych, zasadnym jest zaryzykować tezę, że współczesna pomoc społeczna „cierpi” na szeroko rozumiany brak informacji. To z kolei przekłada się na budowanie struktur organizacyjnych pomocy społecznej „uczących się” wyłącznie na podstawie popełnianych błędów, wyników kontroli, zmian przepisów. Widoczne jest to nie tylko w odniesieniu do rozmaitych przedsięwzięć w rozwoju pomocy społecznej, ale także głęboko wpisało się w codzienną rzeczywistość tychże struktur. To z kolei stanowi zagrożenie budowania instytucji niepodejmujących poza obszarami dotychczasowych praktyk „uczenia się” działań chociażby o charakterze refleksyjnym.

Rola ewaluacji w pomocy społecznej

Naukowcy zajmujący się tematyką pomocy społecznej wykazują, że rola ewaluacji w pomocy społecznej staje się coraz bardziej znacząca. Jak wskazuje Katarzyna Ornacka, dzieje się tak z kilku powodów⁵:

- po pierwsze, jednym z najważniejszych zadań w ramach pomocy społecznej jest realizacja pracy socjalnej, która w najogólniejszym znaczeniu ukierunkowana jest na niesienie pomocy w sytuacjach trudnych, problemowych, dążąc w swym ostatecznym celu do usamodzielnienia się osób; jest to możliwe wyłącznie poprzez zastosowanie odpowiednich strategii z określonym planem interwencji, skuteczność, trafność, użyteczność oraz efektywność działań zależy od wielu czynników, które mogą zostać poznane dzięki badaniom ewaluacyjnym; w związku z powyższym ewaluacja będzie pełniła we wszystkich tych przypadkach rolę informacyjną;
- po drugie, system pomocy społecznej to niezliczona ilość działań realizowanych każdego dnia przez specjalistów, które mają wydmuch twardej (procedury administracyjno-prawne) oraz miękkiej (kontakty z podopiecznymi); prowadzenie badań ewaluacyjnych pozwala przyjąć postawę refleksyjną zarówno w stosunku do tak zwanej twardej, jak i miękkiej części systemu, poszerzając tym samym wiedzę nie tylko pracowników socjalnych, asystentów rodzin, asystentów osób niepełnosprawnych, ale także osób decyzyjnych – kadry kierowniczej; w ten sposób otrzymuje się wiedzę o tym, co sprawdza się w praktyce pomocowej, a co się nie sprawdza – projektując dalsze funkcjonowanie danej instytucji pomocy społecznej; ewaluacja zatem będzie pełniła we wszystkich tych przypadkach rolę znaku „stop”, dając czas do refleksji i przemyśleń;
- po trzecie, można stwierdzić, że ewaluacja wprowadzona w struktury pomocy społecznej może przyczynić się do realizacji wielu funkcji, które przypisane są instytucjom pomocy społecznej; prawidłowo prowadzone badania ewaluacyjne przyczyniają się do rozwoju instytucji, co przekłada się między innymi na jej elastyczność oraz otwartość, nie tylko w relacji do zmiany, ale przede wszystkim w stosunku do osób korzystających z jej wsparcia; ewaluacja będzie zatem pełniła we wszystkich tych przypadkach rolę narzędzia pozwalającego utrzymać bądź budować tak zwany prestiż instytucji.

Ewaluacja a jakość pomocy społecznej

Liczne debaty na temat pomocy społecznej stanowią przyczynek do podejmowania refleksji, przede wszystkim w zakresie jakości pomocy społecznej. Ewaluacja ma być narzędziem, za pomocą którego jesteśmy w stanie poznać w sposób obiektywny i rzetelny „rzeczywistość pomocową”, zatem pozyskać informacje o jakości i wartości działań pomocowych przed, w

⁵ K. Ornacka, *Rola ewaluacji w pomocy społecznej* [w:] J. Staręga-Piasek, A. Hryniewicka (red.), *O potrzebie ewaluacji w pomocy społecznej*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2008, s. 21–22.

trakcie oraz po ich zakończeniu. Jakość pomocy społecznej może być ewaluowana poprzez pryzmat jej różnych komponentów, do których zaliczamy⁶:

- stosowalność, zdolność pomocy społecznej do spowodowania poprawy przy najbardziej sprzyjających warunkach;
- skuteczność, stopień, w jakim poprawa sytuacji możliwa do osiągnięcia jest osiągnięta;
- efektywność, zdolność do obniżenia kosztów zmiany, przy równoczesnym braku zmniejszania ostatecznych efektów;
- optymalność, zdolność do osiągnięcia stanu równowagi pomiędzy kosztami a zmianą;
- akceptowalność, zgodność działań z oczekiwaniami, pragnieniami, możliwościami;
- legitymizacja, równowaga pomiędzy społecznymi preferencjami przejawiającymi się w zasadach etycznych, prawie, wartościach, normach;
- sprawiedliwość, zawierająca obiektywną dystrybucję usług pomocowych wraz z korzyściami z nich płynącymi.

Interesujące jest podejście twierdzące, że ewaluacja oraz zapewnienie jakości usług są podobne, ale nie są pojęciami tożsamymi. Różnicują się bowiem one w tym, że zapewnienie jakości koncentruje się na procesie, a nie na wynikach udzielania usługi. W odniesieniu do kwestii zapewnienia jakości usługi wyróżnia się kilka podstawowych elementów, które zawiera każda usługa: nakłady, proces, produkt, wyniki, dostępność, co na gruncie pomocy społecznej wydaje się wyjątkowo istotne i co można przenieść na konkretne pytania⁷:

- czy usługi w ramach pomocy społecznej są realizowane przez wykwalifikowany personel, który pracuje w akceptowalnych warunkach oraz strukturach organizacyjnych?;
- czy usługi w ramach pomocy społecznej udzielne są zgodnie z powszechnie przyjętymi tak zwanymi dobrymi praktykami?;
- czy usługi w ramach pomocy społecznej są udzielane w wystarczającej liczbie?;
- czy usługi w ramach pomocy społecznej mają pożądany wpływ na podopiecznych?;
- czy usługi w ramach pomocy społecznej są kierowane do osób, które ich potrzebują?

Zarządzanie strukturą pomocy społecznej w wymiarze ogólnopolskim oraz lokalnym wymaga adekwatnej wiedzy o istniejącym stanie rzeczy, na który chce się wpływać, oraz o skutkach prowadzonych działań, zarówno tych zamierzonych, jak i niezamierzonych. XXI wiek określany jest mianem wieku informacyjnego, informacja staje się nieodzownym elementem w codziennym funkcjonowaniu społeczeństwa. Nie inaczej jest w przypadku pomocy społecznej, na którą oddziałują liczne przemiany społeczno-gospodarcze, rozwój wiedzy czy rosnąca gwałtowność zjawisk przyrodniczych, co przekłada się na sytuację, kiedy od systemu pomocy społecznej będzie wymagało się coraz więcej – reagowania na zdarzenia nagłe, burzliwe, ale także długookresowe, możliwe do obserwacji. Sprawność reagowania instytucji

⁶ A. Donabedian, *An Introduction to Quality Assurance in Health Care*, Oxford University Press 2003, s. 6.

⁷ R. Szarfenberg, *Kryteria Ewaluacji Pomocy Społecznej*, [w:] A. Hryniewicka (red.), „Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej”, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2015, s. 12–15.

pomocy społecznej zależy i nadal będzie zależała od dostępu do szeroko rozumianej informacji, którą system może pozyskiwać dzięki badaniom ewaluacyjnym. Z kolei wypracowana sprawność przetwarzania tych informacji przyczynia się do dostosowania instytucji pomocy społecznej do zachodzących zmian oraz coraz to nowych potrzeb⁸.

Rola ewaluacji w pomocy społecznej nie tylko odnosi się do jakości usług czy możliwości pozyskiwania informacji. Również istotna jest skuteczność w pomocy społecznej, co ściśle koreluje z zarządzaniem pomocą społeczną zgodnie z jej celami. Ewaluacja będzie zatem umożliwiała długofalowe zarządzanie szeroko rozumianą pomocą społeczną, dostarczając tym samym przesłanek do podejmowania decyzji oraz danych umożliwiających weryfikację podjętych decyzji. Nie można zapominać, że obecna forma ewaluacji jest wynikiem przemian społecznych, co przełożyło się na dostosowanie ewaluacji do istniejącej rzeczywistości społecznej, zaś jej społeczny charakter przejawia się przede wszystkim w demokratyczności, interaktywności oraz dynamiczności. Demokratyczność ta ujawnia się z kolei w różnych procedurach planowania działań, technikach zbierania danych czy uwzględniania samych ewaluowanych podmiotów. W praktyce pomocy społecznej ewaluacja może pełnić ponadto rolę rozwojową, sygnalizującą pojawiające się problemy, określającą stopień zgodności działań z przyjętymi celami oraz umożliwiającą budowanie poparcia dla proponowanej zmiany. Staje się to kluczowe między innymi w kontekście działań realizowanych w pomocy społecznej, które nie mogłyby odbywać się bez poparcia osób z nich korzystających. W innym przypadku osoby bądź całe rodziny bardzo często stawiają opór zmianom, a wtedy ostateczny cel pracy z nimi staje się bardzo trudny do zrealizowania⁹.

Rola ewaluacji na różnych etapach interwencji publicznej

Badania ewaluacyjne mogą się okazać pomocne na różnych etapach tworzenia strategii interwencji publicznej.

Na etapie tworzenia hipotezy dotyczącej interwencji, a więc poszukiwania między innymi przyczyny sytuacji problemowej, badania ewaluacyjne mogą dostarczyć informacji na temat grupy docelowej wobec której zamierza się przeprowadzić interwencję publiczną. Co istotne, badania ewaluacyjne mogą także przyczynić się do ukazania czynników przyczynowych, które wyjaśniają problem oraz rodzaj rezultatów albo skutków zidentyfikowanych przyczyn¹⁰.

Drugim zadaniem w ramach tworzenia strategii interwencji publicznej w ramach systemu pomocy społecznej jest kwestia definiowania jej uczestników. Badania ewaluacyjne mogą posłużyć w następujących kwestiach:

- identyfikacja systemu inicjującego – a więc tych jednostek, które jako pierwsze dostrzegły dany problem, zwracając tym samym na niego uwagę; w tej kwestii

⁸ A. Lisowski, *Pomiar skuteczności pomocy społecznej*, [w:] A. Hryniewicka (red.), „Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej”, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2015, s. 59.

⁹ Tamże, s. 60–61.

¹⁰ E. Netting, P. Kettner, *Makropraktyka pracy socjalnej*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014, s. 348–360.

ewaluacja może się okazać pomocna w odpowiedzi na pytania: Kto jako pierwszy rozpoznał problem? Jak inicjatorzy mogą być zaangażowani w działania mające na celu zmianę?;

- identyfikacja systemu agenta zmian – zbadanie kwestii przywództwa oraz koordynacji, odpowiedź na pytanie: Kto będzie odpowiedzialny za realizację interwencji publicznej?;
- identyfikacja systemu „klientów” – składającego się z jednostek, które staną się w sposób bezpośredni bądź pośredni beneficjentami zmiany, jeśli zostanie ona wprowadzona w życie; badanie ewaluacyjne może pełnić rolę identyfikacji grup będących pierwotnym oraz wtórnym beneficjentem zmiany;
- identyfikacja systemu wsparcia – zbadanie potencjalnych jednostek bądź grup mogących wspierać wysiłki na rzecz zmiany, identyfikacja stowarzyszeń, partnerstw, organizacji, które są w sposób szczególny zainteresowane tą grupą/jednostką albo zidentyfikowany problem jest im bardzo bliski;
- identyfikacja systemu kontrolującego – rozumianego jako osoba lub grupa osób posiadających władzę wprowadzania w życie proponowanej zmiany; istotna jest tutaj kwestia odpowiedzi na pytania o formalny autorytet i władzę aprobowania oraz nakazywania wdrożenia proponowanej zmiany oraz kto ma ostateczną władzę zaaprobowania zmiany;
- identyfikacja systemu gospodarza – organizacji bądź jednostki z formalnie przypisaną odpowiedzialnością za obszar, którego dotyczy proponowana zmiana; zasadnicza pozostaje tutaj z kolei odpowiedź na pytanie: Które organizacje albo jednostki organizacyjne będą odpowiedzialne za finansowanie i wykonywanie działań związanych z wprowadzeniem zmiany?;
- identyfikacja systemu docelowego – jednostki, grupy, struktury, polityki lub praktyki, które muszą zostać zmienione, aby pierwotni beneficjenci mogli osiągnąć pożądane korzyści; w trakcie definiowania systemu docelowego badania ewaluacyjne pełnią istotną rolę, pozwalają otrzymać informację na trzech głównych polach: Jakie zmiany muszą zajść, żeby pierwotni beneficjenci osiągnęli pożądane korzyści? Które jednostki albo grupy muszą zgodzić się na zmianę? Co trzeba zmienić, żeby interwencja okazała się sukcesem?;
- identyfikacja systemu działania tworzonego w momencie, gdy wszystkie inne systemy zostały zdefiniowane, a uczestnicy zostali starannie wyselekcjonowani; system działania składa się zazwyczaj z jednostek, które wchodzą w skład innych systemów odgrywających znaczącą rolę na samym etapie planowania zmiany oraz w doprowadzeniu do jej wdrożenia.¹¹

Kolejnym działaniem w zakresie tworzenia strategii interwencji publicznej w ramach systemu pomocy społecznej jest bardzo często pomijany, a jednak istotny element – zbadanie zdolności systemu, jednostki, grupy do zmiany. Postępujący proces pomocowy bardzo często

¹¹ Tamże, s. 361–364.

pomija ocenę jego uczestników pod kątem ich gotowości do zmiany, otwartości, zaangażowania oraz zdolności do dążenia do proponowanej zmiany. Badania ewaluacyjne w tym aspekcie mogą być przydatne chociażby w kwestii odpowiedzi na następujące pytania: Jakie były wcześniejsze doświadczenia z jednostką, grupą w obrębie proponowanej zmiany? Jaki poziom zaangażowania w zmianę jest przewidywany? Czy grupa będzie w stanie ze sobą współpracować?¹²

Otwartość na zmianę stanowi jeden z podstawowych elementów nie tylko w relacji pomocowej, ale także wiąże się z oceną o charakterze nieformalnym, która oparta jest w przeważającej ilości przypadków na doświadczeniach – czy i jak osoby podejmujące decyzje poradziły sobie z wcześniejszymi propozycjami zmian. Odmienną i stosunkowo ważną kwestię stanowi stosunek instytucji pomocy społecznej do zmiany. Badania ewaluacyjne mogą przyczynić się do zwiększenia otwartości na zmianę, ustalając, które jednostki są przygotowane na zmianę, a które z dużym prawdopodobieństwem będą w tym względzie odporne.

Z kolei zaangażowanie instytucji w zmianę należy analizować przede wszystkim pod kątem jej gotowości do zmiany, nawet jeśli będzie zgodność co do kwestii, że zmiany są potrzebne. Wykorzystanie badań ewaluacyjnych do oceny stopnia zaangażowania w zmianę oraz ocenę stopnia konsensusu dają dopiero pełny obraz zaangażowania instytucji. Badania ewaluacyjne wykorzystujące technikę między innymi grup fokusowych w obrębie danej instytucji, na którą proponowana zmiana będzie miała wpływ, mogą w dużym stopniu dać poczucie wsparcia oraz pewien rodzaj konsensusu. Warto również w tym miejscu podkreślić, że jeśli podchodzimy w sposób otwarty do badań ewaluacyjnych, ich wynikiem może być również ujawnienie rozbieżności, brak konsensusu i wsparcia w odniesieniu do określonych działań instytucji.

W ramach zadania zbadania zdolności systemu, jednostki, grupy do zmiany możemy ponadto wyróżnić dodatkowo dwa ważne działania.

Pierwsze odnosi się do określenia dostępności zasobów dla podtrzymania wysiłków na rzecz zmiany – budżet instytucji, personel, wyposażenie instytucji i przestrzeń.

Drugie odnosi się do zbadania oraz identyfikacji opozycji względem proponowanej zmiany – kto może potencjalnie sprzeciwiać się wprowadzanej zmianie oraz jakie są możliwe scenariusze, które można rozwinąć.

Oprócz wyżej wymienionych zadań w ramach tworzenia strategii interwencji społecznej, mamy także do czynienia z zadaniem dotyczącym wyboru sposobu podejścia do zmiany, a więc wyboru podejścia do polityki, programu, projektu, personelu albo praktyki. Działanie to

¹² Tamże, s. 366–367.

polega przede wszystkim na zbadaniu, jakie podejście lub kombinacja tych podejść wywołają z dużym prawdopodobieństwem pożądaną zmianę¹³.

Dokonując podsumowania roli ewaluacji w pomocy społecznej, należy zwrócić uwagę, iż ewaluacja w najogólniejszym rozumieniu może być bodźcem do podjęcia decyzji, oczywiście w ścisłym odniesieniu do wiedzy na temat natury problemu, grupy docelowej, jednostki, całych społeczności lokalnych, istniejącego systemu, posiadanych zasobów. Ewaluacja może w znaczący sposób ułatwić odpowiedź na pytania dotyczące tego, jaki zakres musi zostać poddany zmianie oraz czy sama zmiana ma prowadzić wyłącznie do rozwiązania problemu lub zaspokojenia potrzeb. Ponadto pozwoli określić punkt, w którym się znajdujemy, co ściśle będzie korelowało z projektowaniem określonych działań celem rozwiązania problemu, doprowadzając w konsekwencji do osiągnięcia pożądaných rezultatów. Wreszcie ewaluacja to także tworzenie zasobu pomysłów, licznych opcji, przekładających się na budowanie systemu pomocy społecznej poprzez wzmacnianie jej pozycji oraz szeroko rozumianej partycypacji¹⁴. W obszarze pomocy społecznej rolę ewaluacji możemy rozpatrywać na dwóch podstawowych poziomach. Po pierwsze, na poziomie systemu pomocy społecznej rozumianej jako całość organizacji – wówczas mówimy o ewaluacji pomocy społecznej. Będzie ona dotyczyła przede wszystkim doskonalenia kadry instytucji pomocowych, ukierunkowując się na zwiększenie szeroko rozumianej efektywności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Zatem ewaluacja w pomocy społecznej dotyczy przede wszystkim obszaru zarządzania. Po drugie, rola ewaluacji może być także znacząca w kontekście ewaluacji w pomocy społecznej rozumianej jako praca socjalna – bezpośrednio oddziaływania, interwencje socjalne, społeczne – przekładając się na ich większą efektywność.

Dotychczasowa praktyka stosowania badań ewaluacyjnych w pomocy społecznej

Pomimo stosunkowo szerokiego potencjału badań ewaluacyjnych są one w dużej mierze wykorzystywane wyłącznie na szczeblu krajowym. Obowiązki związane z ewaluacją wskazano wyraźnie jedynie w przepisach dotyczących prowadzenia interwencji publicznych finansowanych z funduszy zewnętrznych (środków unijnych). Wspomniany obowiązek zawarto m.in. w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, które zobowiązuje państwa członkowskie Unii Europejskiej do przeprowadzania ewaluacji pomocy finansowej w ramach Funduszy

¹³ Tamże, s. 361–364.

¹⁴ A. Rurka, *Miejsce klienta w procesie ewaluacji*, [w:] A. Hryniewicka (red.), „Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej”, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa, brak roku wydania, s. 133–144.

Europejskich. Zgodnie z artykułem 54 ustępu 1 ewaluacja przeprowadzana jest w celu poprawy jakości projektowania, wdrażania programów, jak również w celu analizy ich skuteczności, efektywności oraz wpływu. Co istotne, państwa członkowskie Unii Europejskiej są zobowiązane także do zapewnienia zaplecza niezbędnego do realizacji badań ewaluacyjnych, dając tym samym gwarancję stosowania takich procedur, które zapewnią generowanie oraz gromadzenie danych w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia ewaluacji. Ponadto rozporządzenie jasno wskazuje, że ewaluacja powinna być przeprowadzana przez ekspertów wewnętrznych lub zewnętrznych, którzy w sposób funkcjonalny nie są zależni od podmiotów odpowiedzialnych za realizację określonego programu, interwencji.

Ewaluacja szeregu innych działań jest rzadkością, zaś praktyka prowadzonych działań ewaluacyjnych pokazuje, że mamy do czynienia ze szczątkowymi wynikami bądź mylenia ewaluacji ze sprawozdawczością¹⁵. Pomimo licznych płaszczyzn, na których ewaluacja mogłaby mieć znaczenie, rzeczywistość ukazuje, że jest to znacznie bardziej odległe od aktualnego stanu w polskiej pomocy społecznej.

Rola ewaluacji w pracy socjalnej z indywidualnym przypadkiem

Pojęcie ewaluacji dla większości praktyków pracy socjalnej nie powinno być obce. Ważne wydaje się przede wszystkim to, że ewaluację przeprowadza się w projektach – zwłaszcza tych dofinansowanych ze środków unijnych, a praca projektowa nie jest w polskiej pomocy społecznej codziennością. Pracownicy socjalni pracują głównie poza strukturami projektowymi, prowadząc przede wszystkim pracę z indywidualnym klientem i jego rodziną, przez co ewaluacja staje się najbardziej „atrakcyjna” właśnie dla nich. Pozwalają ukazać pracę pracownika socjalnego z kilku perspektyw – jego samego, podopiecznych oraz innych osób włączonych w proces pomagania (na przykład innych specjalistów). Ponadto, co wydaje się najbardziej istotne, wykorzystanie ewaluacji w tym obszarze pozwoli zastanowić się nad osiągniętymi rezultatami, celami pracy oraz porównać skalę natężenia zmian w stosunku do sytuacji podopiecznego przed rozpoczęciem działań. Jak stwierdza Chris Roberts, tak wykorzystywana ewaluacja „jest zasadniczą i nieodłączną częścią bycia skutecznym praktykiem”¹⁶.

Takie podejście do pracy socjalnej z indywidualnym przypadkiem rozwijane jest skutecznie od lat 60. XX wieku w USA (znane pod nazwą *single – system research designs*), stając się ponadto w latach 80. integralną częścią programu nauczania na studiach magisterskich. Istotne jest zwrócenie uwagi, że taki rozwój zdarzeń mógł być możliwy dzięki „wyrastaniu” pracy socjalnej pod wpływem porażek oraz sukcesów psychologii/psychoterapii, gdzie

¹⁵ W. Dziemianowicz, *Ewaluacja jako standard zarządzania sektorem publicznym, Wyższa Szkoła Europejska, Kraków 2008, s. 123.*

¹⁶ C. Roberts, *Effective probation practice and service delivery, [w:] What Works: Reducing Offending, red. J. McGuire 1995, s. 229.*

sprawdzanie skuteczności było integralną częścią działań, chociażby za pomocą eksperymentów.

Niestety, we współczesnej pracy socjalnej nie zauważa się kontynuacji żadnego z tych podejść. Praca socjalna coraz bardziej wpisuje się w kategorie procedur administracyjnych ukierunkowanych na przyznawanie świadczeń pieniężnych, tym samym zabija się jej ideę, potencjał oraz wartości leżące u jej podstaw¹⁷.

Sama praca socjalna umiejscawiana jest od dawna w koncepcjach racjonalnego planowania oraz stosunkowo popularnej w Polsce prakseologii. Co ciekawe – szerzone idee w obrębie pracy socjalnej uległy znaczącej zmianie, dawniej były określane w kategoriach toku planowania, obecnie mówimy o etapach metodycznego postępowania – pracy socjalnej metodycznego działania. Postępowanie to składa się z kilku głównych działań: diagnozy, wyznaczenia celów, opracowania planu działania wraz z pakietem usług, realizacji planu działania oraz ewaluacji. Pomimo że ewaluacja jest wymieniana w szeregu pozycji podejmujących temat pracy socjalnej, to praktyka ukazuje, że metodologia w tym zakresie jest niejasna¹⁸.

Zasadne jest zatem postawienie pytań: Czy należy dokonywać pomiarów w ramach badań ewaluacyjnych w pracy z indywidualnym przypadkiem? Jeśli tak, to co ma stanowić podmiot badań? Odpowiedź na drugie pytanie wydaje się stosunkowo prosta – pomiar powinien obejmować m.in. ewaluację metod/technik/sposobów pracy stosowanych przez pracownika socjalnego wobec konkretnego klienta. Oczywiście jest, że rodzaj pomiaru będzie determinowany specyfiką problemu klienta. Bez bieżącego oraz systematycznego pomiaru obszaru problemowego, nad którym pracuje pracownik socjalny z klientem, nie zdobędziemy rzetelnych informacji na ten temat. Czasami nie posiadamy informacji w ogóle – widoczne jest, że służby socjalne cierpią na brak informacji dotyczącej procesu zmiany zachowań klienta. W związku z czym bardzo często służby traktują obszar problemowy w kategoriach „czarny–biały”, a to przejawia się w budowaniu obrazu klienta w kategorii „pije/nie pije”, „bije/nie bije” „dba o higienę osobistą/nie dba o higienę osobistą” z pominięciem tym samym etapów pośrednich, na których może znajdować się klient. Pomiar więc będzie miał bardzo silny wydźwięk praktyczny, pozwalający na podejmowanie decyzji w procesie pomagania. Specjalista świadczący pracę socjalną, który nie „widzi procesu zmiany”, nie jest w stanie złapać dystansu do problemu, nie wizualizując w żaden sposób rozkładu problemu w czasie. Stosowanie ewaluacji w pracy socjalnej oprócz zwolenników ma także swoich przeciwników. Podstawowym argumentem za jest ten, który odnosi się do poprawienia jakości pracy socjalnej, niwelowania „bylejakości”, z którą niestety mamy do czynienia współcześnie. Podejście to zakłada, iż wykluczenie ewaluacji z pracy socjalnej będzie przekładało się nie tylko na obniżenie jej jakości, ale także podejmowanie decyzji niepopartych racjonalnymi argumentami. Potencjał ewaluacji tkwi w możliwości dobierania

¹⁷ A. Kamiński, *Funkcje pedagogiki społecznej*, PWN, Warszawa 1976, s. 259.

¹⁸ A. Ignasiak, E. Olber, M. Maciejewska-Dłubała, M. Kubiak-Horniatko, *Narzędzia pracy socjalnej*, WRZOS, bez daty, s. 15–17.

coraz bardziej adekwatnych metod pomocy, co przekłada się na poprawę relacji na linii pracownik socjalny–podopieczny. Potencjał ewaluacji może być tutaj traktowany w kategoriach narzędzia, które mocno będzie przeciwdziało uogólnieniom – prowadzona na przestrzeni czasu może stanowić swoisty bank wiedzy, określający, co i z kim się sprawdza. Istotne jest ponadto, że ewaluacja w pracy socjalnej może pełnić rolę spojrzenia krytycznego względem podejmowanych działań, co może uruchamiać działania o charakterze twórczym, innowacyjnym¹⁹. Przeciwnicy ewaluacji w metodzie pracy z indywidualnym przypadkiem zwracają natomiast uwagę, że na podstawie badań ewaluacyjnych nie możemy dokonywać wnioskowania o charakterze przyczynowo-skutkowym, zaś same badanie ewaluacyjne jest kosztowne i w obecnej strukturze organizacji pracy socjalnej stanowi zbyt trudne wyzwanie. Kolejny argument związany jest częściowo z poprzednim – zakłada, że badanie ewaluacyjne wymaga czasu, który może być poświęcony na działania ściśle z zakresu pracy socjalnej. Pojawiają się także stosunkowo kontrowersyjne argumenty, głoszące, że nie ma dowodów na to, że praktycy ewaluujący swoje działania są bardziej skuteczni. Wydaje się, że argument ten nie jest poparty żadnymi obiektywnymi faktami. Przyczyną budowania tego typu argumentów może być brak rozumienia istoty ewaluacji, która nie polega wyłącznie na realizacji określonego pomiaru, ale także na zastosowaniu rekomendacji w praktyce dalszych działań, bo tylko wtedy badanie ewaluacyjne ma jakikolwiek sens²⁰.

Ewaluacja w pracy socjalnej ze społecznością lokalną. Ewaluacja jako klucz do sukcesu?

Praca socjalna to także modele pracy ze społecznością lokalną, zawierające liczne działania podejmowane ze społecznością i dla społeczności, między innymi partycypacja mieszkańców w planowanych zmianach, budowanie lokalnego potencjału, tworzenie kanałów współpracy, mobilizowanie i organizowanie społeczności²¹. Modele praktyki społecznościowej mają różne nurty, do których zaliczamy²²:

- rozwój, rozumiany jako rozwój społeczny–ekonomiczny–zrównoważony, na różnych poziomach, od społeczności lokalnej po poziom międzynarodowy, globalny;
- organizowanie, rozumiane jako organizowanie społeczności o charakterze funkcjonalnym;
- planowanie, definiowane jako rozwój programów działań i łączności ze społecznością, planowanie społeczne na wszystkich poziomach;
- zmiana, charakteryzująca się procesami społecznymi poprzez koalicje, akcje społeczne.

¹⁹ K. Corcoran, *Practice Evaluation: Problems and Promises of Single-System Designs in Clinical Practice*, [w:], *Single-System Designs in the Social Services: Issues and Options for the 1990s.*, red. M. Bloom, Haworth Press, New York 1993, s. 148–151; J.L. Krysik, J. Finn, *Research for Effective Social Work Practice*, Routledge 2013, s. 103–106.

²⁰ R. Szarfenberg, *Dowody naukowe jako podstawa polityki społecznej, zarządzania społecznego i pracy socjalnej*, [w:], „*Problemy Polityki Społecznej*” nr 15/2011.

²¹ P. Auspos, *Building Knowledge About Community Change: Moving Beyond Evaluations*, The Aspen Institute, 2004, s. 20.

²² R. Weil, *Model Development in Community Practice: An Historical Perspective*, *Journal of Community*, [w:] „*Practice*”, vol. 3, nr 3/4, 1996, s. 59.

Współczesna praca socjalna bazuje przede wszystkim na modelu stadialnym, co oznacza, że wszelkie działania wychodzą od diagnozy. Tak samo dzieje się w kontekście praktyki społecznościowej bazującej na diagnozie potrzeb oraz problemów społecznych. W tym ujęciu badania ewaluacyjne mogą przyczynić się do znalezienia odpowiedzi na następujące pytania:

- czy cele pracy ze społecznością lokalną zostały określone zgodnie z wynikami diagnozy problemów?;
- czy cele zostały sformułowane w sposób precyzyjny oraz jednoznaczny?;
- czy plan zawierał działania, które miały pomóc w osiągnięciu celu w pracy ze społecznością lokalną?;
- czy zaangażowana wielkość zasobów do realizacji działań przełożyła się proporcjonalnie na skutki działań?

Badania ewaluacyjne w tym zakresie śpieszą z licznymi modelami, podobnie jak w przypadku samej praktyki pracy ze społecznością lokalną. Dokonując analizy badań ewaluacyjnych, możemy wyróżnić co najmniej kilka ich modeli.

Pierwszy model odnosi się do rezultatów i będzie odpowiadał przede wszystkim na pytania dotyczące osiągniętych celów oraz powstałych skutków.

Drugi to model wyjaśniania procesu, skoncentrowany na odpowiedzi na pytanie, czy podejmowane działania są odpowiednie, czy występują problemy związane z praktyką pracy ze społecznością lokalną.

Trzeci model dotyczy podejścia systemowego, a więc jakie rezultaty osiąga w sposób całościowy program na rzecz społeczności lokalnej.

Czwarty model – teorii i programu, skupia się na zagadnieniach dotyczących kwestii sprawdzania działań – co się sprawdza, dla kogo oraz w jakim kontekście. Model ten pozwala ponadto określić ewentualne błędy w teorii programu.

Piąty model, ekonomiczny, zawiera całą grupę tak zwanych kosztów: korzyści, skuteczności oraz efektywności, odpowiadając tym samym na pytanie, czy poszczególne koszty mogą być uznane w kategoriach skuteczności²³.

Potencjał ewaluacji w ramach tego zakresu działań w pracy socjalnej tkwi w tym, że dzięki ewaluacji możemy wskazane działania określić jako właściwe, odpowiednie, a inne jako niewłaściwe, nieodpowiednie.

Jednocześnie można wskazać sporo argumentów uzasadniających nieprzydatność ewaluacji w pracy socjalnej ze społecznością lokalną²⁴:

- programy społecznościowe stanowią zazwyczaj dosyć mocno rozbudowane działania,

²³ H. Hansen, *Choosing Evaluation Models: A Discussion on Evaluation Design*, [w:], „Evaluation”, vol. 11, nr 4, 2005, s. 449.

²⁴ J. Traynor, *Reconciling Process and Outcome in Evaluating Community Initiatives*, [w:], „Evaluation”, vol. 6 nr 1, 2000, s. 37.

co przekłada się na rozpiętość w czasie; oznacza to, że proces ewaluacyjny powinien być zaplanowany nawet na całe lata, co może w praktyce działań okazać się bardzo kosztowne, a tym samym niemożliwe do zrealizowania;

- ewaluacja ma małe szanse wychwycenia zmian społecznych zachodzących w trakcie trwania interwencji/programu ukierunkowanego na społeczność lokalną, ponieważ społeczność lokalna stanowi „organizm” rządzący się własną dynamiką, uwarunkowaną wieloaspektowo nakładającymi się na siebie procesami zmian demograficznych, gospodarczych, społecznych oraz politycznych;
- ewaluacja jako badanie nie ma potencjału określenia kategorii sukcesu działań, ponieważ rozumienie sukcesu wieloletniego, wieloaspektowego działania może być różnorodnie postrzegane przez różne grupy interesariuszy i może też zmieniać się w czasie.

Ostatni argument wydaje się bardzo istotny, poruszający kwestię, czy w ogóle programy społecznościowe powinny być analizowane pod kątem ich wyników. Pojawić może się tutaj odpowiedź przecząca, oparta na założeniu, że programy społecznościowe skupiają się przede wszystkim na budowaniu struktur, a nie na realizacji wyników. Jednak zasadne jest sprawdzenie, co struktury te miały osiągnąć, do czego doprowadzić. Czy miały być wyłącznie strukturą dla idei, dla zwiększenia prestiżu lokalnych działań pomocowych lub umocnienia pozycji decydentów? Czy stworzone na przykład lokalne centrum wolontariatu przyczyniło się do zmniejszenia negatywnych problemów występujących wśród danej społeczności lokalnej? O wiele dłuższą listę czynników utrudniających przeprowadzenie ewaluacji wymienia Ryszard Szarfenberg²⁵:

- „złożoność pionową (program oddziałuje w różnych obszarach i zakłada synergię osiągniętych w nich różnorodnych efektów);
- złożoność poziomą (wpływ na jednostki, rodziny i społeczność zakłada wzajemne powiązania między nimi, które nie są jasne);
- kontekst (na wyniki złożonych inicjatyw społecznościowych wpływają czynniki spoza społeczności, na przykład gospodarcze, polityczne, demograficzne);
- elastyczność i ewolucyjny charakter interwencji (ze względu na długi okres oddziaływań konieczność dostosowania i zmian programów w trakcie realizacji);
- szeroki zakres trudno mierzalnych wyników (na przykład potencjał, upodmiotowienie, kapitał społeczny);
- trudność zastosowania metody eksperymentalnej (przedmiotem oddziaływania jest cała społeczność, dobór społeczności podobnych jako kontrolnych wiąże się z wieloma problemami metodologicznymi”.

Podsumowanie

²⁵ R. Szarfenberg, *Ewaluacja organizowania i rozwoju społeczności lokalnej*, Uniwersytet Warszawski, 2012??, s. 15–16.

Rola ewaluacji w pracy socjalnej wydaje się istotnie ważna, potencjał z niej wynikający powinien stać się przedmiotem namysłu nie tylko samych pracowników socjalnych, ale także kierowników oraz lokalnych decydentów. Obecnym wyzwaniem ewaluacji w pracy socjalnej jest jej właściwe rozumienie oraz być może budowanie zasobów w postaci kompetentnych i doświadczonych ewaluatorów, a w konsekwencji wprowadzenia ewaluacji przynajmniej w kilku najważniejszych obszarach działania danej instytucji pomocy społecznej. Innowacyjna praca socjalna to praca oparta na informacji, czemu może służyć ewaluacja jako narzędzie ich zbierania. Projektując ewaluację w pracy socjalnej należy jednak również brać pod uwagę istotne przeszkody, które mogą ją zasadniczo utrudnić bądź uczynić ją zupełnie bezużyteczną.

Bibliografia

1. Auspos, P. (2004). *Building Knowledge About Community Change: Moving Beyond Evaluations*, The Aspen Institute.
2. Corcoran, K. (2013). *Practice Evaluation: Problems and Promises of Single-System Designs in Clinical Practice*, [w:] M. Bloom (red.), „Single-System Designs in the Social Services: Issues and Options for the 1990s.”, Haworth Press, New York 1993, s. 148–151; J.L. Krysik, J. Finn, *Research for Effective Social Work Practice*, trzecie wydanie, Routledge.
3. Donabedian, A. (2003). *An Introduction to Quality Assurance in Health Care*, Oxford University Press.
4. Dziemianowicz, W. (2008). *Ewaluacja jako standard zarządzania sektorem publicznym*, Wyższa Szkoła Europejska, Kraków.
5. Hansen, H. (2005). *Choosing Evaluation Models: A Discussion on Evaluation Design*, [w:], „Evaluation”, vol. 11, nr 4, s. 449.
6. Ignasiak, A. (brak daty) *Narzędzia pracy socjalnej*, WRZOS.
7. Kamiński, A. (1976). *Funkcje pedagogiki społecznej*, PWN, Warszawa.
8. Lisowski, A. (2015). *Pomiar skuteczności pomocy społecznej*, [w:] A. Hryniewicka (red.), „Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej”, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.
9. Netting, E. (2014). *Makropraktyka pracy socjalnej*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.
10. Ornacka, K. (2008). *Rola ewaluacji w pomocy społecznej* [w:] J. Staręga-Piasek, A. Hryniewicka (red.), „O potrzebie ewaluacji w pomocy społecznej”, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa.
11. Roberts, C. (1995). *Effective probation practice and service delivery*, [w:] J. McGuire (red.), „What Works: Reducing Offending”.
12. Rurka, A. (2015), *Miejsce klienta w procesie ewaluacji*, [w:] A. Hryniewicka (red.), „Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej”, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.
13. Szarfenberg, R. (2015). *Kryteria Ewaluacji Pomocy Społecznej*, [w:] A. Hryniewicka (red.),

„Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej”, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.

14. Szarfenberg, R. *Dowody naukowe jako podstawa polityki społecznej, zarządzania społecznego i pracy socjalnej*, [w:] „Problemy Polityki Społecznej” nr 15/2011.
15. Weil, R. (1996). *Model Development in Community Practice: An Historical Perspective*, Journal of Community, [w:] „Practice”, vol. 3, nr 3/4, s. 59.

Evaluation for innovation policies- case study of Polish subsidy program in UE perspective 2021-2027

Ewaluacja polityk innowacyjnych - studium przypadku polskiego programu dotacji w perspektywie UE 2021-2027

Abstract

The study empirically analyzes the evaluation approach of the largest Polish innovation scheme, using Haddad and Bergek's (2023) frameworks. The typology encompasses four evaluation approaches to innovation policy: the neoclassical perspective emphasizing market failures, the evolutionary-structural perspective introducing behavioral additionality, the innovation system perspective focusing on systemic failures, and the transformative innovation policy perspective addressing societal sector reconfigurations and transformational systems failures. The study applies the qualitative case studies approach. The aim of the study is to empirically analyze in which evaluation approach the biggest Polish innovation scheme is embedded. Categorizing the evaluation plan of the European Funds for Modern Economy 2021-2027 (FENG), it identifies a dominance of neoclassical and systemic approaches, revealing potential bias and a lack of clarity in policy rationale in some studies. The research aligns with FENG's focus on economic changes, emphasizing competitiveness and innovation rather than socio-technological transformation. Highlighting the limited transformative perspective, the study suggests that incorporating it into innovation policy evaluation could enhance Poland's preparedness for a just transition, steering towards more effective sustainable instruments.

Key words: evaluation innovation policy, innovation scheme, transformative innovation policy, FENG

Abstrakt

Badanie analizuje empirycznie podejście ewaluacyjne do największego polskiego systemu innowacji, wykorzystując ramy Haddada i Bergka (2023). Typologia obejmuje cztery podejścia do ewaluacji polityki innowacyjnej: perspektywę neoklasyczną podkreślającą niepowodzenia rynkowe, perspektywę ewolucyjno-strukturalną, wprowadzającą dodatkowe aspekty behawioralne, perspektywę systemu innowacji, koncentrującą się na systemowych błędach oraz perspektywę transformacyjnej polityki innowacyjnej zajmującą się rekonfiguracjami sektora społecznego i niedoskonałościami systemów transformacyjnych. W badaniu zastosowano jakościowe studium przypadku. Celem badania jest empirycznie

²⁶ Monika Woźniak- PhD Student, Doctoral School of Social Sciences, Main Square 34, 31-010 Cracow, monika.wozniak@doctoral.uj.edu.pl; ORCID 0000-0002-4650-2263

przeanalizować, w ramach którego podejścia do ewaluacji jest osadzony największy polski system innowacyjności. Kategoryzując plan ewaluacji Funduszy Europejskich dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027 (FENG), zidentyfikowano dominację podejścia neoklasycznego i systemowego, ujawniając potencjalną stronniczość i brak jasności w uzasadnieniu polityki w niektórych badaniach. Badanie są zgodne z założeniami FENG, które koncentrują się na zmianach gospodarczych, kładąc nacisk na konkurencyjność i innowacje, a nie na transformację społeczno-technologiczną. Podkreślając ograniczoną perspektywę transformacyjną, badanie sugeruje, że jej uwzględnienie w ewaluacji polityki innowacyjnej może zwiększyć gotowość Polski do sprawiedliwej transformacji, zmierzając w kierunku bardziej efektywnych instrumentów zrównoważonego rozwoju.

Słowa klucze: ewaluacja polityki innowacyjnej, system innowacji, transformacyjna polityki innowacji, Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki

Introduction

In the public debate, we can observe a consensus that foundations of modern economic development need to be transformed. Pressing climate and socio-economic problems point to turn towards sustainable development, which involves the introduction of new solutions. In the new paradigm of innovation policy, which addresses broad societal challenges, policy makers are given a large responsibility for setting or shaping the direction of socio-technical transitions (Bergek et al., 2022). In academic literature on innovation policy, this new focus on societal challenges has been conceptualized as directionality, which means promoting innovations that “contribute to a particular direction of transformative change” instead promoting all innovations as inherently desirable (Weber and Rohrer, 2012), what was characteristics for former ideas for innovation policies.

Simultaneously, enhancing the effectiveness of interventions to boost the innovativeness of the economy can be achieved through an evidence-informed approach in designing and implementing intervention. This approach emphasizes that decision-makers should thoroughly acquaint themselves with a comprehensive set of information from diverse sources (e.g. evaluation) before making decisions (Krupnik et al., 2021). Evaluation allows for verifying the rationale and validity of assumptions outlined in the plan, identifying the most effective and efficient ways of implementation, and communicating to society the effects of actions financed from public funds (Górniak and Keler, 2008).

The aim of the study is to empirically analyze in which evaluation approach the biggest Polish innovation scheme is embedded. It provides contribution in application of evaluation frameworks for innovation policies developed by Haddad and Bergek (2023) in terms a tool helping to plan coherent evaluation’s design for large innovation schemes.

The paper is divided into five parts, including as the first part the introduction. The second part refers to the literature refers to governance and evaluation for innovation policies. In

the third methodological part, data about the context of case studies were provided. The last two part presents results of analysis and conclusions, including study's limitations.

Governance and evaluation for innovation policies

Schot and Steinmueller (2018) showed that the concepts used for innovation policy are rather evolutionary. They distinguished 3 frameworks that are still present in innovation policies. The first concept called *Innovations for growth* was born during the post-war institutionalization of government support for science. It based on the assumption that innovations would contribute to economic growth and policy just correct market failures in the private delivery of new knowledge. The second framework called *National Systems of Innovations* appeared in the globalizing world of the 80s. It emphasis that countries' competitiveness is shaped by national innovation systems for the creation and commercialization of knowledge. This concept focuses on building connections, clusters and networks and stimulating learning between system's elements. The third framework called *Transformative change* related to contemporary socio-environmental challenges, differs from the two previous frameworks. Transformation refers to the socio-technical change of the system (Schot and Steinmuller, 2018). Schot and Steinmueller describe an example of electric cars as the answer to mobility air pollution. In their opinion, a transformative innovation policy should not be limited to creating substitute solutions for current cars, but should go further beyond the traditional transport paradigm and think about solutions where it will not be necessary to have a car. This type of policy require the collaboration of a multitude of actors and multi-level collaboration (Kattel and Mazzucato, 2018) and in the literature, it is mostly called a transformative innovative policy (TIP) (Haddad et al, 2022).

Behind each framework there is a different mechanism for their creation and implementation. Schot and Steinmuller (2018) demonstrate that changing approaches to programming innovation policies entail different political practices. Traditional innovation policy primarily focuses on the 'supply side' of innovation, targeting the activities of companies and universities (Schot and Steinmueller, 2018). In new transformative innovation policy paradigm, a noteworthy shift occurs with a primary focus on sustainability and societal development, aligning with the Sustainable Development Goals (SDGs). This approach prioritizes these societal objectives over innovation and economic growth for their intrinsic value. While TIP are still expected to contribute to economic growth, Schot and Steinmueller (2018) suggest that growth should be viewed as a natural outcome of a more comprehensive development process.

This shift underscores the increasing need for policymakers to adopt a more active role in shaping the future trajectory of technology and markets, especially in contrast to the conventional market failure approach (Köhler et al., 2019; Weber and Rohracher, 2012). Kattel and Mazzucato (2018) argue that "to tackle the grand challenges of the 21st century, innovation policy needs to shift from the existing support-and measure approach (find market failure; fix it with a support instrument; and measure the impact) to innovation

policy to lead-and-learn approach (create and shape markets with variety of policy instruments with open-ended impact horizons, and learn through wider social engagement and coordination)". Weber and Rohracher's (2012) added a set of "transformational" systems failures, i.e. directionality, demand articulation, policy coordination, and reflexivity failures. Addressing such transformative failures requires even more complicated policy mixes than in the system approach and – in the context of innovation policy – even more complex innovation programmes, which combine and coordinate several types of policy instruments and activities with the overall aim of "jointly creating conditions conducive to achieving a so far unmet societal want or need" (Janssen et al., 2022, p. 1) and, thus, contributing to transitions in targeted societal sectors. While some innovation missions assume triple helix actors (i.e. state, universities and enterprises) can address societal challenges (Mazzucato, 2018), others argue that solving such challenges necessitates the involvement of socio-technical networks related to consumption and end-use (Steward, 2012).

A shift in policy approach, particularly with transformative innovation programs, requires a distinct evaluation methodology. Existing frameworks used in analyzing traditional policies may not adequately capture the transformative nature of these programs. The challenge lies in integrating TIP's thinking into evaluation practices, considering factors like *directionality* and *system-level behavioural additionality*. The directionality's evaluation involves assessing how policy mixes influence the direction of socio-technical change, addressing societal needs and identifying acceptable development paths. Behavioural additionality evaluation goes beyond traditional input-output analysis to assess how policy generates transformative outcomes, contributing to sustainability transitions and societal goals in the long term (Hadad and Bergek, 2023).

The significance of institutions for transformation is frequently highlighted by various scholars, such as Geels (2004) or Fuenfschilling and Truffer (2014). In the governance perspective on transitions, Grin (2010) emphasizes transition agency by discussing agents' capacity to 'act otherwise' (drawing on Giddens) and induce institutional transformation by strategically navigating power dynamics. Institutional theory focuses on how organizations behave and how broader changes occur, considering overarching regulatory, normative, and cultural contexts. Formal institutions are often the outcome of policy processes at higher spatial scales (e.g. national or supra-national laws, regulations and policy programmes) (Dawley, 2014). Yet, regions are not 'passively receiving and locally implementing policies' (Matti et al., 2017). Institutions shape, but also are shaped by the places they are embedded.

These ideas are crucial for understanding sustainability transitions, as highlighted by Fuenfschilling and Truffer (2014). Sustainability transitions involve dismantling existing structures (regimes) and building new configurations (niches), making institutional change pivotal. Incorporating institutional theory enhances our understanding of sustainability transitions, offering insights into structure and change, exploring actors and agency,

inspiring new research, and analyzing interactions among actors, institutions, and materiality in driving change (Fuenfschilling and Truffer, 2014).

Haddad and Bergek (2023) explored the historical evolution of theoretical perspectives shaping innovation policy and their respective approach to evaluation in terms of, for example, what type of effects should be measured, at what level of analysis, and how measured effects could be attributed to specific intervention. They encompassed the neoclassical, evolutionary-structural, and innovation system perspectives introduced by Chaminade and Edquist (2010). A recent addition, the transformative innovation policy perspective, has emerged as a supplementary approach, emphasizing innovation for broader societal goals such as Grand Challenges and Sustainable Development Goals. They indicated four type of evaluation approach to innovation policy:

1. **The neoclassical perspective**, originating in the 1950s, centers on market failures, where input additionality gauges the extent to which public funding increases total R&D investments, and output additionality assesses whether the same outputs (e.g., patents, publications) would have occurred without public support.
2. **The evolutionary-structural** perspective, evolving in the 1980s, introduces "behavioral additionality" to evaluate policy impact on firms' actions and organizational changes. Behavioral additionality assesses changes in how firms organize and manage their R&D and innovation processes, expanding later to capture indirect effects like learning resulting from public support.
3. **The innovation system perspective**, emerging in the late 1980s, shifts focus to systemic failures, leading to the development of complex policy initiatives such as cluster and sectoral policies. Evaluation challenges in this perspective include assessing changes in network composition and interactions after an intervention, understanding how specific policy instruments address structural system failures, and influencing key processes in targeted innovation systems.
4. **The transformative innovation policy perspective** builds upon these approaches but widens the scope to address societal sector reconfigurations. This perspective introduces "transformational systems failures," including directionality, demand articulation, policy coordination, and reflexivity failures. To address these transformative failures, complex innovation programs coordinate multiple policy instruments to jointly create conditions conducive to meeting societal needs, contributing to transitions in targeted societal sectors. Evaluations must consider how policy contributes to desired pathways in specific sectors, accounting for longer-term changes in behavior resulting in societal impacts. Furthermore, evaluating complex feedback loops between policy outputs, outcomes, and impacts becomes essential in explaining how specific interventions influence targeted systems.

Methodology

The study applies the qualitative case studies approach to the evaluation plan of the biggest Polish innovation support scheme. The rationale behind conducting this case study was exploratory, driven by the necessity to gain a deeper understanding of the complexity of innovation policy within a market context (Eisenhardt 1989; Yin 2003). This study primarily relies on a desk research analysis of the publicly available evaluation plan of FENG from September 2023 (Polish Government, 2023²⁷). The study empirically tests in which type of evaluation innovation policy's approach the Polish support scheme is embedded, using typology of Haddad and Bergek (2023).

The research delved into Poland's R&D support system, characterizing it as an Emerging Innovator performing at 62.8% of the EU average, as per the European Innovation Scoreboard 2023 (EC, 2023). Despite being a 'catch-up' country, Poland's innovation level and economic structure differ from more advanced OECD nations. The study highlights Poland's continuous investment in boosting entrepreneurs' R&D activity, with Polish enterprises' R&D expenditure (BERD) constituting 63.1% of gross domestic expenditure on R&D (GERD), equivalent to 1.44% of GDP in 2021. Although there was a 16.7% increase in spending compared to 2020, it still lags about 40% behind the EU average.

Notably, Poland relies heavily on European funds for its innovation policy, which offer a chance for Polish entrepreneurs to advance their companies through research, innovation, and new technologies. The study investigated the case of evaluation plan of **The European Funds for a Modern Economy Program 2021-2027 (FENG)**, which has launched its first call in February 2023, with a significant focus on enterprises of all sizes, business consortia, and collaborations with research organizations. FENG succeeds the Operational Program Smart Growth 2014-2020 (pol. Program Operacyjny Inteligentny Rozwój), bringing a budget of 37.1 billion PLN. Support scheme includes grants, financial instruments, capital, guarantees, and combined instruments with both repayable and non-repayable financing components²⁸.

The main goals of FENG include enhancing research and innovation capabilities, fostering the use of advanced technologies, boosting the competitiveness of small and medium-sized enterprises (SMEs), developing skills for smart specialization, industrial transformation, and entrepreneurship, as well as steering the economy towards Industry 4.0 and green technologies. The program comprises four priorities:

1. Support for entrepreneurs (SMART Path)²⁹,

²⁷ www.nowoczesnagospodarka.gov.pl/media/122487/Plan_ewaluacji_FENG_zatwierdzony_KM_FENG_07_09_2023.pdf, last access 29.11.2023

²⁸ Data about FENG from <https://pfr.pl/blog/program-fundusze-europejskie-dla-nowoczesnej-gospodarki-2021-2027-feng-na-jakie-wsparcie-moga-liczyc-przedsiębiorcy-w-nowym-rozdaniu-srodkow-europejskich.html>, last access 28.11.2023

²⁹ Of notable interest is the grant action under Priority 1, "Support for Entrepreneurs," known as the SMART path, with an allocated budget of nearly 10.67 billion PLN. This supports comprehensive projects, allowing entrepreneurs to integrate various innovation-related activities in a single funding application. For SMEs, funding applications must include at least one of two mandatory modules: R&D or innovation implementation. Up to seven different modules can be included in the application, with most supported as non-repayable grants. Additionally, there are optional five modules such as investments in R&D Infrastructure, enterprise digitization, internationalization, greening and employee skills development. These

2. Innovation-friendly environment³⁰,
3. Greening of businesses³¹,
4. Technical assistance.

FENG aims to increase economic productivity by incentivizing businesses to engage in R&D activities, particularly under Priority 1. The program strives to enhance the implementation of problem-driven research projects, especially through innovative partnerships and pre-commercial procurement. Other objectives include bolstering the Polish startup and venture capital markets, promoting collaboration among businesses through synergies between European and national support, and advancing the capabilities of the scientific sector, particularly in fostering collaboration with businesses and technology transfer.

The evaluation plan for FENG has been developed collaboratively by the Managing Institution (MI), Intermediate Bodies (IBs), and external partners invited to the FENG. The plan outlines evaluations scheduled for the period 2023-2030, focusing on the purpose, thematic scope, methodological approach, institutional system, and resources necessary for the efficient execution of the evaluation process. It includes a list of evaluations posing research questions, guiding institutions in the FENG implementation system to seek answers from various sources. Key research areas include project selection system assessment, the validity and effectiveness of provided support, administrative burdens on applicants and beneficiaries, and the program's impact on innovation growth and macroeconomic indicators.

The evaluation will employ two main types: counterfactual evaluation, comparing intervention effects with a situation without intervention, and theory-based evaluation, conceptually assessing the theory of change and intervention logic to understand how and why specific results are achieved or will be achieved. The impact of FENG will be measured using indicators such as GDP, business sector expenditure on R&D as a percentage of GDP (BERD as % GDP), R&D expenditure as a percentage of GDP (GERD as % GDP), innovation-related expenditure by businesses as a percentage of GDP, and the proportion of entities

modules offer businesses flexibility in designing comprehensive projects tailored to their specific research, development, and innovation objectives, providing a strategic approach to secure funding.

³⁰ Priority 2 focuses on fostering an innovation-friendly environment by supporting projects strategically significant for the Polish economy. This includes expanding public research infrastructure, technology transfer, and commercialization from universities and institutes, strengthening the capacity of business environment institutions such as accelerators, clusters, research institutions, providing broad support for startups, and fostering the development of innovative enterprises through the Innovation Coach initiative.

³¹ Priority 3 aims at greening businesses, supporting projects directly contributing to the goals of the European Green Deal, including climate neutrality, the green transformation of the economy, and sustainable development. The offerings for businesses include a green guarantee fund, ecological loans, and Important Projects of Common European Interest (IPCEI) projects. Additionally, innovative public orders for R&D work on technologies and products not yet existing in the market and desired for social and environmental reasons will complement these efforts. Under Priorities 2 and 3, entrepreneurs find non-repayable instruments supporting international market entry, technology transfer, and participation in EU projects. Entrepreneurs also find guarantee instruments and loans in collaboration with commercial banks. Key products include technological loans (combining loans with grants for innovation implementation) and ecological loans (for improving energy efficiency).

investing in internal and external R&D activities. An econometric model will be employed to estimate FENG's potential impact on selected macroeconomic indicators.

Analysis

Evaluations from the FENG's evaluation plan were categorized in terms of its classification using frameworks of innovation policy's evaluation from Table. 1.

Table.1 Four approaches to innovation policy evaluation.

Approach	Neoclassical	Evolutionary	Systemic	Transformative
Policy rationale	Market failures	Not explicit	Structural and functional system failures	System failures + transformational failures
Level of analysis	Project/firm	Firm	System (national, regional, or sectoral innovation system)	System (sectoral socio-technical configuration)
Approach to additionality	Input & output additionality	Behavioural additionality	Behavioural additionality (adaptation to innovation systems not very well developed)	Behavioural additionality (adaptation to transitions not very well developed)

Source: Haddad and Bergeek (2023)

Policy rationales in innovation policy are based on a set of theoretical assumptions as to what drives innovation capabilities and performance, and how improved capabilities and performance lead to technological, environmental, social and economic impacts, which illustrates the high expectations regarding the effectiveness of innovation support measures (Edler et al., 2012). In the Haddad and Bergeek (2023) typology under policy rationales different types of failures are pointed. *In neoclassical approach, market failures* occur when the allocation of goods and services by a free market is not efficient. In other words, the market mechanism fails to deliver the optimal distribution of resources, often due to factors such as externalities, imperfect competition, information asymmetry, or public goods. *The evolutionary approach* involves a gradual and continuous process of adaptation and improvement. It recognizes the importance of learning, path dependence, and the accumulation of incremental changes over time. The focus is on the dynamic evolution of technology and institutions. *The systemic approach* to innovation policy considers the innovation process as part of a broader system, such as a national, regional, or sectoral innovation system. It emphasizes the interconnectedness and interdependence of various actors, institutions, and elements within the innovation ecosystem. *The transformative approach* goes beyond addressing market or systemic failures and aims at bringing about significant, radical changes in the innovation landscape. It focuses on addressing not only systemic failures but also transformational failures, seeking to drive fundamental shifts in technology, industries, or societal structures.

The other part of testing is **additionality**, which refers to the idea that the impact of a policy intervention goes beyond what would have occurred naturally in the absence of that

intervention. It assesses the extent to which a policy contributes to outcomes that would not have happened otherwise. There are different types of additionality, including input additionality (increased inputs like funding), output additionality (increased desirable outputs), and behavioral additionality (changes in behavior or activities). **Behavioral additionality** refers to changes in the behavior of actors (individuals, firms, etc.) induced by a policy intervention. In the context of innovation policy, it involves examining whether the policy leads to changes in the behavior of innovators or participants in the innovation system.

Table 2. Analysis of FENG' evaluation plan according to evaluation framework for innovation policies

ID	Title	Policy rationale	Level of analysis	Approach to additionality	Framework classification	Justification
1	<i>Evaluation of the FENG project selection system (Stage I)</i>	No explicit	Projects/ firms	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on input criteria of scheme
2	<i>Evaluation of the informational and promotional activities of FENG</i>	No explicit	Projects/ firms	Behavioural additionality	Evolutionary	Focus on enhancing of calls take up
3	<i>Study on the adequacy and effectiveness of selected actions in POIR and FENG related to supporting technology transfer, commercialization of R&D, and collaboration between science and business (Stage 1)</i>	Structural and functional system failures	Projects/ System	Behavioural additionality	Systemic	Focus on improvement of national innovation system
4	<i>Study on the adequacy of actions outlined in FENG concerning the implementation of Polish and foreign strategic documents</i>	Structural and functional system failures	System	Behavioural additionality	Systemic	Focus on potential impact of FENG on innovation system' improvement
5	<i>Establishment of a monitoring system for direct (microeconomic situation and beneficiary behavior) and indirect (impact on the economy and market) effects of aid programs</i>	No explicit	Projects/ firms	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on schemes' output
6	<i>Mid-term evaluation</i>	No explicit	Projects/ System	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output

7	<i>Evaluation of support mechanisms for startups within FENG</i>	Market failures/ system failure	Projects/ firms	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output
8	<i>Evaluation of the implementation system of financial instruments within FENG</i>	Market failures/ system failure	Projects/ firms	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output
9	<i>Ex-post evaluation of FENG Stage I / Summing up PP PARP, PP NCBR, PP BGK 2021-2027</i>	Market failures/ system failure	Projects/ System	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output
10	<i>Evaluation of the effects of Action 4.2 in POIR and the progress of Action 2.4 in FENG, in the context of designing solutions for the perspective of 2027+</i>	Market failures/ system failure	Projects/ firms	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output
11	<i>Evaluation of the impact of FENG on the internationalization of Polish research units</i>	Structural and functional system failures	System	Behavioural additionality	Systemic	Focus on potential impact of FENG on innovation system' improvement
12	<i>Evaluation of the effects of FENG support on digitization, greening, and the development of competencies of enterprise employees (modular study)</i>	No explicit	Projects/ System	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output
13	<i>Ex-ante analysis of the possibilities of implementing projects in the field of innovation using financial instruments in the EU financial perspective 2028+</i>	Market failures/ system failure	Projects/ firms	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on potential impact of FENG on innovation system' improvement
14	<i>Meta-evaluation of FENG</i>	Structural and functional system failures	Projects/ System	Behavioural additionality	Systemic	Focus on potential impact of FENG on innovation system' improvement
15	<i>Evaluation of the modular support system within the SMART path</i>	No explicit	Projects/ System	Behavioural additionality	Evolutionary	Focus on behavioral change of beneficiaries

16	<i>Evaluation of the effects of creating centers of scientific excellence in Poland</i>	Structural and functional system failures	Projects/ System	Behavioural additionality	Systemic	Focus on potential impact of FENG on innovation system' improvement
17	<i>Evaluation of the impact of FENG on sustainable development and accessibility</i>	No explicit	Projects/ firms	Behavioural additionality	Evolutionary	Focus on behavioral change of beneficiaries
18	<i>Evaluation of the effectiveness of internationalization support mechanisms within FENG</i>	Market failures	Projects/ System	Input & output additionality	Neoclassical	Focus on scheme's input and output/ counterfactual research
19	<i>Ex-post evaluation of FENG Stage II</i>	Structural and functional system failures	System	No explicit	Systemic	Focus on the context of intervention
20	<i>Study on the adequacy and effectiveness of selected actions in OPSG and FENG related to supporting technology transfer, commercialization of R&D, and collaboration between science and business (Stage 2)</i>	No explicit	System	Input & output additionality/ behavioural additionality	Systemic	Focus on potential impact of FENG on innovation system' improvement
21	<i>Evaluation of the impact of the usefulness of research results obtained in programs implemented by FNP</i>	Structural and functional system failures	Projects/ System	Input & output additionality/ behavioural additionality	Systemic	Focus on systemic change

Source: Own development

The FENG evaluation plan contains 21 planned studies between 2023 and 2030 covering ex-ante, on-going and ex-post analyses. The categorization of FENG's evaluation, using frameworks for innovation policy evaluation, reveals a dominance of neoclassical and systemic approaches. Almost half of FENG's evaluations were classified within the neoclassical framework, showcasing a significant focus on delivering expected input and output interventions according to the program's theory of change. This emphasis is primarily on efficiency, effectiveness, and the long-term sustainability of results. Notably, the ex-post evaluations, employing a counterfactual approach, are oriented towards measuring input and output additionality. FENG's ex-post evaluations are dominated by a counterfactual

approach and reliance on program theory. However, there may be bias in the classification as the descriptions do not indicate the policy rationale in 8 of the research studies.

In the second position, there is a systemic approach with 8 out of 21 evaluations, focusing on the FENG's impact on the national innovation system, aligning with the program's theory of change. The evolutionary approach takes the third spot, with 3 planned evaluations, emphasizing behavioral changes among potential and actual beneficiaries.

The analysis reveals a notable absence of a transformative approach in the FENG evaluation plan, suggesting misalignment between the program's goals and transformative ambitions.

Conclusions

The results of the study indicate the dominance of a neoclassical approach to innovation policy evaluation in Poland with a complementary systems approach. It is noticeable that the logic of the research follows the scheme of the FENG support, which primarily refers to changes in the economic aspect and increasing the competitiveness and innovativeness of the Polish economy, and not really to the socio-technological change despite the declared greening of enterprises under Priority 3. Green technologies are only supposed to be a supplement to the current economic structure of Poland, not a fuel to reformulate its foundations. The support system is immersed in an efficiency-oriented neo-classical approach, which is directed towards gaining economic advantages, in line with the direction of growth-oriented innovation policies according to Schot and Steinmuller (2018).

Another issue is that the descriptions of the studies do not refer to investigating how the intervention responds to market or systemic failures. This makes it difficult to understand the classification of the study, but also to know the rationale behind why the intervention is being undertaken and what permanent systemic effect it is intended to have. Krupnik et al. (2021) also underscore the necessity for a clearer conceptualization of the strategic premises underlying innovation support programs, emphasizing the need for well-defined program theories to specify anticipated effects. Their study highlights the lack of clarity in Poland's strategic direction for subsidies, resulting in contradictory recommendations. The evaluation of support effects often focuses on direct results and short-term indicators, overlooking long-term economic impacts, even when the effectiveness of support programs depends heavily on beneficiary characteristics, influenced by the project selection system (Krupnik et al, 2021).

It is also worth commenting on the comprehensiveness and multiplicity of up to 21 planned studies between 2023 and 2030 covering ex-ante, on-going and ex-post analyses. On the one hand, this corresponds to the multiplicity of instruments undertaken and the numerous teams responsible for their implementation. On the other hand, it seems that the scope of the planned studies seeks to replicate the logic of support in the next financial perspective, since it does not include elements from the transformative and evolutionary framework. In these frameworks, it is essential to know the causal mechanisms leading to behavioral

change and socio-technological configuration for sustainable development. Pressing climate and socio-economic problems point to turn towards sustainable development, which involves the introduction of new solutions. Geels indicates that this change includes consumer practices, policies, cultural meanings, infrastructures, and business models (Geels, 2018).

To understand more specific change patterns, this transformation theory mobilizes ideas from evolutionary economics, sociology of innovation, and institutional theory. Sustainability transitions are being investigated by a socio-technical Multi-Level Perspective (MLP) as one of its orienting frameworks, which functions more like a model than mechanism. This model follows shifts from one sociotechnical system to another at the level of societal functions- an example for transport systems is the shift from horse-drawn carriages to automobiles. This shift not only involved artifacts, but also infrastructures, regulations, cultural changes, mobility patterns and markets (Geels, 2005). Incorporating MLP-related models into the evaluation of innovation policies will allow Poland to prepare more effective instruments in the ongoing process of Just Transition.

The MLP suggests that transitions involve alignments of processes within and between three analytical levels: the niche-level that accounts for the emergence of new innovations, the sociotechnical regime level that accounts for the stability of existing systems, and the sociotechnical landscape that accounts for exogenous macro-developments. The MLP draws attention to socio-technical systems as a new unit of analysis, which is more comprehensive than a micro-focus on individuals and more concrete than a macro-focus on a green economy (Geels, 2018).

The study's limitation is using single case approach from Poland, which is country embedded in catching-up context as post-soviet region. Schot and Steinmuller (2018) illustrate that shifts in innovation policy approaches involve distinct political practices. The selection of innovation policies is, however, influenced by the socio-economic context of a specific country and factors affecting the efficacy of national innovation systems. Less developed countries, as Poland tend to prioritize solutions that enhance their competitiveness and leverage the potential of their national innovation systems (Pires i in., 2020). Decision-makers overseeing innovation policies might align themselves with a particular trend despite challenges within the innovation system or societal and environmental concerns. This raises the question of the sequential relationship among these concepts, questioning whether the effects of the first two—creating a competitive economy and a robust technology transfer system—are prerequisites for the implementation of TIP.

An area warranting further investigation is the connection between public administration capabilities and the design of transformative innovation policies and using evaluation framework. Conclusions identified in the study are contextually relevant, but their applicability beyond the specific case should be confirmed through additional research.

References

1. Bergek, A., Hellsmark, H., Haddad, C. R., & Nakić, V. (2022). Transformative innovation policy: A systematic review. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 43, 14-40. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2021.11.001>
2. Chaminade, C., & Edquist, C. (2010). Rationales for Public Policy Intervention in the Innovation Process: Systems of Innovation Approach. 10.4337/9781849804424.00012.
3. European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, Hollanders, H., *European Innovation Scoreboard 2023*, Publications Office of the European Union, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/119961>
4. Fuenfschilling, L., & Truffer, B. (2014). The structuration of socio-technical regimes—Conceptual foundations from institutional theory. *Research Policy*, 43(4), 772-791. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.10.010>
5. Geels, F. (2005). Processes and patterns in transitions and system innovations: refining the co-evolutionary multi-level perspective. *Technological Forecasting and Social Change*, 72, 681-696.
6. Geels, F. (2018). Socio-Technical Transitions to Sustainability. *Oxford Research Encyclopedia of Environmental Science*. <https://oxfordre.com/environmentalscience/view/10.1093/acrefore/9780199389414.001.0001/acrefore-9780199389414-e-587>
7. Grin, J., Rotmans, J., & Schot, J. (2010). *Transitions to Sustainable Development: New Directions in the Study of Long Term Transformative Change*. Dawley.
8. Górniak, J., & Keler, K. (2008). Evaluation and indicators in the planning and implementation cycle of public policies. *Public Management / Public Governance*, 1(3), 109-124.
9. Haddad, C. R., & Bergek, A. (2023). Towards an integrated framework for evaluating transformative innovation policy. *Research Policy*, 52(2), 104676. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2022.104676>
10. Jakob Edler, Martin Berger, Michael Dinges, Abdullah Gök. (2012). The practice of evaluation in innovation policy in Europe. *Research Evaluation*, 21(3), 167–182. <https://doi.org/10.1093/reseval/rvs014>
11. Kattel, R., & Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 27, 787-801. <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
12. Köhler, J., Geels, F. W., Kern, F., Markard, J., Onsongo, E., Wieczorek, A., ... & Wells, P. (2019). An agenda for sustainability transitions research: State of the art and future directions. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 31, 1-32. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2019.01.004>
13. Krupnik, S., Szczucka, A., & Lisek, K. (2021). The effects of supporting business innovation and R&D activities from European Union funds in Poland: a review of evaluation studies. *Zarządzanie Publiczne = Public Governance*, 4(58), 27–37. <https://doi.org/10.15678/ZP.2021.58.4.03>

14. Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803-815.
<https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
15. Pires, S. M. i in. (2020) Territorial innovation models in less developed regions in Europe: the quest for a new research agenda?, w: *European Planning Studies*, 28(8), str. 1639–1666. [doi: 10.1080/09654313.2019.1697211](https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1697211).
16. Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change. *Research Policy*, 47(9), 1554–1567.
<https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.08.011>
17. Steward, H. (2012). Actions as processes. *Philosophical Perspectives*, 26(1), 373-388.
18. Weber, K. M., & Rohracher, H. (2012). Legitimizing research, technology and innovation policies for transformative change: combining insights from innovation systems and multi-level perspective in a comprehensive 'failures' framework. *Research Policy*, 41, 1037-1047.
19. Yin, R. K. (2003). 'Designing case studies', *Qualitative research methods*, 5(14), 359-386.

POSTULATY, REKOMENDACJE

Jolanta Rudnicka
Jolanta Konkel
Mirela Kiełbasiewicz
Agnieszka Zajączkowska
Anna Chojnacka³²

Tworzenie Planu Ewaluacji w perspektywie 2021-2027 dla regionalnego programu przy aktywnym udziale grup sterujących ewaluacją

Creating the Evaluation Plan in the 2021-2027 perspective with the active participation of
evaluation steering groups

Abstrakt

W artykule przedstawiono przebieg oraz najważniejsze wnioski wynikające z warsztatów dla członków Grup Sterujących Ewaluacją w województwie kujawsko-pomorskim, przeprowadzonych w trakcie tworzenia Planu ewaluacji dla programu regionalnego Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 (FEdKP 2021-2027). Zwrócono uwagę na przydatność wdrożenia formuły partycypacyjnej w proces wypracowania planowanych do realizacji badań ewaluacyjnych, jednocześnie rekomendując stosowanie tego typu rozwiązań w przyszłości.

Słowa kluczowe: ewaluacja, Plan Ewaluacji, grupy sterujące ewaluacją, warsztaty, lista badań.

Abstract

The article presents the course and the most important conclusions resulting from the workshops for members of Evaluation Steering Groups in the Kuyavia and Pomerania Voivodeship, conducted during the development of the Evaluation Plan for the European Funds for Kuyavia and Pomerania 2021-2027 (FEdKP) Program. Attention was drawn to the usefulness of implementing the participatory formula in the process of developing the evaluation studies. In addition, they recommended using such solutions in the future.

Keywords: evaluation, Evaluation Plan, evaluation steering groups, workshops, research list.

WSTĘP

Plan Ewaluacji Programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027 jest dokumentem planistycznym wykorzystywanym w realizacji szeroko rozumianych przedsięwzięć ewaluacyjnych, ukierunkowany w szczególności na prowadzenie badań ewaluacyjnych współfinansowanych ze środków UE. Jest jednocześnie wyrazem potrzeb

³² Zespół pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu, Departamentu Zarządzania Funduszami Europejskimi dla Kujaw i Pomorza, Wydziału Analiz i Ewaluacji, Biura Ewaluacji.

ewaluacyjnych instytucji zarządzającej, która wdraża program regionalny bądź krajowy. W perspektywie 2021-2027 zaplanowano do realizacji następujące programy: Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko; Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki; Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy; Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego; Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej; Fundusze Europejskie dla Rybactwa; Fundusze Europejskie na Migracje, Granice i Bezpieczeństwo; Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową; Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich; Programy Interreg (Europejskiej Współpracy Terytorialnej) oraz 16 programów regionalnych. W województwie kujawsko-pomorskim wdrażany jest program Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027, który został przyjęty decyzją wykonawczą Komisji Europejskiej 7 grudnia 2022 r. Jego głównym celem jest wzmocnienie i efektywne wykorzystanie potencjału gospodarczego i społecznego województwa kujawsko-pomorskiego, a także sprzyjanie zintegrowanemu, zrównoważonemu i inteligentnemu rozwojowi regionu, ukierunkowanemu na wysoką jakość życia i bezpieczeństwo jego mieszkańców.

Zgodnie z Rozporządzeniem ramowym³³, które determinuje zasady realizacji programów współfinansowanych ze środków unijnych w perspektywie 2021-2027 Instytucja Zarządzająca danym programem jest zobowiązana do przygotowania Planu ewaluacji nie później niż rok od jego formalnego przyjęcia.

W związku z powyższym, głównym celem osób odpowiedzialnych za ewaluację regionalnego programu w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego było opracowanie Planu ewaluacji w sposób niestandardowy, tj. wyjście z ram biura (zza biurka) do interesariuszy, którzy swoje zainteresowanie ewaluacją wyrazili chęcią udziału w pracach Grupy Sterującej Ewaluacją (GSE). Ważne było dla nas włączenie przedstawicieli różnych środowisk, posiadających wysoką wiedzę merytoryczną w poszczególnych obszarach, aby poznać ich opinię i potrzeby informacyjne w zakresie planowanych ewaluacji oraz wypełnić wymogi zasady partnerstwa.

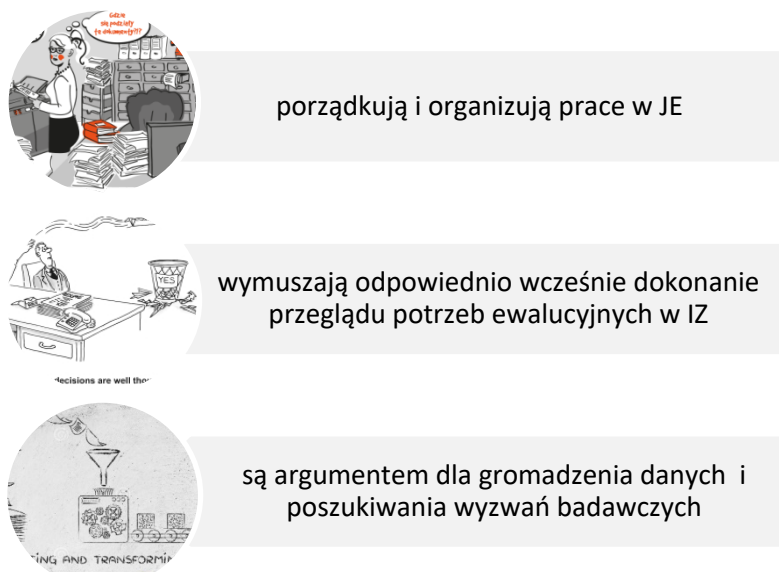
Rys historyczny tworzenia Planów ewaluacji regionalnych programów

Ewaluacja regionalnych programów na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat przechodziła wiele zmian. Początkowo była postrzegana jako synonim oceniania i kontroli, jak również wartościowania i szacowania wartości. Obecnie utożsamia się ją raczej z mechanizmem pomocowym, przyczyniającym się do wprowadzenia korzystnych zmian w badanym obszarze, poprawiającym efektywność interwencji czy też skuteczność zarządzania. Celem ewaluacji w sektorze publicznym jest: sprawdzenie racjonalności działań władzy publicznej, równoczesne promowanie osiągniętych sukcesów i zapobieganie porażkom podejmowanych działań oraz informowanie obywateli. Pomagają one także w lepszej organizacji pracy w

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

Jednostce Ewaluacyjnej, wymuszają refleksję nad potrzebami informacyjnymi Instytucji Zarządzającej programem z większym wyprzedzeniem, a także są argumentem dla gromadzenia danych i poszukiwania wyzwań badawczych³⁴.

Rysunek 1. Główne cele tworzenia planów ewaluacji



Źródło: Rudnicka J., *Wykorzystanie doświadczeń w zakresie ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 w nowej perspektywie finansowej UE*, [w:] *Nowe wyzwania dla ewaluacji programów operacyjnych w perspektywie 2014-2020*, praca zbiorowa, Toruń 2016.

Ewaluacja zyskała w Polsce większe znaczenie wraz z przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej w 2004 roku. Obowiązujący w tym czasie Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego na lata 2004-2006 oraz inne programy sektorowe podlegały ewaluacji na poziomie krajowym. Oznacza to, że w perspektywie 2004-2006 badania ewaluacyjne były realizowane przez ówczesny Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, a z wyników badań korzystały regiony.

Kolejna perspektywa 2007-2013 przyniosła pewne zmiany w tym zakresie. Przede wszystkim każdy region miał swój regionalny program operacyjny, który był ewaluowany przez jednostki ewaluacyjne utworzone przy Instytucji Zarządzającej (IZ). W województwie kujawsko-pomorskim osoby zajmujące się ewaluacją opracowały dokument o charakterze planistycznym pod nazwą „Plan ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013”. Plan zawierał charakterystykę RPO WK-P 2007-2013, główne kierunki działań ewaluacyjnych, opis sposobu organizacji systemu ewaluacji, a także terminy planowanych działań wynikających ze zobowiązań IZ oraz źródła finansowania tych działań. Głównym celem opracowania dokumentu było „wskazanie sposobu organizacji procesu ewaluacji na danym poziomie wdrażania oraz głównych

³⁴J. Bachtler, *Quod erat demonstrandum? Ewaluacja polityki regionalnej*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” 2001 nr 4(7).

kierunków ewaluacji podejmowanych przez Instytucje Zarządzające oraz Instytucję Koordynującą RPO w okresie 2007-2013³⁵”. Uszczegółowienia tego Planu były opracowywane corocznie jako „Okresowe plany ewaluacji RPO WK-P 2007-2013”. Ich tworzenie wynikało z Wytycznych nr 6 z dnia 30 maja 2007 r. Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007-2013. Okresowe plany ewaluacji były opracowywane pod koniec każdego roku na rok następny. Zawierały tabelaryczny wykaz badań planowanych do realizacji w danym roku poprzedzone celem i uwarunkowaniami do realizacji wskazanych badań. W tabeli oprócz nazwy badania znajdował się m. in. syntetyczny opis zakresu badania, termin realizacji i szacunkowy koszt.

W perspektywie 2014-2020 ewaluacja stała się ważnym elementem w procesie zarządzania i wdrażania programów operacyjnych. Szczególny nacisk został położony na użyteczność ewaluacji w procesie decyzyjnym oraz zwiększenie przejrzystości polityki spójności poprzez dostarczanie wiarygodnych informacji dotyczących rzeczywistych efektów podejmowanych działań. Zmieniło się również podejście do planów ewaluacji. Wprowadzono uregulowanie w art. 56 i 114 Rozporządzenia ogólnego, obowiązującego w perspektywie 2014-2020³⁶, które wskazywało na obowiązek sporządzania planu ewaluacji programu i przedłożenie go zgodnie z przepisami nie później niż rok po przyjęciu programu operacyjnego Komitetowi Monitorującemu, który ostatecznie go akceptował. Ważną zmianą było również tworzenie planów ewaluacji na cały okres wdrażania programu, co oznaczało odejście od corocznego opracowywania okresowych planów ewaluacji. W ten sposób plan ewaluacji stanowił ramy dla realizacji badań ewaluacyjnych przez całą perspektywę finansową 2014-2020, ale jednocześnie nie wymagał sztywnej realizacji zapisanych w nim działań i podlegał corocznej aktualizacji. Oznaczało to, że podczas przygotowywania koncepcji konkretnego badania bazowano na aktualnym stanie wiedzy i zidentyfikowanych potrzebach informacyjnych.

Przebieg tworzenia Planu ewaluacji również odbiegał od dotychczasowej formy. Przede wszystkim eksperci na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju opracowali tzw. „wzorcowy Plan ewaluacji” na przykładzie województwa opolskiego. Na jego bazie pozostałe województwa tworzyły swoje dokumenty. Współpraca z Wykonawcami „wzorcowego planu ewaluacji” zakładała również wsparcie eksperckie, polegające na przygotowaniu opinii na temat zaproponowanych na etapie projektu Planu listy badań, ich zakresu, metodologii, zakresu danych do zbierania, a także planowanych dat realizacji. Następnie Plan ewaluacji, opracowany przez Jednostkę Ewaluacyjną był kierowany do konsultacji z przedstawicielami IZ RPO WK-P, członkami Grupy Sterującej Ewaluacją i Komitetu Monitorującego RPO oraz Ministerstwa i Komisji Europejskiej. Przy czym Ministerstwo wydało opinię do Planu, a Komitet Monitorujący uchwałą zatwierdził Plan Ewaluacji. Należy podkreślić, że konsultacje

³⁵ Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007-2013, rozdział 5 pkt 3, str. 16.

³⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

polegały na przesłaniu projektu dokumentu na skrzynki e-mailowe zainteresowanych osób z oczekiwaniem uwag i komentarzy do zapisów. Wymóg konsultacji został spełniony, ale nie było miejsca na dyskusję i żywą interakcję podczas tworzenia dokumentu.

W perspektywie finansowej 2021-2027 Rada Unii Europejskiej zobowiązała wszystkie państwa członkowskie do przeprowadzenia ewaluacji pomocy finansowej z funduszy europejskich przepisami Rozporządzenia ramowego.

Według powyższego rozporządzenia ewaluację przeprowadza się w celu poprawy jakości projektowania i wdrażania programów „pod kątem co najmniej jednego z następujących kryteriów: skuteczności, efektywności, trafności, spójności i unijnej wartości dodanej. Ewaluacje mogą również obejmować inne odpowiednie kryteria, takie jak poziom włączenia społecznego, niedyskryminację i widoczność...”.³⁷

W bieżącej perspektywie proces tworzenia Planu ewaluacji dla programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza proceduralnie przebiegał podobnie do okresu poprzedniego, a jego przygotowanie jest obligatoryjne dla każdej instytucji zarządzającej zgodnie z art. 44 Rozporządzenia ramowego. Pewnym *novum* zainicjowanym przez Jednostką Ewaluacyjną z województwa kujawsko-pomorskiego było zorganizowanie warsztatów z członkami Grup Sterujących Ewaluacją z perspektywy 2014-2020 i 2021-2027. Szczegóły organizacji spotkania w dalszej części artykułu.

Przygotowania do warsztatów

Przygotowanie Planu ewaluacji na daną perspektywę przebiegało najczęściej w formie opracowania projektu dokumentu poddanego konsultacjom szerokiego gremium i ostatecznie przyjętego uchwałą Komitetu Monitorującego. Był to oczywiście dobry sposób na przygotowanie Planu. Jednak gdy rozpoczynały się prace nad Planem ewaluacji dla okresu 2021-2027 ich celem było uzyskanie większego zaangażowania i poczucia wpływu interesariuszy badań ewaluacyjnych na przygotowywany dokument. Dlatego pojawił się pomysł zorganizowania warsztatów w celu opracowania Planu ewaluacji dla programu FEdKP 2021-2027 z udziałem Grup Sterujących Ewaluacją dla RPO WK-P 2014-2020 i FEdKP 2021-2027. Punktem wyjścia do dalszych prac było stworzenie wstępnego spisu ewaluacji, proponowanych do realizacji w ramach perspektywy finansowej 2021-2027, który został przygotowany przez zespół zajmujący się ewaluacją w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Następnie projekt planu został poddany konsultacjom z podmiotami merytorycznie powiązаныmi z obszarami proponowanych badań. Tak skonsultowana lista stanowiła podstawę do przygotowania materiałów na warsztaty.

³⁷ <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/o-ewaluacji/czym-jest-ewaluacja/> [data dostępu: 20.09.2023]

Trudnością okazało się samodzielne poprowadzenie warsztatów, dlatego skorzystano z profesjonalnej pomocy, tj. zatrudniono doświadczoną ewaluatorkę, trenerkę, która poprowadziła spotkania.

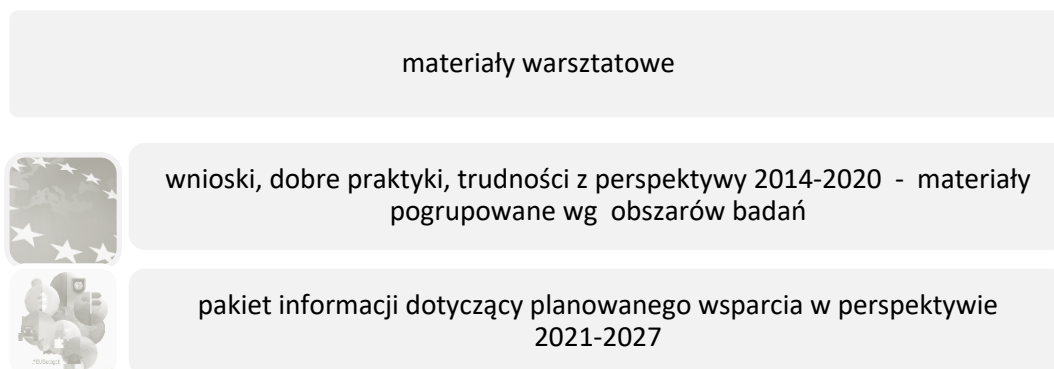
Na warsztaty wybrano spokojne, przyjemne miejsce, położone w otoczeniu dwustuletniego parku znajdujące się w województwie kujawsko-pomorskim. Pozwoliło to osobom biorącym udział w warsztatach zdystansować się od codziennych obowiązków. Jednocześnie mogli skupić się na merytoryce i celach założonych przez organizatorów. W warsztatach uczestniczyli w większości przedstawiciele Instytucji Zarządzającej Programami, Instytucji Pośredniczącej oraz środowisk naukowych, gospodarczych i społecznych, będący członkami Komitetu Monitorującego. Na powitanie każdy z uczestników otrzymał także drobne upominki, przydatne podczas warsztatów oraz dla własnych potrzeb.

Materiały warsztatowe

W celu przeprowadzenia warsztatów przygotowano szereg materiałów, które z jednej strony miały ułatwić pracę uczestnikom, a z drugiej wyposażyć w wiedzę z perspektyw finansowych 2014-2020 i 2021-2027.

Jako punkt wyjścia przygotowano materiały dotyczące poszczególnych obszarów badań realizowanych w poprzedniej perspektywie na poziomie regionalnym i krajowym, które podzielono według następujących kategorii: badania systemowe, obszar przedsiębiorczości i innowacyjności, obszar środowisko, transport i e-usługi, następnie zdrowie i edukacja, a także włączenie i rynek pracy. Ostatni z obszarów dotyczył szeroko pojętego rozwoju lokalnego. W odniesieniu do każdego z obszarów przygotowano również pakiet informacji na temat planowanego wsparcia w ramach FEKP 2021-2027. Zebrano najważniejsze wnioski z badań, które realizowano już w poszczególnych obszarach, a także wykaz dobrych praktyk i trudności, na które napotkano podczas zrealizowanych ewaluacji.

Rysunek 2. Materiały opracowane na warsztaty dla członków GSE



Źródło: opracowanie własne.

Przed przystąpieniem do warsztatów, kierując się doświadczeniami w realizacji badań w ramach poprzednich dwóch perspektyw finansowych (2007-2013 oraz 2014-2020),

przygotowano również listę 21 ewaluacji proponowanych do realizacji dla programu FEdKP 2021-2027, z których większość dotyczyła badań obszarów wsparcia oraz badań systemu wdrażania programu. Wśród proponowanych ewaluacji znalazły się również takie, których obligatoryjną realizację nakłada Komisja Europejska (ewaluacja kryteriów wyboru projektów oraz ocena wpływu programu FEdKP 2021-2027 na rozwój regionu i jego mieszkańców).

Ponadto, aby usprawnić uczestnikom pracę na warsztatach opracowano wzór karty badania do uzupełniania podczas warsztatów, który zawierał następujące informacje:

- a) tytuł badania,
- b) zasadność przeprowadzenia ewaluacji,
- c) główny cel ewaluacji, czyli wskazanie funkcji, jaką badanie ewaluacyjne ma zrealizować dla interwencji publicznej będącej przedmiotem planu ewaluacji,
- d) uzasadnienie podjęcia badania – wyjaśnienie przesłanek do podjęcia badania, w tym wskazanie konkretnych potrzeb informacyjnych lub luk w bieżącej wiedzy, które mają być zainteresowane badaniem,
- e) główne pytania / zagadnienia badawcze – wstępna lista kluczowych pytań lub zagadnień, na które badanie będzie poszukiwało odpowiedzi,
- f) zarys metodyki badania – podstawowe informacje o przewidywanym podejściu badawczym i metodach, które zostaną zastosowane do poszukiwania odpowiedzi na główne pytania/ zagadnienia badawcze,
- g) zakres danych – informacja o zakresie niezbędnych danych i sposobie, w jaki będą one pozyskane. Wskazanie zapotrzebowania na dane jest szczególnie istotne w kontekście realizacji badań mających na celu wyjaśnienie efektów interwencji,
- h) odbiorcy badania - podmioty, które będą miały dostęp do wyników ewaluacji,
- i) budżet – orientacyjny całościowy koszt realizacji badania,
- j) termin rozpoczęcia badania – orientacyjny termin rozpoczęcia badania, rozumiany jako rozpoczęcie prac nad koncepcją badania,
- k) termin zakończenia badania i/lub jego etapu skutkującego opracowaniem publicznie dostępnych produktów - rozumiany jako dostępność raportu częściowego lub końcowego,
- l) ewentualne uwagi.

Przebieg warsztatów

Dwudniowe warsztaty zostały zorganizowane w sześciu podzielonych tematycznie turach:

- Pierwsza tura: badania systemowe obejmująca badania dotyczące systemu realizacji programu, kryteriów i systemu wyboru projektów, czy wpływu programu na rozwój regionu.
- Druga tura: przedsiębiorczość i innowacyjność obejmująca badania dotyczące przedsiębiorczości, innowacyjności i instrumentów finansowych.

- Trzecia tura: edukacja i zdrowie obejmująca badania z obszaru edukacji i usług zdrowotnych.
- Czwarta tura: rynek pracy i włączenie społeczne obejmująca badania dotyczące włączenia społecznego, rynku pracy oraz wskaźników rezultatu długoterminowego.
- Piąta tura: środowisko, transport i e-usługi dotycząca badań z obszaru środowiska i czystej energii, transportu oraz cyfryzacji.
- Szósta tura: rozwój lokalny obejmująca badania z zakresu potencjału absorpcyjnego jednostek samorządu terytorialnego, rozwoju lokalnego, zasad horyzontalnych i polityki terytorialnej.

Do każdej z wymienionych tur przyporządkowano kilkusobowe grupy uczestników, skategoryzowane w taki sposób, aby wykorzystać doświadczenie, wiedzę i potencjał osób uczestniczących w spotkaniu i jednocześnie wypracować odpowiednie zapisy w Planie Ewaluacji. Takie podejście przyczyniło się do spojrzenia na badania z różnych perspektyw i pozwoliło na wypracowanie kart badań w sposób profesjonalny i interdyscyplinarny.

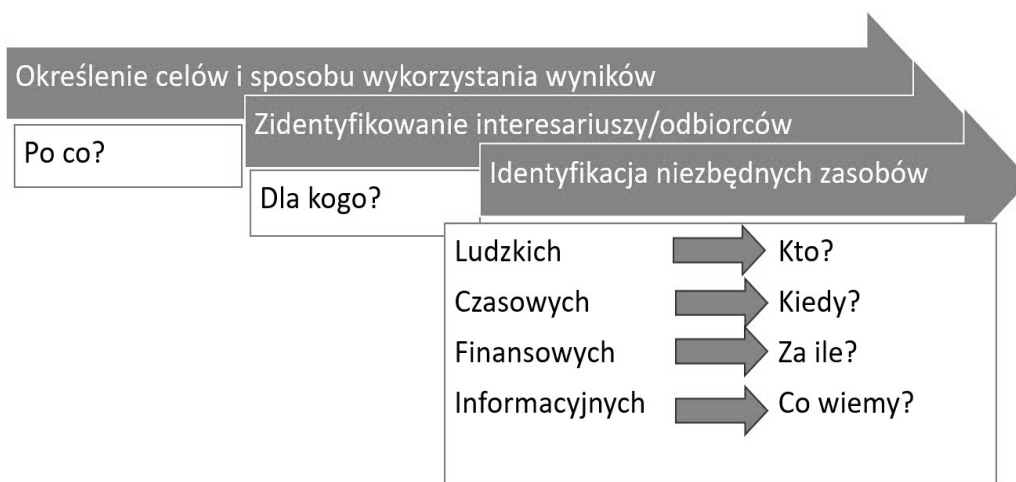
Rysunek 3. Elementy warsztatów



Źródło: opracowanie własne.

Warsztaty rozpoczęły się sesją wykładową, podczas której moderatorka wprowadziła uczestników w „świat ewaluacji”, przytaczając ujęcie historyczne oraz teoretyczne i praktyczne. Znaczna część wykładu dotyczyła również kwestii projektowania i planowania ewaluacji, metod badawczych, interesariuszy oraz zalet wynikających z wniosków i rekomendacji otrzymywanych podczas badań. Po wykładzie rozpoczęła się właściwa część warsztatowa.

Rysunek 4. Planowanie ewaluacji



- ✓ Ewaluację planujemy na etapie projektowania przedsięwzięcia.
- ✓ Przed jej rozpoczęciem opracowujemy harmonogram prac i określamy format raportu.
- ✓ Zasoby przeznaczone na prowadzenie ewaluacji muszą być adekwatne do jej zakresu.

Źródło: opracowanie na podstawie materiałów warsztatowych prezentowanych przez moderatorkę.

Pierwsza tura poświęcona badaniom systemowym, miała charakter instruktażowy i była przeprowadzona przez moderatorkę wspólnie ze wszystkimi uczestnikami spotkania. Celem było przećwiczenie wypełniania karty badania i wyjaśnienie wszystkich ewentualnych wątpliwości jakie mogłyby się pojawić podczas pracy. Innymi słowy uczestnicy wspólnie opracowali kartę badania systemowego omawiając po kolei wszystkie jej elementy według schematu wskazanego w tabeli poniżej. Należy podkreślić, że pierwsza tura zakończyła się sukcesem dzięki zaangażowaniu i dużej aktywności uczestników w trakcie dyskusji.

Tabela 2. Kluczowe etapy prac nad kartami badań w ramach warsztatu

Główne etapy tworzenia karty badania	Pytania, na które odpowiadano podczas projektowania kart badań
Określenie przedmiotu ewaluacji (tytuł, cel, uzasadnienie)	<ul style="list-style-type: none"> • Czy zaproponowany temat badania ewaluacyjnego należałoby zmienić? • Jakie obszary w ramach przedmiotu ewaluacji można/trzeba wyróżnić w prowadzonym badaniu ewaluacyjnym? • Dlaczego chcemy realizować to badanie?
Sformułowanie pytań/zagadnień badawczych	<ul style="list-style-type: none"> • Czego chcemy się dowiedzieć w danym badaniu? • Na jakie pytania ma odpowiedzieć ewaluacja?
Dobór metod badawczych i zakres danych	<ul style="list-style-type: none"> • Jakie metody badawcze powinniśmy zastosować, aby zebrać możliwie pełne informacje? • Od kogo będziemy pozyskiwać informacje? W jaki sposób będą dobierani respondenci?

Określenie ram czasowych i finansowych ewaluacji	<ul style="list-style-type: none"> • Kiedy badanie powinno zostać rozpoczęte? • Kiedy ewaluacja powinna zostać zakończona, żeby była użyteczna tj. żeby można było wykorzystać jej wyniki w realizacji kolejnych działań? • Jaki budżet zaplanowano na przeprowadzenie ewaluacji?
--	--

Źródło: opracowanie własne w oparciu o artykuł: B. Ciężka, *Kluczowe elementy procesu ewaluacyjnego i relacje między nimi*, [w:] *Ewaluacja programów operacyjnych. Aspekty teoretyczne, metodologiczne i praktyczne*, praca zbiorowa, Toruń 2013.

Kolejne tury warsztatów odbywały się już w zespołach podzielonych tematycznie, w których uczestnicy samodzielnie wypełniali poszczególne karty badań. Po każdej turze osoby z poszczególnych zespołów prezentowały wypracowane pomysły na dane badanie. Następnie rozpoczynała się wspólna dyskusja z pozostałymi zespołami. Należy podkreślić, że czas przeznaczony na pracę w grupach pozwalał na prowadzenie ożywionych dyskusji, zapisanie argumentów dla uzasadnienia realizacji badania oraz wypracowania wstępnej koncepcji.

Ostatecznie wszystkie informacje były zapisywane na kartach poszczególnych badań, które zostały wykorzystane przez zespół zajmujący się ewaluacją w UM WK-P podczas opracowywania właściwego projektu Planu ewaluacji.

Efekty bezpośrednie i pośrednie z warsztatów

Należy podkreślić, że przeprowadzenie warsztatów z udziałem członków Grup Sterujących Ewaluacją dla RPO WK-P 2014-2020 i FEdKP 2021-2027 spotkało się z pozytywnym odzewem wśród jego uczestników. Pozytywne opinie uczestników warsztatów dotyczyły m.in. możliwości lepszego zrozumienia kwestii ewaluacji, zwłaszcza przez osoby, które do tej pory nie miały dużej styczności z realizowanymi badaniami lub były sceptycznie nastawione do roli ewaluacji w procesie wdrażania programów operacyjnych. Osoby uczestniczące w warsztacie zwiększyły także świadomość możliwości wykorzystywania wyników ewaluacji, zwracając uwagę na przydatność rekomendacji, które mogą wpłynąć na wprowadzenie szeregu usprawnień w bieżącej pracy poszczególnych podmiotów. Ponadto uświadomiły sobie, że włączenie się w proces ewaluacji już na etapie tworzenia planu ewaluacji daje im możliwość wpływu na tematykę i zakres badań i tym samym na znalezienie odpowiedzi na pytania pojawiające się podczas pracy przy realizacji programu.

Dzięki zastosowaniu formuły warsztatowej zaobserwowano dużo większe zaangażowanie uczestników w porównaniu z innymi formami aktywizacji realizowanymi przez jednostkę ewaluacyjną w przeszłości. Każdy z uczestników starał się wnieść konstruktywne pomysły przy opracowywaniu poszczególnych kart badań, skupiając się na kwestiach, które merytorycznie były najbardziej powiązane z wykonywanymi obowiązkami.

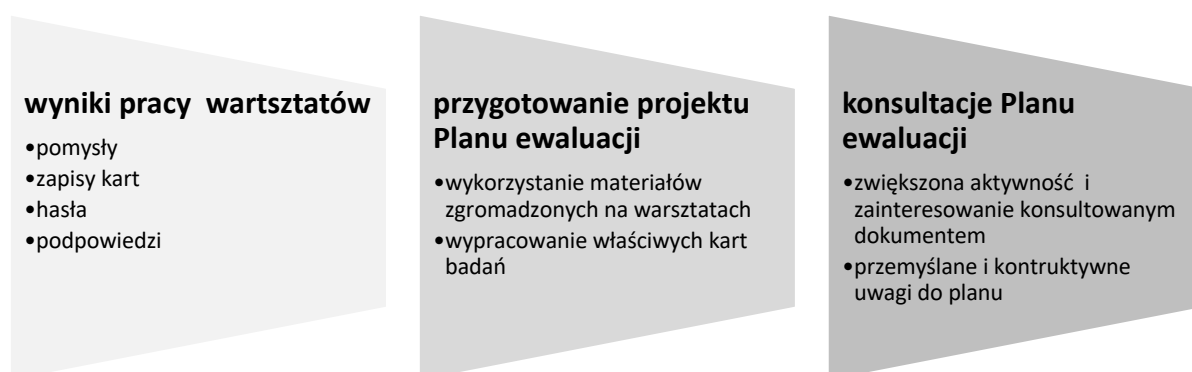
Pośrednim efektem realizacji warsztatów dla członków Grup Sterujących Ewaluacją była integracja uczestników, co może zaowocować ich większą aktywnością podczas kolejnych spotkań, szkoleń czy konsultacji koncepcji badań, a także raportów podsumowujących wyniki

ewaluacji. Była to pierwsza okazja do poznania się osób, które będą współtworzyć Grupę Sterującą Ewaluacją Programu FEdKP 2021-2027.

Dzięki wykonanej podczas warsztatów pracy możliwe było także wykorzystanie wypracowanych na warsztacie zapisów w kartach badania podczas pisania Planu ewaluacji. Duża część pomysłów miała charakter „hasłowy”, niemniej jednak stanowiła bardzo dobry punkt wyjścia podczas przygotowywania właściwych kart badań, które poddano następnie konsultacjom, także z osobami, które uczestniczyły w warsztatach.

Zaobserwowano zwiększoną aktywność podczas konsultacji Planu ewaluacji i w tym przypadku również można mówić o efekcie pośrednim przeprowadzonych warsztatów, ponieważ zdecydowana większość uwag i spostrzeżeń, które podczas konsultacji projektu Planu ewaluacji otrzymano, pochodziła od uczestników warsztatów.

Rysunek 5. Najważniejsze efekty warsztatów



Źródło: Opracowanie własne.

Wnioski na przyszłość

Mając na uwadze doświadczenie, jakim było zorganizowanie warsztatu w celu opracowania Planu ewaluacji dla programu FEdKP 2021-2027 z udziałem Grup Sterujących Ewaluacją dla RPO WK-P 2014-2020 i FEdKP 2021-2027, można wymienić kilka najważniejszych wniosków do zastosowania w przyszłości, które z tej praktyki wyniknęły.

Po pierwsze, tworzenie Planu ewaluacji na całą perspektywę, poprzez doświadczenia z okresu programowania 2014-2020, okazało się dobrą praktyką i powinno być kontynuowane. Takie podejście pozwoliło z jednej strony na stworzenie ram dla realizacji badań ewaluacyjnych przez całą perspektywę, z drugiej natomiast umożliwiło ich doprecyzowanie (o szczegółowe pytania badawcze, dodatkowe metody zbierania danych) na etapie ich realizacji. Należało wówczas bazować na aktualnym stanie wiedzy i zidentyfikowanych potrzebach informacyjnych.

Po drugie, rekomenduje się kontynuowanie warsztatowej formy tworzenia przyszłych planów ewaluacji. Takie partycypacyjne podejście pozwoliło uzyskać nieporównywalnie większe zaangażowanie ze strony członków Grup Sterujących Ewaluacją dla RPO WK-P 2014-

2020 i FEdKP 2021-2027 i poczucie wpływu interesariuszy badań ewaluacyjnych na przygotowywany dokument.

Kolejną kwestią, którą należy podkreślić, to utrzymywanie stałego kontaktu z członkami GSE poprzez spotkania i angażowanie w różne prace grupy. Takie działania pozwolą nie tylko na zwiększenie poziomu integracji procesu ewaluacji z procesem programowania i wdrażania programu, ale także na podniesienie poziomu jakości procesu ewaluacji sprzyjającemu lepszemu wykorzystaniu wyników badań ewaluacyjnych.

Również kontynuowane powinny zostać działania mające na celu konsultowanie poszczególnych etapów realizacji badań i produktów ewaluacji. Zaczynając od konsultacji koncepcji badania (Opisu Przedmiotu Zamówienia), poprzez projekty raportów, broszur i e-publicacji. Dzięki takiemu podejściu poznane zostaną nie tylko oczekiwania pracowników zaangażowanych w kształtowanie i realizację programu odnośnie ich potrzeb informacyjnych, ale również przyczyni się do podniesienia świadomości dotyczącej roli ewaluacji w procesie programowania i wdrażania programu.

Doświadczenia wynikające z przeprowadzonego warsztatu ukazały również, jak istotne są szkolenia i spotkania członków GSE, które przyczyniają się do zwiększenia ich wiedzy i poziomu zainteresowania udziałem w ewaluacjach realizowanych w regionie.

Ponadto wykorzystując dobre doświadczenia współpracy wśród członków GSE jednostka ewaluacyjna planuje organizację mini-warsztatów na etapie tworzenia OPZ do badań ewaluacyjnych. W organizowanych spotkaniach udział będą brali członkowie GSE, zainteresowani daną tematyką badania oraz przedstawiciele komórek merytorycznych. Uczestnicy mini-warsztatów zajmowaliby się określeniem przedmiotu ewaluacji, metod badawczych oraz zakresu potrzebnych danych. Naszym zdaniem tego typu spotkania będą zacieśniały współpracę oraz budowały relacje pomiędzy wszystkimi interesariuszami ewaluacji. Liczymy, że podjęte działania pozwolą wspólnie przygotować takie badania, które w najlepszy sposób będą odpowiadały na potrzeby informacyjne pojawiające się podczas wdrażania programu FEdKP 2021-2027.

Bibliografia

1. Bachtler J., (2001), *Quod erat demonstrandum? Ewaluacja polityki regionalnej*, [w:] „Studia Regionalne i Lokalne” nr 4(7).
2. Ciężka B., (2013), *Kluczowe elementy procesu ewaluacyjnego i relacje między nimi*, [w:] *Ewaluacja programów operacyjnych. Aspekty teoretyczne, metodologiczne i praktyczne*, praca zbiorowa, Toruń.
3. Olejniczak K., (2015), *System ewaluacji Polityki Spójności. Tezy do dyskusji*, [w:] *Monitorowanie i ewaluacja polityk publicznych – doświadczenia przeszłości wyzwaniem przyszłości*, praca zbiorowa, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole.
4. Plan ewaluacji dla RPO WK-P na lata 2007-2013, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Toruń 2008.

5. Plan Ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Toruń 2015.
6. Proces ewaluacji Polityki Spójności w Polsce 2004-2014, opracowanie Krajowej Jednostki Ewaluacji, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.
7. Rozporządzenie parlamentu europejskiego i rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Komisja Europejska, Bruksela 2013.
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, Komisja Europejska, Bruksela 2021.
9. Rudnicka J., (2016), *Wykorzystanie doświadczeń w zakresie ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 w nowej perspektywie finansowej UE*, [w:] *Nowe wyzwania dla ewaluacji programów operacyjnych w perspektywie 2014-2020*, praca zbiorowa, Toruń.
10. Strona: <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/o-ewaluacji/czym-jest-ewaluacja/> (dostęp 20.09.2023).
11. Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007-2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.
12. Wytyczne w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2015.
13. Wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021-2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2022.

Pamięci Dr Michaela Scrivena

Mając wielkie poczucie straty, Kanadyjskie Towarzystwo Ewaluacyjne (CES) pragnie poinformować Państwa o śmierci doktora Michaela Scrivena. Przez ponad 60 lat dr Scriven pomagał budować podstawy ewaluacji oraz kształtować ją jako dziedzinę i profesję, którą jest dzisiaj. Ponadto wykształcił i przewodził kilku pokoleniom nowych ewaluatorów.

Po uzyskaniu doktoratu na Uniwersytecie w Oksfordzie Scriven pracował jako profesor uniwersytecki i ewaluator, głównie w Australii i Stanach Zjednoczonych. Pełnił także funkcję prezesa Evaluation Network (ENet), American Evaluation Association (AEA) i American Educational Research Association (AERA).

W innych źródłach dokumentujących liczne osiągnięcia Michaela Scrivena znajduje się wiele informacji na ten temat, dlatego CES pragnie jedynie pokrótce wspomnieć o niektórych kwestiach mających wpływ na ewaluację prowadzoną w Kanadzie.

„Michael Scriven dał nam dar języka, abyśmy mogli lepiej zrozumieć terminy i koncepcje z zakresu ewaluacji.”

Od ponad trzech dekad seria kursów CES pn. *Essential Skills Series* przekazuje podstawową wiedzę i umiejętności dotyczące ewaluacji programów osobom początkującym w tej dziedzinie. Pierwszym celem nauczania jest wyjaśnienie podstawowych terminów i koncepcji ewaluacji. Podobnie jak w przypadku wiodących podręczników na temat ewaluacji, nauczanie rozpoczyna się od definicji ewaluacji autorstwa Scrivena jako procesu określania zalet, znaczenia i wartości oraz ewaluacji jako produktu tego procesu. Następnie podczas kursu porównuje się definicję ewaluacji Scrivena z wieloma innymi definicjami, co prowadzi do przemyślanych i ożywionych dyskusji. W trakcie kursu uczestnicy poznają terminy i koncepcje zapoczątkowane przez Michaela Scrivena, takie jak: ewaluandum, niezamierzone konsekwencje, paradygmaty i podejścia do ewaluacji, pseudoewaluację oraz różnicę między ewaluacją formatywną, a sumatywną. Zachęcamy do przejrzania zakresu terminów i koncepcji, które zdefiniowały obszar ewaluacji, odwołując się do słownika ewaluacji M. Scrivena *Evaluation Thesaurus* (Sage, 1991).

„Michael Scriven dał nam dar myślenia ewaluacyjnego i krytycznej oceny paradygmatów ewaluacyjnych.”

Scriven po raz pierwszy opisał etapy rozumowania ewaluacyjnego w swojej książce *The Logic of Evaluation* (1981). Z biegiem czasu w dziedzinie ewaluacji uznano te koncepcje za podstawę myślenia ewaluacyjnego.

³⁸ PhD, Członek Kanadyjskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego (CES)

Michael Scriven zastosował myślenie ewaluacyjne do krytycznej oceny naszych paradygmatów w ewaluacji. Na przykład w latach 70. XX wieku w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie pojawił się silny ruch na rzecz wprowadzenia ewaluacji opartej na celach jako głównego paradygmatu. Miał to być ujednolicony system ewaluacji oceniający efekty programu pod kątem osiągnięcia założonych celów mierzonych na wspólnej skali. Michael Scriven zdecydowanie sprzeciwiał się utożsamianiu ewaluacji programu z pomiarem osiągnięcia celu, gdyż było to zbyt ograniczone podejście, wypaczające charakter ewaluacji i ignorujące niezamierzone konsekwencje. Zamiast tego zaproponował ewaluację wolną od celu (goal-free evaluation), która obejmowała kompleksową, niezależną ocenę wyników wdrożonego programu, a nie jedynie zaplanowanych celów³⁹.

Na przestrzeni lat Michael Scriven brał udział w wielu debatach na temat innych kwestii i paradygmatów ewaluacji, w tym jej celów, wydawania osądów ewaluacyjnych, ograniczeń metod ilościowych, stosowania podejść jakościowych, ograniczeń w stosowaniu ewaluacji oraz randomizowanych badań z grupą kontrolną (RCT) w ocenie programu. Był zdecydowanym zwolennikiem pluralizmu metodologicznego, a nie ortodoksji i sztywności w tym zakresie. Postrzegał ewaluację jako przedsięwzięcie etyczne i ważny sposób promowania sprawiedliwości społecznej.

Debaty te przyciągały uwagę ewaluatorów i zwykle wywoływały dużo emocji. Władcza postawa Scrivena, grzmiący głos, argumenty mocno oparte na logice i jego prowokacyjne komentarze na temat bzdur w ewaluacji przyciągały tłumy, które tłoczyły się na korytarzach. Woźni i obsługa hotelu przerywali pracę i przysłuchiwali się jego debacie, mimo że było mało prawdopodobne, by mieli jakąś wiedzę na temat ewaluacji. Jako dyskutant Michael Scriven miał niewielu sobie równych.

„Michael Scriven zmienił naszą wizję ewaluacji i wizję siebie jako ewaluatorów.”

Ewaluacja jako dyscyplina unika rozgłosu – jako dziedzinę praktyki nazywa się ją „najpilniej strzeżoną tajemnicą”. W Kanadzie ewaluatorzy lubią mówić, że są graczami zespołowymi i nie powinni zwracać na siebie zbyt dużej uwagi. Ewaluatorzy w Australazji skarżą się, że cierpią na „syndrom wysokiego maku”. Starają się nie „wychylać”, ponieważ mak, który rośnie zbyt wysoko lub przyciąga zbyt wiele uwagi, jest szybko przycinany na wymiar. Dla kontrastu, Scriven zachęcał ewaluatorów, aby mieli nową wizję siebie oraz rośli i rozkwitali.

Zamiast postrzegać ewaluację jako młodą dyscyplinę, która dopiero się kształtuje, Scriven przedstawił odważną wizję ewaluacji jako „transdyscypliny” i „transnauki”, która jest wykorzystywana jako narzędzie metodologiczne w wielu innych dyscyplinach, takich jak logika i statystyka. Przez wieki w cywilizacji zachodniej królową nauk była najpierw teologia,

³⁹ Jest to zewnętrzna ewaluacja prowadzona przez ewaluatorów/ki nie posiadających szczegółowej wiedzy na temat celów założonych w projekcie czy programie. Według Scrivena takie podejście umożliwia zbadanie faktycznych efektów ewaluowanego przedsięwzięcia bez sugerowania się zaplanowanymi celami. Jeśli założone cele są osiągnięte, to zostaną one zidentyfikowane, a jeśli tak się nie stanie, to znaczy, że są one nietrafne. W tym podejściu ewaluator/ka obserwuje i mierzy wszystkie rzeczywiste efekty i rezultaty, zarówno zamierzone, jak i niezamierzone, a nie jedynie te, które były zaplanowane (przyp. tłum.).

następnie nauki fizyczne, a potem matematyka. Dla Michaela Scrivena ewaluacja zajmowała to stanowisko. Zawodowych ewaluatorów postrzegał jako dworzan i emisariuszy Królowej Ewaluacji. Aby promować swoją wizję ewaluacji, Scriven został współzałożycielem i redaktorem ogólnodostępnego internetowego czasopisma *Journal of Multi Disciplinary Evaluation*.

Poprzez swoje debaty i liczne publikacje Scriven pomógł opracować skryształizowaną wizję ewaluacji, roli ewaluatorów oraz wiedzy i kompetencji wymaganych, aby być skutecznym i godnym zaufania ewaluatorem. W ten sposób dr Scriven przyczynił się do opracowania podstaw Programu Rozwoju Zawodowego CES (PROFESSIONAL DEVELOPMENT PROGRAM - PDP) i tytułu Certyfikowanego Ewaluatora (Credentialed Evaluator - CE), które dziś tak bardzo cenimy.

„Michael Scriven zainspirował i wychował następne pokolenie ewaluatorów.”

Michael Scriven był profesorem uniwersyteckim oraz utalentowanym nauczycielem i mentorem kilku pokoleń ewaluatorów. Cieszył się dużym szacunkiem studentów ewaluacji w wielu dziedzinach tej praktyki. Na konferencjach ewaluacyjnych często można było spotkać Michaela Scrivena jedzącego lunch lub kolację w pobliskiej restauracji w otoczeniu tłumu absolwentów. Nie było niczym niezwykłym, że otaczało go 20–30 uczniów siedzących przy zsuniętych stołach i słuchających każdego jego słowa, gdy godzinami odpowiadał na ich pytania i dyskutował o ewaluacji.

W ramach swojego zaangażowania na rzecz studentów zainaugurował nagrodę im. Michaela Scrivena za wybitny wkład w teorię, metodologię lub praktykę ewaluacji.

Z perspektywy CES warto zauważyć, że pierwszym laureatem nagrody Scriven Award w 2007 roku była Kim van der Woerd, dumna członkini Narodu Namgis. Jej rozprawa doktorska obroniona na Uniwersytecie Simona Frasera dotyczyła kompleksowej ewaluacji partycypacyjnej ośrodka leczenia uzależnień Pierwszych Narodów finansowanego ze środków federalnych.

Jako profesor Claremont Graduate University i współdyrektor Claremont Evaluation Center, Michael Scriven ufundował i założył fundację non-profit pod nazwą *The Faster Forward Fund*, której celem jest przyspieszanie rozwoju teorii, praktyki i zawodu ewaluatora.

Komentarz końcowy

Niewiele osób miało tak duży wpływ na teorię i praktykę ewaluacji jak Michael Scriven. Jeśli ktoś chce się dowiedzieć więcej na ten temat, dobrym źródłem informacji jest książka Stewarta Donaldsona *The Future of Evaluation in Society: A Tribute to Michael Scriven* (IAP, 2013). W Internecie można też łatwo znaleźć liczne hołdy, filmy, listy lektur i artykuły Michaela Scrivena.

25.10.2023 dr Arnold Love oraz zarząd CES udzielili zgody na przetłumaczenie i publikację powyższego tekstu w PPE. Tłumaczenie zostało przygotowane przez Monikę Bartosiewicz-Niziołek. Oryginalny tekst znajduje się na stronie internetowej pod adresem: <https://evaluationcanada.ca/about/latest-news.html?id=145>