



**PROGRAM REGIONALNY**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO  
KUJAWSKO-POMORSKIE

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI FUNDUSZ  
ROZWOJU REGIONALNEGO



*Mój region w Europie*

# **Ewaluacja programów operacyjnych konteksty, dylematy, praktyki**

## **EWALUACJA RPO WK-P**

**Toruń 2010**



*Szanowni Państwo,*

*Niniejsza publikacja jest wynikiem*

*aktywnego i twórczego uczestnictwa*

*w Międzyregionalnej Konferencji Ewaluacyjnej.*

*Wszystkim zaangażowanym w przygotowania,*

*organizację oraz realizację tego przedsięwzięcia*

*serdecznie dziękujemy za pomoc i oddanie.*

**Praca zbiorowa**

Redakcja techniczna i merytoryczna: Katarzyna Kasprzyk

**Przygotowanie i organizacja Międzyregionalnej Konferencji Ewaluacyjnej:**

Jolanta Rudnicka

Katarzyna Kasprzyk

Jolanta Konkel

Magdalena Więczkowska

© **Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu**  
**Toruń 2010**

**Recenzent:** dr hab. Henryk Mizerek, prof. UWM

**Wydawca:**

Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu

Ul. Plac Teatralny 2

87-100 Toruń

[www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu)

**Departament Polityki Regionalnej**

Wydział Zarządzania RPO

Biuro Ewaluacji RPO

ul. M. Skłodowskiej-Curie 73

87-100 Toruń

tel. 056 656 11 11

fax. 056 656 11 29

[www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu)

**Druk i oprawa:** Agencja Reklamowa MIPRO

Publikacja współfinansowana ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 oraz ze środków budżetu Województwa Kujawsko-Pomorskiego

**Egzemplarz bezpłatny**

# SPIS TREŚCI

<b>Słowo wstępne</b> .....	7
<b>Wprowadzenie</b> .....	9
<b>Beata Ciężka</b> <i>Ewaluacja programów publicznych wobec nowych wyzwań</i> .....	13
<b>Leszek Korporowicz</b> <i>Ewaluacja w społeczeństwie wiedzy. Wyzwania, Dynamizmy, Zagrożenia</i> .....	33
<b>Sylwia Jaskuła</b> <i>O potrzebie Re-ewaluacji w społeczeństwie nadmiaru informacji</i> .....	45
<b>Agnieszka Haber</b> <i>Dobra ewaluacja – w poszukiwaniu czynników sukcesu</i> .....	57
<b>Marek Przybył, Patrycja Wirth</b> <i>Negocjacje z ogłoszeniem, jako tryb udzielania zamówienia dla badań ewaluacyjnych</i> .....	69
<b>Radomir Matczak, Rafał Kniter</b> <i>Przygotowania do badania ewaluacyjnego pt. „Ocena efektów realizacji Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 w województwie pomorskim”</i> .....	83
<b>Korneliusz Pylak</b> <i>Problemy i trudności w ewaluacji projektów infrastrukturalnych. Efekt netto a komplementarność projektów</i> .....	97
<b>Bogdan Jankowski</b> <i>Ewaluacja wewnętrzna – korzyści i ograniczenia</i> .....	123
<b>Jolanta Konkel, Jolanta Rudnicka</b> <i>Rekomendacje, które „zmieniły” RPO WK-P. Doświadczenia Biura Ewaluacji RPO</i> .....	133
<b>Zdjęcia z konferencji</b> .....	144



## Słowo wstępne



### Szanowni Państwo!

Ewaluacja, jako narzędzie stosowane w ocenie realizacji programów operacyjnych, umożliwia podjęcie kroków poprawiających jakość działań współfinansowanych przez fundusze strukturalne, a także sygnalizuje pojawiające się problemy i dostarcza informacji koniecznych do podejmowania trafnych decyzji i dobrego zarządzania. Ewaluacja w zdumiewający wręcz sposób łączy w sobie elementy wielu dziedzin nauki: ekonomii, socjologii, polityki, geografii, statystyki. Z uwagi na to, iż jest ona dość nowym elementem w zakresie kompetencji Urzędu Marszałkowskiego, ważnym staje się upowszechnianie wiedzy i praktyki ewaluacyjnej.

Międzyregionalna Konferencja Ewaluacyjna, przy okazji której powstała niniejsza publikacja, miała właśnie na celu przybliżenie wszystkim zainteresowanym tematyki ewaluacji. Ponadto stała się polem wymiany doświadczeń, a także zdobywania nowej wiedzy w zakresie ewaluacji, która jako jedna z dziedzin wprowadzona do praktyki samorządowej, stanowi istotne źródło informacji.

Dzięki pracom zespołu pracowników Biura Ewaluacji RPO, bezpośrednio odpowiadającego za przebieg procesu ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013 oraz wielu innych osób zaangażowanych w realizację badań ewaluacyjnych, mogliśmy spotkać się w gronie doświadczonych ewaluatorów, badaczy, pracowników naukowych i kontynuować zapoczątkowane w roku 2009 przez inne regionalne jednostki ewaluacyjne spotkania służące wymianie doświadczeń i poszerzania wiedzy w zakresie ewaluacji.

Wyrażam przekonanie, że czas poświęcony na zgłębianie wiedzy odnośnie ewaluacji podczas zorganizowanej w Toruniu konferencji, okazał się bardzo owocny w dalszej Państwa pracy i przyczynił się do budowania potencjału ewaluacyjnego.

Marszałek

Województwa Kujawsko-Pomorskiego

*Piotr Ciesielski*





## **Wprowadzenie**

Ewaluacja niewątpliwie stała się w Polsce niezbędnym narzędziem oceny realizacji programów operacyjnych. Jej znaczenia oraz roli nie trzeba już podkreślać. Jest ona istotna zarówno dla praktycznego wykorzystania efektów realizacji programów, jak również do oceny stanu zaawansowania prac nad projektami. Elementy badań ewaluacyjnych, tak często już wykorzystywane przez jednostki samorządu terytorialnego zostały również rozpowszechnione wśród beneficjentów realizujących projekty ze środków publicznych. Nie ma wątpliwości, co do istotności wykorzystania mechanizmów badań ewaluacyjnych przy mierzeniu rezultatów programów, ale także przy monitorowaniu postępu realizacji. Dzięki możliwości stosowania różnorodnych metod badawczych (zarówno społecznych jak i marketingowych), ewaluacja stała się uporządkowanym systemem działań badawczych w obszarze polityki rozwoju.

Uwarunkowania naszego kraju, które nastąpiły wraz z realizacją nowej perspektywy finansowej 2007-2013, przyczyniły się do funkcjonowania samorządów na forum interesariuszy polityki rozwoju i do kreowania przez nie procesu wdrażania obranej strategii. W ten sposób ukonstytuowano również ewaluację, jako narzędzie mierzące i podnoszące efektywność działań samorządów.

Obecny okres programowania, to czas szczególny dla Urzędów Marszałkowskich, gdyż zbierane są liczne doświadczenia w różnych dziedzinach związanych z realizacją Regionalnego Programu Operacyjnego. W związku z tym, powstała koncepcja organizacji cyklicznych konferencji poświęconych tematyce skuteczności i efektywności realizacji programów mierzonej za pomocą ewaluacji. Pierwsze tego rodzaju spotkania służące wymianie doświadczeń oraz poszerzania wiedzy jednostek ewaluacyjnych poszczególnych Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi organizowane były już w roku 2009 i stały się impulsem do kontynuowania ich w zaproponowanej formie. Stąd też wyłoniła się inicjatywa zorganizowania kolejnej konferencji poświęconej ogółowi zagadnień ewaluacyjnych. Tematem przewodnim konferencji organizowanej przez Jednostkę Ewaluacyjną RPO

Województwa Kujawsko-Pomorskiego stała się **Ewaluacja jako skuteczne narzędzie wspomagające realizację programów operacyjnych**. Miała ona na celu przede wszystkim podkreślenie roli ewaluacji w realizacji projektów oraz programów operacyjnych, a także budowanie potencjału ewaluacyjnego poprzez rozpowszechnianie wiedzy i informacji oraz wymianę doświadczeń pomiędzy jednostkami ewaluacyjnymi.

W obszarze ewaluacji pojawia się wiele nurtujących tematów, które wymagają poświęcenia szczególnej uwagi i przedyskutowania na forum. W dziedzinie, która w zasadzie jest dla samorządów nowa i wymaga kompletowania wiedzy i doświadczeń, szczególnie istotnym staje się dialog oparty na zasadach partnerstwa. Niewątpliwie w obliczu zmian zachodzących w obszarze polityki regionalnej oraz generowanych problemów, związanych z prawidłowym wydatkowaniem środków unijnych konieczność monitorowania i oceny również skutkuje powstawaniem nowych barier, z którymi boryka się wielu pracowników jednostek ewaluacyjnych. Dlatego też proces zarządzania realizacją badań wymaga odpowiedniego doświadczenia, bez którego rozwiązywanie ewentualnych komplikacji nie jest możliwe. Każde badanie wymaga odmiennego podejścia i za każdym razem można natrafić na bariery zarówno proceduralne, jak i na bariery wiedzy w danym obszarze, który poddajemy analizie.

W tej chwili samorządy posiadają doświadczoną i zaangażowaną w swoją pracę kadrę. Pracownicy jednostek ewaluacyjnych wyposażeni są w znaczny zasób wiedzy i kompetencji. Dzięki ich kreatywnym i oryginalnym rozwiązaniom, nie stosowanym do tej pory przez pozostałych, powstają ciekawe raporty z użytecznymi rekomendacjami. Istotnym staje się więc, aby pomysły przenikały do innych struktur i w ten sposób budowały znakomity potencjał ewaluacyjny w kraju. Na stanowiska związane z prowadzeniem ewaluacji zatrudniane są osoby posiadające doświadczenie zarówno w kwestii programowania, zarządzania i wdrażania programów współfinansowanych ze środków unijnych, jak i osoby posiadające doświadczenie w dziedzinie badań społecznych, marketingowych, ale też specjaliści w dziedzinie badań ewaluacyjnych. Ich kompetencje wzajemnie się uzupełniają i kształtują w ten sposób dojrzałe zespoły, zdolne rozwiązywać wiele nurtujących zagadnień. Wprawdzie zespoły te w większości nadal bazują na budowanym przez lata doświadczeniu wyspecjalizowanych instytucji zajmujących się zarówno zlecaniem jak i realizacją badań ewaluacyjnych w krajach UE, ale właśnie na tym polega konstruowanie odpowiedniego potencjału badawczego.

Należy zaznaczyć, iż problemy z realizacją badań występują zarówno po stronie zamawiającego, który nie zawsze do końca potrafi sprecyzować założenia badawcze, jak i wykonawcy. Proces badawczy wymaga, szczególnie przy dość trudnej kwestii realizacji środków unijnych, by kwestie problemowe były rozwiązywane poprzez zaangażowanie zarówno środowisk samorządowych jak i naukowych. Warto rów-

niez czasem sięgnąć po opinie przedstawicieli firm realizujących badania ewaluacyjne, którzy dysponują wiedzą i doświadczeniem specjalistów w dziedzinie zbierania i analizy danych, i z pewnością przy odpowiedniej konwersacji, udzielą wskazówek dotyczących projektowania założeń badawczych.

Konferencja organizowana przez Jednostkę Ewaluacyjną RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego miała na celu przede wszystkim przedstawienie kilku perspektyw stosowanych przy realizacji procesu badawczego. Poruszano tematykę zarówno odnoszącą się do teorii i genezy prowadzenia badań ewaluacyjnych, jak i praktyczne strony ich realizacji. Wystąpienia przedstawicieli środowiska naukowego pokazały zapewne odmienny stosunek do rozprawienia się z tematyką badawczą i zapewnieniem nad ilością informacji generowanych przez dane powstające w trakcie procesu badawczego. Przedstawili naukowe podejście do zagadnień występujących w badaniach ewaluacyjnych. Natomiast przedstawiciele jednostek samorządowych podzielili się doświadczeniami nabywanymi w trakcie przygotowania i realizacji badań, bazując na zdobywanym doświadczeniu.

Istotnym elementem do dyskusji podczas konferencji stały się również wystąpienia przedstawicieli Wykonawców badań. Nie wzbudziły bynajmniej spodziewanych emocji, jednak z pewnością zaciekały zgromadzonych i wywołały kolejne pytania, które można poruszać na tego rodzaju spotkaniach.

Konferencja dostarczyła różnych wątków związanych z realizacją badań ewaluacyjnych i objęła wystąpienia wielu zainteresowanych stron. Niewątpliwie zaproponowana tematyka konferencyjna nie poruszyła wszystkich nurtujących zagadnień, nie rozwiązała wielu problemów i nie odpowiedziała na wiele stawianych pytań. Wyrażam jednak nadzieję, że zakres tej publikacji pozwoli Państwu zarówno zapoznać się z omawianą podczas konferencji tematyką, jak i zainspiruje do dalszych prac nad rozszerzaniem zagadnienia ewaluacji. Na jej podstawie będziecie mogli Państwo sami ocenić możliwości jakie niesie ze sobą ewaluacja w jednostkach samorządowych na poziomie regionalnym, realizujących programy finansowane z funduszy unijnych, a także wydać opinię odnośnie organizacji samej konferencji.

**Wicemarszałek  
Województwa Kujawsko-Pomorskiego  
Michał Korolko**



## Ewaluacja programów publicznych wobec nowych wyzwań

### Wstęp

Niniejszy artykuł stanowi rozwinięcie wystąpienia zaprezentowanego na międzyregionalnej konferencji „Ewaluacja jako skuteczne narzędzie wspomagające realizację programów operacyjnych”, w zakresie prezentacji rozwoju koncepcji ewaluacyjnych. Przegląd „generacji ewaluacji” dokonany podczas prezentacji konferencyjnej był punktem wyjścia do rozważań na temat obecnych wyzwań, jakie stoją przed ewaluacją programów publicznych w Polsce.

Artykuł oparty jest o sztandarową publikację nt. ewaluacji - *Fourth Generation Evaluation* dwóch „luminarzy” ewaluacji, jakimi są Egon Guba i Yvonna Lincoln<sup>1</sup>, która w dobie dynamicznego rozwoju ewaluacji w Polsce, chociaż napisana przeszło 20 lat temu, okazuje się niezwykle aktualna i inspirująca.

Autorzy ci wyróżniają cztery generacje ewaluacji:

I – pomiar;

II – opis;

III – ocena;

IV – ewaluacja dialogiczna.

---

<sup>1</sup> E. G. Guba, Y. S. Lincoln, *Fourth Generation Evaluation*, London, New Delhi 1989, s.23  
por. także N. Norris, *Understanding Educational Evaluation*, London, 1993

## Pierwsza generacja ewaluacji: pomiar (*measurement*)

Początki ewaluacji sięgają przełomu XIX i XX wieku i związane są z sektorem edukacji, a w szczególności z wprowadzeniem na szerszą skalę w Stanach Zjednoczonych pomiaru osiągnięć uczniów. Zastosowanie różnego rodzaju testów w szkołach miało badać stopień opanowania materiału przez uczniów. Zazwyczaj chodziło w nich o sprawdzenie pamięciowego przyswojenia pewnej puli faktów i prawidłowego ich odtworzenia w sytuacji egzaminacyjnej, a ilość zdobytych przez uczniów punktów w teście była wskaźnikiem stopnia osiągnięć ucznia.

Jako pierwszy przykład publikacji dotyczącej badań o charakterze ewaluacyjnym przyjmuje się wydawnictwo z 1897 roku *The Futility of the Spelling Grind* Josepha Mayera Rice'a<sup>2</sup>.

Również w Europie początki ewaluacji mają swoje korzenie w pomiarze dydaktycznym<sup>3</sup>. Minister edukacji narodowej Francji, monitowany przez nauczycieli domagających zajęcia się sprawą diagnozowania dzieci opóźnionych umysłowo, których jak stwierdzono, nie można uczyć tak samo, jak dzieci „normalne”, zwrócił się do psychologa, Alfreda Bineta, z prośbą o skonstruowanie w tym celu odpowiedniego testu. Binet próbował początkowo użyć testów psychometrycznych stosowanych przez Francisa Galtona w Anglii i Wilhelma Wundta w Niemczech. Kiedy techniki te nie okazały się zbyt skuteczne, Binet wymyślił nowe podejście oparte na zdroworozsądkowej obserwacji zachowania dzieci w prostych życiowych sytuacjach, jak np. rozumienie wartości pieniędzy lub rozpoznawanie przedmiotów codziennego użytku. Ostatecznie Binet zaprojektował zadania w sposób biorący pod uwagę „wiek umysłowy” dziecka. Od 1912 roku powszechne stało się określanie ilorazu inteligencji poprzez stosunek „wieku umysłowego” do wieku metrykalnego. Test Bineta został przetłumaczony również w Stanach Zjednoczonych przez Henry'ego Goddarda w 1910, a w 1916 poprawiony przez Louisa Termana i zaaplikowany w szkołach amerykańskich, zyskując nową nazwę Stanford-Binet. Od tej pory testy IQ stały się stałym elementem amerykańskiego systemu edukacji.

Użyteczność testów w szkołach została szybko rozpoznana przez władze oświatowe. W 1904 roku *National Education Association* w Stanach Zjednoczonych powołuje komitet mający za zadanie zbadanie możliwości użycia testów w klasyfikowaniu dzieci i określaniu ich postępów. W 1912 roku zostaje powołane w Nowym Yorku Biuro Badawcze, którego zadaniem jest kontynuowanie badań systemu edukacji przy użyciu „nowych technik pomiaru”. Wkrótce podobne biura powstają i w innych większych miastach Stanów Zjednoczonych. Kierownicy tych biur zaczynają rokrocznie spotykać się w ramach *American Association of School Administrators*, organizując się później bardziej formalnie w *American Educational Research Association*.

<sup>2</sup> Ibidem, s.23; por. także N. Norris, *Understanding Educational...* op. cit.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 23

Egon Guba i Yvonna Lincoln<sup>4</sup> wskazują, że duży wpływ na rozwój i upowszechnienie się testów miał wybuch I Wojny Światowej i masowy pobór do wojska młodych ludzi, których badano przy użyciu testów inteligencji. Władze wojskowe zwróciły się do *American Psychological Association* z prośbą o przygotowanie odpowiedniego instrumentu badawczego. *American Psychological Association* powołało komitet prowadzony przez Arthura Otisa w celu wykonania zlecenia armii. Pierwszy „masowy” test inteligencji (*Army Alpha*) został z powodzeniem przeprowadzony na ponad 2 milionach osób. Zachęcony sukcesem Otis zabrał się za przeformułowanie swojego testu i przystosowanie go do użycia w szkołach.

Innym czynnikiem, który pośrednio wpłynął również na rozwój ewaluacji była pozycja nauk społecznych w świecie nauki<sup>5</sup>. W 1843 John Stuart Mill nawołuje do „naukowego podejścia” do zjawisk społecznych, postulat ten opiera się na sukcesach tegoż podejścia w naukach ścisłych, szczególnie w fizyce i chemii oraz na braku takiej bazy w naukach humanistycznych. Sugestia ta odcisnęła ogromne piętno na naukach społecznych, a co za tym idzie również na badaniach ewaluacyjnych.

Także teoria Darwina nie pozostała bez echa w rozumieniu „naukowości”, w tym również w sferze badań edukacyjnych. Teza Darwina mówiąca o tym, że nawet małe różnice między zwierzętami albo niewielkie różnice w budowie roślin, kiedy kumulują się w długim okresie czasu, mogą mieć bardzo duże funkcjonalne znaczenie dla całego gatunku. Idąc tym tropem, również przedstawiciele nauk społecznych zaczęli domniemywać, iż być może małe różnice między ludźmi mogą być kluczem do zrozumienia głównych tendencji rozwojowych wśród ludzi. To między innymi stało się przyczyną założenia pracowni psychometrycznych w 1873 roku przez Galtona i w 1879 roku przez Wundta. Dowody w postaci różnic indywidualnych zdawały się potwierdzać przyjmowane przez nich założenie. Psychologia zaś, jako nauka przyjęła pozytywistyczne podejście naukowe (*scientific*) jako obowiązujące, zbliżając się możliwie blisko do nauk przyrodniczych. Zbliżenie to przejawiało się przede wszystkim w stosowaniu na pozór precyzyjnych ilościowych pomiarów przy użyciu różnych testów.

Kiedy, jak podaje Guba i Lincoln<sup>6</sup>, w połowie lat dwudziestych XX wieku, Ronald Fiszer pracując dla brytyjskiego przemysłu bawełnianego wymyśla sposób interpretowania badań przy użyciu tablic matematycznych, znajduje wielu naśladowców wśród przedstawicieli nauk społecznych, spośród których niektórzy zajmują się również edukacją.

---

<sup>4</sup> Ibidem, s. 24

<sup>5</sup> por. Ibidem, s.24

<sup>6</sup> Ibidem, s.25

Drugim czynnikiem kontekstualnym, stymulującym w owym czasie rozwój powszechnego użycia testów<sup>7</sup> są przemiany zachodzące w podejściu do zarządzania przemysłem i usługami. Wychodząc z założenia, że tzw. „czynnik ludzki” jest elementem dominującym w pracy, menedżer powinien tak zarządzać firmą, by praca jego personelu była możliwie najbardziej sprawna i efektywna. Jeszcze przed Pierwszą Wojną Światową, a w szczególności zaś w latach dwudziestych XX wieku prowadzone są badania nad optymalnym wykorzystaniem czasu pracy, opracowaniem najbardziej efektywnych metod pracy oraz nad dyscypliną pracy. W 1911 roku Frederic Taylor publikuje „*The Principles of Scientific Management*”<sup>8</sup>, w których prezentuje założenia standaryzowanych badań stosowanych w przemyśle. Jego modele wydajności przemysłowej próbowano potem wykorzystywać również w edukacji – uczniowie traktowani są jako „surowiec”, który ma być poddawany „obróbce” w szkole-„fabryce” zarządzanej przez dyrektora. Testy grają tutaj kluczową rolę w określaniu miejsca ucznia w szkole i jego postępów. Szkoły ulegają wpływom takiego podejścia szczególnie w latach dwudziestych i trzydziestych XX wieku.

Początek testów osiągnięć szkolnych datuje się na rok 1908, w którym pojawia się publikacja *Stone Reasoning Test in Arithmetic*. W 1922 zostaje wydany *Stanford Achievement Battery* – pierwszy instrument pozwalający oszacować osiągnięcia ucznia równocześnie w zakresie wielu przedmiotów szkolnych. Gertrude Hildreth z Uniwersytetu w Minnesocie zaczyna publikować wykaz testów zalecanych do stosowania; w 1933 jej wydawnictwo zawierające testy i skale liczy sobie 3.500 pozycji. Jej trzecia i ostatnia edycja ukazuje się w 1945 roku i zawiera ich już ponad 5.200<sup>9</sup>.

W tym czasie terminy „pomiar” i „ewaluacja” były używane wymiennie, jednak pomiar zdawał się być pojęciem dominującym. Tak więc, jak proponują autorzy *Fourth Generation Evaluation* pierwszą generację ewaluacji można nazwać generacją pomiaru. Rola ewaluatora była w zasadzie rolą techniczną, oczekiwano jedynie, że będzie się on posługiwał dostępnymi instrumentami, tak by każda ze zmiennych określonych w badaniu mogła zostać zmierzona. Jeżeli nie istniały odpowiednie instrumenty pomiaru, oczekiwano, że ewaluator je stworzy.

Guba i Lincoln<sup>10</sup> ze zgrozą konstatują, że ten sposób przeprowadzania ewaluacji ma swoich zwolenników do dnia dzisiejszego, jako przykład podając użycie wyników testów w egzaminach końcowych uczniów lub wstępnych do szkół wyższych do ewaluacji skuteczności pracy szkoły i pojedynczych nauczycieli oraz konstruowania rankingów szkół i nauczycieli.

<sup>7</sup> por. Ibidem., s.25

<sup>8</sup> N. Norris, *Understanding Educational Evaluation*, London 1993, s.17, por. także H. Simons, *Polityczne implikacje teorii ewaluacyjnych*, w: L. Korporowicz (red.) *Ewaluacja w edukacji*, Warszawa 1997, s.66

<sup>9</sup> Ibidem, s.26

<sup>10</sup> Ibidem, s.26



## **Dru ga generacja ewaluacji: opis (*description*)**

Ujawnienie poważnych ograniczeń jakie niósł ze sobą pomiar wymusiło dalsze zmiany w zakresie prowadzenia badań ewaluacyjnych. Krótko po I Wojnie Światowej stało się jasne, że programy szkolne muszą zostać zreformowane, a ewaluacja powinna realizować również i inne cele, aniżeli tylko dostarczanie danych o uczniach. Wkrótce po wojnie, amerykańskie szkoły średnie zaczęły doświadczać gwałtownego przyływu słuchaczy, którzy wcześniej poprzestali na zdobyciu wykształcenia podstawowego. Wielu z nich traktowało naukę w szkole średniej jako drogę do awansu społecznego i ekonomicznego. Jednak poziom nauczania w szkołach nie był zbyt wysoki, wiele szkół wręcz zamykano z uwagi na niespełnianie określonych wymogów programowych. Absolwenci tychże szkół średnich nie mogli kontynuować nauki, gdyż obawiano się, że nie podołają wymogom szkoły wyższej. W celu zmiany tego stanu rzeczy w 1933 roku zainicjowano ośmioletni program testowy (*Eight Year Study*), którego zasięgiem objęto 30 publicznych i prywatnych szkół średnich. Szkołom tym zezwolono na wprowadzenie pilotażowych programów nauczania konstruowanych we współpracy z uczelniami; programy te miały bardziej wychodzić naprzeciw potrzebom uczniów i przyszłych absolwentów. Okres ośmiu lat był wystarczający, by przynajmniej jedna generacja uczniów mogła przejść cały cykl kształcenia od początku szkoły średniej do ukończenia szkoły wyższej.

Od razu pojawił się problem zbadania, czy realizowany program rzeczywiście spełnia pokładane w nim nadzieje i czy realizuje zaplanowane przez pomysłodawców założenia w praktyce. Zbiegiem okoliczności, Ralph W. Tyler, członek Biura Badań Edukacyjnych (*Bureau of Educational Research*) na Uniwersytecie Stanowym w Ohio, w którym realizowany był również program *Eight Year Study*<sup>11</sup>, pracował wcześniej w stanowym wydziale zajmującym się konstruowaniem testów badających „czy studenci uczą się rzeczywiście tego czego ich profesorowie pragną ich nauczyć”<sup>12</sup>. Spodziewane wyniki nauczania (*learning outcomes*) były tutaj nazywane celami (*objectives*). Tyler zajmował się również podobnym zajęciem przy programie *Eight Year Study*, z tym, że jego praca różniła się jedną ważną rzeczą od ewaluacji, rozumianej jako pomiar, otóż celem jego badań był rozwój i doskonalenie programu oraz zdobywanie informacji, jak on działa. Jak piszą Guba i Lincoln – narodziła się ewaluacja programów (*program evaluation*).

Tyler zbierał informacje na temat osiągania przez uczniów zamierzonych celów. Uczniowie ci uczyli się według nowowprowadzonych w szkołach średnich programów nauczania, a zebrane informacje w połączeniu z analizą mocnych i słabych stron prowadzonej innowacji miały na celu usprawnienie całego procesu i co ważne, wyniki tych analiz były udostępniane na bieżąco – jak zauważają Guba i Lincoln,

<sup>11</sup> Ibidem, s.28, por. także N. Norris, *op.cit.*, s.17 oraz H. Simons, *Polityczne ... op.cit.*

<sup>12</sup> Guba E. G., Lincoln Y. S., *Fourth Generation...* op. cit., s.28

dzisiaj nazwalibyśmy to ewaluacją formatywną (*formative evaluation*). Cały proces trwał i był powtarzany dopóty, dopóki jego realizacja nie osiągnęła zadowalającego poziomu<sup>13</sup>. Zdaniem Tylera programy muszą być ściśle związane z określonymi celami, cele te stanowią podstawę procesu realizacji programu, a następnie punkt odniesienia systematycznej ewaluacji danego programu, która polega na „sprawdzeniu, w jakim stopniu osiągnane są określone cele”<sup>14</sup>. Ewaluacja taka powinna, według Tylera składać się z następujących etapów:

1. Zbieranie opinii w celu stworzenia listy celów danego programu.
2. Przeprowadzenie szczegółowej analizy celów i wybranie tych, które określają pożądane zmiany zachowań wywołane oddziaływaniem programu.
3. Wyrażenie celów w postaci opisów oczekiwanych zachowań uczestników programu (uczniów).
4. Przygotowanie narzędzi pomiaru postępów w osiąganiu każdego z celów przy użyciu obiektywnych, rzetelnych i trafnych testów.
5. Sprawdzanie poziomu wiedzy uczniów przy użyciu wypracowanych narzędzi przed przekazaniem im informacji z danego zakresu oraz po przekazaniu tych informacji (tzw. pre-test i post-test).
6. Analiza uzyskanych wyników w celu poznania zalet i wad danego programu.
7. Wysuwanie hipotez na temat stwierdzonych wad programu oraz podjęcie prób ich usunięcia.
8. Modyfikacja programu i powtórzenie całego procesu<sup>15</sup>.

W 1942 roku zostaje opublikowany trzytomowy raport programu *Eight Year Study*<sup>16</sup>, wraz z opisem ewaluacji tego projektu. Raport zostaje przyjęty z olbrzymią uwagą, a Ralph Tyler zyskuje sławę, gdyż jego podejście do oceny procesu nauczania jest niemal rewolucyjną zmianą w stosunku do wcześniejszego bazowania jedynie na badaniu postępów poszczególnych uczniów w oparciu o wyniki egzaminów. Później Tyler, autor pojęcia „ewaluacja edukacyjna” zostaje nazwany „ojcem ewaluacji”<sup>17</sup>.

To co Guba i Lincoln nazywają drugą generacją ewaluacji charakteryzuje się przede wszystkim opisem mocnych i słabych stron odnoście założonych dla tego przedsięwzięcia celów. Rola ewaluatora ogranicza się tutaj do sprawozdawcy, przy zachowaniu jednak wcześniej eksponowanych umiejętności realizacji badań ilościowych. Pomiar nie jest już traktowany jako równoważnik ewaluacji, ale zaczyna funk-

<sup>13</sup> por. także R. Tyler, *Evaluating Learning Experiences* w: D. Hamilton, D. Jenkins, C. King, B. MacDonald, M. Parlett, *Beyond the Numbers Game*, London, 1977

<sup>14</sup> za P. Blamley, *Ocena efektywności szkoleń*, Kraków 2001, s.23

<sup>15</sup> Ibidem, s.24

<sup>16</sup> E. G. Guba, Y. S. Lincoln, *Fourth Generation ... op. cit.*, s.28

<sup>17</sup> por. także R. Tyler, *Evaluating...* op.cit.

cjonować jako jedno z możliwych narzędzi badawczych.

### Trzecia generacja ewaluacji: ocena (*judgment*)

Chociaż, jak piszą Guba i Lincoln<sup>18</sup>, opisowe podejście ukierunkowane na realizację celu nie było bez wad, przetrwało do mniej więcej roku 1957, tj. roku, w którym umieszczono pierwszy sputnik na orbicie okołoziemskiej. Wtedy to rząd federalny USA wygłosił opinię na temat *nieadekwatności przeprowadzanych ewaluacji, które nie pozwalały wykryć braków amerykańskiej edukacji pozwalających Rosjanom zdobyć przewagę w podboju Kosmosu*. Krytyka poziomu edukacji zapoczątkowała wprowadzenie szeregu programów narodowych mających za zadanie udoskonalenia programów nauczania przedmiotów ścisłych i humanistycznych (m. in. biologii, chemii, fizyki, matematyki, języka angielskiego), zaś prowadzone ich ewaluacje miały za zadanie oceniać jakość tych programów oraz dawać jednoznaczne rekomendacje pokazując kierunek ich doskonalenia. Tym samym ewaluacja zmienia swój charakter z opisowego na bardziej krytyczny.

Robert Stake w 1967 roku pisał, że ewaluacja zmienia oblicze na bardziej oceniające: „Oblicze ewaluacji widziane oczami nauczyciela nie jest tym samym obliczem widzianym oczami profesjonalnego ewaluatora. Profesjonalny ewaluator widzi samego siebie jako „opisywacza” („*describer*”), opisującego zalety (*aptitudes*), otoczenie, dokonania. Nauczyciel i dyrektor szkoły, z drugiej strony, oczekują od ewaluatora klasyfikowania czegoś lub kogoś, tak jak na to zasługują. Ponadto oczekują, że będzie oceniał (*judge*) rzeczy biorąc pod uwagę zewnętrzne standardy, według kryteriów dopasowanych do lokalnych zasobów szkoły. Nikt nie pojmuje ewaluacji wystarczająco jednoznacznie. Zarówno opis, jak i ocena są istotne – w rzeczywistości obie są podstawami działalności ewaluacyjnej”<sup>19</sup>.

Ocena, jak dodaje dalej Stake, odwołuje zawsze do pewnych standardów, w stosunku do których można tej oceny dokonać. Standard taki domaga się jednoznacznej definicji i określenia ewentualnych dopuszczalnych odchyleń.

Wielu ewaluatorów podejmuje jednak to wyzwanie. W 1967 roku pojawiają się nowe modele ewaluacji np.: model wspierający Roberta Stake’a (*Countenance Model*); model zwany analizą rozbieżności (*Discrepancy Evaluation Model*); model zorientowany na podejmowanie decyzji; model zorientowany na efekty (*Goal Free Model*)<sup>20</sup>; model neopomiarowy związany z eksperymentami socjologicznymi oraz modele typowo oceniające, jak np. model ekspercki (*Connoisseurship Model*)<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> E. G. Guba, Y. S. Lincoln, *Fourth Generation ... op. cit.*, s.29

<sup>19</sup> Ibidem, s.29-30

<sup>20</sup> M. Scriven, *The Methodology of Evaluation*, w: D. Hamilton, D. Jenkins (red.), *Beyond the Numbers Game*, London, 1977

<sup>21</sup> zestawienie modeli ewaluacji także w E. House, *Ewaluacja i jej uprawomocnienie. Główne podejścia*, w: L. Korporowicz (red.), *Ewaluacja... op.cit.*

Wszystkie te modele przyjmują jedno podstawowe założenie, że ocena jest integralną częścią ewaluacji, a ewaluator, mniej lub bardziej, jest sędzią. „Natężenie” roli ewaluatora jako „osądzającego” w różnych modelach jest oczywiście różne, poczynając od modelu zorientowanego na podejmowanie decyzji, w którym ewaluator jedynie współpracuje z decydentami i dostarcza im potrzebnych do podjęcia decyzji informacji, poprzez analizę rozbieżność, w której rolą ewaluatora jest pomoc klientowi poprzez dokonanie oceny przy użyciu określonych standardów, aż po jednoznacznie wyrażany osąd w modelu eksperckim, w którym ewaluator występuje z pozycji specjalisty w dziedzinie, która poddawana jest ewaluacji.

Pojawienie się głosów włączających ocenę w przeprowadzenie ewaluacji skłania Gubę i Lincoln<sup>22</sup> do wyodrębnienia trzeciej generacji ewaluacji, w której ewaluator przyjmuje na siebie rolę „sędziego” zachowując jednocześnie zdobyte dwóch poprzednich pokoleń, a mianowicie umiejętności przeprowadzania badań testowych oraz funkcję opisową.

#### **Czwarta generacja ewaluacji: ewaluacja dialogiczna (*responsive constructivist evaluation*)**

Każda z trzech opisanych generacji ewaluacji niosła ze sobą jakiś aspekt nowości, na ujawnieniu braków poprzedniej budowano nowe, bardziej skuteczne i efektywne możliwości przeprowadzania ewaluacji. Pierwsza generacja poprzestawała na badaniu pojedynczych ludzi, druga generacja skierowała swoją uwagę bardziej w stronę zjawisk i przedsięwzięć o charakterze innowacji edukacyjnych, programów, metod nauczania, strategii kierowania placówkami oświatowymi itp. Trzecia generacja, ewaluację przybliżyła bardziej ocenie, nie poprzestając jedynie na opisie. Guba i Lincoln są zdania, że ewaluacje te miały jednak trzy wspólne wady:

- tendencję do menedżeryzmu
- nieuwzględnianie pluralizmu wartości
- uleganie pozytywistycznemu (*scientific*) paradygmatowi badawczemu<sup>23</sup>.

**Tendencja do menedżeryzmu** przejawiała się w zbyt nim uleganiu klientom i osobom zamawiającym ewaluację oraz agendom rządowym zainteresowanym przeprowadzaniem ewaluacji. Wśród osób tych znajdują się również wszyscy odpowiedzialni za zaimplementowanie wniosków z ewaluacji, oni bowiem, zdaniem Guby i Lincoln, bardziej zainteresowani są samym raportem i jego zawartością niż ewaluacją jako taką. Przedstawiciele tych instytucji, z którymi zazwyczaj ewaluatorzy zawierali kontrakty na przeprowadzanie ewaluacji, określali również podstawowe zasady tegoż kontraktu, wyznaczając zasady i zasięg badań oraz adresata raportu.

<sup>22</sup> E. G. Guba, Y. S. Lincoln, *Fourth Generation ... op. cit.*, s.30 por. także H. Simons, *Polityczne ...op.cit.*

E. G. Guba, Y. S. Lincoln, *Fourth Generation ... op. cit.*, s.28

<sup>23</sup> Ibidem, s. 31-32

Taka relacja pomiędzy zamawiającym ewaluację a ewaluatorem pociąga za sobą określone skutki.

Po pierwsze, w pewnym sensie „unieszkodliwia” to ewaluację gdyż, stojąc z boku, ale jednocześnie mając nad ewaluacją całkowitą pieczę i faktycznie będąc za nią odpowiedzialny, końcowa jakość ewaluacji (w tym raport, jego treść czy rekomendacje) nie może zostać zakwestionowana<sup>24</sup>, gdyż *de facto* uderzałoby to bardziej w zamawiającego, aniżeli ewaluatora.

Po drugie, typowa relacja pomiędzy zamawiającym a ewaluatorem jest, jak to piszą Guba i Lincoln<sup>25</sup>, nierównoważna pod względem rozkładu sił (*dissempowering*) i niesprawiedliwa. Zamawiający ma ostateczne słowo w decydowaniu o tym, jakie pytania zostaną postawione, w jaki sposób będą zbierane odpowiedzi oraz jak będą interpretowane, a także komu będą komunikowane wyniki. Oczywiście decyzje te zapadają po konsultacji z ewaluatorem, ale w przypadku różnicy zdań, zawsze ostateczne słowo należy do zamawiającego. W przypadku braku porozumienia, ewaluator może jedynie wycofać się z przeprowadzania ewaluacji. Taki stan rzeczy powoduje, że tak naprawdę nie ma możliwości zadawania innych pytań, odpowiadania na nie i interpretowania odpowiedzi w sposób niezgodny z zapatrywaniami zamawiającego ewaluację, biorąc na przykład pod uwagę optykę innych grup partycypujących w ewaluowanym przedsięwzięciu. Tak przeprowadzona ewaluacja jest ewidentnie, w opinii Guby i Lincoln<sup>26</sup>, niesprawiedliwa dla reszty „udziałowców” (*stakeholders*), którzy mogą być zainteresowani wynikami ewaluacji, a którzy są tutaj całkowicie pomijani.

Po trzecie w typowej relacji zamawiający - ewaluator brak jest, zdaniem autorów *Fourth Generation Evaluation*, respektowania podstawowego prawa obywatelskiego, jakim jest prawo do informacji. W tym wypadku zamawiający zachowuje wyłącznie dla siebie możliwość decydowania komu zostaną udostępnione, i czy w ogóle zostaną komukolwiek udostępnione, informacje o wynikach ewaluacji, ewaluator zaś ma zachować dyskreję. Jednak w sytuacji, gdy wyniki ewaluacji byłyby dla zamawiającego niewygodne lub wręcz krytyczne, fakt utajnienia wyników i nie podejmowania jakichkolwiek działań naprawczych zaczyna być już dwuznaczny moralnie.

Kończąc opisywanie tych kwestii Guba i Lincoln<sup>27</sup> stwierdzają, że taka relacja zamawiający – ewaluator jest tak naprawdę bardzo wygodna dla obu stron. Z jednej strony przyznawanie prawa zamawiającemu do określania, jak ewaluacja ma przebiegać może powodować również kontrolę jej rezultatów, z czego zamawiający jest niewątpliwie bardzo zadowolony. Ze strony ewaluatora zaś,

---

<sup>24</sup> Ibidem, s.32

<sup>25</sup> Ibidem, s.32

<sup>26</sup> Ibidem, s.33

<sup>27</sup> Ibidem, s.33

sprostanie oczekiwaniom zamawiającego stawia go w pozycji osoby zaufanej, z którą można nadal współpracować i zawierać dalsze kontrakty, z czego z kolei ewaluator jest zadowolony, mając następne źródło dochodu. W sytuacji tej, w miejsce krytyki, która byłaby uzasadniona zebranymi wynikami, pojawia się jej łagodniejsza wersja, gdyż z kolei całkowity jej brak z pewnością wzbudziłby podejrzenia o nieuczciwość. Obie strony czują się w tej sytuacji ukontentowane. Zdaniem Guby i Lincoln<sup>28</sup> większość ewaluatorów prawdopodobnie wahałaby się przed jawnym wejściem w tego typu układ, jednak ewaluacje robione według dotychczasowych modeli z pewnością takiej sytuacji sprzyjają.

Michael Scriven<sup>29</sup> obszernie zajmujący się problemem menedżeryzmu upatrywał rozwiązanie tego problemu w zaangażowaniu w ewaluację również innych zainteresowanych ewaluacją grup np. klientów, poprzez zadawanie im pytań i komunikowanie wyników w raporcie skierowanym konkretnie dla tego odbiorcy (*Consumer Reports*). Pomysł ten, zdaniem Guby i Lincoln, jest ważnym krokiem naprzód w identyfikowaniu innych ważnych dla ewaluacji grup *stakeholders*, aniżeli wyłącznie zamawiających. Jednak popadnięcie w drugą skrajność, może doprowadzić z kolei do konsumeryzmu i sprowadzenia ewaluacji jedynie do analizy potrzeb konsumentów<sup>30</sup>.

Kolejny zarzut wobec opisanych generacji ewaluacji dotyczy **nieuwzględnianie pluralizmu wartości**. Krytyka ta oparta jest na założeniu, że poszczególne społeczności uznają określone wartości, te jednak mogą się zasadniczo różnić. Dyskusje na temat pluralizmu wartości zapoczątkowane pod koniec lat sześćdziesiątych XX wieku, żywe i aktualne są do dziś, odciskają również swoje piętno na ewaluacji. Wartości są oczywiście *implicite* wpisane w zagadnienie ewaluacji, chociażby z lingwistycznego punktu widzenia (*evaluation – value* - ang. wartość)<sup>31</sup>. Jednak pytanie „czyje wartości?” będą danej w ewaluacji dominujące, a w szczególności, jak różnice w wartościach mogą być przewyżczone, stało się jednym z kluczowych i nadal aktualnych pytań w rozważaniach i dyskusjach nad prowadzeniem ewaluacji. Wbrew istnieniu różnic wartości, przyjmuje się założenie, że rezultaty ewaluacji mogą być uznawane za wiarygodne, ponieważ zastosowana metodologia jest naukowa i wolna od wartościowania. Tutaj postulat obiektywności metodologicznej ma zapobiegać pytaniom o wpływ wartości w badaniach. Oczywiście, jak piszą Guba i Lincoln<sup>32</sup>, jasne jest, że ewaluator nie ma żadnej kontroli nad tym, jak rezultaty ewaluacji zostaną wykorzystane, jeżeli osoby uznające inne wartości będą interpretowały wyniki ewaluacji na różne sposoby. Przywołać można tu również dyskusję prowadzoną

<sup>28</sup> Ibidem, s.33

<sup>29</sup> Ibidem, s.34; por. także H. Simons, *Polityczne ...op.cit.*

<sup>30</sup> por. także M. Scriven, *The Methodology...* op.cit.

<sup>31</sup> por. także L. Korporowicz, *Ewaluacja w demokracji*, w: B. Niemierko (red.), *Diagnoza edukacyjna. Oczekiwania, problemy, przykłady*, Legnica, 1999

<sup>32</sup> E. G. Guba, Y. S. Lincoln, *Fourth Generation ... op. cit.*, s.35

przez przedstawicieli nauk społecznych nad postulatem wolności nauki od wartości i konstatacji, że wyniki mogą być poddawane różnej interpretacji. Z drugiej strony identyfikowanie samych „faktów” przez ewaluatora zdeterminowane może być (nawet nieświadomie) jego systemem wartości. Tutaj już blisko do stwierdzenia, że każdy akt związany z ewaluacją, badaniem, dostarczaniem informacji staje się „aktem politycznym”.

Zdaniem Guby i Lincoln<sup>33</sup> nie można mówić o wolności od wartości, a pluralizm wartości w społeczeństwie nowoczesnym jest dla ewaluacji sprawą decydującą. Natomiast żadne z opisywanych wcześniej trzech pierwszych generacji ewaluacji nie bierze pod uwagę różnic wartości.

Kolejny punkt krytyki trzech generacji ewaluacji dotyczy nadmiernego **ulegania pozytywistycznemu paradygmatowi badawczemu**<sup>34</sup> i wiąże się z bardziej ogólną kwestią stosowania w naukach społecznych metod badawczych zaczerpniętych z nauk przyrodniczych. Zarzut ten formułowany jest na gruncie ewaluacji w kontekście rozważań metodologicznych, które bazują przede wszystkim na dorobku badań społecznych. Przedstawiciele nauk społecznych pragnęli w podobny, a więc w obiektywny i systematyczny, sposób badać rzeczywistość społeczną, legitymizując podobną metodologią istnienie nauk społecznych jako pokrewnych naukom przyrodniczym i badając rzeczywistość działającą wedle pewnych niezmiennych, naturalnych praw. Zadaniem nauki, w tak określonym paradygmacie, jest opisywanie rzeczywistości i odkrywanie praw nią rządzących, celem zaś przewidywanie i kontrolowanie zachodzących zjawisk. Każdy wynik badań zbliża nas coraz bardziej do ostatecznego poznania rzeczywistości. Ale ażeby zrozumieć rzeczywistość i prawa nią rządzące, badacz musi umieć stanąć „na zewnątrz” badanego zjawiska, tak by nie wpływać na jego przebieg oraz, by nic nie wpływało na ocenę zjawiska formułowaną przez badacza. Rzeczywistość jest jednak bardzo skomplikowana i trudno poddaje się poznaniu, dlatego też badacz powinien kontrolować cały proces badawczy i samo badane zjawisko, posługując się w tym celu metodami laboratoryjnymi lub statystycznymi.

Guba i Lincoln<sup>35</sup> podkreślają, że pierwsze trzy generacje ewaluacji kierują się w swojej metodologii tym właśnie paradygmatem. Uznanie paradygmatu pozytywistycznego miało swoje określone konsekwencje. Po pierwsze prowadziło to, jak piszą Guba i Lincoln<sup>36</sup>, do „utrąty kontekstu” ewaluowanego przedsięwzięcia, umiejscawiając je jedynie w zestawieniu z poddawanymi kontroli czynnikami wziętymi pod uwagę jeszcze w fazie planowania. Czynniki te, brane są pod uwagę w nadziei, że przyćmią one znaczenie różnic indywidualnych i pozwolą na formułowa-

---

<sup>33</sup> Ibidem, s.35

<sup>34</sup> Ibidem, s.35

<sup>35</sup> Ibidem, s.36

<sup>36</sup> Ibidem, s.36

nie uogólnień. Zdaniem Guby i Lincoln<sup>37</sup> pozbawianie ewaluowanego przedsięwzięcia kontekstu jest błędem, a formułowanie uogólnień jest niemożliwe. Kierowanie uwagi wyłącznie na czynniki ogólne, z pominięciem czynników właściwych jedynie jednostkowemu przedsięwzięciu, nie będzie dobrze służyło wynikom ewaluacji pozbawiając je wielu cennych informacji. Poprzestanie na skonstatowaniu jedynie prawd ogólnych pozbawionych kontekstu jest przyczyną częstych krytyk kierowanych w stronę ewaluatorów, w których głównym zarzutem jest nie przystawanie wniosków do warunków lokalnych.

Po drugie, zdaniem Guby i Lincoln<sup>38</sup>, paradygmat pozytywistyczny niechybnie prowadzi do nadużywania ilościowego pomiaru. Paradygmat ten zdaje się obiecywać uzyskiwanie „twardych” ilościowych danych, które mogą być precyzyjnie analizowane przy użyciu metod statystycznych. Dane ilościowe łatwo poddają się kontroli i przewidywaniu, powodując złudzenie, że równie łatwo możemy objąć kontrolą i przewidywaniem zjawiska, do których się odnoszą. Jak pisze Guba i Lincoln<sup>39</sup>, „metody ilościowe z czasem zaczynają żyć własnym życiem i zamiast operacjonalizowania zmiennych, same stają się zmiennymi. Prowadzi to do błędnej konkluzji, że co nie może być zmierzone, nie może być prawdziwe”.

Po trzecie metody pozytywistyczne obiecują nam, zdaniem Guby i Lincoln<sup>40</sup>, dostarczyć pewnej wiedzy na temat rzeczywistości, prawdy niekwestionowanej, prawdy nie poddającej się relatywizacji wpływem niczych wartości. Takie podejście daje ewaluatorowi wielką władzę.

Po czwarte zaś, według Guby i Lincoln, użycie metod pozytywistycznych uniemożliwia pojawienie się alternatyw w myśleniu o ewaluowanym przedsięwzięciu. Odkąd nauka ujawnia prawdę o rzeczach, każda inna alternatywa musi być błędna. Ewaluatorzy, klienci, zamawiający ewaluację zmuszeni są być „wyznawcami wiary”<sup>41</sup>, gdyż tylko nauka ma władzę odkrywania prawdy o rzeczywistości i jej funkcjonowaniu. Jak pisze Guba i Lincoln<sup>42</sup> „najgorszą rzeczą, którą można powiedzieć o jakimkolwiek twierdzeniu w naszej kulturze jest to, że nie ma naukowych dowodów na jego potwierdzenie, i odwrotnie, tam gdzie jest dowód naukowy my musimy zaakceptować to jako wartość niepodważalną (*face value*)”. Dyskusje na temat tego, co i dla kogo jest prawdziwe są tu w ogóle niemożliwe.

---

<sup>37</sup> Ibidem, s.36

<sup>38</sup> Ibidem, s.37

<sup>39</sup> Ibidem, s.37

<sup>40</sup> Ibidem, s.37

<sup>41</sup> Ibidem, s.38

<sup>42</sup> Ibidem, s.38



Na koniec zaś Guba i Lincoln dodają<sup>43</sup>, że ponieważ nauka jest w założeniu wolna od wartości, przyjmowanie pozytywistycznego paradygmatu zwalnia poczynania ewaluatora od jakiejkolwiek moralnej odpowiedzialności, a ewaluator nie może ponosić winy za mówienie prawdy. Łatwo jest argumentować, że ewaluator nie może kontrolować, jak wyniki ewaluacji są wykorzystywane, gdy jego rola kończy się wraz z dostarczeniem raportu. Dlatego też żadna z trzech pierwszych generacji ewaluacji nie czyni ewaluatora moralnie odpowiedzialnym za cokolwiek wyłaniającego się z ewaluacji, ani wobec kogokolwiek kogo wyniki te dotyczą.

Na bazie tak zakreślonej krytyki Guba i Lincoln<sup>44</sup> proponują alternatywne podejście w ewaluacji, nazywając je ewaluacją dialogiczną – konstruktywistyczną (*responsive constructivist evaluation*). Pojęcie dialogiczny (*responsive*) oznacza inny sposób decydowania o parametrach ewaluacji. W pierwszych trzech generacjach ewaluacji parametry te były ustalone *a priori*. Ich precyzowanie, zwykle dokonywane na drodze negocjacji między zamawiającym ewaluację a ewaluatorem, jest częścią procesu planowania i projektowania ewaluacji.

Pojęcie ewaluacja dialogiczna, używane było już przez Roberta Stake'a w 1975 roku<sup>45</sup>, który proponuje określanie parametrów ewaluacji poprzez interakcyjne, negocjacyjny proces angażujący zainteresowanych ewaluacją.

Termin „konstruktywistyczny” (*constructivist*) używany jest przez autorów *Fourth Generation Evaluation* dla określenia metodologii badań stosowanej w tym typie ewaluacji. Paradygmat konstruktywistyczny wyrasta z podejść alternatywnych dla paradygmatu pozytywistycznego. Autorzy wybrali nazwę konstruktywistyczny podkreślając jednak, że można go nazywać również wyjaśniającym (*interpretive*) lub hermeneutycznym.

Pierwsze trzy generacje ewaluacji wychodzą z założeń paradygmatu pozytywistycznego, który zakłada obiektywne istnienie rzeczywistości, niezależność badacza od przedmiotu poznania i sytuacji badawczej, przyjmowanie *a priori* eksplorowanych kategorii pojęciowych. Natomiast czwarta generacja ewaluacji mieści się w kręgu paradygmatu humanistycznego. Paradygmat ten zakłada społeczne, interakcyjne konstruowanie rzeczywistości. „Prawda” stanowi rodzaj konstruktu uzgadnianego między działającymi podmiotami. Badacz w tym układzie wywiera wpływ na badaną rzeczywistość i sam doznaje wpływu, kategorie pojęciowe pojawiające się w procesie ewaluacji wyłaniają się w trakcie badań, adekwatnie do mającej miejsce sytuacji i mogą być wyjaśniane tylko

---

<sup>43</sup> Ibidem, s.38

<sup>44</sup> Ibidem, s.38

<sup>45</sup> por. R. Stake (1975) Studium przypadku w: L. Korporowicz (red.) *Ewaluacja w edukacji ....op.cit.* oraz H. Simons, *Polityczne ...op.cit.*, a także H. Simons, *Specyfika i rozwój studiów ewaluacyjnych* w: L. Korporowicz (red.) *Ewaluacja w edukacji, op.cit.*

w towarzyszącym im kontekście. Ewaluacja mieszcząca się w tym paradygmacie zakłada przede wszystkim maksymalne uspołecznienie całego jej przebiegu.

Uspołecznienie to ma przede wszystkim na celu:

1. Redukcję obaw i ryzyka związanego z procesem ewaluacji oraz zaspokojenie potrzeby poczucia bezpieczeństwa związanego z udostępnieniem danych poprzez identyfikację osób ustalających kryteria ewaluacji, określających procedurę i interpretujących wyniki. Jednym słowem poprzez zdefiniowanie grup zaangażowanych w ewaluację, ich roli, zadań i odpowiedzialności.
2. Unikanie marginalizacji osób i grup w procesie pozyskiwania, „tworzenia/generalizowania” oraz zarządzania danymi (informacją) poprzez identyfikację stosunków władzy w procesie planowania, pozyskiwania i gospodarowania informacją; ujawnienie grup/osób narażonych na osłabienie i pomniejszenie znaczenia; rozpoznanie mechanizmów konstruowania wizerunku grup.
3. Zwiększenie możliwości użycia rezultatów ewaluacji przez różne podmioty procesu (*stakeholders*) poprzez identyfikację sposobów i osób mogących wykorzystać rezultaty ewaluacji, wyjaśnienie kto z kim negocjuje „obrazy/konstrukcje” konkretnych problemów w procesie i raporcie ewaluacyjnym.
4. Wzajemną edukację społecznych podmiotów procesu ewaluacji poprzez ujawnienie przebiegu procesu negocjacji w procesie planowania ewaluacji, ustalenie kto komu co komunikuje oraz kto poznaje czyje interesy, zainteresowania, stanowiska, poglądy; co staje się przedmiotem wspólnych ustaleń i jak zmieniają się stanowiska uczestników.

Cele te, zdaniem Guby i Lincoln, spełniać może ewaluacja przyjmująca następujące założenia<sup>46</sup>:

- „Prawda” jest przedmiotem konsensusu pomiędzy społecznymi jej konstruktorami i nie musi być obrazem rzeczywistości nazywanej „obiektywną”.
- „Fakty” nie mają znaczenia poza układem wartości.
- „Przyczyny” i „skutki” nie istnieją poza układem wzajemnej relacji, co implikuje interakcyjne ich rozumienie.
- Zjawiska społeczne mogą być rozumiane jedynie wewnątrz kontekstu, w których są analizowane, ustalenia ewaluacyjne mają więc charakter kontekstualny i nie mogą być nadmiernie generalizowane.
- Działania społeczne (interwencje) nigdy nie są tym samym, wdrażane w konkretnym kontekście zmieniają go i są zmieniane.

<sup>46</sup> E. G. Guba, Y. S. Lincoln *Fourth Generation ...* op. cit., s.44,

- Nie istnieje inżynieria zmiany społecznej, zmiana nie ma charakteru linearnego, angażuje ludzi odpowiednio komplikując jej przebieg.
- Ewaluacja „produkuje” dane, które interpretowane są poprzez przypisywanie im wartości w czasie procesu ewaluacyjnego.
- Wszystkie formy sprawozdawczości odnoszą się do konglomeratu wzajemnie warunkujących się czynników, z których żaden nie może być traktowany w sposób wyizolowany.
- Ewaluatorzy są partnerami innych uczestników procesu ewaluacyjnego i wspólnie z nimi lub z ich udziałem tworzą dane.
- Ewaluatorzy są reżyserami procesów negocjacji, których efektem są „konstrukcje” bardziej uspołecznione i uzgodnione.
- Ustalenia i dane ewaluacyjne powstałe w procesie inspirowanym paradygmatem konstruktywistycznym nie pretendują do specjalnego statusu ontologicznego, są także konstrukcjami, które powinniśmy uwzględnić w procesie zmiany społecznej i poszukiwania konsensusu.

Przeprowadzanie każdej ewaluacji musi, zdaniem Guby i Lincoln<sup>47</sup>, zaczynać się od podjęcia decyzji czego chcemy się dowiedzieć i jakiego rodzaju informacje będziemy gromadzić. W ewaluacji dialogicznej bierze się również pod uwagę żądania, obawy i inne kwestie dotyczące ewaluowanych, których traktuje się jako zainteresowanych ewaluacją (*stakeholders*). Zadaniem ewaluatora zaś jest identyfikowanie potrzeb *stakeholders* i branie ich pod uwagę przy przeprowadzaniu ewaluacji. Wynika z tego, że cały proces ewaluacji przebiega jako permanentny dialog i negocjacja między wszystkimi zaangażowanymi w ewaluowane przedsięwzięcia i zainteresowanych ewaluacją (*stakeholders*).

Krąg tych osób jest bardzo szeroki, Guba i Lincoln<sup>48</sup> dzielą ich na trzy grupy:

1. Udziałowcy (*agents*) – są to osoby zaangażowane w tworzenie, przeprowadzanie i wdrażanie programu poddanego ewaluacji, a w szczególności są to inicjatorzy i fundatorzy programu, decydenci, zamawiający ewaluację (kontraktorzy), personel programu, jednym słowem wszyscy zaangażowani w ewaluowane przedsięwzięcie na poziomie koncepcyjnym i organizacyjnym.
2. Beneficjanci (*beneficiaries*) – to osoby, które korzystają z uczestnictwa w przedsięwzięciu, a więc przede wszystkim tzw. grupa docelowa, dla której przedsięwzięcie zostało zaprojektowane. Stanowią oni beneficjentów bezpośrednich, obok których można wyróżnić także beneficjentów pośrednich

<sup>47</sup> Ibidem, s.39

<sup>48</sup> Ibidem, s.40

wchodzących z grupą docelową w różnego rodzaju relacje lub mających z nimi na tyle bliski kontakt, by ich wpływ mógł się na nich pozytywnie odznaczyć. Do osób odnoszących niewątpliwie korzyści z uruchomienia programu zaliczani są również wydawcy materiałów i inne osoby świadczące potrzebne usługi na rzecz tego przedsięwzięcia.

3. Ofiary (*victims*) – osoby, które odczuwają negatywne skutki przeprowadzania programu lub w jakiś sposób są w związku z programem pokrzywdzone. Do „ofiar” należą osoby notorycznie wykluczane z udziału w tego typu przedsięwzięciach, osoby którym program przyniósł osobistą szkodę lub spowodował utratę władzy, wpływów czy prestiżu. W tej grupie mieszczą się również potencjalni usługodawcy, z których możliwości nie skorzystano.

Zadaniem ewaluatora jest koordynowanie interakcji pomiędzy zaangażowanymi w ewaluowane przedsięwzięcie stronami. Żadna z wyżej wymienionych grup nie powinna zostać pominięta, gdyż może artykułować różne interesy, reprezentując własny punkt widzenia i inny sposób rozumienia mających miejsce zdarzeń. Ewaluator zaś powinien doprowadzić do wzajemnej konfrontacji poglądów, inicjować dialog między członkami poszczególnych grup, stąd nazwa - ewaluacja dialogiczna (*responsive*).

Zdaniem Guby i Lincoln<sup>49</sup> proces ewaluacji dialogicznej powinien przebiegać według następujących etapów:

1. Identyfikacja wszystkich grup (*stakeholders*) zaangażowanych w ewaluowane przedsięwzięcie. Rozpoznanie wszystkich grup na początku może być trudne lub nawet niemożliwe, dlatego też brana jest pod uwagę możliwość identyfikacji nowych grup zainteresowanych w trakcie samego procesu;
2. Ujawnienie opinii, zainteresowań i problemów (*constructions*) wszystkich aktorów sceny ewaluacyjnej związanych z przedmiotem i procesem ewaluacji zgodnie z ich „wewnętrznym” punktem widzenia;
3. Praca nad stworzeniem „koła hermeneutycznego”, które powinno uwzględnić wszystkich zainteresowanych i ich sposoby rozumienia znaczeń mających miejsce zdarzeń w obrębie grupy zainteresowanych oraz pomiędzy grupami z uwzględnieniem doświadczeń ewaluatorów i w sposób otwarty na krytyczne rekonstrukcje;
4. Poszukiwanie wspólnych stanowisk;
5. Rozpoznanie rozbieżności stanowisk i identyfikacja dalszych potrzeb badawczych i informacyjnych;

---

<sup>49</sup> Ibidem

6. Dalsze czynności badawcze pogłębiające wiedzę ewaluatorów;
7. Zaaranżowanie forum negocjacyjnego dla reprezentantów zainteresowanych grup z uwzględnieniem prezentacji dotychczasowych ustaleń oraz możliwością następnych spotkań (oraz kroków badawczych);
8. Przygotowanie raportu, względnie kilku raportów do różnych grup zainteresowanych, który komunikuje ustalenia, zbieżności i rozbieżności stanowisk. Raport może obrazować ludzkie doświadczenia, ale też sam w sobie kreować takie doświadczenie;
9. Przygotowanie dalszych, zaawansowanych i procesualnych form ewaluacji (recycling). Etap ten stanowi punkt wyjścia dla dalszych badań, gdy nie osiągnięto konsensusu lub gdy pojawiły się nowe problemy wymagające wyjaśnienia. Nawet jeżeli dalsze badania nie zostaną podjęte, sama identyfikacja słabych stron przedsięwzięcia i potencjalnych ognisk konfliktu może przyczynić się do poprawy stanu rzeczy.

### **Zakończenie**

Egon G. Guba i Yvonna S. Lincoln w książce *Fourth Generation Evaluation* proponują nowe podejście w ewaluacji nazywając je czwartą generacją ewaluacji, nie po to jednak, by przekonywać, że ta forma ewaluacji staje się od tej pory obowiązującą, ale by pokazać, że przynajmniej niektóre z niedoskonałości ewaluacji przeprowadzanych do tej pory mogą zostać zmniejszone. Argumentują, iż proponowane przez nich podejście pozwala na prowadzenie bardziej wiarygodnych i adekwatnych ewaluacji. Zdają sobie jednak również sprawę z tego, że tak jak wszystkie dotychczas praktykowane formy ewaluacji, również i ich propozycja z czasem może okazać się w pewnych sytuacjach nieadekwatna, będzie wymagała weryfikacji, a z pewnością również i przeformułowania.

To co proponują Guba i Lincoln może być uznane za kontrowersyjne i chociaż można nie podzielać ich poglądów, to również nie można pozostać wobec nich obojętnym. Nawet jeżeli większość ewaluacji prowadzonych po lekturze publikacji Guby i Lincoln nie jest przeprowadzana wedle proponowanego przez nich modelu, to z pewnością ich dzieło odcisnęło znaczące piętno na współczesnej ewaluacji i to zarówno na teorii ewaluacji, jak i na jej praktyce.

Obserwując rozwój praktyki ewaluacyjnej w Polsce można zauważyć echa propozycji cytowanych autorów. Obecnie wiele prowadzonych ewaluacji programów publicznych odbywa się z zachowaniem:

- Partycypacyjności wielu „udziałowców” (*stakeholders*) w formułowaniu założeń ewaluacji;

- Uznawania ważności kontekstu ewaluowanych interwencji;
- Uznawania różnorodności punktów widzenia np. administratorów interwencji, partnerów społecznych, beneficjentów ostatecznych;
- Stosowania triangulacji (w tym szerokiego wachlarza metod jakościowych).

Trudno jest jednak mówić o tym, że oblicze ewaluacji w Polsce ma wymiar rzeczywiście „dialogiczny”, gdyż wady ewaluacji, takie jak menedżeryzm, brak uznawania pluralizmu wartości, czy dominacja paradygmatu pozytywistycznego są mniej lub bardziej świadomie podtrzymywane, zarówno przez zamawiających, jak i samych ewaluatorów.

## Bibliografia

**Blamley P.**, *Ocena efektywności szkoleń*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001,

**Guba E. G., Lincoln Y. S.** *Fourth Generation Evaluation*, SAGE, Newbury Park, London, New Delhi 1989,

**House E.**, *Ewaluacja i jej uprawomocnienie. Główne podejścia*, w: Korporowicz L. (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Warszawa 1997,

**Korporowicz L.**, *Ewaluacja w demokracji*, w: Niemierko B. (red.), *Diagnoza edukacyjna. Oczekiwania, problemy, przykłady*, Legnica 1999,

**Norris N.**, *Understanding Educational Evaluation*, CARE – Centre for Applied Research in Education, Kogan Page, London 1993,

**Scriven M.**, *The Methodology of Evaluation*, w: Hamilton D., Jenkins D. (red.), *Beyond the Numbers Game*, London 1977,

**Simons H.**, *Polityczne implikacje teorii ewaluacyjnych*, W; Korporowicz L. (red.) *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997,

**Simons H.**, *Specyfika rozwój studiów ewaluacyjnych* w: Korporowicz L. (red.) *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997,

**Stake R.** (1975) *Studium przypadku* w: Korporowicz L. (red.) *Ewaluacja w edukacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1997,

**Tyler R.**, *Evaluating Learning Experiences* w: D. Hamilton, D. Jenkins, C. King, B. MacDonald, M. Parlett *Beyond the Numbers Game*, London, Macmillan 1977.



## Beata Ciężka

Od 1995 roku zajmuje się ewaluacją pracując jako niezależny ewaluator (freelance). Posiada bogate doświadczenie w realizacji projektów badawczych i ewaluacyjnych prowadzonych m.in. dla Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego, Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Funduszu Współpracy, Fundacji im. Stefana Batorego, Instytutu Spraw Publicznych, Akademii Rozwoju Filantropii w Polsce, Polskiej Fundacji Dzieci i Młodzieży.

Jest ewaluatorem zewnętrznym wielu projektów i programów [m.in. Phare (UE), Leonardo da Vinci (UE), Młodzież (UE), Trzeci Sektor/Trust for Civil Society (USA), General Electric Life Skills (USA), Norweski Mechanizm Finansowy (EEG), Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich (Bank Światowy), Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL, Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka].

Jest autorką programów szkoleń z zakresu ewaluacji oraz realizatorką wielu z nich (m.in. dla Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Studium Menadżerów Oświaty, Centralnego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli, Krajowego Ośrodka Szkoleniowego EFS, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Urzędów Marszałkowskich), a także wykładowcą na studiach podyplomowych z ewaluacji w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego oraz Szkole Głównej Handlowej.

Członek - założyciel, od czerwca 2004 Prezes Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego.



## Ewaluacja w społeczeństwie wiedzy. Wyzwania, Dynamizmy, Zagrożenia

### Wstęp

Ewaluacja jest często wymieniana jako jedna z kluczowych cech zaawansowanych społeczeństw przemysłowych, czy jak wolą niektórzy, społeczeństw ponowoczesnych. Być może dlatego, iż to właśnie proces wartościowania, jakim jest ewaluacja, staje się zarówno wytworem, jak i potrzebą w nurcie ustawicznych zmian społecznych zdominowanych równie ustawiczną pogonią za jakością, postępem technologicznym, projektowaniem coraz lepszych warunków życia, optymalizacją decyzji, efektywnością gospodarowania. Ta koncentracja na badaniu wartości w istocie wszystkiego, jest strukturalną koniecznością społeczeństw współczesnych, która wypracowała swoje uzasadnienie, konwencje, a nawet obligacje prawne.

Poznanie wartości działania stało się kulturowym paradygmatem współczesnego społeczeństwa wiedzy, które ewaluację potraktowało właśnie jako rodzaj metodycznie zdobywanej wiedzy o zasadniczo trzech funkcjach: po pierwsze, jako instrumentu realnego oddziaływania na rzeczywistość przyrodniczą, społeczną i psychiczną, a więc wiedzę o charakterze technokratycznym, po drugie, jako metody rozumiejącej interpretację tej rzeczywistości, która pozwala poznać nie tylko ludzkie zachowania, działania i ich wytwory, ale nade wszystko ich **znaczenie, realny sens** nadawany i odczytywany w strumieniu ludzkiej aktywności, i po trzecie, jako czynnika emancypacji człowieka, która wyzwala go z rozpoznawanych ograniczeń i dysfunkcji. Wszystkie trzy typy wiedzy generują jednocześnie trzy typy ewaluacji, które w społeczeństwie wiedzy wyposażonym w nowoczesne technologie zbierania i przetwarzania informacji stają się formą ewaluacji technokratycznej, rozumiejącej lub emancypującej. Stają się one, w każdej swej formie, przed nowymi wyzwaniami, które zmuszają do rozwoju nowych kompetencji ewaluatora, nowych form komunikowania się ze wszystkimi uczestnikami procesu i do nowych form aplikacji swoich

ustaleń, zaleceń i prognoz. Szersze spojrzenie na proces ewaluacyjny w jego nowym kontekście i nowej, często wirtualnej przestrzeni informacyjnej, interakcyjnej i komunikacyjnej to zadanie palące i wymagające wielu nowych pojęć, metod i działań.

### **O trzech powiązanych lecz odmiennych bytach**

Częstym błędem merytorycznym, a następnie konceptualnym i metodologicznym jest powszechne w ciągu ostatnich lat zamienne używanie terminów, które odnoszą się do powiązanych, ale odmiennych obszarów rzeczywistości. Jednym z najbardziej popularnych terminów ostatnich dziesięciu lat w naukach społecznych jest termin **gospodarka oparta na wiedzy**. Termin ten zrobił wielką karierę w analizach zaawansowanych gospodarek rynkowych wspartych wysoko rozwiniętymi technologiami produkcji, zarządzania i przekazu informacji. Gospodarka oparta na wiedzy generuje oczywiście potrzebę działania skutecznego, metod optymalizacji i racjonalizacji wyborów strategii rozwojowych, ale także działań o charakterze taktycznym. Tak zorientowany system potrzebuje oczywiście ewaluacji, która w całym zakresie swoich funkcji doskonale wesprzeć może metodykę podejmowania decyzji optymalnych, opartych na badaniach wartości realizowanych lub choćby projektowanych przedsięwzięć. Gospodarka to jednak nie społeczeństwo. Tę prostą prawdę wydaje się nam łatwo zapominać. Gospodarka kieruje się wszak celami i wartościami o charakterze instrumentalnym, utylitarnym i realizacja takich właśnie wartości stanowi o jej powodzeniu. Społeczeństwo wiedzy to struktura znacznie bardziej złożona, która odwołuje się w jednakowym stopniu do wartości nie mających charakteru instrumentalnego, do wartości autotelicznych, stanowiących cel sam dla siebie, tak jak doznajemy to w sferze etyki, moralności, estetyki, sferze stosunków międzyludzkich, międzykulturowych. Nie zawsze dają się one sprowadzać do wymierzonych celów gospodarki lub instrumentalnego gospodarowania „zasobami ludzkimi”. Zamienne stosowanie pojęcia gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa wiedzy nie ma więc uzasadnienia, a gubi takie funkcje wiedzy i takie związane z nią wartości, które nie mają wyłącznie charakteru użytkowego. Dotyczy to także celów ewaluacji, która w swoich procedurach wartościowania uwzględniać powinna różne typy wartości i wkomponowywać się w bardziej złożone strategie działań społecznych.

Czym innym jest mało używany, ale warty popularyzacji termin **cywilizacji wiedzy**, która łączy w sobie elementy kultury materialnej, technicznej z elementami kultury społecznej, a nawet symbolicznej o istotnych komponentach aksjologicznych. Cywilizacja wiedzy generuje jednocześnie zainteresowanie ewaluacją systemową, która łączy elementy instrumentalne i autoteliczne ludzkich działań i generuje potrzebę ewaluacji emancypującej, wskazującej na zahamowania i bariery w integralnie pojętym rozwoju społecznym. Zagrożeniem cywilizacji wiedzy i tworzonej przez nią filozofii ewaluacyjnej jest wszak narastająca technokratyzacja wkomponowana w wymogi funkcjonowania nowoczesnych organizacji, ich obsługi

i koniecznych kompetencji.

Cywilizacja wiedzy wyróżnia się współcześnie takimi cechami jak:

- głębokim uwikłaniem w genezę i funkcje społeczeństwa przemysłowego i po-przemysłowego,
- silnym komponentem technicznym i technologicznym,
- tendencją do instrumentalizacji i komercjalizacji wiedzy traktowanej jako na-rzędzie optymalizacji wyborów i działań,
- trans-kulturowym charakterem globalnym systemów wiedzy.

To właśnie cywilizacja wiedzy przenosi na koncepcje i praktyki ewaluacji charak-terystyczne dla niej sprzeczności, o których należy mówić szczególnie w środowi-skach ewaluacyjnych, mało świadomych istniejących w nich zagrożeń. Sprzeczności te opisują następujące osie opozycyjnych postaw w stosunku do wiedzy i ewaluacji jednocześnie:

- wiedza jako narzędzie a wiedza jako wartość, mądrość i godność działania ludzkiego,
- formalna instytucjonalizacja a personalizacja systemów wiedzy,
- kontrolowana dystrybucja a zdecentralizowana sieć dostępu,
- de-kulturalizacja a in-kulturalizacja wiedzy,
- biurokratyzacja przeciwstawiona uspołecznieniu systemów wiedzy.

Gospodarka, cywilizacja, społeczeństwo to zespolone, ale nie tożsame pojęcia, a zaangażowana w te byty wiedza posiada odmienne cele, dopełniające się, ale także nie tożsame wartości. Różnice te przenoszą się jak już wspomnieliśmy na strategię ewaluacji, określają świadomość jej celów głównych i ubocznych, czysto profesjonalnych, ale i kulturotwórczych, przenoszą się także na charakter **kultury ewaluacyjnej**, która oscyluje pomiędzy wymienionymi powyżej cecha-mi. Dlatego warto określić czym w istocie jest społeczeństwo wiedzy, bo to jemu w ostatecznym rozrachunku ma służyć tak gospodarka, jak i cywilizacja. Jest ono *typem organizacji społecznej, w której tworzenie i wykorzystanie wiedzy staje się strate-gicznym czynnikiem i wieloraką wartością jego stawania się, trwania i rozwoju, a sama wiedza kluczowym, dynamicznie rosnącym zasobem określającym warunki życia oraz sposoby uczestniczenia w kulturze symbolicznej i życiu społecznym.*

W tym dopiero kontekście lepiej można zrozumieć sens i istotę ewaluacji nie sprowadzonej do audytu, akredytacji, pomiaru i monitoringu, jak to często się dzieje.

***Ewaluacja to refleksyjne rozpoznawanie wartości konkretnego działania lub obiektu w oparciu o przyjętą metodę i kryteria w wyniku uspołecznionego procesu, którego celem jest jego poznanie, zrozumienie i rozwój.***

Istotnymi komponentami rozumienia i praktykowania ewaluacji w kontekście gospodarki, cywilizacji i społeczeństwa wiedzy jest więc nakierowanie na rozwój **refleksyjności działań**, w tym mieści się także autorefleksja, podkreślana w systemie autoewaluacji, ale także w działaniach określanych przez Antony Giddensa jako „refleksyjność instytucjonalna”. Zakłada ona swoistą „problematyzację” świata poprzez system analitycznych pytań, odniesień i porównań, ale także umiejscowienie ich w systemie projektu działań o świadomie konstruowanych, modelowanych i uzgadnianych społecznie celach. Kolejna cecha takiego rozumienia ewaluacji to przede wszystkim wskazanie, iż jest ona wartościowaniem, a nie pomiarem, czy sprawdzaniem realizacji formalnych procedur, realizacji standardów, nie jest też jedynie metodą oceny. Są to bliskie ewaluacji, ale nie definiujące ją cele. Wychodzą one także poza wartości instrumentalne, nastawione na korektę ewaluowanych działań. Obejmują bowiem tak ważne aspekty refleksyjnego rozpoznawania wartości jak zdolność rozumienia, a więc interpretacji i analizy znaczenia działań, a w końcu integralnie pojętego *rozwoju* ewaluowanych działań, co tylko częściowo obejmuje technokratyczne i instrumentalne wymiary działania, uwzględniając ich aspekty symboliczne, motywacyjne, społeczne i kulturowe.

### **Wyzwania społeczeństwa wiedzy**

Istnieje kilka kluczowych wyzwań, które charakteryzują społeczeństwo wiedzy, a następnie adekwatną postać ewaluacji:

- 1. Redefinicja zasobów społecznych – kapitału ludzkiego, potencjału pracy, kompetencji informacyjno-komunikacyjnych i kulturowych.**

Odpowiadająca tym wyzwaniom ewaluacja stanowić ma istotny impuls takiego „problematyzowania” ewaluowanych działań, w świetle czego możemy odnaleźć nowe, twórcze spojrzenia na istniejące zasoby w celu ich lepszego i bardziej kreatywnego wykorzystania, czasami poprzez konieczną re-definicję sposobu ich pojmowania i zastosowania. Istotnym komponentem takiego odkrywania z pewnością będzie rozpoznawanie nowych możliwości jakie dają sieciowe powiązania informacyjne i komunikacyjne, które intensyfikują interakcje społeczne, zwiększają możliwości uczenia się, wymiany doświadczeń, szybkiego przenoszenia zasobów, ich rekompozycji i renowacji.

- 2. Synergetyczny charakter wiedzy.**

Cecha ta implikuje w równiej mierze interdyscyplinarny charakter ewaluacji,

która korzysta z wielu źródeł informacji, ale nade wszystko z wielu źródeł wiedzy, łącząc różne jej wymiary, poziomy i zastosowania. Ewaluacja musi w sferze kryteriów zbudować odpowiedni system wartościowania samej wiedzy uwzględniając liczne jej przepływy, transformacje, nowe paradygmaty i łączone koncepcje działań, powstałe na gruncie różnych dyscyplin i różnych środowisk.

### **3. Wzrost znaczenia poziomych struktur komunikowania i działania.**

Jest to fenomen charakterystyczny dla społeczeństwa sieci, a więc społeczeństwa informacyjnego o zwiększonej dostępności do informacji, ale wymagającego jednocześnie bardzo kwalifikowanych umiejętności dostępu. Jest to z jednej strony wyzwanie i szansa, ale z drugiej zagrożenie nową formą społecznego wykluczenia. Dlatego ewaluacja realizowana w społeczeństwie sieci respektować musi nowe jego wymogi, edukować samych ewaluatorów i projektować działania ewaluacyjne uwzględniające zarówno korzyści, jak i dysfunkcje, bariery oraz nowe zasady stratyfikacji społecznych właściwe dla info-regralentacji, a następnie polaryzacji i stratyfikacji wiedzy. Jest to proces, który współczesna ewaluacja czynić musi przedmiotem bardzo pogłębionych studiów.

### **4. Refleksyjność instytucjonalna.**

To wspomniana już problematyzacja rzeczywistości przejawiająca się w wykorzystywaniu wiedzy do ustawicznego monitorowania, ale i analizy poziomu optymalizacji działań, ich sytuacyjnej adekwatności, a następnie ustawicznej korekty, poprawy i niemal ciągłego weryfikowania wiarygodności wskaźników, zasad wnioskowania, poprawności sposobu konkludowania. Jest to swoisty fenomen organizacji uczących się, nastawionych na produktywność, efektywność, wypracowanie systemów autokorekcji i równie ustawicznego przeprojektowywania koncepcji realizowanych projektów oraz samych działań. Ta swoista zasada „Wątpię, więc jestem” stanowić ma coś w rodzaju instytucjonalnej cnoty, gwarancji zabezpieczającej przed popadnięciem w rutynę lub spadek produktywności działania. Wątpienie to ma však przeobrażać się w konstruktywne działania na rzecz ewaluowanego programu wskazując istotne jego potencjały oraz możliwości lepszych praktyk. Ewaluacja jest w tym kontekście jednym z najbardziej cenionych, ale i trudnych strategii instytucjonalnego wymuszania procedur doskonalących, systemowego gwarantowania ich istnienia. Kluczowe pytania ewaluacyjne zawsze dotyczyć muszą kwestii zmian, przesileń, stopnia poprawy, ale też i możliwości myślenia prospektywnego, które angażuje zredefiniowane zasoby i nowe formy komunikowania, które połączone dać mogą swoisty „efekt dodany”.

## 5. Wysoki poziom medializacji wiedzy.

Określenie współczesnej kondycji stanu wiedzy, iż poddana jest procesom medializacji i wirtualizacji nie będzie miało się z prawdą. Nie wiadomo jeszcze jakie są tego wszystkie konsekwencje, wiemy jednak, że proces jest ciągły, nasila się i tworzy nowe przestrzenie jej istnienia, nowe ich interakcje, ale i nowe bariery. Ewaluacja staje się w równej mierze narażona na możliwości, ale i pokusy medialnej reprezentacji rzeczywistości. Na ile ta reprezentacja nie zasłania jej samej, to pytanie o świadomość metodologiczną współczesnych ewaluatorów, ale także zadanie dla analityków współczesnej wiedzy w jej społecznym sposobie istnienia.

### **Ewaluacyjne konsekwencje społeczeństwa wiedzy**

Oprócz już wymienionych istnieje jeszcze wiele innych ewaluacyjnych konsekwencji sposobu, w jaki funkcjonuje współcześnie wiedza:

#### **1. Potrzeba synergetycznych kryteriów ewaluacji**

Różne przepływy informacji, interdyscyplinarność, „usięciwienie” i powiązania pomiędzy różnymi dyscyplinami, bazami danych i potrzeba analiz porównawczych powoduje, iż zmieniają się nasze poznawcze potrzeby. Chcemy wiedzieć nie tyle więcej, ale wszechstronniej, mieć możliwość zestawienia obrazów rzeczywistości w celu uniknięcia jednostronności, która przeczy zasadom optymalizacji i skuteczności, adekwatności i efektywności, a więc wartościom, które zarówno w gospodarce, cywilizacji, ale i społeczeństwie wiedzy są kluczowe. Projektowane dla ewaluacji kryteria wartościowania muszą więc uwzględniać potrzebę zintegrowanego wartościowania działań.

#### **2. Analiza działań projektujących, w postaci ewaluacji rozwojowej, prospektywnej**

Dynamika ewaluowanej rzeczywistości, programowa adaptacja ewaluowanych działań do zmieniających się warunków powoduje, iż ich ewaluacja nie może nie uwzględniać tego typu zmian, trzymać się raz określonego projektu, niezależnie od przekształceń jakie dokonują się w badanej rzeczywistości. Stąd też potrzeba dostosowania ewaluacji w procesie jej realizacji do wszystkiego, co ma istotne znaczenie dla celów, ale i sposobu realizacji badanego przedsięwzięcia. Zmienia to bardzo klasyczne wyobrażenie o metodach pracy i strategii procesu ewaluacyjnego. Współcześnie musi ono mieć charakter rozwojowy, elastycznie reagować na korekty, czynności dostosowawcze ewaluowanych działań, modelując proces ewaluacyjny w kierunku jego interaktywności, zdolności do

prospektywnej wizji kolejnych zmian, a nawet efektów działania.

**3. Analiza procesów, zmian i przewartościowań, a więc ewaluacja „pro- aktywna”, formatywna**

Coraz częściej celem ewaluacji nie jest tylko jednorazowy „pomiar” efektu konkretnych działań, ale immanentne wkomponowanie w proces ich realizacji w celu pobudzania wspomnianej wcześniej refleksyjności, autoobserwacji i ustawicznego korygowania tak działań, jak i świadomości realizujących je osób. W tym celu współczesne ewaluacje odchodzą od modelu badania ex post, w kierunku badań ciągłych, a więc w kierunku ewaluacji formatywnej, co możliwe jest w wyniku bogatego, informacyjnego „obudowania” współczesnych projektów. Ewaluacja formatywna to niemal symbol zmian, jakie dokonują się w koncepcjach i praktyce współczesnego zarządzania nastawionego na wspomaganie procesów, interaktywność, uczenie się, alokację zasobów. Wszystkie te cechy przejmują strategię ewaluacji i wciela je w metody swego wkomponowania i obecności w ewaluowanych działaniach.

**4. Analiza przepływów informacyjnych, strategii wiązania spraw, sprzężeń, a więc ewaluacja dyskursywna i dialogiczna**

Dialog pomiędzy wszystkimi aktorami „sceny ewaluacyjnej” to jedno z podstawowych założeń ewaluacji *wspierającej*, a nie kontrolującej, uspołecznionej, a nie wyalienowanej, rozwojowej, a nie petryfikującej (zamykającej) procedury i kryteria ewaluacji. Cechy te leżą u podstaw ewaluacji „czwartej generacji”, która narodziła się w latach osiemdziesiątych po kryzysach generacji pierwszej – pomiarowej – lat trzydziestych ubiegłego wieku, opisowej z lat sześćdziesiątych, menedżerskiej z lat siedemdziesiątych. Dialogiczna i demokratyczna strategia ewaluacji wsparta została nowymi możliwościami społeczeństwa informacyjnego, technikami informacyjno-komunikacyjnymi stwarzającymi zupełnie nowe standardy korelowania i wiązania kluczowych decyzji, wiązania wielu podmiotów w jedno, zintegrowane działanie, łączenia i syntetyzowania różnych źródeł informacji, a więc wykorzystania zasobów społeczeństwa informacyjnego i społeczeństwa wiedzy. Zrozumienie i opanowanie tych możliwości radykalnie zmienia kanony społecznego funkcjonowania ewaluacji w kierunku jej społecznej służebności i elastycznego wkomponowania w strategię rozwojowe ewaluowanych działań.

**5. Konieczność wypracowania strategii selekcyjnej w dobie chaosu i nadmiaru informacyjnego, w dobie rytualizacji ewaluacji**

Ewaluacja realizowana w warunkach współczesnego społeczeństwa wie-

dzy stoi przed zadaniem jakie generuje informacyjna infrastruktura społeczeństwa wiedzy, a więc zadaniem opanowania nadmiaru produkcji informacyjnej, nadmiaru raportów i sprawozdań, rozbudowanych technik monitoringu i kontroli. Stoi przed zadaniem ich uporządkowanej selekcji, opanowania sztuki wyboru i analizy, oddzielania spraw istotnych i drugorzędnych, poszukiwania reguł wiążących informacje w znaczące struktury wiedzy. Ewaluacja nie jest więc wolna od wszystkich tych wyzwań, a wprost przeciwnie, wspierać ma umiejętności wartościowania informacji, ich celowego wykorzystania w przemyślanych procedurach. Tym samym przeciwstawia się swoistej rytualizacji ewaluacji, jako zbiurokratyzowanego wymogu realizującego formalne nakazy, odwracające uwagę od społecznego i rozwojowego sensu ewaluacji. **Rytualizacja ewaluacji** jest także przejawem jej funkcjonalnej redukcji, a więc pozbawienia jej właściwego miejsca w sekwencji działań. Obie te sytuacje nie pozwalają na realizację zasadniczych funkcji ewaluacji, na wykorzystanie leżących w niej możliwości, a przyczyniają się do jej alienacji.

#### **6. Potrzeba rozwoju ewaluacji międzykulturowej w dobie procesów międzynarodowych transgresji projektów, wiedzy i wartości**

Wartości nie są stałymi czynnikami ludzkich działań, są społecznie konstruowane, doświadczane, zmieniane, negocjowane, zdobywane, tracone, projektowane. Ewaluacja to umiejętność rozpoznawania wartości w kontekście ich konkretnego zakorzenienia, często w lokalnych społecznościach o różnicowanym typie tożsamości, historii, często bogatej kulturze symbolicznej. Popularność projektów międzynarodowych zwróciła uwagę na kontrasty, odmienności i zmienności wartości w dynamice społecznych i cywilizacyjnych przeobrażeń. Ten globalny kontekst realizacji studiów ewaluacyjnych wymusza wypracowanie międzykulturowych strategii ewaluacyjnych, które są w stanie uchwycić z jednej strony odmienności, z drugiej strony wspólnotowy charakter kodów kulturowych i związanych z nimi wartości. Ewaluacja, która trzymałaby się sztywnego i niekontekstualnego schematu wartości społecznych dokonywać może wartościowania wbrew samym wartościom, a więc stałaby się własnym zaprzeczeniem, formą gwałtu symbolicznego i nie odzwierciedlała elementarnych jej funkcji, stając się instrumentem zinstytucjonalizowanego wymuszenia, organizacyjnej przemocy i de-kulturalizacji. Zagadnienie to jest szczególnie istotne w warunkach nasilenia współpracy międzynarodowej, zjawisk wielokulturowości i ponadnarodowego charakteru wielu działań korporacyjnych.



## **7. Konieczność wykorzystania ewaluacji w procesach uspołecznienia transferu wiedzy, innowacji i technologii**

Transfer wiedzy i technologii, tak charakterystyczny dla gospodarki, cywilizacji i społeczeństwa wiedzy ma często charakter bardzo technokratyczny, obudowany procedurami, pełen reglamentacji i sztucznych procedur, które powstrzymują uspołecznienie procesu, budują nowe linie podziałów, wykluczenia, tworzą nowe, ale i zmarginalizowane grupy beneficjentów. Ewaluacja, która ma charakter wspierający, uspołeczniiony i dialogiczny zjawiska marginalizacji nie tylko diagnozuje, ale sprzyja ich redukcji poprzez samą procedurę swego projektowania. Procedura ta zakłada czynny udział wszystkich grup uczestniczących w ewaluowanym działaniu. Ewaluacja nie jest gwarancją uspołecznienia, niektóre jej formy dopuszczają bowiem bardzo technokratyczne procedury tak planowania, jak i realizacji badań, zakładają bardzo selektywny udział kluczowych jedynie podmiotów ewaluacji. Takie zagrożenie niesie biurokratyczna forma ewaluacji, często – jak było już wspomniane – rytualna.

## **8. Nowa, wielopoziomowa i wielopostaciowa przestrzeń ewaluacji**

Poszerzenie się przestrzeni informacyjnej, następnie komunikacyjnej powoduje w konsekwencji poszerzenie się przestrzeni wiedzy. Jak nigdy dotąd przekracza ona granice, staje się łatwiej dostępna, choć wymaga specjalistycznych kompetencji poruszania się, wyboru właściwej drogi i rozpoznawania elementów orientacyjnych. Wszystkie te procesy przenoszą się na przestrzeń ewaluacji, zarówno wtedy, gdy mamy na myśli przestrzeń geograficzną i fizyczną odległość ewaluatorów i ewaluowanych, jak i przestrzeń symboliczną, a więc zakres uwzględnianych treści, podejmowanych analiz i przywoływanych autorytetów. Przestrzeń ewaluacji poszerza się więc zarówno technologicznie, poprzez techniki pozyskiwania informacji, poszerza zakres zespołu ewaluacyjnego, poprzez ułatwioną komunikację pomiędzy jego członkami, ale poszerza także rozmyty zakres ewaluowanego obiektu. Jest on często poddany intensywnym procesom de-terytorializacji, jest także bardziej mobilny, a w wielu wypadkach istnieje wyłącznie w przestrzeni wirtualnej. W coraz większym stopniu nieść to będzie konsekwencje nie tylko w sferze metodyki i metodologii badań ewaluacyjnych, ale także w sferze jej podstawowych funkcji, szczególnie edukacyjnych, które wkomponowane będą w możliwości, ale i zagrożenia społeczeństwa sieci.

## **Zakończenie**

Rozwijająca się w Polsce scena badań ewaluacyjnych wyszła z fazy spontanicznej, społecznikowskiej aktywności liderów organizacji pozarządowych, stała się elementem nowoczesnych systemów zarządzania odpowiadających standardom Unii Europejskiej. Nie oznacza to jednak, iż osiągnęła fazę profesjonalności. Bez względu jednak na jej obecną kondycję, widzieć należy dynamikę jej rozwoju, która wkomponowuje się w całokształt przeobrażeń społecznych, w tym także społeczeństwa informacyjnego, a szczególnie społeczeństwa wiedzy. Choć wiele jeszcze nam do niego brakuje, powstały już solidne jego załączki, środowiska i formy aktywności. Generują one szereg wyzwań, które wprost dotyczą badań ewaluacyjnych, zarówno w sferze metodologii, kadry, jak i koncepcji ewaluacyjnych. Od wykształcenia nowych kompetencji ewaluatora zależeć będzie sprawność i poprawność funkcjonowania ewaluacji w dynamicznych, interaktywnych i konkurujących na rynku organizacjach.

Wymienione w tekście cechy społeczeństwa wiedzy ukazują dobitnie meandry, a nawet pułapki studiów współczesnych studiów ewaluacyjnych, które wartościując same muszą zadbać o wysoki poziom merytoryczności, o skuteczne formy obecności ewaluacji w świecie współczesnych organizacji, urzędów i samorządów. Obecność ta wkomponowuje się w dynamikę nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz w nowe formy przestrzeni informacyjnej i przestrzeni społecznej. Nie jest ona wolna od podziałów, wykluczeń i marginalizacji, od poważnej dekontekstualizacji i depersonalizacji, wyzwala jednak nowe horyzonty rozwoju i nowe zespolenie informacji, wiedzy i kultury społecznej.

## Bibliografia

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



## Leszek Korporowicz

---

Profesor w Katedrze Bliskiego i Dalekiego Wschodu, Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Absolwent Wydziału Filozofii i Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Współzałożyciel i pierwszy prezes Polskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego, ekspert Państwowej Komisji Akredytacyjnej, prowadzącej ewaluację placówek szkolnictwa wyższego, współzałożyciel Ukraińsko-Polskiego Centrum Studiów Europejskich w Kijowie, organizator seminariów i międzynarodowych programów badawczych. W latach 2000-2009 prorektor Szkoły Wyższej im. Bogdana Jańskiego. W latach dziewięćdziesiątych uczestnik i przewodniczący zespołów ewaluacyjnych programów PHARE przy Ministerstwie Edukacji Narodowej.

Ekspert Centralnej Komisji Egzaminacyjnej w okresie tworzenia i wdrażania programów ewaluacji, w latach 2001-2003 przedstawiciel MEN w OECD (Education Committee). Członek Zespołu Ewaluacyjnego Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013. Wykładowca i współorganizator kilku studiów podyplomowych w dziedzinie ewaluacji, redaktor, autor i współautor kilkudziesięciu artykułów i książek naukowych z tego zakresu, jak: "Ewaluacja w edukacji", ale także w dziedzinie socjologii kultury ("Tworzenie sensu. Język, kultura, komunikacja", "Osobowość i komunikacja w społeczeństwie transformacji"). Od kilku lat prowadzi prace nad metodologicznymi podstawami ewaluacji międzykulturowej.

## O potrzebie Re-ewaluacji w społeczeństwie nadmiaru informacji

### Wstęp

Coraz częstsze i coraz szersze wykorzystywanie funduszy europejskich w Polsce niesie za sobą konieczność stałego monitorowania, oceny i jednocześnie stałego podnoszenia jakości programów współfinansowanych ze środków przyznawanych z Unii Europejskiej. Informacji takich w szerokim zakresie dostarcza ewaluacja prowadzonych działań, która w ostatnim czasie zyskuje na coraz większym znaczeniu. Przyczyną tak dużej jej popularyzacji było m. in. rozporządzenie Rady Europy z 21 czerwca 1999 r. wprowadzające przepisy ogólne dotyczące funduszy strukturalnych, w tym obowiązek dokonywania ewaluacji trzykrotnie tj. przed rozpoczęciem, w połowie i po zakończeniu realizacji programu. Tym samym ewaluacja stała się narzędziem okresowej oceny efektywności i skuteczności pomocy strukturalnej Wspólnoty, jak również elementem szacowania trwałości i zgodności projektów w odniesieniu do założonych celów, pełniąc tym samym funkcję konkluzywną i administracyjną. Znacznie rzadziej wykorzystuje się badania ewaluacyjne do systematycznego badania zalet czy wad projektu, w kontekście celowej poprawy jego jakości i dynamiki rozwojowej zorientowanej na wsparcie kultury organizacyjnej ewaluowanych działań (funkcja formatywna ewaluacji), a co więcej powiązań i odniesień do innych jego funkcji, rozumianych w kategoriach pozytywnych skutków społecznych (funkcja społeczna). Dużą stratę z niepełnego wykorzystywania ewaluacji niesie za sobą pomijanie jej funkcji edukacyjnej. Ograniczające i pomniejszające jej rolę i możliwości rozwojowe jest postrzeganie ewaluacji wyłącznie jako pomiaru określonego stanu, czy też etapu rozwoju przedmiotu badania, tj. traktowanie jej jako narzędzia technokratycznych zabiegów zapominając, że może ona dokonywać pozytywnych i trwałych zmian w badanych organizacjach, przekraczając swym oddziaływaniem ramy programu, który ją wywołał. Przywrócenie tych pro-społecznych

zadań ewaluacji jako istotnego działania o charakterze rozwojowym powinno być wielokrotnie swoją strategią re-socjalizacji ewaluacji, a więc przywróceniem jej podmiotom społecznym, a nie tylko procedurom i taktyce administrowania projektami.

Chociaż ewaluacja jest obecna w polskiej administracji już od kilku lat, wiedza na temat jej potencjału i dobrych praktyk, zakresu stosowania oraz szerzej rozumianych efektów, wymaga cały czas poszerzania. Istnieje wielka potrzeba dynamicznego postrzegania ewaluacji w nowych realiach zmian społecznych, jak również potrzeba przeobrażania myślenia o strategii jej wykorzystywania, czy też o nowym modelu kompetencji społecznych, organizacyjnych i informacyjnych niezbędnych do efektywnego i pełnego jej aplikowania.

Rewolucja informacyjna, która ogarnęła większość współczesnego, głównie zaawansowanego technologicznie świata, w sposób szczególny ukierunkowała rozwój współczesnej cywilizacji i spowodowała powstanie nowego typu społeczeństwa, tzw. globalnego społeczeństwa informacyjnego. Współczesny rozwój nowego typu społecznego wspierany, ale przede wszystkim stymulowany przez Unię Europejską, zmienia sposób rozumienia i wykorzystania badań ewaluacyjnych. W nowych warunkach - nadmiaru informacji i chaosu informacyjnego - na proces ewaluacji, będący elementem procesu edukacyjnego, należałoby spojrzeć w kategoriach pedagogiki społecznej, która to zajmuje się rozwojem poprzez działania instytucjonalne i społeczne, a nie tylko indywidualne. Podstawowe cechy pedagogiki społecznej t.j. wartościowanie, wrażliwość i wyobraźnia społeczna, uczenie myślenia w kategoriach interesu grupowego, stymulowanie współdziałania i wspieranie procesów organizacyjnego i zespołowego uczenia się, wskazują na odniesienia i bliskość powiązań z ewaluacją, która z kolei, podobnie jak pedagogika społeczna powinna pełnić funkcje prakseologiczną (jak działać skutecznie?), profilaktyczną (jak zapobiegać powstawaniu niekorzystnych zjawisk?), kompensacyjną (jak wyrównać braki?), praktyczną (jak wykorzystać w praktyce?), czy wreszcie empiryczną (opartą na badaniach empirycznych). W perspektywie heurystycznej, ewaluacja w kategoriach pedagogiki społecznej będzie miała za zadanie wykrywanie nowych zależności rozwojowych, analizę ich uwarunkowań, a nawet dysfunkcji.

Ta nowa perspektywa patrzenia na ewaluację jest szczególnie potrzebna w warunkach społeczeństwa informacyjnego, które proces wartościowania czyni komponentem swego rozwoju. Należy zdawać sobie sprawę, że ewaluacja, oprócz możliwości jakie tworzy nowa platforma technologii informacyjno-komunikacyjnej, dziedziczy wszystkie negatywne zjawiska towarzyszące temu nowemu typowi społecznemu rozwijającemu się obecnie w Polsce. Z drugiej strony, w warunkach dynamicznych zmian społecznych człowieka cywilizacji cyfrowej, obarczonych pierwiastkiem dehumanizacji, ewaluację należy obronić przed technokratycznymi zagrożeniami związanymi z rozwojem społeczeństwa informacyjnego. Perspektywa peda-

gogiki społecznej przeciwstawia się negatywnym konsekwencjom nieumiejętnego uczestniczenia, analizowania i kierowania nowymi procesami, pokazując metody, cele, funkcje i techniki ewaluacji, jak również wskazując nową hierarchię tych elementów.

Współczesna tożsamość ewaluacji, powstała na gruncie edukacji, nie tylko mogłaby, ale nawet wymaga odniesienia do pedagogiki społecznej jako do tej nauki, która sięga po różne potencjały kultury i kapitału społecznego. Patrzenie na proces ewaluacji w kontekście pedagogiki społecznej pozwala w pewnym sensie mówić dzisiaj o wspomnianej już potrzebie resocjalizacji ewaluacji, uwzględniając jej nowe potrzeby, ale i powinności. Ten nowy proces zmierzający do przewartościowania procesów technokratycznego zaangażowania ewaluacji i jej zagubienia w informacyjnej nadprodukcji umownie można określić jako **re-ewaluacja**.

### **Ewaluacja w społeczeństwie informacyjnym**

Mówi się dzisiaj w naukach społecznych i pedagogicznych o tym, że „Nie ma ewaluacji bez demokracji.” Podkreślając potrzebę uczestniczenia w procesie ewaluacyjnym osób zaangażowanych w badaną rzeczywistość z nastawieniem na rozwój ich samoświadomości i skłanianie do refleksji nad wartością własnych działań. W dobie wzrostu znaczenia informacji w życiu codziennym, w strategiach rozwoju społecznego, w kulturze społeczeństw postindustrialnych, które stymulowane jest procesami globalizacji, potrzebą optymalizacji i równoważenia procesów gospodarczych oraz gwałtownym przyspieszeniem postępu technicznego, parafrazując przytoczony cytat, można powiedzieć, iż:

*Nie ma ewaluacji bez informacji.*

Podobnie jak nie ma demokracji bez informacji. Te dwa elementy (demokrację i ewaluację) należy widzieć i analizować łącznie. Z drugiej strony nadmiar informacji w społeczeństwie informacji, nieumiejętność jej oceny, selekcji i wartościowania nie sprzyja samemu procesowi ewaluacji, która w warunkach chaosu informacyjnego może nawet zatracać swoje funkcje humanistyczne, uspołeczniające i doskonalące. Wspomniana dehumanizacja rodzi potrzebę re-ewaluacji, rozumianej jako proces przywracania ewaluacji jej właściwych funkcji humanistycznych, interakcyjnych i społecznych, będących odpowiedzią na zagrożenia powstające w społeczeństwie informacyjnym (chaos, nadprodukcja i rozproszenie informacji) i na pytanie o lepsze jej zastosowanie.

Na temat społeczeństwa informacyjnego powstało już wiele publikacji, w tym rozpraw naukowych, jak również zorganizowano wiele konferencji<sup>1</sup>. Pomimo tak dużej liczby książek i artykułów ciągle aktualne i znaczące wydaje się być pytanie: Czy współcześnie prowadzona ewaluacja programów współfinansowanych ze środków przyznawanych z Unii Europejskiej potrafi skorzystać z szans i jednocześnie uchronić przed zagrożeniami budowanego społeczeństwa informacyjnego?

Pierwsze wzmianki na temat społeczeństwa informacyjnego pojawiły się w latach sześćdziesiątych w Japonii, gdzie rozwój mikroelektroniki będącej podstawą techniki cyfrowej był najszybszy. Termin „społeczeństwo informacyjne” (*johoka shakai*) po raz pierwszy został użyty w 1963 roku przez socjologa Tadao Umehao w artykule na temat ewolucyjnej teorii społeczeństwa opartego na informacji. Popularyzatorem tego pojęcia stał się inny japoński naukowiec – futurolog Keinichi Koyama, autor rozprawy *Wprowadzenie do teorii informacji* (*Introduction to Information Theory*). Sformułowania głównych cech społeczeństwa informacyjnego, jako jeden z pierwszych, podjął się w 1973 roku Daniel Bell wskazując m. in. na dominację naukowców i specjalistów w strukturze zawodowej, na wzrost znaczenia wiedzy teoretycznej, która postrzegana była jako źródło innowacji, na dominację sektora usług w gospodarce, nastawienie na sterowany rozwój techniki<sup>2</sup>.

W wyniku refleksji nad społeczeństwem informacyjnym, formułowane są liczne teorie, m.in. Manuela Castellsa, które pozwalają rozważać różne warianty rozwoju społecznego - od pesymistycznych (system Georga Orwella, system rozproszony), poprzez „pośrednie” (m.in. społeczeństwa informacyjne charakterystyczne dla demokracji zachodnich), do optymistycznych (system wolności wyboru, system homeostatyczny)<sup>3</sup>.

Od czasu pierwszego użycia pojęcia „społeczeństwo informacyjne” w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat stworzono wiele terminów związanych z transformacją cywilizacji pod wpływem rosnącej roli informacji i wprowadzenia do gospodarki wysokich technologii, w tym technologii informacyjno-komunikacyjnych. Określenia „społeczeństwo Internetu”, „społeczeństwo informacyjne”, „społeczeństwo sieci”, „społeczeństwo ery komputerowej” czy wreszcie „społeczeństwo nadmiaru informacji” wskazują na wzrost znaczenia informacji również w życiu codziennym.

<sup>1</sup> przykłady publikacji:

M. Castells, *Galaktyka Internetu. Refleksje nad internetem, biznesem i społeczeństwem*, Poznań 2003; P. Drucker, *Społeczeństwo pokapitalistyczne*, Warszawa 1999; T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne: szanse, zagrożenia, wyzwania*, Kraków 1999; R. W. Kluszczyński, *Społeczeństwo informacyjne. Cyberkultura. Sztuka mediów*, Kraków 2001; A. Mattelart, *Społeczeństwo informacyjne*, Kraków 2004; L. H. Haber, M. Niezgoda (red.), *Społeczeństwo informacyjne. Aspekty funkcjonalne i dysfunkcjonalne*, Kraków 2006; L. H. Haber (red.), *Społeczeństwo informacyjne. Wizja czy rzeczywistość*, Kraków 2002; B. Chyrowicz (red.), *Społeczeństwo informacyjne: szansa czy zagrożenie?*, Lublin 2003; R. Tadeusiewicz, *Społeczność Internetu*, Warszawa 2002 itd.

<sup>2</sup> D. Bell *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York 1973

<sup>3</sup> T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne...*, op. cit., s. 42-49



Wielość nazw zaproponowanych przez socjologów, politologów oraz teoretyków kultury i komunikacji odpowiada liczbie definicji społeczeństwa informacyjnego, które podobnie jak teorie ulegają zmianie w czasie, wraz z rozwojem technologicznym, zmianami politycznymi czy kulturowymi<sup>4</sup>. Definicje społeczeństwa informacyjnego są wieloaspektowe, rozpatrują one społeczeństwo np. w aspekcie technologicznym, jako kreowane przez Internet i jego możliwości. Większość opracowanych definicji społeczeństwa informacyjnego uwzględnia w różnych zakresach kryteria technologiczne, ekonomiczne, zmiany zawodowej, przestrzenne czy kulturowe,<sup>5</sup> ale wszystkie podkreślają znaczenie informacji we współczesnym świecie.

„Społeczeństwo informacyjne to społeczeństwo, które nie tylko posiada rozwinięte środki przetwarzania informacji i komunikowania, lecz środki te są podstawą tworzenia dochodu narodowego i dostarczają źródła utrzymania większości społeczeństwa”<sup>6</sup>.

„ [...] społeczeństwo, w którym informacja jest intensywnie wykorzystywana w życiu ekonomicznym, społecznym, kulturalnym i politycznym; to społeczeństwo, które posiada bogate środki komunikacji i przetwarzania informacji, będące podstawą tworzenia większości dochodu narodowego oraz zapewniające źródło utrzymania większości ludzi [...]”<sup>7</sup>.

„Społeczeństwo informacyjne - nowy system społeczeństwa kształtujący się w krajach o wysokim stopniu rozwoju technologicznego, gdzie zarządzanie informacją, jej jakość, szybkość przepływu są zasadniczymi czynnikami konkurencyjności zarówno w przemyśle, jak i w usługach, a stopień rozwoju wymaga stosowania nowych technik gromadzenia, przetwarzania, przekazywania i użytkowania informacji”<sup>8</sup>.

Nie można również pominąć faktu, iż coraz szybszy, ale także poszerzający swój zakres przepływ informacji, staje się powoli dominującym elementem organizującym życie społeczne, kulturalne i gospodarcze, tworząc jednocześnie nową przestrzeń informacyjną. Współczesna przestrzeń informacyjna staje się coraz bardziej złożoną całością interakcji, spotkań, zyskuje coraz więcej wartości i funkcji łączących światy realne i wirtualne, indywidualne i społeczne, przeszłe i projektowane<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> S. Jaskuła, L. Korporowicz, *Wychowanie do informacji: wyzwania i nadzieje*, Pedagogika Społeczna, nr 1(27)/2009, s. 83-105

<sup>5</sup> F. Webster, *The Information Society Revisited*, [w:] *Handbook of New Media*, (red.) L. Lievrouw, S. Livingstone, London, SAGE 2003

<sup>6</sup> T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne...*, op. cit.

<sup>7</sup> K. Krzysztofek, M. S. Szczepański, *Zrozumieć rozwój. Od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*, Katowice 2002, s. 170

<sup>8</sup> *Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce*, Raport Komitetu Badań Naukowych, Warszawa 2000

<sup>9</sup> S. Jaskuła, *Informacyjna przestrzeń tożsamości*, [w:] *Tożsamość i komunikacja*, L. Dyczewski (red.) (w druku)

**Tabela 1. Cechy rozwojowe zmiany społecznej**

Gospodarka (aktywność ekonomiczna)	Era		
	agrarna	przemysłowa	informacyjna
Wartość społeczna	siła fizyczna	sprzęt techniczny	inteligencja
Edukacja	mistrz, przekaz ustny	szkoła, edukacja masowa	nauczanie ustawiczne (przez całe życie)
Forma pracy	naśladownictwo	obserwacja	innowacja
Praca	obok domu	daleko od domu	telepraca, e-praca
Perspektywa czasu	spojrzenie w przeszłość	adaptacja natychmiastowa	spojrzenie ku przyszłości (przewidywanie)
Zawód (profesja)	rzemieślnik	technik, inżynier	naukowcy, specjaliści, technolodzy
Baza możliwości	ziemia	pieniądz	informacja i jej wykorzystanie
Wytwarzany produkt	żywność	produkty przemysłowe	informacja i zarządzanie nią
Cel ekonomiczny	jedzenie	produkt	jakość wytwarzania
Odbiór przekazu medial- nego (środki medialne)	druk (książki)	globalizacja komunikowania	elektroniczne media, tele- komunikacja, „cyfryzacja”, wirtualizacja
Przestrzeń działania	lokalna	regionalna	globalna
Koncepcja życia	selekcja (prawa natury)	respektowanie praw biologii	inżynieria genetyczna (wykorzystanie mikropro- cesów)
Transport	rzeka, droga	kolej, autostrada, morze	infostrada
Metoda działań	praca ręczna	eksperyment laboratoryjny	abstrakcyjne teorie (mo- delowanie, symulacja)
Źródła energii	woda, słońce, wiatr, praca niewolników	paliwa kopalne (węgiel, ropa, gaz, stopy metali)	atom (niekonwencjonalne źródła energii)
Źródła dominacji	ziemia	zasoby naturalne	wkład naukowy
Cel społeczny	walka z naturą	przetwarzanie natury	dominacja (walka z konkurencją)

Źródło: Opracowano na podstawie: T. Barski, *Technologie informacyjno-komunikacyjne w edukacji*,  
Opole 2006, s. 16 – 17.

Wraz z pojęciem społeczeństwa informacyjnego pojawia się pojęcie **społeczeństwa wiedzy** (*knowledge based society*), będącego transformacją pierwszego. O ile w tworzącym się społeczeństwie informacyjnym akcentuje się rolę informacji, jej zasobów, szybkości przetwarzania, dostępności, użyteczności itp., o tyle w perspektywie przyszłego społeczeństwa wiedzy – rolę i fundamentalne znaczenie wiedzy. Przy czym podkreśla się, iż przejście od społeczeństwa informacyjnego do społeczeństwa wiedzy wymagać będzie „regulacji informacji”, rozumnego „ładu informacyjnego”<sup>10</sup>. Społeczeństwo wiedzy, to społeczeństwo ciągle uczące się, korzystające z wciąż rozrastających się zasobów informacji, a także z własnej wiedzy ukrytej (nieuświadomionej), która jest nieocenionym i nieoszaczowanym źródłem informacji. W cywilizacji tej zaczyna liczyć się nie tylko to co posiadamy, ale przede wszystkim kapitał intelektualny. Oba pojęcia odnoszą się zresztą nie tyle do rozłącznych kategorii zjawisk, ale koncentrują się na innym stanie ich zaawansowania, „przetworzenia” i wykorzystania<sup>11</sup>.

### **Funkcje ewaluacji w społeczeństwie nadmiaru informacji**

Szybkość i dostępność komunikacji dzięki telefonii komórkowej, internetowi, telewizji satelitarnej znosi nie tylko granice formalne, ale także tradycyjne granice kulturowe i religijne, stanowiące naturalną ochronę norm kulturowych, powodując różnorodne zagrożenia. Nowoczesne media są z jednej strony źródłem informacji i oznaką postępu, a z drugiej powodują niepokojące zmiany, a nawet dezintegrację w stylu życia i systemie wartości. Systematyka tych zagrożeń, jak i prób radzenia sobie z nimi jest o tyle trudna, iż znajdują się one w procesie zaskakująco szybkich, nieuchwytnych, a przede wszystkim mało jeszcze znanych przeobrażeń. Dlatego ewaluacja posilkować się musi zarówno sprawdzonymi strategiami badań, jak i interaktywnymi, otwartymi sposobami postrzegania, rozumienia, przeżywania i komunikowania się ludzi, środowisk i kultur. Kilka z najistotniejszych wyzwań procesu ewaluacji można jednak ująć odpowiadając na najbardziej widoczne zagrożenia społeczeństwa informacyjnego i właściwym mu procesom medializacji kultury, jak również związanego z nim silnie społeczeństwa wiedzy.

<sup>10</sup> por.: L. W. Zacher, *Transformacje społeczeństw od informacji do wiedzy*, Kraków 2007.

T. Goban-Klas, *Media i komunikowanie masowe*, Warszawa 2004.

<sup>11</sup> S. Jaskuła, L. Korporowicz, *Wychowawcze wyzwania społeczeństwa informacyjnego*, [w:] *Jaka informacja?* L. Dyczewski (red.), Lublin 2009, s. 227-248

**Tabela 2. Rola ewaluacji w dobie zagrożeń i wyzwań społeczeństwa informacyjnego i społeczeństwa wiedzy**

ZAGROŻENIA I WYZWANIA SI I SW	ROLA EWALUACJI
Powszechny nadmiar informacji spotęgowany brakiem przygotowania do selektywnej, samodzielnej, opartej na dojrzałym wartościowaniu recepcji informacji.	Współczesna ewaluacja wymaga umiejętnego przełamania chaosu informacyjnego, a więc wyboru i selekcji informacji zarówno na etapie planowania, realizacji i przede wszystkim wykorzystania ewaluacji. Coraz częściej występuje tendencja nadprodukcji ewaluacyjnej, która dewaluuje jej rezultaty i przyczynia się do społecznego wyobcowania ewaluacji.
Rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnej i e-gospodarki powoduje gwałtowne przemiany w życiu społeczeństw - są zwycięzcy i pokonani. Jest to przyczyna przyspieszonej stratyfikacji społecznej, generująca jednocześnie potrzebę nowych kompetencji informacyjno-komunikacyjnych, mających swoje odniesienie na gruncie umiejętności wykorzystania ewaluacji.	Kultura ewaluacyjna społeczeństwa informacyjnego jest szczególnie narażona na procesy marginalizacji a nawet wykluczenia informacyjnego.  Podnosi to do rangi kluczowych znaczenie kompetencji informacyjno-komunikacyjnych ewaluatora.
Upowszechnianie technologii informacyjno-komunikacyjnej powoduje powstanie grup „beneficjentów” i „przegranych” nowego układu społecznego i gospodarczego.	Możliwość wykorzystywania procedur i wyników badań ewaluacyjnych w społeczeństwie informacyjnym jest wynikiem nierównomiernego dostępu do edukacji ewaluacyjnej.
Depersonalizacja stosunków międzyludzkich zapośredniczonych technologiami informacyjno-komunikacyjnymi, które stanowią podstawę społeczeństwa sieci.	Ewaluacja w społeczeństwie informacyjnym zagrożona jest nie tylko depersonalizacją ale i dekontekstualizacji rozumienia rzeczywistego sensu badanych wartości, poza realnymi społecznościami ich funkcjonowania. W związku z tym, jest to realne zagrożenie dehumanizacją ewaluacji, a więc jej biurokratyzacją i formalizacją, komercjalizacją.
Rozwój społeczeństwa informacyjnego stymulowany przez plany jego budowy, monitorowy jest przez coraz liczniejsze procedury, których charakter zmienia się na rzecz parametryzacji wyników badań.	Wyniki badań ewaluacyjnych coraz częściej służą procedurom i wymogom administracyjnym, a coraz rzadziej są wykorzystywane w celu rzeczywistego usprawnienia analizowanych procesów czy programów. Coraz częściej są one wykorzystywane jedynie jako źródło informacji o skuteczności i racjonalności gospodarowania środkami publicznymi, a coraz rzadziej stają się źródłem inspiracji.  Konieczność ciągłego monitorowania i oceny programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej coraz częściej ogranicza badania ewaluacyjne do zagadnień wykorzystywania funduszy europejskich, pomijając ich potencjał prorozwojowy.

ZAGROŻENIA I WYZWANIA SI I SW	ROLA EWALUACJI
<p>Zanik wspólnot i tożsamości naturalnych na rzecz struktur i więzi o charakterze wirtualnym, fragmentarycznym, funkcjonalnym i doraźnym.</p>	<p>Ewaluacja w społeczeństwie informacyjnym zagrożona jest nie tylko depersonalizacją ale i dekontekstualizacji rozumienia rzeczywistego sensu badanych wartości, poza realnymi społecznościami ich funkcjonowania.</p> <p>W związku z tym, jest to realne zagrożenie dehumanizacją ewaluacji, a więc jej biurokratyzacją i formalizacją, komercjalizacją.</p> <p>Zdobywanie umiejętności pozyskiwania i wdrażania wiedzy dla społeczności lokalnej, mikrostruktur medialnych i repersonalizacja interaktywnych środowisk informacyjnych.</p>

*Źródło: Opracowanie własne*

## Zakończenie

Na pewno jedną z kluczowych kwestii dla szerszego wprowadzenia ewaluacji do praktyki samorządowej staje się już nie upowszechnienie jej idei, znaczenia, standardów czy systemu oceny, ale możliwość jej przeprowadzenia oraz praktycznego wykorzystania wyników w warunkach społeczeństwa nadmiaru informacji. Pełna wiedza i świadomość zachodzących zmian społeczno-gospodarczych oraz szans i zagrożeń pojawiających się wraz z rozwojem nowego typu społecznego, pozwoli na podjęcie adekwatnych i skutecznych działań prorozwojowych. Musimy zdawać sobie sprawę, że współcześnie coraz częściej ewaluacja gubi się w chaosie informacyjnym, czego konsekwencją może być jej alienacja, a z drugiej strony nadprodukcja ewaluacji. Już dzisiaj zadajemy sobie pytanie czemu służy chociażby wielość raportów ewaluacyjnych nie odnoszących się do żadnych pogłębionych i przyszłościowych elementów strategii rozwojowych.

Nowe podejście do ewaluacji przejawiające się w opracowaniu założeń re-ewaluacji stworzy nową jakość zarządzania funduszami strukturalnymi. Nie wolno dzisiaj pomijać faktu, iż kultura ewaluacyjna we współczesnym społeczeństwie informacyjnym będzie coraz bardziej zależała od kultury informacyjnej, której to rola będzie narastała, chociażby dlatego, że w nowych warunkach ewaluatorzy będą coraz bardziej zależni od technologii informacyjno-komunikacyjnej zarówno na etapie projektowania, pozyskiwania jak i analizowania danych.

Z drugiej strony społeczeństwo informacyjne niesie wielkie wyzwania ale i zagrożenia procesowi ewaluacji przejawiające się w wartościowaniu poza kontekstem, człowiekiem, czy społecznością. Ewaluację poddajemy dzisiaj komercjalizacji, biurokratyzacji i formalizacji, instytucjonalnym i urzędowym wymogom, które stwa-

rzają zagrożenie jej dehumanizacji, a więc zaprzeczenia samej jej istoty. Dlatego rodzi się ogromna potrzeba ewaluacji uspołecznionej, dialogicznej, ewaluacji jako dyskursu społecznego w warunkach społeczeństwa otwartego, która bada doświadczenia w realnych kontekstach społecznych, dynamice ich zmian, a tym samym wskazuje na jej rozwojowy charakter – jest to potrzeba re-ewaluacji.

## Bibliografia

- Barski T.**, *Technologie informacyjno-komunikacyjne w edukacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006, **Bell D.**, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, Basic Books, New York 1973,
- Castells M.**, *Galaktyka Internetu. Refleksje nad Internetem, biznesem i społeczeństwem*, Wydawnictwo Rebis, Poznań 2003,
- Chyrowicz B.** (red.), *Spółeczeństwo informacyjne: szansa czy zagrożenie?*, Wydawnictwo Towarzystwa Naukowego KUL, Lublin 2003,
- Drucker P.**, *Spółeczeństwo pokapitalistyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999,
- Goban-Klas T.**, Sienkiewicz P., *Spółeczeństwo informacyjne: szanse, zagrożenia, wyzwania*, Wydawnictwo Fundacji Postępu Telekomunikacji, Kraków 1999,
- Goban-Klas T.**, *Media i komunikowanie masowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004,
- Haber L. H.** (red.), *Spółeczeństwo informacyjne. Wizja czy rzeczywistość*, Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne AGH, Kraków 2002,
- Haber L. H.**, Niezgoda M. (red.), *Spółeczeństwo informacyjne. Aspekty funkcjonalne i dysfunkcjonalne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006,
- Jaskuła S.**, *Informacyjna przestrzeń tożsamości*, [w:] *Tożsamość i komunikacja*, (red.) L. Dyczewski (w druku)
- Jaskuła S.**, Korporowicz L., *Wychowanie do informacji: wyzwania i nadzieje*, Pedagogika Społeczna, nr 1(27)/2009,
- Jaskuła S.**, Korporowicz L., *Wychowawcze wyzwania społeczeństwa informacyjnego*, [w:] *Jaka informacja?* (red.) L. Dyczewski, Wydawnictwo KU, Lublin 2009,
- Kluszczyński R. W.**, *Spółeczeństwo informacyjne. Cyberkultura. Sztuka mediów*, Wydawnictwo Rabid, Kraków 2001,
- Krzysztofek K.**, Szczepański M. S., *Zrozumieć rozwój. Od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2002,
- Mattelart A.**, *Spółeczeństwo informacyjne*, Wydawnictwo Universitas, Kraków 2004,
- Tadeusiewicz R.**, *Spółeczność Internetu*, Akademicka Oficyna Wydawnicza EXIT, Warszawa 2002,
- Webster F.**, *The Information Society Revisited*, [w:] *Handbook of New Media*, (red.) L. Lievrouw, S. Livingstone, London, SAGE 2003,
- Zacher L. W.**, *Transformacje społeczeństw od informacji do wiedzy*, C. H. BECK, Kraków 2007  
*Cele i kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce*, Raport Komitetu Badań Naukowych, Ministerstwo Łączności, Warszawa 2000.



## Sylwia Jaskuła

Absolwentka Instytutu Matematyki na Wydziale Matematyczno - Przyrodniczym Uniwersytetu Warszawskiego oraz studiów podyplomowych w zakresie zarządzania i marketingu w Wyższej Szkole Zarządzania i Przedsiębiorczości im. Bogdana Jańskiego w Łomży. Tytuł doktora nauk humanistycznych w zakresie pedagogiki uzyskała na Akademii Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie. Obecnie wicedyrektor Instytutu Pedagogiki i Pracy Socjalnej w Wyższej Szkole Pedagogiki Resocjalizacyjnej w Warszawie oraz kierownik Zakładu Wychowania do Informacji.

Animatorka badań porównawczych nad społeczeństwem informacyjnym w warunkach zmian rynkowych i kulturowych oraz badań nad nowymi formami społeczeństwa wiedzy. Współorganizatorka ogólnopolskiego seminarium badawczego pt. "Wyzwania społeczeństwa wiedzy" pod patronatem Rektora SGGW oraz Polskiej Fundacji Upowszechniania Nauki. Autorka programów szkoleniowych w dziedzinie ewaluacji dla kadry kierowniczej oświaty. W Szkole Wyższej im. Bogdana Jańskiego w Warszawie od 2000 roku zajmowała się projektowaniem systemu mierzenia jakości kształcenia w szkolnictwie średnim oraz projektowaniem i realizacją systemu ewaluacji jakości kształcenia w polskim systemie szkolnictwa wyższego.

Autorka wielu publikacji z dziedziny kultury i przestrzeni informacyjnej oraz wyzwań wychowawczych we współczesnym społeczeństwie informacyjnym.



## Dobra ewaluacja – w poszukiwaniu czynników sukcesu

Co decyduje o sukcesie ewaluacji? Na to pytanie, każdego dnia próbują odpowiedzieć zarówno ewaluatorzy jak i osoby, które w instytucjach odpowiadają za inicjowanie i realizację badań ewaluacyjnych. Nie istnieje jedna recepta na sukces i nigdy istnieć nie będzie. Dzieje się tak dlatego, iż z jednej strony ewaluacja jest dyscypliną angażującą całą gamę dziedzin (tj. zarządzanie strategiczne, makroekonomia, finanse, metodologia, socjologia społeczna, zarządzanie projektami) oraz teorii, koncepcji, modeli, pojęć. Z drugiej strony jest skomplikowanym procesem który powinien być odpowiedzią na konkretne wyzwania lub problemy, procesem który wychodzi poza samo zlecenie badania i jego formalny odbiór.

Zanim jednak zaczniemy tworzyć listę czynników warunkujących sukces ewaluacji warto wskazać, iż na ów sukces lub porażkę ma wpływ kilka kluczowych podmiotów. Należy do nich zaliczyć **zamawiającego, wykonawcę ewaluacji oraz decydentów**. Nie można zapominać również o **otoczeniu przedmiotu** (projekt/program/interwencja publiczna) ewaluacji – **bezpośrednim** (kadrze zarządzającej interwencją, odbiorcach interwencji itd.) oraz **pośrednim** (podmiotów bezpośrednio nie związanych z interwencją, na które działanie ma wpływ, środowiska branżowe, akademickie itp.), a także **społeczeństwie i mediach**, które są zarówno kanałem komunikacji jak i jednym z recenzentów/komentatorów. Od konkretnych działań powyższych podmiotów, ich **zaangażowania**, ale również od **rozumienia** przez nich **ewaluacji i swojej roli oraz uwzględnienia kontekstów w jakich owe podmioty funkcjonują** zależy finalny wynik całego procesu.

Analizując uwarunkowania sukcesu warto proces ewaluacji podzielić na kilka kluczowych etapów. Pierwszy - **inicjowanie** ewaluacji, **identyfikacja** potrzeb informacyjnych, celów ewaluacji oraz możliwości wprowadzenia zmian w oparciu o dostarczone wyniki, drugi - **realizacja ewaluacji** oraz **dostarczenie produktu wysokiej**

jakości, trzeci - silnie uwarunkowany powyższymi – wykorzystanie wyników ewaluacji oraz wdrożenie rekomendacji.

Rysunek 1. Elementy procesu ewaluacji oraz powiązane z nimi produkty.

Elementy procesu ewaluacji	Produkty
Identyfikacja potrzeb informacyjnych	Roboczy (konsultowany) temat i zakres ewaluacji
Opracowanie projektu badania ewaluacyjnego	Prezentacja i akceptacja projektu oraz warunków realizacji badania
Wybór wykonawcy	Ustalenie warunków współpracy. Raport metodologiczny
Realizacja badania	Raporty cząstkowe, dzienne, międzyspływy
Promocja wyników	Raport końcowy (klasyczny). Prezentacje multimedialne. Ulotki. Materiały prasowe

Źródło: prezentacja pt. *Dobra ewaluacja – w poszukiwaniu czynników sukcesu*, Konferencja Toruń 26.05.2010, A. Haber, M. Szalaj.

### Czynniki wpływające na inicjowanie ewaluacji.

Etap inicjowania ewaluacji to nie tylko wąsko rozumiana identyfikacja potrzeb informacyjnych. To przede wszystkim określenie celu i funkcji ewaluacji – po co chcemy sięgnąć po konkretną wiedzę i czemu ona będzie służyła, na kiedy powinna zostać dostarczona tak, by mogła być wykorzystana oraz kto będzie jej głównym odbiorcą<sup>1</sup>. Na tym etapie określamy, czy będziemy koncentrować się na myśleniu strategicznym – nastawionym na poznanie, planowanie i rozliczanie, czy też na myśleniu operacyjnym nastawionym na wdrażanie (tzw. instrumentalne przełożenie wyników na konkretne działania, decyzje, podmioty zaangażowane itp.). By móc sprostać temu zadaniu należy uzyskać odpowiedź na kilka strategicznych pytań:

- Kim jest odbiorca wyników ewaluacji oraz w jakich warunkach działa?

<sup>1</sup> zob. więcej: A. Haber, *Zarządzanie badaniem ewaluacyjnym - perspektywa zlecającego*, s. 212- 230 [w:] K. Olejniczak, M Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*, Warszawa 2008

- Jakiego produktu potrzebuje?
- Jakich informacji poszukuje?
- Do czego potrzebne mu są te informacje?
- W jakim czasie (do kiedy) poszukiwane informacje należy mu dostarczyć, tak by mógł je wykorzystać?
- Czy będzie w stanie wykorzystać wnioski i rekomendacje tzn. czy wynik końcowy ewaluacji pozwoli mu podjąć konkretne „decyzje biznesowe”?
- Jak organizacja reaguje na zmiany oraz jakie mogą być konsekwencje zmian?

Oczywiście uzyskanie odpowiedzi na powyższe pytania, będzie to o tyle łatwiejsze, o ile instytucja oraz podmioty zaangażowane w proces ewaluacji mają nie tylko doświadczenie, kompetencje niezbędne do zarządzania tego typu projektami, ale również kapitał społeczny, organizacyjny i kulturę organizacyjną nastawioną na zarządzanie wiedzą, współpracę i komunikację.

### **Czynniki wpływające na realizację ewaluacji oraz dostarczenie produktu wysokiej jakości.**

O ile na pierwszym etapie zostają określone zarówno **wymiary i warunki sukcesu projektu** o tyle na drugim **budowana jest jakość i końcowa wartość/użyteczność ewaluacji**. Wiarygodność wyników, atrakcyjność i użyteczność informacji oraz terminowa realizacja będące przesłankami dla odpowiedniego wykorzystania wyników warunkowane są trzema głównymi czynnikami współ-odpowiedzialnymi za sukces ewaluacji:

1. poprawna **METODOLOGIA** badania,
2. prawidłowe **ZARZĄDZANIE** procesem oraz relacjami uczestnikami procesu,
3. **KOMUNIKACJA**, uwzględniającą uwarunkowania i specyfikę poszczególnych członków zaangażowanych w proces ewaluacji.

### **METODOLOGIA**

O ile inicjowanie i operacjonalizacja problemu badawczego jest fundamentem ewaluacji, o tyle metodologia badania stanowi szkielet całej konstrukcji. Ewaluacja jako zadanie wielowymiarowe wymaga posłużenia się wieloma metodami badawczymi zaczerpniętymi z różnych dziedzin nauki. Ich dobór z definicji powinien wynikać ze specyfiki oraz charakteru problemu ewaluacji, ale również z dążenia do poznania przyczyn zjawisk, nie zaś, jak to często ma miejsce, do zobrazowania zjawisk. To właśnie od niej - obok terenowego gromadzenia danych ich poprawnego przetwarzania i analizy, i jej poprawności zależy wysoka jakość wyników, na których będą budowane wnioski oraz rekomendacje.

Pojawiają się zatem pytania, jak mając do czynienia ze złożoną materią projektów i zmiennością otoczenia zewnętrznego oraz instytucjonalnego, konstruować metodologię adekwatną do problemów badawczych, badanego przedmiotu, specyfiki respondentów badania oraz osiągalną w ramach ograniczonych zasobów (finansowych, czasowych, ludzkich)? Jak nie wypaczyć obrazu rzeczywistości? Robert Piccoto<sup>2</sup> wskazuje, że tam gdzie wynik jest trudny do zmierzenia, istnieje pokusa do używania najłatwiejszych wskaźników, niekoniecznie najbardziej adekwatnych, często mylących, niemających bezpośredniego wpływu na opisywane zjawisko, prowadząc tym samym do niezgodnego z prawdą osądu. Jak pisze, ocenianie programu według z góry ustalonego klucza może przynieść złe skutki: cele mogą być niezwiązane z tematem, być określone nazbyt ambitnie lub przeciwnie, skromne<sup>3</sup>. Takie ryzyko istnieje zawsze w tych metodach ewaluacyjnych, które są kopiowane bezrefleksyjnie, bezkrytycznie używane ze względu na modę lub ograniczone zasoby lub wtedy, gdy nastawione są na osiągnięcie konkretnego celu lub wyniku.

Odpowiedzią na powyższe wyzwania i problemy może być budowanie capacity building instytucji (tzn. budowanie odpowiedniego rozwoju kompetencji pracowników jednostek ewaluacyjnych), kształtowanie długofalowej współpracy z ekspertami, akademikami, instytucjami zajmującymi się zagadnieniami o podobnym charakterze; współpraca z instytucjami statystyki publicznej oraz tworzenie własnych baz wiedzy i systemów gromadzenia danych wychodzących poza podstawową sprawozdawczość, uwzględniających potrzeby badań ewaluacyjnych. Należy przy tym zaznaczyć, iż kwestie metodologii badań to nie tylko zagadnienia związane z rygorami poprawności zastosowania, dostępnością danych wyjściowych, czy też kwestiami związanymi z dostępnością zasobów. Na finalny efekt mają również wpływ procedury realizacji terenowej oraz procedury kontroli jakości<sup>4</sup> i ochrony danych.

## ZARZĄDZANIE

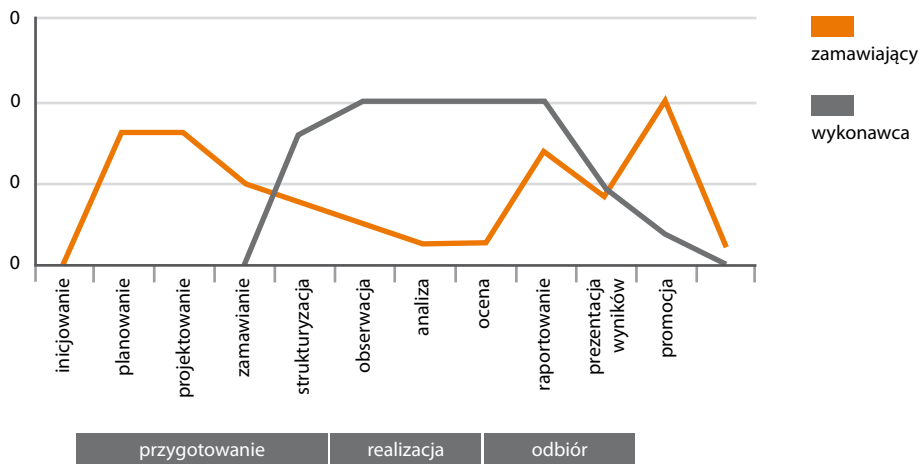
Truizmem jest stwierdzenie, iż kluczowym czynnikiem sukcesu projektu jest dobre zarządzanie nim. Nikogo też nie trzeba przekonywać dziś, że zarządzanie badaniem ewaluacyjnym nie sprowadza się do zamawiania ewaluacji (TOR). Dziś również ani zamawiający ani ewaluatorzy nie kwestionują już iż zarządzanie procesem ewaluacji to domena jednostki ewaluacyjnej po stronie zamawiającego. Obecnie także wszyscy wiedzą, iż na finalną jakość produktu końcowego składa się zaangażowanie, wiedza i doświadczenie zarówno zamawiającego jak i wykonawcy oraz ścisła współpraca między nimi.

<sup>2</sup> R. Piccoto, *Ekonomia ewaluacji*, Państwo i rynek nr 2/2006.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> zob. więcej: A. Haber, M. Kalinowski, *Metody kontroli w badaniach ewaluacyjnych*, s. 173-187 [w:] A. Haber, M. Szałaj (red.), *Ewaluacja wobec wyzwań stojących przed sektorem finansów publicznych*, seria wydawnicza Ewaluacja PARP, Warszawa 2009.

**Wykres 1. Zaangażowanie Zamawiającego oraz Wykonawcy w procesie ewaluacji**



Źródło: A. Haber, *Zarządzanie badaniem ewaluacyjnym - perspektywa zlecającego*, s. 212 [w:] K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*, Warszawa 2008.

Jak pokazuje powyższy diagram zarządzanie procesem ewaluacji zaczyna się na długo przed rozpoczęciem badania ewaluacyjnego i trwa po jego zakończeniu. Stąd też w modelu idealnym, zarówno zamawiający jak i wykonawca muszą posiadać pewne cechy, które pozwolą zarządzać procesami oraz optymalizować podległe im działania. Ewaluatorzy oraz kierownicy projektów badawczych powinni posiadać :

- wiedzę i umiejętności z zakresu metodologii oraz technik badawczych i analizy danych, tworzenia narzędzi badawczych oraz pisanie raportów,
- wiedzę z zakresu przedmiotu oceny,
- wiedzę i kompetencje z zakresu zarządzania projektami/procesami ,
- wiedzę z zakresu zamówień publicznych,
- umiejętności komunikacyjne,
- umiejętności operacjonalizowania problemów badawczych ,
- umiejętność tworzenia konceptów ewaluacyjnych (zadawanie właściwych pytań + identyfikacja problemów + operacjonalizacja, strukturyzacja problemów badawczych),
- znajomość realizacji badań terenowych,
- wiedzę w zakresie kontroli badań,

- aktualną wiedzę w zakresie kosztów realizacji projektu oraz zarządzania budżetem projektowym,
- wiedzę i umiejętności z zakresu wizualizacji, prezentowania, promocji wyników badań,
- wiedzę i umiejętności z zakresu tworzenia użytecznych rekomendacji dostosowanych do realiów.

Oraz powinni:

- posługiwać się złożonymi systemami informatycznymi (bazami danych),
- rozumieć społeczno-gospodarczy kontekst ewaluacji,
- mieć wrażliwość na konteksty polityczne/instytucjonalne/społeczne.

To jednak nie wystarcza. Można mieć świetny, posiadający wysokie kwalifikacje zespół ewaluatorów, doskonałą kadrę zarządzającą procesem ewaluacji jednak bez zaangażowania oraz wsparcia szefów nie będziemy w stanie wprowadzić ewaluacji na „salony” i tym samym sprawić, by kluczowi odbiorcy zechcieli wdrożyć rozwiązania jakie ewaluacja im proponuje.

## KOMUNIKACJA

Dlatego też trzecim czynnikiem warunkującym sukces realizacji ewaluacji jest – **strategia komunikacji**. Ustalana na wstępnym etapie procesu ewaluacji z jednej strony jest punktem odniesienia w procesie operacjonalizowania problemów badawczych i pozyskiwania wiedzy od kluczowych aktorów, z drugiej jest punktem odniesienia w procesie komunikowania wyników i rekomendacji wśród odbiorców oraz decydentów.

Do jej niezbędnych elementów należy zaliczyć: wizję komunikacji, cele komunikacji, segmentację nadawców i odbiorców komunikatów, plan działań oraz wskazanie kluczowych momentów komunikacji, identyfikację kluczowych kanałów komunikacji, a także identyfikację ograniczeń procesów komunikacji. Strategia komunikacji która wspiera „sukces ewaluacji”, powinna również uwzględniać pomysł na to co należy zrobić by kluczowi odbiorcy i decydenci ewaluacji:

- byli pozytywnie nastawieni do procesu i wyników ewaluacji?
- byli stale „głodni informacji”, w trakcie często długiego i żmudnego procesu ewaluacji?
- zwrócili uwagę i skoncentrowali się na finalnym przekazie?
- zrozumieli jakie rozwiązania są im proponowane?
- dostrzegli korzyści i przyjęli za swoją przedstawioną propozycję?

- mogli/chcieli się wypowiedzieć?
- mogli/chcieli aktywnie uczestniczyć w procesie konstrukcji i opiniowania rekomendacji?
- wdrożyli proponowane rozwiązania?

By sprawnie wdrażać strategię komunikacji konieczna jest zarówno wiedza w zakresie odbiorców oraz ich kluczowych potrzeb informacyjnych jak i, co zapewne mniej popularne, tzw. „umiejętności sprzedażowe”.

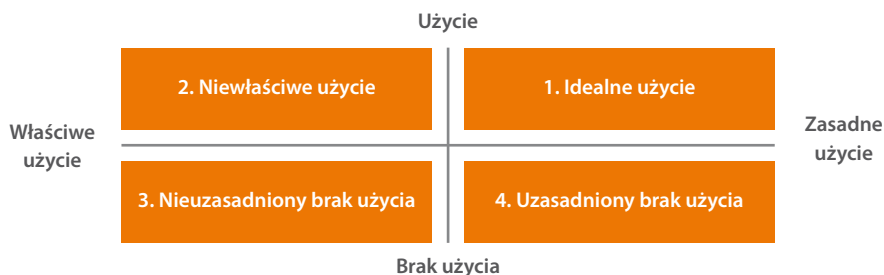
Niestety, dziś zbyt często możemy obserwować dobre ewaluacje, którym nie udało się „przebić” przez pancerz instytucjonalnej niechęci, niezrozumienia czy wręcz ignorancji. Jak pokazuje praktyka obecnie, w dobie zalewania statystykami, analizami, raportami, publikacjami nie wystarcza wiedza ekspercka i znajomość „biznesu klienta” (specyfiki projektu/programu) gwarantująca wysokiej jakości produkt końcowy dostarczający rzetelne wyniki oraz użyteczne dla odbiorcy rozwiązania. Dziś konieczny jest także cały wachlarz wielowymiarowych form produktu końcowego (informacji/wiedzy), działań i zabiegów z pogranicza socjotechnik sięgających do retoryki „języka korzyści”, przybliżających decydentów do rozwiązań proponowanych w oparciu o rzetelne wyniki ewaluacji.

### **Czynniki wpływające na wykorzystanie wyników ewaluacji oraz wdrożenie rekomendacji**

Jak wielokrotnie już zostało wskazane o sukcesie badania ewaluacyjnego możemy mówić wtedy gdy wyniki służą „właściwej decyzji biznesowej”. Innymi słowy sukces to siła wniosków i implikacje dla procesów decyzyjnych. Jak zatem doprowadzić (przy założeniu że mamy produkt wysokiej jakości i rozwiązania zwiększające efektywności działań i optymalizację założonych celów) do „idealnego” wykorzystania wyników ewaluacji oraz wdrożenia rekomendacji, gdy powszechnie wiadomo iż na naszej drodze leżą przeszkody systemowe tj.: słabość zarządzania strategicznego w sektorze publicznym, brak wkomponowania ewaluacji w praktykę instytucji publicznych, deficyt zaufania społecznego oraz niski kapitał społeczny<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Zob. więcej [w:] M. Szałaj, Budowa potencjału ewaluacyjnego, s. 73-83 [w:] Ewaluacja programów operacyjnych na poziomie regionalnym – teoria i praktyka, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole 2010.

## Rysunek 2. Wykorzystanie wyników



Źródło: Cousins, 2004, s. 392 [za:] K. Olejniczak, *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji*. Warszawa 2008.

Obok rozwiązań systemowych takich jak: wzmacnianie zarządzania strategicznego opartego na systemie ewaluacji, budowanie kapitału społecznego, organizacyjnego<sup>6</sup> oraz potencjału ewaluacyjnego wewnątrz instytucji<sup>7</sup>, jednym z praktycznych, procesowych rozwiązań może być wprowadzenie dla kierownika projektu (po stronie zamawiającego) wsparcia wyższego szczebla hierarchii instytucji tzw. **systemu sponsoringu**. System sponsoringu ma za zadanie:

1. wprowadzać do środowiska projektu wizję wykorzystania informacji (= ewaluacji),
2. dostarczać wsparcia w zakresie realizacji celów ewaluacji,
3. dostarczać pomocy w sterowaniu działaniami w ramach organizacji,
4. identyfikować obszary ryzyka w zakresie wdrożeń,
5. udzielać pomocy w przeniesieniu potencjalnych problemów na wyższy poziom w hierarchii,
6. aktywizować decydentów i udzielać poparcia w dyskusji nad proponowanymi rozwiązaniami.

<sup>6</sup> Zob. więcej [w:] A. Haber, M. Szałaj, *Kapitał społeczny – warunek i efekt udanych ewaluacji*, s. 91-105 [w:] A. Haber, M. Szałaj (red.), *Środowisko i warsztat ewaluacji*, seria wydawnicza Ewaluacja PARP Warszawa 2008.

<sup>7</sup> Zob. więcej [w:] M. Szałaj, *Budowa...op.cit.*



Ponadto sponsor powinien być dostępny oraz powinien w tzw. „czasie rzeczywistym” sprawnie wspierać proces decyzyjny. Innymi słowy ewaluacja będzie, tym czym uczynią ją szefowie (sponsorzy procesu ewaluacji). Od ich postawy, zaangażowania, zainteresowania oraz działań wspierających procesy decyzyjne będzie faktycznie zależało wykorzystanie informacji płynących z ewaluacji.

### Podsumowanie

Bez wątpienia kryterium porażki ewaluacji to tzw. 3xZ →Zamówić, →Zbadać, →Zapomnieć. By do tego nie dopuścić należy każdorazowo po pierwsze zidentyfikować szereg czynników charakterystycznych dla danej sytuacji, miejsca, przedmiotu, warunków kontekstowych instytucji oraz otoczenia projektu itp., po drugie należy podjąć szereg działań, które będą budowały jakość, unikalne cechy, funkcjonalności, użyteczność oraz wartości ewaluacji.

Myśląc jednak o warunkach sukcesu ewaluacji musimy pamiętać, iż ewaluacja choć oczywiście ma dostarczyć rzetelnej, adekwatnej, dostarczonej na czas informacji oraz użytecznych rozwiązań możliwych do wdrożenia, to nie mamy jednak wpływu na to czy w ogóle, jakie, na podstawie czego oraz kiedy zostaną wprowadzone konkretne rozwiązania. Czyli innymi słowy, czy i jak ewaluacja zostanie wykorzystana. Ewaluacja może wspierać proces decyzyjny poprzez diagnozę oraz opracowanie możliwych rozwiązań, jednak sama w sobie o nim nie stanowi.

### Rysunek 3. Proces decyzyjny a ewaluacja



Co zatem innego może świadczyć o sukcesie ewaluacji? Myślę, że choć zagadnienie to jest wielowymiarowe, to można odnieść się do klasyki biznesu, tzn.

- stwierdzenia przez klienta, że otrzymał to czego oczekiwał/zamawiał,
- sięgnięcia przez klienta po kolejne zamówienia „powtórny zakup” - oczywiście wynikający z rzeczywistych potrzeb informacyjnych nie zaś z formalnego obowiązku oceny interwencji finansowanych ze środków unijnych
- polecenia (przez klientów) innym ewaluacji jako użytecznego, wartościowego narzędzia wspierania procesem zarządzania interwencją.

## Bibliografia

**Haber A.**, *Zarządzanie badaniem ewaluacyjnym - perspektywa zlecającego*, [w:] Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych, Olejniczak K., Kozak M. , B. Ledzion (red.) , Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008,

**Haber A., Kalinowski M.**, *Metody kontroli w badaniach ewaluacyjnych*, [w:] Ewaluacja wobec wyzwań stojących przed sektorem finansów publicznych, Haber A., Szałaj M. (red.); seria wydawnicza Ewaluacja PARP Warszawa 2009,

**Haber A, Szałaj M.**; *Kapitał społeczny – warunek i efekt udanych ewaluacji.*, [w:] Środowisko i warsztat ewaluacji, Haber A., Szałaj M. (red.); seria wydawnicza Ewaluacja PARP Warszawa; 2008

**Haber A, Szałaj M.**; *Dobra ewaluacja – w poszukiwaniu czynników sukcesu*, Konferencja Toruń 26.05.2010

**Morgan M, Levitt R.E, Malek W.**, *Skuteczne wdrażanie strategii*, PWN, Warszawa 2010,  
Olejniczak K. (2008), Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Warszawa 2008,

**Piccoto R.**, *Ekonomia ewaluacji*, Państwo i rynek nr 2/2006

**Szałaj M.**, *Budowa potencjału ewaluacyjnego*, [w:] Ewaluacja programów operacyjnych na poziomie regionalnym – teoria i praktyka, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole 2010.



*Na zdjęciu: Agnieszka Haber, Maciej Szalaj*

## Agnieszka Haber

Absolwentka Instytutu Socjologii UW, Wydziału Stosowanych Nauk Społecznych UW oraz Katedry Zarządzania Projektami SGH w Warszawie. Od 2004 roku kieruje Sekcją Ewaluacji w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Jest odpowiedzialna za realizację ewaluacji programów wdrażanych przez PARP w obszarach rozwoju sektora MŚP, Kapitału Ludzkiego oraz Infrastruktury (programy przedakcesyjne oraz strukturalne w okresie 2004-2006 i 2007-2013)

Problematyką badań społeczno-gospodarczych zajmuje się od ponad 10 lat, zaś obszarem ewaluacji i zarządzania interwencjami publicznymi od 7 lat. Od 2005 roku jest organizatorem cyklicznej Konferencji Ewaluacyjnej odbywającej się pod auspicjami PARP i MRR ([www.konferencja-ewaluacja.pl](http://www.konferencja-ewaluacja.pl)).

Od 5 lat prowadzi szkolenia oraz wykłady w ramach studiów podyplomowych z ewaluacji programów o charakterze społeczno-gospodarczym (UW, SGH oraz WSPiZ im. L. Koźmińskiego). Jest autorką szeregu publikacji i opracowań z dziedziny ewaluacji programów sektora publicznego.

## Negocjacje z ogłoszeniem, jako tryb udzielania zamówienia dla badań ewaluacyjnych

### Wstęp

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

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

Dla zapewnienia wysokiej jakości badania, konieczne jest podanie **kluczowych ryzyk**, zidentyfikowanych przez zlecającego, które mogą pojawić się w trakcie realizacji ewaluacji i które mogą wpłynąć na jej realizację. Również ewaluator powinien informować o trudnościach, zarówno o tych, które dostrzega jeszcze **na etapie planowania**, jak również o tych, które pojawiają się **w trakcie ewaluacji**<sup>1</sup>.

W ujęciu podanym powyżej, zgodnie ze „Standardami ewaluacji”, należałoby wyjść od zagadnienia związanego z zamówieniem badania ewaluacyjnego. Badania ewaluacyjne zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 roku w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym zostały zaliczone do usług priorytetowych. Ustawodawca, nie pozostawia wybo-

<sup>1</sup> „Standardy ewaluacji” projekt „Wspólnie tworzymy standardy ewaluacji w Polsce” realizowany przez Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne w miesiącach styczeń–październik 2008 roku. Projekt finansowany był ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Środki Przejściowe 2005 „Wzmocnienie zdolności ewaluacyjnych w sektorze publicznym”, str.3-4.

ru i nakazuje obligatoryjne stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp) w postępowaniu o udzielenie zamówienia na realizację badania ewaluacyjnego, obok takich zamówień publicznych jak: remonty budynku czy pomiaru natężenia hałasu itp. Oferty wykonawców tego rodzaju zamówień można bez problemu wybierać na podstawie odpowiednio dobranych, sparametryzowanych, mierzonych za pomocą różnych dostępnych miar (kg, N, m czy innych) kryteriów, czy też różnego rodzaju norm.

Badania ewaluacyjne również nie podlegają klasyfikacji, jako badania naukowe<sup>2</sup>, co wydaje się znacznie bliższe, w ujęciu formalnym niż zwykła usługa. Sama nazwa „badanie”, wskazuje na ingerencję w coś nieznanego, mogącego skierować się w inną stronę, bo obrane założenia okazały się błędne, czy pogłębienie danego zagadnienia. Tego rodzaju działalność wymaga często dość dużej elastyczności w trakcie prowadzenia samego badania. Jednakże znaczne trudności pojawiają się na wstępie postępowania. Dotyczy to samego wyboru, proponowanej przez Wykonawców metodologii, często bardzo zróżnicowanej m.in. pod względem technik wykonania, wielkości prób, doboru respondentów i to w różnych konfiguracjach.

Wspomniane powyżej zagadnienia to niektóre problemy, które za każdym razem pokonać muszą Jednostki Ewaluacyjne Urzędów Marszałkowskich (zwane dalej JE) prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia na realizację badania ewaluacyjnego, a to wszystko pod „dyktando” ustawy Prawo zamówień publicznych.

## **Agregacja zamówień**

*Zmawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości<sup>3</sup>.*

Nie ulega wątpliwości, ale też co oczywiste, Ustawa Prawo zamówień publicznych (Ustawa Pzp) nie została napisana z myślą o udzielaniu tak specyficznych zamówień publicznych, jakimi są badania ewaluacyjne.

Początek problemu pojawia się w pojęciu „agregacja zamówień”<sup>4</sup> i występuje już przy tworzeniu Okresowego Planu Ewaluacji na poszczególne lata trwania okresu programowania<sup>5</sup>. jednak plan jest tylko planem, układanym i zatwierdzanym,

<sup>2</sup> „Badanie ewaluacyjne w kontekście Prawa zamówień publicznych”, Wielkopolska Grupa Prawnicza, Poznań, 10.09.2009 r. Ekspertyza wykonana na zlecenie UMWW Poznań.

<sup>3</sup> art. 32 ust. 2 Pzp Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych Dz.U.10.113.759 j.t. – Ustawy Pzp

<sup>4</sup> Podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju. (art. 34 ust. 1 Ustawy Pzp).

<sup>5</sup> Ogłoszenie informacyjne o planowanych usługach na najbliższe 12 miesięcy (art. 13 Ustawy Pzp).

co najmniej przed ogłoszeniem zamówienia. Plan podlega weryfikacji w roku realizacji, gdyż istnieje możliwość pojawienia się innych priorytetowych badań tzw. ad hoc, które mogą wypierać wcześniej rekomendowane do realizacji badania, uwzględniając na zaplanowany w poprzednim roku plan budżetowy JE. Inny przypadek stanowi, przesunięcie terminu konkursów na projekty, skutkujący wykluczeniem bądź przesunięciem w czasie odpowiednio wcześniej zaplanowanego w Okresowym Planie Ewaluacji badania.

Następny problem to wysokość kosztów większości pojedynczych badań ewaluacyjnych wykonywanych przez JE. Koszt takiego badania nie przekraczać, zgodnie z Pzp progu 14 000€, ale suma kosztów badań zaplanowanych<sup>6</sup> w Okresowym Planie Ewaluacji sprawia, że próg ten jest przekroczony, co wymusza stosowanie Ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>.

Przytoczone wyżej sytuacje ponownie wymuszają na ewaluatorze – zamawiającym, konieczność poruszania się w gąszczu przepisów ustawy, jej prawidłowym stosowaniu, nie narażając się na zarzut niegospodarności i innych zarzutów, czy wręcz przestępstw. Mnożące się pytania i wątpliwości skłoniły JE Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (WRPO) do zlecenia, w różnych terminach, dwóch niezależnych ekspertyz prawnych. Zlecenie każdej ekspertyzy było podyktowane trudnościami interpretacyjnymi natury prawnej oraz napotykanymi w licznych kontaktach z osobami związanymi z realizacją badań ewaluacyjnych i prawnikami, sprzeczności na poszczególnych etapach realizacji zadań JE WRPO. Jednym z celów ekspertyz było udzielenia odpowiedzi na pytanie:

*Czy badania ewaluacyjne znajdujące się w Okresowym Planie Ewaluacji Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 w 2009 r. są usługą tego samego rodzaju i Zamawiający powinien zsumować wartość planowanych badań w celu oszacowania wartości zamówienia, czy też każde z badań ewaluacyjnych stanowi odrębny przedmiot zamówienia i udzielając zamówień na poszczególne badania bez zastosowania ustawy Pzp (wartość szacunkowa pojedynczego badania poniżej 14 000 tysięcy euro) Zamawiający nie naruszy postanowień art. 32 ust. 2 Pzp?*

Problem zawarty w pytaniu odnosi się do zagadnienia traktowania badań ewaluacyjnych, jako pojedyncze, czy składowe części Okresowego Planu Ewaluacji, a co pociąga za tym agregacji wartości, czyli sumowania lub podziału badań ewaluacyjnych (art.34 ust.1), generujących nowe zapytania czy kwestie problemowe.

Już sama potrzeba określenia, zdefiniowania pojęcia usług powtarzających się okresowo sprawia wiele trudności.

<sup>6</sup> Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. (art. 32 ust. 2 Ustawy Pzp).

<sup>7</sup> Sumowanie wartości zamówień w oparciu o kategorie lub grupy, określone w rozporządzeniu nr 219502002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (Dz. Urz. WE I 340 z 16.12.2002, str1 i n., z późn. zm. (art. 34 ust1 pkt 1 i 2 Ustawy Pzp).

## Badania ewaluacyjne - usługami powtarzającymi się okresowo?

*Podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju<sup>8</sup>.*

Czym są zatem **usługi powtarzające się okresowo**? Ustawa Pzp nie definiuje, jakie usługi należy uznać za „powtarzające się okresowo”, w związku z czym, należy odnieść się do zapisu art. 14 ustawy, *który mówi, iż do czynności podejmowanych przez zamawiającego i wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia stosuje się przepisy ustawy (...). – Kodeks cywilny (...), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej<sup>9</sup>.*

Sięgając do doktryny prawa cywilnego odnajdujemy definicję pojęcia świadczeń okresowych, tj. czynności powtarzających się w ściśle określonych, niekoniernie jednakowych odstępach czasu, realizowanych więcej niż jednokrotnie, tzn. w sposób powtarzalny.

Na co należy zwrócić uwagę? W zleconych ekspertyzach, a także dostępnym piśmiennictwie poruszającym problem definiowania świadczeń powtarzających się okresowo, występuje odniesienie do świadczeń okresowych. Natomiast komentarz do Ustawy Pzp pod redakcją T. Czajkowskiego jednoznacznie wskazuje, iż nie można tych dwóch pojęć utożsamiać, przy czym definiuje pojęcie świadczeń powtarzających się okresowo;

*„jeśli dane zamówienie powtarza się co pewien czas i nie może być spełnione przez jednorazowe zachowanie się wykonawcy i dlatego realizowane jest w częściach, stosownie do aktualnych potrzeb powinno być uznane za świadczenie powtarzające się okresowo”.<sup>10</sup>*

„Przy ustalaniu istnienia (...) usług powtarzających się okresowo należałoby ustalić, czy w jednostce z przeglądu dotychczasowych usług lub z przyjętych planów (np. Okresowego Planu Ewaluacji) wynika, że zakup takich samych usług - badań ewaluacyjnych będzie dokonywany więcej niż raz w określonym czasie (np. roku budżetowym)”<sup>11</sup>.

Cóż to znaczy „Takie same badania ewaluacyjne”? Są to badania, których cel i metodologia muszą być podobne, jeśli nie tożsame. Realizacja takowych badań w jednym roku budżetowym czy w ramach jednego Okresowego Planu Ewaluacji

<sup>8</sup> art. 34 ust. 1 Ustawy Pzp

<sup>9</sup> Patrz: Ustawa Pzp.

<sup>10</sup> T. Czajkowski (red.) „Prawo zamówień publicznych. Komentarz” Warszawa 2007

<sup>11</sup> *Badanie ewaluacyjne ...op.cit.*, s. 13.



WRPO, do tej pory nie miała miejsca i nie planuje się ich w przyszłości. Zaistnienie omawianej sytuacji możemy rozpatrywać z perspektywy okresu programowania na lata 2007–2013, kiedy to w danym ściśle określonym przedziale czasu, zostały i zostaną wykonane trzy badania ewaluacyjne w zakresie promocji i informacji na temat WRPO (2008 r., 2010 r., 2012 r.) zapisane w Planie Komunikacji, ale de facto, będą to na dzień dzisiejszy, zupełnie inne badania dotyczące innych celów, a także po części odbiorców.

O ile możemy zgodzić się ze stwierdzeniem, iż badania ewaluacyjne są usługą powtarzającą się okresowo, gdyż cechuje je „brak możliwości skumulowania i wykonania jednorazowo bez szkody dla zamierzonego efektu realizacji”<sup>12</sup>, o tyle cykliczność, a więc powtarzanie się w ściśle określonych odstępach czasu, nie ma miejsca w zleceniu badań ewaluacyjnych.

### **Czy badanie ewaluacyjne cechuje jednorodza-jowość?**

Art.34 ust. 1 Ustawy Pzp, stanowi o usługach powtarzających się okresowo, które jednocześnie są **tego samego rodzaju**. Mimo, iż jednorodza-jowość ma tu drugorzędne znaczenie, to jednak kwestii tej należy przyjrzeć się, zwłaszcza w kontekście zadanego na wstępie pytania.

Trudności w interpretacji jednorodza-jowości usług doskonale przedstawia porównanie stanowisk przytaczanych ekspertyz. „Ustalanie charakteru zamówienia, (...) nie dokonuje się obecnie za pomocą kryteriów odwołujących się do kategorii (...) właściwych dla Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) (...)”<sup>13</sup>.

Z drugiej strony dowiadujemy się, iż zamawiający ma obowiązek „łącznego szacowania wartości zamówień na usługi cechujące się mianem „tego samego rodzaju”, czyli również należące do tej samej kategorii określonej we Wspólnym Słowniku Zamówień”<sup>14</sup>.

Różne interpretacje usług tego samego rodzaju zapewne biorą się z faktu, iż ustawodawca i to hasło pozostawił bez jednoznacznego określenia lub błędnego zaliczenia badań ewaluacyjnych do usług z punktu widzenia procesu ewaluacji.

„Tożsamość zamówienia określa nie podobieństwo nazw, lecz podobieństwo merytoryczne wyrażające się w możliwości zawarcia w określonym przedmiocie takich samych kontraktów”<sup>15</sup> „O znacznej odrębności kontraktów świadczyć będzie ich odmienny cel, zasady oceny wykonania świadczeń, metodologia badania, sposób prezentacji wyników, (...)”<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Ekspertyza Milanówek, Opinia „KONSULTANT” Zamówienia Publiczne, Milanówek 2009. Ekspertyza wykonana na zlecenie UMWW Poznań.

<sup>13</sup> *Badanie ewaluacyjne ...op.cit.*, s. 11.

<sup>14</sup> Ekspertyza Milanówek, *op.cit.*

<sup>15</sup> *Badanie ewaluacyjne ...op.cit.*, s. 11.

<sup>16</sup> *Badanie ewaluacyjne ...op.cit.*, s. 12.

## **Badania ewaluacyjne *ad hoc***

Jedno co w skomplikowanej materii agregacji i podziału badań ewaluacyjnych nie pozostawia wątpliwości to, że w przypadku badań *ad hoc*, tj. badań nie przewidzianych do realizacji w ramach Okresowego Planu Ewaluacji, których potrzeba pojawiła się nagle i jest wynikiem nieprzewidzianych wcześniej okoliczności. **Zamawiający ma możliwość udzielenia zamówienia o wartości poniżej 14 tysięcy euro, nie stosując przy tym Ustawy Pzp i jednocześnie nie narażając się na naruszenie postanowień art. 32 ust. 2 ustawy Pzp.**

Ponadto, „obowiązujące przepisy nie wymagają dla udzielenia tzw. zamówienia *ad hoc* wykonania zamówień planowanych. O zasadności udzielenia zamówienia nieprzewidzianego decyduje obiektywna potrzeba, a warunkiem jego udzielenia nie jest dokonanie pozostałych, planowanych zakupów”<sup>17</sup>.

Reasumując dotychczas poruszoną tematykę, na podstawie treści zleconych ekspertyz i literatury, JE WRPO uznała, iż ze względu na niejasności wokół kwestii agregacji, czy też podziału badań ewaluacyjnych, ryzyko podniesienia zarzutu celowego podziału zamówień, każdorazowo przy zlecaniu badania ewaluacyjnego zawartego w Okresowym Planie Ewaluacyjnym na poszczególne lata będzie posługiwać się Ustawą Pzp, bez względu na oszacowaną wartość zamówienia. Wyjątek stanowią badania ewaluacyjnych *ad hoc*, jeśli te zostaną oszacowane na kwotę poniżej 14 tysięcy euro. Tego rodzaju badanie ewaluacyjne zostanie zlecone w oparciu o zapytanie ofertowe.

## **Negocjacje z ogłoszeniem w badaniach ewaluacyjnych**

Wskazane powyżej przesłanki wymuszają na Zamawiającym konieczność stosowania Ustawy Prawo zamówień publicznych.

Jako że, jak już wspomniano, badania ewaluacyjne są usługami priorytetowymi, kryteria wyboru ofert mogą dotyczyć jedynie przedmiotu zamówienia, oznacza to głównie kryteria dotyczące metodologii badania ewaluacyjnego. W tym miejscu pojawia się problem, bowiem kryteria oceniające jakość metodologii są kryteriami niemierzalnymi, a tym samym wydają się zbyt subiektywne, natomiast kryteria ilościowe metodologii badania pozostają nie satysfakcjonujące. Mając na uwadze potrzebę uzyskania produktu jak najwyższej jakości (wysoka jakość produktu raportu ewaluacyjnego, zależy w znacznej mierze od zastosowanej metodologii w badaniu) a jednocześnie obwarowania prawnego wyjściem z sytuacji znanej z trybu negocjacji z ogłoszeniem, jako adekwatnego do udzielenia zamówienia publicznego na realizację badania ewaluacyjnego. JE WRPO, jako jedna z pierwszych wśród jednostek ewaluacyjnych wykorzystwała w praktyce tryb przetargu o charakterze negocjacyjnym.

<sup>17</sup> *Badanie ewaluacyjne ...op.cit.*, s. 13.

W części tej opis stosowania trybu negocjacji z ogłoszeniem na realizację badania ewaluacyjnego, przedstawiony zostanie w oparciu o przepisy odpowiednie do wartości zamówienia mniejszej, niż kwoty określone w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp i przeprowadzony przez JE WRPO.

Negocjacje z ogłoszeniem można podzielić na pięć etapów:

1. Ogłoszenie o zamówieniu;
2. Składanie ofert wstępnych;
3. Negocjacje;
4. Składanie ofert ostatecznych;
5. Wybór wykonawcy.

**Ogłoszenie o zamówieniu** wszczyna procedurę przetargu negocjacji z ogłoszeniem poprzez zamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP), miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, a także na stronie internetowej zamawiającego.

Zawartość ogłoszenia określa art. 48 ust. 2 Ustawy Pzp, w tym warunki udziału w postępowaniu, na podstawie, których zamawiający dokona wyboru wykonawców. W dalszej kolejności, w skrócie ujmując, zapraszani są potencjalni wykonawcy do złożenia oferty wstępnej. Dla zapewnienia konkurencji, zamawiający zaprasza do udziału w postępowaniu co najmniej 3 wykonawców, liczbę tę dokładnie określając w zapisach ogłoszenia. Przy czym wykonawcy, którzy nie zakwalifikowali się w określonej przez zamawiającego liczbie zostaną uznani za wykluczonych z postępowania o udzielenie zamówienia. Jeżeli natomiast liczba zgłoszonych wykonawców spełniających warunki udziału w postępowaniu jest mniejsza od wartości określonej w ogłoszeniu, do dalszego etapu postępowania zapraszani są wszyscy wykonawcy.

Wykonawcy po zapoznaniu się z ogłoszeniem składają wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Zamawiający zobowiązany jest określić termin składania wniosków, jednak nie może być on krótszy niż 7 dni od dnia publikacji ogłoszenia w BZP.

Po upływie terminu do składania wniosków o udział w postępowaniu, zamawiający ocenia nadesłane wnioski i tworzy ranking wykonawców, a dalej niezwłocznie informuje wszystkich wykonawców o wynikach.

Ranking Wykonawców tworzony jest na podstawie kryterium „doświadczenia firmy” i przedstawionego zespołu oddelegowanego do wykonania badania. Preferowany jest Wykonawca, który przedstawi lepszy zespół, który wykonywał podobne badania: zakresem i proporcjonalnie do wielkości zamówienia - wartością. W drugiej kolejności brana jest pod uwagę firma przedstawiająca wykonane bada-

nia. Doświadczenie zarówno w pierwszym przypadku, jak i drugim poparte musi być referencjami.

Z uwagi na sprzeczności w interpretacji przepisów nie jest możliwe włączenie kryterium wyboru wykonawcy, jakim jest posiadanie certyfikatu jakości na wykonywane techniki badawcze, np. certyfikat Programu Kontroli Jakości Pracy Ankieterów.

Etap ten podsumowujemy dokumentacją przetargową:

1. Kartą oceny;
2. Protokołem oceny;
3. Informacją o wynikach dla uczestników postępowania.

Po dokonaniu wyboru, na podstawie przyjętych kryteriów, niezwłocznie powiadamy potencjalnych wykonawców<sup>18</sup>.

W drugim etapie negocjacji z ogłoszeniem, zamawiający zaprasza określoną w ogłoszeniu liczbę wykonawców (JE WRPO przyjęła liczbę 5, wypełniając znamiona konkurencyjności – min. 3 wykonawców) do **składania ofert wstępnych** poprzez przekazanie wykonawcom:

1. Zaproszeń do złożenia ofert wstępnych;
2. Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ);
3. Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ), wraz z wyraźnie zaznaczonymi elementami podlegającymi negocjacjom;
4. Umową na wykonanie badania.

Zamawiający wyznacza termin na złożenie ofert wstępnych, jednak nie krótszy niż 10 dni od dnia przekazania wykonawcom zaproszeń.

SOPZ jest istotnym i najważniejszym elementem. To właśnie jego kształt i zawartość merytoryczna będzie stanowić przedmiot negocjacji. SOPZ jaki przekazuje się wykonawcom określa temat badania, jego cel czy adresatów, pozostawiając do negocjacji metodologię badania (w przypadku JE WRPO) lub podając w treści SOPZ minimum metodologiczne. W trakcie negocjacji doprecyzowana zostaje metodologia i jej zakres.

Po upływie terminu do składania ofert wstępnych (minimum 10 dni<sup>19</sup>), zamawiający zapoznaje się ze złożonymi ofertami. Może się zdarzyć, iż wykonawcy, z różnych względów, wycofują swój dalszy udział w postępowaniu po zapoznaniu się z zapisami SOPZ.

<sup>18</sup> art.57 ust 1 Ustawy Pzp.

<sup>19</sup> art. 57 ust. 2-6 Ustawy Pzp.

Zamawiający zaprasza do negocjacji potencjalnych wykonawców (3 dni<sup>20</sup>), którzy złożyli wstępne oferty niepodlegające odrzuceniu zgodne z wymaganiami złożonymi przez zamawiającego. Negocjacje mają charakter poufny, a *wszelkie wymagania, wyjaśnienia i informacje, a także dokumenty związane z negocjacjami są przekazywane wykonawcom na równych zasadach*<sup>21</sup>.

Trzecim etapem postępowania o udzielenie zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem są właśnie negocjacje, które przygotowuje i prowadzi JE WRPO, posiadająca zaproponowane w ofertach wstępnych wykonawców metodologię i wypracowaną na ich podstawie własną „wizję” badania. Zamawiający posiadając złożone oferty konstruuje optymalną metodologię, a w trakcie negocjacji ma możliwość jej korekty - negocjacji do zmiany podejścia wykonawcy. Negocjacje zwykle prowadzone są przez dwa – trzy dni, przez JE i dwie trzy firmy w ciągu dnia. Podczas tych spotkań istnieje możliwość bezpośredniego kontaktu zamawiającego i potencjalnego wykonawcy (zaleta negocjacji z ogłoszeniem). Oprócz podstawowego elementu, jakim jest negocjacja, poszukiwanie najlepszej metodologii i jej technik, jest też czas i miejsce na wstępie doprecyzowanie zapisów umieszczonych w SOPZ-ie, wyjaśnienie użytych w nim pojęć, co często pozwala na dużo lepsze podejście do problemu (papier nie wszystko przedstawi).

W trakcie każdego ze spotkań z wykonawcą, sporządzany zostaje protokół z negocjacji podpisany przez wszystkich uczestników spotkania. Zapisy Ustawy Pzp nie odnoszą się do kwestii ilości spotkań z wykonawcami, tak więc istnieje możliwość wielokrotnych negocjacji z wykonawcami, jeśli pozwoli to na określenie jak najlepszej metodologii, „szytej na miarę” danego badania ewaluacyjnego. Po zakończeniu negocjacji, zamawiający doprecyzowuje metodologię badania ewaluacyjnego, której opis zawiera w drugiej, ostatecznej wersji SOPZ. Może zdarzyć się, iż przyjęta zostaje metodologia jednego z potencjalnych wykonawców, jednak najczęściej jest ona kombinacją propozycji przedstawionych przez wykonawców w trakcie negocjacji. Wszystko to, co zostanie zapisane w drugim SOPZ, wykonawca będzie zobowiązany zrealizować w badaniu ewaluacyjnym.

W kolejnym etapie postępowania, zamawiający zaprasza do **składania ofert ostatecznych** wykonawców, z którymi prowadził negocjacje, przekazując:

- Zaproszenie do składania ofert, z wyznaczeniem terminu składania ofert, nie krótszym niż 10 dni liczonych od dnia przekazania, zaproszenia<sup>22</sup>;
- SOPZ ze szczegółowym opisem metodologii;
- SIWZ;

---

<sup>20</sup> art.58 Ustawy Pzp.

<sup>21</sup> art. 58 ust. 4 Ustawy Pzp.

<sup>22</sup> art.60 Ustawy Pzp.

- Umowę na wykonanie badania ewaluacyjnego.

Na tym etapie, oczekuje się na oferty wykonawców. Najkorzystniejsza zostanie wybrana w oparciu o jedyne kryterium, jakim jest cena. Negocjacje z ogłoszeniem pozwalają na ustalenie ceny, jako jedyne kryterium, gdyż w trakcie negocjacji ustala się najistotniejszy element badania ewaluacyjnego - jego metodologię, doprecyzowuje się wszystkie pojęcia i oczekiwania zamawiającego, co do badania.

Piąty i ostatni etap: dokonanie **wyboru oferty najkorzystniejszej**. Zamawiający niezwłocznie po dokonaniu wyboru wykonawcy powiadamia o wynikach wyboru wykonawców, którzy złożyli oferty. Ponadto zamawiający zamieszcza informację o dokonanym wyborze na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie.

Negocjacje z ogłoszeniem są najbardziej długotrwałym trybem udzielania zamówień publicznych, gdyż czas niezbędny do realizacji zamówienia publicznego wynosi ok. 60 dni (od przygotowania postępowania do podpisania umowy).

Niewątpliwie nie jest to tryb stosowany przy zlecaniu badań ewaluacyjnych ad hoc, ale już przy badaniach zapisanych w Okresowym Planie Ewaluacyjnym i odpowiednio wcześniej rozpoczętej procedurze postępowania o udzielenie zamówienia (badania ewaluacyjne w oparciu o negocjacje z ogłoszeniem należałoby zlecać najpóźniej w trzecim kwartale roku, aby zakończyć realizację zamówienia jeszcze w danym roku).

Na podstawie zebranych dotychczas doświadczeń pracownicy JE WRPO upatrują zalety negocjacji z ogłoszeniem w badaniach ewaluacyjnych:

#### **Bezpośredni kontakt z wykonawcami.**

- Negocjacje pozwalają poznać, choć w najmniejszym stopniu wykonawców badania, dobre relacje i „wspólny język” stanowią w badaniach ważny element, gdyż przez kilka kolejnych miesięcy JE WRPO oraz zespół badawczy powołany przez wykonawcę będą współpracować w celu osiągnięcia produktu jak najwyższej jakości.

#### **Możliwość dookreślenia niezrozumiałych kwestii.**

- Zapisy treści SIWZ, czy SOPZ niekoniecznie pozostają zrozumiałe dla wykonawców, negocjacje dają m. in. sposobność do wyjaśnienia wszelkich kwestii problemowych.

#### **Nowe pomysły.**

- Przeprowadzenie negocjacji z kilkoma wykonawcami dostarcza nowych pomysłów na sposób realizacji badania czy dobór metod badawczych. Ilu wykonawców, tyle różnych pomysłów na realizację badania, w ten sposób

niemalże każdy z wykonawców wnosi „cegiełkę” do ostatecznej wersji SOPZ.

### Poszerzanie wiedzy.

- Negocjacje dają możliwość poznawania nowych metod, narzędzi badawczych, nierzadko wykonawcy są autorami nowatorskich metod badawczych.

### Wady i zalety metody postępowania przetargowego negocjacje z ogłoszeniem

WADY	ZALETY
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Długi czas postępowania o udzielenie zamówienia;</li> <li>• Ilość dokumentacji.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bezpośredni kontakt z Wykonawcami;</li> <li>• Możliwość dookreślenia niezrozumiałych kwestii;</li> <li>• Nowe pomysły;</li> <li>• Poszerzenie wiedzy;</li> <li>• Otrzymujemy to czego chcemy!</li> </ul>

### Podsumowanie

ETAP POSTĘPOWANIA	PODETAPY	DOKUMENTACJA	LICZBA DNI	PODSTAWA PRAWNA PZP
Ogłoszenie o zamówieniu	Ogłoszenie	Ogłoszenie	min. 7	art. 40, art. 48 ust. 2
	Składanie wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu	Wnioski wykonawców		art. 49 ust. 1
	Ocena spełniania warunków udziału w postępowaniu	Karta oceny	ok. 3	druk ZP-16
		Protokół komisji z oceny		art. 96-97
		Informacja o wynikach		art. 57 ust. 1
	Składanie ofert wstępnych	Zaproszenie do składania ofert wstępnych	Zaproszenie do składania ofert wstępnych	min. 10
SOPZ (pierwszy)				
SIWZ				

ETAP POSTĘPOWANIA	PODETAPY	DOKUMENTACJA	LICZBA DNI	PODSTAWA PRAWNA PZP
Negocjacje	Zaproszenie do negocjacji	Zaproszenie do negocjacji		art. 58
	Negocjacje	Protokół z negocjacji	ok. 2-3	art. 96-97
Składanie ofert ostatecznych	Zaproszenie do składania ofert	Zaproszenie do składania ofert	min. 10	art. 60
		SOPZ (drugi z doprecyzowaną metodologią)		art. 59
		SIWZ (bez istotnych zmian)		
Wybór Wykonawcy	Wybór Wykonawcy	Protokół z wyboru wykonawcy	ok. 2	art. 91, art. 92, art. 96-97

## Bibliografia

„Standardy ewaluacji” projekt „Wspólnie tworzymy standardy ewaluacji w Polsce” realizowany przez Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne w miesiącach styczeń–październik 2008 roku. Projekt finansowany był ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Środki Przejściowe 2005 „Wzmocnienie zdolności ewaluacyjnych w sektorze publicznym”

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych Dz.U.10.113.759 j.t.

**T. Czajkowski** (red.) „Prawo zamówień publicznych. Komentarz” Warszawa 2007

„Badanie ewaluacyjne w kontekście Prawa zamówień publicznych”, Wielkopolska Grupa Prawnicza, Poznań, 10.09.2009 r. Ekspertyza wykonana na zlecenie UMWW Poznań.

Ekspertyza Milanówek, Opinia „KONSULTANT” Zamówienia Publiczne, Milanówek 2009. Ekspertyza wykonana na zlecenie UMWW Poznań.





*Na zdjęciu: Marek Przybył*

## **Marek Przybył**

Kierownik Oddziału Ewaluacji i Oceny,  
Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu

## **Patrycja Wirth**

pracownik Oddziału Ewaluacji i Oceny,  
Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu



## **Przygotowania do badania ewaluacyjnego pt. „Ocena efektów realizacji Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 w województwie pomorskim”**

### **Wstęp**

Zakończenie okresu wdrażania programów w ramach okresu programowania 2004-2006 to czas podsumowań. W przypadku Polski to szczególny moment, ponieważ zakończyły się pierwsze programy współfinansowane ze środków funduszy europejskich. Był to okres wyťažonej pracy i zdobywania nowych doświadczeń, niezbędnej wiedzy i zmiany sposobu funkcjonowania, i myślenia instytucji publicznych. Obawy, że nie zostaną wykorzystane wszystkie przyznane Polsce środki, odeszły, pojawiły się jednak wątpliwości, co dzięki tym środkom udało się osiągnąć. Przyszedł więc czas na dokonanie oceny, czy ten strumień pieniędzy został dobrze wykorzystany.

Mimo licznych badań prowadzonych zarówno przez instytucje rządowe i samorządowe trudno znaleźć odpowiedzi na te wątpliwości. Wiemy, że właściwie nie występuje problem z absorpcją środków, a jeśli się pojawia dotyczy tylko części kategorii interwencji, choć niestety tych, które będą decydować o uzyskiwaniu przewagi konkurencyjnej w przyszłości (innowacje).

Całościowe spojrzenia na wydarzenia i procesy, jakie miały miejsce po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, jest koniecznym i niezbędnym krokiem, który musi wykonać administracja publiczna w celu zrozumienia konsekwencji podejmowanych przez nią decyzji (przyznanie dofinansowania, generowanie projektów). Bez podstawowej wiedzy o uzyskanych efektach, trudno mówić o prowadzeniu świadomej polityki regionalnej. Stosowanie nieskutecznych i nieefektywnych narzędzi nie tylko nie przynosi korzyści regionowi, wręcz odwrotnie powoduje utratę szans na dokonanie jakościowego i cywilizacyjnego postępu. Świadomość, że z każdym okresem programowania budżet przewidziany dla polskich regionów

będzie coraz mniejszy, mobilizuje do efektywniejszego wydatkowania tych środków.

W pierwszej kolejności trzeba jednak odpowiedzieć na podstawowe, a zarazem fundamentalne pytanie: jakie efekty przyniosła realizacja Narodowego Planu Rozwoju NPR 2004-2006? W przypadku województwa pomorskiego to pytanie o zasadność wydatkowania ponad 7 mld zł. Dotychczas w żadnym z prowadzonych badań ewaluacyjnych nie podjęto próby całościowej oceny tego bezprecedensowego planu rozwojowego.

Wiedza na temat zainwestowanych środków publicznych (krajowych i UE) jest rozproszona. Powstają setki opracowań. Prowadzona przez Krajową Jednostkę Oceny (KJO) baza badań ewaluacyjnych skupia już ponad 400 raportów, a sama Jednostka jest w trakcie realizacji 12 badań, które mają podsumować NPR 2004-2006 w Polsce. Można zadać sobie pytanie, czy w świetle tych prac istnieje potrzeba prowadzenia kolejnego badania, tym razem na poziomie regionu? Z całą pewnością tak, choć trzeba pamiętać, że tego typu badanie jest dużym wyzwaniem i wiąże się z koniecznością pokonania wielu trudności m.in.:

1. Trzeba opracować konkretne i precyzyjne założenia badania. Zadanie to utrudnia zakres tego przedsięwzięcia. NPR 2004-2006 obejmuje Fundusz Spójności oraz fundusze strukturalne, w ramach których realizowane były następujące programy:
  - Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)
  - Sektorowy Program Operacyjny Transport (SPO Transport)
  - Sektorowy Program Operacyjny Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb (SPO Ryby)
  - Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich (SPO ROL)
  - Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP)
  - Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL)
  - Program Operacyjny Pomoc Techniczna (PO PT)
  - Inicjatywa Wspólnotowa INTERREG (IW INTERREG)
  - Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL (IW EQUAL)

Projekty w ramach tych programów różnią się charakterem (infrastruktura, szkolenia, bezpośrednie inwestycje w przedsiębiorstwach, działania skierowane do rolników, stypendia, itd.) i wartością (projekty od kilku tysięcy do ponad miliarda złotych). Tym samym konstruowanie zakresu badania wy-

maga szerokiej wiedzy, głębokiego przemyślenia i dużej świadomości oczekiwanych rezultatów przeprowadzenia tejże ewaluacji. Osiągnięcie tego, bez udziału środowiska eksperckiego, będzie bardzo trudne.

2. Do tej pory nie podjęto próby całościowego zbadania oddziaływania funduszy europejskich na poziomie regionu. Dotychczasowe badania koncentrowały się na określonych grupach beneficjentów, typach projektów, obszarach tematycznych lub określonych działaniach w ramach poszczególnych programów. Oceny całych programów pojawiają się rzadko, choć należy oczekiwać, że z czasem tych badań będzie przybywać.
3. Polska i jej regiony są właściwie w początkowym etapie budowania potencjału ewaluacyjnego. Kilkuletni okres realizacji badań jest zbyt krótki, aby wykształcić po stronie zamawiającego i wykonawców faktyczne zespoły eksperckie. Te zaległości względem innych krajów UE są nadrabiane dość szybko, na razie jednak dotyczy to ilościowego przygotowywania raportów.
4. Wiedza jest rozproszona w wielu instytucjach, co utrudnia zbieranie informacji. Wymaga to determinacji, dobrej organizacji i umiejętności pozyskiwania partnerów po stronie tych instytucji. Uzyskanie dostępu do dokumentów, czy baz danych wydłuża czas przygotowania badania.
5. Aby dobrze przygotować badanie o takiej skali konieczna jest przynajmniej podstawowa analiza danych. Szczególnie newralgiczną pozostaje kwestia wykorzystania wskaźników. Cel główny i cele szczegółowe badania muszą być mierzalne, co bez odpowiedniego zestawu wskaźników (ich dostępności, możliwości agregowania) może skutkować powierzchownością wniosków. W takim przypadku badanie prawdopodobnie skończy się marnotrawstwem czasu i pieniędzy.

Zarząd Województwa Pomorskiego, mimo zarysowanych problemów gotowy jest podjąć ryzyko oceny dokonanej ostatnich lat. Jako aktywny uczestnik polityki regionalnej w pełni przejmuje odpowiedzialność za kształtowanie polityki rozwoju w regionie. Niewątpliwie NPR 2004-2006 realizował założenia przyjętej w 2005 roku Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020, choć trudno w tym momencie ocenić, które priorytety i cele strategiczne województwa zyskały najbardziej i czy w przyszłości założenia Strategii można wypełniać skuteczniej. Pozyskanie tej wiedzy będzie jednym z rezultatów planowanej ewaluacji.

#### **Podstawowa wiedza o realizowanych projektach w ramach NPR 2004-2006 w województwie pomorskim**

Obecna wiedza na temat zrealizowanych w województwie pomorskim projektów w ramach NPR 2004-2006 opiera się przede wszystkim na zbiorczych zesta-

wieniach. Wiadomo, ile projektów w ramach poszczególnych programów zostało zrealizowanych, ile środków zostało wydatkowanych i gdzie te projekty zostały zlokalizowane. Wiedza ta ma wyraźny wymiar ilościowy i nie niesie za sobą adekwatnej informacji jakościowej. Właściwie niewiele wiadomo o efektach realizacji tych projektów. Dotychczas Jednostka Ewaluacyjna Regionalnego Programu operacyjnego Województwa Pomorskiego (RPO WP) zleciła przeprowadzenie badań niektórych typów projektów w ramach ZPORR, niemniej jednak są to tylko dane cząstkowe. Nie istnieje żadna analiza całościowych rezultatów NPR 2004-2006. Bez tej wiedzy trudno rozpoczynać ocenę wpływu wszystkich tych programów na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa. Pewne próby oceny podejmowano na etapie oceny ex-ante programów, wykorzystując modelowanie makroekonomiczne. Niestety, modele te nie tłumaczą procesów, zjawisk czy związków przyczynowo-skutkowych. Wiedza ta ma w znacznej mierze charakter informacyjny.

W ramach NPR 2004-2006 zrealizowano w województwie pomorskim 5 684 projektów. Otrzymały one wsparcie UE w wysokości ponad 4,6 mld zł. Ich łączny koszt przekroczył 7,6 mld zł. Projekty te różnią się obszarem interwencji, wielkością i skalą przestrzenną. Większość projektów (prawie 5,2 tys.) to przedsięwzięcia o niewielkiej wartości (nie przekraczają 1 mln zł). Stanowią one ponad 91% wszystkich projektów, jednocześnie generują zaledwie 11% ogółu kosztów NPR w regionie (tabela 2).

Najwięcej projektów zrealizowano w dwóch programach: SPO ROL i SPO Ryby, na które przypada niemal 68% wszystkich projektów w ramach NPR. Są to w zdecydowanej większości małe projekty. Ich wielkość wynika z faktu, że adresatami wsparcia w ramach tych programów były przede wszystkim osoby fizyczne (rolnicy i rybacy). Średni projekt realizowany w SPO ROL nieznacznie przekraczał 270 tys. zł, a w SPO Ryby około 315 tys. zł. Najmniej projektów w województwie było realizowanych w ramach Funduszu Spójności, SPO Transport i IW EQUAL, jednakże projekty te charakteryzowały się dużą wartością.

Pod względem znaczenia finansowego kluczową rolę odegrały trzy narzędzia wsparcia: Fundusz Spójności (37% ogółu środków NPR), ZPORR (24%) i SPO Transport (15%). O ich znaczeniu przesądziły inwestycje infrastrukturalne, które odznaczają się wysokim kosztem realizacji (tabela 1).

Zarysowane w tabeli 1 duże różnice w realizowanych programach znajdują swoje odzwierciedlenie w strukturze projektów. Mniej niż 500 projektów przekracza wartość 1 mln zł. Warto zwrócić uwagę, że projekty o wartości powyżej 10 mln zł – jest ich 67 – stanowią zaledwie 1,3% ogółu projektów, a koncentrują aż 74% środków NPR (tabela 3). Wybór do realizacji dużych projektów ma swoje konsekwencje przestrzenne. Nie trudno przewidzieć, że tego typu przedsięwzięcia będą realizowane przede wszystkim na obszarach, które dysponują odpowiednim kapitałem na pokry-

cie wkładu własnego. Nie powinno więc dziwić znaczące skoncentrowanie środków unijnych w aglomeracji Trójmiejskiej lub jej bezpośrednim sąsiedztwie (mapa 1, 2 i 3). Liderem w pozyskiwaniu środków z funduszy strukturalnych w przeliczeniu na mieszkańca jest Sopot (6,4 tys. zł). W tym niespełna 40-tysięcznym mieście zrealizowano projekty o wartości 250 mln zł.

**Tabela 1. Projekty realizowane w ramach NPR 2004-2006  
w województwie pomorskim**

Przedziały w tys. zł	Liczba projektów	Wartość w tys. zł	Środki UE w tys. zł	Udział w % (liczba projektów)	Udział w % (liczba projektów)
Fundusz Spójności	8	2 801 034,10	2 166 525,52	0,1%	36,7%
ZPORR	621	1 807 346,36	847 527,17	10,9%	23,7%
SPO Transport	17	1 120 352,81	712 867,67	0,3%	14,7%
SPO Ryby	1929	607 060,02	306 809,73	33,9%	7,9%
SPO ROL	1914	520 416,70	195 019,77	33,7%	6,8%
SPO WKP	881	459 213,28	182 621,77	15,5%	6,0%
SPO RZL	209	221 133,33	150 536,35	3,7%	2,9%
IW INTERREG	101	68 515,59	44 914,38	1,8%	0,9%
IW EQUAL	4	32 354,08	24 265,56	0,1%	0,4%
<b>Razem</b>	<b>5684</b>	<b>32 354,08</b>	<b>24 265,56</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

*Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego stan na dzień 30.05.2010 r.*

**Tabela 2. Podział projektów realizowanych w ramach NPR 2004-2006  
w województwie pomorskim ze względu na ich wartość**

Przedziały w tys. zł	Liczba projektów	Wartość w tys. zł	Środki UE w tys. zł	Udział w % (liczba projektów)	Udział w % (liczba projektów)
0 - 1 000	5 193	812 126,25	410 693,60	91,3%	10,6%
1 000 - 10 000	424	1 172 672,67	634 558,27	7,4%	15,4%
10 000 - 50 000	43	919 506,43	520 895,76	0,8%	12,1%
50 000 - 150 000	15	988 215,15	572 383,32	0,3%	12,9%
pow. 150 000	9	3 744 905,77	2 492 556,97	0,2%	49,0%
<b>Razem</b>	<b>5 684</b>	<b>7 637 426,27</b>	<b>4 631 087,92</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

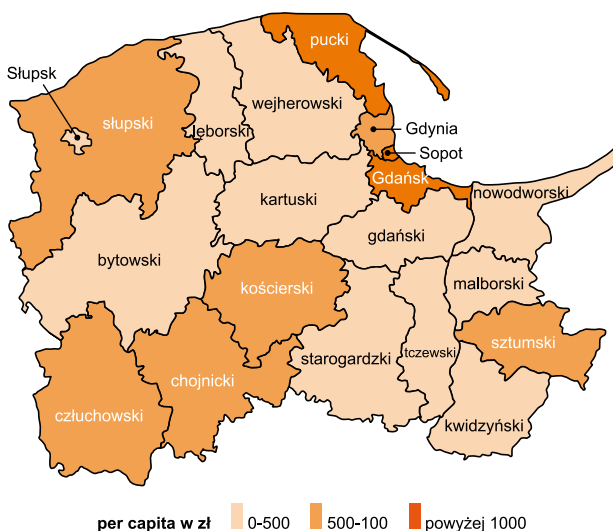
*Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego stan na dzień 30.05.2010 r.*

**Tabela 3. Struktura wartości projektów poszczególnych programów w ramach NPR w województwie pomorskim.**

Programy	Liczba projektów					
	Ogółem	pow. 1 mln zł	pow. 3 mln zł	pow. 5 mln zł	pow. 10 mln zł	pow. 50 mln zł
Fundusz Spójności	8	7	7	7	7	7
ZPORR	621	149	77	48	25	8
SPO Transport	17	16	14	14	14	8
SPO Ryby	1929	105	34	16	8	1
SPO ROL	1914	39	16	8	3	0
SPO WKP	881	87	32	21	7	0
SPO RZL	209	68	8	4	2	0
IW INTERREG	101	16	6	2	0	0
IW EQUAL	4	4	4	4	1	0
<b>Razem</b>	<b>5 684</b>	<b>491</b>	<b>198</b>	<b>124</b>	<b>67</b>	<b>24</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego stan na dzień 30.05.2010 r.

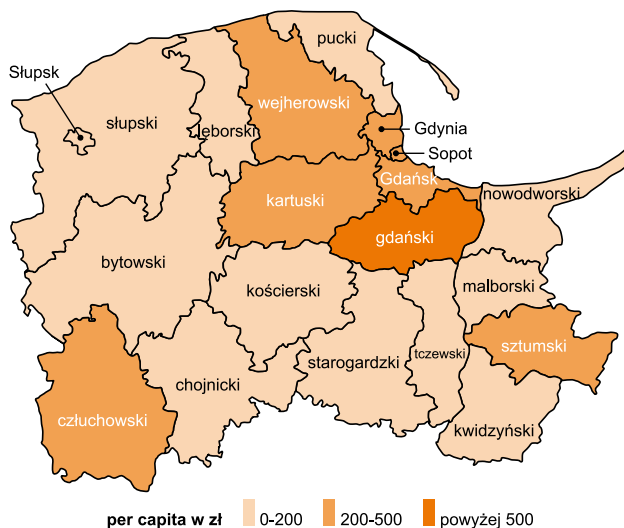
**Mapa 1. Wartość projektów zrealizowanych w ramach ZPORR 2004-2006 w województwie pomorskim wg powiatów**



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego stan na dzień 30.05.2010 r.

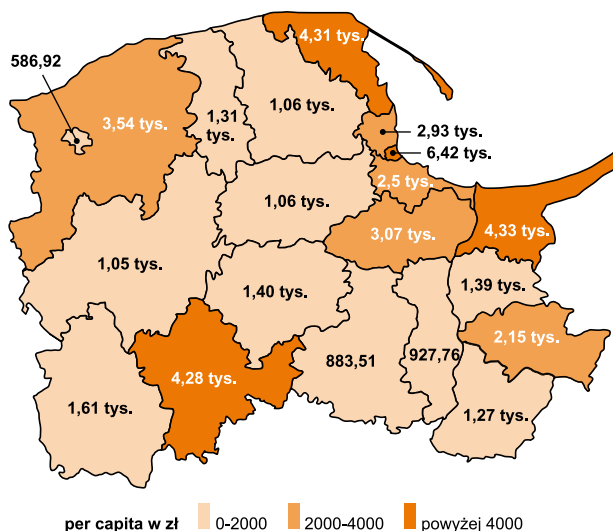


**Mapa 2. Wartość projektów zrealizowanych w ramach SPO WKP w województwie pomorskim wg powiatów**



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego stan na dzień 30.05.2010 r.

**Mapa 3. Wartość projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych w ramach NPR 2004-2006 w województwie pomorskim wg powiatów**



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego stan na dzień 30.05.2010 r.

Pozytywnie na tle województwa wyróżniają się dwa powiaty położone peryferyjnie względem Trójmiasta: powiat słupski i powiat chojnicki. W przypadku tego drugiego wysoka pozycja w wartości zrealizowanych projektów, które były współfinansowane z funduszy strukturalnych jest zasługą dużej inwestycji transportowej (obwodnica miasta Chojnice).

Niebagatelne znaczenie dla rozwoju województwa posiada Fundusz Spójności (koncentruje 37% środków NPR). Projekty w ramach niego realizowane odznaczają się jeszcze silniejszą koncentracją, niż miało to miejsce w przypadku funduszy strukturalnych. Na realizacji Funduszu Spójności skorzystały przede wszystkim Trójmiasto oraz powiaty położone w ukształtowanych korytarzach transportowych (nowodworski, gdański, tczewski i malborski).

### **Podejście do realizacji badania**

Propozycja przeprowadzenia badania pojawiła się we wrześniu 2009 roku, a więc krótko po zakończeniu wdrażania poszczególnych programów. Jednostka Ewaluacyjna RPO WP była świadoma wyzwania, jakim jest ocena realizacji ponad 5 tys. projektów, dlatego też z góry przyjęto, że do badania należy podejść w zdecydowanie bardziej indywidualny sposób niż w przypadku wcześniej realizowanych ewaluacjach.

Przyjęto dwuetapowy sposób realizacji badania. W pierwszym etapie (do końca 2009 r.) miał powstać raport metodologiczny. W drugim etapie (2010 r.) na podstawie wybranej metodologii miało być wykonane badanie. To podejście było uzasadnione koniecznością wpisania tej ewaluacji do Okresowego Planu Ewaluacji RPO WP i zabezpieczenia środków na jego realizację. Już w tym momencie przewidywano, że koszt badania może być wysoki, choć trudny jeszcze do oszacowania. Zaletą przyjętego podejścia była możliwość określenia wartości zamówienia na podstawie przygotowanej metodologii.

Zapytanie ofertowe na wykonanie raportu metodologicznego zostało wysłane do 7 wykonawców badań ewaluacyjnych. Niestety, w odpowiedzi otrzymano tylko jedną ofertę. Ta sytuacja stawiała pod znakiem zapytania realizację badania. Jednostka Ewaluacyjna RPO WP oczekiwała przynajmniej kilku propozycji wstępnych metodologii, które pozwoliłyby na wybór najciekawszego i najbardziej dostosowanego do jej potrzeb rozwiązania. W tej sytuacji podjęto decyzję o rezygnacji z postępowania. O braku zainteresowania przygotowaniem metodologii badania ze strony zapytanych firm zadecydowało prawdopodobnie kilka czynników:

- realizacja raportu metodologicznego wiązała się z wykluczeniem jego wykonawcy z postępowania przetargowego na późniejszą realizację badania, zgodnie z art. 24 pkt. 2 ust. 1 Ustawy Prawo zamówień publicznych – Z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się również wykonaw-

ców, którzy wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania lub posługiwali się w celu sporządzenia oferty osobami uczestniczącymi w dokonywaniu tych czynności (Dz.U. 2007 r., Nr 223 poz. 1655 ze zm.). Zapytane firmy nie ukrywały, że są bardziej zainteresowane przeprowadzeniem badania niż tylko przygotowaniem metodologii;

- krótki okres na przygotowanie raportu metodologicznego (4 tygodnie);
- ostatni kwartał roku będący okresem zamykania badań ewaluacyjnych.

Prawdopodobnie część firm nie była w stanie przygotować oferty, ponieważ ich eksperci byli mocno obciążeni pracą.

Niepowodzenie tego podejścia zmusiło Jednostkę Ewaluacyjną do poszukiwania innego rozwiązania, które umożliwiłoby realizację badania. W grudniu 2009 roku badanie pt. Ocena efektów realizacji NPR 2004-2006 w województwie pomorskim zostało uwzględnione w Okresowym Planie Ewaluacji RPO WP na 2010 rok. Zarząd Województwa Pomorskiego przychylił się do opinii Jednostki Ewaluacyjnej RPO WP o potrzebie przeprowadzenia tej oceny.

W styczniu 2010 r. zapadła decyzja o konieczności powołania Grupy Roboczej, której zadaniem byłoby opracowanie założeń i wstępnej metodologii badania. Tej idei poświęcały następujące argumenty:

- konsultacyjny charakter dochodzenia do zakresu planowanego badania i określenia pewnych podstaw metodologicznych gwarantuje otrzymanie lepszego produktu (Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia). Jak już wcześniej wspomniano precyzyjne identyfikowanie potrzeb uchroni przed uzyskaniem raportu, który ostatecznie nie spełni podkładanych w nim nadziei;
- Jednostka Ewaluacyjna RPO WP nie dysponuje doświadczeniem w prowadzeniu badań na tak dużą skalę. NPR 2004-2006 obejmuje zróżnicowane projekty (inwestycyjne, miękkie, badawcze), które były zatwierdzane i monitorowane przez różne instytucje. Trudno oczekiwać, żeby przedstawiciele Jednostki byli specjalistami we wszystkich programach i funduszach;
- promocja wśród innych zespołów ewaluacyjnych potrzeby przeprowadzenia podsumowań. Jednym z istotniejszych celów Grupy jest stworzenie takich założeń i metodologii badania, które pozwolą na ich wykorzystanie w innych regionach. Zastosowanie wspólnej metodologii zagwarantuje w przyszłości możliwość porównywania skuteczności poszczególnych działań/programów w różnych województwach.

Utworzenie Grupy miało jednak sens tylko w sytuacji udziału Krajowej Jednostki

Oceny przy Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (MRR). Bez jej udziału funkcjonowanie Grupy stało pod wielkim znakiem zapytania.

**Początkowo Grupa składała się z przedstawicieli:**

- Krajowej Jednostki Oceny MRR;
- Jednostek Ewaluacyjnych Regionalnych Programów Operacyjnych 4 regionów: małopolskiego, pomorskiego, śląskiego i wielkopolskiego.

**Z czasem skład Grupy został uzupełniony o:**

- Wydział Ewaluacji Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości;
- Wydział Ewaluacji Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym MRR;
- Firmę EGO s.c. – eksperci zewnętrzni – dr Karol Olejniczak i Bartosz Ledzion.

Do tej pory odbyło się 5 spotkań Grupy, z częstotliwością raz w miesiącu. Przewiduje się, że zakończenie prac nad zakresem badania i wstępną metodologią nastąpi w połowie września br. Prawdopodobnie przed końcem br. będzie wiadomo, która firma ewaluacyjna przeprowadzi w/w badanie.

**Wstępne wyniki prac Grupy Roboczej ds. NPR 2004-2006**

Proces dochodzenia do założeń i metodologii badania rozpoczął się od wstępnego zarysowania potrzeb informacyjnych Jednostki Ewaluacyjnej RPO WP oraz zderzenia ich z propozycjami członków Grupy. Efektem tego ćwiczenia było opracowanie karty informacyjnej (tabela 4), która porządkuje oczekiwania stawiane względem badania. Zawarte w niej obszary zainteresowania będą wymagały doprecyzowania oraz świadomej rezygnacji z części zagadnień.

Głównym celem badania będzie ocena wpływu NPR 2004-2006 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa pomorskiego. Badanie ma ponadto pomóc przy konstruowaniu programu regionalnego, który będzie realizowany po 2013 r.

Przewiduje się gromadzenie informacji o wszystkich zrealizowanych projektach. Następnie uzyskane dane będą podlegać agregacji. Ze względu na duże zróżnicowanie projektów, w badaniu przyjęto wstępnie dwa podejścia: **tematyczne** (wydzielono 4 obszary szczególnego zainteresowania) oraz **horyzontalne**. Oba podejścia ukierunkowują sposób gromadzenia informacji, niemniej jednak nie wyklucza to prowadzenia badania w innym ujęciu. W tym momencie nie ma podstaw do założenia, że będzie to konieczne.

Istotnym, choć nie najważniejszym elementem badania będzie próba skonfrontowania przyjętych w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego priorytetów i celów strategicznych z prowadzonymi w ramach NPR 2004-2006 działaniami rozwo-

jowymi. Oczekuje się także, że badanie rzuci nowe światło na ukształtowaną już tezę, że fundusze strukturalne i Fundusz Spójności pogłębiły zróżnicowanie w poziomie rozwoju poszczególnych części województwa.

Zakłada się, że w badaniu nie zostaną wykorzystane modele makroekonomiczne, chociaż w przypadku oceny rynku pracy może wystąpić taka potrzeba (m.in. w celu oszacowania liczby utworzonych miejsc pracy).

Członkowie Grupy jednomyślnie zgodzili się, że badanie nie może być zleczone w trybie przetargu nieograniczonego. Wybór nastąpi pomiędzy trybami: negocjacji z ogłoszeniem a dialogiem konkurencyjnym. Tryby te umożliwiają doprecyzowanie Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia w trakcie postępowania, co niewątpliwie pozytywnie wpłynie na jakość planowanego badania. Pewnym utrudnieniem może być czasochłonność, jednakże w harmonogramie prac zostało to uwzględnione.

**Tabela 4. Karta informacyjna nt. planowanego badania ewaluacyjnego.**

<b>Tytuł</b>	Ocena efektów realizacji NPR 2004-2006 w województwie pomorskim
<b>Przesłanka realizacji</b>	Okresowy Plan Ewaluacji RPO WP na rok 2010
<b>Zakres przedmiotowy</b>	Projekty zrealizowane na terenie województwa pomorskiego w latach 2004-2009 w ramach następujących programów: SPO Transport, SPO WKP, SPO RZL, ZPORR, INTERREG, EQUAL, SPO ROL, SPO Ryby, a także projekty wsparte w ramach interwencji Funduszu Spójności
<b>Cel główny</b>	Ocena wpływu NPR 2004-2006 na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa pomorskiego pod kątem określenia założeń do RPO WP w okresie 2013+
<b>Komponenty</b>	<p><b>Gospodarka</b> – wpływ NPR na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• poziom przedsiębiorczości oraz system instytucji otoczenia biznesu</li> <li>• poziom konkurencyjności przedsiębiorstw (w tym eksport)</li> <li>• poziom nakładów na B+R, w tym relacje sfery gospodarczej z B+R</li> <li>• zdolność do generowania i komercjalizacji rozwiązań innowacyjnych</li> <li>• specyficzne sektory gospodarki województwa</li> </ul> <p><b>Dostępność transportowa</b> – ocena przedsięwzięć NPR pod kątem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zasadności i trwałości rezultatów</li> <li>• skali oddziaływania i wzajemnych powiązań</li> </ul> <p><b>Rynek pracy</b> – wpływ NPR na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tworzenie nowych, trwałych miejsc pracy,</li> <li>• wzrost aktywności i mobilności zawodowej mieszkańców,</li> <li>• wzmocnienie powiązań między ofertą edukacyjną a potrzebami rynku pracy</li> </ul> <p><b>Warunki życia</b> – wpływ NPR na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• poprawę wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną,</li> <li>• poprawę stanu środowiska i poziom realizacji zobowiązań akcesyjnych</li> </ul>

<p><b>Aspekty horyzontalne</b></p>	<p>Wpływ realizacji NPR na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• realizację wybranych celów Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego, w tym na: <ul style="list-style-type: none"> <li>• poziom zróżnicowań wewnątrzregionalnych</li> <li>• poziom atrakcyjności inwestycyjnej województwa i subregionów</li> <li>• jakość zarządzania w sferze publicznej</li> </ul> </li> <li>• realizację celów Strategii Lizbońskiej</li> <li>• poziom dochodów mieszkańców</li> </ul>
<p><b>Założenia wyjściowe</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Badanie nie będzie opierać się na modelowaniu makroekonomicznym</li> <li>2. W badaniu dominować będzie podejście „bottom-up” (agregacja realnych efektów wychodząc z poziomu projektów / działań)</li> <li>3. Kluczowe dla realizacji celów badania są następujące kryteria: skuteczność, użyteczność oraz trwałość interwencji publicznej.</li> </ol>

*Źródło: materiały opracowane na potrzeby Grupy Roboczej ds. NPR 2004-2006*

Zmierzenie się z badaniem tej wielkości jak już wcześniej wspomniano wymaga przeprowadzenia wstępnych analiz, w tym określenia dostępności danych. Ważnym źródłem informacji powinny okazać się dotychczas przeprowadzone badania ewaluacyjne. Ze względu na ich ilość, przed szczegółową analizą zawartości raportów, musi zostać dokonana wstępna selekcja badań. Należy wybrać tylko te, które faktycznie mogą pomóc przy tworzeniu założeń lub samej realizacji badania.

Prace Grupy wchodzi w okres intensyfikacji działań. Do rozstrzygnięcia pozostało wiele kwestii m.in.:

- sposób oceny projektów o niskiej wartości. Szczególnie mocno dotyczy to SPO ROL i SPO Ryby;
- klucz wyboru projektów do badań ilościowych (ankiet) i jakościowych (studiów przypadków);
- określenie metod pomiaru;
- zapewnienie uniwersalności wykorzystania zaproponowanego podejścia badawczego w taki sposób, aby inne regiony mogły posłużyć się wypracowanymi narzędziami;
- pozyskanie danych pochodzących z poszczególnych instytucji wdrażających fundusze: wnioski aplikacyjne, studia wykonalności, sprawozdania;
- weryfikacja przydatności dotychczas przeprowadzonych badań ewaluacyjnych pod kątem użyteczności dla planowanego badania;
- identyfikacja obszarów i pytań badawczych. W chwili obecnej wiadomo, że część interesujących zagadnień nie będzie możliwych do zbadania. Aby dokonać tej swego rodzaju diagnozy trzeba określić dostępność danych w przyjętych komponentach tematycznych (gospodarka, transport, rynek pracy i warunki życia);

- świadoma rezygnacja z badania niektórych działań w ramach poszczególnych programów lub obszarów badawczych.

Mimo poważnych problemów i wątpliwości, jakie ujawniły się w trakcie przygotowań do realizacji badania, Jednostka Ewaluacyjna RPO WP oczekuje, że będzie możliwe stworzenie rozsądnych i realnych do osiągnięcia założeń badania. Zaangażowanie w proces licznych instytucji z pewnością korzystnie wpłynie na jakość planowanego badania. Powołanie Grupy Roboczej to cenne doświadczenie dla jej uczestników i być może tego typu rozwiązania będą w przyszłości częściej stosowane.

### **Zakończenie**

Realizacja badania Ocena efektów realizacji NPR 2004-2006 w województwie pomorskim, to pierwsza próba Samorządu Województwa Pomorskiego zmierzenia się z konsekwencjami interwencji funduszy europejskich w regionie. Ze względu na skalę przedsięwzięcia Jednostka Ewaluacyjna RPO WP wykorzystała niestandardowe podejście do określenia zakresu badania. Wydaje się jednak, że była to słuszna decyzja, która pozwoli na przygotowanie wartościowego badania.

Raport końcowy powinien być cennym źródłem informacji o procesach, jakie zainicjowały bądź stymulowały fundusze unijne w regionach. Pozwoli lepiej wykorzystać dostępne środki oraz będzie dowodem na poparcie tezy, że niektóre działania nie spełniły swojej roli, inne zaś przyniosły nieoczekiwane lub trudne do przewidzenia pozytywne efekty. Działania te muszą być jednak zidentyfikowane i zmierzone wiarygodnymi narzędziami badawczymi.

Wierzymy, że nawiązana współpraca z instytucjami zajmującymi się ewaluacją poszczególnych programów, przyniesie korzyści i umożliwi w przyszłości częstszą wymianę doświadczeń m.in. poprzez konsultowanie zakresów planowanych badań.



*Na zdjęciu: Rafał Kniter*

## **Radomir Matczak,**

z-ca dyrektora Departamentu Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego Urzędu Marszałkowskiego  
Województwa Pomorskiego

---

## **Rafał Kniter**

pracownik Departamentu w imieniu Dyrektora i swoim wygłosił referat podczas konferencji.



## Problemy i trudności w ewaluacji projektów infrastrukturalnych. Efekt netto a komplementarność projektów

### Wstęp

Projekty infrastrukturalne stanowią niewątpliwie podstawę rozwoju regionów i państw. Mówiąc, że mamy słabe drogi, niski poziom instytucji około biznesowych, wiele terenów o słabym zwodociągowaniu i skanalizowaniu itd., traktujemy to jako barierę w rozwoju kraju i podnoszeniu poziomu jakości życia społeczeństwa. Warto jednak zastanowić się dlaczego tak jest, a także czy faktycznie wszystkie projekty infrastrukturalne są prorozwojowe. W dalszej kolejności należy zadać pytanie, w jaki sposób zbadać wpływ projektów na poszczególne wskaźniki świadczące o rozwoju gospodarczym.

Zacznijmy jednak od początku. Ludzkość zaczęła dostrzegać dobrodziejstwo infrastruktury już za czasów rzymskich, jednakże samo słowo 'infrastruktura' zaczęło być używane dopiero na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych XX wieku przez NATO w celu oznaczania obiektów użytku trwałego (m.in. koszar i lotnisk). Później szybko znalazło zastosowanie w publicystyce ekonomicznej i w naukach ekonomicznych<sup>1</sup>.

Warto zwrócić uwagę, że samo znaczenie słowa infrastruktura stanowi o jej istotności dla funkcjonowania i rozwoju. Zgodnie bowiem z łacińską etymologią tego pojęcia, infrastruktura to urządzenia trwałego użytku, będące podstawą funkcjonowania danej organizacji bądź systemu<sup>2</sup>. Różnorodność definicji tego pojęcia, pojawiającego się w literaturze, łączy przede wszystkim aspekt ogólnogospodarczy oraz ogólnospołeczny, a także powszechny charakter zapotrzebowania na nią<sup>3</sup>.

Skoro zatem infrastruktura jest podstawą funkcjonowania systemu, to trzeba odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób projekty infrastrukturalne będą sprzyjały roz-

<sup>1</sup> K.Sobiech, *Partnerstwo publiczno-prywatne w infrastrukturze drogowej w Polsce*, Poznań 2007, s. 10.

<sup>2</sup> Infra (wewnątrz) oraz struktura (budowa) – złożenie to oznacza podstawę określonej konstrukcji bądź układu

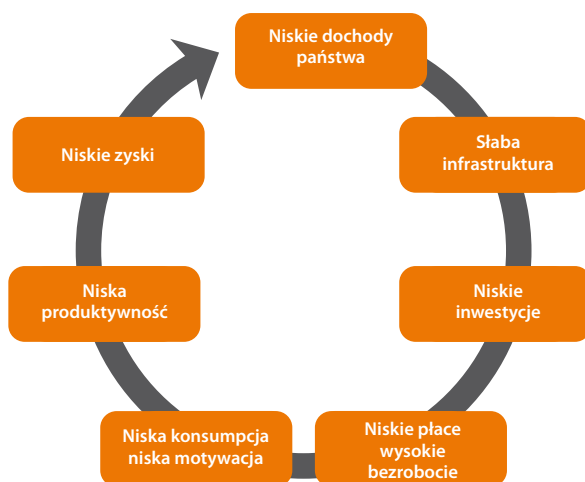
<sup>3</sup> M.Ratajczak, *Infrastruktura a wzrost i rozwój gospodarczy*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalny* 2000, nr 4, s. 83.

wojowi gospodarczemu:<sup>4</sup>

- projekty infrastrukturalne przyczyniają się do bardziej efektywnego prowadzenia działalności gospodarczej, a dzięki zmniejszającym się kosztom transakcyjnym – do wzrostu wydajności pracy,
- projekty infrastrukturalne tworzą dodatkowe miejsca pracy w budownictwie (są one jednak tylko krótkotrwałym impulsem dla gospodarki),
- podwyższają dobrobyt społeczny dzięki pośredniemu oddziaływaniu na poprawę bezpieczeństwa, warunków życia, czy wygody danego społeczeństwa,
- sprzyjają poprawie morale społeczeństwa oraz tworzeniu odpowiedniego klimatu dla innych inwestycji.

Z drugiej strony słabe rozwinięcie infrastruktury powoduje powstanie infrastrukturalnego błędnego koła:<sup>5</sup>

**Rysunek 1. Błędne koło biedy i zacofania.**



Źródło: P. Kotler, S. Jatusripitak, M.S.aesincee, *Marketing narodów. Strategiczne podejście do budowania bogactwa narodowego*, Kraków 1999, s. 28.

Rozwój infrastruktury wymaga zatem koordynacji z całościowym programem rozwoju gospodarki oraz konsekwencji w realizacji programów infrastrukturalnych<sup>6</sup>. Trzeba również pamiętać, że infrastruktura nie jest ani wyłącznym, ani wystarczają-

<sup>4</sup> P. Kotler, S. Jatusripitak, M.S.aesincee, *Marketing narodów. Strategiczne podejście do budowania bogactwa narodowego*, Kraków 1999, s. 328.

<sup>5</sup> K. Wojewódzka-Król, *Podstawy teoretyczne rozwoju i finansowania infrastruktury transportu*, [w:] K. Wojewódzka-Król (red.), *Rozwój infrastruktury transportu*, Gdańsk 1999, s. 32.

<sup>6</sup> K. Sobiech, *Partnerstwo publiczno-prywatne... op. cit.*, s. 25.

cym, a jedynie koniecznym warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego<sup>7</sup>.

Z tego też powodu władze realizujące projekty infrastrukturalne muszą dążyć nie tylko do osiągnięcia szeroko rozumianego dobrobytu społecznego, ale także do jak największego wzrostu realnych dochodów/konsumpcji przypadających na głowę mieszkańca danego kraju lub regionu, a także maksymalnej stopy re-inwestycji, pozwalającej na osiągnięcie u przyszłych pokoleń mieszkańców wyższej stopy wzrostu konsumpcji. Dodatkowo władze dzięki realizowanym projektom infrastrukturalnym muszą dążyć do redystrybucji dochodów, mając na celu wyrównanie poziomu grup społecznych na danym terenie oraz poziomu dobrobytu poszczególnych regionów<sup>8</sup>.

Powyższe aspekty nie są brane zazwyczaj pod uwagę podczas wyboru projektów infrastrukturalnych współfinansowanych ze środków europejskich mimo, iż decyzje odnośnie ich realizacji uwzględniają nie tylko korzyści finansowe (dla inwestora), ale przede wszystkim korzyści dla społeczeństwa objętego oddziaływaniem projektu<sup>9</sup>. Analiza ekonomiczna wykazuje jedynie, czy planowana inwestycja jest opłacalna dla całej społeczności (w tym dla inwestora), tzn. czy w założonym okresie życia projektu, uzyskane korzyści przewyższą nakłady i koszty poniesione na projekt<sup>10</sup>. Dokonuje się jej zatem z punktu widzenia interesów całej ludności (regionu lub kraju)<sup>11</sup>, jednakże nie bierze się pod uwagę przyszłej interakcji rezultatów projektu z poziomem stopy re-inwestycji, wzrostu konsumpcji i redystrybucji dochodów. Oczywiście takie analizy warto wykonywać dopiero w skali kilku projektów lub nawet programów funkcjonujących na danym obszarze, jednakże pewne tendencje powinny być przenoszone z powrotem na poziom projektu.

### **Oddziaływanie projektów na otoczenie**

Projekty infrastrukturalne realizowane w danym otoczeniu zakłócają jego stan równowagi. Mogą bowiem na pewne jego elementy oddziaływać pozytywnie, a na inne negatywnie. Inaczej mówiąc dla niektórych interesariuszy<sup>12</sup> są one odbierane jako pozytywne, dla innych – jako negatywne. Jeżeli na danym obszarze realizowane są różne projekty powiązane ze sobą w jakiś sposób, ich oddziaływanie nakłada się i możemy zaobserwować jedynie wypadkową wszystkich projektów działającą na poszczególne elementy otoczenia/interesariuszy. Generalnie zatem, trudność

<sup>7</sup> M. Ratajczak, *Znaczenie infrastruktury w procesach globalizacji... i integracji regionalnej*, [w:] Skawińska E. (red.), *Problemy wdrażania strategii rozwoju województwa wielkopolskiego*, Poznań 2002, s. 23.

<sup>8</sup> M. Kowalewski, *Koszty i korzyści inwestycji drogowych*, Olsztyn 2005, s. 45.

<sup>9</sup> M. Trocki, B. Gucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007, s. 191.

<sup>10</sup> M. Nowicka-Skwrón, K. Głębocki (red.), *Teoria i praktyka wykorzystania funduszy strukturalnych: studium wykonalności projektu*, Częstochowa 2004, s. 34.

<sup>11</sup> M. Trocki, B. Gucza (red.), *Zarządzanie ... op. cit.*, s. 208.

<sup>12</sup> osoba bądź podmiot zainteresowany realizacją lub wynikami projektu. Interesariusz nie musi odnosić bezpośrednich korzyści z tytułu realizacji (np. może być zainteresowany jego wdrożeniem jak wójt gminy, czy też ministerstwo), ale często tak się dzieje (np. mieszkańcy).

w ocenie oddziaływania projektów na otoczenie powoduje to, że projekty wchodzą w interakcje:

- zarówno w pojedynkę (oddziaływanie bezpośrednie projektu), a także
- wspólnie z innymi projektami i działaniami prowadzonymi na danym obszarze (oddziaływanie synergiczne projektów i innych inicjatyw).

Oddziaływanie projektu na otoczenie może być zarówno:<sup>13</sup>

- pozytywne, kiedy projekt lub grupa projektów wspólnie – powodują zmniejszenie / osłabienie złych cech lub zwiększenie / wzmocnienie dobrych cech w ich otoczeniu, a także
- negatywne, kiedy projekt lub grupa projektów wspólnie – powodują odwrotne zmiany do wskazanych wyżej.

Określenie efektów zrealizowanych projektów (ale również, a może nawet w większym stopniu programów) jest jednym z trudniejszych problemów metodologicznych, ponieważ z reguły efekty te:

- pojawiają się z opóźnieniem i/lub
- nie są w pełni kwantyfikowalne.

W przypadku projektów pojawia się dodatkowy problem. Analizując efekty projektu na bazie danych stricte statystycznych, może okazać się, że wpływ projektu na rozwój poszczególnych obszarów jest bardzo niewielki lub nie będzie go w ogóle<sup>14</sup>. Jest to spowodowane tym, że obszary objęte statystyką są z reguły dużo większe niż obszary oddziaływania projektu, albo rozmiar badanego projektu(ów) jest znacząco mniejszy niż zwykła działalność interesariuszy nieobjętych pomocą. Dlatego w przypadku ewaluacji pojedynczych projektów, należy skupiać się na mniejszych obszarach i wykorzystywać przede wszystkim źródła danych pierwotnych.

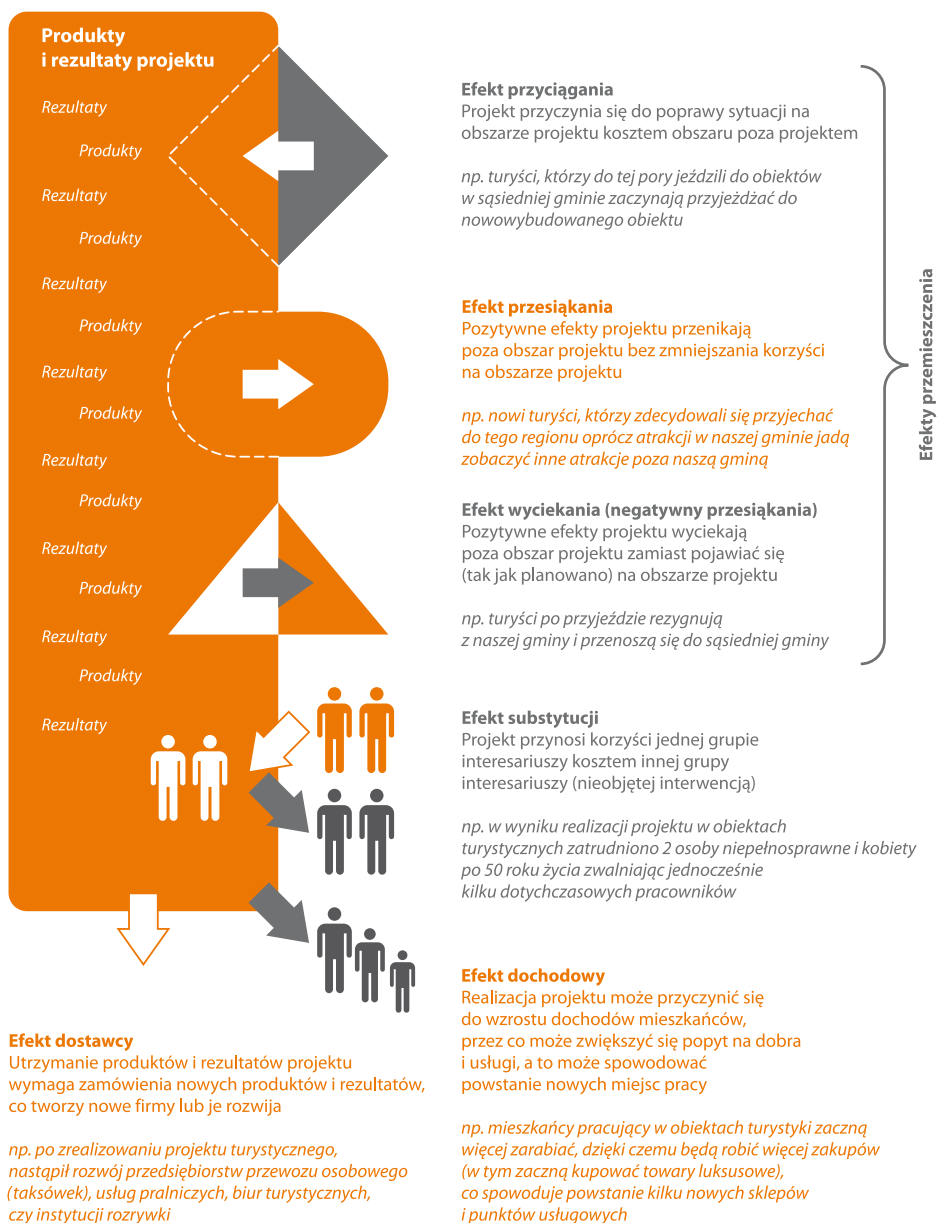
Należy pamiętać, że mamy do czynienia także z efektami negatywnymi: efektem substytucyjnym, efektem przyciągania i wyciekania oraz efektem deadweight, które mogą skutecznie zmniejszyć pozytywne efekty realizowanych projektów.

Szczegółowy sposób oddziaływania projektu infrastrukturalnego na otoczenie za pomocą różnych rodzajów efektów przedstawia rysunek 2.

<sup>13</sup> K. Pylak, Podręcznik ewaluacji projektów infrastrukturalnych, Warszawa 2009, s. 24.

<sup>14</sup> Por. A. Kowalczyk, P. Czyż, K. Pylak i in., Badanie ewaluacyjne: Ocena wpływu funduszy strukturalnych na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw, PSDB sp. z o.o., na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2008.

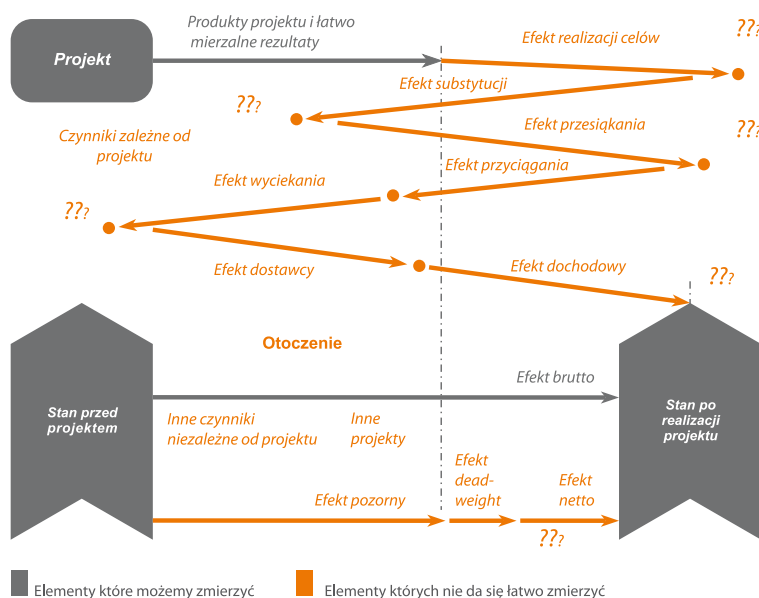
**Rysunek 2. Możliwe pozytywne i negatywne efekty oddziaływania projektu infrastrukturalnego na otoczenie.**  
**Przykład projektu turystycznego.**



Źródło: K. Pylak, Podręcznik ewaluacji projektów infrastrukturalnych, Warszawa 2009, s. 41.

Powstaje zatem pytanie, czy konieczne jest badanie wszystkich efektów oddzielnie, czy też można by ocenić efekt końcowy, który jest najważniejszy? Ocena efektu końcowego (efektu brutto) jest łatwiejsza, bo możemy go zmierzyć za pomocą podstawowych wskaźników społeczno-gospodarczych. Z kolei określenie wielkości poszczególnych efektów rodzi problemy w braku wiedzy o ich kierunku, zasięgu i ich wartości, bowiem to co widzimy po realizacji projektu stanowi wypadkową wielu czynników powiązanych ze sobą wielokierunkowo i wielowartościowo. Efekty te często działają w jednym czasie, wzajemnie się wzmacniają, albo znoszą, a także często są ukryte lub pojawiają się w dłuższym czasie po zakończeniu projektu, przez co mogą nie być z nim kojarzone.

**Rysunek 3. Trudności w ewaluacji projektów infrastrukturalnych.**



Źródło: K. Pylak, Podręcznik ewaluacji projektów infrastrukturalnych, Warszawa 2009, s. 42.

Mimo tego warto jest podjąć próbę ich określenia, bo może się okazać, że projekt, który nie przyniósł oczekiwanych korzyści, w rzeczywistości był bardzo korzystny, a jedynie jeden efekt zdominował końcową ocenę. Wówczas, mając wiedzę, jaki to był efekt i jakie były jego przyczyny, można w przyszłości uniknąć podobnych sytuacji i eliminować negatywne efekty, a wzmacniać pozytywne.

Najważniejszym efektem realizacji projektu infrastrukturalnego jest **efekt realizacji celów projektu**, bowiem wynika on z działań realizowanych w projekcie (powodując powstanie produktów, rezultatów i zakładanego oddziaływania). Działania realizowane w projekcie oraz efekt 'realizacji celów projektu' wpływają na zmianę zasobów w obszarze projektu i poza nim, a tym samym na pozostałe efekty.

Efekt realizacji celów projektu jest zatem bazą do powstania pozostałych efektów (nie licząc efektu deadweight). Inaczej mówiąc, wszystkie efekty oprócz efektu deadweight są związane z działaniami podjętymi w projekcie, a wspomniany efekt deadweight – z możliwością wystąpienia podobnych, czy też analogicznych działań bez względu na otrzymanie dofinansowania z funduszy europejskich.

**Efekt substytucji** powstaje wtedy, kiedy projekt przynosi korzyści jednej grupie interesariuszy (bezpośrednio wspartej w projekcie) kosztem innej grupy (niewspartej w ramach projektu).

**Efekt przemieszania** powstaje poprzez wymianę zasobów między obszarem projektu i zakładanego oddziaływania projektu a obszarem poza projektem.

Wszystkie efekty razem wzięte i razem współdziałające powodują powstanie efektu mnożnikowego, chociaż największe znaczenie ma tu również efekt realizacji celów projektu.

Na wszystkie te efekty oddziałuje efekt deadweight, który niejako powstaje z całkiem innych przyczyn. To znaczy zakłada, że pewne działania i tak byłyby prowadzone bez względu na dofinansowanie, a zatem efekt ten proporcjonalnie zmniejsza wszystkie powstające efekty (realizacji celów projektu, substytucji, przemieszczenia i mnożnikowe) w takim stopniu, w jakim działania w ramach projektu mogłyby być prowadzone bez uzyskania wsparcia unijnego. Oznacza to, że część efektów będzie powstawać jako wynik działań prowadzonych w projekcie, ale nie będą one wynikiem interwencji funduszy, tylko środków własnych projektodawcy (beneficjenta).

### **Komplementarność projektów infrastrukturalnych a efekt netto**

Powyższe rozważania dotyczyły jednego projektu infrastrukturalnego, który oddziałował na określony obszar. Coraz częściej zdarza się jednak (co jest wspierane również przez systemy oceny i wyboru projektów<sup>15</sup>), że społeczeństwo korzysta z rezultatów więcej niż jednego projektu lub więcej niż jeden projekt spełnia określoną funkcję.

<sup>15</sup> Bardzo często, praktycznie obecnie w większości systemów kryteriów wyboru projektów, istnieją kryteria badające komplementarność projektów z projektami zrealizowanymi, realizowanymi lub planowanymi do realizacji, współfinansowanymi z różnych źródeł.

**Rysunek 4. Oddziaływanie kilku projektów na otoczenie (skala makro).**



*Źródło: opracowanie własne.*

Założmy, że na danym obszarze zrealizowano cztery projekty, z których jeden (projekt 1) dotyczył budowy drogi prowadzącej m.in. do parku krajobrazowego (zakończoną parkingiem), drugi (projekt 2) dotyczył ścieżki rowerowej biegnącej częściowo wzdłuż wybudowanej drogi, a częściowo przez wspomniany park. Po realizacji tych projektów – gmina w ramach projektu 3 (finansowanego ze środków własnych) przygotowała system monitoringu zabezpieczający mienie pozostawione na parkingu, a w ramach projektu 4 (finansowanego ze środków krajowych ministerialnych) wybudowała punkt informacji turystycznej (zlokalizowany przy parkingu i bramie parku). Najważniejszymi grupami interesariuszy wszystkich projektów były te same grupy: mieszkańców i turystów.

Po realizacji projektu okazało się, że zwiększyła się liczba turystów rowerowych, którzy dojeżdżali do parku samochodami, tam zostawiali je na parkingu i następnie przesiadali się na rowery. Był to niewątpliwie efekt dwóch pierwszych projektów jednocześnie (bez obu tych projektów turyści rowerowi nie przyjeżdżaliby na ten obszar), dlatego ten efekt będziemy nazywać efektem synergii. Takich elementów synergicznych pomiędzy projektami będzie jednak więcej. Ale trudność polega na tym, żeby nie pomylić efektów synergii z efektem jednego z projektów. Dlatego warto jest po przygotowaniu propozycji efektu, sprawdzić jego poprawność za pomocą dwóch pytań:

- czy gdyby nie istniał pierwszy z projektów, efekt mógłby powstać?
- czy gdyby nie istniał drugi z projektów, efekt mógłby powstać?



Jeżeli odpowiedzi na zadane pytania są pozytywne, powstaje efekt synergii (efekt netto komplementarności).

Przykładowa macierz badania i weryfikacji efektów synergii pomiędzy wspomnianymi czterema projektami komplementarnymi przedstawiono poniżej (macierz jest symetryczna):

**Tabela 1. Przykładowa macierz częstkowych efektów synergii pomiędzy projektami turystycznymi i transportowymi.**

	Projekt 1 Projekt budowy drogi do parku krajobrazowego zakończonej parkingiem	Projekt 2 Projekt budowy ścieżki rowerowej biegnącej wzdłuż drogi i przez park wraz z punktami widokowymi	Projekt 3 Projekt instalacji monitoringu na parkingu	Projekt 4 Projekt budowy punktu informacji turystycznej przy parkingu (i wjeździe do parku)
Projekt 1 Projekt budowy drogi do parku krajobrazowego zakończonej parkingiem		Zwiększenie liczby turystów dojeżdżających samochodami i przesiadającymi się na rowery	Zmniejszenie liczby kradzieży samochodów, którymi turyści dojeżdżają na parking	Możliwość proponowania turystom atrakcji w znacznej odległości (z możliwością dojazdu jedynie samochodem)
Projekt 2 Projekt budowy ścieżki rowerowej biegnącej wzdłuż drogi i przez park wraz z punktami widokowymi	Zwiększenie liczby turystów dojeżdżających samochodami i przesiadającymi się na rowery		Zmniejszenie liczby kradzieży rowerów zamontowanych na samochodach (jeżeli turyści wybrali się na spacer pieszo lub korzystają z innych usług)	Zmniejszenie liczby zagubionych turystów rowerowych Wydłużenie czasu pobytu turystów rowerowych (możliwość wydłużenia trasy i zwiększenia jej atrakcyjności)
Projekt 3 Projekt instalacji monitoringu na parkingu	Zmniejszenie liczby kradzieży samochodów, którymi turyści dojeżdżają na parking	Zmniejszenie liczby kradzieży rowerów zamontowanych na samochodach (jeżeli turyści wybrali się na spacer pieszo lub korzystają z innych usług)		Zmniejszenie ryzyka kradzieży w punkcie informacji turystycznej lub innych aktów wandalizmu
Projekt 4 Projekt budowy punktu informacji turystycznej przy parkingu (i wjeździe do parku)	Możliwość proponowania turystom atrakcji w znacznej odległości (z możliwością dojazdu jedynie samochodem)	Zmniejszenie liczby zagubionych turystów rowerowych Wydłużenie czasu pobytu turystów rowerowych (możliwość wydłużenia trasy i zwiększenia jej atrakcyjności)	Zmniejszenie ryzyka kradzieży w punkcie informacji turystycznej lub innych aktów wandalizmu	

Zadaniem macierzy, oprócz oceny wielkości efektu synergii (efektu netto komplementarności), jest również eliminacja projektów nie powiązanych z innymi projektami (wówczas, gdy jedna z kolumn i wiersz odpowiadający projektowi pozostaną puste).

## Komplementarność i jej rodzaje

Spróbujmy zatem zdefiniować efekt netto komplementarności. Żeby to zrobić, należy najpierw zdefiniować samo pojęcie 'komplementarności'. W kluczowych dokumentach programowych, takich jak Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, **komplementarność** rozumiana jest w następujący sposób: *Programy operacyjne zostały skonstruowane tak, by wzajemnie uzupełniały podejmowane działania. Komplementarność wyklucza dublowanie się przedsięwzięć. Zastosowanie komplementarności przejawia się na dwóch poziomach tj.: programy operacyjne szczebla krajowego a regionalne programy operacyjne oraz komplementarność na poziomie programów operacyjnych. W związku z tym główne obszary interwencji w ramach PO LiŚ<sup>16</sup> będą komplementarne przede wszystkim do realizowanych regionalnie i lokalnie inwestycji transportowych, środowiskowych, w zakresie energetyki, kultury i zdrowia w ramach RPO<sup>17</sup>, a także inwestycji transportowych i w zakresie infrastruktury społecznej w ramach PO RPW<sup>18</sup>. Równolegle do przedsięwzięć prowadzonych w ramach PO IG<sup>19</sup> w zakresie wsparcia przedsiębiorczości oraz e-administracji realizowane będą przedsięwzięcia współfinansowane w ramach PO KL<sup>20</sup>. Jednocześnie uzupełnieniem dla ukierunkowanych na rozwój społeczeństwa informacyjnego w ramach PO IG, będą działania w tym zakresie podejmowane w ramach PO LiŚ, natomiast w zakresie wsparcia przedsiębiorczości o znaczeniu regionalnym – w RPO. Działania dotyczące kapitału ludzkiego na poziomie krajowym w ramach PO KL będą uzupełniały się z przedsięwzięciami dostosowującymi do sytuacji na regionalnym rynku pracy w ramach komponentu regionalnego PO KL.*

W innych dokumentach definicja ta jest podobna lub analogiczna. Zawsze jednak odnoszona jest do różnych poziomów strategicznych: polityk, strategii ich realizujących, programów wpisujących się w nie, priorytetów, działań, a także samych projektów. Analiza raportów ewaluacyjnych z zakresu komplementarności wykazała, że była ona przeważnie odnoszona do jednego sektora<sup>21</sup>, ale wynikało to raczej

<sup>16</sup> Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

<sup>17</sup> Regionalne Programy Operacyjne.

<sup>18</sup> Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej.

<sup>19</sup> Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka.

<sup>20</sup> Program Operacyjny kapitał Ludzki.

<sup>21</sup> np. 'Komplementarność to cecha, która objawia się współwystępowaniem dróg na tym samym obszarze. Szczególną uwagę należy zwrócić na fakt, czy badane projekty drogowe łączyły się bądź w inny sposób tworzyły spójną sieć drogową', (por. Raport końcowy dla badania pt. 'komplementarność projektów z zakresu infrastruktury transportu drogowego realizowanych w ramach ZPORR oraz komplementarność projektów z zakresu infrastruktury transportu drogowego realizowanych w ramach ZPORR z innymi inicjatywami w tym zakresie', Kantor Sp. z o.o., maj 2008, s. 20).

z wąskiego ustawienia celów badania. Uwagę zwraca jednak definicja wypracowana w ramach badania komplementarności w PO RPW<sup>22</sup>, w której znaczenia nabiera **kierunkowość uzupełniania się projektów**, chociaż autorzy wykluczają istnienie komplementarności negatywnej (projekty nie mogą się powielać): *Komplementarność to wzajemne uzupełnianie się lub dopełnianie typów projektów lub projektów. [...] Warunkiem koniecznym dla uznania projektów za komplementarne jest brak sprzeczności pomiędzy zakładanymi w nich działaniami oraz ich wzajemne niepowielanie się. Komplementarność projektów można rozpatrywać biorąc pod uwagę ich cele – analizując następujące cechy:*

- lokalizację w przestrzeni (np. projekty drogowe będące odcinkami jednego większego korytarza transportowego),
- zakres rzeczowy (np. projekty z zakresu rozbudowy infrastruktury telekomunikacyjnej są uzupełniane przez projekty szkoleniowe z wykorzystania Internetu).

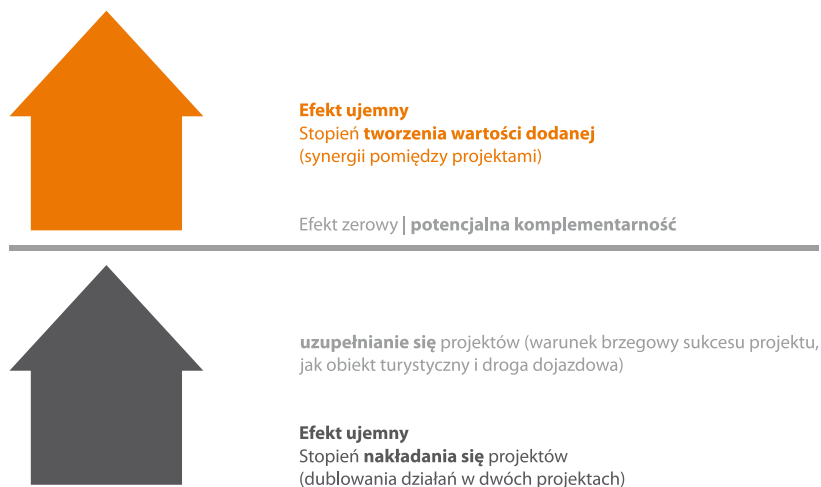
Komplementarność projektów można oceniać również biorąc pod uwagę procesy ich przygotowania i realizacji – poprzez zbadanie, czy wzajemne uzupełnianie się projektów jest wynikiem współpracy instytucji i świadomej koordynacji działań (komplementarność procesowa). [...] Można wyróżnić następujące typy powiązań projektów:

- Typ A – uzupełnianie się projektów – projekty uzupełniają się przedmiotowo lub przestrzennie, a osiągnięcie efektów poszczególnych projektów nie jest uzależnione od realizacji drugiego z projektów;
- Typ B – niesymetryczne dopełnianie się projektów – jeden z projektów jest dopełnieniem drugiego (przedmiotowo lub przestrzennie), co oznacza, iż drugi projekt nie osiągnie efektów bez realizacji pierwszego;
- Typ C – symetryczne dopełnianie się projektów – projekty wzajemnie się dopełniają (przedmiotowo lub przestrzennie), tzn. żaden z nich nie osiągnie zamierzonych efektów bez realizacji drugiego.

Zatem można powiedzieć, że komplementarność to wzajemne uzupełnianie się polityk, programów, działań i projektów. Brak komplementarności może powodować nakładanie się interwencji i marnotrawstwo środków publicznych (**komplementarność negatywna**), natomiast uzupełnianie się interwencji – **efekt synergii**. Komplementarność może być **potencjalna i realna**.

<sup>22</sup> Raport badania ewaluacyjnego 'Komplementarność i synergia projektów realizowanych na terenie Polski Wschodniej w ramach Programów Operacyjnych Polityki Spójności oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w kontekście priorytetów Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020', pobrano ze strony <http://www.komplementarnosc.eu>.

**Rysunek 5. Efekty uzyskiwane dzięki komplementarnemu podejściu do realizacji polityki, programów i projektów.**



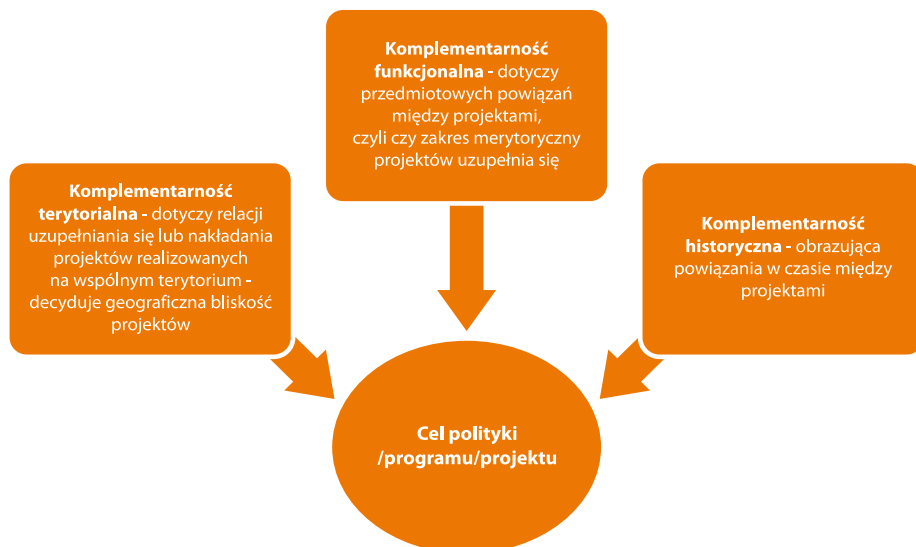
*Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa maj 2010.*

Komplementarność musimy rozpatrywać z punktu widzenia efektów prowadzonej polityki, realizowanych programów, czy projektów. Komplementarność zmienia bowiem poziom efektów realizowanych przez nas działań: albo je zmniejsza (kiedy dublujemy istniejące rozwiązania, marnotrawiąc środki), albo ich nie zmienia (kiedy projekty uzupełniają się, ale nie wystąpią dodatkowe efekty), albo je zwiększa (kiedy powstają efekty, które nie powstałyby, gdybyśmy działania odseparowali od siebie – geograficznie, funkcjonalnie, podmiotowo, finansowo itd.).

Warto tu również zwrócić uwagę, że poziom zerowy (czyli uzupełnianie się projektów) wyznacza nam możliwą, **potencjalną komplementarność dodatnią** – czyli polityki / programy / projekty spełniają warunki do bycia komplementarnym (tworzenia efektu netto komplementarności).

Pozostaje nam jeszcze określić możliwe rodzaje komplementarności. Mając na uwadze, że projekty komplementarne muszą realizować wspólny cel, możemy wyróżnić komplementarność funkcyjną, terytorialną i historyczną.

## Rysunek 6. Rodzaje komplementarności.



*Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa maj 2010.*

Warto mieć na uwadze, że te trzy rodzaje komplementarności mogą współwystępować i nachodzić na siebie (np. projekt może być kontynuacją działań realizowanych z poprzednich perspektyw, może być zlokalizowany blisko nich i pełnić tę samą funkcję).

### Badanie potencjalnej komplementarności

Pomiar komplementarności należy rozpocząć od zbadania możliwości jej wystąpienia. Zatem chodzi o przeanalizowanie możliwych powiązań pomiędzy politykami/programami/projektami i wskazanie, w których obszarach można spodziewać się największej komplementarności, a także z jakimi obszarami ta komplementarność zachodzi.

Do zbadania potencjalnej komplementarności można wykorzystać **macierz komplementarności**. Analiza macierzy komplementarności odbywa się w dwóch wymiarach:

- rodzaju wzajemnych zależności, które mogą występować pomiędzy

typami projektów,

- natężeniu wzajemnych zależności pomiędzy typami projektami.

W pierwszym wymiarze, można wybrać następujące zależności:

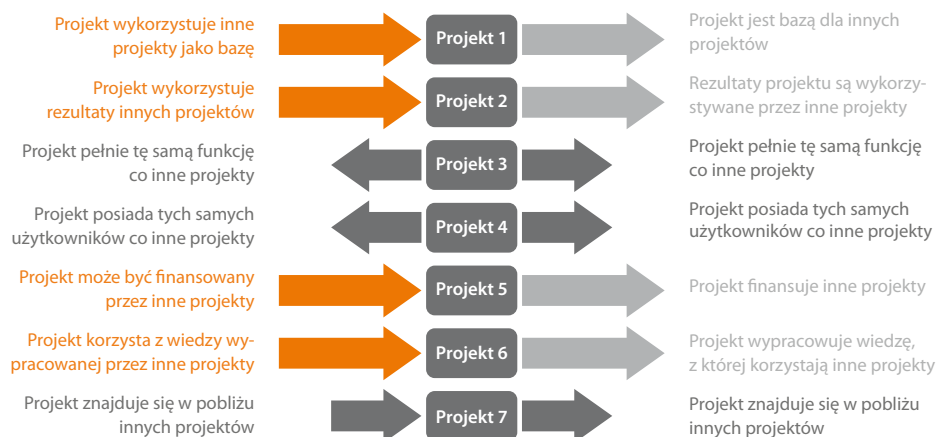
**Tabela 2. Zależność pomiędzy projektami oraz wpływ na rodzaj komplementarności.**

Obszar	Zależność pomiędzy projektami	Waga	Komplementarność		
			funkcjonalna	historyczna	terytorialna
B	analizowany projekt może być bazą dla wskazanego typu projektu który korzysta z jego produktów i rezultatów, aby stworzyć własne	0,3	√	√	√
K	analizowany projekt może korzystać ze wskazanego projektu i wykorzystywać go do swojego powstania lub funkcjonowania (nie może bez niego istnieć)	0,3	√	√	√
F	analizowany projekt pełni tę samą funkcję co wskazany projekt? (np. turystyczną, transportową)	0,1	√		
U	analizowany projekt jest wykorzystywany przez tych samych użytkowników, którzy używają jednocześnie produktów/ rezultatów wskazanego projektu	0,1	√		
I	analizowany projekt może być finansowany przez produkty/rezultaty powstałe we wskazanym projekcie	0,2	√	√	
M	analizowany projekt może powstać dzięki wiedzy nabytej / powstałej podczas realizacji wskazanego projektu	0,1	√		
G	analizowany projekt może znajdować się w bezpośrednim sąsiedztwie wskazanego projektu	0,1			√

*Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa maj 2010.*

Ponieważ poszczególne zależności mogą dotyczyć różnych rodzajów komplementarności, należy wprowadzić ich **wagowanie bazujące na liczbie rodzajów komplementarności**, których dana zależność dotyczy (za każdy rodzaj przyznano 0,1). Dodatkowo, warto zwrócić uwagę, że **zależności mają różną kierunkowość** – niektóre są jedynie jednostronne, inne są obustronne. Będzie miało to znaczenie podczas określania poziomu komplementarności. Tę sytuację przedstawia rysunek 7.

**Rysunek 7. Kierunkowość zależności pomiędzy komplementarnymi projektami.**



*Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa maj 2010.*

Powyższy rysunek pokazuje, że należy badać praktycznie 11 zależności, przy czym 8 z nich może być badane parami (w macierzy oznacza to badanie wierszami i kolumnami). Zależności finansowe, z uwagi na rzadkie występowanie, można pominąć.

Powyższe zależności kierunkowe i obustronne stanowią **warunek konieczny wystąpienia komplementarności** między projektami – wyznaczają zatem potencjalne obszary, w których występują projekty komplementarne.

W drugim wymiarze, decyduje się o sile natężenia danej zależności według 4 poziomów:

- 0      brak zależności
- 0,5    (N) – niska (np. dany projekt jedynie inicjuje lub inspiruje do powstania tego projektu)
- 0,75    (S) – średnia (np. dany projekt przyczynia się do powstania wskazanego projektu)
- 1      (W) – wysoka (np. dany projekt może powstać wyłącznie dzięki wskazanemu projektowi)

Analiza musi przebiegać w następujący sposób:

- Dla każdego wiersza w każdym obszarze wyliczono **jednostkowe współczynniki komplementarności** według wzoru:

$$k_{oi} = \frac{\sum_{j=1}^n v_{ij}}{\sum_{j=1}^n 1}$$

- Dla każdej kolumny w każdym obszarze wyliczono **jednostkowe współczynniki komplementarności** według wzoru:

$$k_{oj} = \frac{\sum_{i=1}^n v_{ij}}{\sum_{i=1}^n 1}$$

gdzie:

- o jeden z 6 obszarów zależności  
(B, K, F, U, M, G – oznaczenia por. Tabela 2),
- i wiersz jednego z sześciu obszarów macierzy, w którym jest opisana komplementarność,  $i \in <1, n>$ , gdzie n oznacza liczbę typów projektów występujących w programie,
- j kolumna jednego z sześciu obszarów macierzy, w którym jest opisana komplementarność,  $j \in <1, n>$ , gdzie n oznacza liczbę typów projektów występujących w programie (macierz jest symetryczna, stąd liczba wierszy i kolumn jest jednakowa)
- $k_o$  jednostkowy współczynnik komplementarności dla i-tego wiersza lub j-tej kolumny
- $v_{ij}$  wskazanie zapisane w komórce i-tego wiersza i j-tej kolumny,  
 $v_{ij} \in <0; 0,5; 0,75; 1>$ .

Współczynnik  $k_{oi}$  może przyjąć wartości od 0 (kiedy dany typ projektu nie jest komplementarny w żaden sposób z innymi typami projektów) do 1 (kiedy dany typ projektu jest komplementarny w znaczącym stopniu ze wszystkimi typami projektów z pozostałych działań).



Można zatem założyć, że współczynniki jednostkowe będą raczej osiągały wartości bliższe zeru niż bliższe jedynki.

- Dla każdego poddziałania (lub działania, jeżeli nie występują w nim poddziałania) określono **jednostkowe współczynniki komplementarności** według wzoru:

$$k_{od} = \frac{\sum_{i=1}^m k_{oi}}{\sum_{i=1}^m 1}$$

...i analogicznie dla kolumn.

gdzie:

$k_{od}$       jednostkowy współczynnik komplementarności  
dla działania d,

m          liczba typów projektów w działaniu d

*Pozostałe oznaczenia jak wyżej.*

- Dla pozostałych działań oraz w dalszej kolejności – priorytetów – **jednostkowe współczynniki komplementarności** określono w sposób analogiczny.
- Po obliczeniu jednostkowych współczynników komplementarności dla wszystkich typów projektów, poddziałań, działań i priorytetów, określono dla nich **syntetyczny współczynnik komplementarności** bazując na następujących wagach (por. tabela 3, w której określono sumaryczne wagi dla obszarów):

**Tabela 3. Wagi poszczególnych jednostkowych współczynników komplementarności zastosowane do wyliczania zbiorczego współczynnika komplementarności dla typu projektu, poddziałania, działania i priorytetu.**

Obszar	B – baza		K – rezultaty		F – funkcja	U – użytkownicy	M – wiedza		G – położenie
Jednostkowy współczynnik komplementarności	Projekty działania/ poddziałania są bazą dla innych projektów	Projekty działania/ poddziałania wykorzystują inne projekty jako bazę	Projekty działania/ poddziałania korzystają z rezultatów innych projektów	Rezultaty projektu działania/ poddziałania są wykorzystywane przez inne projekty	Projekty działania/ poddziałania pełnią tę samą funkcję co inne projekty	Projekty działania/ poddziałania mają tych samych użytkowników co inne projekty	Projekty działania/ poddziałania korzystają z wiedzy zdobytej w innych projektach	Inne projekty korzystają z wiedzy projektów działania/ poddziałania	Projekty działania/ poddziałania mogą być umiejscowione w pobliżu innych projektów
Waga	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,05	0,05	0,1

*Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa maj 2010.*

Syntetyczny współczynnik komplementarności wyliczono według wzoru:

$$K_l = \sum_{r=1}^9 k_{lr} \times w_r$$

gdzie:

- $l$             kolejny typ projektu, poddziałania, działanie lub priorytet,
- $K_l$            syntetyczny współczynnik komplementarności dla typu, pod/działania, priorytetu  $l$ -tego,
- $k_{lr}$           jednostkowy współczynnik komplementarności dla typu, pod/działania, priorytetu  $l$ -tego w  $r$ -tym rodzaju zależności ( $r$  jest kierunkowym rodzajem zależności – por. tabela 3),
- $w_r$           waga  $r$ -tej zależności (por. tabela 3).

### Pomiar rzeczywistego efektu netto komplementarności

Potencjalna komplementarność nie oznacza jeszcze, że w rzeczywistości projekty uzupełniają się i tworzą nową wartość. Samo wyznaczenie obszarów potencjalnej komplementarności pomaga jedynie w poszukiwaniu projektów, które mogą być komplementarne. Kiedy mamy już wyznaczone takie projekty, musimy oszacować ich **efekt netto komplementarności**. Oznacza on efekt powstały tylko i wyłącznie dzięki istnieniu kilku projektów komplementarnych (bez efektów tworzonych przez poszczególne projekty z osobna). Jest to zatem efekt synergii powstały dzięki wspólnemu oddziaływaniu projektów na otoczenie. Inaczej mówiąc efekt netto komplementarności jest częścią samego efektu netto, który związany jest z uzupełnianiem się projektów i tworzeniem przez nich synergii.

Aby oszacować efekt netto komplementarności, można wykorzystać te same metody, co podczas badania samego efektu netto. Zatem w badaniu niezbędne jest zestawienie danych o zaistniałych zmianach z sytuacją kontrfaktyczną,<sup>23</sup> tj. odpo-

<sup>23</sup> [por. K. Pylak, *Podręcznik.... op.cit.*, s. 236] Badanie efektów programów na bazie sytuacji kontrfaktycznej pojawiało się w metodologii badań ewaluacyjnych Komisji Europejskiej w okresie programowym 1993-1999, kiedy Komisja przyjęła komunikat w sprawie ewaluacji w dniu 8 maja 1996. Generalnie sytuację kontrfaktyczną wypracowano znacznie wcześniej – przy okazji wczesnych prac nad metodą eksperymentalną. Pionierami byli tu Fisher (1935), Neyman (1923, 1935), Cochran i Cox (1950) [za: C. Winship, S.L.Morgan, *The estimation of causal effects from observational data*, Annual review of Sociology 1999, nr 25, s. 659–706]. Z kolei Rubin sformalizował podejście stanów kontrfaktycznych w obszarze badań nieeksperymentalnych [por. D.B. Rubin, *Estimating causal effects of treatments in randomized and nonrandomized studies*, Journal of Educational Psychology 1974, nr 66, s. 688–701; P.R. Rosenbaum, D.B. Rubin, *The central role of the propensity score in observational studies for casual effects*, Biometrika 1983, nr 70(1), s. 41–55]. Metodę tę opisali R.Konarski, M.Kotnarowski, *Zastosowanie metody propensity score matching w ewaluacji ex-post* [w:] A. Haber, *Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*, Warszawa 2007, s. 183-208. Pierwsze w Polsce badania tego typu pojawiły się podczas modelowania HERMIN [por. *Ocena wpływu Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia i wybranych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013 na gospodarkę polskich województw przy pomocy modeli regionalnych HERMIN*. Raport zbiorczy, J. Bradley i inni, Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego, Wrocław, grudzień 2006].

wiedź na pytanie:

- w jaki sposób interwencje oddziałują, kiedy są realizowane wspólnie (kiedy wzmacniają tę samą funkcję, są realizowane na tym samym obszarze lub w pewnej ciągłości czasu)?
- w jaki sposób interwencje oddziałują, kiedy byłyby realizowane w odosobnieniu (nie miałyby interwencji komplementarnych)?

Idealnie byłoby gdybyśmy mogli stworzyć sytuację kontrfaktyczną, która różniłaby się od tej naszej prawdziwej, jedynie tym, że poszczególne interwencje byłyby realizowane w odosobnieniu. Wtedy porównując te dwie grupy identyczne pod względem wszystkich cech, z których na jedną oddziałuje grupa interwencji (nazwijmy je komplementarnymi), a na drugą oddziałuje każda z interwencji z osobna (jest to tzw. **grupa kontrolna** funkcjonująca w **sytuacji kontrfaktycznej**) – z łatwością moglibyśmy określić efekt netto komplementarności.

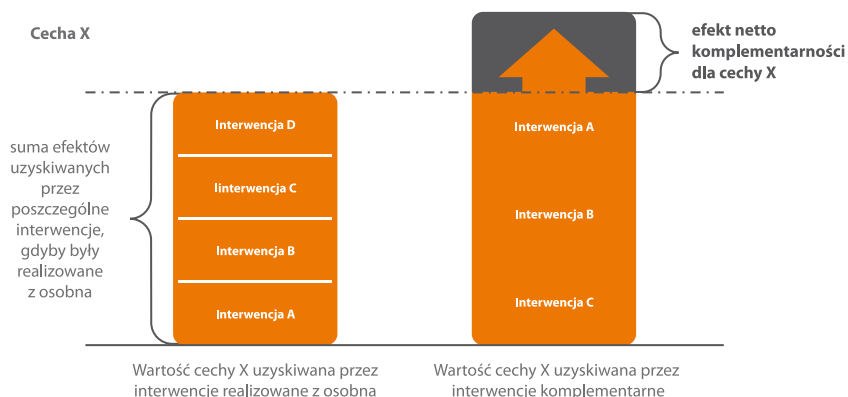
Ponieważ jednak sytuacja taka nie zachodzi w rzeczywistości, nie może podlegać bezpośredniemu badaniu. Dlatego niezbędne jest zastosowanie jej przybliżenia. W takim wypadku konieczne jest objęcie badaniem **dwóch grup (komplementarnej i niekomplementarnej)** złożonych z:

- interwencji komplementarnych (funkcjonalnie, historycznie, obszarowo),
- interwencji niekomplementarnych realizowanych w podobnym otoczeniu o podobnych cechach społeczno-gospodarczych.

Aby wyniki takiej analizy były wiarygodne, należy trzymać się pewnych zasad. Przede wszystkim chodzi tu o odpowiedni dobór próby do badania.

Każdą grupę musimy przeanalizować pod kątem poziomu osiąganych cech, a także dodatkowych aspektów charakterystyki otoczenia. Każdą cechę trzeba przeanalizować w kontekście różnic jakie występują pomiędzy grupami komplementarną i niekomplementarną. W ten sposób będzie możliwe **odseparowanie efektu netto komplementarności**.

**Rysunek 8. Określenie efektu netto komplementarności dla wybranej cechy.**



Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, w analizie efektu netto komplementarności należy zastosować **metody pozyskiwania danych** polegające na:

- analizie danych statystycznych (wtórnych) w okresie PRZED i PO interwencji tak, aby wyznaczyć dwa odpowiednie trendy i następnie – efekt całkowity wszystkich interwencji łącznie wraz z efektem netto komplementarności (analizę można przeprowadzić metodą taksonomiczną lub zmian udziałów (*shift share*));
- badaniu społecznym grupy komplementarnej (grupy interwencji komplementarnych pod względem funkcjonalnym, obszarowym lub historycznym), a także grupy kontrolnej złożonej z interwencji niekomplementarnych odosobnionych (np. techniką wywiadu kwestionariuszowego).

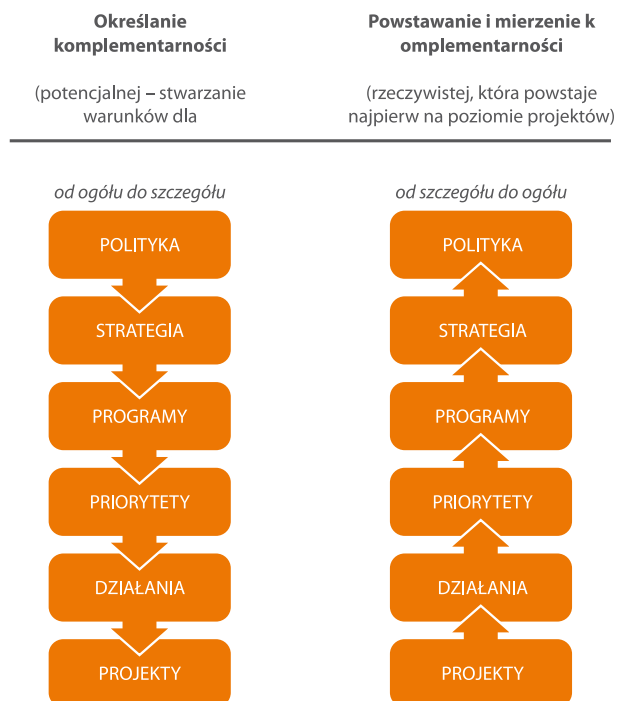
Tym samym zestaw narzędzi ukierunkowanych na udzielenie odpowiedzi na pytania badawcze posiadać więc będzie charakter badania ilościowego.

### **Zakończenie**

Podczas określania potencjalnej komplementarności należy zacząć od poziomu polityk i strategii, aby ogólnie podzielić obszar wsparcia, następnie należy określić komplementarność na poziomie programów i priorytetów, ale tak naprawdę, aby zrobić to precyzyjnie, trzeba zejść do poziomu projektu. Stworzenie warunków do powstania komplementarności i obszarów, gdzie można spodziewać się jej w największym stopniu – inicjuje odpowiednie działania na poziomie projektów. To tu powstają pierwsze efekty synergii i później są agregowane na wyższe poziomy. Dlatego od tego, jakie są efekty komplementarności na poziomie projektu,

zależy efekt synergii na poziomie programu, czy NSRO<sup>24</sup>. Poziom projektów jest zatem bazą dla efektów uzyskiwanych na wyższych poziomach.

**Rysunek 9. Sposoby określania i mierzenia komplementarności na różnych poziomach.**

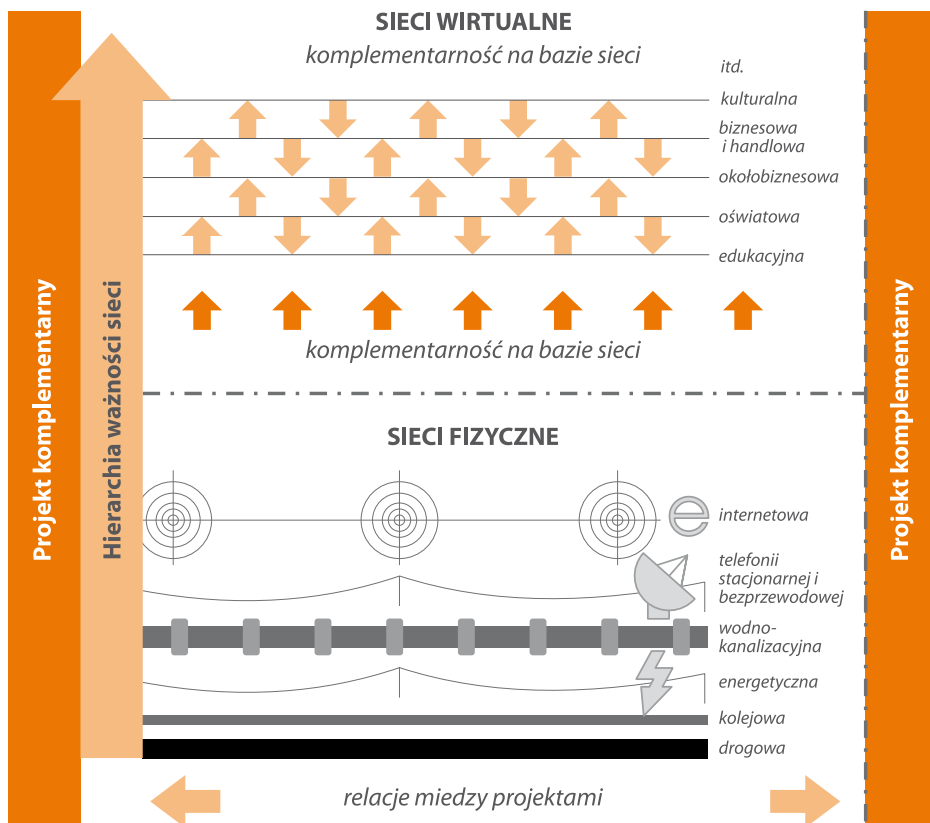


*Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa, maj 2010.*

Do powstania rzeczywistej komplementarności pomiędzy projektami konieczne jest wzajemne ich powiązanie. Na podstawie przeprowadzonych badań literaturowych, można postawić tezę, że **jedynie projekty powiązane ze sobą siecią fizyczną bądź wirtualną mogą być ze sobą komplementarne – jest to warunek konieczny wystąpienia komplementarności pomiędzy projektami**. Schematycznie przedstawia to rysunek 10.

<sup>24</sup> Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia.

**Rysunek 10. Sieci fizyczne i wirtualne powiązań pomiędzy projektami komplementarnymi.**



Źródło: podejście wypracowane przez autora podczas badania ewaluacyjnego: Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa, maj 2010.

Projekty komplementarne mogą również dotyczyć (i dotyczą) **budowy samych sieci powiązań** – ich komplementarność będzie wówczas uzależniona od użyteczności danej sieci (jej bliskości, dostępności, przepustowości). Można postawić dalej idącą tezę, że **projekty są tym bardziej komplementarne, im ich użytkownicy (mieszkańcy, przedsiębiorcy) przy wykorzystaniu sieci fizycznych odnoszą większe korzyści w sieciach stojących wyżej w hierarchii rozwoju, a przepływ między sieciami jest bardziej nieograniczony.**

Inaczej mówiąc, jeżeli nie ma powiązań fizycznych pomiędzy projektami, korzystanie z obu projektów przez tych samych użytkowników stanie się niemożliwe. Jeżeli jednak sieci fizyczne i wirtualne pomiędzy projektami istnieją (co jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym), to muszą wystąpić jeszcze inne zależności (funkcyjne), które spowodują, że użytkownicy będą chcieli korzystać z obu projektów. Zatem **komplementarność funkcyjna** siłą rzeczy musi odgrywać znaczącą rolę.

Warto zwrócić tu również uwagę, że odległość geograficzna nie musi mieć znaczenia. Projekty mogą być oddalone od siebie, ale muszą być połączone jakąś siecią (nawet teleinformatyczną, chociaż mogą być połączone siecią drogową, czy kolejową). To oznaczałoby, że **komplementarność geograficzna** – rozumiana jako bliskość miejsc realizacji projektów nie powinna mieć dużego znaczenia (może być w łatwy sposób – poprzez odpowiednią sieć – zastąpiona komplementarnością funkcyjną). Podobnie rzecz się ma w przypadku **komplementarności historycznej** – nie jest kluczowe to, żeby projekty bazowały lub rozwijały rozwiązania wytworzone w przeszłości – można je bowiem zastąpić projektami realizowanymi równocześnie. Należy pamiętać, że efekt netto komplementarności pojawia się dopiero w momencie zakończenia realizacji późniejszego z projektów, a więc im dłuższy okres pomiędzy realizacją projektów komplementarnych – tym później pojawia się synergia. Niewątpliwie jednak, pewna sekwencyjność i odpowiednie rozplanowanie działań w czasie może przyczynić się do lepszego wykorzystania zasobów, co w przypadku stosunkowo biednych samorządów może mieć ogromne znaczenie.

## Bibliografia

**Konarski R., Kotnarowski M.**, *Zastosowanie metody propensity score matching w ewaluacji ex-post* [w:] Haber A., *Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*, PARP, Warszawa 2007,

**Kotler P., Jatusripitak S., Maesincee S.**, *Marketing narodów. Strategiczne podejście do budowania bogactwa narodowego*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999,

**Kowalewski M.**, *Koszty i korzyści inwestycji drogowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005,

**Nowicka-Skowron M., Głębocki K.** (red.), *Teoria i praktyka wykorzystania funduszy strukturalnych: studium wykonalności projektu*, Sekcja Wydawnictwa Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2004,

**Pylak K.**, *Podręcznik ewaluacji projektów infrastrukturalnych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009,

Raport końcowy badania ewaluacyjnego: *'Komplementarność działań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013'*, PSDB sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Warszawa maj 2010,

Raport końcowy badania ewaluacyjnego: *'Komplementarność i synergia projektów realizowanych na terenie Polski Wschodniej w ramach Programów Operacyjnych Polityki Spójności oraz Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w kontekście priorytetów Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020'*, pobrano ze strony <http://www.komplementarnosc.eu>,

Raport końcowy badania ewaluacyjnego: *'Komplementarność projektów z zakresu infrastruktury transportu drogowego realizowanych w ramach ZPORR oraz komplementarność projektów z zakresu infrastruktury transportu drogowego realizowanych w ramach ZPORR z innymi inicjatywami w tym zakresie'*, Kantor Sp. z o.o., maj 2008,

Raport końcowy badania ewaluacyjnego: *Ocena wpływu funduszy strukturalnych na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw*, Kowalczyk A., Czyż P., Pylak K. i in., PSDB sp. z o.o., na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2008,

**Ratajczak M.**, *Infrastruktura a wzrost i rozwój gospodarczy*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjalny 2000, nr 4.

**Ratajczak M.**, *Znaczenie infrastruktury w procesach globalizacji... i integracji regionalnej*, [w:] Skawińska E. (red.), *Problemy wdrażania strategii rozwoju województwa wielkopolskiego*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Oddział w Poznaniu, Poznań 2002,

**Skawińska E.** (red.), *Problemy wdrażania strategii rozwoju województwa wielkopolskiego*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Oddział w Poznaniu, Poznań 2002,

**Sobiech K.**, *Partnerstwo publiczno-prywatne w infrastrukturze drogowej w Polsce*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2007,

**Trocki M.**, Grucza B. (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007,

**Wojewódzka-Król K.** (red.), *Rozwój infrastruktury transportu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.





## Korneliusz Pylak

Stały ekspert i trener firm doradczych WYG International Sp. z o.o. i PSDB Sp. z o.o., a także pracownik naukowy Politechniki Lubelskiej.

W ostatnim czasie wykonał szereg ewaluacji i ekspertyz dotyczących systemów instytucjonalnych (całego NSRO oraz RPO, RPW, POKL, POIiŚ, Interreg), systemu wyboru projektów, a także ogólnie systemu wdrażania funduszy europejskich. Uczestniczył również w ewaluacji ex-ante 16 RPO i RPW.

Jest autorem różnych podręczników i wytycznych, m.in. podręcznika ewaluacji projektów infrastrukturalnych, podręcznika oceny merytorycznej projektów, podręcznika zarządzania projektem infrastrukturalnym w ramach POIiŚ (współautor), podręcznika beneficjenta (współautor), kwalifikowania wydatków w ramach RPO, a także wytycznych do przygotowania studiów wykonalności.

Posiada znaczący dorobek również w zakresie przedsiębiorczości i innowacyjności – współtworzył raporty dotyczące wpływu inwestycji w innowacje na konkurencyjność przedsiębiorstw, wpływu funduszy strukturalnych na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw, efektów realizacji projektów w zakresie wsparcia przedsiębiorczości i innowacyjności, wpływu programu na ofertę usługową oraz poziom jakości świadczonych usług oraz możliwości świadczenia usług proinnowacyjnych przez instytucje otoczenia biznesu. Przygotował również ekspertyzy dotyczące propozycji metodologii ewaluacji polityk innowacyjnych oraz pomiaru polityk innowacyjnych w ujęciu teoretycznym i praktycznym oraz w ujęciu ilościowym i jakościowym. Uczestniczył także w przeprowadzeniu ewaluacji procesu wdrażania regionalnych strategii innowacji 15 regionów Polski, a także doświadczeń z wdrażania RSI.

Jako trener, prowadził szkolenia dla ekspertów oceniających wnioski w ramach RPO lubelskiego i warmińsko-mazurskiego, szkolenia dla firm konsultingowych przygotowujących studia wykonalności, a także szkolenia z zasad ewaluacji dla PARP i NFOŚiGW. Prowadzi również zajęcia na studiach podyplomowych z ewaluacji w SGH.



## Ewaluacja wewnętrzna – korzyści i ograniczenia

*„konieczne i pożądane przekształcanie naszych działań zespołowych wymaga o wiele więcej, niż tylko stworzenia i/lub rozwoju zastosowanych nowych technik odpowiadających nowym potrzebom bądź opracowania nowych procedur informacyjnych, decyzyjnych czy w zakresie doboru kadr. Wszystkie te czynniki mogą oczywiście określić użyteczność i znaczenie. Jednak ich właściwy sens i rola ujawniają się dopiero wówczas, gdy zostaną one włączone w określoną strategię zmian ukierunkowaną na stymulowanie innowacji społecznych oraz obmyślenia i wypracowywania nowych konstrukcji działania zespołowego, na wspólne tworzenie nowych konstrukcji systemowych umożliwiających rozwój nowych umiejętności aktorów oraz powstawania nowych gier i mechanizmów regulacji, nowych instrumentów intelektualnych, kryteriów racjonalności i celów ludzkich działań.”*

Michel Crozier, Erhard Friedberg

### Wstęp

Ewaluacja wewnętrzna jest rodzajem oceny przeprowadzanej przez zespół ludzi odpowiedzialnych jednocześnie za samą ocenianą interwencję<sup>1</sup>. Opisany poniżej przypadek dotyczy ewaluacji: „Ocena kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego - badanie opinii osób dokonujących oceny merytorycznej projektów” przeprowadzonej własnymi siłami przez pracowników Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkow-

<sup>1</sup> K. Olejniczak, *Mechanizmy wykorzystywania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III*, Warszawa 2008, str. 29.

skiego w Łodzi, na przełomie marca i kwietnia 2009 roku. Takie samodzielne przedsięwzięcia ewaluujące pomoc finansową z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej nie są częste w instytucjach publicznych w Polsce, a podejmowane nieliczne próby nie stają się początkiem nowej praktyki w tym obszarze.

Dominującą zasadą w polskich urzędach i instytucjach zajmujących się wdrażaniem środków strukturalnych jest zatrudnianie ewaluatorów zewnętrznych, głównie wyspecjalizowanych firm konsultingowych lub badawczych<sup>2</sup>, które sprawnie i elastycznie zareagowały na pojawienie się popytu na rynku usług ewaluacyjnych. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie o niską aktywność Jednostek Ewaluacyjnych funkcjonujących w Urzędach Marszałkowskich w inicjowaniu ewaluacji wewnętrznych i samodzielnym ich realizowaniu. Próbuje także scharakteryzować szerszy kontekst korzyści pojawiających się w wyniku zastosowania takiego podejścia do ewaluacji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w Polsce.

## **1. Opis przeprowadzonej ewaluacji**

### **1.1 Cel badania**

Celem badania było zdobycie informacji pozwalających na dokonanie przez Wydział Programowania Departamentu Polityki Regionalnej oceny jakości systemu kryteriów wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego (RPO WŁ). Ponieważ odpowiedni dobór kryteriów oceny wyboru projektów uznaje się za jeden z podstawowych warunków osiągnięcia celów RPO WŁ, zdecydowano się na przebadanie opinii asesorów (i innych osób dokonujących merytorycznej oceny wniosków aplikacyjnych) na temat jakości kryteriów wyboru projektów. Założono, że opinie osób dokonujących na co dzień oceny merytorycznej zgłaszanych projektów, będą znaczącym głosem w ocenie użyteczności i funkcjonalności samych kryteriów wyboru projektów.

### **1.2. Metodologia.**

W badaniu zastosowano podejście jakościowe, a jako techniki badawczej użyto wywiadu narracyjnego przeprowadzanego przez ankietera z użyciem dyspozycji do wywiadu (aneks). Wywiad narracyjny pozwala respondentowi na swobodną wypowiedź w ramach schematu określonego w dyspozycjach, oraz pozwala na zdobycie pogłębionej wiedzy dzięki możliwości „dopytania” respondenta oraz wyjaśnienia niezrozumiałych kwestii<sup>3</sup>. Dyspozycje do wywiadu strukturalizowały rozmowę z respondentem w czterech obszarach:

<sup>2</sup> P. Żuber, S. Bienias, *System ewaluacji w Polsce – dotychczasowe doświadczenia i wyzwania na przyszłość*, w: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2008, str. 95.

<sup>3</sup> Michael Quinn Patton charakteryzując użycie „the interview guide” w trakcie wywiadu określił je jako pozwalające skoncentrować interakcję, dając jednocześnie możliwość indywidualizacji perspektywy, a respondentowi możliwość nieskrępowanej ekspresji. M. Q. Patton, *Qualitative Evaluation Methods*, Sage Publications, London, 1980, str. 201

1. Doświadczenie w ocenie projektów
2. Zrozumiałość kryteriów
3. Funkcjonalność kryteriów
4. Użyteczność systemu kryteriów dla realizacji celów RPO WŁ.

### **1.3. Sposób przeprowadzenia badania**

Badanie zostało przeprowadzone przez trzyosobowy zespół badawczy złożony z pracowników Departamentu Polityki Regionalnej, z których tylko jeden miał wykształcenie socjologiczne, a pozostali byli ekonomistami. Zespół badawczy wspierany był przez ośmioosobową grupę ankieterów – na co dzień pracowników różnych wydziałów Departamentu Polityki Regionalnej.

W celu zwiększenia skuteczności, ankieterzy zostali zaopatrzeni w gadżety promocyjne, przeznaczone na prezenty dla respondentów, których trzeba było często przekonywać do odbycia rozmowy. Ankieterzy odbyli przeszkolenie w zakresie podstawowych zasad przeprowadzania wywiadów narracyjnych, zasad poufności i anonimowości wypowiedzi oraz zostali zapoznani z projektem badawczym. Wywiady zostały przeprowadzone w dniach 21.03.2009. – 06.04.2009.

Z ogólnej liczby 37 osób znajdujących się na liście osób zajmujących się oceną merytoryczną projektów w ramach RPO WŁ, uzyskano 25 opinii. Pozostałe osoby odmówiły udziału w badaniach, ze względu na to, że nie brały jeszcze udziału w żadnej ocenie lub nie można była z nimi nawiązać kontaktu.

Przeprowadzane rozmowy z osobami dokonującymi oceny nagrywane były na dyktafon, a następnie poddane transkrypcji i analizie. W trakcie wywiadu udostępniano respondentowi egzemplarz aktualnego opisu kryteriów wyboru projektów dla uszczegółowienia wypowiedzi.

W kilku przypadkach (brak zgody na nagrywanie rozmowy) respondenci dostarczyli swoje wypowiedzi drogą mailową w formie spisanych gotowych wypowiedzi zgodnie z dyspozycjami do wywiadu.

### **1.4. Analiza treści**

Wywiady zostały poddane analizie z uwzględnieniem czterech wymienionych już wyżej obszarów.

#### **1.4.1. Doświadczenie respondentów w ocenie projektów**

Doświadczenie badanych osób w ocenie projektów było bardzo zróżnicowane i mieściło się w przedziale od 1 do 126 ocenianych projektów, przy czym pracownicy

instytucji z reguły oceniali mniej projektów niż asesory.

Pracownicy instytucji dokonywali ocen w ramach swoich obowiązków służbowych, natomiast asesory otrzymywali wynagrodzenie w wysokości 100 zł brutto za ocenę 1 projektu i jak zwrócił uwagę jeden z respondentów „jest to dziwna konstrukcja”.

Średni deklarowany czas, jaki przeznaczali na ocenę jednego projektu to około 2 godzin.

#### **1.4.2. Zrozumiałość kryteriów**

Dla większości badanych osób dokonujących oceny wszystkie kryteria oceny projektów, którymi się posługiwali były w pełni zrozumiałe, chociaż jak stwierdził jeden z respondentów „niektóre kryteria wymagają bardziej szczegółowego wczytania się”.

#### **1.4.3. Funkcjonalność kryteriów.**

Pierwszym z aspektów funkcjonalności jaki badano była łatwość oceny projektów na podstawie obecnie stosowanych kryteriów wyboru. Pomimo ogólnej oceny pozytywnej respondenci przytoczyli szereg problemów, które powstają w trakcie oceny poszczególnych projektów. Jeden z respondentów (126 dokonanych ocen projektów) zakwestionował trafność niektórych kryteriów i dostarczył swoją ich ocenę.

Konstrukcja systemu kryteriów i podział na kryteria merytoryczne ogólne i szczegółowe budziła u niektórych respondentów pewne zastrzeżenia, a nawet podejrzenie, że jest to „zagrywka mająca na celu przeniesienie odpowiedzialności na członka Komisji Oceny Projektu” gdyż „w przypadku tych kryteriów dostępu sporo jest takich kwestii, które były sprawdzane na etapie oceny formalnej”. Jedna z osób stwierdziła, że dokonuje oceny ogólne w sposób pobieżny gdyż „jak jest dopuszczony do tej naszej oceny merytorycznej to w sumie to już było sprawdzone”. Żaden z respondentów nie sugerował radykalnej zmiany ilości stosowanych kryteriów.

Część z respondentów zwracała uwagę na małą specjalizację ogłaszanych konkursów („wszystkie typy projektów są wrzucane do jednego worka”), co w ich opinii skutkuje tym, że „niektóre typy projektów nie mają realnie możliwości uzyskania 100 pkt”.

Część z respondentów przyznała, że łatwiej jest oceniać projekt „pisany pod kryteria” bo wtedy „ocena szła bardzo sprawnie”.

Kilku respondentów zwróciło uwagę na „deklaratywny” charakter niektórych wskaźników oraz trudne do przewidzenia zachowania instytucji kontrolujących w przyszłości: „żeby się nie okazało, że za ileś tam lat firmy nie spełniają i mają zwró-

cić środki”.

#### **1.4.4. Użyteczność systemu kryteriów dla realizacji celów RPO WŁ.**

System kryteriów wyboru projektów w ramach RPO WŁ jest zdaniem większości respondentów skutecznym mechanizmem osiągania celów programu. W opinii niektórych respondentów jest on jednak zbyt „mechanistyczny” i jak stwierdził jeden z respondentów, chociaż „generalnie cel jest osiągany dzięki obecnym kryteriom” to „nie powinno się rozważać, jaka jednostka występuje z wnioskiem, ale czy projekt na danym obszarze rozwiązuje problem”.

Jeden z respondentów stwierdził, że „kryteria nie zawsze odnoszą się wprost do celów danego Programu” i dlatego nie zawsze można wybrać projekt najlepiej realizujący cele RPO WŁ.

Wszystkie uwagi ogólne i szczegółowe dotyczące poszczególnych kryteriów zostały usystematyzowane i przekazane do Wydziału Programowania.

#### **1.5. Rekomendacje i ich wdrażanie**

Wdrażanie rekomendacji będących wynikiem przeprowadzonego badania jest często najbardziej kłopotliwym i niewdzięcznym elementem całego procesu ewaluacyjnego w instytucjach publicznych. Próby wprowadzenia jednolitego systemu wdrażania rekomendacji w jednostkach administracji odpowiedzialnych za środki strukturalne UE są tylko częściowym i czasami pozornym rozwiązaniem – nie doprowadzają bowiem automatycznie do włączenia otrzymanych wyników, jeżeli nie do procesu podejmowania decyzji, to chociaż do publicznego dyskursu. Wynika to zarówno z ograniczeń istniejących w instytucjach, jak i z charakteru samych rekomendacji<sup>4</sup>. Takie problemy nie wystąpiły w trakcie opisywanej ewaluacji wewnętrznej, nie tylko ze względu na jej skromny charakter, ale głównie z powodu pełnej identyfikacji zleceniodawcy badania z całym procesem i jego efektami. Zebrane opinie asesorów zostały uporządkowane i przekazane do Wydziału Programowania, który włączył je w proces oceny systemu kryteriów wyboru projektów. Materiały te stały się podstawą do dyskusji Komitetu Monitorującego o ostatecznym kształcie systemu wyboru.

### **2. Korzyści**

Korzyści jakie płyną ze stosowania ewaluacji wewnętrznej są wielorakie i objawiają się głównie w następujących obszarach:

- Niewątpliwą korzyścią płynącą z tak przeprowadzanej ewaluacji jest szybkość reakcji na niespodziewanie pojawiające się zapotrzebowanie. Cała operacja, od konceptualizacji do przekazania Raportu Końcowego pra-

<sup>4</sup> Trafnie te różnorakie ograniczenia wskazuje: D. Zalewski, *Możliwości i ograniczenia wykorzystania wyników ewaluacji przez instytucje publiczne*. W: A. Haber, M. Szałaj, *Środowisko i warsztat ewaluacji*, Warszawa 2008, str. 31-49.

cownikom Wydziału Programowania trwała miesiąc, co było wykonalne głównie dzięki możliwości ominięcia uciążliwej, skomplikowanej i mało efektywnej (w przypadku badań ewaluacyjnych) procedury związanej ze stosowaniem Prawa zamówień publicznych.

- Nie bez znaczenia jest także dobre (nie zapośredniczone przez SOPZ) zrozumienie potrzeb zamawiającego. Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia, który w założeniu ma wspomóc zamawiającego w dokładnym określeniu jego potrzeb w trakcie realizowania zamówienia publicznego, stanowi często źródło nieporozumień związanych z trudnością przekładu specyficznych oczekiwań pracowników urzędu na język metodologii badawczej.
- Ewaluacja przeprowadzona siłami własnymi urzędu jest także tańsza od zamawianej w firmie zewnętrznej. Jest to argument, wspierający tworzenie i rozwijanie własnych zespołów badawczych przez Jednostki Ewaluacyjne (JE), o ile oczywiście znajdują się w urzędzie osoby gotowe podjąć się takie wyzwanie.
- Przeprowadzenie własnej ewaluacji, nawet w ograniczonym zakresie, pozwala lepiej zrozumieć pracownikom JE „techniczną” stronę prowadzonych badań, co owocuje lepszą współpracą z ewaluatorami zewnętrznymi w przyszłości.
- Ewaluacja wewnętrzna, przeprowadzana w związku ze ściśle określonym zapotrzebowaniem, w znacznym stopniu ogranicza problem wdrażania rekomendacji i definiowania ich adresatów.

### **3. Ograniczenia**

Z przeprowadzaniem ewaluacji wewnętrznych w instytucjach publicznych wiąże się także pewne niedogodności:

- Podstawowym ograniczeniem przy realizacji własnych badań ewaluacyjnych jest brak zaplecza kadrowego w Urzędach Marszałkowskich. Realizacja projektu badawczego wymaga doświadczonego zespołu: metodologów, ankieterów, analityków, osób dokonujących transkrypcji, a takich zasobów Jednostki Ewaluacyjne zazwyczaj nie posiadają. W zależności od zakresu planowanych badań, wymagania mogą być większe lub mniejsze, ale trudno sobie wyobrazić przeprowadzenie ewaluacji przez osoby zupełnie pozbawione doświadczenia.
- Samodzielne prowadzenie badań wymaga zaplecza technicznego i organizacyjnego. Jednostki Ewaluacyjne w Urzędach Marszałkowskich, to często tylko jedna lub dwie osoby. Zdarza się, że JE nie jest wydzieloną komórką w struk-



turze organizacyjnej, jej zadania przypisane są całemu wydziałowi, realizującemu szersze zadania (np. Wydział Monitorowania), co skutkuje rozmyciem się odpowiedzialności i brakiem nacisku na kompetencje.

- Prowadzenie własnych badań wymaga także czasu, który zaangażowane dodatkowo osoby muszą poświęcić w ramach swoich zwykłych obowiązków służbowych. Funkcjonujący w urzędzie, dość sztywny regulamin płac, nie daje dużych szans na szybką gratyfikację, włożonej w przedsięwzięcie dodatkowej pracy pracowników urzędu.
- Także angażowanie do projektu badawczego osób z różnych wydziałów (z poza JE) jest bardzo utrudnione z powodów czysto administracyjnych (zakresy obowiązków).
- Czym większa złożoność i zakres planowanych badań tym szanse na ich przeprowadzenie własnymi siłami są mniejsze.

## **Wnioski**

Chociaż wyliczone wyżej korzyści i ograniczenia wynikające z zastosowania tego typu ewaluacji wydają się równoważyć, a całe przedsięwzięcie uznano za sukces, to następnych prób z ewaluacjami wewnętrznymi w Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi do obecnej chwili nie podjęto. Wydaje się, że silniejsza instytucjonalizacja Jednostki Ewaluacyjnej mogłaby tę sytuację zmienić, chociaż z drugiej strony funkcjonowanie niezależnej jednostki badawczej w zhierarchizowanej i scentralizowanej strukturze urzędu wydaje się w ogóle problematyczne.

Oprócz wskazanych bezpośrednich korzyści/zagrożeń wynikających ze stosowania takiego podejścia do ewaluacji, należy wskazać na szerszy kontekst związany z podejściem do ewaluacji jako narzędzia uczenia się instytucji i organizacji. Badania prowadzone w sposób partycypacyjny, ściśle skomunikowane ze środowiskiem są doskonałym narzędziem wzmacniania powiązań sieciowych w instytucjach. Jednak przemiana polskich instytucji publicznych w systemy refleksyjne i otwarte na wiedzę, wciąż ma charakter postulatywny, a urzędnicza codzienność bardziej premiuje konserwatyzm niż innowacyjność. Ewaluacje wewnętrzne mogłyby upowszechniać zachowania, które deklaracje o konieczności uczenia się instytucji wypełnią faktyczną treścią. A to byłoby bezcenne.

## Bibliografia

**Crozier M., Friedberg E.**, *Człowiek i system. Ograniczenia działania zespołowego*. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1982,

**Olejniczak K.** *Mechanizmy wykorzystywania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III*. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008,

**Patton M. Q.**, *Qualitative Evaluation Methods*, Sage Publications, Beverly Hills, London 1980,  
*Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*. Red. Olejniczak K, Kozak M., Ledzion B., Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.

## Aneks

Ewaluacja wewnętrzna w instytucji publicznej: korzyści i ograniczenia.

	Poszukiwana informacja	Przykładowe pytania	Uwagi
1	Doświadczenie respondenta w ocenianiu projektów	Ile projektów oceniał Pan/Pani w ramach RPO WŁ? Jakie to były projekty? Czego dotyczyły? Ile czasu poświęcił Pan/Pani na ocenę jednego?	
2	Zrozumiałość kryteriów	Czy wszystkie kryteria oceny projektów, którymi się Pan/Pani posługiwał są dla Pana/Pani w pełni zrozumiałe? Jeżeli nie, to czy są kryteria co do których miał Pan/Pani zastrzeżenia? Co w nich budziło Pana/Pani wątpliwość?	Należy udostępnić respondentowi egzemplarz kryteriów.
3	Funkcjonalność kryteriów dla procesu oceny.	Czy łatwo jest oceniać projekty na podstawie obecnych kryteriów? Jeżeli nie to dlaczego? Czy Pana/Pani zdaniem obecna konstrukcja systemu kryteriów jest właściwa? Czy zasadny jest podział na kryteria merytoryczne ogólne i szczegółowe z punktu widzenia procesu oceny? Czego brakuje w systemie kryteriów? Czy liczba stosowanych kryteriów jest optymalna dla przebiegu procesu oceny? Jeżeli nie to jaka ilość byłaby skuteczniejsza i dlaczego?	
4	Użyteczność kryteriów dla celów RPO WŁ	Czy na podstawie obecnych kryteriów można wybrać projekty najlepiej realizujące cele RPO WŁ? Tak/nie dlaczego? Które kryteria są zbędne dla wyboru najlepszego projektu i dlaczego? Jak Pan/Pani ocenia zastosowane przedziały punktowe i wagi dla poszczególnych kryteriów z punktu widzenia realizacji celów RPO WŁ.	



## **Bogdan Jankowski**

---

Jednostka Ewaluacyjna, Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego



## **Rekomendacje, które „zmieniły” RPO WK-P. Doświadczenia Biura Ewaluacji RPO**

Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego pełniący rolę Instytucji Zarządzającej (IZ) jest odpowiedzialny za przeprowadzanie ewaluacji związanej z Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Kujawsko-Pomorskiego (RPO WK-P/RPO). Instytucja Zarządzająca zajmuje się przede wszystkim zapewnieniem środków niezbędnych do prowadzenia ewaluacji, pozyskiwaniem danych z systemu monitoringu, corocznym opracowywaniem Planu Ewaluacji, upublicznianiem i przekazywaniem wyników z przeprowadzanych badań, a także współpracą z Krajową Jednostką Oceny.

Do realizacji zadań związanych z procesem ewaluacji utworzona została w Departamencie Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego Jednostka Ewaluacyjna. Biuro Ewaluacji RPO zostało wyłonnione z Biura Programowania i Ewaluacji na mocy uchwały nr 26/313/09 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 2 kwietnia 2009r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu. W skład Biura wchodzi czteroosobowy zespół pracowników bezpośrednio odpowiadający za przebieg procesu ewaluacji RPO WK-P.

Od początku funkcjonowania Jednostka Ewaluacyjna RPO WK-P aktywnie podejmuje szereg działań związanych z poprawianiem jakości, skuteczności i celowości realizacji programu. Prowadzona jest bieżąca ocena połączona z monitorowaniem, na podstawie której powstają wnioski dotyczące zmian w programie. Jednostka Ewaluacyjna RPO WK-P zgodnie z Okresowym planem ewaluacji RPO WK-P na rok 2009 zleciła wykonanie następujących badań ewaluacyjnych:

1. Ocena potencjału rynkowego marki RPO WK-P na lata 2007-2013,
2. Ocena systemu kryteriów wyboru projektów zastosowanych w RPO WK-P,

3. Bariery i trudności ograniczające skuteczne aplikowanie o środki z RPO WK-P na lata 2007-2013,
4. Ocena dotychczasowych działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych przez IZ RPO WK-P ,
5. Ocena wdrażania pakietu antykryzysowego w aspekcie zastosowanych rozwiązań w ramach RPO WK-P na lata 2007-2013.

Ponadto zrealizowano 7 dodatkowych badań i analiz operacyjnych oraz 5 analiz wewnętrznych mających na celu poprawę jakości realizacji programu.

Stosunkowo krótki okres działalności jednostki ewaluacyjnej przyniósł wiele ciekawych doświadczeń w toku prowadzonych badań, którymi warto się podzielić.

Badania ewaluacyjne są cennym źródłem informacji, gdyż wykonywane są przez zespoły ekspertów z różnych dziedzin, wykorzystujących różnego rodzaju metody i narzędzia badawcze, w celu uzyskania najbardziej wiarygodnych wyników. Poza tym ewaluatorzy nie są związani w żaden sposób z daną jednostką realizującą program, dla której przeprowadzają badanie, przez co to uzyskiwane są obiektywne opinie odnośnie danego zagadnienia.

### **Ocena potencjału rynkowego marki RPO WK-P na lata 2007-2013<sup>1</sup>**

Pierwszym badaniem w roku 2009 było badanie dotyczące oceny potencjału marki RPO WK-P, które nie było jeszcze objęte systemem zarządzania i wdrażania rekomendacji. Przeprowadzone badanie miało za zadanie pokazać stopień znajomości oraz sposób postrzegania RPO WK-P oraz Urzędu Marszałkowskiego jako Instytucji Zarządzającej, przez mieszkańców regionu oraz potencjalnych i rzeczywistych beneficjentów. Ponadto w wyniku badania poddano ocenie skuteczność działań informacyjnych i promocyjnych, stosowanych kanałów komunikacji oraz zakresu informacji odbieranych i poszukiwanych przez mieszkańców oraz potencjalnych i rzeczywistych beneficjentów. Całe badanie miało obejmować szeroki kontekst znajomości i postrzegania funduszy europejskich w obecnym okresie programowania 2007-2013 oraz członkostwa Polski w UE.

Pośród rekomendacji do najważniejszych należy zaliczyć:

- Przeprowadzenie kampanii medialnej dla mieszkańców województwa poprzez takie kanały informacyjne jak prasa telewizyjna oraz internet.
- Dotarcie z ofertą IZ do szerszego grona potencjalnych beneficjentów. Reklamowanie Punktów Informacyjnych.
- Regularne informowanie o postępach w wydatkowaniu środków.

---

<sup>1</sup> Raport znajduje się na stronie [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu) w zakładce Regionalny Program Operacyjny\ewaluacja\baza badań.

- Zachowanie szczególnej dbałości w stosunku do strony www.
- Podjęcie działań promujących newsletter, np. zamieszczenie na stronie www banerów informujących o możliwościach skorzystania z tego narzędzia.
- Położenie nacisku na analizę danych pochodzących z badań ewaluacyjnych dotyczących szkoleń oraz regularne udzielanie informacji zwrotnych trenerom.

Wyartykułowane rekomendacje zostały przekazane adresatom rekomendacji i zostały wdrożone w całości lub częściowo.

### **Ocena systemu kryteriów wyboru projektów zastosowanych w RPO WK-P<sup>2</sup>**

W związku z realizacją RPO WK-P i aktywnym rozpoczęciem naboru projektów, w okresie 2008-2009, istotną sprawą stał się odpowiedni wybór projektów do dofinansowania. Dokonanie właściwego wyboru projektów pozwala najlepiej zrealizować założone cele RPO. Taki wybór opiera się na kryteriach oceny, które nie tylko pozwalają na wybór projektów, ale także wpływają na maksymalizację efektów rozwoju województwa oraz na pozytywny wizerunek Instytucji Zarządzającej dokonującej podziału środków europejskich.

Celem badania było dokonanie oceny systemu kryteriów wyboru projektów pod kątem ich funkcjonalności, trafności i obiektywności. Badaniem objęto wszystkie kryteria obowiązujące w ramach RPO WK- na moment rozpoczęcia badania.

W wyniku badania otrzymano 80 rekomendacji, z czego większość to rekomendacje porządkujące kryteria i precyzujące zapisy. Adresaci rekomendacji odrzucili 20 z nich, a pozostałe zostały przyjęte do wdrożenia w całości lub częściowo.

W toku badania pojawiła się kwestia jakości ocen dokonywanych przez ekspertów do oceny merytorycznej. Stało się to przyczynkiem do pogłębienia badań z tego zakresu i **sformułowania rekomendacji mówiącej o przekazaniu całej oceny (również merytorycznej) pracownikom IZ RPO WK-P**. Dla wyjaśnienia należy dodać, że w chwili dokonywania badania, ocena formalna była wykonywana przez pracowników Departamentu Wdrażania RPO (wchodziła ona dość szczegółowo w obszary oceny merytorycznej), natomiast oceny merytorycznej dokonywali trzej niezależni eksperci. Przedstawiona wyżej rekomendacja została przyjęta do częściowego wdrożenia poprzez zmianę systemu oceny projektów. Zakres oceny formalnej został zmniejszony. Ocena nadal jest wykonywana niezależnie przez dwóch pracowników Departamentu Wdrażania. Natomiast oceny merytorycznej dokonują niezależnie od siebie eksperci zewnątrzni (ds. oceny: finansowo-ekonomicznej i strategicznej). W kwestiach wątpliwych mogą wystąpić o opinię eksperta ds. oceny

<sup>2</sup> Raport znajduje się na stronie [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu) w zakładce Regionalny Program Operacyjny\ewaluacja\baza badań.

technicznej, który w nowym systemie oceny przyjął status niezależnego biegłego.

W omawianym badaniu ewaluatorzy wskazali także jedną rekomendację horyzontalną uznaną za dobrą praktykę. Dotyczyła ona sposobu wagowania kryteriów<sup>3</sup> w ramach RPO WK-P przygotowany w oparciu o metodę Saaty'ego<sup>4</sup>, a następnie dokonania rankingowania i wyboru projektów do dofinansowania. Krótko mówiąc metoda Saaty'ego polega na wagowaniu kryteriów poprzez określenie ważności poszczególnych kryteriów, a następnie porównywaniu kryteriów parami. Porównań kryteriów parami dokonujemy w oparciu o dziewięciostopniową skalę ocen<sup>5</sup> konstruując macierz porównań kryteriów parami. Do budowy modelu wykorzystuje się także koncepcję progów obojętności, preferencji i veta, które pozwalają zidentyfikować powstałe sytuacje preferencyjne i stworzyć model preferencji.<sup>6</sup> A następnie za pomocą metody PROMETHEE<sup>7</sup> dokonuje się rankingowania projektów i na koniec następuje wygenerowanie listy rankingowej projektów. Metoda analizy wielokryterialnej nie ma zastosowania w przypadku, gdy w odpowiedzi na konkurs złożonych zostało mniej niż 50 wniosków o dofinansowanie projektów lub gdy łączna kwota wnioskowanego dofinansowania nie będzie większa niż alokacja dostępna w danym konkursie. Do tej pory na 48 ogłoszonych konkursów metoda rankingowania wykorzystywana była tylko sześciokrotnie przez IZ RPO, co uwarunkowane było odpowiednią liczbą wniosków składanych w danym konkursie.

### **Barieri i trudności ograniczające skuteczne aplikowanie o środki z RPO WK-P na lata 2007-2013<sup>8</sup>**

Kolejne badanie oparte na fali ogłaszanych konkursów i naborach wniosków o dofinansowanie projektów dotyczyło rozpoznania istniejących barier i trudności, które ograniczają skuteczne aplikowanie o środki z RPO WK-P. Celem badania było podniesienie jakości składanych wniosków o dofinansowanie projektów w ramach RPO WK-P na lata 2007-2013 oraz dokumentów programowych sporządzanych przez IZ RPO WK-P.

<sup>3</sup> System oceny projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013, Załącznik do uchwały nr 33/394/08 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 6 maja 2008r. z późn. zm.

<sup>4</sup> Zob. T.L. Saaty, *The Analytic Hierarchy Process*, New York 1980.

<sup>5</sup> Zob. System oceny projektów w ramach Regionalnego...op.cit., s.16.

<sup>6</sup> B. Roy, *Wielokryterialne wspomaganie decyzji*, Warszawa 1990.

<sup>7</sup> Zob. J.P. Brans, *L'ingenierie de la decision; Elaboration d'instruments d'aide a la decision. La methode PROMETHEE* [w:] *L'aide a la decision: Nature, Instruments et Perspectives d'Avenir*, R. Nadeau, M. Landry [red.] Presses de l'Universite Laval, Quebec, Canada 1982, s.183-213.

<sup>8</sup> Raport znajduje się na stronie [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu) w zakładce Regionalny Program Operacyjny\ewaluacja\baza badań.



W wyniku badania sformułowano 26 rekomendacji z czego 2 odrzucono, a pozostałe zostały przyjęte do częściowego lub całościowego wdrożenia. Spośród rekomendacji do zmiany wizerunku RPO istotnie przyczyniły się te, które ułatwiły aplikowanie o środki finansowe. Należy do nich rekomendacja dotycząca zmniejszenia liczby załączników do wniosku oraz zastąpienie zaświadczeń na dokumenty o charakterze oświadczeń, która niedługo po zakończeniu badania została wprowadzona w życie. Trwają także prace nad opracowaniem wykazu najczęściej popełnianych błędów przez wnioskodawców podczas wypełniania i składania wniosków.

Kolejną rekomendacją była konieczność organizowania szkoleń dla pracowników punktów informacyjnych oraz wprowadzenie monitoringu jakości pracy i rzetelności udzielanych odpowiedzi. Pojawiające się głosy wnioskodawców o niepełnych lub błędnych informacjach przekazywanych przez punkty informacyjne były ważnym sygnałem do podjęcia stanowczych działań naprawczych. Punkty informacyjne są bowiem wizytówką IZ i na podstawie jakości ich pracy kształtuje się wizerunek i postrzeganie całego Urzędu Marszałkowskiego przez wnioskodawców i osoby potencjalnie zainteresowane funduszami.

W wyniku powyższego badania zauważono także potrzebę przeredagowania Vademecum (lub stworzenie nowego podręcznika), które zawierałoby więcej informacji praktycznych dotyczących składania wniosku. Mimo wysokiej oceny Vademecum beneficjenta, jako dokumentu ułatwiającego aplikowanie i realizację projektów, zauważono potrzebę zilustrowania wywodów teoretycznych praktycznymi przykładami z serii dobrych praktyk czy często popełnianych błędów. Zaproponowana rekomendacja została przyjęta do wdrożenia.

Ewaluatorzy wskazali również dwie rekomendacje horyzontalne, które zostały uznane za dobrą praktykę. Pierwsza dotyczyła opracowanych przez IZ arkuszy kalkulacyjnych w Excelu z gotowymi formułami do analizy finansowo-ekonomicznej. Przygotowane tabele mają na celu ułatwienie wnioskodawcy wypełnianie tabel oraz zmniejszenie ryzyka popełnienia błędów przy pisaniu wniosku o dofinansowanie. Natomiast druga rekomendacja dotyczyła organizowania cyklicznych spotkań IZ z beneficjentami pod nazwą Drzwi Otwarte RPO, których pierwsza edycja odbyła się we wrześniu 2009r. i cieszyła się ogromnym powodzeniem i uznaniem wśród beneficjentów i potencjalnych beneficjentów. Dlatego w maju 2010r. zgodnie z zaleceniami powtórzono spotkanie, które również znalazło odbiorców z całego województwa.

## Ocena dotychczasowych działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych przez IZ RPO WK-P<sup>9</sup>

Instytucja Zarządzająca realizując RPO WK-P prowadzi szerokie działania informacyjne i promocyjne. Chcąc poznać skuteczność i efektywność prowadzonych działań przeprowadzono badanie ewaluacyjne. W badaniu wykorzystano różnorodne, jakościowe i ilościowe metody badawcze i analityczne, co pozwoliło w konsekwencji wskazać 13 rekomendacji.

Pośród nich odrzucono jedną rekomendację, a pozostałe zostały przyjęte do wdrożenia w całości lub częściowo. Generalnie działania informacyjno-promocyjne zostały ocenione pozytywnie i uznano, że zapewniają dobrą komunikację z grupami docelowymi. Zauważono jednak niedostatki informacyjne w grupie osób tworzących tzw. opinię publiczną. W związku z tym zaproponowano zaplanowanie kampanii informacyjnej i edukacyjnej w prasie i telewizji, wraz ze wzmocnieniem przesłania merytorycznego.

W tym czasie IZ podjęła działania na rzecz organizacji teleturnieju telewizyjnego na żywo, z telefonicznym udziałem widzów. Teleturniej „Europa Europa” ma przybliżyć i rozpowszechnić wiedzę o Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, o jego celach i priorytetach, a jednocześnie jest odpowiedzią na wskazania ewaluatorów. Ponadto planowane są inne programy telewizyjne oraz kampanie promocyjne skierowane do różnych segmentów opinii publicznej.

Kolejną rekomendacją było zwiększenie intensywności kontaktów z mediami lokalnymi i wypracowanie odpowiedniej formuły tych relacji. Od września 2009r. (a więc jeszcze w trakcie trwania badania) prowadzone są działania informacyjno-promocyjne z aktywnym udziałem mediów lokalnych. Ponadto zatrudniono osobę, która ma m. in. troszczyć się o kontakty z mediami lokalnymi.

Rekomendacją wydawałoby się kosmetyczną było wprowadzenie tytułu „konsultant” dla osób pracujących w Punktach Informacyjnych. Okazało się bowiem, że interesanci korzystający z usług punktów informacyjnych chętniej rozmawiali z osobami, które miały wyższe stanowisko w hierarchii urzędniczej. Zabieg zmiany nazewnictwa skutecznie wyeliminował to niekorzystne zjawisko.

Ewaluatorzy zwrócili również uwagę na niepełne działania w zakresie prowadzenia analiz zbieranych danych monitoringowych w bieżącej ocenie skuteczności działań informacyjnych i promocyjnych oraz pozyskiwania i wykorzystywania informacji zwrotnych.

<sup>9</sup> Raport znajduje się na stronie [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu) w zakładce Regionalny Program Operacyjny\ewaluacja\baza badań.

O ile ilościowe dane monitoringowe są gromadzone i systematycznie dokumentowane o tyle jakościowe są gromadzone w ograniczonym zakresie, a w obu przypadkach brakuje analizy, która skutkowałaby wyciągnięciem wniosków do dalszych działań informacyjno-promocyjnych. Dlatego w toku dalszych prac podjęto działania mające na celu zmianę tej sytuacji, m.in. poprzez organizowanie spotkań pracowników sieci punktów informacyjnych w celu analizowania otrzymanych danych monitoringowych oraz bieżącej koordynacji działań informacyjno-promocyjnych.

Zamieszczenie na stronie internetowej katalogu najczęściej powtarzających się pytań, wynika z potrzeby ułatwienia uzyskania informacji przez wnioskodawców oraz ułatwienia pracy konsultantom z punktów informacyjnych. Przytoczona rekomendacja została wdrożona wraz z uruchomieniem nowej strony internetowej [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu).

Jedna z rekomendacji mówiła także o dołożeniu starań w celu upowszechnienia wyników ewaluacji wśród pracowników IZ, wykonujących zadania związane z informowaniem i promocją. Rekomendacja została przyjęta i wdrożona.

### **Ocena wdrażania pakietu anty kryzysowego w aspekcie zastosowanych rozwiązań w ramach RPO WK-P na lata 2007-2013<sup>10</sup>**

Przyjęcie przez Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego w dniu 2 czerwca 2009 r. uchwały Nr 43/622/09 w sprawie przyjęcia Pakietu anty kryzysowego w związku z realizacją RPO WK-P na lata 2007-2013, stało się impulsem do przeprowadzenia badania ewaluacyjnego wraz z końcem roku 2009. Samo badanie, jak i jego wyniki wzbudziły zainteresowanie uczestników dorocznego spotkania z Komisją Europejską. Dlatego już w lutym 2010r. pełną dokumentację dotyczącą badania przesłano do Komisji Europejskiej.

Wykonawcy badania wskazali 11 rekomendacji, z których 1 została odrzucona, a pozostałe zostały przyjęte do wdrożenia. Ewaluatorzy zwrócili uwagę na potrzebę zwiększenia wiedzy beneficjentów na temat możliwości zaliczkowania dla przedsiębiorców oraz możliwości wsparcia finansowego z funduszy pożyczkowych i poręczeniowych. Kwestie te znalazły swoje odzwierciedlenie w programach szkoleń dla beneficjentów. Ponadto Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. oraz Kujawsko-Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o. same organizują kampanie reklamowe lub włączają się w różne akcje promocyjne organizowane przez Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

---

<sup>10</sup> Raport znajduje się na stronie [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu) w zakładce Regionalny Program Operacyjny\ ewaluacja\baza badań.

Ważne miejsce wśród rekomendacji ma jakość organizowanych szkoleń. Chodzi głównie o dobór odpowiedniego zakresu i terminu, adekwatnego do poruszanych tematów i czasu ogłaszania konkursów oraz stosowania czynników mobilizujących do udziału w szkoleniach, zwłaszcza ekspertów oceniających wnioski składane do RPO.

W toku badania pojawiły się również głosy dotyczące ograniczenia liczby dokonywanych zmian w harmonogramie ogłaszania konkursów w ramach RPO.

Przygotowanie i realizowanie pakietu anty kryzysowego w odpowiednim momencie oraz wysokie oceny badania ewaluacyjnego skłoniły Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego do przyjęcia zmiany uchwały.

Realizowane badania pozwoliły na zebranie cennego materiału w postaci rekomendacji, a dzięki różnej tematyce i metodologii badań wzbogaciły również doświadczenie pracowników Jednostki Ewaluacyjnej. Jednak przy tej okazji warto poruszyć także kilka innych, istotnych zagadnień związanych z procesem prowadzenia badań ewaluacyjnych. Po pierwsze kwestia budowania potencjału ewaluacyjnego i kształtowania świadomości ewaluacyjnej. Pomimo, że ewaluacja gości w programach współfinansowanych ze środków europejskich od dłuższego czasu, to jednak nie zakorzeniła się jeszcze w świadomości osób biorących czynny udział we wdrażaniu tych programów. Bardzo często ewaluacja traktowana jest jako element dodatkowy, postrzegany w kategoriach kontroli i krytyki, a nie jako narzędzie, które umożliwia usprawnienie systemu wdrażania programów operacyjnych. Takie niezrozumienie roli ewaluacji bardzo często ujawnia się podczas prowadzenia kolejnych badań ewaluacyjnych. Dlatego widzimy potrzebę poszerzania wiedzy ewaluacyjnej wśród osób wchodzących w pole zainteresowania ewaluacją.

Po drugie potrzebne są stałe kontakty z regionalnymi jednostkami ewaluacyjnymi w celu wymiany doświadczeń i podejmowania spójnych działań. Jednocześnie niezbędna jest koordynacja ze strony Krajowej Jednostki Oceny jako ogniw łączącego działania ewaluacyjne w kraju. Pomocny w tych pracach na pewno będzie Zintegrowany System Zarządzania Wnioskami i Rekomendacji, który istnieje od sierpnia 2009 r. Do tego czasu jednostki ewaluacyjne swoje funkcjonowanie opierały głównie na Wytocznych nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007-2013 oraz wewnętrznych procedurach w poszczególnych IZ.

Duże nadzieje na sprawne zarządzanie rekomendacjami budzi obecnie przygotowywany przez Krajową Jednostkę Oceny system informacyjny, którego zadaniem jest zapewnienie dostępu do informacji dotyczących stanu wdrażanych rekomendacji. Głównymi instrumentami systemu informacyjnego będą: tabela wdrażania rekomendacji oraz Baza Strategicznego Monitorowania i Wdrażania Rekomendacji.

Cennym doświadczeniem Biura Ewaluacji RPO było zorganizowanie jesienią zeszłego roku szkolenia pt. „Ewaluacja i Monitoring jako skuteczne narzędzia wspomagania realizacji projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego przez Jednostkę Samorządu Terytorialnego”. Szkolenie spotkało się z ogromnym zainteresowaniem nie tylko ze strony jednostek samorządu terytorialnego, ale także przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i innych instytucji składających swoje aplikacje, bądź realizujących projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Szkolenie umożliwiło słuchaczom zapoznanie się z podstawowymi zasadami tworzenia systemów monitoringu na potrzeby realizacji projektów w ramach RPO WK-P. Ponadto omówione zostały zasady ewaluacji oraz kwestie istoty i użyteczności ewaluacji. Szkolenie miało charakter teoretyczno-praktyczny, gdyż każdy z uczestników obok wysłuchania prezentacji miał okazję nabyć umiejętności praktyczne w zakresie stosowania metod i narzędzi ewaluacyjnych – niezbędnych do prawidłowego realizowania projektów Regionalnego Programu Operacyjnego. Szkolenie stało się okazją do budowania potencjału ewaluacyjnego w regionie i będzie kontynuowane.

Patrząc przez pryzmat doświadczeń jakie miało Biuro Ewaluacji RPO rysuje się kilka potrzeb w tym obszarze. Po pierwsze zmiana postrzegania samej ewaluacji w systemie realizacji programów. Po drugie poszukiwanie szerokiego dialogu przy tworzeniu katalogu badań ewaluacyjnych. A najistotniejsza rzecz to większe zaangażowanie adresatów rekomendacji we wdrażanie i wykorzystanie rekomendacji w bieżącej pracy.

Aby zaspokoić wyżej wymienione potrzeby w obszarze ewaluacji należy stworzyć precyzyjny plan, by jak najskuteczniej wykorzystać czas i posiadane zasoby. Dzięki temu można uniknąć niebezpieczeństwa przeprowadzenia ewaluacji mało efektywnej, nie przynoszącej wymiernych korzyści. Im lepiej zaplanowana ewaluacja, tym większa szansa na przeprowadzenie jej w taki sposób, który dostarczy istotnych, wiarygodnych i rzetelnych informacji, odpowiadających potrzebom i zainteresowaniom jej odbiorców, i użytkowników. W przeprowadzeniu procesu ewaluacji można wyróżnić następujące etapy: planowanie, projektowanie, zbieranie i analiza danych, raportowanie i wykorzystanie wyników ewaluacji. Wszystkie etapy wymagają profesjonalnego podejścia i logicznej konsekwencji w procesie badania ewaluacyjnego<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> *Standardy Ewaluacji*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2008.

Jeśli chodzi o doświadczenia wynikające ze współpracy jednostki ewaluacyjnej z wykonawcami trzeba mocno podkreślić konieczność utrzymywania stałego kontaktu i monitorowania postępów prac. Brak kontaktu lub jego niedostatek powoduje, że raport końcowy badania najczęściej jest rozbieżny z wymaganiami stawianymi przez zlecającego, co w konsekwencji powoduje niezadowolenie i frustrację obu stron.

Kolejnym bardzo ważnym elementem współpracy jest jasne wyrażenie oczekiwań przez zamawiającego na początku realizacji badania ewaluacyjnego. Chodzi przede wszystkim o doprecyzowanie i wyjaśnienie zapisów zawartych w Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia, jak i w ofercie wykonawcy. Niedomówienia i brak klarownych definicji spowoduje, że nie uzyskamy oczekiwanego efektu końcowego.

Przedstawione doświadczenia Biura Ewaluacji RPO zapewne mają swoje odzwierciedlenie w jednostkach ewaluacyjnych w innych regionach. Często się powielają, ale mogą też służyć jako „dobre praktyki”, czy przestroga w celu uniknięcia błędów. Dzielenie się zarówno sukcesami, jak i problemami czy spostrzeżeniami stanowi istotny punkt współpracy wszystkich jednostek ewaluacyjnych w kraju.

## Bibliografia

Brans J.P., *L'ingenierie de la decision; Elaboration d'instruments d'aide a la decision. La methode PROMETHEE* [w:] *L'aide a la decision: Nature, Instruments et Perspectives d'Avenir*, R. Nadeau, M. Landry [red.] Presses de l'Universite Laval, Quebec, Canada 1982,

Roy B., *Wielokryterialne wspomaganie decyzji*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa 1990,

*System oceny projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013*, Załącznik do uchwały nr 33/394/08 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 6 maja 2008r. z późn. zm.,

Saaty T.L., *The Analytic Hierarchy Process*, McGraw-Hill, New York 1980,

*Standardy Ewaluacji*, Polskie Towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa 2008,

Raporty ewaluacyjne dostępne na stronie [www.mojregion.eu](http://www.mojregion.eu) w zakładce Regionalny Program Operacyjny/ewaluacja/baza badań.



*Na zdjęciu: Jednostka Ewaluacyjna RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego,  
od lewej: Magdalena Więczkowska, Jolanta Rudnicka, Katarzyna Kasprzyk, Jolanta Konkel*

## **Jolanta Rudnicka**

kierownik Biura Ewaluacji RPO, Wydział Zarządzania RPO, Departament Polityki Regionalnej,  
Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego

---

## **Jolanta Konkel**

pracownik Biura Ewaluacji RPO, Wydział Zarządzania RPO, Departament Polityki Regionalnej,  
Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego

## Zdjęcia z konferencji



Na zdjęciu: **Michał Korolko**

Wicemarszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego



Na zdjęciu: **Monika Walecka-Gołasz**

Z-ca Dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski  
Województwa Kujawsko-Pomorskiego



## Zdjęcia z konferencji



Na zdjęciu: **Emil Walendzik**

kierownik Biura Monitoringu i Analiz, Urząd Marszałkowski Województwa  
Warmińsko-Mazurskiego, wygłaszający referat



Na zdjęciu: **Jarosław Chojecki**

Agrotec Polska Sp. z o.o., wygłaszający referat.

## Zdjęcia z konferencji



Na zdjęciu: Prelegenci konferencji

Od lewej: Sylwia Jaskuła, Leszek Korporowicz, Beata Ciężka, Monika Walecka – Gołasz.



Na zdjęciu: pracownicy Jednostek Ewaluacyjnych RPO

Od lewej: Jolanta Rudnicka, Rafał Kniter, Marek Przybył, Bogdan Jankowski, Emil Walendzik.

## Zdjęcia z konferencji



Na zdjęciu: Joanna Araszewicz, prowadząca Międzyregionalną Konferencję Ewaluacyjną w Toruniu, pracownik Wydziału Koordynacji w Departamencie Polityki Regionalnej, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego.



Na zdjęciu: Uczestnicy konferencji

