



MAZOWIECKIE
CENTRUM
POLITYKI
SPOŁECZNEJ

Ewaluowanie polityki antynarkotykowej

Zlecanie i zarządzanie ewaluacjami
- przewodnik w 7 krokach



Europejskie Centrum Monitorowania
Narkotyków i Narkomanii

**Oryginał został opublikowany w języku angielskim jako
*Evaluating drug policy: a seven-step guide to support the commissioning
and managing of evaluations* przez Europejskie Centrum
Monitorowania Narkotyków i Narkomanii**

Informacje o Unii Europejskiej we wszystkich językach urzędowych UE
znajdują się na portalu Europa: <http://europa.eu>.

© Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii, 2017
Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Wydanie (tłumaczenie i druk) sfinansowane ze środków Mazowieckiego
Centrum Polityki Społecznej.

Tłumaczenie: Paweł Nowocień
Redakcja wersji polskiej: Artur Malczewski, Piotr Oniszk
Korekta: Piotr Oniszk

Pierwsze wydanie w języku polskim

Projekt, skład i druk:
Zakład Poligraficzny Sindruk
ul. Firmowa 12, 45-594 Opole
biuro@sindruk.pl

ISBN: 978-83-63332-67-9



Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 62A
02-002 Warszawa
mcps@mcps.com.pl
www.mcps.com.pl

Wersja elektroniczna publikacji znajduje się na stronie internetowej Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej

Publikacja przeznaczona jest do bezpłatnej dystrybucji

Spis treści

Słowo wstępne od Wydawcy	5
Wstęp	7
Po co ewaluować politykę antynarkotykową?	8
Najważniejsze przesłania	9
Krok 1	
Prace przygotowawcze	10
Krok 2	
Wybór typu i zakresu ewaluacji	11
Krok 3	
Powołanie zespołu ewaluacyjnego	14
Krok 4	
Schemat ewaluacji: pytania badawcze i metodologia	16
Krok 5	
Schemat ewaluacji: modele logiczne czy łańcuchy przyczynowo-skutkowe oraz wymagania w zakresie danych	19
Krok 6	
Realizacja	23
Krok 7	
Wykorzystanie wyników	24
Literatura uzupełniająca	26
Glosariusz podstawowych terminów używanych w ewaluacjach	32

Podziękowania

Niniejszy przewodnik bazuje na szerokim spektrum publikacji oraz badań przeprowadzonych przez wielu specjalistów na zlecenie Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii. W szczególności chcielibyśmy podziękować dr Charlotte Coleman z Uniwersytetu w Gandawie za przeprowadzenie projektu badawczego, którego powstanie możliwe było dzięki pracy Franka Zobela i Vincenta Caby z EMCDDA.



■ Słowo wstępne od Wydawcy

Szanowni Państwo,

Jest mi bardzo miło złożyć na Państwa ręce niniejszą publikację pt. „Ewaluowanie polityki antynarkotykowej. Zalecenia i zarządzanie ewaluacjami – przewodnik w 7 krokach”, która w języku angielskim ukazała się nakładem Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA). Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej (MCPS), dzięki aktywnej współpracy z EMCDDA uzyskało zgodę na wykonanie tłumaczenia i wydanie polskiej wersji przewodnika.

Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej jest jednostką Samorządu Województwa Mazowieckiego, która między innymi odpowiada za kreowanie i realizację działań związanych z profilaktyką uzależnień. Opracowując i realizując na Mazowszu m.in. Wojewódzki Program Przeciwdziałania Narkomanii i Wojewódzki Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, w profesjonalny sposób wspieramy działania na rzecz ograniczania uzależnień od narkotyków i alkoholu. Od wielu lat organizujemy specjalistyczne szkolenia, seminaria i konferencje – również międzynarodowe, których uczestnikami są osoby zawodowo związane z systemem pomocy społecznej, oświaty, wymiaru sprawiedliwości, służb mundurowych czy ochrony zdrowia. Realizujemy badania naukowe, które m.in. służą nam do monitorowania bieżącej sytuacji problemu uzależnień na Mazowszu. Następną, bardzo ważną aktywnością MCPS jest działalność wydawnicza. Corocznie publikujemy specjalistyczne wydawnictwa z zakresu profilaktyki uzależnień, skierowane do interdyscyplinarnych grup zawodowych.

Mam nadzieję, że prezentowany poradnik znajdzie u Państwa uznanie i pomoże w trudach codziennej pracy zawodowej.

Z wyrazami szacunku
Artur Pozorek
p.o. Dyrektora
Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej



■ Wstęp

Niniejszy dokument ma na celu podsumowanie podstawowych kwestii, jakie muszą rozważyć osoby odpowiedzialne za tworzenie polityki antynarkotykowej lub zlecenie ewaluacji tego typu polityki, strategii czy interwencji. Istnieje wiele źródeł, z których można czerpać bardziej szczegółowe informacje czy zalecenia w zakresie prowadzenia ewaluacji. Prezentowany przewodnik nie został stworzony w celu ich dublowania czy zastąpienia. Ma służyć jako wprowadzenie do literatury fachowej oraz przedstawiać kluczowe zagadnienia dla osób zajmujących się bardziej zarządzaniem aniżeli prowadzeniem przedmiotowych ewaluacji. Na końcu niniejszego przewodnika zamieszczono listę publikacji zawierających szczegółowe informacje w tym zakresie. Nie istnieje uniwersalny sposób prowadzenia ewaluacji a sposób podejścia zależy od wielu czynników, w tym czasu, celów i dostępności zasobów. Niniejsza publikacja powstała z zamiarem pomocy w wyborze optymalnego podejścia w danych okolicznościach oraz maksymalizacji korzyści płynących z realizacji każdej ewaluacji.

O ewaluacji napisano już bardzo dużo. Zdarza się, że te same terminy są różnie rozumiane, zatem na początku należy określić definicje i pojęcia stosowane przez Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA). W ramce u dołu znajdują się definicje kluczowych pojęć pojawiających się w niniejszym przewodniku.

Definicje zastosowane w niniejszym przewodniku

Polityka antynarkotykowa (ang. drug policy) to główny kierunek działań i sposób podejścia przez rząd do rozwiązywania problemów związanych z narkotykami. Polityka rządu lub jego przedstawicieli w tym zakresie uwzględnia system praw, regulacji, kierunków działania a także priorytetów budżetowych w odniesieniu do narkotyków.

Strategia antynarkotykowa (ang. drug strategy) to na ogół dokument zawierający ramy czasowe, cele, priorytety oraz szerokie działania jak również określający na wysokim szczeblu podmioty odpowiedzialne za ich realizację.

Plan działania (ang. action plan) może towarzyszyć strategii antynarkotykowej, a czasami bywa jej integralną częścią. Najczęściej dotyczy krótszych przedziałów czasowych. Określa szczegółowe działania, realizatorów i terminy realizacji poszczególnych działań.

Ewaluację polityki (ang. policy evaluation) można zdefiniować jako ocenę opartą na dowodach naukowych co do zakresu i skuteczności realizacji polityki, strategii czy interwencji i/lub czy osiągnięto zakładane cele i inne zamierzone skutki. Istnieje szereg kryteriów, za pomocą których można dokonywać tego typu oceny. Na przykład, ewaluacja może dotyczyć tego czy dana polityka, strategia lub interwencja okazała się:

- **skuteczna** (czy osiągnięta swoje cele?) i/lub wydajna (jak wykorzystane zasoby mają się do wyników – pozytywnie i/lub negatywnie)?
- **zgodna** ze zdefiniowanymi potrzebami i celami polityki;
- **spójna** zarówno wewnętrznie jak i w odniesieniu do innych interwencji w ramach polityki; oraz czy
- **wygenerowała wartość dodaną** – czy istnienie polityki/interwencji podniosło wyniki ponad wartości, które i tak zostałyby osiągnięte?

Ponadto, ewaluacja może dotyczyć innych kryteriów takich jak jakość i zakres realizacji polityki (ewaluacja procesu), czy polityka generuje *trwałe* skutki (ang. sustainability) oraz czy jej efekty w równym stopniu dotyczą różnych interesariuszy (*sprawiedliwa dystrybucja*) (ang. equity). Ewaluacja może bazować na metodach naukowych oraz czerpać z empirycznych i mierzalnych dowodów w celu identyfikacji związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy działaniami a wynikami.

W praktyce zdarza się jednak, że powyższe pojęcia są często używane zamiennie. Do różnych celów mogą być stosowane różne definicje, skutkiem czego różnice między nimi mogą się zacieierać, w szczególności w odniesieniu do polityki i strategii antynarkotykowej. Podane definicje bazują na zaleceniach Komisji Europejskiej w zakresie ewaluacji i kontroli sprawności (ang. fitness checks) (European Commission, 2015a) jak również opublikowanych i nieopublikowanych pracach wykonanych na zlecenie EMCDDA. Definicje innych terminów znajdują się w Glosariuszu (str. 28).

Po co ewaluować politykę antynarkotykową?

Znaczenie ewaluacji zostało docenione we wszystkich strategiach antynarkotykowych UE a także wielu krajów członkowskich. Strategia Antynarkotykowa UE na lata 2013-2020 (Rada Unii Europejskiej, 2013) nakłania instytucje i organizacje unijne oraz kraje członkowskie do „uznawania znaczenia ewaluacji polityk oraz interwencji w oparciu o dowody naukowe (z naciskiem na osiągnięte rezultaty) jako kluczowego czynnika w procesie wzmacniania podejścia UE do narkotyków, jak również do promowania jej wykorzystania na szczeblu krajowym, unijnym i międzynarodowym”.

Ewaluacja ma fundamentalne znaczenie dla skutecznego kształtowania polityki, dbałości o generowanie pożądaných efektów polityk i programów, ich opłacalność oraz zapobieganie występowaniu niezamierzonych skutków. Ewaluacja może w szczególności przyczynić się do:

- 1 Lepszego planowania polityki i usług a także udzielania aktualnych wskazówek w procesie podejmowania decyzji oraz zapewniania wkładu w zakresie kształtowania priorytetów polityki. Ocena osiągniętych wyników, w tym wpływu na grupę docelową, pomaga zaspokajać zidentyfikowane potrzeby w ramach programów.
- 2 Wydajnej alokacji zasobów – określanie najsukuteczniejszych i najbardziej wydajnych elementów składowych polityki bądź wskazywanie luk w alokacji może przyczynić się do optymalnego wykorzystywania ograniczonych zasobów.
- 3 Lepszej organizacji – ewaluacje nie tylko identyfikują obszary wymagające naprawy, ale również skłaniają do wymiany doświadczeń wynikających z sukcesów i porażek. Ewaluacje stanowią również okazję do poszukiwania „niezamierzonych” lub „niespodziewanych” efektów działań.
- 4 Transparentności i odpowiedzialności – wszyscy interesariusze oraz opinia publiczna mają prawo do wglądu w zasoby przeznaczane na rządową politykę antynarkotykową jak również w wyniki podejmowanych działań. Ma to istotne znaczenie dla budowania i utrzymywania zaufania dla instytucji rządowych i publicznych.

■ Najważniejsze przestania



Nie istnieje uniwersalny sposób dokonywania ewaluacji polityki antynarkotykowej. Wybór najlepszych rozwiązań podyktowany będzie tym czego chcemy się dowiedzieć, dostępnością danych, zasobów i czasu.



Ewaluacja nie powinna być postrzegana jako projekt jednorazowy. Najlepsze rezultaty zostaną osiągnięte, jeśli będzie prowadzona stale, na przemian z rozwojem i realizacją polityki czy strategii.



Ewaluacji winny towarzyszyć działania poewaluacyjne i należy stwarzać ku temu odpowiednie warunki. Wybór momentu i formy ewaluacji powinien mieć wymiar realistyczny i to uwzględniać. Realizacja szczegółowej ewaluacji starej strategii tuż po opracowaniu i wdrożeniu nowej ograniczy skuteczność ewaluacji.



Nieustanne doskonalenie wiedzy fachowej oraz poszukiwanie źródeł danych dla ewaluacji polityki antynarkotykowej zwiększa możliwości wspierania za ich pomocą procesów tworzenia polityki antynarkotykowej oraz działań zaradczych wobec narkotyków i narkomanii.

krok 1. Działania przygotowawcze

Istnieje szereg czynników kluczowych, które decydują o skutecznej ewaluacji oraz, które należy określić na samym początku:

● Zaangażowanie kręgów decyzyjnych w proces ewaluacyjny

Ma to kluczowe znaczenie dla skutecznej ewaluacji. Odpowiedzialność przedstawicieli rządu i polityków za proces ewaluacyjny odgrywa kluczową rolę w pozyskiwaniu koniecznych zasobów. Bez tego trudno jest planować działania poewaluacyjne. Tam gdzie istnieje kultura ewaluacji łatwiej zabiegać o poparcie kręgów decyzyjnych.

● Odpowiednie zasoby – finanse i umiejętności

Kompleksowa i dogłębna ewaluacja polityki antynarkotykowej wymaga znacznych umiejętności i czasu, w związku z czym jest kosztowna. W procesie konstruowania ewaluacji należy w realistyczny sposób podchodzić do planowania jej efektów mając na uwadze dostępne zasoby. Prawidłowo przeprowadzona, ukierunkowana i zakresowo węższa ewaluacja może być bardziej użyteczna aniżeli ambitniejsze, lecz niedofinansowane i źle wykonane zadanie.

● Zaangażowanie interesariuszy

Interesariusze wnoszą wkład w rozwój ewaluacji oraz podnoszą jej jakość i transparentność. Zaangażowanie interesariuszy może ułatwić dostęp do właściwych danych i osób oraz sprawić, że przyjęte podejście jest realistyczne, dotyczy najważniejszych aspektów polityki czy strategii jak również obejmuje właściwe obszary geograficzne i grupy docelowe.

● Powołanie grupy sterującej

Dobłą praktyką jest powołanie grupy sterującej, której zadaniem jest kierowanie procesem ewaluacji. W celu osiągnięcia wyżej wymienionych korzyści, grupa sterująca powinna skupiać przedstawicieli następujących interesariuszy:

- » twórcy strategii (np. koordynatorzy krajowej polityki antynarkotykowej, przedstawiciele właściwych ministerstw takich jak zdrowie czy sprawiedliwość);
- » urzędnicy państwowi (np. lokalni koordynatorzy działań antynarkotykowych, przedstawiciele krajowych punktów kontaktowych (ang. National Focal Points), pracownicy administracji państwowej i instytucji rządowych);
- » grupy docelowe i beneficjenci (np. personel służby zdrowia, funkcjonariusze policji, pracownicy socjalni, osoby korzystające z usług pomocowych);
- » eksperci z zakresu polityki antynarkotykowej i metodologii ewaluacji (np. konsultanci, pracownicy naukowcy);
- » grupy zrzeszające przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

krok 2. Wybór typu i zakresu ewaluacji

Ewaluacja jest często postrzegana jako zwińczenie realizacji strategii czy planu działania. Jednakże ewaluacja to proces ciągły, który toczy się na przemian z etapami realizacji polityki i różnymi rodzajami ewaluacji dostarczając przy tym różnych informacji w różnych okresach. Nie istnieje uniwersalny rodzaj lub model ewaluacji, który dostarczy odpowiedzi na wszystkie pytania czy będzie adekwatny do wszystkich uwarunkowań. Zatem przed wyborem typu i zakresu ewaluacji w określonych warunkach należy odpowiedzieć na kilka pytań:

● Czy ewaluować całą politykę/strategię czy indywidualne programy/komponenty?

Chociaż w sporadycznych przypadkach istnieje możliwość ewaluacji polityki antynarkotykowej jako całości, na ogół stosuje się dwa rozwiązania: wszechstronna ewaluacja krajowej strategii antynarkotykowej (ewaluacja ogólna) oraz ewaluacja określonej liczby interwencji kluczowych (ewaluacja kierunkowa, ang. targeted evaluation). Do czynników, które mogą wpłynąć na wybór przedmiotu ewaluacji należy zaliczyć cel ewaluacji, etap realizacji polityki, którego ewaluacja będzie dotyczyć oraz dostępność zasobów. Na przykład:

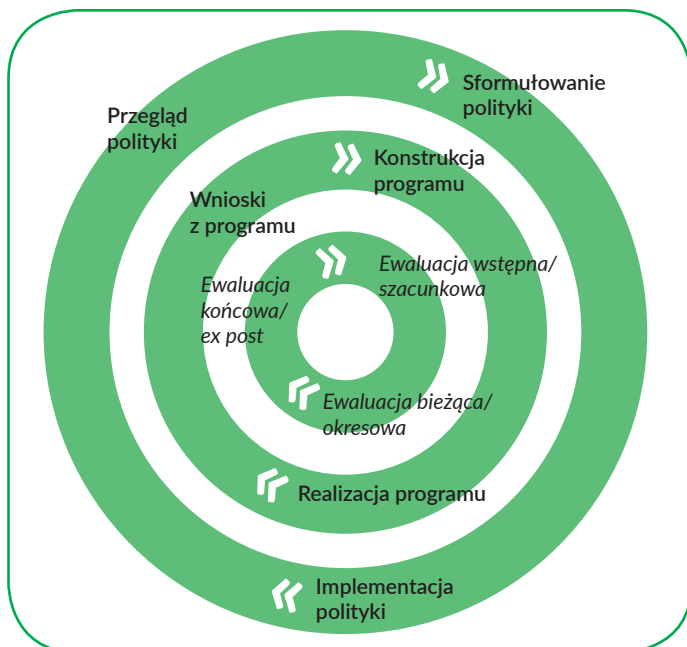
- » Ewaluacja ogólna jest lepszym rozwiązaniem, kiedy jej głównym celem jest podniesienie jakości, skuteczności eksperymentalnej (ang. efficacy) oraz wydajności (ang. efficiency) strategii antynarkotykowej w wymiarze całościowym. Tego typu szeroka ewaluacja może również stanowić okazję do porównania skuteczności poszczególnych komponentów strategii, interakcji między nimi oraz znaczenia jakie im nadano w trakcie implementacji.
- » Ewaluacji kierunkowej należy dokonać kiedy potrzebna jest dogłębna ocena jednego lub kilku wybranych interwencji kluczowych. Zawężenie zakresu ewaluacji pozwala na szczegółowe zbadanie konkretnej interwencji a także w przypadku gdy opracowywana lub wdrażana jest nowa interwencja.

Należy również nadmienić, że oba typy ewaluacji wzajemnie się nie wykluczają. Na różnych etapach realizacji polityki można stosować różne modele. Można stosować tzw. „model mieszany”, na przykład przy ocenie implementacji wszystkich komponentów strategii można skupiać się na skuteczności i wydajności wybranych komponentów kluczowych.

● Na jakim etapie/etapach realizacji polityki planowana jest ewaluacja?

Proces polityki można zobrazować jako cykl, począwszy od sformułowania polityki, poprzez planowanie i alokację zasobów, konstrukcję program po realizację i wdrożenie produktów i wyników. Ewaluacja ma równie cykliczny przebieg. Można prowadzić ewaluację szacunkową/wstępną *ex ante* (przed), ewaluację okresową/*ex nunc* (w trakcie) oraz ewaluację końcową/*ex post* (po). Procesy dotyczące realizacji polityki i ewaluacji należy zatem postrzegać jako cykle równoległe, które wzajemnie na siebie oddziałują (Ryc. 1).

Ryc. 1 Cykle równoległe



Źródło: European Commission, 2013.

● Kwestie wykonalności – zasoby, czas, dane

Rozwiązaniem wzorcowym jest planowanie ewaluacji już na wstępie polityki czy programu, uwzględnienie zbierania danych od początku, zadbanie o zasoby i czas konieczny do szczegółowej analizy przez wyspecjalizowany personel. Najczęstszy argument krytyczny wobec ewaluacji polityki antynarkotykowej jest taki, że wskutek ograniczeń w zakresie danych, czasu i niedofinansowania wyniki ewaluacji trudno uznać za użyteczne. Należy zatem realistycznie podchodzić do planowania ewaluacji i, o ile to konieczne, konstruować ewaluacje ograniczone do kluczowych kwestii z myślą o kolejnym etapie polityki aniżeli dążyć do szerokiej ewaluacji, która będzie niemożliwa do zrealizowania (schemat ewaluacji jest szczegółowo omówiony w Krokach 4 i 5).

Główne typy ewaluacji i ich zastosowania

Istnieje wiele różnych i niejednokrotnie nakładających się na siebie sposobów kategoryzowania ewaluacji polityki i strategii. W tabeli obok zilustrowano tego przykłady. Identyfikacji można dokonać w następujący sposób: po etapie na jakim aktualnie realizowana jest polityka, po typie ewaluacji oraz po kryterium, na podstawie którego ma być dokonana ocena. Można również posłużyć się narzędziem lub metodą, jak ma być zastosowana w ocenie. Poniższa lista nie wyczerpuje tematu, ale zawiera wachlarz możliwości, w tym źródła danych oraz podejścia analityczne.

Kiedy	Typ ewaluacji	Ocenianie/kryteria	Metody/Narzędzia
Ewaluacje wstępne/ szacunkowe lub <i>ex ante</i>	Ewaluacje formatywne	Adekwatność	Analiza dokumentacji
Ewaluacje okresowe lub <i>ex nunc</i>	Ewaluacje konkluzywne	Spójność	Grupy fokusowe/wywiady
Ewaluacje końcowe lub <i>ex post</i>	Oceny polityki Oceny wpływu Ewaluacje procesu Ewaluacje wyniku/skuteczności Ewaluacje wpływu Ewaluacje ekonomiczne	Skuteczność Wydajność Wartość dodana Sprawiedliwa dystrybucja Trwałość	Ankiety Dane administracyjne Analizy wydatków publicznych Analizy kosztów społecznych Analizy kosztów-efektywności Analizy kosztów-korzyści Modelowanie statystyczne

To w jaki sposób powyższe kwestie można zintegrować w całościowe podejście do ewaluacji przedstawiono poniżej:

1 Ewaluacje wstępne/szacunkowe (*ex ante*)

Ocena polityki i ocena wpływu to typy ewaluacji *ex ante*. Realizuje się je w ramach procesu tworzenia polityki. Ich przedmiotem są treść polityki i ocena takich kryteriów jak adekwatność i spójność, lecz mogą również dotyczyć spodziewanych kosztów i wpływu w oparciu o dotychczasowe badania bądź dowody z ewaluacji; mogą również zawierać porównania z alternatywnymi rozwiązaniami w zakresie danej polityki. Celem ewaluacji *ex ante* jest zadbanie o realistyczny wymiar polityki, jej opłacalność i zdolność do realizacji planowanych wyników przed jej pełną implementacją; wszystko po to, by zmaksymalizować jej skuteczność.

2 Ewaluacje okresowe (*ex nunc*)

Tego typu ewaluacje dokonywane są w trakcie implementacji polityki lub cyklu programu. Ich celem jest wprowadzenie ulepszeń. Są one również używane do śródkresowej ewaluacji strategii antynarkotykowej, na przykład po zakończeniu pierwszego planu działania. Są to najczęściej ewaluacje formatywne lub ewaluacje procesu. Ich celem jest głównie zbadanie stopnia, w jakim dana polityka czy działanie zostały wdrożone oraz czy doszło do tego zgodnie z planem. Ewaluacje tego typu mogą również dotyczyć produktów, wyników oraz stopnia dotarcia do grupy docelowej tj. kwestii skuteczności i sprawiedliwej dystrybucji. Są one szczególnie istotne w przypadku nowych programów, które działają wadliwie bądź wymagają usprawnień w momencie rozpoczęcia stosowania na szeroką skalę. Dotyczą również długofalowych strategii, które wymagają dostosowania do zmian we wzorach używania narkotyków lub szerszym środowisku społeczno-ekonomicznym.

3 Ewaluacje końcowe (*ex post*)

Ewaluacje wyniku i wpływu są najczęstszymi składowymi ewaluacji *ex post* (tj. ewaluacji dokonywanych na zakończenie programu lub strategii). Są to rodzaje ewaluacji konkluzywnej, której przedmiotem jest stopień, w jakim polityka lub program osiągnął oraz czy wystąpiły inne skutki. Z przeprowadzonych działań wyciąga się odpowiednie wnioski. Główny nacisk na tym etapie kładziony jest na skuteczność, wartość dodaną i wydajność, tj. czy osiągnięto cele polityki lub programu oraz czy zasoby zostały należycie wykorzystane. Ponadto, poszukuje się wskazówek w zakresie tworzenia przyszłych polityk, takich jak identyfikacja barier oraz kluczowych czynników w zakresie skuteczności. W tym celu często przeprowadza się ewaluacje procesu lub przeglądy implementacyjne.

Ewaluacje ekonomiczne mogą stanowić część ewaluacji prowadzonych na każdym etapie implementacji polityki. Wykorzystuje się je do oceny wydajności programu i/lub porównania alternatywnych sposobów postępowania poprzez odniesienie wykorzystanych zasobów do produktów i celów osiągniętych w ramach programu. Istnieje szereg narzędzi oraz modeli analitycznych, jakie można wykorzystać w ewaluacjach ekonomicznych w tym analizy kosztów-efektywności oraz kosztów-korzyści. Analizy wydatków publicznych oraz kosztów społecznych są niejednokrotnie częścią ekonomicznych ewaluacji polityki czy strategii antynarkotykowej.

krok 3. Powołanie zespołu ewaluacyjnego

Ewaluacja może być prowadzona przez zespół wewnętrzny lub zewnętrzny bądź kombinacją obu. To czy ewaluacja powinna mieć charakter wewnętrzny lub zewnętrzny nie jest do końca oczywiste. W pewnych przypadkach może istnieć centralna komórka rządowa odpowiedzialna za ewaluację lub przeglądy polityki. Ta sama komórka może spełniać kryteria ewaluacji wewnętrznej dla rządu natomiast dla departamentów realizujących politykę antynarkotykową będzie to już ewaluacja zewnętrzna. Podobnie zewnętrzne zespoły ewaluacyjne mogą pochodzić od organizacji niezwiązanych z rządem choć działają w kraju np. instytucje akademickie lub specjaliści w zakresie ewaluacji. Pod uwagę mogą być również brane podmioty spoza danego kraju.

Przy wyborze optymalnego rozwiązania w konkretnej sytuacji należy uwzględnić kilka czynników:

- **Znaczenie ewaluacji niezależnej**

Jeśli ewaluacja ma dostarczyć rzetelnych wyników, należy zadbać by została dokonana w sposób obiektywny i niezależny. Osoby bezpośrednio zaangażowane w realizację strategii mogą mieć trudności z zachowaniem obiektywnego podejścia w ocenie skuteczności jej poszczególnych elementów bądź mogą ulegać presji umniejszania problemów. Zewnętrzni ewaluatorzy mogą być bardziej odporni na tego typu wpływy choć z drugiej strony mogą ulegać „lobby” aktywnych grup interesariuszy a także nie posiadać pełnej wiedzy w zakresie określonych uwarunkowań. Takie braki mogą mieć negatywny wpływ na zasoby i czas realizacji ewaluacji. Ewaluatorzy mogą działać pod presją czasu oraz wymogu wygenerowania użytecznych zaleceń. Nawet w przypadku zachowania obiektywności przez ewaluatorów wewnętrznych, wcale nie musi być to tak odbierane. Zatem gdy na temat danej polityki istnieją różne opinie warto zastanowić się nad zatrudnieniem zespołu z zewnątrz.

- **Warunek posiadania wiedzy fachowej z zakresu ewaluacji oraz znajomości polityki antynarkotykowej**

Wiedza fachowa z zakresu ewaluacji jest warunkiem niezbędnym dla konstruowania i prowadzenia ewaluacji, jednakże znajomość samej polityki jest również niezbędna po to, by pytania badawcze i wskaźniki użyte do oceny wyników były właściwe, analiza miała prawidłowy przebieg a sformułowane wnioski i zalecenia były użyteczne. Ewaluatorzy z innego kraju bądź organizacji międzynarodowej będą często posiadali niepełną wiedzę na temat kwestii dotyczących krajowej polityki antynarkotykowej w związku z czym ich praca będzie wymagała wsparcia i kierunkowania.

● Dostępność zasobów i czasu dla ewaluacji

Zarówno ewaluacje wewnętrzne jak i zewnętrzne wymagają użycia odpowiednich zasobów. Jeśli czas przeznaczony na dokonanie ewaluacji jest ograniczony, zakontraktowanie zewnętrznego zespołu może okazać się sporym wyzwaniem.

Należy porównać ze sobą omawiane czynniki. Znaczenie każdego zależeć będzie od uwarunkowań. Na przykład, jak już była mowa wcześniej, wewnętrzne zespoły ewaluacyjne mogą być postrzegane jako nieobiektywne jak również mogą posiadać ograniczoną wiedzę fachową z zakresu ewaluacji. Z kolei będą dobrze zorientowane co do kontekstu danej polityki antynarkotykowej, dostępności danych oraz faktów, które nie zostały udokumentowane. Podobnie, zespoły zewnętrzne mogą budzić większe zaufanie wśród interesariuszy, którzy mogą nim okazywać większą szczerą przez co zespołom zewnętrznym łatwiej jest zachować obiektywność a także przekazywać „niewygodne” wnioski. Z drugiej strony, przy takim rozwiązaniu ewaluatorzy mogą potrzebować dużo wsparcia w zrozumieniu lokalnych uwarunkowań i źródeł danych. Należy również rozważyć kwestie językowe. Krajowe zespoły ewaluacyjne będą porozumiewały się tym samym językiem, będą mogły zapoznawać się z wymaganą dokumentacją i prowadzić wywiady ze wszystkimi interesariuszami, co z kolei może być wyzwaniem dla niektórych ewaluatorów zewnętrznych.

W praktyce, najlepszym rozwiązaniem może okazać się powołanie zespołów skupiających różnych ewaluatorów bądź przyjęcie rozwiązań mieszanych. W takich przypadkach, role i zadania zewnętrznych i wewnętrznych członków zespołu należy jasno określić na samym początku. Należy również pamiętać, że bez względu na przyjęte rozwiązanie istotne znaczenie ma sporządzenie jasno określonej specyfikacji ewaluacji oraz szczegółowych planów, które będą poddawane regularnym przeglądom.

krok 4. Schemat ewaluacji: pytania badawcze i metodologia

Przy wyborze metodologii ewaluacji należy zwrócić uwagę na kilka kwestii:

● **Najpierw sformułuj pytania badawcze tj. czego chcesz dowiedzieć się dzięki ewaluacji.**

Na przykład, czy wszystkie zakładane działania zostały zrealizowane; czy osiągnięto spodziewane rezultaty lub czy jakiś komponent strategii nie okazał się skuteczniejszy od innego? Pytania ewaluacyjne muszą być właściwe dla określonego etapu cyklu polityki oraz celu ewaluacji (np. czy jest to ewaluacja okresowa mająca na celu udoskonalenie implementacji strategii lub konkretnej interwencji; czy jest prowadzona w celu określenia wywartego wpływu?). W przypadku ewaluacji wyniku lub wpływu, te pytania będą naturalnie wymagały korelacji z celami ewaluowanej polityki lub programu. Częstą praktyką jest formułowanie kilku pytań badawczych do ewaluacji i odwołanie do różnych kryteriów ewaluacyjnych. Należy jednak pamiętać, że zbyt wiele pytań bądź ich zbyt złożony charakter może przeciążyć i rozmyć ewaluację. Pytania muszą być konkretne, mierzalne, osiągalne, adekwatne i określone czasowo (ang. SMART; przyp. tłum. koncepcja formułowania celów w dziedzinie planowania):

- » konkretne (Specific) – muszą jasno określać przedmiot ewaluacji (np. strategia, część strategii, interwencja);
- » mierzalne (Measurable) – pytania muszą przekładać się na mierzalne kryteria;
- » osiągalne (Achievable) – należy realistycznie podchodzić do możliwości ewaluacji w ramach dostępnych zasobów, czasu i danych;
- » adekwatne (Relevant) – pytania muszą być adekwatne do konkretnych potrzeb twórców strategii/interesariuszy a także dostarczać użytecznych informacji;
- » określone czasowo (Time-bound) – okres czasu, którego dotyczy ewaluacja musi być jasno określony.

Przykłady rodzajów pytań badawczych odnośnie do różnych kryteriów i typów ewaluacji podano w ramce na stronie 17.

Przykłady niektórych rodzajów pytań badawczych



W odniesieniu do adekwatności: „W jakim stopniu cele oraz interwencje określone w strategii narkotykowej na lata 200X–201X są adekwatne do problemów narkotykowych napotkanych na początku i końcu okresu obowiązywania strategii?”



W zakresie ewaluacji procesu w odniesieniu do implementacji: „Czy interwencja antynarkotykowa została skonstruowana i pokierowana w sposób wydajny i terminowy zgodnie z pierwotnymi założeniami?”; lub „W jakim stopniu zrealizowano poszczególne działania planowane w ramach strategii antynarkotykowej na lata 200X–201X oraz jakie czynniki utrudniające i sprzyjające napotkano w trakcie implementacji?”



W zakresie ewaluacji wyniku: „W jakim stopniu interwencja antynarkotykowa, w aktualnym kształcie, spełnia potrzeby beneficjentów w obszarze ochrony zdrowia i leczenia?”



W odniesieniu do wpływu: „W jakim stopniu strategia antynarkotykowa na lata 200X–201X wpłynęła na redukcję podaży narkotyków?”

- **Następnie wybierz metodę ewaluacji właściwą dla sformułowanych pytań badawczych.**

Wybór metodologii będzie prawdopodobnie procesem etapowym, za który odpowiadać będzie zespół ewaluacyjny. W przypadku angażowania zewnętrznych konsultantów, mogą oni zostać poproszeni o zaproponowanie metodologii do pytań badawczych na etapie postępowania ofertowego. Istnieje szereg metod i narzędzi, jakie można wykorzystać do znalezienia odpowiedzi na różne rodzaje pytań. Jedne dostarczają bardziej wiarygodnych dowodów niż inne. W ewaluacjach wyniku i wpływu, wspólnym celem jest przyczynowe łączenie interwencji z wynikami. Niektóre schematy ewaluacyjne jaśniej demonstrują związki przyczynowo-skutkowe (zob. ramka na str. 13). Jednakże, o ile schematy eksperymentalne typu randomizowane badania kontrolne mogą być odpowiednie do ewaluowania pojedynczych interwencji o tyle nie są one wykonalne w przypadku wielkoskalowych strategii antynarkotykowych, wobec czego wyciąganie wniosków przyczynowo-skutkowych jest poważnie utrudnione. W tego typu przypadkach użyteczniejsze mogą okazać się alternatywne metody ewaluacyjne, skupiające się na tym w jaki sposób i dlaczego interwencje są skuteczne. Lepszym wyborem mogą być również modele „ewaluacji realistycznej”, które badają wpływ czynników kontekstowych na wyniki danej strategii (Pawson and Tilley, 2004).

Chociaż wiarygodność danych wyjściowych w efekcie zastosowania konkretnej metody ewaluacyjnej to istotny aspekt, wybór metodologii zależeć będzie także od innych czynników takich jak dostępność i jakość danych wejściowych jak również dostępność czasu i zasobów. Mniej ambitna lecz precyzyjniej skoncentrowana i ukierunkowana analiza, która jest wykonalna w wyznaczonym okresie czasu ma szansę przynieść większe korzyści aniżeli złożony, ale niedofinansowany projekt, który jest nieskuteczny bądź dostarcza wniosków zbyt późno, żeby były użyteczne.

Istnieje wiele różnych narzędzi i technik służących zbieraniu i analizie danych w ramach ewaluacji. Należą do nich przeglądy dokumentacji (np. dokumenty dotyczące polityki, sprawozdania budżetowe, protokoły spotkań czy prace badawcze), studia przypadków, wizyty studyjne, wywiady, grupy fokusowe, ankiety, panele eksperckie, analizy przestrzenne, analizy wielokryterialne oraz modelowania. Dobór narzędzi będzie zależeć od rodzaju wymaganych danych, ich dostępności, postawionych pytań badawczych, dostępności niezbędnych umiejętności i zasobów a także względów praktycznych.

Ocena jakości ewaluacji wyniku – Marylandzka Skala Metod Naukowych

W przypadku ewaluacji, które mają badać wyniki i wpływ konkretnej polityki lub interwencji (wnioskowanie przyczynowo-skutkowe), jakość schematu ewaluacji często mierzy się za pomocą Marylandzkiej Skali Metod Naukowych (ang. Maryland Scientific Methods Scale) (Farrington i wsp., 2002). Narzędzie to pierwotnie opracowano do przeglądu dowodów prewencji kryminalnej. Schematy ewaluacji mierzy się od poziomu 1 – najniższy do poziomu 5, który oznacza najwyższą jakość dowodów, dzięki którym zaobserwowany wynik można przypisać ewaluowanej interwencji.

Najczęstszym typem ewaluacji wyniku jest ten stosowany po zakończeniu implementacji interwencji. Za pomocą tego narzędzia porównuje się dane uzyskane w trakcie implementacji z danymi w zakresie spodziewanych efektów (np. podaż lub używanie narkotyków) a następnie dokonuje się oceny stopnia korelacji tychże danych. Jest to typ ewaluacji na poziomie 1. Podobnie sytuacja wygląda w ewaluacjach poziomu 2, w ramach których wykorzystuje się dane zebrane przed i po interwencji z tym, że bez stosowania grup kontrolnych; bada się jedynie zależności a nie przyczynowość.

Poziomy od 3 do 5 (randomizowane badania kontrolne) obejmują schematy eksperymentalne, w ramach których porównuje się grupy lub obszary, które były poddane interwencji z podobnymi grupami lub obszarami, w których interwencji nie realizowano. W efekcie uzyskuje się dowody świadczące o przyczynowości. Muszą one jednak stanowić integralną część procesu interwencji i mają zastosowanie jedynie w przypadku ewaluacji konkretnych interwencji np. w przypadku nowego programu leczniczego.

krok 5. Schemat ewaluacji: modele logiczne czy łańcuchy przyczynowo-skutkowe oraz wymagania w zakresie danych

Przed podjęciem decyzji o tym co badać, żeby uzyskać odpowiedź na postawione pytania badawcze należy poznać komponenty ewaluowanej polityki/strategii/intervencji a także sposób w jaki zakładano osiągnięcie celów. Ma to również znaczenie dla doskonalenia pytań badawczych, między innymi w oparciu o metodę SMART.

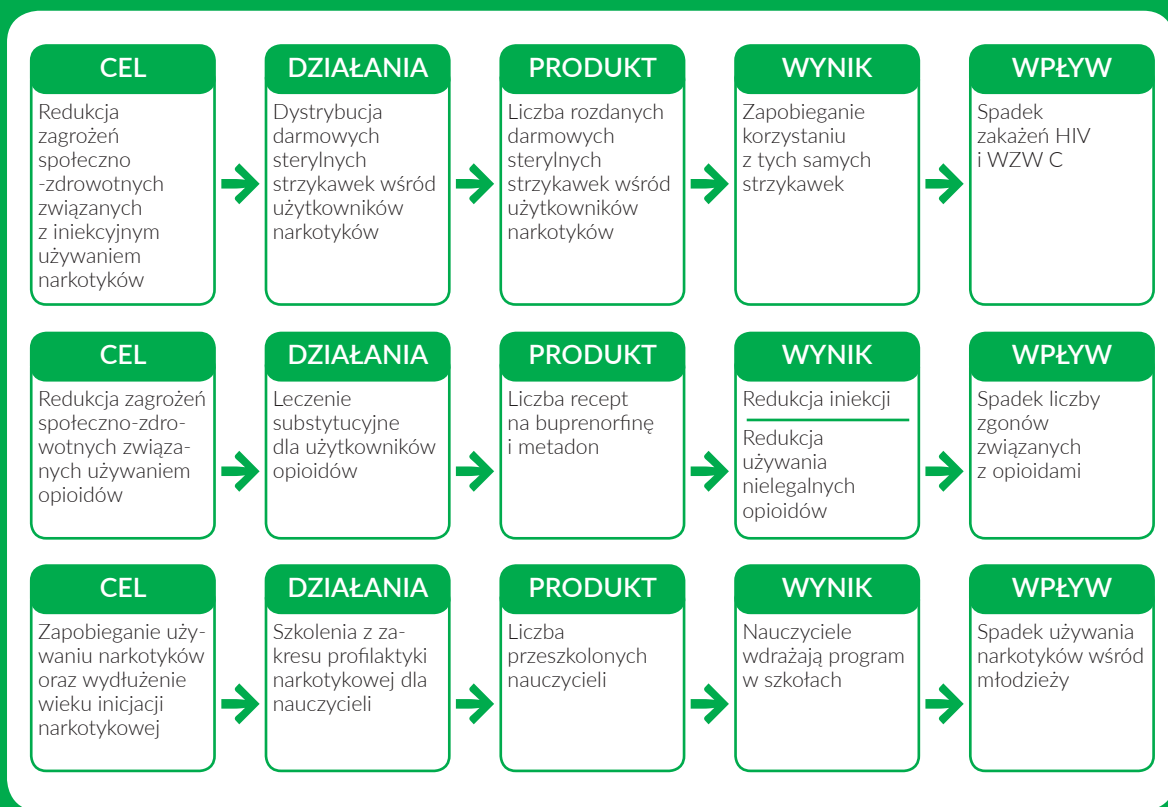
Należy zidentyfikować poniższe elementy ewaluowanej strategii czy interwencji (W. K. Kellogg Foundation, 2004; OECD, 2010):

- potrzeby i problemy, jakie ma na celu rozwiązać dana interwencja;
- działania będące częścią interwencji i zmierzające do osiągnięcia zakładanych celów;
- wkłady finansowe i rzeczowe a także wkłady organizacyjne i regulacyjne (w tym zasoby ludzkie, finansowe i sprzętowe), dzięki którym możliwa jest realizacja interwencji i osiągnięcie zakładanych wyników;
- zakładane produkty interwencji takie jak liczba działań potrzebna do osiągnięcia celu interwencji (np. liczba pacjentów, konfiskaty narkotyków, opracowane pakiety szkoleniowe);
- zakładane zmiany w zachowaniu i wiedzy lub wyniki – krótko i średnioterminowe rezultaty i konsekwencje interwencji związane z jej głównym celem;
- ogólne zmiany lub wpływy takie jak poprawa stanu zdrowia bądź redukcja przestępczości będące bezpośrednimi/pośrednimi i zamierzonymi/niezamierzonymi długoterminowymi konsekwencjami interwencji.

Ujęte w całość powyższe komponenty stanowią model logiczny lub łańcuch przyczynowo-skutkowy leżący u podstaw strategii czy interwencji. Rozwiązaniem idealnym byłoby wyraźne ujęcie tychże komponentów w strategii czy dokumentacji projektowej. Im więcej ogniw w łańcuchu cele-działania-produkty-wyniki-wpływy, jasno określonych na samym początku wraz z propozycjami ich monitoringu, tym lepsze warunki sprzyjające ewaluacji. Jednakże w świecie realnym konieczne staje się tworzenie przedmiotowych komponentów w oparciu o przeglądy wielorakich dokumentów, na które

w przypadku strategii antynarkotykowych składają się strategia antynarkotykowa i plany działania UE; ustawy, rozporządzenia i inne akty prawne; dokumenty z zakresu planowania, finansowania i zarządzania interwencją; dane z monitoringu; sprawozdania z audytów; przeglądy oraz dotychczasowe ewaluacje. W przypadku braków wymaganych informacji w oficjalnej dokumentacji, rozwiązaniem mogą być konsultacje z kluczowymi informatorami.

Ryc. 2 Przykłady łańcuchów przyczynowo-skutkowych



W celu objaśnienia terminologii i zasad, niektóre przykłady omawianych modeli zaprezentowano na Ryc. 2 (Emmanuelli and Desenclos, 2005). W praktyce, każdemu celowi towarzyszyć będzie szereg działań następnie produktów itd. W takich przypadkach warto zastosować kilka różnych modeli lub model wielowariantowy. Modele logiczne i pytania badawcze, które są do nich przypisane pomagają w identyfikacji danych lub wskaźników, które należało będzie zebrać w celu przeprowadzenia ewaluacji. Do wskaźników zalicza się pomiary wkładów, produktów, wyników i wpływu. Ewaluacje procesu skupiają się bardziej na opisywaniu podejmowanych działań, wkładów i produktów oraz czynników kontekstowych takich jak kwestie utrudniające bądź ułatwiające implementację. Ewaluacje wyniku i wpływu będą wymagały informacji na temat zrealizowanych działań jak również pomiarów ich efektów celem jak najlepszego skorelowania pierwszych z drugimi.

Do wskaźników ewaluacyjnych można wykorzystać istniejące zbiory danych, które są stale monitorowane. Przykładowo, tego typu wskaźniki występują w cyklicznych sprawozdaniach statystycznych publikowanych przez rząd bądź udostępniane są przez ośrodki monitorujące. Do celów ewaluacyjnych można wykorzystywać również wskaźniki epidemiologiczne lub podażowe publikowane przez EMCDDA oraz krajowe punkty kontaktowe sieci Reitox (ang. Reitox National Focal Points). Wskaźniki te dotyczą zarówno działań z zakresu redukcji popytu jak i podaży a także zawierają pomiary w odniesieniu do wkładów, produktów, wyników oraz wpływu.

Przykładowo:

- wydatki publiczne (wkład);
- liczba programów wymiany igieł i strzykawek (wkład);
- liczba sfinansowanych projektów badawczych w obszarze narkotyków i narkomanii (produkt);
- liczba konfiskat oraz ilość skonfiskowanych nielegalnych narkotyków (produkt);
- liczba użytkowników narkotyków korzystających z usług leczniczych (produkt);
- liczba przestępstw przeciwko ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii (produkt);
- przestępczość narkotykowa (produkt/wpływ);
- rozpowszechnienie używania narkotyków w subpopulacjach (np. zakłady karne) (wynik/wpływ);
- rozpowszechnienie używania narkotyków w populacji ogólnej (wpływ);
- występowanie nowych przypadków używania narkotyków (wpływ);
- wiek inicjacji narkotykowej (wpływ);
- problemowe używanie narkotyków (wpływ);
- choroby zakaźne związane z narkotykami (wpływ);
- zgony związane z narkotykami (wpływ);
- czystość narkotyków (wpływ);
- ceny narkotyków (wpływ);
- oszacowania rynku narkotyków (wpływ).

Możliwe jest również stosowanie wskaźników doraźnych. Mogą one okazać się szczególnie istotne w ewaluacjach konkretnych interwencji. Jednakże jeśli nie na początku programu nie dostarczono danych bazowych, może to wpłynąć negatywnie na jakość ewaluacji. Zbieranie dodatkowych danych może wymagać czasu i opóźnić ewaluację, w związku z czym należy tego typu działania planować z wyprzedzeniem w celu uniknięcia opóźnień.

Przykłady wskaźników doraźnych:

- koszt programów redukcji szkód zdrowotnych (wkład);
- liczba sprzedanych i rozdanych sterylnych strzykawek (produkt);
- liczba aresztowań związanych z narkotykami (produkt);
- skala korzystania z tych samych strzykawek wśród iniekcyjnych użytkowników narkotyków (wynik).

Zbieranie danych dodatkowych jest również niezbędne w celu pozyskania informacji na temat podjętych działań oraz czynników kontekstowych, które mają wpływ na implementację i wyniki ewaluowanej interwencji. W takiej sytuacji pomocne mogą okazać się wywiady lub grupy fokusowe z przedstawicielami kluczowych interesariuszy, analizy dokumentacji oraz badania ankietowe.

Poniższy przykład ilustruje, w jaki sposób łączyć ze sobą pytania badawcze, typ ewaluacji, wskaźniki oraz narzędzia służące do ich pozyskania:

Ewaluacja *wyniku*: „W jakim stopniu interwencja antynarkotykowa spełnia potrzeby beneficjentów w obszarze ochrony zdrowia i leczenia?”

KRYTERIUM: Skuteczność

NARZĘDZIE: Badanie ankietowe

WSKAŹNIKI: Poziom zadowolenia z jakości i skuteczności usług leczniczych, począwszy do „*głębokiego niezadowolenia*” (1) do „*wysokiego zadowolenia*” (5), w zakresie czasu oczekiwania, dostępności personelu, użyteczności informacji, wyników leczenia, dostępu do infrastruktury, sprzętu, itp.

krok 6. Realizacja

Nawet jeśli ewaluacji dokonuje zespół zewnętrznych ewaluatorów, osoby odpowiedzialne za ewaluację będą musiały w niej uczestniczyć po etapie konstruowania i w trakcie jej realizacji w następującym charakterze:

● Ułatwianie kontaktu z interesariuszami oraz dostępu do źródeł danych

O ile w Internecie można będzie łatwo znaleźć rutynowe dane statystyczne, ewaluatorom należało będzie dostarczyć wielu danych dotyczących prowadzonych działań, na przykład w zakresie wydatków czy wydajności. Konieczna może być również pomoc przy tłumaczeniu źródeł danych. Ponadto, potrzebne może okazać się znalezienie potencjalnych interesariuszy do wywiadów lub ankiet a także pozyskanie ich zgody lub, o ile to konieczne, uzgodnienie mechanizmów dotarcia do tych osób w sposób gwarantujący ochronę danych.

● Monitoring postępów

Należy dbać o prawidłowy przebieg ewaluacji oraz rozwiązywanie napotykaných trudności praktycznych, na przykład z dotarciem do osób kluczowych czy pozyskiwaniem danych. Należy na bieżąco informować urzędników rządowych wyższego szczebla, polityków odpowiedzialnych za obszar polityki antynarkotykowej jak również innych interesariuszy na temat przebiegu ewaluacji w celu zadbania o ich zaangażowanie w toczący się proces ewaluacyjny. Pomocne w tym celu może okazać się ustanowienie mechanizmów sprawozdawczych w ramach planu realizacji ewaluacji np. konieczności dostarczania sprawozdań wstępnych i okresowych. W przypadku powołania komitetu sterującego w celu nadzorowania ewaluacji, będzie to dla niego jedno z głównych zadań.

● Wkład w zalecenia lub kontrola ich zgodności z rzeczywistością, w zależności od potrzeb

Chociaż od ewaluacji oczekuje się obiektywności i niezależności, warto omawiać wszelkie zgłaszane zalecenia w celu zadbania o ich zgodność z uwarunkowaniami prawno-administracyjnymi danego kraju. Może się to odbywać poprzez formułowanie komentarzy do propozycji zaleceń bądź też ewaluatorzy mogą zachęcać grupy sterujące lub grupy fokusowe składające się z interesariuszy do tworzenia zaleceń w oparciu o wnioski z ewaluacji. W ten sposób można usprawnić przyjmowanie zaleceń jak również zagwarantować, że będą one przestrzegane. W celu uniknięcia wrażenia wywierania niewłaściwego wpływu na wyniki ewaluacji i związanej z tym utraty bezstronności warto oddzielić wstępną ewaluację, zawierającą ocenę na temat sukcesów i porażek strategii czy interwencji, od procesu formułowania zaleceń w zakresie dalszych działań. Wyniki ewaluacji można przedstawić w postaci osobnego sprawozdania bądź jako część raportu generalnego, po której następuje rozdział poświęcony działaniom następczym, co ulokuje wyniki ewaluacji w kontekście operacyjnym dla następnej edycji strategii. Takie rozwiązanie umożliwia wniesienie wkładu zarówno ewaluatorom jak i osobom odpowiedzialnym za wdrożenie wniosków z ewaluacji.

krok 7. Wykorzystanie wyników ewaluacji

Podjęmowanie działań i dokonywanie zmian

Mało prawdopodobnym jest, że każda ewaluacja dostarczy wniosków, iż dana interwencja czy strategia jest doskonała, tym bardziej, że w miarę upływu czasu zmienia się otoczenie, w jakim interwencja czy strategia jest realizowana. Korzyści z ewaluacji płyną jedynie wtedy, gdy przedmiot ewaluacji poddawany jest modyfikacjom mającym na celu poprawę jego funkcjonowania oraz wyników bądź, gdy modyfikuje się kolejne wersje danej interwencji czy strategii. Należy zatem na samym początku uwzględnić czas oraz opracować mechanizmy rozpowszechniania i wdrażania zaleceń ewaluacji. Może to, w momencie tworzenia ewaluacji obowiązującej strategii, dotyczyć uwzględnienia okresu opracowywania jej kolejnej edycji. W tym celu należy zaplanować wystarczająco długi okres czasu potrzebny na wdrożenie wniosków przy kreowaniu nowej strategii. Inny przykład to zadbanie o to by budżet ewaluacji uwzględniał koszty rozpowszechniania wyników wśród samorządów i instytucji.

Wyciąganie wniosków na kolejne ewaluacje

Powyżej podkreśliliśmy potrzebę pragmatycznego podejścia i uznanie, że trudno będzie o dokonanie „idealnej” ewaluacji na najwyższym poziomie tj. zaplanowanej od samego początku, obejmującej ewaluację okresowe, kompletną ocenę wpływu, jasno obrazującą związki przyczynowo-skutkowe jak również uwzględniającą analizę kosztów-korzyści oraz kosztów-efektywności. Ewaluowanie złożonej polityki dotyczącej nielegalnych narkotyków jest karkołomnym zadaniem; „konspiracyjny” charakter używania i podaży narkotyków utrudnia pozyskiwanie precyzyjnych pomiarów wielu wyników. Niemniej, dokonywanie w zastanych okolicznościach najlepszej z możliwych ewaluacji może dostarczyć wartościowych informacji jak również wskazać luki w zakresie kluczowych danych a także obszary, które dają się naprawić. Dlatego warto planować ewaluacje od początku cyklu polityki wraz z alokacją zasobów w zakresie lepszej identyfikacji i wykorzystania źródeł danych.

Tworzenie kultury ewaluacyjnej

Z czasem, omawiane tutaj działania powinny doprowadzić do powstania kultury ewaluacyjnej (OECD, 2016) oraz poprawy dostępności informacji i zasobów koniecznych do prowadzenia ewaluacji polityki antynarkotykowej. Obszary, w których poprawa jakości wpłynie pozytywnie na rzetelność prowadzonych ewaluacji to między innymi systemy zbierania danych, jaśniejsze modele logiczne leżące u podstaw strategii oraz zwiększona koordynacja działań. Z kolei, lepsze ewaluacje to szansa na skuteczniejsze i wydajniejsze interwencje.

Literatura uzupełniająca

Poniżej znajduje się lista dokumentów źródłowych, do których znajdują się odniesienia w niniejszym przewodniku jak również inne materiały, które mogą okazać się użyteczne dla osób zajmujących się ewaluacjami polityki antynarkotykowej.

- Council of the European Union (2013), *European Union Drugs Strategy 2013–2020*, Publications Office of the European Union, Luxembourg (available at: <http://dx.publications.europa.eu/10.2860/69835>).

Przewodniki w zakresie ewaluacji i publikacje pokrewne

- European Commission (2013), *EVALSED: The resource for the evaluation of socioeconomic development*, European Commission, Brussels.
- European Commission (2015a), *Better regulation toolbox* (http://ec.europa.eu/smartregulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf).
- European Commission (2015b), *Better regulation guidelines*, SWD(2015) 111 final (http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf).
- Farrington, D. P., Gottfredson, D. C., Sherman, L. W. and Welsh, B. C. (2002), „Maryland Scientific Methods Scale”, in Sherman, L. W., Farrington, D. P. et al (editors) *Evidence-based crime prevention*, pp. 13–21, Routledge, London.
- Fretheim, A., Oxman, A. D., Lavis, J. N. and Lewin, S. (2009), „Support tools for evidence-informed policymaking in health 18: Planning monitoring and evaluation of policies”, *Health Research Policy and Systems* 7, pp. 1–8.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2010), *Quality standards for development evaluation*, OECD, Paris (available at: http://www.oecd-ilibrary.org/development/dac-quality-standards-for-development-evaluation_9789264083905-en).
- OECD (2016), *Evaluation systems in development co-operation: 2016 review*, OECD, Paris (http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/evaluationsystems-in-development-co-operation_9789264262065-en).
- Pawson, R. and Tilley, N. (2004), *Realist evaluation* (http://www.communitymatters.com.au/RE_chapter.pdf).
- W. K. Kellogg Foundation (2004), *Logic model development guide*, W. K. Kellogg Foundation, Battle Creek.

Opublikowane ewaluacje strategii antynarkotykowych

- Emmanuelli, J. and Desenclos, J.-C. (2005), „Harm reduction interventions, behaviours and associated health outcomes in France, 1996”, *Addiction* 100(11), pp. 1690–1700.
- Galla, M., Van Gageldonk, A., Trautmann, F. and Verbraeck, H. (2006), Evaluation of the implementation of the national strategy to combat drugs: A Hungarian-Dutch cooperation. Report of the external mid-term evaluation, Trimbos Institute, Utrecht.
- Griffiths, P., Strang, J. and Singleton, N. (2016), Report of the rapid expert review of the national drugs strategy 2009–2016 (<http://health.gov.ie/wp-content/uploads/2016/09/Rapid-Expert-Review-of-the-National-Drugs-Strategy-2009-2016.pdf>).
- Portuguese National Institute of Public Administration (PNIPA) (2004), External and independent evaluation of the national strategy for the fight against drugs and the national action for the fight against drugs and drug addiction, Horizon 2004, PNIPA, Lisbon.

Źródła danych przydatnych w ewaluacji

- EMCDDA Statistical Bulletin (available at: <http://www.emcdda.europa.eu/data/stats2017>).

Glosariusz podstawowych terminów używanych w ewaluacjach

Antynarkotykowy plan działania (ang. Drug action plan) – schemat działania lub program określający konkretne działania. Może on towarzyszyć strategii narkotykowej lub stanowić jej integralną część. Zwykle dotyczy krótkiego okresu czasu oraz szczegółowo definiuje działania służące implementacji strategii; określa również terminy i osoby/podmioty odpowiedzialne.

Adekwatność (ang. Relevance) – stopień, w jakim cele interwencji odnoszą się do potrzeb problemów i kwestii, jakie należy rozwiązać.

Cel (ang. Aim) – zamierzenie, na przykład, interwencji czy polityki.

Dane (ang. Data) – informacje, fakty, które daje się zebrać i poddać analizie w celu pozyskania wiedzy lub podjęcia decyzji.

Działania (ang. Activities) – procesy, narzędzia, wydarzenia, technologie i czynności będące częścią implementacji programu. Interwencje tego typu mają na celu wygenerowanie zaplanowanych zmian lub rezultatów; innymi słowy są to czynności lub prace wykonywane w celu osiągnięcia celów interwencji.

Ewaluacja (ang. Evaluation) – okresowa ocena programu lub adekwatności projektu, jego wyników, wydajności i wpływu w odniesieniu do celów ogólnych i szczegółowych. Jest to narzędzie, które generuje twarde dowody naukowe umożliwiające świadome podejmowanie decyzji.

Ewaluacja końcowa (ang. Ex post (or final) evaluation) – ewaluacja interwencji po zakończeniu jej realizacji. Jej celem jest poznanie czynników warunkujących porażki i sukcesy.

Ewaluacja okresowa (ang. Ex nunc (or interim) evaluation) – ewaluacja dokonywana w trakcie implementacji.

Ewaluacja procesu (ang. Process evaluation) – ewaluacja, która skupia się na implementacji i funkcjonowaniu programu. Ewaluacja procesu może odnosić się do przebiegu programu i sposobu jego realizacji.

Ewaluacja wstępna/szacunkowa (ang. Ex ante evaluation) – ewaluacja dokonywana przed implementacją interwencji. Tego typu ewaluacja pomaga zadbać o jak największą adekwatność i spójność interwencji. Wnioski z ewaluacji szacunkowej winny być skonsolidowane w momencie podejmowania decyzji. Właściwe podmioty decyzyjne otrzymują wstępną ocenę tego czy określone kwestie zostały prawidłowo zdefiniowane, czy strategie i jej cele są adekwatne, czy nie ma niespójności między nimi lub wobec innych polityk czy wytycznych oraz czy spodziewane wyniki mają realistyczny wymiar.

Ewaluacja wewnętrzna (ang. Internal evaluation) – ewaluacja interwencji publicznej przez osoby będące pracownikami podmiotu odpowiedzialnego za implementację danej interwencji.

Ewaluacja wpływu (lub wyniku) (ang. Impact (or outcome) evaluation) – bada czy zaobserwowane wyniki (lub wpływ) można przypisać konkretnej polityce lub interwencji. Ewaluacja tego typu określa czy istnieje związek przyczynowo-skutkowy między interwencją lub polityką a wynikami.

Ewaluacja wspólna (ang. Joint evaluation) – ewaluacja interwencji publicznej przez zespół ewaluacyjny składający się z ewaluatorów wewnętrznych (pracowników podmiotu odpowiedzialnego za implementację interwencji) oraz zewnętrznych.

Ewaluacja zewnętrzna (ang. External evaluation) – ewaluacja interwencji publicznej przez osoby nie będące pracownikami podmiotu odpowiedzialnego za implementację danej interwencji.

Grupa kontrolna (ang. Control group) – grupa uczestników badania, którzy nie zostali poddani interwencji, która służy jako punkt odniesienia przy ewaluacji skutków interwencji.

Grupa sterująca (ang. Steering group) – komitet lub grupa interesariuszy odpowiedzialnych za kierowanie zespołem ewaluacyjnym.

Interesariusze (ang. Stakeholders) – osoby, grupy lub organizacje związane z ewaluowaną interwencją lub samą ewaluacją, w szczególności organy, które zdecydowały o przeprowadzeniu interwencji i jej sfinansowaniu, kierownicy, realizatorzy i rzecznicy zainteresowanych odbiorców.

Kryteria ewaluacyjne (ang. Evaluation criteria) – aspekty interwencji poddawane ewaluacji. Kryteria powinny wpisywać się w pytania ewaluacyjne. Ogół kryteriów tworzy podstawy skutecznego i kompletnego pomiaru. Przykłady kryteriów to adekwatność, wydajność i skuteczność.

Kryterium (ang. Criterion) – charakter, właściwość lub konsekwencja interwencji publicznej, na podstawie której formułuje się osąd.

Marylandzka Skala Metod Naukowych (ang. Maryland Scientific Methods Scale) – narzędzie służące do pomiarów jakości schematów ewaluacyjnych.

Metoda (ang. Method) – całościowy plan pracy zespołu ewaluacyjnego. Metoda to procedura doraźna, specjalnie skonstruowana na potrzeby danego kontekstu w celu zależenia odpowiedzi na jedno lub więcej pytań ewaluacyjnych. Niektóre metody ewaluacyjne posiadają niski stopień skomplikowania merytorycznego podczas gdy inne wymagają wykorzystania kilku narzędzi

Monitoring (ang. Monitoring) – działania stałe polegające na systematycznym zbieraniu danych w zakresie konkretnych wskaźników celem dostarczenia realizatorom oraz głównym interesariuszom interwencji informacji na temat stopnia realizacji, osiągniętych celów oraz wykorzystania przydzielonych zasobów.

Model logiczny programu (ang. Programme logic model) – obraz tego, w jaki sposób polityka/interwencja działa – teoria i założenia leżące u podstaw programu. Model logiczny programu integruje wyniki (krótko i długofalowe) z działaniami/procesami w ramach programu oraz jego założeniami/zasadami teoretycznymi.

Narzędzie (ang. Tool) – ujednolicona procedura będąca składową ewaluacji (np. analiza regresji lub badanie ankietowe). Narzędzia ewaluacyjne służą zbieraniu danych ilościowych i jakościowych, syntezie kryteriów oceny, wyjaśnianiu celów, szacowaniu wpływu, itp.

Norma (ang. Norm) – poziom, który powinna osiągnąć interwencja, aby zostać uznaną za skuteczną w odniesieniu do określonego kryterium. Na przykład, koszt w odniesieniu do stworzonego miejsca pracy okazał się zadowalający w porównaniu do krajowej normy w oparciu o próbę analogicznych interwencji.

Oparty na dowodach naukowych (ang. Evidence-based) – konsekwentnie bazujący w procesie podejmowania decyzji na najlepszych aktualnych danych.

Opłacalność (ang. Value for money) – ewaluacja opłacalności to ocena tego czy uzyskane wyniki odpowiadają ilości zasobów użytych do ich wygenerowania. Obejmuje zwykle ocenę kosztów realizacji programu, jego wydajności (stosunek produktów do włożonego wkładu), skuteczności (stopień osiągnięcia zakładanych wyników) jak również wykorzystuje modele analityczne takie jak analizy kosztów-efektywności oraz kosztów-korzyści.

Polityka antynarkotykowa (ang. Drug policy) – całościowa filozofia w przedmiotowym zakresie; stanowisko rządu, wartości i zasady; podejście, kierunek działania. Obejmuje ogół działań w zakresie prawodawstwa, regulacji, celów oraz priorytetów budżetowych w odniesieniu do (nielegalnych) narkotyków podejmowanych przez rząd.

Polityka oparta na dowodach naukowych (ang. Evidence-informed policy) – podejście do podejmowania decyzji w ramach danej polityki, zgodnie z którym decyzje podejmowane są świadomie na podstawie najlepszych, dostępnych badań naukowych.

Potrzeba (ang. Need) – problem lub trudność doświadczana przez określoną grupę, którą interwencja publiczna ma na celu rozwiązać lub przezwyciężyć.

Produkty (ang. Outputs) – bezpośrednie efekty działań programu, do których można zaliczyć typy, poziomy oraz cele usług świadczonych w ramach programu.

Przyczynowość (ang. Causality) – związek między dwoma cechami, który daje się zobrazować za pomocą przyczyny i skutku, tzn. zmiana jednej prowadzi do zmiany drugiej.

Pytanie ewaluacyjne (ang. Evaluation question)

– pytanie zadane przez grupę sterującą w ramach zakresu kompetencji, na jakie będzie musiał odpowiedzieć zespół ewaluacyjny.

Randomizacja (ang. Random assignment) – jak największe upodobnienie grupy kontrolnej do grupy eksperymentalnej w celu wyeliminowania wpływu czynników zewnętrznych; losowy przydział osób do grupy kontrolnej lub eksperymentalnej.

Randomizowane badania kontrolne (ang. Randomised controlled trial (RCT)) – eksperyment, w toku którego co najmniej dwie interwencje są ze sobą porównywane w oparciu o grupy eksperymentalne i kontrolne, których uczestnicy są dobierani losowo.

Realizatorzy (ang. public managers) – organizacje publiczne (czasami prywatne) odpowiedzialne za implementację interwencji.

Skuteczność (ang. Effectiveness) – fakt potwierdzający osiągnięcie zamierzonych celów i skutków.

Specyfikacja ewaluacji (ang. Terms of reference) – dokument określający zadania i harmonogram ich wykonania przez zespół ewaluacyjny. Specyfikacja stanowi ramy regulacyjne i definiuje obszar ewaluacji. Zawiera uzasadnienie ewaluacji i pytania ewaluacyjne. Podsumowuje dostępną wiedzę i opisuje metodologie ewaluacji. Specyfikacja określa obowiązki osób zaangażowanych w ewaluację. Dokument określa harmonogram i budżet ewaluacji oraz kwalifikacje wymagane od kandydatów do zespołów ewaluacyjnych jak również kryteria ich rekrutacji.

Spójność (ang. Coherence) – zakres, w jakim logika interwencji nie jest sprzeczna bądź zakres, w jakim interwencja nie koliduje z innymi interwencjami o podobnych celach.

Sprawiedliwa dystrybucja (ang. Equity) – zakres, w jakim różne efekty (zarówno pozytywne jak

i negatywne) są sprawiedliwie rozłożone wśród poszczególnych grup i/lub na danym obszarze geograficznym.

Strategia antynarkotykowa (ang. Drug strategy)

– skonsolidowane podejście do tematu; ramy dla determinacji, spójności i kierunku. Na ogół dokument ograniczony czasowo, zawierający cele i priorytety oraz szerokie działania; na najwyższym szczeblu może wskazywać osoby/podmioty odpowiedzialne za ich realizację.

Trafność (ang. Validity) – stopień, w jakim dany wskaźnik precyzyjnie mierzy to do czego został opracowany.

Trwałość (ang. Sustainability) – kontynuacja korzyści z interwencji po zrealizowaniu głównego trzonu interwencji; prawdopodobieństwo występowania trwałych korzyści długofalowych.

Wartość dodana (ang. Added value) – walor zaistniały w wyniku realizacji interwencji czy programu, do zaistnienia którego nie doszłoby gdyby dana interwencja czy program nie został zrealizowany. Zwana również „dodatkowością” (ang. additionality).

Wkład (ang. Input) – zasoby finansowe, ludzkie, rzeczowe oraz działania organizacyjne i regulacyjne podjęte w celu realizacji interwencji.

Wpływ (ang. Impact) – fundamentalna, zamierzona lub niezamierzona zmiana oraz bezpośrednie i pośrednie skutki, jakie wystąpiły w danej organizacji, społeczności czy systemie w wyniku działań programowych w przeciągu 7-10 lat czyli długofalowe konsekwencje interwencji.

Wskaźnik (ang. Indicator) – czynnik ilościowy lub jakościowy bądź zmienna w prosty i rzetelny sposób umożliwiającą dokonanie pomiaru osiągniętych rezultatów. Wskaźniki pomagają ocenić sposób realizacji polityki/interwencji (odzwierciedlić zmiany w wyniku interwencji, jej produkty, efekty

lub zmienne kontekstowe – w wymiarze ekonomicznym, społecznym i środowiskowym).

Wydajność (ang. Efficiency) – stopień, w jakim osiągnięto zamierzone skutki za rozsądną cenę.

Wykonalność (ang. Feasibility) – dostępność trafnych, wiarygodnych i spójnych danych.

Wyniki (ang. Outcomes) – prawdopodobny lub osiągnięty krótko lub średniookresowy skutek produktów interwencji związany z jej celem. Mogą to być konkretne zmiany w zachowaniu uczestników programu, wzrost wiedzy, umiejętności, statusu i poziomu funkcjonowania.

Zakres (ang. Scope) – precyzyjna definicja przedmiotu ewaluacji, tj. co jest ewaluowane.

Zespół ewaluacyjny (ang. Evaluation team) – osoby odpowiedzialne za dokonanie ewaluacji. Zespół ewaluacyjny wybiera i interpretuje dane wtórne, zbiera dane podstawowe, przeprowadza analizy i sporządza raport z ewaluacji. Zespół ewaluacyjny może być wewnętrzny lub zewnętrzny.

Źródła

Poniżej znajdują się główne źródła terminów zdefiniowanych w glosariuszu.

- Bureau of Justice Assistance (no date), *Guide to program evaluation* (<https://www.bja.gov/evaluation/guide/bja-guide-program-evaluation.pdf>).
- Cochrane Collaboration (no date), *Glossary* (<http://community-archive.cochrane.org/glossary>).
- European Commission (1999), *Evaluating socio-economic programmes: glossary of 300 concepts and technical terms*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- European Commission (2000), *Focus on results: strengthening evaluation of Commission activities*, SEC (2000) 1051, European Commission, Brussels.
- European Commission (2013), *EVALSED: the resource for the evaluation of socio-economic development*, European Commission, Brussels.
- Farrington, D. P., Gottfredson, D. C., Sherman, L. W. and Welsh, B. C. (2002), „Maryland Scientific Methods Scale”, in Sherman, L. W., Farrington, D. P. et al. (editors), *Evidence-based crime prevention*, pp. 13–21, Routledge, London.
- Fretheim, A., Oxman, A. D., Lavis, J. N. and Lewin, S. (2009), „Support tools for evidence-informed policymaking in health 18: Planning monitoring and evaluation of policies”, *Health Research Policy and Systems* 7, pp. 1–8.
- OECD (2002), *Glossary of key terms in evaluation and results based management*, OECD Publications, Paris.
- W. K. Kellogg Foundation (2004), *Logic model development guide*, W. K. Kellogg Foundation, Battle Creek.

Zalecany sposób cytowania:

Zalecany sposób cytowania: Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (2017), *Ewaluowanie polityki antynarkotykowej: zlecenie i zarządzanie ewaluacjami – przewodnik w 7 krokach*, Biuro Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

Informacja o EMCDDA

Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction – EMCDDA) jest głównym źródłem i uznaną instytucją w obszarze narkotyków i narkomanii w Europie. Od ponad 20 lat, EMCDDA zbiera, analizuje i rozpowszechnia naukowo potwierdzone informacje na temat narkotyków i narkomanii a także związanych z tym konsekwencji. EMCDDA przekazuje swoim odbiorcom naukowo udowodniony obraz narkotyków i narkomani na poziomie europejskim.

Publikacje EMCDDA są głównym źródłem informacji dla szerokiego grona odbiorców, w tym decydentów oraz ich doradców, specjalistów i badaczy pracujących w dziedzinie uzależnienia od narkotyków oraz, ogólniej, mediów i masowego odbiorcy. EMCDDA, z siedzibą w Lizbonie, jest jedną ze zdecentralizowanych agencji Unii Europejskiej.

Pokrewne publikacje i strony internetowe

EMCDDA

- Policy evaluation topic overview
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/topic-overviews/policy-evaluation>
- Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej
www.mcps.com.pl



20. lat  Mazowsze

Publikacja przeznaczona jest do bezpłatnej dystrybucji

Wydanie sfinansowane przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej

Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 62A
02-002 Warszawa

tel. 22 622 42 32
e-mail: mcps@mcps.com.pl
www.mcps.com.pl