

METODE ȘI MODELE DE EVALUARE A PROGRAMELOR*

*Sursa suportului de curs: Conform bibliografiei

Tipurile de evaluare

- perspectivele teoretice din care poate fi abordată evaluarea: evaluarea formativă, sumativă, reactivă, prestabilită, ex-ante, interim, ex-post, analiza impactului, evaluarea bazată pe teorie etc.

Două mari abordări:

- **Evaluarea sumativă**, care analizează rezultatele la un anumit moment de la începerea programului cu scopul de a stabili performanța programului și de a estima valoarea sa. Acest moment poate fi finalul programului (dacă acesta se desfășoară pe o perioadă precisă de timp) sau la sfârșitul unui ciclu al programului, cel mai des un an, dacă acesta este continuu.
- **Evaluarea formativă** se face de obicei în timpul implementării (este o evaluare intermediară) cu scopul de a analiza situația și de a ușura îmbunătățirea programului. Mai există posibilitatea de a face o evaluare formativă înainte de a lua decizia începerii unui program.

Alt tip: **de monitorizare sau de rutină** și se referă la colectarea continuă de date despre activitățile și outputurile unui program. Printr-o astfel de monitorizare managerii programului primesc feedback despre îndeplinirea funcțiilor programului, dacă sunt atinse populațiile țintă și/sau se produc efectele dorite.

Tipurile de evaluare (2)

- În funcție de unitatea de analiză putem avea:
 - **Evaluarea procesului (sau a implementării)**, care se concentrează asupra modului în care programul a fost implementat și asupra proceselor și procedurilor prin intermediul cărora acesta funcționează;
 - **Evaluarea impactului (sau a rezultatelor)**, care se concentrează asupra faptului dacă un program are sau nu efectul dorit. În cadrul analizelor de impact, se măsoară **efectele nete ale intervenției**, principala problemă fiind diferențierea dintre efectele datorate programului și cele datorate altor cauze. În final, ceea ce ne interesează aici este dacă scopul și obiectivele programului au fost atinse.

Tipurile de evaluare (3)

În funcție de momente diferite de timp:

- Evaluări **pe parcurs**, efectuate în mijlocul programului cu scopul de a ne ajuta la îndeplinirea următoarei faze a programului;
- Evaluări **ulterioare (*ex post*)**, desfășurate după ce programul s-a încheiat;
- Evaluări **în timp real**, se efectuează pe tot parcursul desfășurării programului, furnizându-ne informații despre progresul programului și realizările sale (evaluarea de monitorizare este un astfel de tip);
- Evaluări **retrospective**, orientate spre impactul programului (efectele pe termen lung) și care se desfășoară la câțiva ani după încheierea programului;
- Evaluări **prospective (*ex ante*)**, care ne permit să luăm decizia dacă să începem sau nu un program.

Evaluarea formativă

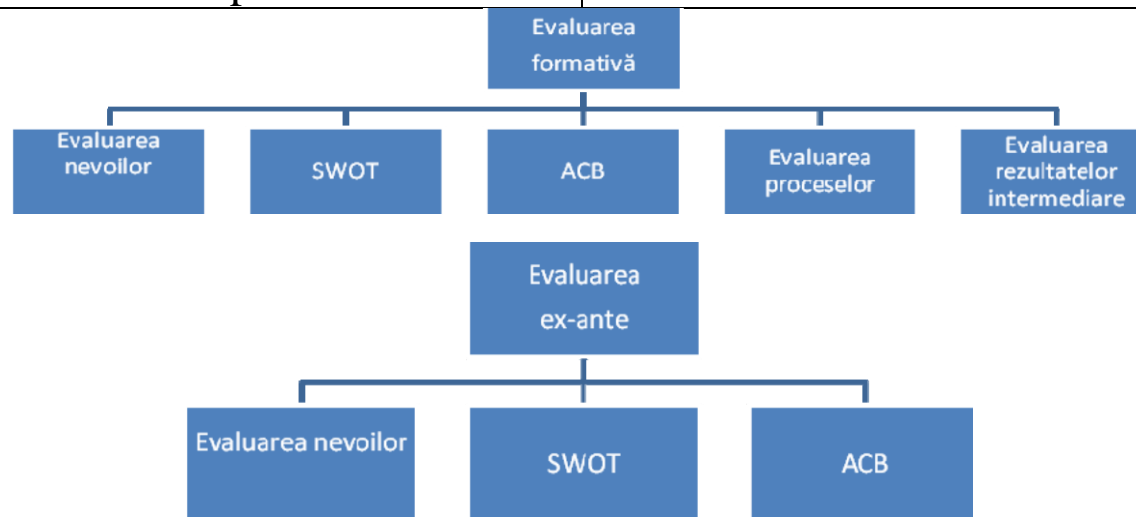
- **Evaluarea nevoilor**, care ne spune cine are nevoie de program, cât de mare este nevoia și cum ar putea fi aceasta satisfăcută;
- **Posibilitatea evaluării**, care ne spune dacă evaluarea este fezabilă și cum ar putea beneficiarii să determine și să influențeze cât de folositoare va fi aceasta;
- **Conceptualizarea structurată**, ce conține definirea programului, a populației țintă și posibilele rezultate;
- **Evaluarea implementării**, ce investighează procesul prin care se realizează programul, incluzând și posibilele strategii alternative.

În evaluarea sumativă avem:

- **Evaluarea rezultatelor**, care ne arată dacă avem efecte datorate doar programului asupra populației țintă;
- **Evaluarea impactului**, care este o categorie mai largă și încearcă să stabilească toate efectele, intenționate sau nu, ale programului, făcând o cât mai clară distincție între acestea;
- **Analiza cost-eficiență și analiza cost-beneficiu** ce ne răspund la întrebarea „cât de eficient este programul” în termeni bănești;
- **Analiza secundară**, ce reexaminează datele existente pentru a pune noi întrebări și a folosi metode care nu au fost folosite anterior;
- **Meta-analiza**, care integrează estimările mai multor studii de evaluare pentru a ajunge la un răspuns general la o întrebare de evaluare.

Metode și tipuri de evaluare

TIPURI DE EVALUARE	METODE DE EVALUARE
1. evaluarea formativă	1. evaluarea procesului
2. evaluarea sumativă	2. evaluarea rezultatelor
3. evaluarea reactivă	3. evaluarea nevoilor
4. evaluarea prestabilită	4. analiza SWOT
5. evaluarea ex-ante	5. analiza cost-beneficiu (ACB)
6. evaluarea interim	6. analiza cost –eficiență
7. evaluarea ex-post	
8. evaluarea participativă	
9. evaluarea bazată pe teorie	
10. evaluarea impactului	



SWOT/ACB

- Prin **analiza SWOT** pot fi identificate punctele tari, cele slabe, oportunitățile și amenințările semnificative pentru programul sau proiectul evaluat. Analiza SWOT se referă în principal la contextul proiectului.
- **Analiza cost-beneficiu** se referă la dimensiunea financiară a proiectului. Răspunde la întrebări precum: Care sunt costurile și care sunt beneficiile preconizate ale proiectului? Aceasta în cazul unei evaluări ex-ante. În cazul unei evaluări interim sau ex-post putem vorbi despre costurile și beneficiile realizate până într-un anumit moment al programului, respectiv până la finalul implementării.

Evaluari rezultate

- **Evaluarea procesului** (sau a implementării), care se concentrează asupra modului în care programul a fost implementat și asupra proceselor și procedurilor prin intermediul cărora acesta funcționează;
- **Evaluarea rezultatelor** are în vedere analiza raportului obiective-rezultate. Aici vor fi analizate atât rezultatele intenționate, cât și rezultatele neintenționate ale programului.
- Metodele, ca și **tipurile de evaluare, se selectează în funcție de prioritățile strategice și de cele ale părților implicate, de caracteristicile programului, de stadiul de implementare al programului, de datele disponibile, de stadiul evaluării și de măsura în care programul poate fi evaluat.**

Alegerea metodelor

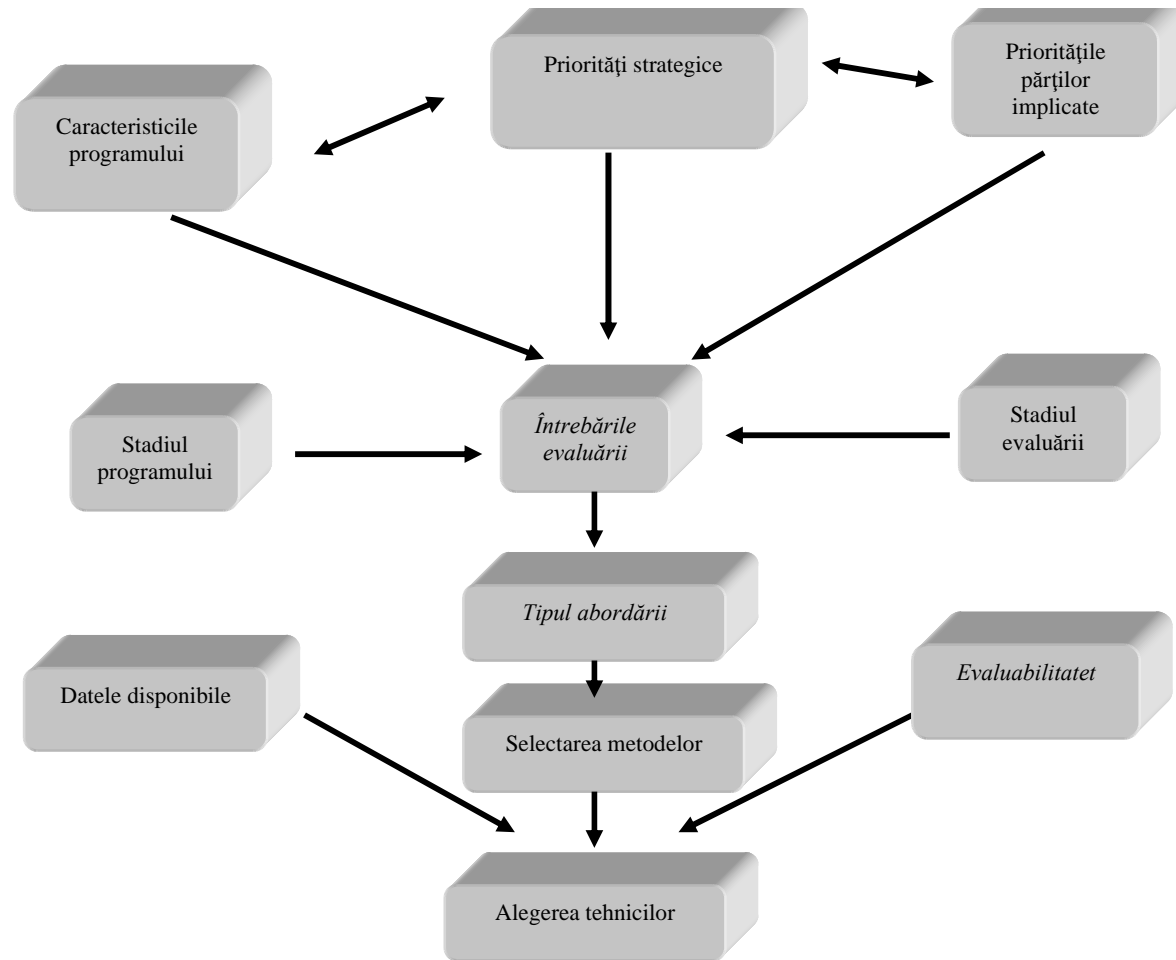


Figura 7: Alegerea metodelor
Sursa: Tavistock Institute *et al.*, 2003, p.104

Şase categorii de modele de evaluare

- **Modelele orientate spre rezultate** (modelul scopului îndeplinit și modelul efectelor produse) se înscriu în evaluarea sumativă.
- *Modelul scopului îndeplinit* este modelul clasic în care rezultatele sunt evaluate strict prin prisma scopului și a obiectivelor prestabilite ale unui program. Întrebarea de bază este în acest caz: În ce măsură au fost realizate obiectivele?, iar criteriile de evaluare sunt derivate din scopul și obiectivele programului.
- *Modelul efectelor produse* urmărește identificarea tuturor consecințelor pe care un program sau un proiect le produce sau ar putea să le producă. Acest model este însă adesea criticat pentru inexistența unor criterii clare de evaluare. Evaluatorul poate reduce această problemă prin aplicarea modelului la o analiză înainte și după intervenție. Întrebarea fundamentală în cazul acestui model este: „Care sunt efectele evidente ale programului?”, iar criteriile de evaluare sunt deschise, din moment ce toate consecințele ar trebui dezvăluite.
- **Modelele explicative** sunt modele orientate pe proces și corespund evaluării formative. Acest model de evaluare urmărește evoluția proiectului din momentul designului, pe parcursul implementării și până după implementare. Întrebările: „Cât de mulțumitor este nivelul activităților?”, „Există probleme de implementare?” sunt specifice acestui tip de model, iar performanța este analizată pe tot parcursul proiectului, de la idee până la finalizare și la impactul asupra grupului țintă, și reacțiile acestuia.
- **Modelele sistemice**, materializează o abordare sistemică în câmpul evaluării. Acestea analizează input-ul, structura, procesele și output-ul în termeni de rezultate. Evaluarea poate fi organizată pe compararea dintre input-ul, procesul și output-ul planificat și cele realizate efectiv sau pe anumite tipuri de benchmarking care compară rezultatele unui anumit proiect cu rezultatele unor proiecte similare implementate de organizații similare într-un context comparabil, care sunt considerate excelente. Întrebarea fundamentală în acest caz este dacă a funcționat programul ca un întreg, iar performanța este analizată fie comparând input-ul, procesul și output-ul realizat cu cele preconizate, fie comparându-le cu cele dintr-un alt proiect considerat reper de bună practică.

Șase categorii de modele de evaluare

- **Modelele economice** (cost-eficiență, cost-eficacitate și cost-beneficiu) au la bază, până la un anumit nivel, perspectiva sistemică. Ele sunt diferite de modelele sistemice pentru că raportează rezultatele la costurile implicate de proiect.
- *Modelul cost-eficiență*, are ca interogație de bază gradul în care productivitatea este la un nivel satisfăcător. Criteriul de evaluare este comparația dintre rezultatele obținute și cheltuielile implicate.
- *Modelul cost-eficacitate* este preocupat de măsura în care proiectul sau programul a fost construit și implementat eficace, iar criteriul de performanță pune față în față efectele proiectului cu resursele implicate.
- *Modelul cost-beneficiu* are ca preocupare principală măsura în care utilitatea proiectului este mulțumitoare, iar criteriul de evaluare este utilitatea raportată la costuri.
- **Modelele centrate pe actorii implicați** (modelul orientat pe beneficiar, modelul orientat pe participanți, modelul orientat pe opinia experților) au la bază criteriile de evaluare propuse de participanții la proiect, fie că este vorba de inițiatori, implementatori, contractori, subcontractori sau de beneficiari
- **Modelele centrate pe teorie** evaluează validitatea teoriei programului care stă la baza unei anumite intervenții. În literatura de specialitate există câteva variante pentru modelele care intră în această categorie: fie teoria programului este reconstruită și comparată cu analiza empirică a programelor (Birkmayer și Weiss, 2003), fie observația empirică este utilizată pentru analiza relațiilor dintre context, mecanisme și rezultat, după cum este sugerat în abordarea „sintezei realiste” (Pawson, 2002). Modelele centrate pe teorie sunt considerate a fi o extensie a modelelor orientate spre rezultate (Hansen, 2005). Însă, modelele clasice orientate spre rezultate au în vedere obiectivele și efectele concrete ale intervențiilor, iar scopul evaluării este analiza rezultatelor acestora, în timp ce, în cazul modelelor centrate pe teorie accentul se pune pe „cutia neagră” deschisă prin teoria programului care relevă mecanisme care ridică întrebări asupra unui conglomerat de activități și intervenții.

Indicatori UE

- Comisia UE a propus o lista orientativă de indicatori care ar trebui urmăriți în evaluarea programelor. Printre aceștia se regasesc:
- coeziunea socială (integrarea socială, dimensiunile sărăciei sau ale sărăciei extreme, riscul sărăciei și al excluziunii sociale, coeziunea socială, geografică, șomajul de lungă durată, accesibilitatea serviciilor de interes general),
- calitatea angajării (siguranța profesională, drepturile muncitorilor, organizarea pieței muncii, echilibrul între viața personală și cea profesională, oportunitățile de angajare și integrare prin angajare etc.)
- protecția socială și serviciile sociale (nivelul protecției, accesibilitate etc.)
- interesele consumatorului, educație, capital social, viața comunitară, drepturile fundamentale ale omului etc.

De asemenea, pe site-ul Comisiei se regăsește și un manual de implementare a studiilor de evaluare (www.evaled.info). Acesta explică pas cu pas procedurile care trebuie utilizate pentru evaluarea proiectelor derulate din Fondurile Structurale. Totuși, el trebuie particularizat pentru fiecare țară în parte

UE

- **Organizațiile non-profit**, mai ales cele care oferă granturi sunt de regulă interesate în **evaluarea centrată pe rezultate și pe proces**. Principalii finanțatori și-au dezvoltat propriul arsenal de instrumente și modele pentru evaluare. Astfel, Fundația Ford, USAID, Rockefeller etc. au publicat pe paginile web propriile instrumente de evaluare a programelor, însoțite de numeroase studii de caz. Unul dintre scopurile acestora este, desigur, afirmarea legitimității acțiunilor pe care le întreprind.
- Tendința pe plan internațional este de a **utiliza concomitent mai multe modele de evaluare atent alese și adaptate**. Studiile și rapoartele de evaluare trebuie să răspundă din ce în ce mai mult atât unor întrebări privind procesul, cât și unor întrebări privind rezultatele; interesează în același timp efectele economice și cele de impact social.
- În cazul proiectelor finanțate **din bani publici**, tendința este de a utiliza modelele de evaluare care se concentrează **pe rezultate** cât și modele de evaluare care au la bază **perspectiva beneficiarilor direcți** ai proiectelor (cetățenii).

Analiza cost-beneficiu și analiza cost-eficiență

- Diferența dintre cele două metode provine din **modul în care exprimăm rezultatele programului**. În **ACB** acestea sunt reprezentate în termeni bănești, iar în **ACE** în termeni concreți.

De exemplu, pentru un program de reducere a numărului de fumători, analiza cost-beneficiu se va concentra asupra diferenței dintre banii cheltuiți pe programul anti-fumat și beneficiile provenite din reducerea costurilor medicale asociate bolilor datorate fumatului, câtă vreme analiza cost-eficiență se va referi la suma cheltuită pentru fiecare fumător care s-a lăsat.

- O primă problemă legată de metodologia analizelor de eficiență se referă la măsurarea costurilor și beneficiilor. Trebuie spus că există mai multe puncte de vedere din care putem calcula costurile și beneficiile unui program.

De exemplu, un program de transport local: avem trei părți implicate: călătorii, regia de transport local și Consiliul Local (cifrele sunt imaginare, reprezentând costurile și beneficiile pentru 1 călător, de obicei se preferă folosirea cifrelor totale). Am estimat valoarea timpului care se pierde cu deplasarea cu mijloacele de transport în comun estimând un venit orar de 5 RON (echivalentul unui salariu 800 RON). Evaluarea se poate face din punctul de vedere al fiecărei părți implicate.

Exemplu

	Călători	RON	Regia	RON	Consiliul Local	RON
Beneficii	Economie față de transportul cu mașina personală	2	Costul unui bilet	1	Economie la capitolul străzi	0.30
			Subvenții	0.50		
Total B		2		1.50		
Costuri	Timp pierdut (12')	1	Personal	0.3	Subvenții	0.50
			Întreținere mașini	0.4		
			Combustibil	0.8		
Total C		1		1.50		0.50
B/C		2		1.00		0.60
B-C		1		0		-0.20

Detaliere exemplu

- Analizând rezultatele vedem că același program are rezultate diferite din punctul de vedere al diferitelor părți interesate. Pentru călători există mai multe beneficii decât costuri, regia cheltuiește tot ce câștigă, iar orașul, sponsorul programului, pierde. În momentul în care un program se dovedește ineficient din punct de vedere economic, acesta trebuie regândit.
- Orașul are o singură posibilitate: să reducă subvențiile pentru fiecare călător. Aceasta va duce povara în spinarea regiei. Beneficiile sunt greu de sporit, având în vedere că am presupus că prin încurajarea transportului în comun s-a făcut deja o economie la capitolul străzi. Regia de transport poate solicita aprobarea sporirii tarifului biletelor, dar acest lucru va duce, cel mai probabil, la scăderea numărului de călători, deci la sporirea cheltuielilor/călător.

Rezultatele se pot converti în bani pe mai multe criterii:

- pe baza valorii de piață a serviciului/produsului oferit, lucru realizabil doar în condițiile în care pe piață există astfel de programe (ar fi valabil pentru training, învățământ, servicii sanitare, în general acolo unde statul nu deține monopolul);
- pe baza deciziilor politice luate până atunci: dacă raportăm beneficiile la un cost mediu al programelor aprobate deja în domeniul studiat. Apare problema instabilității criteriilor care au stat la baza aprobărilor date;
- pe baza dorinței de a plăti o anumită sumă pentru un anumit serviciu (în engleză Willingness to Pay – WTP). Acest lucru se poate constata pe baza unui sondaj de opinie prin care să aflăm cât ar fi dispuși să plătească posibiii beneficiari ai unui astfel de serviciu.

Despre depreciere

- O altă problemă apare în momentul în care un program se desfășoară pe mai mulți ani: cea a **deprecierii valorii**, a diferenței între banul pe care-l ai astăzi și banul pe care-l vei obține mâine. 1 miliard de lei (vechi sau noi) înseamnă mai mult astăzi decât va însemna mâine și mai puțin decât a însemnat ieri. În plus, banul de astăzi va reprezenta mai mult peste o anumită perioadă chiar dacă-l ținem doar în bancă (datorită dobânzilor). Pentru a aduce valoarea la un numitor comun trebuie introdus un factor de depreciere anuală, care este, din punct de vedere conceptual, inversul dobânzii.
- Valoarea prezentă a beneficiului de peste n ani în condițiile unei deprecieri d se poate calcula astfel:
- $Valoarea\ Beneficiu / (1+d)^n$
- Pentru o depreciere de 10% în 5 ani valoarea prezentă va fi de doar 62% din suma corespunzătoare beneficiului.
- Un alt element care intră în calcul este cel al costurilor de oportunitate. **Costul de oportunitate** reprezintă valoarea beneficiilor care s-ar fi realizat dacă banii ar fi fost cheltuiți în alt fel. Este destul de clar că banii respectivi puteau fi cheltuiți pe alt program, care ar fi putut aduce beneficii. Aceste beneficii nerealizate trebuie incluse în analiza noastră la capitolul costuri.

Evaluarea multi-atribut

- Evaluarea multi-atribut (Multi Attribute Utility Technology – MAUT) este o tehnică aplicată în procesele de luare a deciziei pentru stabilirea celei mai bune alternative în condițiile existenței unor criterii diferite.
- MAUT poate fi folosită și în evaluare, atât în evaluarea programelor viitoare, cât și în cea a celor deja existente. Avantajul este că putem include în analiză mai multe tipuri de rezultate (știm că un program dă de obicei mai mult de un singur rezultat, voit sau nu) și să obținem la sfârșit o singură evaluare.
- Pentru a ajunge la acest lucru se întocmește o listă de rezultate, pentru fiecare având stabilit un minimum și un maximum. Rezultatele se trec în funcție de distanța la care se află de minimum și de maximum, astfel încât să avem o scală comună și realizând o estimare a rezultatului. După aceea se trece la acordarea unei importanțe fiecărui rezultat (de exemplu un rezultat poate avea o importanță de la 1 la 10). Prin înmulțirea importanței cu estimările rezultatelor obținem cifrele finale.

Să presupunem că avem două programe de învățământ.

- Programul A are 400 de absolvenți, dintre care și-au găsit locuri de muncă în specialitatea lor în proporție de 50%. Programul B a avut 200 de absolvenți, s-au angajat în specialitatea lor în proporție de 75%. Care program este mai bun?
- Observăm că avem două rezultate diferite: număr de absolvenți și angajare în specialitate.

Exemplu

- În cazul procentului angajării putem spune că minimum este 0 și maximum 100%, deci lăsăm cifrele așa cum sunt.
- Numărul minim sau maxim de absolvenți ar putea fi calculat în mai multe feluri. Cel mai simplu este să luăm 0 ca minim și 400 ca maxim. Programul A va avea 100%, iar programul B $200/400 \times 100\% = 50\%$. Obținem următorul tabel cu rezultate exprimate în aceeași unitate de măsură (%).
- Urmează să ne stabilim prioritățile. Aici există un proces destul de sensibil. Fiecare organizație își are setul său propriu de valori, propriile obiective. S-ar putea ca organizația A să pună accentul pe numărul mare de absolvenți în dauna calității, iar organizația B să prefere calitatea. Evaluatorii s-ar putea să aibă un set de valori diferit, fie propriu, fie influențat de beneficiarii evaluării.

Exemplu (2)

Presupunem că se ajunge la un consens asupra acordării unei importanțe de 2 numărului de absolvenți și de 3 procentului de angajări (deci preferând într-o oarecare măsură calitatea asupra numărului).

Programul B, care a totalizat 385 de puncte va fi mai bun decât programul A, care are doar 350.

	A	B
Număr de absolvenți*2	200	160
Angajare în specialitate*3	150	225
Total	350	385