

EWALUACJA W CYKLU DZIAŁAŃ PUBLICZNYCH

Materiał został przygotowany w ramach projektu "*Ministerstwa Uczące Się*".
Projekt jest współfinansowany przez Unię Europejską, ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

1 Opis praktyki

Istotą praktyki jest opracowanie zestawu wskaźników pozwalających na obiektywny pomiar rezultatów oraz efektywności działań realizowanych przez administrację publiczną.

Praktyka opiera się na cyklicznym planowaniu, wdrażaniu, kontrolowaniu i modyfikowaniu działań zgodnie ze słynnym cyklem PDCA. Istotą praktyki i jej największym wyzwaniem jest opracowanie zestawu wskaźników ilościowych pozwalających na obiektywny pomiar efektywności i wydajności działań. Ewaluacja może być realizowana przez organizację lub przez osoby trzecie, i może być przeprowadzana na różnych etapach projektu (np. ewaluacja *ex-ante*, w trakcie lub *ex-post*). W japońskich urzędach centralnych obowiązek ewaluacji został wprowadzony w 2001 roku na mocy Aktu o Ewaluacji Polityk Rządowych. Procedura ewaluacji wypracowywana jest przez każde ministerstwo indywidualnie na podstawie ogólnych wytycznych. Dodatkowo proces i wyniki ewaluacji są regularnie konsultowane z Departamentem Ewaluacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Komunikacji, które pełni rolę organizacji monitorującej, koordynującej i szkoleniowej. Wprowadzenie obowiązku ewaluacji miało na celu trzy rzeczy:

1. szeroko rozumianą naprawę organizacyjną
2. identyfikację obszarów potencjalnych oszczędności
3. zwiększenie przejrzystości działań administracji publicznej

Doświadczenia japońskiej administracji publicznej sugerują, że kluczowym czynnikiem sukcesu w przypadku realizacji praktyki ewaluacji jest jej oddolny, wewnątrzorganizacyjny i rozłożony w czasie proces wdrażania. Dzięki niemu pracownicy mają szansę stopniowo zmienić swój sposób myślenia oraz wykształcić umiejętności analizy, rejestracji i prezentacji wyników niezbędne do efektywnego przeprowadzania ewaluacji.

2 Powiązanie praktyki z MUS (mechanizmem uczenia się)

Proces ewaluacji jest skodyfikowaną formą mechanizmu organizacyjnego uczenia się. Element planowania odpowiada gromadzeniu Wiedzy, kontrolowanie zawiera w sobie elementy Impulsów i Refleksji, a modyfikowanie odpowiada Adaptacji.

3 Poziom organizacyjny, na którym wdrażana jest praktyka

Mimo, iż praktyka jest rozwiązaniem systemowym realizowanym na podstawie aktu prawnego, każdy departament i wydział musi sam opracować wskaźniki, które najlepiej opisują realizowane przez nie działania. Wdrażanie ewaluacji powinno być zatem procesem oddolnym przeprowadzanym w oparciu o doświadczenie pracowników departamentu.

4 Zalety i ograniczenia praktyki

Mimo, iż ewaluacja jest praktyką typowo systemową zdecydowaliśmy się ją opisać ze względu na specyficzny charakter i pouczający przykład procesu wdrażania ewaluacji w japońskich ministerstwach. W

przypadku ewaluacji pytanie nie polega bowiem na tym, czy warto ją wdrażać, tylko na tym w jaki sposób to zrobić. W odniesieniu do tak sformułowanego pytania doświadczenia japońskiej administracji sugerują, że:

- ewaluacja wymaga długotrwałego procesu konsekwentnego wdrażania (np. w Japonii dopiero po 5 latach od wdrożenia jakość ewaluacji wzrosła na tyle, że można było zacząć realnie myśleć o ich powiązaniu z procesem budżetowania)
- proces powinien być w jak największym stopniu oddolny, tak aby każdy wydział na podstawie zgromadzonych doświadczeń mógł opracować najodpowiedniejsze wskaźniki
- spójność procesu ewaluacji pomiędzy ministerstwami powinna być gwarantowana przez bardzo ogólnie nakreślone ramy prawne oraz ciągłe konsultacje w ramach ministerstw, pomiędzy ministerstwami oraz ze znawcami tematu (pomocne może być też wyznaczenie jednej organizacji skupiającej wiedzę specjalistyczną z zakresu ewaluacji tak jak robi to Departament Ewaluacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Komunikacji)
- niezmiernie ważna jest intensywność (np. objęcie coroczną ewaluacją wszystkich bez wyjątku działań) i konsekwencja w początkowym okresie wdrażania ewaluacji. Takie podejście pozwoli na usystematyzowanie informacji i wykształcenia w pracownikach odpowiednich postaw i zdolności. (W Japonii dyskusja o ograniczeniu zakresu lub częstotliwości ewaluacji jest prowadzona dopiero teraz czyli po ponad 10 latach!)
- największym wyzwaniem jest wykształcenie zasobów ludzkich zdolnych do przeprowadzania wysokiej jakości ewaluacji oraz prezentowania wyników w przystępny sposób (bez przejrzystej formy ewaluacja nie spełni roli zwiększenia przejrzystości działań administracji publicznej i trudno będzie zidentyfikować obszary wymagające ulepszeń).

Doświadczenia japońskiej administracji publicznej w zakresie ewaluacji w jaskrawy sposób ilustrują, że ewaluacja jest czymś znacznie więcej niż tylko narzędziem do wprowadzania oszczędności. Wewnątrz organizacyjny i oddolny proces wdrażania tej praktyki, zwraca uwagę na jej znaczenie jako praktyki zmieniającej postawy i sposób myślenia pracowników. Mimo, iż w krótkim okresie auto-ewaluacja przeprowadzana przez japońskie ministerstwa może nie przynieść znaczących oszczędności, w długiej perspektywie postawy autokontroli i myślenia w kategorii kosztów i efektów wykształcone w pracownikach, mogą przyczynić się do znaczącego wzrostu efektywności organizacyjnej.

Źródła

Wywiady MUS – Tokio 2012 r.

Morita, A. (2012) "Gendai gyousei ni okeru seisaku hyouka", *Hyouka Kanshi Chuudou Seminar*, Soumushou gyousei hyouka kyoku, Tokyo.

Talbot, C. (2006) "Performance regimes and institutional contexts: Comparing Japan, UK and USA", *International Symposium on Policy Evaluation*, Ministry of Internal Affairs and Communications, Tokyo.

Kinji, S. (2002) *Keizaisangyousho ni okeru seisaku hyouka no torikumi*. Nihon Hyouka Kenkyuu, 2(2), 17-26;

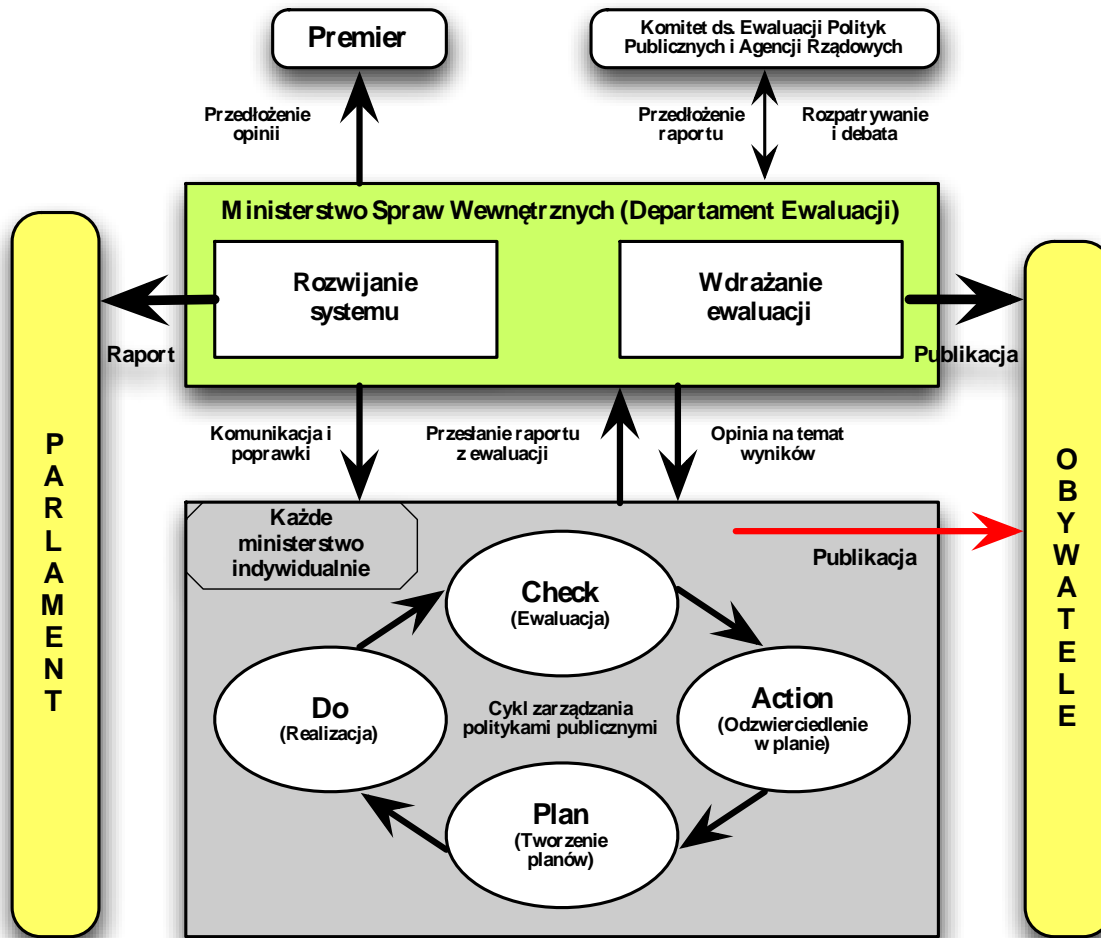
Horie, M. (2002) Kuni no Gyousei Kikan ni okeru Seisaku Hyouka Seido ni tsuite. *Kenkyuu Gijutsu Keikaku*, 17(3/4), 107-113.

Shiroyama and Hosono, (2002) *Tsuzuki Chuudou Shouchou no Seisaku Keisei Katei: Sono Jizoku to Henyou*. Tokyo: Chuudou Daigaku Shuppanbu.

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/pes.html

Załączniki

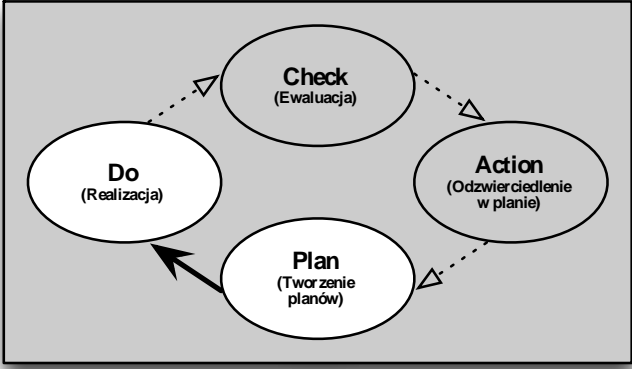
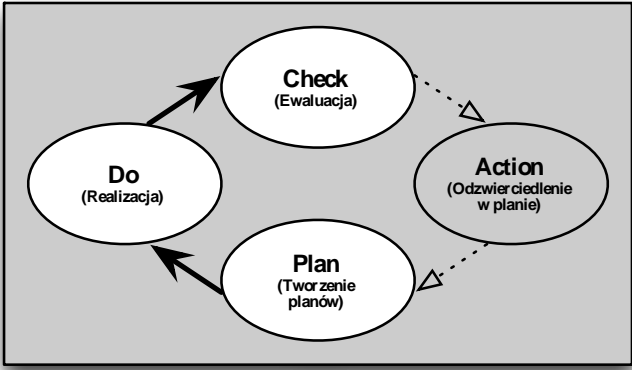
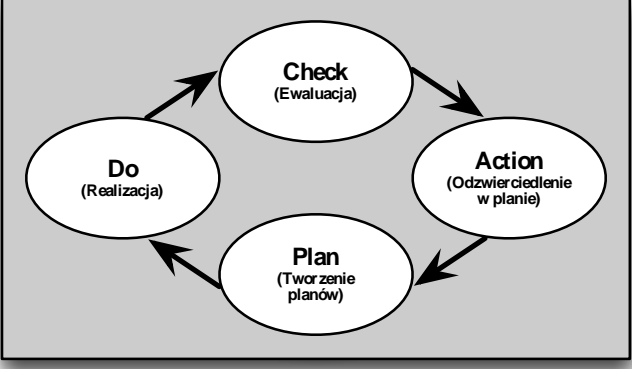
Rycina 1 System ewaluacji polityk publicznych w japońskiej centralnej administracji publicznej



Źródło: http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/index.html

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak T. (2012) "Doświadczenia administracji japońskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar

Rycina 2 Historyczny proces rozwoju praktyki ewaluacji polityk publicznych

Okres	Opis	Schemat
Etap I (do 2001 roku)	Skupienie na planowaniu i wdrażaniu działań. Brak jakichkolwiek wskaźników ilościowych, sprawdzania wyników i efektywności realizowanych działań, refleksji i uwzględnienia w kolejnych działaniach.	
Etap II (lata 2001-2005)	Stopniowy i żmudny proces tworzenia wskaźników i miar dla wszystkich realizowanych działań. Wychodzą na jaw braki w umiejętnościach, ograniczenia ilościowych metod pomiaru oraz nieumiejętność syntetycznej prezentacji wyników. Wyniki ewaluacji nie wiążą się z systemem budżetowania	
Etap III (od 2006 roku)	Pracownicy utrwaliли umiejętność ewaluacji i wyniki najlepiej oddające rzeczywistość powiązane są z procesem budżetowania. W związku z kosztami ewaluacji (czas, zasoby ludzkie) pojawia się projekt ograniczenia zakresu i lub częstotliwości ewaluacji	

Źródło: Opracowanie własne

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak T. (2012) "Doświadczenia administracji japońskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar