

(R)ewaluacja 2

Wiedza w działaniu

Redakcja

Agnieszka Haber

Karol Olejniczak

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

Warszawa 2014

(R)ewaluacja 2 **Wiedza w działaniu**

pod redakcją Agnieszki Haber i Karola Olejniczaka

Poglądy autorów zawartych w publikacji są wyrazem ich własnych opinii i nie odzwierciedlają oficjalnego stanowiska PARP.

Tekst **Huw Davies, Sandra Nutley, Isabel Walter „Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych”** jest tłumaczeniem tekstu: **Huw Davies, Sandra Nutley and Isabel Walter, “Using evidence: how social research could be better used to improve public service performance”**, pp. 199–225, in Kieran Walshe, Gill Harvey, Pauline Jas (eds), *Connecting Knowledge and Performance in Public Services. From Knowing to Doing*, (2010)

© Copyright Cambridge University Press 2010, przedruk i tłumaczenie za zgodą

Redakcja językowa tekstu „Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych”: Zuzanna Popis

Opracowanie grafiki na okładkę: Olga Ziębińska

Zdjęcie na okładce PAP/DPA

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

ISBN: 978-83-6733-230-7

Wydanie pierwsze

Nakład: 1000 egz.

Tłumaczenie tekstu Huw Davies, Sandra Nutley, Isabel Walter „Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych”: GTC AMG Sp. z o.o.

Przygotowanie do druku, druk i oprawa:



Wydawnictwo Naukowe Instytutu Technologii Eksploatacji – Państwowy Instytut Badawczy
ul. K. Pułaskiego 6/10, 26-600 Radom, tel. centr. (48) 364-42-41, fax (48) 364-47-65
e-mail: instytut@itee.radom.pl <http://www.itee.radom.pl>

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie

<i>Bożena Lublińska-Kasprzak</i>	7
<i>Agnieszka Haber, Karol Olejniczak</i>	9

Rozdział I

Analizy behawioralne w interwencjach publicznych 11

Karol Olejniczak, Paweł Śliwowski

Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne w interwencjach publicznych

Wprowadzenie	13
1. Geneza	14
Między <i>homo economicus</i> a Homerem Simpsonem	15
Wpływ psychologii procesów decyzyjnych na praktykę innych dziedzin	19
Strategie zmiany behawioralnej	22
2. Przykłady praktycznych zastosowań	24
Ubezpieczenia społeczne	25
Profilaktyka chorób zakaźnych	26
Regulacja usług finansowych	27
Transplantologia (dawcy organów)	28
Niwelowanie zatłoczenia miejskich ulic	30
Promocja zdrowego trybu życia	31
Inne przykłady	33
3. Implikacje dla projektowania i ewaluacji działań publicznych	35
Konieczność przeskalowania założeń polityk publicznych	36
Potrzeba wprowadzenia nowych pojęć do języka interwencji publicznych	36
Modyfikacja narzędzi projektowania i ewaluacji interwencji	37
Zastosowanie pilotaży i testów	38
Rozważenie kwestii etycznych „psychologicznego państwa”	39
Podjęcie prób weryfikacji skuteczności BIP w polskim kontekście	39
Bibliografia	41

Komentarze ekspertów do rozdziału: Nadchodzi rewolucja?

Analizy behawioralne w interwencjach publicznych 47

<i>Jarosław Górniak</i>	49
<i>Rafał Ohme</i>	55
<i>Krzysztof Motyk</i>	59

Rozdział II

Brokerzy wiedzy w systemie ewaluacji polityk publicznych..... 65

Karol Olejniczak, Tomasz Kupiec, Estelle Raimondo

Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych..... 67

Wprowadzenie	67
Przesyt badań – niedosyt wiedzy.....	67
Broker wiedzy – ramy koncepcyjne.....	68
1. Potrzeby wiedzy i użytkownicy wiedzy	71
Interwencje publiczne – przedmiot analiz.....	71
Aktorzy – typy użytkowników wiedzy	72
Potrzeby wiedzy.....	73
2. Spektrum działań brokerów wiedzy.....	74
Określenie potrzeb i luk w wiedzy.....	75
Pozyskiwanie rzetelnej wiedzy	76
Przekazywanie wiedzy jej użytkownikom	77
Budowanie powiązań z producentami i użytkownikami.....	79
Akumulacja i organizowanie wiedzy	81
Wspieranie rozwiązań wzmacniających użycie wiedzy	82
3. Produkty – jakość świadczonych usług.....	83
Potrzeby wiedzy zaspokojone we właściwym momencie.....	83
Dostarczona rzetelna wiedza.....	84
Wiedza przekazana odbiorcom w przystępny sposób.....	85
4. Reakcja odbiorców i ostateczny efekt.....	86
Złożoność reakcji odbiorców.....	86
Miary sukcesu pracy brokera wiedzy.....	87
5. Podsumowanie – od kropel do strumieni wiedzy	88
Aneks 1: Wyniki badania polskich jednostek ewaluacyjnych.....	91
Aneks 2: Wyniki badania zagranicznych jednostek ewaluacyjnych.....	97
Aneks 3: Praktyki brokeringu wiedzy – literatura międzynarodowa.....	103
Bibliografia	106

Komentarze do rozdziału: Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych 113

<i>Przemysław Herman</i>	115
<i>Katarzyna Lotko-Czech</i>	120
<i>Agnieszka Haber</i>	123

Rozdział III

Wykorzystanie wyników badań ewaluacyjnych..... 127

Huw Davies, Sandra Nutley, Isabel Walter

Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych 129

Wprowadzenie	129
--------------------	-----

1. Różnorodność badań i ich zastosowań.....	130
2. Badania, dowody i inne sposoby zdobywania wiedzy.....	131
3. Ocena jakości dowodów naukowych – dopasowanie do celu.....	131
4. Identyfikacja różnych rodzajów wykorzystania badań.....	132
5. Wartościowanie różnych zastosowań.....	133
6. Złożony i uwarunkowany charakter wykorzystywania badań.....	134
Wykorzystanie badań obejmuje nie tylko jednostki.....	135
Kontekst ma kluczowe znaczenie.....	136
Badania częściej są dostosowywane, a nie przyjmowane jako takie.....	137
7. Wykorzystywanie badań jest powtarzalnym i społecznym procesem.....	138
8. Wskazówki dla zwiększenia wykorzystania badań.....	139
Wnioski.....	148
Bibliografia.....	149

Komentarze do rozdziału: Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych..... 153

<i>Stanisław Mazur</i>	155
<i>Agnieszka Tokaj-Krzewska</i>	161
<i>Tomasz Klimczak</i>	165
<i>Anna Świebocka-Nerkowska</i>	167
<i>Łukasz Widła-Domaradzki</i>	170

Szanowni Państwo,



Mamy przyjemność zaprezentować Państwu dziesiąty tom serii wydawniczej PARP poświęconej ewaluacji. Naszym zamierzeniem jest, aby tematyka, jaką prezentujemy Państwu, odpowiadała na najbardziej aktualne wyzwania związane z realizacją polityk publicznych oraz wynikające z nich oczekiwania wobec badań ewaluacyjnych.

Inspiracją dla tegorocznego wyboru artykułów były zagadnienia poruszane podczas X. – jubileuszowej Konferencji Ewaluacyjnej współorganizowanej przez PARP oraz Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

Przewodnym motywem publikacji jest pytanie, jak dalej rozwijać ewaluację, by mogła ona lepiej wspierać racjonalność działań publicznych i przyczynić się do rozwoju gospodarczego Polski.

Próba odpowiedzi na tę kwestię jest poszukiwanie inspiracji poza wąskim polem praktyk Funduszy UE. Wraz z zaproszonymi autorami przyjrzeliśmy się, jakie zmiany następują w teorii i praktyce polityk publicznych w kontekście trzech nowych trendów związanych z behawioralnymi politykami publicznymi, brokeringiem wiedzy oraz czynnikami warunkującymi wykorzystywanie dowodów (badań, ewaluacji, informacji) w procesach decyzyjnych.

Liczę, że prezentowane artykuły oraz komentarze ekspertów wniosą wkład w debatę środowisk zaangażowanych w prowadzenie ewaluacji i zarządzanie interwencjami publicznymi oraz że rozwiązania zawarte w niniejszym tomie będą inspiracją dla Państwa praktyki zawodowej. Mam również nadzieję, że nasza publikacja stanowić będzie adekwatne podsumowanie ponaddziesięcioletnich doświadczeń związanych z ewaluacją funduszy europejskich oraz przyczyni się do dyskusji nad rolą ewaluacji w nowej perspektywie finansowej 2014–2020.

Serdecznie zapraszam do lektury.

Bożena Lublińska-Kasprzak

Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

Słowo wstępne

Jak dalej rozwijać ewaluację, by mogła ona lepiej wspierać racjonalność działań publicznych i przyczyniać się do rozwoju gospodarczego Polski?

Jeszcze dziesięć, czy nawet pięć, lat temu pytanie to było sprowadzane głównie do poziomu kwestii związanych z tworzeniem systemu oraz rozwijaniem metodyki badań ewaluacyjnych. Dziś w centrum naszej uwagi są pytania o skuteczne sposoby dotarcia z wynikami badań do decydentów oraz skuteczne komunikowanie wiedzy dostarczanej przez ewaluację. Niewątpliwie jest to znak dojrzałości polskiej kultury ewaluacyjnej, ale również widoczny sygnał deficytów, z jakimi musimy się zmierzyć.

Przyjmując założenie, że problem luki między nauką („produkcją wiedzy”) a praktyką (wykorzystaniem wiedzy) jest uniwersalny, nasze poszukiwania przenieśliśmy poza wąsko rozumiane pole ewaluacji do praktyki badań w innych dziedzinach. Poszukując odpowiedzi na pytanie, jak lepiej komunikować wiedzę, jak lepiej docierać do odbiorców, odkryliśmy „pośredników” występujących w różnych środowiskach określanymi mianem BROKERÓW WIEDZY.

Przed około dwoma laty w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego w gronie praktyków ewaluacji, pod kierunkiem dr. Karola Olejniczaka z EUROREG, Uniwersytetu Warszawskiego oraz Piotra Strzęboszewskiego z Krajowej Jednostki Ewaluacji, rozpoczęła się dyskusja na temat możliwości zastosowania koncepcji brokera wiedzy w codziennej praktyce działań komórek ewaluacyjnych.

Już na samym początku naszych rozmów okazało się, że choć wszyscy dostrzegamy takie same luki procesowe, które broker mógłby z powodzeniem wypełnić, to jednak różnimy się w szczegółach. Po pierwsze rolę samych brokerów wiedzy oraz ich głównych klientów postrzegamy nieco odmiennie, między innymi w zależności od instytucji, miejsca w systemie projektowania oraz realizacji polityk publicznych, cyklu polityk i priorytetów. Po drugie konkretne działania brokera wiedzy nie zawsze wydają się funkcjonalne czy wręcz wykonalne w kontekście poszczególnych polskich instytucji.

W trakcie kolejnych spotkań stało się oczywiste, że usystematyzowanie praktyk zarządzania wiedzą i wprowadzenie nowych funkcji brokera wymaga systematycznego przeglądu kluczowych praktyk występujących w innych dziedzinach niż ewaluacja. Zadania tego podjęli się Karol Olejniczak oraz Sandra Nutley. Pod ich kierunkiem powstały dwa artykuły oparte o systematyczne badania oraz szeroki przegląd literatury tematu: *Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych* oraz *Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych*.

W wyniku szeroko zakrojonych badań nad zagadnieniem *wiedzy w działaniu* publikacja została uzupełniona o jeszcze jeden artykuł – *podejście behawioralne w interwencjach publicznych*. Temat ten wydaje się być interesujący zarówno w kontekście tworzenia skutecznych polityk publicznych, jak i szerszego zrozumienia wykorzystywania wiedzy i intuicji w podejmowaniu decyzji. Artykuł Karola Olejniczaka oraz Pawła Śliwowskiego pt. „*Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne w interwencjach publicznych*” jest również swego rodzaju kontynuacją poprzedniego tomu serii PARP, który pod hasłem *(R)ewaluacji* podejmował zagadnienia najnowszych trendów, jakie pojawiają się w ewaluacji oraz

szeroko pojętej praktyce polityk publicznych. Czy jest to (r)ewolucja, (r)ebranding działań, czy też jedynie ewolucja doczasowych podejść – oceńcie Państwo sami.

Przygotowując niniejszą publikację, zdawaliśmy sobie sprawę, że sam przegląd praktyk, pochodzących głównie z kultur organizacyjnych krajów anglosaskich, będzie niewystarczający. Dlatego też zaprosiliśmy do współpracy grono wybitnych ekspertów, którzy odnieśli opisywane praktyki i pomysły do polskich realiów.

Mamy nadzieję, że zaproponowany wybór artykułów przybliży Państwu ewaluację w jej kolejnych wymiarach oraz ułatwi wdrażanie najlepszych rozwiązań w Państwa praktyce. I choć książka ta z pewnością nie obejmuje wszystkich zagadnień związanych z szeroko rozumianym wykorzystaniem wiedzy, mamy nadzieję, że zainicjuje ona dyskusję, która przyczyni się nie tylko do refleksji nad codzienną praktyką badań ewaluacyjnych, ale również do rozwoju jej teorii oraz do lepszego zarządzania politykami publicznymi.

Agnieszka Haber, Karol Olejniczak

Rozdział I

Analizy behawioralne w interwencjach publicznych

Karol Olejniczak, Paweł Śliwowski

Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne w interwencjach publicznych

Założenia, które nieświadomie przyjmujemy, tworząc interwencje publiczne, nie przystają do rzeczywistej psychologii zachowań ludzkich. Nasza intuicja, jak i założenia modeli ekonomicznych, często pomijają to „coś”, co sprawia, że ludzie reagują. Niektóre z tych rzeczy wydają się oczywiste; na przykład wszyscy mamy problem z samokontrolą. I wszyscy zdajemy sobie sprawę z tego, że ludzie mają problem z samokontrolą, ale zapominamy o tym fakcie, gdy projektujemy programy publiczne.

Datta, Mullainathan, 2012, s. 2

Wprowadzenie

Był piękny słoneczny poranek. John Smith z Kalifornii przywitał się z listonoszem. Wśród gazet i kopert znalazł rachunek za prąd. Z niepokojem spojrzął na dwa nowoczesne klimatyzatory zamontowane na dachu garażu. „Ciekawe, ile tym razem będzie mnie kosztować przyjemny chłód w salonie”. Wchodząc do domu, otworzył kopertę. Zobaczył kolorowy wykres z prostym komunikatem: „Najbardziej oszczędni sąsiedzi z Twojej ulicy zużywają 10% mniej energii elektrycznej niż Ty. Zużywasz więcej niż średnio zużywają inni w tej okolicy”. Informacji towarzyszył zasmucony emotikon :(John Smith podszedł do panelu sterującego i zmniejszył moc klimatyzacji...

Podobne listy otrzymało 1000 gospodarstw domowych w całym stanie. Wkrótce okazało się, że większość odbiorców tego listu zmniejszyła zużycie prądu. Mieszkańcy Kalifornii nie chcieli być gorsi od sąsiadów. Na ich nowy sposób działania wpłynęła reguła normy społecznej. Konsekwentne wysyłanie tak sformułowanych informacji zaowocowało ponad 2% zmniejszeniem zużycia prądu przez gospodarstwa domowe. Naukowcy testujący tę interwencję oszacowali, że wdrożenie jej w całych Stanach Zjednoczonych, zmniejszyłoby emisję CO₂ o ok. 0,5%. Koszty tej operacji byłyby znacznie niższe niż osiągnięcie podobnych rezultatów przy wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii (budowa farm wiatrowych, wodnych czy słonecznych), czy też technologii przechwytywania i składowania CO₂ (ang. *carbon capture and storage*). Wartość zaoszczędzonej energii przekroczyłaby 3 miliardy dolarów rocznie (Mullainathan, Allcott, 2010, s. 1204–1205).

Co sprawia, że kilkudzaniowa informacja dołączona do rachunku za prąd może być tak skutecznym narzędziem w walce ze złożonym, globalnym zjawiskiem, jakim jest nadmierna emisja CO₂ i powiązane z nią zmiany klimatyczne? Odpowiedź jest prosta: wykorzystanie wiedzy o tym, jak ludzie podejmują decyzje i działają w codziennym życiu.

Nowe podejście, którego ilustracją jest powyższa historia, nazywane jest **behawioralnymi interwencjami publicznymi (BIP)**. W ostatnich latach jest rozwijane przez administrację Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Danii, Holandii czy Francji (Lunn, 2014, s. 25–38). Rosnąca popularność stosowania podejścia behawioralnego jest przejawem paradygmatycznej zmiany w myśleniu i wdrażaniu działań

publicznych. Zmiana ta może być ważna również dla Polski, nie tylko z przyczyn poznawczych, ale również pragmatycznych. Eksperymenty z zastosowaniem behawioralnych interwencji publicznych dowodzą ich skuteczności. Stawiamy tezę, że behawioralne interwencje publiczne (BIP) są szansą na znaczące podniesienie skuteczności wielu działań publicznych – regulacji, projektów, programów, a nawet całych polityk. Jak każde nowe podejście, nie jest jednak pozbawione niewiadomych i wyzwań, które powinny być przedmiotem badań pilotażowych oraz poważnej dyskusji prowadzonej w kontekście krajowej polityki publicznej.

Rozdział ten został oparty na usystematyzowanym przeglądzie literatury z zakresu polityk publicznych i stosowanych badań behawioralnych oraz przeglądzie praktyk administracji krajów Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)¹.

Opracowanie składa się z trzech podrozdziałów. Pierwszy przybliża genezę podejścia behawioralnego, główne zdobycze psychologii podejmowania decyzji, które dały podstawę temu podejściu oraz zawiera krótkie podsumowanie strategii behawioralnych proponowanych dla programów i regulacji publicznych. W drugim zaprezentowane zostały przykłady praktycznego zastosowania behawioralnych interwencji publicznych w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, usług finansowych, profilaktyki zdrowotnej, transplantacji, zarządzania ruchem w mieście. W ostatnim przeanalizowano implikacje, jakie niosą behawioralne interwencje publiczne dla praktyki polityki publicznej, w tym dla ewaluacji.

1. Geneza

Organy władzy publicznej – rząd i samorząd terytorialny – prowadzą polityki publiczne, aby rozwiązywać istotne problemy społeczno-gospodarcze oraz wykorzystywać szanse rozwojowe naszego kraju (Hausner, 2008, s. 46–50; Chrabąszcz, Zawicki, 2014).

Głównym narzędziem polityki publicznej są interwencje publiczne (Tucker, 2005; Howlett, 2011). Obejmują one szerokie spektrum form – od niewielkich lokalnych projektów po znaczące rządowe programy inwestycyjne, od regulacji kształtujących przestrzeń naszych gmin po ustawy określające nasze prawa i zobowiązania względem państwa. Interwencje publiczne odnoszą się do różnych aspektów życia obywateli – od edukacji i służby zdrowia, przez bezpieczeństwo, rynek pracy, gospodarkę, infrastrukturę, po ochronę dóbr kulturowych i naturalnych.

Co ciekawe, za tym bogactwem tematów i form kryje się relatywnie prosta logika wpływania na obywateli, którą Bemelmans-Vidéc (2007) sprowadza do podziału na „marchewki, kije i kazania” – czyli interwencje oparte na karach i zakazach, pozytywnych zachętach lub informowaniu i uświadamianiu².

Wszystkie te typy interwencji mają jedną cechę wspólną. Ich celem jest kształtowanie określonych zachowań, które w założeniu twórców interwencji (ustawodawcy, samorządu etc.) będą prowadziły do pożądanego efektów korzystnych dla dobrobytu i porządku społecznego (Datta, Mullainathan,

¹ Przegląd obejmował systematyczną analizę artykułów naukowych z bazy SCOPUS, kwerendę biblioteczną publikacji książkowych prowadzoną w bibliotece George Washington University oraz udział w wykładach The International Simulation and Gaming Association, University of Delft.

² Schneider i Ingram (1990) podają nieco bardziej rozbudowaną listę typów narzędzi polityki publicznej. Piszą o: (1) narzędziach opartych na autorytecie władzy (zakazy, nakazy), (2) zachętach, (3) narzędziach budujących potencjał (informowanie, edukowanie, szkolenia etc.), (4) namowach oraz (5) narzędziach uczenia się (narzędzia pozwalające odbiorcom eksperymentować z różnymi rozwiązaniami i z czasem znaleźć własne optymalne rozwiązanie problemu).

2012; Shafir, 2013a, s. 1). Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że skuteczność interwencji zależy od zrozumienia mechanizmów zachowań ludzi i tego, jak podejmują decyzje (Shafir, 2013a, s.1). Innymi słowy, podejmowane przez organy władzy publicznej działania będą przynosić tym lepsze efekty, im lepiej twórcy interwencji dostosują ich formę i logikę do sposobów podejmowania decyzji przez obywateli.

Między *homo economicus* a Homerem Simpsonem

W dominującym obecnie paradygmacie polityki publicznej do przewidywania i interpretacji zachowań adresatów interwencji stosowane są założenia neoklasycznej ekonomii – tzw. teorii racjonalnego wyboru. Według tej teorii ludzie są racjonalni, kierują się interesem własnym i dążą do maksymalizacji swoich korzyści przy minimalizowaniu kosztów (Amadae, 2007). Przekładając te zasady na interwencje publiczne, zakłada się, że obywatele i grupy interesariuszy będący adresatami interwencji są w dużej mierze egoistyczni, a na zachęty lub zakazy będą reagować w sposób racjonalny, przemyślany, kalkulując swoje zyski i straty oraz rozważając wszystkie „za i przeciw” (Low, 2011, s. 1–2).

Czytając powyższy opis i przywołując własne doświadczenia, dostrzegamy, że model *homo economicus* jest idealistyczny. Na co dzień dysponujemy ograniczonym czasem na spokojną refleksję czy możliwością dłuższego poświęcenia uwagi pojedynczym działaniom lub wyborom. Co więcej, powyżej pewnego poziomu skomplikowania i wielości możliwych wyborów nie stajemy się bardziej wolni w działaniach, lecz paradoksalnie, w wyniku ograniczeń poznawczych nasze pole działania zawęża się, czujemy się osaczeni (Schwartz, 2004). W rzeczywistości więc, jak zauważają Jones i inni (2013, s. 3) oraz Beggs (2013), naszym modelem podejmowania decyzji znacznie bliżej do Homera Simpsona – bohatera amerykańskiej kreskówki, niż *homo economicus*. Podejście behawioralne stara się więc urealnić założenia teorii wyboru i zbliżyć je do rzeczywistych procesów decyzyjnych i zachowań ludzi.

Podstawy teoretyczne behawioralnych interwencji publicznych odnajdujemy już w latach 50. XX w. w pracach Herberta Simona poświęconych procesom decyzyjnym w organizacjach (Simon, 1997)³. Krytykując założenia klasycznej ekonomii, wprowadził pojęcie „ograniczonej racjonalności” (ang. *bounded rationality*) do opisu sposobu podejmowania decyzji przez ludzi. Przedstawił też model „zadowolającego minimum” dowodząc, że w rzeczywistości ludzie zadowolają się prostszymi, adekwatnymi i wystarczająco satysfakcjonującymi rozwiązaniami, a nie poszukują, jak zakłada model *homo economicus*, najlepszego rozwiązania (tzw. optimum) (Simon, 1956).

Mimo iż prace Herberta Simona znalazły światowe uznanie (Nagroda Nobla w dziedzinie ekonomii), to nie przyjęły się w głównym nurcie ekonomii oraz polityk publicznych zdominowanych przez szkołę chicagowską. Połączenie psychologii i ekonomii zapoczątkowane przez Simona było jednak rozwijane przez zespół skupiony w amerykańskim Carnegie School⁴.

Przełom przyniosły wyniki badań empirycznych psychologów Amosa Tverskyego i Daniela Kahnemana, poświęcone mechanizmom ludzkiego podejmowania decyzji w sytuacjach niepewności (Tversky, Kahneman, 1974). Ten kierunek badań pola psychologii kognitywnej od lat 70. XX w. rozwijał się bardzo dynamicznie. Najważniejsze jego ustalenia można podsumować w dwóch punktach.

³ Rozbieżności chronologiczne w datach cytowanych dzieł wynikają z dostępnych dla autorów późniejszych wydań analizowanych tekstów.

⁴ Co ciekawe, to właśnie w Carnegie School współpracownicy Simona stworzyli przełomowe prace dotyczące zachowań firm i organizacyjnego uczenia się (Cyert, March, 1963; Levitt, March, 1988), mające wpływ także na analizy organizacji publicznych i pole zarządzania wiedzą.

Pierwszym odkryciem jest „teoria dwóch systemów” (ang. *dual system theory*). Wskazuje ona, iż na co dzień – podejmując decyzje – posługujemy się wymiennie dwoma trybami myślenia (zob. Kahneman, 2013b)⁵:

- System 1 (myślenie szybkie, intuicyjne, myślenie pierwszego poziomu), działa w sposób automatyczny, przy naszym minimalnym wysiłku i w zasadzie bez naszej świadomej kontroli. System ten opiera się na upraszczających skrótach myślowych – heurystykach („pi razy drzwi” – jak po polsku określił ten schemat Piotr Szymczak – polski tłumacz książki Kahnemana). Pozwalają one zaoszczędzić czas, energię i uwagę. Mają jednak swoją cenę – są niedokładne i mogą prowadzić do błędów.
- System 2 (myślenie wolne, refleksyjne, myślenie wyższego poziomu) pozwala podejmować bardziej świadome decyzje. Jest oparty na krytycznym rozumowaniu, ale wymaga wysiłku i skupienia uwagi.

Te dwa systemy działają wymiennie. Podejmując wiele decyzji każdego dnia, nasz umysł cały czas staje przed wyborem „coś za coś” – oszczędność czasu i energii czy większa precyzja. Aby lepiej zrozumieć te dwa systemy, zachęcamy do rozwiązania dwóch krótkich łamigłówek:

Przykład 1:

Stefan jest bardzo nieśmiały i wycofany. Zawsze jest chętny do pomocy, ale nie interesuje się zbytnio ludźmi ani rzeczywistością. Jest człowiekiem porządnym i potulnym, ma potrzebę porządku i jasno określonej struktury, jest bardzo dbały o szczegóły.

Co jest bardziej prawdopodobne – czy to, że Stefan jest (1a) bibliotekarzem, czy to, że jest (1b) rolnikiem?

Przykład 2

Mają Państwo do wyboru 3 sześćelementowe zbiory liczb.

2a: 1, 2, 3, 4, 5, 6

2b: 8, 13, 22, 35, 40, 47

2c: 10, 11, 20, 21, 30, 31

Który z zestawów da Państwu największe prawdopodobieństwo wygrania w najbliższym losowaniu organizowanym przez Totalizator Sportowy?

Źródła: (Kahneman, 2013b, s.14).

Jeśli wybrali Państwo odpowiedzi 1a lub 2b to znaczy, że zadziałał System 1. Zastosowali Państwo upraszczające reguły oparte na skojarzeniach. Udzielenie poprawnej odpowiedzi na oba zadania wymagało zaangażowania Systemu 2, a więc chwili zastanowienia i dodatkowego wysiłku⁶.

Z perspektywy działań ludzkich, w tym reakcji na interwencje publiczne, problemem nie jest sam fakt istnienia dualnego systemu myślenia. Problemem jest to, że często opieramy się na systemie pierwszym w sytuacjach, które wymagałyby użycia drugiego systemu (Leong, 2011, s. viii-ix).

Drugim ważnym odkryciem psychologii kognitywnej jest fakt, że nasze ludzkie pomyłki w podejmowaniu decyzji mają charakter systematyczny – w naszej ograniczonej racjonalności jesteśmy... dość przewidywalni (Ariely, 2010). Badania nad procesami podejmowania decyzji pozwoliły w ostatnich kilkunastu latach zidentyfikować kilkadziesiąt upraszczających strategii i reguł

⁵ *Nota bene* współczesne badania psychologiczne potwierdzają empirycznie tezy „nauki o poznaniu” formułowane już przez Platona. Zgodnie z nimi ludzie mają dwa różne systemy podejmowania decyzji. (Tatarkiewicz, 1998, s. 94–98).

⁶ W przykładzie 1 na pierwszy rzut oka osobowość Stefana pasuje do stereotypowego bibliotekarza. Nasz system 1 zignorował jednak fakty statystyczne. W większości państw świata żyje więcej rolników niż bibliotekarzy. Więc prawdopodobieństwo, iż porządny i potulny Stefan jest rolnikiem jest dużo wyższe. Podobnie w przykładzie drugim: obserwując wyniki gier liczbowych często widzimy zbiory liczb, które nie układają się zgodnie z kolejnością, czy też parami, lecz w sposób – *nomen omen* – losowy. Działa więc heurystyka reprezentatywności i wybieramy zbiór c. Jednak statystyczne prawdopodobieństwo wylosowania tych trzech zbiorów jest takie samo - niestety jednakowo niskie.

wnioskowania (skrótów myślowych) (ang. *heuristics*) oraz wynikających z nich błędów (skrzywień) poznawczych (ang. *biases*). Poniższa tabela prezentuje cztery podstawowe heurystyki, z których wynikają nasze ograniczenia w podejmowaniu decyzji i dokonywaniu ocen.

Tabela 1. Przykłady heurystyk

Nazwa	Mechanizm działania	Przykłady
Heurystyka afektu	W teorii ekonomii uważa się, że istnieje korelacja dodatnia między wielkością przyszłych korzyści a poziomem ryzyka, który są w stanie zaakceptować uczestnicy gry rynkowej: „im więcej mogą zarobić, tym więcej jestem w stanie zaryzykować”. Doświadczenia psychologów mówią jednak, że jest odwrotnie. Podejmując decyzje czy dokonując ocen, odwołujemy się do naszych emocji, doświadczeń, instynktownych przekonań. Jeżeli z jakąś czynnością (osobą lub sytuacją) wiążą się nasze pozytywne doświadczenia czy emocje, to przypisujemy im mniejsze koszty czy obciążenia. Odwrotnie zaś, im bardziej negatywne asocjacje z danym obiektem lub zjawiskiem, tym większe negatywne konsekwencje jesteśmy skłonni mu przypisać.	Jeżeli przestępstwo seksualne popełni znana osoba o dużym autorytecie (np. słynny reżyser), to wiele osób jest skłonnych minimalizować negatywne konsekwencje przewinienia i bronić oskarżonego (wcześniejszy szacunek, podziw czy inne pozytywne uczucia wpływają na obniżenie negatywnych ocen zakazanego czynu). <i>A rebours</i> – jeżeli podobne przestępstwo popełni osoba powszechnie nie lubiana (np. populistyczny polityk-awanturnik), to społeczne oceny są znacznie bardziej surowe – wcześniejsze negatywne odczucia wpływają na przypisanie tej osobie większego zła.
Heurystyka dostępności	Oceniając prawdopodobieństwo pewnych zjawisk, podświadomie szukamy w naszej pamięci podobnych wydarzeń. O naszej ocenie nie decyduje obiektywne, wyrażone statystycznymi wartościami prawdopodobieństwo, lecz łatwość przypomnienia sobie pewnych zjawisk. Dlatego w dużym stopniu na ocenę prawdopodobieństwa wpływają wydarzenia bardzo niedawne, dobrze zapamiętane lub medialne, budzące intensywne emocje, szeroko nagłaśniane i dyskutowane, a przez to lepiej utrwalane w naszej pamięci.	Ruch turystyczny słabnie zazwyczaj w miejscach, w których niedawno doszło do zamachów terrorystycznych (choć poza wybranymi krajami świata zagrożenie terroryzmem ma charakter incydentalny, to ludzie zapamiętują medialne dyskusje, intensywność relacji etc. i zmieniają plany turystyczne). Dobrym przykładem są tu zmiany ruchu turystycznego w Indonezji: po atakach bombowych dokonanych na progu nowego stulecia ruch turystyczny znacząco spadł, jednak później na odwrócenie trendu wpłynęła popularność filmu „Jedz, módl się i kochaj”, którego bohaterka podróżowała po tym regionie Azji. Podobnie jest z podświadomym lękiem wielu osób dotyczącym katastrof lotniczych – prawdopodobieństwo wypadku samochodowego jest znacznie większe niż samolotowego, jednak katastrofy lotnicze są bardzo nagłaśniane w mediach, wiele jest filmów katastroficznych. Dlatego, mimo że wypadki samolotów są rzadkie, wydają się wielu podróżującym bardzo prawdopodobnym zagrożeniem.
Heurystyka reprezentatywności	Przypisujemy zjawiskom, cechom ludzkim lub obiektom tym większe prawdopodobieństwo wystąpienia czy zaistnienia, im bardziej przypominają nam populację, którą reprezentują.	Na tej heurystyce opierają się łamięłkwi, które przytoczyliśmy wcześniej – jesteśmy bardziej skłonni przypisać bycie bibliotekarzem panu Stefanowi, czy prawdopodobieństwo wylosowania liczby rozproszony, bo są one podobne do populacji, którą mieliśmy możliwość obserwować w naszym życiu.
Heurystyka zakotwiczenia	Jeżeli mamy ocenić wartość cechy lub podać liczebność jakiegoś zbioru (np. wskazać, ilu wśród sąsiadów z naszego bloku jest bezrobotnych), to nasze oceny będą zupełnie odmiennie w dwóch przypadkach, tj. w przypadku gdy sami mamy zaproponować wartość (bez kotwicy) i w przypadku gdy pytający wskaże nam kotwicę (np. „Czy jest ich więcej, czy mniej niż 20?”). W tym drugim przypadku nasze wskazania zawsze będą w dużym stopniu uzależnione właśnie od kotwicy.	Heurystyka zakotwiczenia działa nawet w takich sytuacjach, w których pozornie byśmy się tego nie spodziewali – w jednym z amerykańskich eksperymentów sądowych dowiedziono, że wysokość kary, jakiej prokurator żąda dla oskarżonego, wpływa na ocenę stopnia winy oskarżonego oraz wymierzoną karę (a to znaczy, że im wyższej kary zażąda oskarżyciel, tym bardziej ława przysięgłych jest skłonna nabrać przekonania o winie podsądnego). Inny eksperyment pokazał, jak ta heurystyka działa na sędziów bokserskich. Grupie sędziów pokazano rundy tak, że walka zaczynała się od okresu, w którym to zawodnik B zadał więcej ciosów. To, od jakiej rundy rozpoczęto oglądanie walki, decydowało o finalnym werdykcie. Sędziowie prawdopodobnie licząc ciosy w kolejnych rundach (na tym polega ocenianie, kto jest lepszy), odwoływali się do kotwicy, sytuacji z pierwszej obejrzonej rundy i byli bardziej skłonni dać więcej punktów temu, który lepiej rozpoczął walkę.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Baumeister & Vohs, 2007) oraz (Tyszka, 2010).

Heurystyki zatem stanowią podświadome strategie poznawcze, intuicje, skróty myślowe, których źródłem są nasze wcześniejsze doświadczenia lub obserwacje. W wyniku działania heurystyk popełniamy błędy poznawcze, które już bezpośrednio przekładają się na nasze działania. To właśnie na te elementy starają się oddziaływać twórcy behawioralnych polityk publicznych. W poniższej tabeli prezentujemy kilka błędów, z którymi spotykamy się w codziennym życiu.

Tabela 2. Przykłady błędów poznawczych/decyzyjnych

Nazwa błędu poznawczego	Mechanizm działania błędu
Preferencja czasu teraźniejszego (ang. <i>hyperbolic discounting</i>)	Większość z nas preferuje osiągnięcie korzyści natychmiast, bez konieczności czekania. Jesteśmy więc bardziej skłonni podejmować takie decyzje, które doprowadzą do szybszego osiągnięcia zysku, nawet gdyby wstrzymanie się z działaniami lub inne ich nakierowanie przyniosło nam wyższe zyski w przyszłości (np. większość zwycięzców amerykańskich loterii wybiera natychmiastową wypłatę wygranej, chociaż zazwyczaj wiąże się to z jej obniżeniem o nawet 50% w stosunku do stopniowego, ratalnego wypłacania przez kolejne lata). W pewnym stopniu to skrzywienie wyrażone jest w powiedzeniu „Lepszy wróbel w garści, niż gołąb na dachu”.
Zachowanie status quo (ang. <i>status quo bias</i>)	Nie lubimy zmian. Akceptujemy aktualny stan, nawet gdyby zmiany mogły nam przynieść większe zyski lub inne korzyści. Dopóki nie otrzymamy silnego impulsu do działania, preferujemy to, co jest. Wielu z nas powtarza, że „lepsze jest wrogiem dobrego.” Dlatego tzw. ustawienia domyślne rozwiązań, z ang. <i>defaults</i> (np. każdy pełnoletni Polak jest dawcą organów, dopóki nie wyrazi sprzeciwu) są zwykle trwałe.
Efekt poniesionych kosztów (ang. <i>sunk cost effect</i>)	Gdy kupimy długookresowy bilet komunikacji miejskiej, jesteśmy w większym stopniu gotowi korzystać z tej komunikacji bardziej intensywnie – mamy przecucie, że ponieśliśmy koszt, który teraz chcemy maksymalnie zracjonalizować, uzyskać jak najlepszy efekt z poniesionych nakładów (np. częściej jeżdżąc autobusami, niż wymagałyby tego nasze codzienne zachowania komunikacyjne). W tradycyjnej teorii ekonomicznej koszty poniesione nie mają wpływu na decyzje – liczą się tylko koszty przyszłe.
Odwlekanie działań, odkładanie decyzji (ang. <i>procrastination</i>)	Często odkładamy działania na później, zwlekamy z podejmowaniem decyzji, wysiłku. Wielu z nas aktywizuje się dopiero w chwili przymusu zewnętrznego etc. Efektem tego zjawiska jest np. wiele tysięcy deklaracji pozostania w systemie OFE, które wpłynęły do ZUS po terminie.
Niechęć do straty (ang. <i>loss aversion bias</i>)	Obawiamy się zaryzykować utraty tego, co mamy, nawet jeżeli ryzyko może nam przynieść znaczące korzyści. Badania pokazują, że odczuwany dyskomfort z powodu straty dwukrotnie przewyższa przyjemność powiązaną z zyskiem, korzyścią.
Krótkowzroczność (ang. <i>myopia</i>)	Podejmując decyzje dotyczące przyszłości, najczęściej podświadomie obniżamy przyszłe koszty, jakie te decyzje za sobą pociągną (np. uciążliwość odsetek, które będziemy płacić, zaciągając długoletni kredyt). Chcąc jak najszybciej uzyskać pożądany efekt w teraźniejszości, nie uwzględniamy wszystkich możliwych przyszłych konsekwencji.
Nadmierny optymizm (ang. <i>overoptimism</i>)	Myśląc o naszych przyszłych działaniach, mamy tendencję do przyjmowania zbyt optymistycznych założeń, np. myślimy, że nigdy nie przekroczymy limitu zadłużenia na karcie kredytowej lub zawsze będziemy spłacać zadłużenie z karty na czas. Albo kupujemy za małe lub obcisłe ubrania, zakładając, że będziemy więcej ćwiczyć i dbać o dietę, więc nasz stan zdrowia i figura się poprawią.
Grupa błędów konformistycznych: „stadne zachowanie” społeczny dowód słuszności normy społeczne	W wielu sytuacjach zachowujemy się inaczej, gdy jesteśmy sami, a inaczej, gdy działamy w grupie. Wówczas najczęściej dostosowujemy się do tego, jak działa grupa, mamy tendencje do podporządkowania się innym. Gdy mamy podjąć decyzję, wiedza o tym, jak zachowuje się większość naszych sąsiadów czy członków rodziny, będzie dla nas wyraźną wskazówką do podobnego zachowania. Najbardziej jaskrawym przykładem działania tych efektów są eksperymenty, w których prosi się ludzi o ocenę jakiegoś zjawiska (np. porównanie długości dwóch ołówków). W grupie jest kilka osób oceniających spontanicznie oraz kilka takich, które wykonują polecenia badacza (np. zamiast podawać własną ocenę odpowiadającą rzeczywistości, celowo wprowadzają innych w błąd). Badania pokazują, iż istnieje zjawisko dostosowywania własnych opinii do tych wyrażanych przez innych, nawet gdy trzeba wypowiedzieć osądy sprzeczne z oczywistymi obserwacjami. Mechanizmy te były i są wykorzystywane w propagandzie politycznej i działaniach systemów totalitarnych.

Efekt wzajemności (ang. <i>reciprocity</i>)	Jesteśmy skłonni w większym stopniu podjąć jakieś działania, jeżeli sami byliśmy lub możemy być beneficjentami podobnych sytuacji (np. udzielić pożyczki przyjacielowi, który kiedyś pożyczył nam pieniądze). Ta reguła może także działać w przyszłość – będziemy bardziej skłonni zrobić coś (np. pomóc starszej osobie przejść przez ulicę lub wnieść zakupy po schodach), oczekując, że w przyszłości sami możemy potrzebować tego typu pomocy (m.in. dlatego ludzie w średnim wieku są bardziej skłonni ustąpić miejsca starszym osobom w autobusie niż nastolatki – dla nich perspektywa tego, że sami będą takiego gestu oczekiwać, jest znacznie dalsza, mniej realna).
Efekt potwierdzania (ang. <i>confirmation bias</i>)	Dokonyując wyborów lub ocen spośród licznych informacji, danych i dowodów, wybieramy zazwyczaj te, które potwierdzają nasze intuicje, wcześniejsze przekonania lub wcześniejszą wiedzę. Ten mechanizm działa wyraźnie w procesie kształtowania i utrzymywania się stereotypów i uprzedzeń, np. dotyczących innych ras czy narodowości. Fakt, że uprzedzenia nie są jedynie wynikiem braku informacji czy wiedzy, ale wynikają właśnie z wrodzonych mechanizmów myślenia, sprawia, że są tak trudne do zwalczania.
Efekty ramy (ang. <i>framing effects</i>)	Nasze decyzje i oceny danej sytuacji będą się różniły w zależności od tego, w jaki sposób przedstawione zostaną nam alternatywy lub jakiego rodzaju informacje sami znajdziemy na temat sytuacji, w której się znajdujemy. Badania przeprowadzane w różnych krajach i kontekstach kulturowych regularnie potwierdzają istnienie tego efektu w wyborach medycznych, w zależności od tego, jak zostaną przedstawione konsekwencje terapii. Np. jeżeli przy informacji o skuteczności leku lub operacji poda się informację o tym, że w 80% przypadków działanie to przynosi sukces, ludzie są bardziej skłonni wybrać tę opcję, niż gdy przedstawi się dokładnie ten sam stan rzeczy, z tym że mówiąc o 20% nieudanych postępowań medycznych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Baumeister & Vohs, 2007), (Frederick, Loewenstein, & O'donoghue, 2002), (Groome, 1999), (Ly, Mazar, Zhao, & Soman, 2013), (Peng, Li, Miao, Feng, & Xiao, 2013) (Tyszka, 2010).

Tę zróżnicowaną listę mechanizmów decyzyjnych odróżniających prawdziwych ludzi od wyidealizowanego modelu *homo economicus* można podsumować w trzech głównych grupach ograniczeń (Jolls et al., 2000, s. 14–16):

- 1) ograniczona racjonalność (ang. *bounded rationality*) – to upraszczające heurystyki i błędy w szacowaniu prawdopodobieństwa oraz ocenianiu wartości;
- 2) ograniczona siła woli (ang. *bounded willpower*) – oznacza, że ludzie często podejmują działania, które w dłuższej perspektywie czasowej są dla nich niekorzystne;
- 3) ograniczona interesowność (ang. *bounded self-interest*) oznacza, że ludzie w niektórych sytuacjach będą podejmować decyzje, nie kierując się maksymalizacją własnego optimum, ale poczuciem sprawiedliwości czy normy kulturowej.

Te trzy ograniczenia mają praktyczne konsekwencje dla procesu stanowienia prawa i projektowania interwencji publicznych. Pierwsze ograniczenie będzie mieć znaczenie przy podejmowaniu decyzji w sytuacjach niepewności (ocena prawdopodobieństwa) lub przy szacowaniu spodziewanych efektów. Drugie ograniczenie jest istotne przy decyzjach mających konsekwencje przesunięte w czasie. Trzecie ograniczenie działa w sytuacjach, gdy zachowania jednej ze stron odbiegają od typowo akceptowalnych zachowań dla danej sytuacji. Wtedy inni uczestnicy interakcji są gotowi ponieść koszty, by ukarać za nieuczciwe zachowanie.

Wpływ psychologii procesów decyzyjnych na praktykę innych dziedzin

Odkrycia z pola psychologii podejmowania decyzji dały znaczący impuls do rozwoju w wielu innych dziedzinach. W naukach prawnych zaczęto zadawać pytania: jak w rzeczywistości prawo wpływa na ludzi (Sunstein, 2000, s.1), jakie są rzeczywiste reakcje obywateli na regulacje i jak można, znając

te mechanizmy, podnosić skuteczność prawa (Ulen, 2012, s.19). Politologia i zarządzanie stosują pojęcie ograniczonej racjonalności (Bendor, 2010). Na styku ekonomii i psychologii powstają prace o wpływie ograniczeń poznawczych na podejmowanie decyzji w warunkach ryzyka lub niepewności (często w kontekście decyzji finansowych)⁷. W samej ekonomii przełamana została dominacja szkoły chicagowskiej i popularność zdobywa „ekonomia behawioralna” oraz podejście eksperymentalne badające reakcje i zachowania ludzi na różnego rodzaju zachęty i zmieniające się reguły gry rynkowej (Just, 2013; Krawczyk, 2012; Munro, 2009; Rabin, 1998)⁸.

Elementy podejścia behawioralnego mają też swoje odzwierciedlenie w węższych polach. W marketingu od dawna stosowane są wyniki badań Cialdiniego (Cialdini, 2008) dotyczące wywierania wpływu i czynników warunkujących ten proces. Kwestie behawioralne są też przekładane na dziedzinę szeroko rozumianego „designu”, zarówno wzornictwa użytkowego (Norman, 2013), oprogramowania (Wendel, 2013), jak i architektury przestrzeni miejskiej (Hustwit, 2011). Szczególnie ciekawe są w tym wypadku dwie kwestie. Po pierwsze podkreślana jest perspektywa użytkownika. Projekt ma być naturalny i intuicyjny, jak to ujął japoński projektant wzornictwa przemysłowego Natao Fukusawa „zlewający się z naturalnymi zachowaniami ludzkimi” (ang. *design dissolving in behavior*) (Hustwit, 2009). Po drugie akcentuje się konieczność weryfikowania, czy projekt przystaje do naturalnych zachowań i oczekiwań użytkowników. Używa się do tego iteratywnego cyklu projektowania – testowania – analizy informacji zwrotnych (wyników testów) – dostosowania prototypu. Wskazujemy na te założenia, ponieważ, jak zobaczą Państwo na przykładach w kolejnej części rozdziału, logika designu stała się inspiracją dla projektantów interwencji publicznych. Wreszcie w polu ewaluacji programów i projektów publicznych rozwija się myślenie o programach jako interwencjach uruchamiających mechanizmy zmiany (Astbury, Leeuw, 2010; Coryn et al., 2011; Donaldson, 2007; Leeuw, 2003).

Ten dynamiczny rozwój zapożyczeń z psychologii poznawczej znalazł, chociaż z pewnym opóźnieniem, swoje odzwierciedlenie także w praktyce działań publicznych. Co ciekawe, jeszcze w 2005 roku grupa badaczy z prestiżowych amerykańskich uczelni (Harvard, MIT, Princeton, Yale) opisywała swoją frustrację faktem, że mimo poważnych odkryć psychologii behawioralnej nie stanowi ona źródła dowodów i inspiracji dla twórców polityk publicznych, w przeciwieństwie do klasycznej ekonomii, która współtworzy fundament podejmowania decyzji współczesnych rządów (Amir i in., 2005).

Tymczasem już cztery lata później zaczęły się pierwsze poważne zmiany w tym obszarze. Niewątpliwie jako głównych propagatorów tego podejścia należy wskazać prawnika Cassa Sunsteina i ekonomistę Richarda Thaler. Popularyzatorska książka tego duetu – *Nudge* (Thaler, Sunstein, 2009) opisuje praktyczne zastosowanie zasad behawioralnych w polityce publicznej. Książka szybko stała się przebojem wydawniczym i zaistniała w publicznej świadomości – głównie w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. Do jej treści publicznie odwoływali się prezydent Stanów Zjednoczonych Barack Obama i premier Wielkiej Brytanii David Cameron. Obaj politycy zaangażowali autorów książki do pracy w swoich administracjach, co dało impuls rozwijaniu praktycznych zastosowań podejścia behawioralnego do zarządzania publicznego i polityki publicznej.

⁷ Również polska literatura jest bogata w studia z tego zakresu (Falkowski, Zaleśkiewicz, 2012; Szyszka, 2009; Tyszka, 2010; Zaleśkiewicz, 2011; Zielonka, 2008).

⁸ Po ostatnim kryzysie światowym zainteresowanie ekonomistów podejściem behawioralnym znacząco wzrosło, a nurt „ekonomii behawioralnej” stał się bardzo popularny. Niewątpliwie Nagroda Nobla z dziedziny ekonomii dla Daniela Kahnemana również była znaczącym czynnikiem we wprowadzaniu kwestii behawioralnych do głównego nurtu debaty ekonomicznej.

W Stanach Zjednoczonych analizy behawioralne zostały wykorzystane w działaniu urzędu, który istniał już niemal 30 lat (*US Office of Information and Regulatory Affairs – OIRA*). Instrumentarium analiz behawioralnych włączono do prowadzonych przez urząd przeglądów i ocen nowych regulacji. Miało to pomóc upraszczać ich strukturę oraz podnosić efektywność działań (Sunstein, 2013). W Wielkiej Brytanii powołano natomiast nowy urząd – *The Behavioral Insight Unit*, podlegający bezpośrednio gabinetowi premiera. Ten kilkuosobowy zespół zajął się przede wszystkim realizacją eksperymentów i pilotaży, które miały pomóc w ocenie przyszłych efektów projektowanych polityk (Behavioural Insights Team, 2012). Obecnie *Nudge Unit* działa jako spółka joint-venture rządu brytyjskiego oraz fundacji NESTA. Know-how sprzedaje podmiotom na całym świecie (np. rządowi w Australii, Singapurze czy Bankowi Światowemu), angażując się jednocześnie w coraz więcej projektów, w tym bardzo spektakularnych, jak jeden z największych w historii Wielkiej Brytanii eksperyment społeczny z wykorzystaniem grup kontrolnych (RCT) na 8 grupach liczących łącznie ponad milion uczestników⁹ (Rutter, 2014).

Tak zwany „nudging” rozwija się coraz intensywniej także w innych krajach. W czasie, gdy powstaje ten rozdział (jesień 2014 roku), trwają prace związane z budową europejskiej sieci polityk behawioralnych (*The European Nudge Network*), która ma skupiać badaczy, naukowców, twórców polityk publicznych i ekspertów z krajów europejskich zainteresowanych wykorzystywaniem możliwości, jakie daje to nowatorskie podejście w zarządzaniu publicznym. Sieć europejska opiera się na doświadczeniach sieci duńskiej (*Danish Nudging Network*), która została zainicjowana przez Uniwersytet w Roskilde oraz Uniwersytet Południowej Danii. Obecnie w sieci uczestniczy ponad 70 instytucji naukowych, urzędów i podmiotów samorządowych oraz organizacji pozarządowych. Ich celem jest wymiana wiedzy płynącej z doświadczeń, które pomogą doskonaląc wykorzystanie analiz behawioralnych w polityce publicznej. Zainteresowanie wykorzystaniem wiedzy o mechanizmach ludzkich decyzji i wyborów w skuteczniejszym zarządzaniu państwem przejawiają rządy w Paryżu (Cappelli, 2014) i Berlinie (Plickert, 2014).

Stosunkowa nowość tematu i eklektyzm inspiracji intelektualnych (Jones et al., 2013, s. 43) owocują w polu polityki publicznej bogactwem i zróżnicowaniem praktyk, ale jednocześnie brakiem spójności metodycznej, a nawet brakiem wspólnego nazewnictwa¹⁰. Próbą nadania spójnych podstaw tematowi jest książka wydana w zeszłym roku pod redakcją Shafira, (2013b). „*The Behavioral Foundations of Public Policy*”, ma szansę, zgodnie z tytułem, stać się fundamentem nowej dziedziny. W książce autorzy pochodzący z różnych dziedzin próbują połączyć dotychczasowe wyniki badań i przełożyć je na zestaw wskazówek dla projektowania i wdrażania interwencji publicznych (z akcentem na regulacje prawne). Na określenie nowej dziedziny proponują termin „stosowane badania behawioralne” (ang. *applied behavioral science*). W naszym rozdziale przyjmujemy perspektywę interdyscyplinarną wyznaczoną właśnie przez autorów tej publikacji, a w konkluzjach staramy się powiązać ją z postępami w polu ewaluacji programów, socjologii i designu użytkowego.

⁹ Do każdej z grup skierowano zachętę zapisania się na listę dawców organów wyrażoną w inny sposób (odwołująca się do innych mechanizmów decyzyjnych). Okazało się, że najbardziej skuteczne były te impulsy, które odwoływały się do reguły wzajemności („Czy myślisz, że gdybyś potrzebował organów do przeszczepu, znalazłbyś dawcę? Zapisz się na listę dawców!”).

¹⁰ Na przykład w ostatnich latach dyscyplina ekonomii zaczęła rościć sobie prawa do nazywania wszelkich badań i analiz behawioralnych, w tym badań w polu polityki publicznej, terminem „ekonomii behawioralnej”. Sam Kahneman dał jasny opór tym próbom zawłaszczania interdyscyplinarnego tematu przez jedną dziedzinę (Kahneman, 2013a, ix).

Strategie zmiany behawioralnej

Rosnąca popularność podejścia behawioralnego w politykach publicznych zaowocowała pojawianiem się całych strategii oddziaływania na najczęstsze błędy poznawcze. Niektórzy autorzy nazywają je „regułami zmian behawioralnych” (ang. *behavioral change principles*) (Thaler et al., 2013). To zestawy porad dla „architektów wyboru” – osób, które projektują interwencje publiczne. Te reguły mają zwykle formę chwytliwych, mnemonicznych skrótów porządkujących główne sposoby wpływania na decyzje obywateli.

Niewątpliwie najszerzej stosowanym i komentowanym zestawem reguł jest NUDGE opracowany przez przywołanych już Sunsteina i Thalera. NUDGE w języku angielskim oznacza szturchanie, trącanie łokciem, namawianie. Słowo to obrazowo oddaje filozofię tej strategii behawioralnej – skłonić i nakierować obywatela na pożądane zachowania i wybory (które regulator uważa za optymalne), jednocześnie pozostawiając mu wolność wyboru. Sam Sunstein tłumaczy tę regułę prostym przykładem: „Zakazywanie niezdrowego jedzenia nie jest działaniem NUDGE. Takim działaniem jest odpowiednie eksponowanie jedzenia zdrowego”.

Słowo **NUDGES** jest skrótem, którego rozwinięcie zawiera główne reguły działań behawioralnych w regulacjach publicznych (Thaler et al., 2013). Zestaw zasad jest prosty (Thaler, Sunstein, & Balz, 2010):

- **iNcentives** – stwórz system zachęt;
- **Understand choice mapping** – dokładnie zrozum, jak przebiega proces dokonywania wyboru;
- **Defaults matter** – pamiętaj o znaczeniu opieszałości i zaniechania (ludzie zazwyczaj dążą do minimalizacji wysiłku, wybiorą drogę, która jest najmniej uciążliwa, najłatwiej dostępna, „preinstalowana”¹¹, a więc „ustawienia domyślne” są kluczowe);
- **Give feedback** – pomóż ludziom zrozumieć, dawaj informację zwrotną – informuj, ostrzegaj, gdy zbliża się niepowodzenie, pochwal za sukcesy¹²;
- **Expect error** – pamiętaj, że ludzie popełniają błędy – dobry system to uwzględnia i minimalizuje kary za te błędy;
- **Structure complex choices** – pamiętaj, że im więcej możliwości wyboru otrzymają ludzie, tym stanie się on bardziej skomplikowany i problematyczny. Staraj się upraszczać możliwości, a nie multiplikować alternatywy.

Innym zestawem reguł jest **MINDSPACE**, (Dolan, 2013, s. 197). Zestaw ten opiera się na następujących założeniach:

- **Messenger** (nadawca) – o naszym odbiorze komunikatu w dużym stopniu decyduje to, kto jest nadawcą;
- **Incentives** (zachęty) – nasze odpowiedzi na zachęty są silnie uwarunkowane działaniem błędów poznawczych (np. niechęci do straty);
- **Norms** (reguły) – to, co robią inni, silnie wpływa na nasze działania;
- **Defaults** (wartość domyślna) – najczęściej wykorzystujemy „ustawienia fabryczne”, wykorzystujemy najłatwiej dostępne i najprostsze rozwiązania;
- **Saliency** (ważność, istotność) – ludzie skupiają uwagę na tym, co wydaje się im ważne, wpływające na ich życie, istotne dla ich przyszłości;

¹¹ Pisaliśmy o tym mechanizmie, przedstawiając heurystyki i błędy.

¹² Jak takie „informacje zwrotne” mogą działać w praktyce, zaprezentowaliśmy w tabeli zbierającej przykłady różnych zastosowań strategii behawioralnych w dalszej części rozdziału.

- **Priming** (pierwotność) – o naszych działaniach decyduje to, co pierwotne, a często niedostępne dla rozumu („schowane” głęboko w psychice), podświadome impulsy, z których nie zawsze zdajemy sobie sprawę;
- **Affect** (emocje) – nasze odczucia, emocje w bardzo dużym stopniu wpływają na nasze decyzje, kształtują nasze wybory;
- **Commitments** (zobowiązania, deklaracje) – gdy obiecamy coś publicznie, zobowiązujemy się do czegoś, lub mamy wobec kogoś dług wdzięczności, jesteśmy bardziej skłonni to zrealizować;
- **EGO** – jesteśmy skupieni na sobie, staramy się działać tak, aby nasze samopoczucie i samoocena były jak najwyższe.

MINDSPACE jest w większym stopniu strategią deskryptywną – pokazując mechanizmy i zasady naszego działania, daje pole do wyborów w odniesieniu do projektowania działań publicznych. Opisany wcześniej NUDGE to już w większym stopniu zestaw prostych rekomendacji, co i jak robić, aby odnieść sukces.

Zarówno NUDGE, jak i MINDSPACE koncentrują się na myśleniu szybkim i takiej konstrukcji interwencji, która uwzględniając nasze upraszczające heurystyki – „pi razy drzwi” pokieruje nas, obywateli ku optymalnym wyborom.

Kolejne dwa podejścia STEER i THINK zakładają zupełnie inną dynamikę wpływu i zmiany. Próbuje włączyć w obywatelu System 2 – myślenie wolne, a więc przełączyć naszą uwagę na głębszą refleksję. Podejścia te nie opierają się na akronimach, bo myślenia wolnego nie można sprowadzić do prostych, automatycznych reguł.

STEER opiera się na warsztatach, które mają uświadomić uczestnikom, jak działa ich mózg i uczulić na skróty myślowe wykorzystywane w codziennych decyzjach. STEER rozbudza więc w obywatelach świadomość swoich ograniczeń w podejmowaniu decyzji i uczy ich, jak podejmować ważne decyzje w sposób bardziej świadomy. W skrócie – uczy refleksyjności (Jones et al., 2013, s. 177–182).

THINK idzie podobną ścieżką, ale koncentruje się na procesie kształtowania się opinii publicznej oraz świadomych postaw obywatelskich (John et al., 2011). Dla THINK podstawą przezwycięzania błędów poznawczych i aktywowania myślenia refleksyjnego jest deliberacja. Postulaty THINK można określić w następujący sposób:

- pozwól ludziom poznać problem, umożliw im zdobycie wiedzy;
- stwórz platformę do dyskusji, do wyrażania myśli i przekonań – ludzie dyskutując, uczą się, zmieniają swoje poglądy i postawy;
- daj ludziom możliwość uczestnictwa w procesie, za który będą się czuli współodpowiedzialni, którego będą współautorami.

A zatem w odróżnieniu od NUDGE, strategia THINK zakłada intelektualne zaangażowanie odbiorców w proces dyskusji, a przede wszystkim odwołanie się do ich przekonań, do wartości i poglądów, które są im bliskie. W strategii tej nie ma miejsca na „libertariański paternalizm”, ale na świadome i oparte na partnerstwie zaangażowanie obywatela w proces deliberacji nad kierunkami zmian społecznych. Pierwsze doświadczenia (choć nie tak rozległe, jak w przypadku NUDGE), wskazują, że THINK to lepsza strategia do oddziaływania na złożony proces zmiany społecznej przy udziale świadomych obywateli (np. budowanie społecznej akceptacji i poparcia dla dekarbonizacji gospodarki) (DEA, 2010).

Warto zwrócić uwagę na rysującą się istotną różnicę między NUDGE i MINDSPACE a STEER i THINK. Pierwsze dwie strategie oddziałują na otoczenie (środowisko) obywateli i konstruują warunki

wpływające na wybory, a przez to kierują („szturchają”) ku działaniom społecznie pożądanym i pozytywnym zarówno dla samych jednostek, jak i społeczeństwa (Thaler, Sunstein, 2009). Tymczasem dwie kolejne strategie koncentrują się na tworzeniu właściwych ram instytucjonalnych (w szerokim, socjologicznym znaczeniu tego terminu), które umożliwiają świadomą, krytyczną i aktywną partycypację obywateli w podejmowaniu decyzji (John et al., 2011, s. 18–20).

Możemy tę różnicę przedstawić, odnosząc się do metafory dwóch lekarzy kardiologów. Pierwszy z nich, dr Nudge, bada pacjenta, stawia diagnozę, krótko informuje o chorobie, po czym przepisuje leki, zdecydowanie zaleca zmianę diety i jednoznacznie nakłania do rozpoczęcia ćwiczeń. Życzliwie klepie pacjenta po plecach i wysyła do domu. Tymczasem dr Think omawia z pacjentem diagnozę, dokładnie tłumaczy, jakie są przyczyny i konsekwencje jego stanu. Pyta, co sprawiło, że pacjent znalazł się w takim stanie, dlaczego zachowywał się tak, a nie inaczej. Opisuje, jaki będzie przebieg leczenia i co pacjent może zrobić, aby ten proces wspomagać (dopytuje np. o ulubione pokarmy, aby lepiej dobrać dietę). Cierpliwie odpowiada na pytania i wyjaśnia wątpliwości. Na koniec daje swój numer telefonu, informując, żeby pacjent nie obawiał się kontaktować, gdy będzie miał jakieś problemy lub wątpliwości dotyczące leczenia.

Z punktu widzenia efektów obaj lekarze mogą być podobnie skuteczni. Od naszych osobistych preferencji zależy, przez którego z nich wolelibyśmy być leczeni.

Ostatnim podejściem, jest **Test-Learn-Adapt** (Haynes et al. 2012). Różni się ono nieco od poprzednich, bo nie oferuje odniesień do ustalonej listy błędów poznawczych, lecz koncentruje się na procesie testowania interwencji. „Test-Learn-Adapt” zakłada, że reguły działań behawioralnych dobieramy w zależności od kontekstu, modelu zachowań, który chcemy zmienić, grupy adresatów. Tym, co pozostaje niezmiennie, jest procedura poszukiwania rozwiązania oparta na eksperymentach naukowych. Nie wdramy więc pomysłu na skalę ogólnokrajową, tylko testujemy w ograniczonej skali, wyciągamy wnioski z testu i poprawiamy rozwiązanie. W ten sposób unikamy kosztownych błędów i porażek. Doskonalimy narzędzie, zanim wdrożymy je w pełnej (np. krajowej) skali. To podejście wpisuje się w szerszy trend polityk publicznych opartych na dowodach (Nutley et al., 2007).

2. Przykłady praktycznych zastosowań

W poprzednich podrozdziałach w sposób syntetyczny opisane zostały podstawowe założenia i dokonania psychologii behawioralnej oraz zasygnalizowane ich możliwe zastosowanie w politykach publicznych. W niniejszym fragmencie przedstawiamy wybrane próby aplikacji tych zdobyczy nauki do oddziaływania na obywateli – do zmieniania ich zachowań i wpływania na decyzje w taki sposób, aby miały korzystny efekt dla pojedynczych osób, rodzin, ale też całych wspólnot lokalnych i społeczeństwa.

Termin **Behawioralne Interwencje Publiczne (BIP)** (ang. *behaviorally informed interventions*) stosować będziemy do opisywania projektów, regulacji i programów, które bazują na podejściu behawioralnym, a konkretnie:

- jasno definiują adresata – użytkownika interwencji i przyjmują jego perspektywę;
- uznają, że użytkownik, ale także i sami twórcy interwencji mają ograniczenia poznawcze: ograniczoną racjonalność, siłę woli i interesowność;
- w swojej konstrukcji mechanizmu zmiany stosują rozwiązania korygujące lub wykorzystujące błędy i ograniczenia poznawcze odbiorców;

- stosują pilotaże, eksperymenty i symulacje do testowania tych rozwiązań przed wprowadzeniem ich na szeroką skalę.

Praktyki, które prezentujemy poniżej, realizowane były w różnych państwach, w różnych systemach politycznych, w całkowicie odmiennych kontekstach społecznych, ekonomicznych i kulturowych. Zostały one tak dobrane, aby działania, które są w nich przedstawione, odpowiadały w pewnym stopniu wyzwaniom, przed jakimi stoi również nasze państwo i jego instytucje. Przykłady zastosowania BIP objęły następujące obszary:

- ubezpieczenia społeczne,
- profilaktyka chorób zakaźnych,
- regulacja usług finansowych,
- transplantologia (dawcy organów),
- niwelowanie zatłoczenia miejskich ulic (kongestii),
- promocja zdrowego trybu życia.

Każda z opisanych praktyk wskazuje problem (który miała rozwiązać interwencja), mechanizmy behawioralne, do których się odwołało, oraz sposób, w jaki na nie oddziaływano (teorię zmiany).

Ubezpieczenia społeczne

Nazwa BIP: Save More Tomorrow (SMarT Plan) (Thaler & Benartzi, 2001) – wykorzystanie mechanizmów behawioralnych do zwiększenia liczby osób aktywnie oszczędzających na emeryturę.

Problem, który miała rozwiązać interwencja (cel wdrożenia BIP)

W związku ze zmianami demograficznymi i wyzwaniami na rynku pracy w krajach zachodnich istnieje coraz większa potrzeba dodatkowego oszczędzania obywateli na przyszłe emerytury. Państwa we współpracy z pracodawcami i instytucjami finansowymi tworzą różne zachęty (np. zwolnienia z podatku kwot wpłacanych na finansowe instrumenty emerytalne) czy też (jak w przypadku niektórych stanów USA) automatycznie zapisują każdego zatrudnionego do programu oszczędnościowego (tzw. *default*). Każdy jest więc automatycznie zapisany, ale może się też dobrowolnie wypisać. Ponieważ działają psychologiczne mechanizmy odkładania działań i ochrony status-quo, pracownicy nie wypisywali się z programu i oszczędzali. Paradoksalnie jednak te same mechanizmy psychologiczne miały też negatywny wpływ na oszczędzanie: pracownicy nie podejmowali działań, aby odkładać więcej pieniędzy lub zmieniać program na taki, w którym środki są inwestowane w bardziej ryzykowne instrumenty finansowe, a więc potencjalnie dające większe zyski. Raz zapisani do programu, niczego nie zmieniali.

Wyzwaniem było więc zachowanie pozytywnego efektu skrzywień poznawczych (pracownicy nie wypisują się z programu), przy ograniczeniu ich negatywnych efektów (pracownicy nie oszczędzają więcej i bardziej aktywnie). Program miał sprawić, aby pracownicy odkładali więcej pieniędzy na emerytury i wybierali bardziej efektywne plany oszczędzania emerytalnego.

Podjęte działania (jakie mechanizmy behawioralne wykorzystano i w jaki sposób na nie oddziaływano)

Po pierwsze spróbowano zmniejszyć wpływ działania efektu niechęci do strat. Wpłacanie większych kwot na konto programu emerytalnego proponowano więc tym pracownikom, którzy wkrótce mieli otrzymać podwyżkę. Dzięki temu pracownicy mieli świadomość, że dodatkowe środki do programu

wpłyną z części kwoty stanowiącej podwyżkę – ich aktualny przychód nie zmniejszy się. Po drugie zachętę do większych wpłat kierowano na kilka miesięcy przed planowaną zmianą – w ten sposób oddziaływano na niechęć do zmiany status-quo – pracownicy mieli poczucie, że zmiany nie dotkną ich natychmiast, że aktualnie w ich życiu nic się nie zmieni. Po trzecie wejście do nowego planu wiązało się z automatyczną zgodą na każdorazowe podnoszenie kwoty składki, gdy zwiększała się pensja. W tym przypadku postanowiono znów wykorzystać efekt odkładania działań czy efekt *status quo* – zakładano, że większość pracowników w przyszłości nie wycofa się z mechanizmu stałego podnoszenia składki. Jak widać, jednocześnie oddziaływano na kilka mechanizmów, nie tylko starając się wykorzystać ich pozytywne implikacje, ale także minimalizować możliwe negatywne konsekwencje z występowania tych reguł.

Opis efektów wdrożenia BIP

Program okazał się dużym sukcesem w firmach, w których był testowany. Niezależnie od tego, czy był wprowadzany przez indywidualne konsultacje z pracownikami, czy tylko za pomocą listownego zaproszenia do udziału w programie dodatkowego oszczędzania. Sukces miał dwa wymiary: po pierwsze znacznie więcej osób oszczędzało dodatkowe pieniądze na emerytury, po drugie – zachowanie stałego mechanizmu zwiększania składki na oszczędności prowadziło do znaczącego wzrostu przewidywanej kwoty emerytury wypłacanej na zakończenie planu – najmłodszy pracownicy dzięki stałemu udziałowi w programie do końca kariery zawodowej mogliby zwiększyć prognozowaną emeryturę niemal dwukrotnie!

Profilaktyka chorób zakaźnych

Nazwa BIP: Kampania „Warkocz zamiast AIDS” (ang. *Get Braids Not Aids*) (Hallsworth, Dolan, Halpern, King, & Vlaev, 2010) – wykorzystanie mechanizmów behawioralnych do podniesienia skuteczności kampanii społecznej¹³.

Problem, który miała rozwiązać interwencja (cel wdrożenia BIP)

Epidemia HIV/AIDS w największym stopniu dotyka krajów Afryki Subsaharyjskiej. To w tym regionie żyje ponad 2/3 nosicieli wirusa. Niestety, również w tym regionie obserwuje się najwięcej zgonów wywołanych przez AIDS (ponad 70% osób umierających na świecie na AIDS pochodzi z tego regionu). Koszty wdrażania programów lekowych (retrowirusy) są olbrzymie i znacząco przewyższają możliwości społeczeństw tego regionu. Jedną z głównych przyczyn rozprzestrzeniania się wirusa HIV, który powoduje AIDS, są zachowania seksualne (niestosowanie zabezpieczeń), uwarunkowane innymi modelami racjonalności obowiązującymi w tych kulturach (innymi strukturami preferencji). Nieco upraszczając, można powiedzieć, że czynniki endogeniczne, takie jak obyczajowość, role płci, normy społeczne skutkują inną niż europejska architekturą wyboru. Zmiana tych uwarunkowań daje szansę innego ukierunkowania zachowań, a w konsekwencji ograniczenie epidemii HIV.

Podjęte działania (jaki mechanizmy behawioralne wykorzystano i w jaki sposób na nie oddziaływano)

W Zimbabwie, jednym z krajów najbardziej dotkniętych przez epidemię HIV, zorganizowano akcję profilaktyczną wykorzystującą mechanizmy behawioralne do wzmocnienia przekazu wiedzy na temat stosowania zabezpieczeń przed chorobami przenoszonymi drogą płciową. Postanowiono

¹³ W przypadku tej akcji.

wykorzystać działanie heurystyki afektu. Zamiast anonimowej, ogólnonarodowej kampanii społecznej, wdrożono złożony program szkoleniowy dla fryzjerek pracujących na ubogich obszarach. Kobiety zostały wyposażone w wiedzę na temat stosowania tzw. kobiecych prezerwatyw. Tę wiedzę miały przekazywać swoim klientkom podczas codziennej pracy.

Twórcy kampanii postanowili więc wykorzystać pozytywne asocjacje z osobą (znana, lubiana osoba fryzjerki), a także komfortową, codzienną sytuację wizyty w zakładzie fryzjerskim. Wiedza nie była więc wrzucana w próżnię (anonimowe ulotki), nie była też wystawiana w publicznych miejscach niebudzących pozytywnych skojarzeń (billboardy przy ruchliwych skrzyżowaniach), ale przekazywana w sprzyjającym otoczeniu i w takich warunkach, które wzmocnią działanie heurystyki afektu. Łatwiejsze przyswojenie informacji było uwarunkowane także zmniejszeniem dystansu – fryzjerka postrzegana jest często jako osoba bliska, „z tego samego świata”. Nie można tego powiedzieć o działaczach organizacji pozarządowych czy lekarzach, do których mieszkanki Zimbabwe odczuwają naturalny dystans.

Opis efektów wdrożenia BIP

Ewaluacja programu „Get Braids Not Aids” wskazała, że ponad 1000 przeszkolonych fryzjerek sprzedało 450 tysięcy kobiecych prezerwatyw. Mieszkanki Zimbabwe, które miały okazję rozmawiać z fryzjerkami, które wzięły udział w programie, były ponaddwukrotnie bardziej skłonne do stosowania zabezpieczeń niż kobiety, które spotkały się z informacjami na temat tej metody profilaktyki w inny sposób. Odsetek kobiet deklarujących stosowanie tej formy zabezpieczenia przed HIV wzrósł niemal dwukrotnie w porównaniu z wcześniejszymi pomiarami. Międzynarodowe raporty na temat sytuacji w Zimbabwe wskazywały zaś, iż epidemia wydaje się być ograniczana właśnie przede wszystkim dzięki różnym formom zmiany zachowań mieszkańców państwa.

Regulacja usług finansowych

Nazwa BIP: The CARD Act 2009 (Lunn, 2011) – wykorzystanie mechanizmów behawioralnych, aby obniżyć koszty korzystania przez Amerykanów z kart kredytowych.

Problem, który miała rozwiązać interwencja (cel wdrożenia BIP)

Kryzys finansowy, który obserwujemy w wielu krajach świata, stanowił nie tylko wielkie wyzwanie dla polityki fiskalnej i budżetowej państw, ale także uświadomił, jak istotne są bardziej sprawne regulacje rynku kredytowego, aby nie dopuścić do spirali nadmiernego zadłużania zbyt dużej liczby mieszkańców państw. W USA postanowiono wprowadzić nowe regulacje dotyczące stosowania kart kredytowych. Zamiast rygorystycznych ograniczeń, wprowadzono jednak bardziej wysublimowane narzędzie. Odwołano się do dwóch mechanizmów behawioralnych.

Zgodnie z pierwszym z nich, efektem nadmiernego optymizmu, mamy skłonność do zakładania, że będziemy zawsze spłacać karty kredytowe w ustalonym terminie. Dlatego na etapie podpisywania umowy nie zwracamy uwagi na to, jak wysokie będą odsetki i opłaty związane z zadłużeniem niespłaconym w terminie. Drugi mechanizm związany jest z krótkowzrocznością – aby szybko uzyskać dostęp do dodatkowych środków finansowych, nie oceniamy dokładnie przyszłych kosztów zadłużania się z wykorzystaniem karty kredytowej (odsetek, stałych opłat, kosztów dodatkowych wynikających np. ze zwiększenia limitu kredytowego).

Celem wdrożenia regulacji było więc doprowadzenie do zmniejszenia kosztów korzystania z kart kredytowych dla obywateli USA, przede wszystkim kosztów o charakterze „ukrytym”, to znaczy trudnych do oszacowania i przewidzenia na etapie zawierania umowy z bankiem.

Podjęte działania (jakie mechanizmy behawioralne wykorzystano i w jaki sposób na nie oddziaływano)

Na mocy The CARD Act 2009 instytucje finansowe zostały zobowiązane do tworzenia takich warunków korzystania z kart kredytowych, które nie czerpałyby korzyści z krótkowzroczności i nadmiernego optymizmu klientów.

Po pierwsze regulacje zmuszały instytucje wydające karty do zmiany zasad postępowania w przypadku przekraczania limitu zadłużenia przez klienta. Zamiast obowiązującej reguły odpłatności za przekroczenie limitu, wprowadzono nakaz odrzucania transakcji, które ten limit przekraczają. Dopiero na wyraźny wniosek kredytobiorcy możliwe byłoby zwiększenie limitu zadłużenia, a co za tym idzie, zwiększenie opłat za korzystanie z karty.

Po drugie wydawcy kart zostali zobowiązani do przedstawiania na wyciągach czytelnego zestawienia czasu spłaty i kosztów korzystania z karty (opłat i odsetek) zgodne z tzw. minimalnymi kwotami spłaty oraz kosztów i odsetek w sytuacji, gdy zadłużenie spłacane jest w ciągu 36 miesięcy. W ten sposób klienci lepiej uświadamiali sobie, że korzystanie z karty nie jest w rzeczywistości tak optymistyczne i bezkosztowe, jak sobie wyobrażali na początku kredytowej drogi, co miało w założeniu skłonić do większej powściągliwości w korzystaniu z karty.

Opis efektów wdrożenia BIP

Wstępne badania związane z efektywnością systemu przeprowadzone na 150 milionach aktywnych kart kredytowych pokazują, że w ciągu roku konsumenci w USA zaoszczędzili ok. 21 miliardów dolarów.

Transplantologia (dawcy organów)

Nazwa BIP: Donate Life Illinois (Thaler, 2009) – wykorzystanie mechanizmów behawioralnych do zwiększenia liczby osób zapisanych na listę dawców organów w stanie Illinois.

Problem, który miała rozwiązać interwencja (cel wdrożenia BIP)

W wielu krajach świata istnieje duża rozbieżność między zapotrzebowaniem na dawców organów a liczbą osób zarejestrowanych jako dawcy. Co więcej, badania opinii publicznej wskazują, że wiele osób, które deklarują poparcie dla ofiarowywania organów, nie zapisuje się na listy – deklarowane wartości obywateli nie przekładają się na ich działania.

Istnieją dwa modele zapisywania obywateli do rejestru dawców. Pierwszy zakłada, że każdy obywatel musi wykonać świadomy i dobrowolny gest rejestracji (ang. *opt in* lub *explicit consent*), np. wypełnić formularz internetowy bądź zgłosić się do wybranej instytucji publicznej i zapisać na listę dawców (taki system obowiązuje np. w wielu stanach USA). W tym przypadku przeszkodą jest efekt odwlekania działań bądź ochrona *status quo* – niepodejmowania działań, gdy nie ma takiej potrzeby. Ludzie, nawet jeśli popierają dawstwo organów, nie zapisują się na listę dawców.

Ten mechanizm psychologiczny próbuje się wykorzystać w odwrócony sposób w innych państwach, gdzie obowiązuje reguła domniemanej zgody (ang. *opt out*). Tak jest np. we Francji.

W tym systemie każdy obywatel jest potencjalnym dawcą organów. Dopiero wypisanie się z rejestru wymaga podjęcia konkretnych działań. Potencjalnie więc problem jest rozwiązany – istnieje duża grupa osób, które mogą być dawcami. Przeszkodą są jednak normy etyczne – często dochodzi do sytuacji, w której lekarze nie mając jednoznacznej deklaracji ofiary wypadku o gotowości oddania organów, pytają rodziny. Nie zawsze udaje się uzyskać wówczas zgodę i chociaż nie wymaga tego prawo, względy natury moralnej (szanowanie decyzji najbliższych) uniemożliwiają wykorzystanie organów.

Celem działań było przezwycięzenie tych problemów. Dążono do zwiększenia liczby zarejestrowanych dawców organów, którzy wykonują świadomy gest, tj. wprost deklarują gotowość oddania organów. Celem jest więc przezwycięzenie efektu *status quo* przy jednoczesnym uniknięciu słabych stron systemu domniemanej zgody.

Podjęte działania (jakie mechanizmy behawioralne wykorzystano i w jaki sposób na nie oddziaływano)

W stanie Illinois w USA wprowadzono uproszczony system rejestracji w bazie dawców organów. Gdy obywatel chce przedłużyć ważność prawa jazdy, korzysta z internetowego serwisu, w którym np. dodaje aktualną fotografię. W trakcie tego procesu na jednym z ekranów pojawia się proste pytanie: „Czy chcesz zostać dawcą organów?”. Zaznaczenie odpowiedzi pozytywnej skutkuje wpisaniem na listę dawców.

Takie działanie maksymalnie ułatwia zapisanie do systemu (nie trzeba podejmować dodatkowych działań, wychodzić z domu, składać pisemnych deklaracji). Sposób ten odpowiada więc na ograniczenia związane z niechęcią do działania i zmiany *status quo* bez wyraźnej konieczności. Obywatele zapisują się „przy okazji” innych czynności urzędowych, ale istnieje jasno wyrażona zgoda, a nie jedynie domniemanie zgody.

Opis efektów wdrożenia BIP

Według danych statystycznych Donate Life Illionis stopa rejestracji wynosi ok. 60%, podczas gdy stopa rejestracji dla całych Stanów Zjednoczonych wynosi ok. 38%.

Warto w tym przypadku wspomnieć o brytyjskich eksperymentach w tym obszarze. Sprawdzono tam, jakiego rodzaju komunikaty wyświetlane na monitorze komputera przyczyniają się do częstszego zapisywania na listę dawców. Koalicja instytucji przeprowadziła kampanię promującą zapisywanie się na listę dawców organów. Zamiast jednej, wspólnej metody zachęcania, stworzono kilka odmiennych stron internetowych, które różniły się drobnymi elementami. Pierwsza strona (kontrolna) zawierała jedynie prosty komunikat: „Prosimy, zapisz się na listę dawców organów”. Pozostałe wersje zawierały ten sam komunikat, ale dodatkowo informacje oddziałujące na różne mechanizmy psychologiczne. Drugi komunikat wzbogacony był o informację „Każdego dnia tysiące osób widzących tę stronę decydują się zarejestrować”. Próbowano więc oddziaływać, wykorzystując efekt społecznego dowodu słuszności i konformizmu. Trzecia i czwarta wersja zawierały to samo zdanie, jednak wzbogacone o zdjęcie grupy ludzi (3 wariant) oraz logotyp banku dawców (4 wariant) – próba oddziaływania na heurystykę afektu. W piątej wersji podstawowy komunikat uzupełniono negatywną informacją „Trzy osoby umierają każdego dnia, ponieważ brakuje dawców”, 6 wariant wskazywał na możliwość pozytywnego wpływu na świat („Możesz uratować lub zmienić życie 9 osób, jeżeli się zarejestrujesz”). Wariant 7 odwoływał się do zasady

wzajemności: „Czy jeżeli potrzebowałbyś organów do przeszczepu, otrzymałbyś je? Pomóż innym”. Ostatni wariant zachęcał do poparcia swoich przekonań czynami „Jeżeli popierasz dzielenie się organami, zarejestruj się”.

Okazało się, że najmniej skuteczny był wariant 3, tzn. odwołanie się do efektu konformizmu przy jednoczesnym zamieszczeniu zdjęcia ludzi. Najbardziej skuteczne było odwołanie się do poczucia straty (3 osoby giną codziennie) oraz poczucia wzajemności („Czy gdybyś ty potrzebował organów, otrzymałbyś je?”). Wynika z tego jasny komunikat dla osób tworzących polityki publiczne – w różnych kontekstach różnego rodzaju mechanizmy działają z odmienną siłą¹⁴. Dlatego zawsze warto przeprowadzać albo duże badania (w przypadku brytyjskim największy w historii kraju RCT) lub mniejsze pilotaże i testy rozwiązań.

Niwelowanie zatłoczenia miejskich ulic

Nazwa BIP: Elektroniczny system opłat za korzystanie z dróg (Wai Yan LEONG & Yii Der LEW, 2011) – wykorzystanie mechanizmów behawioralnych w celu zmniejszenia natężenia ruchu (kongestii) w Singapurze.

Problem, który miała rozwiązać interwencja (cel wdrożenia BIP)

Singapur to jedno z najbogatszych i najbardziej rozwiniętych państw świata, państwo o ustroju określanym czasami mianem liberalnego absolutyzmu. Rygoryzm w podejściu do zarządzania państwem i sterowania procesami społecznymi wynika z kilku kluczowych uwarunkowań historycznych i geograficznych. Jednym z nich jest niewielki obszar, jaki zajmuje Singapur, a jednocześnie bardzo wysoki poziom gęstości zaludnienia i zabudowy. Wynikają z tego ogromne problemy z ruchem miejskim (zatłoczenie ulic oraz zanieczyszczenie powietrza). Dlatego też przez lata stosowano restrykcyjny system opłat za rejestrację samochodów, a także inne formy ograniczania liczby osób korzystających z dróg, takie jak stałe opłaty związane z użytkowaniem pojazdu. Z czasem zaczęto jednak eksperymentować z bardziej elastycznymi systemami opłat, które mogłyby okazać się skuteczniejsze.

Podjęte działania (jakie mechanizmy behawioralne wykorzystano i w jaki sposób na nie oddziaływano)

Zgodnie z efektem poniesionych kosztów, jeżeli obywatel Singapuru poniósł już stałą, jednorazową opłatę za użytkowanie motoru czy samochodu, to będzie z niego korzystał w większym stopniu, niż potrzeba, aby racjonalizować poniesione wydatki. Po drugie, zgodnie z efektem „księgowania mentalnego” (ang. *mental accounting*) nasz umysł ma tendencję do zapisywania kosztów działań w innych „rubrykach”, jeżeli nie ma bezpośredniego powiązania między działaniem a kosztem. Dlatego wyjście do kina wydaje nam się kosztowne (płacimy za bilet i oglądamy film – jest jednoznaczna więź między kosztem a działaniem), a już podobne

¹⁴ Jak pokazały badania profesora Roberta Cialdiniego, już nawet drobna zmiana słów w komunikacie może mieć duże znaczenie. Jego zespół sprawdzał, jakiego rodzaju komunikaty najsilniej oddziałują na mieszkańców hotelów w Arizonie, aby rzadziej oddawali ręczniki do prania. Prosty komunikat „pomóż chronić środowisko” był mniej skuteczny, niż odwołanie się do norm społecznych („76% mieszkańców tego hotelu chroni środowisko, zmieniając rzadziej ręczniki”). Co ciekawe, skuteczność spadła, gdy zamiast neutralnych mieszkańców, wprowadzono rozróżnienie na płeć, podając dokładnie, ile kobiet i ilu mężczyzn oszczędnie gospodaruje ręcznikami (Martin, 2009). A więc pozornie nieznaczna zmiana może przyczynić się do sukcesu bądź porażki naszych działań prowadzących do zmiany zachowań!

cenowo korzystanie z systemu *pay-per-view* rozliczanego w systemie miesięcznych rachunków już nie (film oglądamy teraz, ale płacimy za niego dopiero przy kolejnym rachunku – mózg „zapisuje w innej rubryce” działanie i koszt). Ten efekt sprawiał, że korzystanie z samochodu w Singapurze nie wydawało się kosztowne, bo opłata była ponoszona w oderwaniu od korzystania z samochodu.

Aby oddziaływać na te dwa mechanizmy, wprowadzono znaczące przesunięcie – stopniowo zmniejszano opłaty za posiadanie samochodu (stałe, ponoszone w regularnych odstępach czasowych) na rzecz zwiększania opłat za konkretne użytkowanie auta (ang. *pay-per-usage*). Celem tego przesunięcia było właśnie oddziaływanie na efekt kosztów poniesionych (całkowite wyłączenie tego efektu z decyzji o korzystaniu z samochodu) oraz efekt księgowania mentalnego (silne powiązanie w świadomości obywatela korzystania z samochodu z jego kosztem, a w konsekwencji ograniczanie użytkowania samochodów). Dodatkowo, aby ten efekt powiększyć, na ulicach umieszczano tablice z informacjami, ile w danym momencie kosztuje używanie auta (aby zniechęcić ludzi do jazdy w tzw. szczytce komunikacyjnym).

Opis efektów wdrożenia BIP

Pierwsze badania naukowe przeprowadzone w celu oszacowania efektów funkcjonowania elektronicznego systemu opłat pokazują, że jest on skutecznym narzędziem (Olszewski & Xie, 2005). Z przeprowadzonego badania wynika, iż system ten w największym stopniu oddziałuje na użytkowników samochodów niż innych pojazdów. Trzeba jednak powiedzieć, że są to dopiero wstępne badania, brakuje bardziej pogłębionych analiz, a przede wszystkim konkretnych wskaźników monitoringu efektywności narzędzia. Niemniej pierwsze oceny ekspertów i zarządzających systemem dróg wskazują, że elektroniczne opłaty przynoszą zakładane efekty.

Promocja zdrowego trybu życia

Nazwa BIP: Portal www.stickk.com (Ayres 2010) – wykorzystanie mechanizmów behawioralnych, by pomóc ludziom skuteczniej wywiązywać się z prozdrowotnych postanowień (np. dotyczących rzucania palenia).

Problem, który miała rozwiązać interwencja (cel wdrożenia BIP)

Dzięki realizowaniu prostych zaleceń dotyczących stylu życia można uniknąć wielu chorób cywilizacyjnych. Badania wskazują jednoznacznie, że aby zachować zdrowie i dobrą formę fizyczną przez długie lata, wystarczy dbać o dietę, uprawiać rekreacyjnie sport, unikać używek (zwłaszcza papierosów), częściej badać się profilaktycznie. Inne badania mówią, że wielu palaczy lub osób mających problemy z nadwagą, zdaje sobie sprawę z tych zaleceń, a także mają świadomość szkodliwości swoich zachowań. Zgodnie z modelem idealnym postępowania *homo economicus*, tacy świadomi ludzie powinni więc zmienić postępowanie, aby osiągnąć wymierne korzyści w wielu sferach życia.

Mimo to wciąż większość nie zmienia swoich postaw. Wiedza o konsekwencjach działań i świadomość tego, że trzeba coś w swoim życiu poprawić, nie są bowiem warunkami wystarczającymi, aby zainicjować, a przede wszystkim konsekwentnie dążyć do zmiany. Ludzie potrzebują dodatkowych, niż tylko intelektualne i normatywne, bodźców.

Celem stworzenia portalu www.stickk.com było właśnie ofiarowanie ludziom chcącym coś zmienić w swoim życiu zewnętrznego wsparcia, zewnętrznych bodźców pomagających wprowadzić zmiany z sukcesem. Słowem – portal miał sprawić, aby tysiące deklaracji nie kończyło się kolejną porażką i powrotem do dawnych, szkodliwych przyzwyczajeń.

Podjęte działania (jakie mechanizmy behawioralne wykorzystano i w jaki sposób na nie oddziaływano)

Dwóch profesorów Uniwersytetu Yale, Ian Ayres (prawnik i ekonomista) oraz Dean Karlan (ekonomista) założyli wraz z gronem młodych przedsiębiorców portal internetowy www.stickk.com, który oferuje możliwość złożenia zobowiązania, tzw. *commitment contract*. Program opiera się na dwóch założeniach – po pierwsze nie zawsze robimy to, co chcemy i lepiej nam wychodzi, gdy mamy jakieś wymierne zachęty do działania, a przede wszystkim ciąży nad nami możliwość straty (a jak wiemy z wcześniejszych części opracowania – istnieje silny mechanizm niechęci do straty). Po drugie – jeżeli publicznie zadeklarujemy nasze postanowienia, to mamy większą motywację do ich realizacji.

Jak wygląda to w praktyce? Każdy może za pośrednictwem strony publicznie zadeklarować realizację pozytywnych działań w wyznaczonym terminie, np. uczestnik deklaruje „Nie zapalę papierosa przez 10 tygodni”. Osoba składająca zobowiązanie wyznacza też stawkę, która jest „zabezpieczeniem” osiągnięcia celu (np. 200 dolarów). Jeżeli zobowiązanie nie jest realizowane, to z karty kredytowej pobierane są pieniądze (np. 10 dolarów co tydzień) i przekazywane wskazanemu przyjacielowi, organizacji społecznej (np. fundacji, uczniowskiej organizacji sportowej etc) lub – co najciekawsze – organizacji, której dana osoba nie lubi (np. osoba o poglądach lewicowych może wskazać konserwatywny *think tank*, co ma wzmacniać efekt niechęci do straty). Mechanizm jest prosty – nie realizujesz swoich postanowień zdrowotnych – tracisz pieniądze.

Aby działania były wiarygodne, uczestnik programu może wskazać kogoś, kto będzie sędzią, osobą potwierdzającą wykonanie zobowiązania (np. teściową albo lekarza rodzinnego). Co ważne – te dodatkowe mechanizmy wzmacniające są dobrowolne – publiczne zobowiązanie można podjąć bez deklaracji kar i bez wsparcia innych osób.

Opis efektów wdrożenia BIP

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie stickk.com, od początku jej uruchomienia (styczeń 2008) do 2014 roku, dzięki aplikacji uczestnicy wypalili o ponad 2,5 miliona papierosów mniej oraz zrealizowali ponad 300 tysięcy treningów fizycznych. Wewnętrzne badania portalu, przeprowadzone na próbie ponad 120 tysięcy zobowiązań (tzw. kontraktów), wskazują, że podjęcie zobowiązań bez wskazania kwoty, jaką się straci w przypadku odstąpienia od wyzwania i bez zewnętrznego sędziego, przynosi pozytywny efekt jedynie w co trzecim przypadku. Jeżeli jednak pojawia się zobowiązanie wsparte ryzykiem straty pieniędzy oraz ktoś oceniający postępy, sukces odnosi czterech na pięciu uczestników projektu.

Przykład ten nie jest wprawdzie standardowym działaniem instytucji publicznej, ale jest przejawem współczesnych przemian zachodzących w naszych społeczeństwach. Pokazuje on, że instytucje państwowe nie mają monopolu na wprowadzanie zmian – w niektórych sytuacjach są jedynie ich obserwatorami (nie zawsze w pełni rozumiejącymi wagę zachodzących procesów), czy nieco

spóźnionymi regulatorami przestrzeni społecznych aktywności, które zrodziły się niemal *deus ex machina*. W tym przypadku prywatna inicjatywa doprowadziła do istotnych zmian w prozdrowotnych zachowaniach setek tysięcy Amerykanów.

Inne przykłady

Opisane wcześniej praktyki stanowią jedynie wybrane przykłady rozwiązań testowanych w różnych warunkach społecznych, ekonomicznych i kulturowych. W tabeli 3 przedstawiamy zestaw innych rozwiązań, w których wykorzystano wiedzę z zakresu stosowanych badań behawioralnych.

Tabela 3. Przykłady behawioralnych interwencji publicznych (BIP)

Nazwa BIP	Konstrukcja BIP	
Spersonalizowane, uproszczone listy do płatników zalegających z opłatami	Model zachowania	Brytyjczycy mają niemal 9 miesięcy na wywiązanie się z zobowiązań podatkowych (złożenie deklaracji, opłacenie należności), jednak wielu z nich, ulegając mechanizmowi prokrastynacji, odkłada to działanie, często przekraczając ustawowe terminy. Rodzi to podwójne straty po stronie budżetu (wartość niewpłaconych podatków oraz wartość zasobów koniecznych, by wysłać przypomnienia i odzyskiwać należności).
	Błąd poznawczy	Prokrastynacja – odkładanie działań na później.
	Architekt wyboru	Brytyjskie służby podatkowe i celne (HMRC) oraz rządowa komórka zajmująca się politykami behawioralnymi (BIT).
	Teoria zmiany	JEŚLI wyślemy zwlekającym podatnikom list wskazujący, że większość mieszkańców ich okręgu już zapłaciła podatki (zamiast tradycyjnego, bezosobowego upomnienia) TO zadziała mechanizm normy społecznej I DZIĘKI TEMU ludzie szybciej spłacą swoje zobowiązania, a my wszyscy zaoszczędzimy pieniądze.
	Efekty	Test przeprowadzono na dwóch grupach (w obu było ok. 700 podatników). Do jednej wysłano tradycyjne, bezosobowe upomnienie, do drugiej spersonalizowany list ze wskazaniem, ile osób z danego okręgu zapłaciło już podatki. W grupie, do której odwołano się do normy społecznej, 15% więcej osób spełniło swój obowiązek. Przeprowadzenie takiego działania przez HMRC w całym kraju pozwoliłoby szybciej odzyskać ok. 160 milionów £ zaległych podatków, natomiast HMRC zaoszczędziłaby zasoby pozwalające wygenerować kolejnych 30 milionów £ rocznie.
<i>Źródło: (Behavioral Insights Team, 2012).</i>		
Wygodne zamawianie zdrowych posiłków w szkolnej stołówce	Model zachowania	Ludzie spożywają niezdrowe, wysokokaloryczne produkty spożywcze nie dlatego, że nie znają ich właściwości i negatywnych skutków dla zdrowia. Często powodem kupowania i spożywania niezdrowych dań jest ich większa dostępność, a więc wygoda spożycia (działa mechanizm zachowania status quo), a także preferencja aktualnych korzyści (np. spożywanie słodczy lub innych potraw ze wzmacniaczami smaku, które pobudzają ośrodek przyjemności w mózgu (natychmiastowa korzyść), zamiast zdrowych przekąsek (korzyść odsunięta w czasie – lepszy stan zdrowia w dłuższej perspektywie).
	Błąd poznawczy	Zachowanie status-quo, preferencja czasu teraźniejszego.
	Architekt wyboru	Dyrekcja jednej ze szkół średnich w Nowym Jorku, badacze z Cornell University.
	Teoria zmiany	JEŚLI stworzymy w szkolnej stołówce wygodną linię dystrybucji zdrowych dań, TO zadziała mechanizm zachowania status quo I DZIĘKI TEMU uczniowie będą wybierać łatwiej dostępne zdrowe produkty, a nie te bardziej kaloryczne (trudniej dostępne).
	Efekty	„Wygodna” linia dystrybucji zdrowych dań (jako jedna z dwóch działających) została zainstalowana w jednej ze szkolnych stołówek na 8 tygodni. W tym czasie badacze przeprowadzili kilka pomiarów tego, jaki jest udział zdrowych produktów w wyborach uczniów, ale też jakie jest ich spożycie (tzn. ile tych wybranych produktów spożywają, a ile pozostawiają niezjedzonych). W innym ośmiotygodniowym okresie badacze sprawdzali, jaka jest struktura wyboru i spożycia zdrowych dań, gdy w stołówce funkcjonują dwie tradycyjne linie, w których łatwiej zamówić mniej zdrowe dania lunchowe. Dzięki wprowadzeniu „wygodnej” linii zamawiania zdrowych posiłków uczniowie spożywali o 28% mniej niezdrowych dań (w gramach) w porównaniu z tradycyjnym systemem dystrybucji.
<i>Źródło: (Hanks, Just, Smith, & Wansink, 2012).</i>		

„Czysta miłość do Kopenhagi”	Model zachowania	Mieszkańcy Kopenhagi i turyści odwiedzający miasto wyrzucają coraz więcej śmieci na ulice, a nie do miejskich koszy na śmieci. Miasto „tonie” w ulicznych odpadkach (papierach, puszkach, butelkach).
	Błąd poznawczy	Problemy z samokontrolą (a w efekcie podejmowanie działań, o których się wie, że są szkodliwe i niepożądane).
	Architekt wyboru	Władze miejskie Kopenhagi oraz prywatne przedsiębiorstwa działające na terenie miasta.
	Teoria zmiany	JEŚLI pokażemy ludziom w sposób prosty, widoczny, żywy i angażujący (np. zabawny) drogę do kosza na śmieci, np. nalepiając na chodnik jaskrawozielone ślady stóp prowadzących do kosza TO wpłyniemy na ich emocjonalne zaangażowanie, wzmacniając ich chęć do działania I DZIĘKI TEMU zwiększymy prawdopodobieństwo wyrzucania śmieci do kosza, dzięki czemu miasto będzie czystsze a lokalny budżet zaoszczędzi środki przeznaczone na sprzątanie ulic.
	Efekty	Eksperyment przeprowadzony przez członka duńskiej sieci Nudge, Pelle Guldborga Hansena, na tysiącu osób spacerujących po ulicach Kopenhagi. W grupie, w której przechodnie widzieli kolorowe ślady stóp prowadzące do jaskrawo oznaczonych koszy na śmieci, ok. 46% więcej osób wyrzuciło papier do kosza, a nie na chodnik.
Źródło: (Webster, 2012).		
Fortepianowe schody (<i>Fun Theory</i>)	Model zachowania	Chociaż ludzie wiedzą, że korzystanie ze schodów jest zdrowsze od używania windy, to jednak częściej wjeżdżają windą, gdyż nagroda za korzystanie ze schodów (lepsza kondycja fizyczna, zdrowie), jest odroczone w stosunku do nagrody za korzystanie z windy (natychmiastowe przemieszanie szybciej, prościej, wygodniej).
	Błąd poznawczy	Preferencja czasu teraźniejszego.
	Architekt wyboru	Fundacja Volkswagena.
	Teoria zmiany	JEŚLI damy ludziom dodatkowy impuls, natychmiastową nagrodę za używanie schodów (zabawę, radość z generowania dźwięków przez stąpanie po schodach) TO zminimalizujemy efekt preferencji czasu teraźniejszego w odniesieniu do korzyści płynących z użycia windy I DZIĘKI TEMU zwiększymy prawdopodobieństwo korzystania ze schodów, dzięki czemu więcej ludzi będzie zażywać ruchu, a rachunki za prąd potrzebny do działania windy w metrze będą mniejsze.
	Efekty	Eksperyment przeprowadzony przez Fundację Volkswagena na stacji metra Odenplan w Sztokholmie polegał na zainstalowaniu systemu muzycznego na schodach i pomalowanie stopni tak, by wyglądały jak klawisze fortepianu. Przechodnie korzystający ze schodów, naciskając na stopnie, „grali” melodię. W trakcie eksperymentu 66% ludzi więcej, niż normalnie, skorzystało ze schodów zamiast windy.
Źródło: http://www.rolighetsteorin.se/		

Wiele kontekstów, poziomów zarządzania i merytorycznych aspektów, w odniesieniu do których wykorzystywane są rozwiązania z pola stosowanych badań behawioralnych, pozwala mieć nadzieję, że wkrótce doczekamy się również polskich aplikacji tych rozwiązań. Obecnie trudno jednoznacznie wskazać takie polskie działania, które byłyby wyrazem świadomego oddziaływania na mechanizmy behawioralne. Pojawiają się jednak próby stosowania niekonwencjonalnych zachęt do działania adresowanych do obywateli. Na przykład w okresie wypełniania deklaracji PIT w wielu miastach wojewódzkich trwają akcje informacyjne i promocyjne, które zachęcają do płacenia podatków w miastach, w których się mieszka (a nie w tych, w których jest się tylko zameldowanym). Większość tych akcji ma charakter informacyjno-promocyjny (plakaty, billboardy, spoty w lokalnych mediach). Są jednak takie gminy, które próbują zachęcać potencjalnych podatników loteriami, dodatkowymi punktami w naborach do przedszkoli, tańszymi biletami komunikacji miejskiej, czy nawet darmowymi choinkami na święta (warszawskie Bemowo). Podobny mechanizm wykorzystują fundacje proekologiczne, organizując zbiórki starego sprzętu, za przyniesienie którego można otrzymać bilet na wydarzenie artystyczne. Tego typu działania służą przewyciężeniu beczynności obywateli poprzez zaoferowanie im natychmiastowego „wynagrodzenia” za działanie. Zamiast nieco abstrakcyjnej obietnicy „zapłać podatki w naszej gminie, a będziesz jeździł nowocześniejszymi autobusami”, czy też „oddaj sprzęt do recyklingu, będziesz chronił środowisko”, stosowany jest prosty mechanizm – płacisz

podatki, od razu zyskujesz (bonusy, nagrody, łatwiejszy dostęp do usług), oddajesz stary sprzęt, natychmiast otrzymujesz nagrodę (bilet).

Można zatem oczekiwać, iż także w Polsce stosowane badania behawioralne będą wykorzystywane w projektowaniu bardziej skutecznych projektów, programów i regulacji. Kluczowe w tej fazie będzie pamiętanie o tym, że zgodnie z logiką projektowania działań „Nudge” należy unikać znanego z innych polityk nieskutecznego kopiowania gotowych rozwiązań i bezrefleksyjnego przenoszenia ich do różnych kontekstów. U samych podstaw metodologii „Nudge” istnieje wyraźne wskazanie, że nie istnieją rozwiązania uniwersalne (ang. *one-size-fits-all*). Inspiracje mogą być dopiero punktem wyjścia do przeprowadzenia testów, eksperymentów, pilotaży w danym kontekście.

3. Implikacje dla projektowania i ewaluacji działań publicznych

Odkrycia psychologii kognitywnej podważają założenie o pełnej racjonalności jednostek, na którym opiera się tradycyjne podejście do tworzenia i ewaluacji interwencji publicznych. Dowodzą, że ludzkie decyzje są wypadkową upraszczających reguł wnioskowania i skrzywień poznawczych. Ustalenia te mają fundamentalne znaczenie dla dziedziny polityki publicznej, bo pomagają lepiej wyjaśniać i przewidywać rzeczywiste reakcje ludzi na regulacje i programy publiczne.

Wiedza płynąca z odkryć psychologii jest coraz częściej stosowana w praktyce. Nowe podejście określane jest terminem „stosowane badania behawioralne” (ang. *applied behavioral science*), zaś konkretne projekty, regulacje i programy oparte na tym podejściu nazywane są „Behawioralnymi Interwencjami Publicznymi (BIP) (ang. *behaviorally informed interventions*). Ich cztery główne cechy to:

- jasne zdefiniowanie adresata – użytkownika interwencji i przyjęcie jego perspektywy;
- uznanie, że użytkownik, ale także i sami twórcy interwencji mają ograniczenia poznawcze: ograniczoną racjonalność, siłę woli i interesowność;
- wykorzystanie – w konstrukcji projektu bądź programu – mechanizmu zmiany, rozwiązań działających na ograniczenia poznawcze odbiorców;
- wykorzystanie pilotaży, eksperymentów i symulacji do testowania kształtu interwencji (w tym rozwiązań regulacyjnych) przed ich pełnym wprowadzeniem.

Omówione w tym rozdziale przykłady takich działań dowodzą ich wysokiej wartości dla praktyków polityk publicznych. Dzięki podejściu behawioralnemu decydenci mogą (Leong, 2011, ix; Low, 2011, s. 5–6):

- lepiej zrozumieć decyzje i zachowania obywateli – rzeczywiste, codzienne reakcje na prawo i rozwiązania wdrażane przez administrację publiczną;
- uświadomić sobie własne ograniczenia, bo przecież twórcy polityk publicznych i osoby projektujące regulacje prawne także podlegają upraszczającym regułom wnioskowania i błędom poznawczym;
- projektować bardziej skuteczne interwencje przy minimalnych nakładach, wyłącznie dostrajając istniejące rozwiązania do rzeczywistych mechanizmów decyzyjnych obywateli.

Rosnąca popularność podejścia behawioralnego w niektórych krajach OECD niesie poważne implikacje dla planowania i ewaluacji interwencji publicznych. Warto wskazać na sześć kluczowych kwestii:

1. Konieczność przeskalowania założeń polityk publicznych z abstrakcyjnych procesów społecznych na konkretne perspektywy użytkowników,
2. Potrzeba wprowadzenia nowych pojęć do języka interwencji publicznych,
3. Modyfikacje narzędzi projektowania i ewaluacji interwencji,

4. Zastosowanie pilotaży i testów działań publicznych,
5. Rozważenie kwestii etycznych „psychologicznego państwa”,
6. Podjęcie prób weryfikacji skuteczności BIP w polskim kontekście.

Konieczność przeskalowania założeń polityk publicznych

Schneider i Ingram (1990, s. 513–514) zauważają, że skuteczne narzędzia polityki publicznej muszą wychodzić od teorii indywidualnych decyzji i koncentrować się na tych aspektach działań oraz ich psychologicznych uwarunkowaniach, na które można wpływać i które można modyfikować. To oznacza przeskalowanie naszego myślenia o interwencjach publicznych – z abstrakcyjnego społeczeństwa (czy też abstrakcyjnych procesów społecznych) na mechanizmy podejmowania decyzji przez konkretnego obywatela. Można w pewnym stopniu wskazać, iż jest to podejście podobne do tego wyrażonego w słynnym zdaniu Margaret Thatcher *Nie ma czegoś takiego, jak społeczeństwo. Są kobiety, mężczyźni i rodziny. Żaden rząd nie może działać inaczej niż przez ludzi (...)*. W przypadku BIP nie chodzi jednak o zanegowanie społecznego wymiaru istnienia jednostki (niektóre z rozwiązań wręcz odwołują się do mechanizmów związanych ze współżyciem w grupie społecznej). Chodzi tu o przesunięcie utylitarne – związane z instrumentarium polityk, a nie filozoficzne – zmieniające wizję społeczeństwa i miejsca obywatela w państwie.

Dla twórców interwencji publicznych – decydentów tworzących ramy prawne i urzędników projektujących programy, projekty czy regulacje oznacza to konieczność bardziej pogłębionego zrozumienia odbiorców interwencji i przyjęcie „perspektywy użytkownika” (ang. *user-centered design*). W praktyce chodzi o poszukiwanie i projektowanie rozwiązań przyjaznych dla obywateli, odwołujących się do mechanizmów podejmowania decyzji przez ludzi, ale także kontekstów, które na te decyzje wpływają (np. zrozumienie, dlaczego ojcowie chętnie podejmują krótkotrwałe urlopy „tacierzyńskie”, ale mniej chętnie dłuższe urlopy wychowawcze). Jest to działanie trudniejsze, bardziej złożone niż tylko quasi-biznesowe „dopasowanie oferty do klienta”.

Brak takiego podejścia uwzględniającego motywacje odbiorców może rodzić poważne protesty społeczne, jak w przypadku prób wprowadzania *Anti-Counterfeiting Trade Agreement* (ACTA) w Europie, czy też w Polsce w sytuacji obniżenia wieku dzieci objętych obowiązkiem szkolnym (do 6 lat). Innym skutkiem braku takiego myślenia jest duże ryzyko nieskuteczności konkretnych rozwiązań (np. mniejsze od oczekiwanego sięganie po urlopy wychowawcze przez ojców).

W polu projektów i programów publicznych poddawanych ewaluacji perspektywa „użytkownika”, czyli adresata interwencji była obecna od dawna, choć nie zawsze przywiązywano tak znaczącą wagę do „przyjazności” projektów z perspektywy np. aplikujących. Jednak dla regulacji prawnych to podejście jest bardzo nowatorskie. Jak zauważa Sześciło (2012), nasza krajowa nauka prawa staje przed wyzwaniem budowania pomostu łączącego ją z nowoczesnymi nurtami zarządzania. Te połączenia mogłyby znacząco wzbogacić i podnieść jakość instrumentalnej funkcji prawa, czyli zapewniania niezbędnego oprzyrządowania prawnego dla skutecznej realizacji zarządzania publicznego.

Potrzeba wprowadzenia nowych pojęć do języka interwencji publicznych

Stosowanie podejścia behawioralnego wymaga poszerzenia naszego słownika polityki publicznej o nowe terminy. Naszym zdaniem warto dodać następujące:

- „upraszczające heurystyki i błędy poznawcze” (ang. *heuristics and biases*) to ograniczenia naszego systemu podejmowania decyzji i – w dużej mierze przewidywalne – skutki tych ograniczeń. Heurystyki to upraszczające zasady decyzyjne stosowane przez nasz umysł do zaoszczędzenia czasu i energii. Niestety zwykle prowadzą nas na manowce, czyli sprawiają, że popełniamy błędy poznawcze, podejmujemy decyzje dalekie od optymalnych, racjonalnych i korzystnych. Twórcy interwencji muszą być ich świadomi – zarówno wobec adresatów interwencji, jak i wobec siebie;
- „modele decyzji i zachowań” (ang. *models of behavior*) – wyjaśniają zachowania ludzi w konkretnej sytuacji, wskazując kluczowe czynniki, zwykle kombinację kilku błędów poznawczych i uwarunkowań kontekstowych, które decydują o kształcie danego zachowania. Dla twórców interwencji dostarczają informacji, co warunkuje zachowania, których zmiana ma być przedmiotem działania publicznego;
- „architekci wyboru” (ang. *choice architects*) to nowa rola, w którą powinni się wcielić decydenci tworzący ramy prawne, urzędnicy projektujący programy, projekty lub regulacje. Oznacza świadome kształtowanie wyboru adresatów interwencji oparte głównie na miękkiej perswazji wykorzystującej wiedzę o modelach decyzji i upraszczających heurystykach. Architekt taki kształtuje przestrzeń wokół odbiorcy (czy to fizyczną, czy to prawną) i nakierowuje go na pożądane rozwiązania. Choć – co należy podkreślić – pozostawia wolny wybór;
- „teoria zmiany” nazywana też „mechanizmem zmiany” (ang. *theory of change* lub *change mechanism*) – to konkretny, skrojony na miarę sposób zmieniania modelu zachowań określonej grupy odbiorców. To plan stworzony przez architekta wyboru. Opisuje w jaki sposób, jakimi metodami, odwołując się do jakich ograniczeń poznawczych wpływamy na adresata interwencji, by wywołać pożądaną reakcję i osiągnąć cel regulacji czy programu – zmianę zachowania.

Powyższe terminy pozostają ze sobą w logicznej i praktycznej relacji. Najłatwiej zrozumieć to na przytaczanym już wcześniej przykładzie BIP – Spersonalizowane, uproszczone listy do płatników zalegających z opłatami (patrz tabela 3).

Modyfikacja narzędzi projektowania i ewaluacji interwencji

W obecnej praktyce projektowania i ewaluacji interwencji publicznych (zwykle programów i projektów, dużo rzadziej regulacji prawnych) powszechnie stosowane są modele logiczne. Są one graficzną ilustracją tzw. „Teorii Interwencji”. Przypomnijmy, tradycyjny model logiczny obejmuje ciąg przyczynowo-skutkowy:

NAKŁADY umożliwiają DZIAŁANIA, które przynoszą PRODUKTY, a te powodują REZULTATY i EFEKTY

Używając tego modelu do projektowania i ewaluacji interwencji, zakładamy automatyczne przejście od produktów do efektów. Na przykład przeszkolenie 20 osób (PRODUKT projektu) prowadzi do wzrostu ich wiedzy (oczekiwany REZULTAT), a to z kolei do zatrudnienia tych osób na lokalnym rynku pracy (EFEKT).

Behawioralne ujęcie interwencji publicznych wymaga znaczącej modyfikacji tego modelu. Patrzymy z perspektywy użytkownika. Zastanawiamy się, czy planowane produkty uruchomią wśród ich odbiorców pożądane zachowania i procesy, a te z kolei doprowadzą do efektów. Tak więc tradycyjny ciąg logiczny poszerzamy:

NAKŁADY umożliwiają DZIAŁANIA, które przynoszą PRODUKTY, a te uruchamiają MECHANIZM ZMIANY, który przynosi EFEKT – trwałą zmianę.

Odnosząc to do podanego prostego przykładu – pomiędzy PRODUKTEM (dostarczenie szkolenia dla 20 osób) a EFEKTEM (znalezienie przez nich pracy) musi nastąpić cały łańcuch reakcji. Uczestnicy szkolenia muszą: wysłuchać ze zrozumieniem szkoleń, zinternalizować wiedzę, przełożyć ją na działania, mieć okazję wykazania się zdobytą wiedzą przed pracodawcą. Ten cały łańcuch zdarzeń musi się znaleźć w modelu logicznym, bo od prawdopodobieństwa wywołania tej sekwencji zależy powodzenie projektu. W literaturze tematu pojawiły się już pierwsze propozycje praktycznego dostosowania modeli logicznych do podejścia behawioralnego (Olejniczak, 2014; Olejniczak, Newcomer, 2014, s. 85–90; Pawson, 2013, s. 127–131).

Zastosowanie pilotaży i testów działań publicznych

Zwróciliśmy uwagę, że podejście behawioralne promuje „projektowanie zorientowane na użytkownika” (ang. *user-centered design*). To termin zapożyczony z pola projektowania użytkowego, za którym stoi konkretna technika procesowa. Zwykle składa się z cyklu: „Zrozumieć – Zaprojektować – Przetestować – Zmodyfikować” (Wendel, 2013). Cykl jest powtarzalny kilkakrotnie, aż projektant dopracuje formę produktu, która w kolejnym teście okaże się intuicyjna i przyjazna dla użytkowników.

Przenosząc to myślenie na pole polityki publicznej, otrzymujemy dwie rzeczy. Po pierwsze wyraźnie przesuwają się akcenty w cyklu polityki publicznej – z wdrażania pochłaniającego większość naszej dotychczasowej uwagi, na planowanie i badanie – *design* interwencji. W dziedzinie ewaluacji oznacza to skupienie się na ewaluacji *ex-ante*, tyle że nie rozumianej w dotychczasowy sposób – jako dyskursywny proces modyfikowania zapisów programowych, ale jako krytyczna, empiryczna weryfikacja projektu konkretnej teorii zmiany behawioralnej zastosowanej w danej interwencji. Wydaje się, iż może to być jedno z istotnych pól poprawy polskich programów publicznych, które dotychczas cechują się często bardzo pogłębioną diagnozą stanu obecnego (zazwyczaj w formie deskryptywnych statystyk i opisu głównych trendów), wskazują kierunki pożądaných zmian, jednak niemal nie wskazują, jakie mechanizmy trzeba uruchomić i na jakie czynniki oddziaływać, aby te zmiany zaszły. W ten sposób programy niejednokrotnie stają się katalogiem postulatów, a nie jasnym opisem logicznego ciągu działań, które zostaną podjęte dla osiągnięcia pozytywnych zmian w społeczeństwie czy gospodarce.

Po drugie zastosowanie tego podejścia zmusza do prowadzenia testów umożliwiających adaptację pierwotnego projektu (np. ustawy, interwencji, programu) do rzeczywistych zachowań, motywacji i mechanizmów podejmowania decyzji przez adresatów interwencji. Takie podejście pozwala sprawdzić, stosunkowo niewielkim kosztem, które ze strategii behawioralnych są skuteczne, co należy zmienić, udoskonalić, jakie są luki w zastosowanym rozwiązaniu itp. Przykładem takiego testu jest opisana wcześniej akcja społeczna w Wielkiej Brytanii zachęcająca do zapisywania się na listę dawców organów. W trakcie testu do 8 grup odbiorców skierowano 8 różnych form zachęty, porównując, które z nich są najbardziej skuteczne (czyli testując, do jakich mechanizmów decyzji najlepiej się odwołać, aby skłonić obywateli do złożenia deklaracji dawcy organów).

Na poziomie technicznym (organizacji i planu badawczego testu) najczęściej stosowano eksperymentalne plany badawcze (losowe grupy kontrolne) lub znacznie częściej quasi-eksperymenty (grupy porównawcze). Są to podejścia dające bardzo mocne dowody i uważane za złoty standard metodyki oceny efektów. W niektórych przypadkach sięgano też po bardzo innowacyjne rozwiązanie (choć już włączone do kanonu metodyki badań społecznych) – symulacje i gry (Vermaas J., Nieuwland L., 2007). Ich zaletą jest to, że są znacznie tańsze od eksperymentów, nie wymagają szerokiego zaangażowania uczestników, nie są inwazyjne, pozwalają modyfikować testowane

rozwiązania w trakcie badania, a jednocześnie dają wyniki o rzetelności zbliżonej do eksperymentów (de Vaus, 2006).

Rozważenie kwestii etycznych „psychologicznego państwa”

Istotną implikacją płynącą z BIP jest zmiana relacji między państwem a obywatelem. We współczesnym złożonym i dynamicznym świecie, w którym wiedza o człowieku i jego ograniczeniach jest rozpoznana już na poziomie biologicznym, coraz głośniejsze podnosi się kwestie wolności jednostki, poszanowania praw człowieka uwzględniające zagrożenia płynące z coraz doskonalszych metod kontroli, gromadzenia i przetwarzania informacji.

W tym kontekście zastosowanie BIP rodzi ważne pytanie – czy to jest manipulowanie obywatelami? Kwestii tej dotknęliśmy już, pokazując różnice między NUDGE a THINK. Mamy bowiem do czynienia z narzędziem, które na pierwszy rzut oka jest niezwykle skuteczne, ale jego instrumentarium może nieco przypominać rekwizyty z adaptacji powieści Orwella.

Dlatego entuzjastomowi wywołanemu pierwszymi pozytywnymi wynikami skuteczności tego podejścia towarzyszyło wiele artykułów podnoszących kwestię wolności człowieka do tego, by być człowiekiem – omylnym, słabym, popełniającym błędy, ale właśnie człowiekiem. I taka debata zaczyna się toczyć wokół pytań: Czy rodzi się państwo psychologiczne? Jakie są tego konsekwencje dla i tak już mocno asymetrycznej relacji między państwem i jego administracją a obywatelem? Czy idziemy w kierunku manipulowania obywatelami? Obecnie trudno jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie. Warto jednak pochylić się nad argumentami obu stron dyskusji. Nie można też ignorować tego tematu. Tym bardziej że już od jakiegoś czasu podejmują go prywatne korporacje, które idą dużo dalej i pozbawione regulacji państwa nie wahają się eksplorować takich kwestii jak np. neuromarketing.

Podjęcie prób weryfikacji skuteczności BIP w polskim kontekście

Zastosowanie w polskim kontekście praktyk behawioralnych interwencji publicznych może stanowić istotny wkład w rozwój polskiego nurtu dyscypliny zarządzania i analizy polityk publicznych. Tym bardziej że w badaniach krajowych jak dotąd rzadko podejmowano próby empirycznego wyjaśniania skuteczności interwencji przez pryzmat zachowań ich odbiorców (szczególnie w polu regulacji prawnych). Co więcej, jak pokazały omówione przykłady zagraniczne (np. rozwiązania w przestrzeni Sztokholmu i Kopenhagi), wprowadzenie instrumentarium analiz behawioralnych daje możliwość zainteresowania opinii publicznej złożoną problematyką zarządzania publicznego. Mówiąc kolokwialnie, ciekawe pilotaże i eksperymenty „lepiej się sprzedadzą” niż zawile ustawy czy opasłe strategie.

Dwie kwestie wskazują na to, że zasadnym byłyby wcześniejsze testy poprzedzające systemową zmianę paradygmatu.

Po pierwsze interwencje behawioralne były podejmowane głównie w krajach anglosaskich. Co prawda heurystyki i błędy poznawcze są uniwersalne dla wszystkich ludzi, jednak już ich sprzężenia w konkretnych modelach decyzji i zachowań są wrażliwe na kontekst. Przykłady z literatury wskazują, że na pewno ograniczenia interesowności działają różnie w różnych kulturach. Powstaje więc pytanie, czy wszystkie testowane w kulturze anglosaskiej modele zachowań i mechanizmy ich zmiany działają w kontekście kultury postsocjalistycznej (przypomnijmy, że naszym głównym bagażem jest wyjątkowo niski kapitał zaufania).

Po drugie interwencje behawioralne są dalekie od linearnego automatyzmu. Ludzkie zachowania są wypadkową różnych czynników. Zwykle skuteczna zmiana zachowań wymaga więc zbudowania „teorii zmiany” (mechanizmu) adresującej kilka błędów poznawczych (van der Linden, 2013, s. 210, 213). Literatura pokazuje, że często drobna modyfikacja jednego elementu może dać diametralnie odmienny efekt. Świadczy o tym chociażby brytyjski eksperyment związany z testowaniem 8 różnych form zachęty do wpisywania się na listę dawców organów. Okazuje się, że nie wystarczy odwołać się do jednego mechanizmu behawioralnego, ale trzeba testować, które z wielu mechanizmów będą w danym kontekście najskuteczniejsze.

Uwzględniając powyższe kwestie, naszym zdaniem podejście behawioralne można przetestować w Polsce w relatywnie szerokiej gamie interwencji publicznych, na różnych poziomach zarządzania. Co ważne, może być ono wykorzystane zarówno do projektowania interwencji publicznych, jak i wyjaśniania ich mechanizmu.

Pierwszym polem mogą być projekty i programy realizowane w ramach polityki spójności. Wydaje się, że aspekt „perspektywy użytkownika” i „teorii zmiany opartej na podejściu behawioralnym” są relatywnie łatwe do włączenia w bogatą i rozwiniętą metodykę krajowych badań ewaluacyjnych, przede wszystkim próbujących opisać mechanizmy prowadzące do wystąpienia określonych efektów interwencji. Ciekawym byłoby sprawdzenie, czy ewaluacje wykonywane z użyciem nowego podejścia dadzą lepsze zrozumienie użyteczności projektów współfinansowanych ze środków UE, zwłaszcza tych, które mają bezpośrednio oddziaływać na ludzi (np. związane z aktywizacją bezrobotnych, przeciwdziałaniem wykluczeniu czy ze zdobywaniem nowych kompetencji na różnych etapach życia).

Drugim obiecującym polem testów są regulacje i ustawy. Obecnie są przedmiotem testów regulacyjnych i oceny skutków regulacji. Dużą rolę odgrywają w nich narzędzia ilościowej analizy ekonomicznej, w tym analiza kosztów-korzyści (*Cost-Benefit Analysis* – CBA). Zagraniczne dobre przykłady (np. Singapuru) dowodzą, że uzupełnienie tradycyjnej analizy kosztów-korzyści o podejście behawioralne jest bardzo cenne dla tych interwencji publicznych, w których centralną rolę w skuteczności odgrywają reakcje i podejmowanie decyzji przez obywateli (Low, 2011). W polskim przypadku znaczenia nabiera jeszcze jeden argument. Strategicznym celem kolejnej edycji Programu Operacyjnego poświęconego Dobremu Rządzeniu jest podniesienie jakości regulacji (w tym zwiększenie przejrzystości i przyjazności prawa dla obywateli). Podejście behawioralne ze swoją filozofią „projektowania przyjaznego dla użytkownika” i porządkowania architektury wyboru, wydaje się więc bardzo obiecujące.

Trzecim polem testów krajowych mogą być uregulowania, projekty i inicjatywy dotyczące kształtowania i zarządzania przestrzenią – przede wszystkim przestrzenią miejską. Bogactwo inicjatyw samorządowych oraz prężność naszych samorządów otwiera możliwości testowania innowacyjnych rozwiązań, a następnie powielania ich w innych układach przestrzennych. Chodzi o interwencje lokalne, bezpośrednio dotykające i odczuwalne dla mieszkańców. Wiemy, że polskie miasta borykają się z coraz większymi wyzwaniami związanymi z zachowaniem czystości, segregacją i utylizacją odpadów, zagospodarowaniem przestrzeni, aktywnym i wspólnotowym wykorzystaniem przestrzeni publicznych czy egzekwowaniem lokalnych podatków. Na wszystkie te elementy można oddziaływać, wykorzystując Behawioralne Interwencje Publiczne.

A zatem – drogi Czytelniku – czy nadchodzi rewolucja?

dr Karol Olejniczak – jest doktorem nauk o zarządzaniu, stypendystą seminarium prof. Elinor Ostrom – Indiana University (2006 r.) oraz stypendystą Fundacji Kościuszkowskiej na George Washington University (2011–2012). Jego głównymi polami zainteresowań naukowych są: rozwój regionalny, organizacyjne uczenie się w sektorze publicznym oraz behawioralne interwencje publiczne. Dr Olejniczak realizował szereg ewaluacji funduszy strukturalnych. W 2014 roku został nagrodzony tytułem polskiego Lidera Ewaluacji. Jest autorem kilkudziesięciu publikacji i ekspertyz na temat ewaluacji interwencji publicznych. Karol Olejniczak pracuje jako adiunkt w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) na Uniwersytecie Warszawskim. Jest także dyrektorem ds. Strategii i Rozwoju w firmie ewaluacyjnej EGO s.c. Od 2008 roku jest kierownikiem merytorycznym Akademii Ewaluacji – elitarnych studiów podyplomowych dla urzędników administracji publicznej.

Paweł Śliwowski – absolwent Wydziału Polonistyki Uniwersytetu Warszawskiego oraz Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Pracuje jako asystent naukowy w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) na Uniwersytecie Warszawskim. Od 2010 roku jest koordynatorem Akademii Ewaluacji. Uczestniczył w realizacji projektów doradczych i badawczych dla instytucji publicznych m.in. MIR, MSZ, MKDiN, urzędów marszałkowskich. woj. zachodniopomorskiego, woj. łódzkiego oraz KPRM, NCBR. Specjalizuje się w tematyce uczenia się organizacji publicznych, ocenie potencjału instytucjonalnego w jednostkach administracji publicznej.

Bibliografia

Amadae S. (2007). "Rational Choice Theory", w: Bevir M. (red.) *Encyclopedia of Governance*, Thousands Oaks: Sage Publications, 785–791.

Amir O., Ariely D., Cooke A., Dunning D., Epley N., Gneezy U., ... Silva J. (2005). Psychology, Behavioral Economics, and Public Policy. *Marketing Letters*, 16 (3–4), 443–454.

Ariely D. (2010). *Predictably Irrational. The Hidden Forces That Shape Our Decisions*. London: Harper Perennial.

Astbury B. & Leeuw F.L. (2010). Unpacking Black Boxes: Mechanisms and Theory Building in Evaluation, *American Journal of Evaluation*, 31(3), 363–381.

Barr M., Mullainathan S. & Shafir E. (2013). "Behaviorally Informed Regulations", w: Shafir, E. (red.) *The Behavioral Foundations of Public Policy*, Princeton: Princeton University Press, 440–461.

Baumeister R. F., & Vohs K. D. (2007). *Encyclopedia of Social Psychology* (1 edition.). Thousand Oaks, Calif: SAGE Publications, Inc.

Beggs J. (2013) Homer Economicus or Homer Sapiens? Behavioral Economics in The Simpsons. <http://www.economistsdoitwithmodels.com/about/dostp: 12.09.2014>.

Behavioural Insights Team. (2012). *Annual update 2011–2012*. London: Cabinet Office, United Kingdom.

- Bemelmans-Videc M.-L.** (2007). "Introduction. Policy Instruments Choice and Evaluation", w: **Bemelmans-Videc M.-L., Rist R., Vedung E.** (red.) *Carrots, Sticks & Sermons. Policy Instruments and Their Evaluation*, New Brunswick: Transaction Publishers, viii–xxvi.
- Bendor J.** (2010). *Bounded Rationality and Politics*. Berkeley, London, New York: University of California Press.
- Cappelli P.** (2014). Les „nudges“, force de Persuasion. Liberation. Pobrano z http://www.liberation.fr/economie/2014/01/19/les-nudges-force-de-persuasion_973983. Dostęp: 12.09.2014.
- Chrabąszcz R. & Zawicki M.** (2014). "Nauki o polityce publicznej", w: Zawicki M. (red.) *Wprowadzenie do nauk o polityce publicznej*, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 17–40.
- Cialdini R.B.** (2008). *Influence: Science and Practice* (5th Edition). Allyn and Bacon.
- Coryn C., Noakes L., Westine C. & Schroter D.** (2011). A Systematic Review of Theory-Driven Evaluation Practice From 1990 to 2009, *American Journal of Evaluation*, 32(2), 199–226.
- Cyert R. & March J.** (1963). *Behavioral Theory of the Firm*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Datta, S. & Mullainathan, S.** (2012). Behavioral Design. A New Approach to Development Policy, CGD Policy Paper, 16(November), 1–33.
- de Vaus D.** (2006). "Overview", w: de Vaus D. (red.) *Research Design*, London: Sage Publications.
- DEA.** (2010). Nudge, think or shove? Shifting values and attitudes towards sustainability A briefing for sustainable development practitioners. Londyn.
- Dolan P.** (2013). "Influencing the financial behaviour of individuals: the mindspace way", w: **Oliver A.** (red.) *Behavioural Public Policy*, Cambridge: Cambridge University Press, 191–208.
- Donaldson S.I.** (2007). *Program Theory-Driven Evaluation Science: Strategies and Applications*. New York: Lawrence Erlbaum.
- Falkowski A., Zaleśkiewicz T.** (red.) (2012). *Psychologia poznawcza w praktyce. Ekonomia, biznes, polityka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Frederick S., Loewenstein G., O'donoghue T.** (2002). Time Discounting and Time Preference: A Critical Review. *Journal of Economic Literature*, 40(2), 351–401.
- Groome D.** (1999). *An Introduction to Cognitive Psychology: Processes and Disorders* (annotated edition). London ; New York: Psychology Press.
- Hallsworth M., Dolan P., Halpern D.D., King, D., & Vlaev, I.** (2010). *MINDSPACE*. Londyn: Institute for Government.
- Hausner J.** (2008). *Zarządzanie publiczne. Podręcznik akademicki*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Haynes L., Service O., Goldacre B.** (2012). *Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials*. London: UK Cabinet Office. Behavioural Insight Team.
- Howlett M.** (2011). *Designing Public Policies. Principles and instruments*. London, New York: Routledge.
- Hustwit G. - reżyseria.** (2009). *Objectified*, film dokumentalny produkcji brytyjskiej: Plexi Production.

- Hustwit G. - reżyseria.** (2011). *Urbanized*, film dokumentalny produkcji brytyjskiej: Swiss Dots.
- John P., Cotterill S., Richardson L., Moseley A., Smith G., Stoker G., Wales C.** (2011). *Nudge, Nudge, Think, Think: Using Experiments to Change Civic Behavior*. London, New York: Bloomsbury Academic.
- Jolls C., Sunstein C.R. & Thaler R.H.** (2000). "A behavioral Approach to Law and Economics", w: Sunstein, C.R. (red.) *Behavioral Law and Economics*, Cambridge: Cambridge University Press, 13–58.
- Jones R., Pykett J. & Whitehead M.** (2013). *Changing Behaviours. On the Rise of the Psychological State*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Just D.** (2013). *Introduction to Behavioral Economics*. Danvers MA: Wiley.
- Kahneman D.** (2013a). "Foreword", w: Shafir E. (red.) *The Behavioral Foundations of Public Policy*, s.vii-vix. Princeton: Princeton University Press.
- Kahneman D.** (2013b). *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*. Poznań: Media Rodzina.
- Krawczyk M. (red.)** (2012). *Ekonomia eksperymentalna*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Leeuw F.L.** (2003). *Reconstructing Program Theories: Methods Available and Problems to be Solved*, *American Journal of Evaluation*, 24(1), 5–20.
- Leong L.C.** (2011). "Foreword", w: Low D. (red.) *Behavioural Economics and Policy Design: Examples from Singapore*, s.vii-xii. Singapore: World Scientific Publishing Company.
- Levitt B. & March J.** (1988). *Organizational Learning*, *Annual Review of Sociology*, 14, 319–340.
- Low D.** (2011). "Cognition, Choice and Policy Design", w: Low, D. (red.) *Behavioural Economics and Policy Design: Examples from Singapore*, Singapore: World Scientific Publishing Company, 1–13.
- Lunn P.** (2014). *Regulatory Policy and Behavioural Economics*. Paris: OECD Publishing.
- Ly K., Mazar N., Zhao M., & Soman D.** (2013). *A Practitioner's Guide To Nudging*. Toronto: Rotman School of Management, 28.
- Martin S. J.** (2009). *Yes!: 50 Scientifically Proven Ways to Be Persuasive (Reprint edition.)*. New York: Free Press.
- Mullainathan S., Allcott H.** (2010). *Behavior and Energy Policy*, *Science*, 327, 1204–1205.
- Munro A.** (2009). *Bounded Rationality and Public Policy. A Perspective from Behavioural Economics*. Heidelberg, London: Springer.
- Norman D.** (2013). *The Design of Everyday Things*. New York: Basic Books.
- Nutley S.M., Walter I. & Davies H.T.O.** (2007). *Using Evidence: How research can inform public services*. Bristol: Policy Press.
- Olejniczak K. & Newcomer K.** (2014). "Moving towards accountability for learning", w: Olejniczak K., Mazur S. (red.) *Organizational Learning. A Framework for Public Administration*, Warsaw: Scholar Publishing House, 81–99.
- Olejniczak K.** (2014). "Modele logiczne", w: Ledzion, B., Olejniczak, K. & Rok, J. (red.) *Jak wzmacniać organizacyjne uczenie się w administracji rządowej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 21–41.

- Olszewski P., & Xie L.** (2005). Modelling the effects of road pricing on traffic in Singapore. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 39(7–9), 755–772.
- Pawson R.** (2013). *The Science of Evaluation: A Realist Manifesto*. London: SAGE Publications Ltd.
- Pedersen A., Nielsen H.Ø., Christensen T., Hasler B.** (2012). Optimising the effect of policy instruments: A study of farmers' decision rationales and how they match the incentives in Danish pesticide policy, *Journal of Environmental Management and Planning*, 55(8), 1094–1110.
- Peng J., Li H., Miao D., Feng X., & Xiao W.** (2013). Five Different Types of Framing Effects in Medical Situation: A Preliminary Exploration. *Iranian Red Crescent Medical Journal*, 15(2), 161–165.
- Plickert P.** (2014). Regierungsberater Kanzlerin sucht Verhaltensforscher. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Pobrano z <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/kanzlerin-angela-merkel-sucht-verhaltensforscher-13118345.html>. Dostęp: 12.09.2014.
- Rabin M.** (1998). Psychology and Economics, *Journal of Economic Literature*, 36(1), 11–46.
- Rutter T.** (2014, czerwiec 1). What next for the nudge unit? *The Guardian*. Pobrano z <http://www.theguardian.com/public-leaders-network/2014/jun/01/nudge-unit-behavioural-insights-team-conference>. Dostęp: 12.09.2014.
- Schneider A., Ingram H.** (1990). Behavioral Assumptions of Policy Tools, *The Journal of Politics*, 52(2), 510–529.
- Shafir E.** (2013a). "Introduction", w: Shafir, E. (red.) *The Behavioral Foundations of Public Policy*, Princeton: Princeton University Press, 1–9.
- Shafir E.** (red.) (2013b). *The Behavioral Foundations of Public Policy*. Princeton: Princeton University Press.
- Simon H.A.** (1956). Rational Choice and the Structure of the Environment, *Psychological Review*, 63(2), 129–138.
- Simon H.A.** (1997). *Administrative Behavior*, 4th Edition. New York: The Free Press.
- Sunstein C.R.** (2014). *Why Nudge?: The Politics of Libertarian Paternalism*. New Haven & London: Yale University Press.
- Sunstein C.R.** (red.) (2000). *Behavioral Law and Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sześciło D.** (2012). O pomostach między prawem a współczesnymi nurtami zarządzania publicznego, *Zarządzanie Publiczne*, 4(22), 5–16.
- Szyska A.** (2009). *Finanse behawioralne. Nowe podejście do inwestowania na rynku kapitałowym*. Poznań: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
- Tatarkiewicz W.** (1998). *Historia Filozofii. Filozofia starożytna i średniowieczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Thaler R. H.** (2009, wrzesień 27). Opting in vs. Opting Out. *The New York Times*. Pobrano z <http://www.nytimes.com/2009/09/27/business/economy/27view.html>. Dostęp: 12.09.2014.
- Thaler R. H., Benartzi S.** (2001). "Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving."

- Thaler R.H., Sunstein C. R., Balz J.P.** (2010). Choice Architecture (SSRN Scholarly Paper No. ID 1583509). Rochester, NY: Social Science Research Network.
- Thaler R.H., Sunstein C.R.** (2009). Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness. London: Penguin Books.
- Thaler R.H., Sunstein C.R., Balz J.** (2013). "Choice Architecture", w: Shafir E. (red.) The Behavioral Foundations of Public Policy, Princeton: Princeton University Press, 428–439.
- Tucker J.** (2005). "Intervention", w: Mathison, S. (red.) Encyclopedia of Evaluation, Thousand Oaks, Calif.; London: SAGE, 210.
- Tversky A., Kahneman D.** (1974). Judgement under Uncertainty: Heuristics and Biases, Science, 185(4157), 1124–1131.
- Tyszka T.** (2010). Decyzje. Perspektywa psychologiczna i ekonomiczna. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Ulen T.** (2012). The Lessons of 30 Years of Law and Economics - and the Prospects for its Future, Polish Yearbook of Law & Economics, 3, 7–19.
- van der Linden S.** (2013). "A response to Dolan", w: Oliver, A. (red.) Behavioural Public Policy, Cambridge: Cambridge University Press, 209–215.
- Wai Yan LEONG, Yii Der LEW.** (2011). A behavioural perspective to managing traffic congestion in singapore. W: Behavioural Economics and Policy Design (T. 1-0, s. 53–67). Co-Published with Civil Service College Singapore.
- Wendel S.** (2013). Designing for Behavior Change. Applying Psychology and Behavioral Economics. Sebastopol CA, Beijing, Cambridge: O'Reilly Media.
- Zaleśkiewicz T.** (2011). Psychologia ekonomiczna. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Zielonka P.** (2008). Behawioralne aspekty inwestowania na rynku papierów wartościowych (2nd ed.). Warszawa: CeDeWu.

Komentarze ekspertów do rozdziału
Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne
w interwencjach publicznych

Jarosław Górniak

Bardzo dobrze się stało, że polskiemu czytelnikowi został udostępniony systematyczny przegląd literatury dotyczącej wykorzystania ustaleń psychologii eksperymentalnej i ekonomii behawioralnej w projektowaniu i ewaluacji interwencji publicznych. Karol Olejniczak i Paweł Śliwowski w rozdziale niniejszej publikacji zatytułowanym *Nadchodzi rewolucja? Analizy behawioralne w interwencjach publicznych* przedstawili polskiemu czytelnikowi spory już dorobek w tym zakresie dostępny w języku angielskim. Zresztą systematyczne prace nad wykorzystaniem ustaleń badań eksperymentalnych w psychologii wyboru i decyzji oraz ekonomii behawioralnej w kształtowaniu polityk publicznych prowadzone są przede wszystkim w krajach anglosaskich, choć spotkać można przykłady takich działań także w innych miejscach świata. Także w Polsce, przy wprowadzaniu ostatnich zmian w systemie emerytalnym, rząd, przyjmując zasadę koniecznej aktywności w przypadku chęci pozostania w OFE, oparł się na wiedzy dotyczącej psychologii działania, która kazała oczekiwać większej skłonności do niepodjęcia dodatkowego wysiłku i biernego zaakceptowania domyślnego, wprowadzonego ustawą status quo w postaci przeniesienia kapitału emerytalnego do ZUS. Jak wiemy, udało się to rządowi umiarkowanie, co rzuca światło także na ograniczenia psychologicznych „recept”. Niemniej udało się, co jednak z kolei nakazuje zainteresowanie się przez policy makers tym obszarem wiedzy.

Już tytuł artykułu ujawnia entuzjastyczne nastawienie Autorów do możliwości, które niesie ze sobą wykorzystanie w prowadzeniu polityk publicznych osiągnięć psychologii i ekonomii behawioralnej. Potwierdzają to z pełną mocą we wstępie, pisząc:

Pierwsze eksperymenty z zastosowaniem behawioralnych interwencji publicznych dowodzą, że są one skuteczniejsze niż tradycyjne programy i regulacje. Stawiamy tezę, że behawioralne interwencje publiczne (BIP) są szansą na znaczące podniesienie skuteczności wielu działań publicznych – regulacji, projektów, programów, a nawet całych polityk (Olejniczak, Śliwowski, niniejsza publikacja, s. 14).

W moim przekonaniu podstawa empiryczna tak mocno sformułowanego stanowiska jest ciągle zbyt słaba, ale rzeczywiście, uzyskiwane wyniki każą się z uwagą przyjrzeć temu obszarowi uprawiania polityk publicznych opartych na dowodach. Warto przy tym spojrzeć na nie nie tylko z punktu widzenia sprawności działania, lecz także z perspektywy istotnych wartości politycznych liberalnej demokracji.

Polityki publiczne w swej istocie polegają na ukierunkowywaniu działań ludzi i zabezpieczaniu zasobów w taki sposób, by można było osiągać ważne cele zbiorowe. Skoro to zachowania ludzi ostatecznie decydują o powodzeniu bądź niepowodzeniu interwencji publicznych, bez wątpienia przydatna jest wiedza na temat tego, w jaki sposób ludzie działają, co wpływa na ich decyzje, wybory czy reakcje. Skoro tak, to słuszne jest zwracanie uwagi, że kierowanie się wyłącznie apriorycznym modelem teorii wyboru racjonalnego, albo inaczej – wąskim podejściem ekonomicznym w projektowaniu regulacji czy inwestycji publicznych zwiększa ryzyko niepowodzenia. Zresztą także w samej działalności rynkowej przedsiębiorstw mamy do czynienia z charakterystycznym rozdzwięciem: z jednej strony mikroekonomia z jej założeniem – raczej normatywnym, modelowym niż realistycznym – racjonalnego wyboru, z drugiej strony marketing czy zarządzanie sięgające pełnymi garściami do bardziej złożonych

założeń teorii zachowań konsumenckich czy organizacyjnych. Zatem sięgnięcie przez polityki publiczne do wyników systematycznych badań nad czynnikami kształtującymi zachowania ludzi wcale nie jest aż tak oryginalne, bo biznes już to robi, oczywiście z zaawansowaniem warunkowanym kompetencjami.

Modele ekonomiczne mają swoje zalety. Należy do nich spójność, elegancja formalna i w wielu przypadkach sensowność narzędzi do badania relacji między wybranymi celami a środkami działania. Słabiej sobie radzi, a często wręcz nie aspiruje do rozstrzygnięcia, dlaczego ludzie wybierają to lub owo, przyjmując po prostu, że mają JAKIEŚ preferencje. Dla oceny prawdopodobnych konsekwencji podejmowanych interwencji czy to publicznych (zmiany regulacyjne, inwestycje publiczne, projekty polityki społecznej itp.), czy biznesowych (kampanie marketingowe, systemy motywacyjne itp.) kluczowe jednak jest to, JAKIE preferencje mają ludzie, a właściwie szerzej – jak kształtują się ich faktyczne wybory i zachowania. Pod tym względem mozolne ustalenia eksperymentalnej ekonomii behawioralnej, badań nad zachowaniami i decyzjami w psychologii i psychologii społecznej, czy porządnym, przyczynowym badaniach działań społecznych i instytucji w socjologii są bez wątpienia użyteczne. Możemy spokojnie zaryzykować tezę, że oparte na podejściu przyczynowym badania tego rodzaju mają w praktyce przewagę nad dedukcją z apriorycznych założeń w teorii ekonomicznej. Uspokajająco dodam, że bardzo sobie cenię dorobek czystej ekonomii i jej wkład w konstruowanie typów idealnych racjonalnego działania.

W kontekście wykorzystania wiedzy na temat zasad rządzących ludzkim zachowaniem w kształtowaniu polityk publicznych pojawiają się wątpliwości natury etycznej. Czy nie idziemy w kierunku manipulowania ludźmi i czynienia z nich marionetek w ręku otoczonych naukowymi Machiavellimi „książąt” polityki publicznej?

Sprawność wdrożenia interwencji publicznych jest wartością, pod warunkiem że cele polityk są społecznie wartościowe. Zasadniczo, interwencja publiczna – jak to już podkreślono – ze swej natury dąży do zmiany ludzkich zachowań. Pociąga za sobą także koszty. Jest więc lepiej, jeśli jest starannie opracowana pod względem narzędzi, by być skuteczną i efektywną. Innym wymiarem oceny jest jej trafność i użyteczność z punktu widzenia obywateli, do których jest adresowana i na których wpływa. Trudno czynić cnotę z nieskuteczności, czyli stosowania nieadekwatnych środków. Oczywiście, same środki też podlegają ocenie etycznej. Tak jak każdy psycholog (a tak naprawdę każdy badacz, którego badanie oddziałuje na istoty żywe), planujący eksperyment musi mieć opinię komisji etycznej o dopuszczalności swoich zabiegów, tak można sobie wyobrazić (a nawet należy!) tego rodzaju ocenę na etapie oceny wpływu regulacji czy ewaluacji *ex-ante*. Zatem należy używać jak najskuteczniejszych instrumentów, poddając je ograniczeniom wynikającym z ocen etycznych. Tym samym nie ma powodu, by nie zwracać się także ku wynikom badań behawioralnych.

Przy całej atencji dla przykładów skutecznego wykorzystania wiedzy tego rodzaju trzeba jednak dostrzegać także ograniczenia socjotechniki prowadzonej przy pomocy instrumentarium wywodzącego się z tej szkoły (jak i każdej innej). Skuteczniejsze są zabiegi wykorzystujące automatyzm decyzji przy sprawach mniejszych, postrzeganych jako mniej znaczące. Przy „większych sprawach” włączają się, przynajmniej u części osób, bardziej zaawansowane procesy decyzyjne, co wystarczy, by uruchomić blokujące zmianę procesy społeczne. Swoją drogą, słabością podejścia opartego na szkole behawioralnej jest zbyt słabe uwzględnianie mechanizmów społecznych i nadmiernie atomistyczne podejście do oddziaływania bodźców w realnych, złożonych sytuacjach społecznych. Ta złożoność

generowania mechanizmów społecznych jest też swego rodzaju zabezpieczeniem przed zagrożeniem radykalnej manipulacji.

Oczywiście, nie należy negować szeregu zagrożeń, które mogą płynąć z wykorzystania psychologii i ekonomii behawioralnej w politykach publicznych.

Zagrożenie paternalizmu państwowego jest pierwszym, które przychodzi na myśl. Jest ono zresztą poważnie obecne nawet w przypadku polityk prowadzonych bez użycia pogłębionej wiedzy o czynnikach wpływających na skuteczność oddziaływań. Kto wie, zresztą, czy nie jest jeszcze większym wyrazem paternalizmu prowadzenie źle przygotowanych polityk opartych na władzy decydowania i przekonaniu, że decydent wie lepiej? Zagrożenie paternalizmu istnieje, ale jest ono związane z każdym sposobem prowadzenia polityk publicznych. Doświadczenia systemów autorytarnych pokazują, że ów paternalizm może być realizowany skutecznie, przynajmniej przez pewien czas, mało subtelnymi środkami.

Zagrożenie socjotechnicznego zniewolenia towarzyszy nam naturalnie w związku z doświadczeniem historycznym z systemami politycznymi, które tyleż odwoływały się do przemocy, co do kontroli nad ludzkimi umysłami. Literackie wyrazy tego zaniepokojenia, jak klasyczny *Rok 1984* Orwella czy *Ciemność w południe* Koestlera są elementem procesu socjalizacji demokratycznej obecnych pokoleń. Nawet z założenia optymistyczny, behawiorystyczny świat *Walden Two* Skinnera budzi u wielu przerażenie i dystans. To *Walden Two* jest w jakim sensie wyidealizowaną opowieścią o świecie skutecznych polityk publicznych opartych na pewnym wariacie teorii zachowań.

Zagrożenie nowego rozwarstwienia społecznego jest także niebagatelnym ryzykiem. Choć tezy ekonomii behawioralnej czy konkluzje rozmaitych badań nad psychologią decyzji i zachowań zwykle są formułowane ogólnie, na poziomie „gatunkowym”, to zdolności ludzi do odczytywania i kontrolowania reakcji na bodźce stosowane w behawioralnych politykach publicznych są różne, co będzie owocowało nowym wymiarem zróżnicowania. Wyzwanie rozwarstwienia społecznego przez kompetencje w zakresie reagowania na instrumenty polityki publicznej towarzyszy także rozmaitym już wykorzystywanym instrumentom, więc po prostu należy je brać pod uwagę. Podkreślmy raz jeszcze: każda polityka publiczna jest w pewnym sensie „manipulacją”. Zatem, jeśli ten nowy rodzaj podejścia wzbudza naszą czujność odnośnie do wolności i podmiotowości, to po namyśle odkrywamy, że była ona dotąd nadmiernie uśpiona. Zatem w tym obszarze i tak warto działać.

Biorąc pod uwagę wszystkie te zagrożenia, czy chcemy polityk nieskutecznych? Otóż zapewne nie. Zatem rzecz nie w tym, by unikać wykorzystania jakiegoś obszaru wiedzy, ile w tym, by prawidłowo kształtować zakres i cele polityk publicznych.

Na pewno tym, czego należy się bać, jest monopolizacja przez ośrodki władzy informacji kierowanej do społeczeństwa i brak kontroli społecznej nad władzami publicznymi. Temu przeciwdziałać należy niezależnie od tego, do jakich przesłanek decydenci publiczni będą się odwoływać, prowadząc swoje działania.

Tekst Olejniczaka i Śliwowskiego zawiera porządną ewidencję doświadczeń i podejść do wykorzystania badań nad zachowaniem i wyborami ludzi w politykach publicznych. Uważny czytelnik dojdzie zapewne sam do właściwego wniosku, że projektując interwencje publiczne, należy korzystać z aktualnej wiedzy naukowej, a ponadto warto prowadzić badania stosowane testujące elementy

planowanych działań. Jednak łatwo też ulec złudzeniu, że dysponujemy gotowymi receptami i listami elementów, które należy „odhaczyć”, by zapewnić sukces podejmowanym przedsięwzięciom. To jednak jest złudzenie, a takie *branded products* jak NUDGES czy MINDSPACE stanowią zbiór reguł prowadzących do sukcesu. Nic z tego. Wprawdzie zrozumiałe jest dążenie do dysponowania gotową „skrzynką z narzędziami”, dzięki której można rozwiązywać napotykanne problemy, ale w tym wypadku nie będzie wcale tak łatwo. Trzeba się liczyć z ograniczeniami związanymi z laboratoryjnym kontekstem badań, na których oparte są owe reguły i zalecenia. Są to w rzeczy samej na ogół wyniki badań podstawowych, bardzo ważne dla rozwiązywania zagadek związanych z kondycją ludzką, ale także owa „społeczna inżynieria”, jaką są polityki publiczne, potrzebuje aplikacyjnej aktywności badawczo-rozwojowej i starannej elaboracji innowacji. Innowacje w administracji i politykach publicznych są w ostatnich latach bardzo mocno akcentowane jako poważny i trudny wymiar ogólnej innowacyjności społeczno-gospodarczej. Zaskakuje to, że nierzadko, kiedy jest mowa o innowacjach społecznych czy administracyjnych, to kojarzy się to zainteresowanym – częściej z wykorzystaniem nowych technologii w tych obszarach niż dokonywaniem istotnych zmian w samym sposobie, narzędziach i obszarach działania w politykach publicznych: ich projektowaniu, wdrażaniu i ewaluacji. W politykach publicznych droga „od pomysłu do przemysłu” jest co najmniej równie wymagająca co w przypadku innowacji technicznych. To jest bardzo ważny obszar B+R, tak ważny, jak i w Polsce niedoceniany. Łatwo to sprawdzić, analizując obszary aktywności B+R finansowanej ze środków Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. A katalogiem reguł i recept nie da się załatwić problemu sprawności w prowadzeniu polityk publicznych. Ważne projekty należy przygotowywać poprzez dobrze prowadzone badania stosowane dotyczące przyczynowego oddziaływania planowanych instrumentów, najlepiej konstruując takie projekty badań eksperymentalnych czy quasi-eksperymentalnych, w których bodźce i czynniki kontekstowe będą zbliżone do realiów.

Wprowadzenie wyników badań psychologii i ekonomii behawioralnej do polityk publicznych jest jedną z odsłon szerszego zagadnienia prowadzenia polityk w oparciu o dowody. Oprócz wyników badań behawioralnych w dobrze prowadzonych politykach publicznych będzie wykorzystywana cała paleta wysokiej jakości informacji opartych na wnikliwych badaniach i analizach oraz ewaluacji oddziaływania dotychczas podejmowanych interwencji. Oczywiście, na wybory w dziedzinie polityk publicznych wpływają także inne czynniki, jak opinie kluczowych interesariuszy, system wartości politycznych i standardy etyczne decydentów i zaangażowanego personelu, względy polityczne skłaniające do rozmaitych kompromisów, czy wreszcie ograniczenia po stronie zasobów ludzkich i materialnych.

Nawet najlepsza wiedza staje w obliczu złożoności zjawisk społecznych. Naiwnością jest przekonanie, że dysponujemy lub łatwo możemy dysponować regułami działań gwarantujących skuteczne osiągnięcie celów w postaci wywoływania pożądanych zmian społecznych. Jak pisaliśmy ze S. Mazurem:

„Nasze rozumienie polityki publicznej opartej na dowodach nie jest tożsame z przekonaniem o tym, że rzeczywistość społeczna jest maszyną wymagającą tylko rozpoznania zależności po to, aby zaplanować jej gładkie funkcjonowanie. Historia zweryfikowała negatywnie wizję społecznej inżynierii prowadzącej do osiągnięcia jasno zdefiniowanych celów przez racjonalnie skoordynowane mechanizmy. Społeczeństwo jest rzeczywistością ekstremalnie złożoną, co wynika ze strategicznej natury ludzi, którzy je tworzą. Ludzki umysł nie jest zdolny do całościowego ogarnięcia złożoności świata społecznego, a tym bardziej programowania i sterowania interakcjami społecznymi, nawet przy użyciu świetnych komputerów doby współczesnej. Społeczeństwo podlega spontanicznym procesom ewolucji wywoływanej między innymi przez próby wprowadzenia zmian podejmowane przez rządy, rozmaite grupy społeczne, a także jednostki. (...)

Nie chodzi zatem o „naukowy światopogląd” zakładający, że dostępna jest wiedza umożliwiająca centralne planowanie oraz kierowanie procesami społecznymi i gospodarczymi. Chodzi raczej o to, aby interwencje, które władze publiczne podejmują, żeby poradzić sobie z problemami społecznymi wymagającymi rozwiązania, były tak skuteczne i efektywne, jak na to pozwala najlepsza dostępna wiedza, najlepiej oparta na dowodach uzyskanych metodą naukową. Każda interwencja publiczna jest specyficzną hipotezą, która zakłada, że jeśli w określonych warunkach zadziałamy w taki, a nie inny sposób, to możemy spodziewać się zaplanowanego efektu, zwykle z ryzykiem niepowodzenia. W społeczeństwie otwartym interwencje publiczne są podejmowane jako punktowe zmiany – *piecemeal changes*, jak je określał K.R. Popper (Popper, 2002). W procesie tworzenia rozwiązań liczy się także wyobraźnia, kreatywność i intuicja społeczna. Na dokonywane wybory wpływają wartości i normy podzielane przez decydenta. Dowody zaczerpnięte z badań pozwalają przede wszystkim wykluczyć te alternatywy, o których wiadomo, że prowadzą do niepowodzenia lub rozmaitych niepożądanych skutków ubocznych. Często pozwalają sięgnąć po dostępne już rozwiązania, sprawdzone gdzie indziej i cieszące się dobrą reputacją. Jednak zawsze polityki publiczne pozostaną ciągiem prób i błędów. Chodzi o to, aby jak najszybciej umieć rozróżnić sukces od niepowodzenia, podejmując działania korygujące. Polityki publiczne są procesem ewolucyjnego, społecznego uczenia się w toku rozwiązywania stale pojawiających się problemów społecznych. Próba konstruktywistycznego narzucenia całościowych rozwiązań czy wszechogarniających centralnych planów w najlepszym przypadku prowadzi do kryzysów, w najgorszym – do totalitaryzmu¹⁵.

Karol Olejniczak i Paweł Śliwowski podejmują też zagadnienie implikacji podejścia behawioralnego dla ewaluacji działań publicznych. W tym zakresie formułują jednak jedynie wstępne uwagi, a rzecz warta jest namysłu.

W istocie rzeczy, głównym celem zwrócenia się w politykach publicznych ku wynikom badań nad zachowaniami ludzi jest ich lepsze projektowanie i wdrażanie. W gruncie rzeczy temu samemu, czyli uczeniu się w oparciu o dowody, powinna służyć dobra ewaluacja, zatem i ona powinna sięgać po wyniki badania zachowań, gdyż ma dawać wyniki użyteczne w planowaniu polityk publicznych. Ewaluacja w swojej części opartej na teorii programu powinna sięgać nie tylko do rekonstrukcji deklarowanych założeń o zależnościach między instrumentami interwencji a oczekiwanymi efektami, lecz także do ustalenia realnego mechanizmu prowadzącego do zbioru konsekwencji podjętych działań. Wyjaśnienie mechanizmów prowadzących do uzyskanych efektów (pożądanych i niepożądanych) oznacza sięganie do psychologii społecznej, socjologii i ekonomii behawioralnej (która sama sięga do psychologii i socjologii). W części zorientowanej na pomiar efektu programu powinna zmierzać m.in. do weryfikacji ustaleń podejścia behawioralnego w kontekście realnych wdrożeń interwencji publicznych. Wykorzystanie podejścia behawioralnego w ewaluacji oznacza konieczność nastawienia na wyjaśnienia przyczynowe, co samo w sobie stanowi o przewadze nad nadmiernie powszechnym podejściem opisowym. Podejście przyczynowe powinno łączyć pomiar poziomu efektu faktycznie uzyskanego na skutek interwencji (efektu netto) oraz rozpoznanie i zrozumienie mechanizmu stojącego za efektem. Zapewne podejście behawioralne (i nie tylko ono, lecz jest jednym z istotnych elementów) stoi w zgodzie z takim paradygmatem ewaluacji: syntezą podejścia opartego na pomiarze efektu z podejściem zmierzającym do odkrywania realnych mechanizmów społecznych działających w toku procesu wdrożenia. Ewaluacja oparta na teorii programu zakładała przede wszystkim odtworzenie przez ewaluatora teorii programu zamierzonej przez decydentów i zestawienie jej z faktycznym przebiegiem interwencji. Zmodernizowane podejście

¹⁵ J. Górniak, S. Mazur, *Polityki publiczne oparte na dowodach i ich zastosowanie do rynku pracy*, w: J. Górniak, S. Mazur, *W kierunku polityki rynku pracy opartej na dowodach*, Warszawa 2010, s. 14–15.

oznacza silniejsze zaakcentowanie odkrycia rzeczywistych mechanizmów społecznych zakorzenionych w ludzkich zachowaniach w toku implementacji. Jest to stanowisko pokrewne podejściu ewaluacji realistycznej w ujęciu Raya Pawsona i Nicka Tilleya, jednak nie podzielające niechęci wobec wyników badań eksperymentalnych i ilościowego podejścia do pomiaru efektu.

Podsumowując, nie daję łatwej wiary prostym socjo- czy psychotechnicznym receptom. Jednakowoż projektowanie polityk publicznych i ich ewaluacja wymaga solidnych fundamentów w badaniach podstawowych i opartych na doskonałym warsztacie metodologicznym, pomysłowych i opartych na współpracy z praktykami polityk publicznych badań stosowanych. Ewaluacja powinna wpisywać się także w szeroki program badań stosowanych nad działaniem instrumentów polityk publicznych, w tym badań opartych o osiągnięcia nauk o zachowaniach ludzi, gdyż w gruncie rzeczy, badając programy zrealizowane, powinna być zorientowana na te, które są projektowane, by służyć podniesieniu ich trafności, skuteczności i efektywności. Tak jak przesadzone są niekiedy nadzieje co do skuteczności rad płynących z badania nad zachowaniami, tak przesadzone są przekonania o tym, że wiedza ta służyć będzie łatwej manipulacji i zniewoleniu obywateli przez władze publiczne. Sądzę, że przedstawiłem przekonujące argumenty na rzecz tezy:

Nie bójmy się wiedzy – bójmy się nieokiełznanej władzy!

prof. Jarosław Górniak – socjolog i ekonomista, twórca i kierownik Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych UJ. Profesor w dziedzinie nauk społecznych specjalizujący się w zakresie metod badań społecznych, metodologii ewaluacji i analizy polityk publicznych, socjologii gospodarki i organizacji oraz statystycznej analizie danych. Dziekan Wydziału Filozoficznego Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz kierownik Zakładu Socjologii Gospodarki, Edukacji i Metod Badań Społecznych w Instytucie Socjologii UJ. Aktualnie jest także kierownikiem naukowym kilku dużych programów badawczych, w tym systemowego projektu Bilans Kapitału Ludzkiego. Był ekspertem UNDP i Banku Światowego, jest autorem licznych opracowań i ekspertyz dla centralnej i regionalnej administracji publicznej dotyczących strategicznego zarządzania rozwojem, ewaluacji i analiz polityk publicznych oraz polityki rynku pracy i edukacji. Służy swą opinią w ciałach doradczych. Obecnie jest członkiem Komitetu Polityki Naukowej, Rady Naukowej Ośrodka Badań nad Przedsiębiorczością PARP i Rady Naukowej Instytutu Badań Edukacyjnych.

Bibliografia

Górniak J., Mazur S. (2010), *Polityki publiczne oparte na dowodach i ich zastosowanie do rynku pracy*, w: J. Górniak, S. Mazur, *W kierunku polityki rynku pracy opartej na dowodach*. Warszawa.

Rafał Ohme

I.

Uprzywilejowanymi staną się osoby, które przeczytają artykuł „Nadchodzi rewolucja? Behavioralne analizy polityk publicznych”. Wejdą w posiadanie wiedzy do tej pory dostępnej jedynie wybitnym przywódcom, mężom stanu, charyzmatycznym liderom – osobom, które chcą zmieniać świat, wiedzą, jak to robić i to robią. Nieliczni czują to instynktownie, ich „siódmy zmysł” pozwala przewidzieć, co będzie skuteczne, a czego ludzie (organizacje, społeczeństwa) nie „kupią” i nie zrobią. Nigdy wcześniej w Polsce nie spisano tego, jak funkcjonuje prawdziwy, a nie wyidealizowany proces myślowy obywatela w kontekście kształtowania nowych postaw oraz – co najważniejsze – ich przełożenia się na pożądane zachowania prospołeczne. I nikt nie ujął tego zagadnienia w kontekście polityki publicznej i publicznych interwencji. Wcześniej takie informacje były dostępne wybranym, teraz, dzięki niniejszemu artykułowi, są demokratycznie rozprzestrzeniane wszystkim tym, którzy są zainteresowani. To doprawdy jedna z najlepszych rzeczy, jaką w ostatnim czasie czytałem!

„Nadchodzi rewolucja?” opisuje naturę umysłu człowieka, taką jak ją widzi nauka XXI wieku z pogranicza trzech dyscyplin: psychologii, socjologii i neurobiologii. Jest pełna nowej wiedzy, często „niewygodnych prawd”, którą można ująć następująco: **nazwę gatunkową *homo sapiens* – człowiek myślący – otrzymaliśmy nieco na wyrost. Co za tym idzie, szczerę chęci i poparcie dla nawet najlepszych inicjatyw społecznych nie zawsze przekładają się na działanie.** Nie jesteśmy intelektualnie tak sprawni, jak nam się wydaje, co za tym idzie, wiele pomysłów jak skłonić ludzi do zrobienia czegoś pożytecznego, z logicznego punktu widzenia – w świecie idealnym – ma sens, a w praktyce – w świecie realnym – nie spotyka się z należyтым odzewem. Ludzie nie zmieniają swoich nawyków, wszystko pozostaje po staremu. **Ważne jest zatem, aby zawczasu zidentyfikować potencjalne ryzyko** (tego że słowa nie przełożą się na czyny) i – co najważniejsze – **znaleźć sposób, aby prawdziwie zmotywować do zachowania** (stąd nazwa *podjęcie behawioralne*).

Wybitny psycholog Daniel Kahneman z Uniwersytetu Princeton od czterdziestu lat wykazuje, że *homo economicus* to bardziej pobożne życzenie niż fakt. Jego poglądy stoją w sprzeczności z twierdzeniami greckich filozofów i oświeceniowych empirystów. A także z prawie wszystkimi współczesnymi podręcznikami szkolnymi i akademickimi, będącymi apoteozą rozsądku, chłodnej analizy i ekonomicznego myślenia (zgodnych z nauczaniem Arystotelesa, Immanuela Kanta i Adama Smitha). Romantyczne podejście, jakiemu hołdujemy od wieków, zakłada, że człowiek sprawuje pełną kontrolę nad umysłem, emocjami i zachowaniem. Na przykład, jeśli tylko zechce, może bezbłędnie przywołać z pamięci szczegółowe informacje (w trakcie przesłuchań komisji śledczych), powstrzymać się od odczuwania złych emocji (w obliczu niesprawiedliwości przełożonego) albo precyzyjnie zakomunikować własne intencje (podczas wymiany zdań w domu). Zdolność do logicznego myślenia to jedyna rzecz, na której brak ludzkość nigdy się nie skarżyła. Jak stwierdził kiedyś francuski aktor Jacques Tati, „nic na świecie nie jest tak sprawiedliwie rozdzielone, jak rozum: każdy wierzy, że otrzymał go wystarczającą ilość”.

Tymczasem jest nieco inaczej, dużo bardziej „pragmatycznie”. Nasze myślenie jest co najmniej niedoskonałe, język toporny, pamięć wybiórcza, a podejmowanie decyzji odruchowe i irracjonalne. Jesteśmy przekonani, że nasze decyzje są jak najbardziej poprawne i przemyślane, podczas gdy w dużej mierze opierają się na stereotypowej i schematycznej wiedzy, wydobywanej w sposób automatyczny i bezwiedny. Dzięki niej generujemy informacje, które niekoniecznie istnieją obiektywnie. Kiedy ludzie w kasynie grają w kości, są przekonani, że jeśli będą potrząsać kubkiem mocno, to wypadną wyższe numery, a jeśli delikatnie – niższe (albo odwrotnie). Czują się też pokrzywdzeni, jeśli konkurent ma więcej czasu na potrząsanie owym kubkiem. Uwaga: czy zgodziliby się państwo, aby to, jakie numery skreślić w Dużym Lotku, podpowiedział wam największy wróg? Oczywiście że nie! Przecież mógłby złośliwie podać złe liczby. Co innego największy przyjaciel. Tymczasem z punktu widzenia logiki formalnej obojętne jest to kto podaje nam takie informacje – człowiek, koza albo szklana kula mają identyczny potencjał predykcyjny. Większość informacji przetwarzamy płytko i powierzchownie, a decyzje, jakie podejmujemy w dużej mierze bazują na gorącej intuicji, nie chłodnej analizie i wyborze najkorzystniejszej alternatywy. Powyższe odkrycia prowadzą do jednego wniosku: **jeśli komunikat kierowany do grupy społecznej jest uzasadniony, mądry i przydatny, to wcale jeszcze nie oznacza, że będzie skuteczny i że nakłoni do pożądanых zachowań**. Ludzie nie postępują tak, aby *obiektywnie* maksymalizować swoje zyski. Oni je maksymalizują, tyle że *subiektywnie* – nie logicznie, lecz emocjonalnie.

Irracjonalność, o jakiej mowa, nie wynika z braku inteligencji, złego wykształcenia czy niepełnej edukacji społeczeństwa. Przedstawiciele *neuronauki społecznej* twierdzą, że jest to konsekwencją budowy mózgu. Mózgi naszych przodków – hominidów – ukształtowały się 5 mln lat temu i służyły regulacji procesów biologicznych oraz pierwotnych procesów umysłowych zwanych ... emocjami. Dopiero 250 tys. lat temu nabyliśmy zdolność abstrakcyjnego myślenia (nastąpiła mutacja „genu mowy” – FOXP2) oraz bardziej zaawansowanych procesów poznawczych, takich jak analizowanie, weryfikacja, kontrola czy autokorekta. Patrząc na to z ewolucyjnej perspektywy czasowej – umiejętność logicznego myślenia (System 2 w terminologii Kahnemana) jest dwudziestokrotnie młodsza niż umiejętność odczuwania (System 1, tamże). Neuronauka koryguje kartezjańskie *Cogito Ergo Sum* – nie tyle „myślę, więc jestem” lecz „czuję, więc jestem”. W latach 80. XX wieku prof. Joseph LeDoux z Uniwersytetu w Nowym Jorku odkrył w mózgu człowieka tzw. *dolną* drogę reagowania, neuronalny szlak, który służy przetwarzaniu informacji emocjonalnych i jest dużo szybszy niż *górna* droga reagowania, przetwarzająca informacje racjonalne. Za pomocą stopera neuronauka raz na zawsze rozwiązała dylemat postawiony jeszcze przez Arystotelesa „pasja czy rozum?”. Najpierw pasja, emocje, instynkty, intuicje. A dopiero potem rozum i logiczne analizy.

Za swoje prace Kahneman otrzymał w 2002 roku Nagrodę Nobla z ekonomii. Pokolenia, które nadejdą po nas, nazwą ten rok za Malcolmem Gladwellem „punktem przełomowym”, oddzielającym epokę ekonomii klasycznej i nowoczesnej. Kahneman i jemu podobni dołączają do panteonu naturalistów, którzy odbrazowali obraz człowieka, pozbawiając go romantycznej powłoki i nadnaturalnych mocy. Pierwszym z nich był Mikołaj Kopernik, który wykwaterował rodzaj ludzki z centrum Wszechświata, umieszczając go na peryferycznej planecie Ziemi. Drugim był Karol Darwin, po dzień dzisiejszy zbierający ciężki za przybliżenie nas do bardziej owłosionych braci (z szympanсами, jak się okazuje, dzielimy 98,5% genotypu). A dzisiaj, oprócz miejsca zamieszkania i pochodzenia odebrano nam jeszcze tężyznę umysłową. Najpierw Zygmunt Freud odkrył, że nie jesteśmy panem nawet we własnym domu (miotani biologicznymi instynktami i popędami), a potem neuronauka wykazała, że kontrola aparatu mentalnego jest sporadyczna, a to, czego najczęściej świadomie doświadczamy, to owej kontroli iluzji.

II.

W niespełna dwie godziny (tyle potrzeba, aby zaparzyć dobrą herbatę i ze zrozumieniem przeczytać niniejszy artykuł) naszym oczom ukaże się obraz świata inny od tego, wpajanego nam od dzieciństwa, który był co prawda zgodny ze zdrowym rozsądkiem, ale już niekoniecznie z codziennymi obserwacjami. Szczególnie imponuje dostęp do informacji, jak inne państwa zarządzają wiedzą na temat analiz behawioralnych i jakie wymierne efekty się z tym wiążą. Dostęp do takiego źródła informacji będzie z pewnością szczególnie atrakcyjny dla przedstawicieli organów władzy publicznej, gdyż podpowiada bądź inspiruje, jak szczere chęci i dobre zamiary można przekuć w konkretne działania, które zakończą się sukcesem.

Poniżej odniosę się w punktach do niektórych kwestii podjętych przez Autorów w rozdziale „Implikacje dla projektowania i ewaluacji działań publicznych” w kontekście możliwych działań wdrożeniowych i ewaluacyjnych na terenie Polski.

1. Zgadzam się z Autorami, że nie istnieją rozwiązania *uniwersalne*, które sprawią, że behawioralne interwencje publiczne skuteczne w Singapurze lub Wielkiej Brytanii, przełożone mechanicznie na grunt Polski przyniosą równie spektakularne skutki. W powyższym świetle mowa raczej o **inspiracjach**, jakie mogą wynieść przedstawiciele organów władzy publicznej po lekturze przykładów zastosowań BIP. Stanowiąc one będą punkt wyjścia do kreowania lokalnych/regionalnych/centralnych pomysłów, pilotaży, eksperymentów.
2. Przy projektowaniu ww. pomysłów i pilotaży proponuję, aby zwrócić się z prośbą o konsultację nie tylko do ośrodków akademickich, ale do **przedsiębiorców z krajowych i międzynarodowych korporacji** świadczących usługi w sektorze handlowym, których **wiedza na temat Polaków, ich zwyczajów, nawyków i postaw jest ogromna i nieustannie aktualizowana**. Trafność ich wiedzy jest bezwzględnie weryfikowana wynikiem rynkowym firm, które reprezentują. Dodatkową korzyścią ze współpracy z międzynarodowymi korporacjami jest możliwość odnalezienia międzykulturowych analogii i różnic w percepcji i nawykach Polaków na tle innych nacji (np. firma P&G dysponuje wiedzą o tym, czym dla Polaków i innych narodów jest czystość, o jakiej naukowcy uniwersyteccy i ich doktoranci mogą jedynie pomarzyć). Tego typu refleksja pomoże w oszacowaniu, które z behawioralnych interwencji realizowanych w innych państwach mogą być łatwiej przeniesione na grunt rodzimy.
3. Konieczne jest zgromadzenie jeszcze większej liczby przykładów BIP – pomoże to w podchwyceniu (na drodze nieuświadomianego nabywania kowariancji) samej istoty podejścia behawioralnego i stanie się nieograniczonym źródłem inspiracji (patrz punkt 1).
4. Proponuję stworzenie **Think Tank BIP**, którego celem byłoby (4.1) **edukowanie** oraz (4.2) organizowanie **kreatywnych warsztatów**. (Ad 4.1) Podczas tradycyjnych szkoleń, wideokonferencji bądź webinarów przedstawiciele organów władzy publicznej posiadają wiedzę o tym, czym są zniekształcenia poznawcze i jak nimi zarządzać w konstruowaniu interwencji publicznych. Jako literaturę uzupełniającą do monografii opisanej w punkcie 3 polecam następujące pozycje dostępne w języku polskim: *Kto tu rządzi – ja czy mój mózg?*, Michael Gazzaniga (Smak Słowa, 2013); *Prowizorka w mózgu*, Gary Marcus (Smak Słowa, 2009); *Błądzą wszyscy (ale nie ja). Dlaczego usprawiedliwiamy głupie poglądy, złe decyzje i szkodliwe działania*, Carol Tavris, Elliot Aronson (Smak Słowa, 2008); *Błysk*, Malcolm Gladwell (Znak, 2007). (Ad 4.2) Think Tank BIP organizowałby warsztaty dla przedstawicieli organów władzy publicznej z zaproszonymi przedstawicielami nauki i biznesu

(patrz punkt 2). Celem warsztatów byłoby generowanie lokalnych/regionalnych/centralnych rozwiązań BIP adresujących specyficzne, bieżące potrzeby.

5. Rekomenduję, aby do ewaluacji różnych wariantów rozwiązań BIP wygenerowanych podczas warsztatów opisanych w punkcie 4.2 wykorzystać **najnowsze neurotechnologie badawcze**, które **z powodzeniem mogą uzupełnić i wzbogacić tradycyjne metody oceniania**. Mam na myśli neurofizjologiczne analizy *emocji* na podstawie fal mózgowych (EEG), *pobudzenia* organizmu na podstawie reakcji skórnych (GSR), *uwagi wzrokowej* poprzez śledzenie ruchu oczu za pomocą podczerwieni (ET) oraz *pewności* deklarowanych opinii dzięki analizie czasów reakcji (RT). Uzyskane wyniki wskażą, które warianty generują najwyższy poziom neurofizjologicznego zaangażowania emocjonalnego (*emotional enagement*). Moje ponaddziesięcioletnie doświadczenie w dziedzinie neuronauki konsumenckiej oraz badania prowadzone w 30 państwach na blisko 28 tysiącach respondentów wskazują, że brak specyficznych zmian w aktywności Centralnego i Peryferycznego Układu Nerwowego w odpowiedzi na napływającą stymulację (tutaj: różne warianty BIP) istotnie obniża szansę przełożenia postawy na działanie (tutaj: społecznej opinii i wiedzy na pożądane zachowanie prospołeczne).
6. Jeśli to ode mnie zależało, to Think Tank BIP (patrz punkt 4.2) w pierwszej kolejności zająłby się poszukiwaniem rozwiązań zwiększających: (6.1) bezpieczeństwo na drogach (dla pieszych i zmotoryzowanych); (6.2) częstotliwość poddawania się badaniom okresowym oraz (6.3) frekwencję wyborczą.

prof. Rafał Ohme – jest jednym z pionierów consumer neuroscience na świecie. Jest profesorem nadzwyczajnym, ekspertem w dziedzinie psychologii emocji i badań nad mózgiem. Był stypendystą Fulbrighta w Kellogg School of Management, jako postdoc na Stanford University prowadził badania nad podświadomymi emocjami. Jest wykładowcą na SWPS we Wrocławiu oraz na Renmin University w Pekinie. Założyciel NEUROHM – firmy naukowej tworzącej innowacyjne metody badań konsumenckich, które licencjonuje na całym świecie. Jest członkiem wiodących asocjacji, publikuje w prestiżowych czasopismach naukowych i branżowych. Jest w Zarządzie Neuromarketing Science and Business Association, organizacji zrzeszającej przedstawicieli świata nauki i biznesu z 55+ państw. Był mówcą podczas konferencji i seminariów w ponad 30 państwach na pięciu kontynentach. Jest laureatem Nagrody Premiera RP, Prezydenta RP, Fundacji Nauki Polskiej, Stypendium Fulbrighta.

Bibliografia

Kahneman D. (2013). Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym, Poznań: Media Rodzina.

Krzysztof Motyk

Zarządzanie publiczne jest dynamicznie rozwijającą się dyscypliną wiedzy. Wynika to z potrzeb i wyzwań, przed jakimi staje zarówno administracja, jak i wszystkie inne podmioty zaangażowane w proces decyzyjny dotyczący spraw publicznych. Świat jest dziś bardziej złożony niż kiedykolwiek, a przy tym – m.in. dzięki rozwojowi technik teleinformatycznych – obywatele mają niespotykane wcześniej możliwości docierania do wiedzy i informacji źródłowych oraz w konsekwencji kontrolowania władzy. Jeśli bowiem w nowoczesnym, demokratycznym społeczeństwie obywatel może zapytać o (prawie) wszystko i uzyskać (prawie) każdą informację dotyczącą spraw publicznych nawet bez wychodzenia z domu, to stawia zarządzających sferą publiczną w niezwykle wymagającej sytuacji. Nowego znaczenia nabiera zarówno kwestia rozliczalności władzy, jak i zagadnienie zaangażowania obywateli w kształtowanie polityki publicznej. Od tego, co jeszcze niedawno było jedynie postulatem, przechodzimy nagle do zaspokajania realnych potrzeb:

- informacji po stronie obywatela i potrzeby racjonalnego uzasadnienia działania po stronie administracji;
- wypowiedzenia się obywateli;
- angażowania się obywateli – w ramach aktywnego dialogu dotyczącego konkretnych interwencji czy polityki publicznej.

W powyższych uwarunkowaniach trzeba upatrywać przyczyn, dla których tak wiele mówi się o tworzeniu polityk publicznych. Jest to bowiem sposób na to, aby działania państwa miały charakter należycie uporządkowany, wymierny w sensie produktu i mierzalny co do efektywności. Wykorzystywanie przez administrację zweryfikowanej naukowo wiedzy staje się jednym z niezbędnych warunków powodzenia tych polityk.

Podejmując próbę odpowiedzi na pytanie, na ile stosowanie behawioralnych narzędzi w politykach publicznych może okazać się przydatne w polskich warunkach, należy przedstawić szerszy kontekst zmian, jakie dokonują się w myśleniu o politykach publicznych w ostatnich latach w Polsce. Nie pretendując do sformułowania jednoznacznej i ostatecznej oceny w tym obszarze, warto odwołać się do dorobku organizacji pozarządowych, które opisują stan zarządzania publicznego w krajach OECD. Na szczególną uwagę zasługuje tu badanie SGI (*Sustainable Governance Indicators*) przygotowywane przez Fundację Bertelsmanna¹⁶, a w nim zgodnie z poniższym zestawieniem:

¹⁶ Opracowanie własne na podstawie: <http://www.sgi-network.org/2014/>

Polska w rankingu SGI.2014

Kategoria	SGI.2014 [41 krajów]		SGI.2011 [31 krajów]	SGI.2009 [30 krajów]
	średnia dla 41 krajów	miejsce w rankingu (pkt [max 10])		
I. Efektywność polityk publicznych	6,02	24 (5,86)	26 (5,35)	27 (4,22)
1) polityki budżetowo-gospodarcze	5,86	26 (5,6)		
2) polityki społeczne	6,24	24 (6,1)		
3) zrównoważone polityki środowiskowe	5,97	23 (5,9)		
II. Jakość demokracji	7,29	8 (8,37)	21 (7,31)	
III. Jakość zarządzania publicznego (governance)	6,35	13 (6,71)	26 (5,79)	29 (4,06)
1) potencjał administracji rządowej do realizacji polityk publicznych (<i>executive capacity</i>)	5,84	9 (7,2)	22 (6,26)	
2) warunki rozliczalności polityk publicznych rządu	6,32	22 (6,2)	25 (5,32)	

uwagę zwraca awans naszego kraju w kategorii *potencjał administracji rządowej do realizacji polityk publicznych*. I choć nie ulega wątpliwości, że konieczność stanowienia trafnych, należycie uzasadnionych polityk publicznych oraz budowania potencjału do ich realizacji wydaje się być w Polsce coraz lepiej rozumiana, to jednak nadal jest wiele obszarów, które można rozwijać. Postulowane Behawioralne Interwencje Publiczne (BIP) należy rozpatrywać jako jedno z możliwych narzędzi mogących nie tylko korzystnie wpłynąć na skuteczność i efektywność realizacji przedsięwzięć publicznych, ale również umożliwiające wypracowanie rozwiązań lepiej odpowiadających na współczesne wyzwania społeczno-gospodarcze i bardziej dopasowanych do rzeczywistych mechanizmów decyzyjnych obywateli.

Odnosząc się do postulowanego przez K. Olejniczaka oraz P. Śliwowskiego *przeskalowania założeń polityk publicznych z abstrakcyjnych procesów społecznych na konkretne perspektywy użytkowników i dążenia do modyfikacji narzędzi projektowania i ewaluacji interwencji*, w tym *szerokie zastosowanie pilotaży i testów działań publicznych* należy zwrócić uwagę na kilka zagadnień.

Po pierwsze należy zauważyć, że behawioralne podejście do polityk publicznych jako sposób na wzmocnienie skuteczności i rozliczalności działań władz publicznych wpisuje się w realizację postulatów formułowanych w programach operacyjnych Unii Europejskiej, w tym w szczególności Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* (PO KL) w latach 2007–2013 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Wskazano m.in. na *konieczność skoncentrowania wsparcia na priorytetowych wyzwaniach dla podniesienia potencjału administracyjnego, jakimi są: wzmocnienie zdolności do tworzenia wysokiej jakości prawa oraz opracowywania długofalowych programów i strategii (...) oraz wzrost jakości usług publicznych, w szczególności świadczonych na rzecz przedsiębiorców (...)*¹⁷. Wśród wielu przedsięwzięć realizowanych w celu wzmocnienia potencjału administracji rządowej znalazły się także projekty innowacyjne, testujące efektywność nowych rozwiązań. W ich szczegółowym zakresie można dostrzec systemową zachętę do wykorzystania elementów Behawioralnych Interwencji Publicznych. Te szczególne projekty zakładały bowiem wypracowanie produktów użytecznych

¹⁷ http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/87/POKL_KWIECIEN_2014.pdf, str. 127

w praktyce działania administracji oraz weryfikację trafności i użyteczności wypracowanego produktu finalnego¹⁸.

Po drugie intensywnie wdrażana w polskiej administracji kultura ewaluacyjna z coraz szersze stosowanymi kontrfaktycznymi metodami ustalania efektywności ocenianych przedsięwzięć (projektów czy programów) – jak dotąd – dość incydentalnie sięgała po behawioralne metody badań, a jeżeli już, to część istotnych projektów realizowanych w tym zakresie jeszcze trwa i – uwzględniając fakt, że w cyklu życia projektu najistotniejsze rezultaty osiągane są pod koniec jego realizacji – nie sposób doraźnie ocenić ich wpływu na jakość działania administracji. Inną przyczyną jest to, że bardzo często efekt złożonych działań mających na celu podniesienie skuteczności działania instytucji publicznych jest odsunięty w czasie.

Po trzecie należy zwrócić uwagę na fakt, że podejście BIP to rodzaj polityk publicznych budowanych w oparciu o dowody (*evidence – based policies*). Projektowanie tego typu interwencji, a następnie poddawanie tych działań krytycznej ocenie i wyciąganie wniosków na przyszłość wymaga istnienia odpowiednich narzędzi oraz właściwie przygotowanych kadr. Trzeba z satysfakcją odnotować, że podjęto już szereg kroków w celu stworzenia w polskiej administracji odpowiednich warunków niezbędnych do podejmowania tego typu działań. Odnosi się to zarówno do budowy oprzyrządowania na poziomie proceduralnym, jak wzmocnienia potencjału analitycznego administracji poprzez opracowanie standardowego mechanizmu budowania i rozwijania kadry analitycznej w urzędach administracji rządowej. Dotyczy to nie tylko programów szkoleniowych, ale także specjalistycznych ścieżek rozwoju dla analityków¹⁹.

Na koniec należy zwrócić uwagę na kwestie związane z zaufaniem do administracji i etyką stosowania podejścia BIP. W Polsce, wobec kryzysu zaufania społecznego dostrzegalnego także, albo przede wszystkim, w relacjach państwo–obywatel, podejmowanie przez instytucje publiczne inicjatyw bazujących na idei BIP może okazać się utrudnione. Nie można bowiem abstrahować od przyjętego w naszym kraju modelu relacji państwo–obywatel, odmiennego od anglosaskiego kontekstu społeczno-ekonomicznego i kultury prawnej. Stąd, rozpatrując skuteczność realizowania w naszych warunkach polityk publicznych na poziomie *mikro-*, należy wziąć pod uwagę dyrektywę, którą ustawodawca wyraża w przepisach art. 8 i art. 9 Kodeksu postępowania administracyjnego i adresuje do organów administracji:

Art. 8. *Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.*

Art. 9. *Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków*

¹⁸ Przykładem takiego podejścia, wykorzystującego elementy BIP już na etapie samego konstruowania narzędzi zwiększających efektywność polityk publicznych, był (i) innowacyjny projekt testujący zrealizowany przez Fundację Naukową Instytut Badań Strukturalnych, w ramach którego powstało m.in. oprogramowanie wspomagające ocenę zasadności podejmowania konkretnych drogowych decyzji inwestycyjnych na poziomach krajowym, regionalnym i powiatowym oraz efektywności kampanii promocyjnych w obszarze zdrowia publicznego oraz (ii) projekt Uniwersytetu Warszawskiego (EUROREG) wdrożony w partnerstwie z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie (Małopolską Szkołą Administracji Publicznej), który dostarczył sprawdzonych w szerokim pilotażu narzędzi aktywizujących mechanizmy organizacyjnego uczenia się dostosowane do specyfiki zarządczej polskiej administracji publicznej.

¹⁹ Współfinansowany z EFS projekt realizowany przez Departament Służby Cywilnej KPRM pn. *Wzmocnienie potencjału analitycznego administracji publicznej strona internetowa*: http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/ogolna_informacja_o_projekcie_0.pdf (06.12.14.)

będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

W praktyce nakłada to na organy administracji publicznej obowiązek czuwania, aby obywatel nie poniósł uszczerbku wskutek niezajomości prawa, a niewypełnienie tego obowiązku może spowodować nieważność indywidualnego aktu administracyjnego²⁰.

Wydaje się, że stosowanie narzędzi behawioralnych w zarządzaniu publicznym może przynieść obopólne (tj. z punktu widzenia obywatela-konsumenta usług publicznych oraz państwa-dostawcy tychże usług) korzyści. Należą do nich: obniżenie kosztów interwencji publicznych, skrócenie terminu realizacji zadań oraz ograniczenie konieczności stosowania przymusu przez państwo. Realizacja BIP nie powinna jednak – z uwagi na możliwość utraty zaufania obywateli przez władze publiczne – odbywać się w sposób podprogowy, zbliżony do praktyk marketingowych stosowanych przez podmioty działające na rynku. Inaczej mówiąc, stosowanie BIP powinno zakładać świadomość uczestników procesu co do jego charakteru i być przedmiotem pewnej umowy. Ma to szczególne znaczenie w naszym kraju, gdzie poziom zaufania do organów państwa jest daleko niższy niż w Europie Zachodniej, podobnie jak rzadsze jest przekonanie o tym, że warto jest osobiście angażować się w sprawy publiczne.

Dla przyszłości i rozwoju BIP niebagatelne znaczenie wydaje się mieć fakt, że budowa sprawnie działającego, odpowiedzialnego, otwartego i przyjaznego dla obywateli państwa jest jednym z *main topics* kolejnej perspektywy finansowej UE (2010–2014). W ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój²¹ współfinansowanego ze środków wspomnianego wyżej EFS zaplanowano m.in. wsparcie w zakresie:

- a) Wzmocnienia potencjału administracji publicznej w zakresie technik legislacyjnych i analitycznych oraz
- b) Wzmocnienia potencjału partnerów społeczno-gospodarczych i organizacji pozarządowych w zakresie legislacji i procesu stanowienia prawa.

Dlatego też w nadchodzących latach przy konstruowaniu przedsięwzięć współfinansowanych ze źródeł unijnych znacząca uwaga poświęcona zostanie poprawie systemu oceny spodziewanych skutków wprowadzanych przepisów prawnych, w tym finansowych, gospodarczych i społecznych (OSR). Szczególnie ważne będzie zapewnienie systematycznego monitorowania i oceny funkcjonowania prawa i ograniczenie rozbieżności stosowania przepisów. Rozwijane będą również nowoczesne narzędzia debaty publicznej w procesie stanowienia prawa. W celu zwiększania stopnia jej partycypacyjności, wspierane będzie budowanie płaszczyzny współpracy pomiędzy administracją publiczną i partnerami społeczno-gospodarczymi.

Podsumowując, należy stwierdzić, że choć samo podejście BIP wydaje się bardzo obiecujące, to praktyka w tym obszarze zarówno krajowa, jak i w krajach anglosaskich jest jak dotąd dość ograniczona. Na odpowiedź czy jest to tylko kolejna moda, jakich było wiele, czy faktycznie efektywne narzędzie – empirycznego wyjaśnienia skuteczności interwencji przez pryzmaty zachowań ich odbiorców

²⁰ Por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 września 2013 r. II OSK 919/12 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 czerwca 2013 r. III SA/Gd 243/13.

²¹ http://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Documents/PO_WER_08012014.pdf

(szczególnie na polu regulacji prawnych) – które wniesie istotny wkład w nurt dyscypliny zarządzania i analizy polityk publicznych, jest za wcześnie. Nie ulega natomiast wątpliwości, że w polskich warunkach naturalną konsekwencją zwiększania zaangażowania obywateli w życie publiczne będzie konieczność wykazania przez administrację, że podejmowane przez nią działania są autentycznie potrzebne i korzystne, przez co są lepiej dostosowane do wyzwań i oczekiwań rynkowych.

Krzysztof Motyk – absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego, Krajowej Szkoły Administracji Publicznej oraz licznych studiów podyplomowych, w tym Akademii Ewaluacji na Uniwersytecie Warszawskim. Od 2007 r. związany zawodowo z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, odpowiadał za programowanie i wydatkowanie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na rzecz wzmocnienia potencjału polskiej administracji rządowej w latach 2007–2013. Obecnie kieruje Departamentem Kontroli i Nadzoru KPRM.

Rozdział II

Brokerzy wiedzy w systemie ewaluacji polityk publicznych

Karol Olejniczak, Tomasz Kupiec, Estelle Raimondo

Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych²²

Wprowadzenie

Przesyt badań – niedosyt wiedzy

Ponad dziesięć lat wysiłków w rozwijaniu kultury ewaluacyjnej w Polsce zaowocowało bogactwem raportów (ponad 900 badań ewaluacyjnych), rozwinięciem metodyki badań i oceny interwencji publicznych, zbudowaniem zaplecza eksperckiego oraz siecią dynamicznych jednostek ewaluacyjnych zaangażowanych w rozwój kultury zarządzania publicznego opartego na dowodach. Dzięki tym osiągnięciom Polska stawiana jest za europejski wzór ewaluacji Polityki Spójności (Ferry, 2009; Olejniczak et al., 2011).

Jednocześnie dynamika rozwoju i skala systemu polskiej ewaluacji sprawiają, że dużo ostrzej dostrzegamy ograniczenia bieżącej praktyki. Zarówno powszechne odczucia uczestników systemu, jak i wyniki usystematyzowanych analiz wskazują, że produkcja badań nie przekłada się na ich wykorzystanie w procesie tworzenia i zarządzania interwencjami publicznymi (Olejniczak, 2013; Kupiec, 2014). W skrócie, badania ewaluacyjne w bardzo ograniczonym stopniu budują wśród ich odbiorców wiedzę o skutecznym prowadzeniu działań publicznych. Chodzi o lepsze zrozumienie mechanizmów rozwojowych, czynników sukcesu i zmieniających się uwarunkowań.

Praktycznym problemem, przed którym dzisiaj stajemy, jest więc to, jak pokierować szerokimi strumieniami wiedzy, w tym bogatym potokiem badań ewaluacyjnych, by mogły one skutecznie wspierać decydentów i menedżerów w prowadzeniu racjonalnych działań publicznych.

W rozdziale stawiamy tezę, że spojrzenie na jednostki ewaluacyjne jako „brokerów wiedzy” może być szansą rozwiązania tego problemu. Myślenie w kategoriach „brokeringu wiedzy” pozwala lepiej opisać, zorganizować i wzmocnić rolę jednostek ewaluacyjnych w dostarczaniu rzetelnej, przydatnej wiedzy jej użytkownikom – decydentom, twórcom interwencji, menedżerom publicznym²³.

²² Serdecznie dziękujemy Panu Piotrowi Strzęboszewskiemu z KJE MIR oraz Pani Agnieszce Haber z PARP za pomoc w przeprowadzeniu badań. Dziękujemy również pracownikom polskich jednostek ewaluacyjnych za udział w badaniu. Szczególne podziękowania kierujemy do osób, które zaangażowały się w dyskusję nad pomysłem brokerów wiedzy. Dziękujemy Tomaszowi Gapskiemu, Agnieszce Haber, Przemysławowi Hermanowi, Jakubowi Jąkałskiemu, Tomaszowi Kacperskiemu, Tomaszowi Kotowi, Tomaszowi Kuli, Katarzynie Lotko-Czech, Profesorowi Stanisławowi Mazurowi, Elżbiecie Opalce oraz Piotrowi Strzęboszewskiemu. Seria naszych wspólnych dyskusji na temat roli jednostek ewaluacyjnych w systemie zarządzania Funduszami Europejskimi była wyjątkowo cenną inspiracją dla tego rozdziału.

²³ Propozycje przedstawione w tym rozdziale opierają się na czterech filarach merytorycznych. – Pierwszym są wyniki badania polskich jednostek ewaluacyjnych (badanie ankietowe 46 jednostek oraz seria paneli dyskusyjnych i wywiadów) przeprowadzonego w 2013 roku. Miało ono na celu analizę działań jednostek ewaluacyjnych przez pryzmat brokeringu wiedzy – wspierania wymiany i wykorzystania wiedzy pomiędzy jej producentami a użytkownikami. Badanie pokazało, że dominującą funkcją jednostek ewaluacyjnych jest

W dalszej części Wprowadzenia prezentujemy definicję i model logiczny działania brokera wiedzy. Bloki tego modelu tworzą strukturę narracji kolejnych części rozdziału. Są to: (1) potrzeby wiedzy i użytkownicy wiedzy, (2) spektrum działań brokerów wiedzy, (3) produkty – jakość świadczonych usług, (4) reakcja odbiorców i ostateczny efekt.

W podsumowaniu podkreślamy, na czym polegają nowatorstwo i wartość ujęcia jednostek ewaluacyjnych w formie brokerów wiedzy. Wskazujemy też na dalsze implikacje dla krajowej praktyki.

Broker wiedzy – ramy koncepcyjne

Zarówno tradycyjne działania ewaluacyjne, jak i proponowany przez nas brokering wiedzy opierają się na wspólnym fundamencie. Jest nim założenie, że użycie rzetelnej wiedzy opartej na wynikach badań przez osoby kierujące i wdrażające interwencje publiczne zwiększa szanse sukcesu tych interwencji. Tak więc wiedza oparta na dowodach podnosi skuteczność działań publicznych, a co za tym idzie, przyczynia się do lepszego rozwoju naszego kraju²⁴. Tę kwestię w ostatnich latach mocno akcentują zarówno badacze, jak i praktycy administracji publicznej. Do powszechnego użycia wszedł termin «polityk publicznych opartych na dowodach» (ang. *Evidence-Based Policies*) (Banks, 2009; Cartwright, Hardie, 2012; KJE, 2012, MRR, 2011; Rieper et al., 2010; Shillabeer et al., 2011)²⁵.

W tym kontekście pojawiają się jednak dwa bardzo poważne wyzwania, na które wskazuje zarówno literatura naukowa, jak i praktyka. Pierwszym jest rozproszenie wiedzy pomiędzy aktorami procesu decyzyjnego i szerzej, zalew zróżnicowanych informacji. Drugim problemem jest przepaść między światem nauki a światem praktyki (Booth, 2011; Wehrens et al., 2011). Wynika ona z odmiennych priorytetów, nieprzystających do siebie cykli pracy (praktycy potrzebują wiedzy „na już”, naukowcy prowadzą badania w kilkuletniej perspektywie), innych rutyn i odmiennych instytucjonalnych zachęt do działania (Wehrens et al., 2010). Ta luka między wiedzą a działaniem (ang. *a know-do gap*) jest wspólna dla różnych dziedzin i pól (służby zdrowia, ochrony środowiska, biznesu, edukacji etc.).

Potrzebni są więc łącznicy między tymi odmiennymi światami, którzy będą zbierać różne źródła wiedzy, wprowadzać je do świata praktyki i pomagać w ich adaptacji do zmieniającej się rzeczywistości. Rolę tę pełnią brokerzy wiedzy (Mavoja et al.; Willems et al., 2013). Z jednej strony wspierają wdrażanie interwencji,

produkcja nowej wiedzy w formie pojedynczych badań i jej transfer do odbiorców w formie najprostszych działań upowszechniających (patrz: Aneks 1).

- Drugim źródłem są wyniki wywiadów prowadzonych z pięcioma jednostkami ewaluacyjnymi federalnych instytucji amerykańskich i agencji międzynarodowych. W założeniu badanie miało przynieść inspiracje dla Polski. W praktyce pokazało jednak, że poza pojedynczymi przypadkami, praktyki amerykańskich jednostek nie odbiegają znacząco od polskich (patrz: Aneks 2).
- Trzecim źródłem jest usystematyzowany przegląd literatury naukowej (ponad 900 artykułów z 10 dziedzin naukowych). Jego celem było zaczerpnięcie szerokich inspiracji na temat brokeringu wiedzy z różnych pól polityk publicznych. Wyniki tego przeglądu pozwoliły nam zbudować warstwę definicyjną i wypełnić treścią funkcje brokerów wiedzy (patrz: Aneks 3).
- Ostatnim materiałem wykorzystanym w naszych rozważaniach są wyniki wcześniejszych badań poświęconych problematyce wykorzystania ewaluacji (Kupiec, 2014; Olejniczak, 2008, 2012b), zarządzania wiedzą i organizacyjnego uczenia się (Dalkir, 2005; Mazur, Płoszaj, 2013; Olejniczak, 2012b) oraz źródła z zakresu metodyki badań ewaluacyjnych i szerzej, społecznych.

²⁴ Poprawa funkcjonowania społeczeństwa (ang. *social betterment*) jako *raison d'être* ewaluacji jest wskazywane przez całą rzeszę autorów (Henry, Mark, 2003; Christie, 2007; Mark, Henry, 2004; Scheirer, 2012; Lawrenz, Gullickson, Toal, 2007; Mohan, Sullivan, 2003).

²⁵ Niektóre źródła ujmują tę kwestię nawet szerzej, wskazując, że w społeczeństwie rośnie potrzeba posiadania naukowych dowodów skuteczności i efektywności działań podejmowanych we wszystkich dziedzinach życia społecznego (np. Kardorff, 2004).

wzmacniając bazę dowodów naukowych, na których opiera się praktyka (CHSRF, 2003). Z drugiej, inicjując ewaluację procesu wdrażania i efektów interwencji, budują bazę dowodów (Armstrong et al.).

Gros definicji „brokera wiedzy” akcentuje czynnik procesowy i ludzki:

- **BROKERING** to proces łączenia ludzi, budowania relacji, które ujawniają wspólne potrzeby wiedzy i dzielenie się wiedzą, dowodami i doświadczeniami, które poprawiają skuteczność i pozwalają wykonywać lepiej zadania, pracę (Lin, 2012).
- **BROKER** to osoba lub instytucja - „czynnik ludzki”, nigdy automatyczny system czy baza danych (McAneney et al., 2010).
- **DZIAŁANIA BROKERA** to nie tylko łączenie ludzi i dostarczanie wiedzy. To także „tłumaczenie” pomiędzy językami trzech różnych światów – nauki, polityki i interesów społecznych (Gutierrez, 2010; Fischer, 2003, s. 230).

Niektórzy autorzy, szczególnie w polu praktyki ochrony środowiska, podkreślają bardziej interaktywną rolę uczciwego brokera, który łączy interesariuszy, zarysowuje zakres możliwych opcji rozwiązań, uświadamiając alternatywy i możliwe kompromisy (McAllister et al., 2014).

Różne profile działań brokera wiedzy (czy jak kto woli role) są wyraźnie powiązane z polami praktyki. Jak zauważa Cooper (2013):

- w biznesie broker to **diler, pośrednik, który kupuje i sprzedaje**;
- w polityce broker to **dyplomata, mediator, negocjator**;
- w dziedzinie technologii informacji broker to **ktoś, kto potrafi pozyskiwać informacje i ma dostęp do źródeł**;
- w edukacji to **facylitator, który łączy ludzi, organizacje i zasoby**, stwarzając warunki do rozwoju lub nadania nowej wartości i znaczenia już istniejącym rzeczom;
- w polu służby zdrowia to tłumacz, **mentor, doświadczony, aktywny praktyk**, który budzi świadomość wśród współpracowników, przenosi najnowsze praktyki ze świata laboratoriów i periodyków naukowych do świata placówek służby zdrowia.

Koncepcję „brokera wiedzy”, rozwijaną w różnych polach, można przełożyć na działalność jednostek ewaluacyjnych i analitycznych polskiej administracji.

Celem brokerów wiedzy jest pomaganie aktorom polityki publicznej w zdobyciu i wykorzystaniu rzetelnej wiedzy do lepszego zaprojektowania i poprowadzenia interwencji publicznych. Innymi słowy, im lepsze działania brokera wiedzy, tym wyższe prawdopodobieństwo, że decydenci właściwie pokierują interwencją i że będzie ona dobrze służyć obywatelom, zaspokajając ich potrzeby.

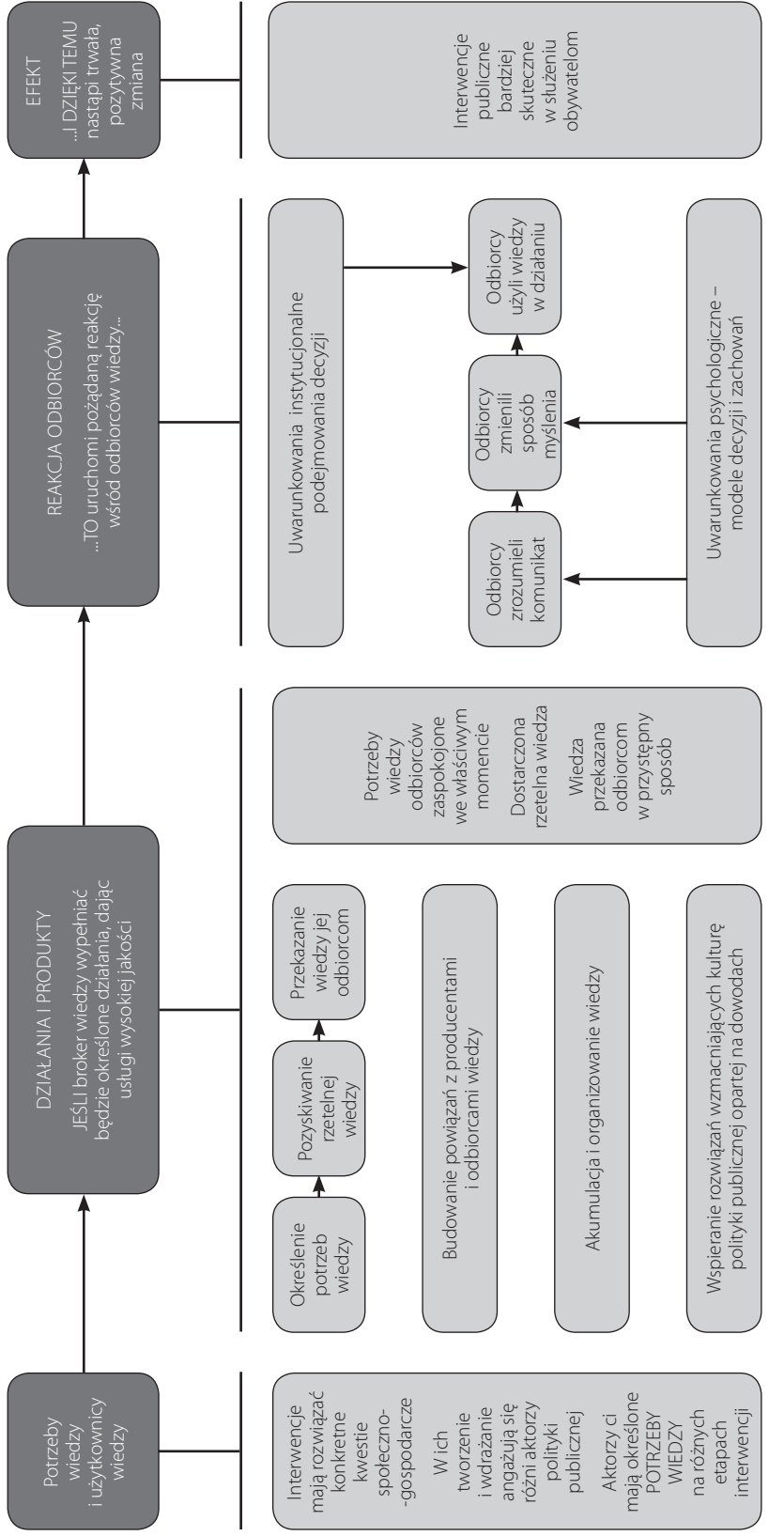
Założenie na temat tego jak broker wiedzy miałby wpływać na rzeczywistość działań publicznych możemy zapisać w formie ciągu logicznego – tzw. „teorii zmiany”. Jest to narzędzie powszechnie stosowane do analizy i ewaluacji interwencji publicznych. W końcu działania brokerów wiedzy też są interwencją – celują w zmianę obecnego stanu rzeczy.

„Teoria Zmiany” działań brokerów wiedzy

Odpowiadając na potrzeby wiedzy twórców i menedżerów interwencji publicznych...
JEŚLI brokerzy wiedzy zrealizują działania pozwalające przekazać użyteczną wiedzę odbiorcom...
TO odbiorcy przyswajając tę wiedzę pogłębią swoje zrozumienie kwestii będących przedmiotem interwencji publicznych...
I DZIĘKI TEMU tak poprowadzą interwencje, że będą one bardziej skuteczne w służeniu obywatelom.

Źródło: opracowanie własne

Rycina 1. Model logiczny działania brokera wiedzy



Źródło: opracowanie własne

To syntetyczne ujęcie logiki działania brokera wiedzy można oczywiście uszczegółowić, co uczyniono na rycinie 1.

Ujęcie jednostek ewaluacyjnych jako brokerów wiedzy diametralnie zmienia perspektywę. Po pierwsze punktem wyjścia dla działań brokera wiedzy są potrzeby informacyjne związane z konkretnymi kwestiami – interwencjami.

Po drugie te potrzeby wiedzy są artykułowane przez konkretnych aktorów systemu polityki publicznej – twórców, projektantów lub menedżerów interwencji publicznych. Mamy więc wyraźną grupę odbiorców – użytkowników, klientów obsługiwanych przez brokerów wiedzy.

Po trzecie brokerzy działają na rzecz zmiany w myśleniu i zachowaniach swoich klientów – aktorów polityki publicznej. Chcą, by klienci wykorzystali rzetelną wiedzę przy podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych interwencji publicznych.

Przejdźmy teraz do rozpakowania każdego z pudełek przedstawionych na powyższym modelu logicznym, tzn. do omówienia działań, mechanizmu i efektów pracy brokerów wiedzy.

1. Potrzeby wiedzy i użytkownicy wiedzy

Interwencje publiczne – przedmiot analiz

Instytucje naszego państwa – administracja rządowa i samorządowa – w służbie obywatelom podejmują we współpracy z rzeszą interesariuszy działania nazywane „interwencjami publicznymi”²⁶. Są to projekty, programy, polityki i regulacje prawne (Tucker, 2005; Howlett, 2011). Celem tych przedsięwzięć jest rozwiązywanie istotnych kwestii społeczno-gospodarczych – stwarzanie szans rozwojowych i poprawianie jakości życia.

Poziom skomplikowania dzisiejszego świata, dynamika i siła współzależności sprawiają, że wdrażanie interwencji publicznych to swego rodzaju „eksperymentowanie” (Olejniczak, 2012a). Troska o dobro obywateli, presja na wyniki i poszanowanie grosza publicznego wymagają, by nie zdawać się na przypadek, a zadbać o skuteczność „eksperymentów” i unikać powtarzania tych nieudanych. Szanse powodzenia znacząco zwiększa podejście „budowania na wiedzy”: opieranie pomysłów interwencji na istniejących już doświadczeniach krajowych i międzynarodowych, korzystanie z wniosków płynących z badań społecznych na temat mechanizmów zachowań ludzkich, regularna refleksja nad skutecznością dotychczasowych działań (np. w formie badań ewaluacyjnych). Prowadzenie skutecznych interwencji publicznych – projektów, programów, regulacji czy całych polityk publicznych – wymaga więc bardzo szerokich zasobów wiedzy.

Interwencje publiczne, niezależnie od tematyki, którą podejmują, mają swoją wewnętrzną sekwencję. Opierając się na literaturze i praktyce analizy polityki publicznej, możemy wyróżnić pięć etapów procesu decyzyjnego (Bardach, 2008; Clar et al., 2013; Howlett, 2011):

- 1) zainicjowanie debaty politycznej na temat konkretnej kwestii, która miałaby być przedmiotem interwencji publicznej (ang. *agenda setting*);

²⁶ Terminu „interwencje publiczne” używamy do określenia zarówno: (1) projektów (np. budowa oczyszczalni w gminie X), (2) programów i ich części (np. Program Operacyjny Kapitał Ludzki i jego Priorytet 1 – Zatrudnienie i Integracja Społeczna), (3) regulacji (ustawy, rozporządzenia, ale także lokalne regulacje wydawane przez samorząd, jak choćby ostatnia walka toczona przez miasto Łódź o poprawienie estetyki przestrzeni miejskiej); a nawet (4) całej polityki (np. polityka badań i rozwoju).

- 2) analiza problemu i identyfikacja rozwiązań, w tym alternatyw;
- 3) projektowanie interwencji (ang. *design*) – kształtu konkretnej regulacji, celu, zasad i sposobu wdrażania programu lub projektów będących odpowiedzią na zidentyfikowany problem;
- 4) wdrażanie interwencji – realizowanie działań przez instytucje wyznaczone do implementacji interwencji;
- 5) ocena efektów interwencji, czyli tego, jaki jest rzeczywisty wpływ wprowadzonych rozwiązań na grupę docelową i kwestię, która była przedmiotem troski aktorów polityki publicznej.

Oczywiście każdy z tych etapów interwencji wymaga od brokera zasilenia innym rodzajem wiedzy. Powróćmy do tego wątku za chwilę, dyskutując o aktorach zaangażowanych w etapy interwencji i ich potrzebach informacyjnych.

Na każdym z etapów interwencji publicznej funkcjonują różne reżimy decyzyjne (Lindquist, 2001). Reżimy rutynowe i inkrementalne cechują się powtarzalnością działań, oparciem na danych płynących z monitoringu i stopniowymi modyfikacjami. Funkcjonują przy tematach, które są dobrze rozpoznane i od dawna są przedmiotem standardowych działań publicznych, a w ich obsługę zaangażowane jest relatywnie wąskie grono tych samych aktorów polityki (np. bezpieczeństwo transportowe). Są też reżimy decyzyjne cechujące się fundamentalną zmianą. W tym wypadku dotychczasowe myślenie o danym problemie jest poddawane krytyce, stare sposoby adresowania problemu są kontestowane, co oznacza, że wielu aktorów angażuje się w debatę o alternatywnych rozwiązaniach i fundamentalnych zasadach kształtu interwencji, które miałyby rozwiązać zidentyfikowany problem. Przykładem takiego reżimu decyzyjnego może być ostatnia polska debata i radykalna zmiana w polityce emerytalnej. Wreszcie mamy tzw. tematy wschodzące. Dotyczą one tych kwestii, które z uwagi na zmiany technologiczno-społeczne nagle pojawiają się jako kwestia społeczna. W takim wypadku cykl interwencji jest dużo bardziej deliberatywny. Wiedza jest wykorzystywana do zrozumienia problemu i wypracowania konsensusu między różnymi aktorami. Przykładem może być temat ochrony prywatności w dobie internetu.

Michaels (2009) wskazuje, że poziom deliberatywności procesów w każdym z reżimów jest inny, a co za tym idzie, potrzeby artykułowania przesłanek i charakter wykorzystywanych dowodów są odmienne. To z kolei wymaga innych działań od brokera wiedzy – od prostego docierania z wynikami badań, prezentowania danych, poprzez animację dyskusji i wymiany punktów widzenia, po budowanie wspólnego rozumienia i wypracowywania wspólnej płaszczyzny wartości.

Aktorzy – typy użytkowników wiedzy

W każdy z etapów interwencji angażują się nieco inni aktorzy polityki publicznej. Podstawowe grupy, które możemy wyróżnić, to:

- decydenci polityczni – ministrowie, marszałkowie, decydenci zasiadający w kierownictwie politycznym instytucji publicznych;
- wysokiej rangi urzędnicy i projektanci interwencji – kierownictwo departamentów ministerstw czy wydziałów w urzędach marszałkowskich, doświadczeni urzędnicy odpowiedzialni za opracowanie założeń i kształtu interwencji publicznych (w funduszach UE okreśłani mianem „programujących”);
- menedżerowie interwencji – osoby pracujące w instytucjach i agencjach wdrażających dany projekt, program czy regulację prawną;
- akademicy i eksperci tematyczni specjalizujący się w danej kwestii będącej przedmiotem przedsięwzięcia publicznego;

- interesariusze – lobbyści, grupy interesu zainteresowane daną kwestią będącą przedmiotem interwencji publicznej, także beneficjenci tych interwencji;
- media i opinia publiczna.

Każdy z tych typów aktorów polityki publicznej przejawia różną aktywność na różnych etapach interwencji. Aktorzy różnią się też siłą swojego wpływu. Zależność między etapami kształtowania interwencji a zaangażowaniem aktorów można, w uproszczeniu, przedstawić w formie następującej matrycy.

Tabela 1. Cykl interwencji a zaangażowanie aktorów polityki publicznej

	Decydenci polityczni	Wysokiej rangi urzędnicy	Menedżerowie interwencji	Akademicy i eksperci	Interesariusze	Media i opinia publiczna
Inicjowanie debaty	+++	+	-	++	+++	+++
Analiza problemu i rozwiązań	+++	++	-	+++	+++	++
Projektowanie interwencji	+	+++	++	+++	++	-
Wdrażanie interwencji	-	+	+++	+	++	-
Ocena efektów	++	+++	++	++	++	+++

"+++” oznacza bardzo duże zaangażowanie, „-” oznacza brak zaangażowania

Źródło: opracowanie własne.

Clar i inni (2013, s. 13–14) pokazują, że decydenci polityczni i inni aktorzy zaangażowani w każdy z etapów interwencji stają przed różnymi ograniczeniami w adaptowaniu działań do potrzeb społeczno-ekonomicznych. Większość z tych wyzwań jest związanych z brakiem odpowiednich informacji i bazy wiedzy do podejmowania decyzji. Aktorzy są więc odbiorcami wiedzy. Angażując się w dyskusje i działania związane z interwencją publiczną będą artykułować różne potrzeby informacyjne i poszukiwać różnych typów wiedzy. Na przykład menedżerowie będą poszukiwać wiedzy operacyjno-zarządczej, politycy – wiedzy o tym, jakie interwencje działają. Rolą brokera wiedzy jest zrozumienie tych potrzeb i dostarczenie właściwych informacji dla różnych grup odbiorców.

Potrzeby wiedzy²⁷

Aktorzy polityki publicznej, angażując się w proces projektowania i wdrażania interwencji, stają przed różnymi dylematami i poszukują wiarygodnej wiedzy, która pomogłaby im dokonać rozstrzygnięć i podjąć skuteczne działania. Innymi słowy – mają potrzeby wiedzy, czyli stawiają pytania, na które potrzebują rzetelnej odpowiedzi.

Pytań – potrzeb wiedzy mogą rodzić się setki, bo kontekst, jak również zakres tematyczny polityk publicznych, jest bardzo szeroki. Jednak, niezależnie od tematu, można wyróżnić kilka uniwersalnych typów wiedzy potrzebnej do prowadzenia działań publicznych. Opierając się na rozważaniach przedstawionych w kolejnym rozdziale książki (patrz: Davies et. al.) oraz w innych źródłach z zakresu polityk publicznych (Ekblom, 2002; Nutley et al., 2003; Olejniczak, 2012a, s.181–182; Yeager, 2008) proponujemy następującą typologię (tabela 2).

²⁷ Postępując się terminem „wiedza”, mamy na myśli wiedzę pochodzącą z rzetelnych badań naukowych i analiz. Tym samym uważamy, że głównym przedmiotem działania brokerów powinno być pozyskiwanie, synteza i przekazywanie wiedzy osadzonej w dowodach naukowych.

Tabela 2. Potrzeby wiedzy

Rodzaj potrzeby wiedzy	Opis
Potrzeba wiedzy kontekstowej (ang. <i>Know about</i>)	Jaka jest sytuacja w otoczeniu interwencji, jaka jest natura i skala problemu, co się dzieje w danym układzie przestrzennym, grupie odbiorców, jakie zmiany następują w czasie.
Potrzeba wiedzy o efektach (ang. <i>Know what</i>)	Jakie rozwiązanie dało dotychczas najlepsze efekty, pozwoliło najlepiej rozwiązać adresowaną kwestię, przynosi efekty najbliższe zakładanym.
Potrzeba wiedzy o mechanizmach (ang. <i>Know why</i>)	Dlaczego interwencja działa, jaki jest mechanizm zmiany wywołanej przez działania programu czy regulacji, jakie są rzeczywiste reakcje odbiorców interwencji.
Potrzeba wiedzy operacyjnej (ang. <i>Know how</i>)	Jak wdrażać interwencję, jak zaplanować działania, by wszystko było płynne i zgodne z planem, a dostarczane usługi i produkty były wysokiej jakości.

Źródło: opracowanie własne.

Należy podkreślić, że badania i analizy są tylko jednym ze źródeł zaspokajających powyższe potrzeby wiedzy. Inne źródła brane pod uwagę w procesie podejmowania decyzji to: wiedza płynąca z doświadczeń własnych i intuicja aktorów politycznych, wartości i przekonania, powszechne opinie etc. (szerzej patrz: Część III w niniejszej książce). Sam proces podejmowania decyzji opiera się na retoryce, wartościach, negocjacjach, interpretowaniu wiedzy. Ostateczny kształt interwencji jest wypadkową różnych czynników. Nie ma więc jasnej, liniowej zależności między wiedzą naukową dostarczaną w formie pojedynczych raportów z badań, a kształtem danej interwencji publicznej. To oznacza, że wykorzystanie wiedzy badawczej w polityce publicznej ma charakter inkrementalny i kumulatywny. Argumenty budowane są stopniowo i często dopiero po dłuższym czasie objawiają się w formie interwencji (Heiskanen et al., 2014).

To niesie ze sobą trzy implikacje dla brokerów wiedzy. Po pierwsze brokerzy wiedzy muszą zaspokajać różne potrzeby wiedzy różnych aktorów polityki publicznej angażujących się w daną interwencję. Po drugie brokerzy muszą doskonalić umiejętność budowania argumentacji, łączenia różnych źródeł wiedzy, w tym wprowadzania wyników badań w jedną narrację wokół konkretnej kwestii społeczno-ekonomicznej będącej przedmiotem interwencji. Po trzecie powinni być realistami i zdawać sobie sprawę, że sytuacje, w których jedno badanie wywoła wyraźną, bezpośrednią reakcję, będą wyjątkowo rzadkie.

2. Spektrum działań brokerów wiedzy

Broker odpowiada na potrzeby wiedzy aktorów polityki publicznej, podejmując szereg działań. Opierając się na polskich doświadczeniach, zmodyfikowanych o wnioski płynące z przeglądu literatury i doświadczeń międzynarodowych, zidentyfikowaliśmy w sumie sześć grup działań. Są to:

1. Określenie potrzeb i luk w wiedzy.
2. Pozyskiwanie rzetelnej wiedzy.
3. Skuteczne przekazywanie wiedzy jej użytkownikom.
4. Budowanie powiązań z producentami i użytkownikami.
5. Akumulacja i organizowanie wiedzy w czasie.
6. Wspieranie rozwiązań wzmacniających użycie wiedzy.

Pierwsze trzy grupy działań mają charakter procesowy. To znaczy, że są przypisane do konkretnych potrzeb informacyjnych związanych z daną interwencją publiczną i mają charakter sekwencyjny, tzn. układają się w ciąg – jedna po drugiej. Broker wiedzy w tym przypadku opiekuje się interwencją,

dostarczając decydentom właściwej wiedzy na właściwym etapie. Pozostałe trzy funkcje są horyzontalne. To oznacza, że nie są przypisane do konkretnej interwencji czy potrzeby informacyjnej, lecz mają charakter ciągły.

Określenie potrzeb i luk w wiedzy

W badaniach ewaluacyjnych, tak jak w badaniach naukowych, wszystko zaczyna się od postawienia pytania (Alkin, 2010; Olejniczak, 2008; White, 2009; Yeager, 2008). Podczas gdy w badaniach naukowych tym, co napędza jest pasja odkrywania, w ewaluacji impulsem jest brak wiedzy, niepewność, wątpliwość lub problem. Słowem - „potrzeba wiedzy”²⁸.

Punktem wyjścia dla aktywności brokera wiedzy jest identyfikowanie potrzeb informacyjnych i luk w istniejącym stanie wiedzy o danym programie, kwestii społecznej, kontekście, w którym są one realizowane, by następnie móc ten niedobór uzupełnić.

Kluczowym dla powodzenia tego działania brokera wiedzy jest postawienie trafnych pytań. „Trafność” oznacza wybranie tych pytań, które korespondują z potrzebami informacyjnymi aktorów polityki publicznej aktywnych na danym etapie cyklu interwencji. Sygnalizowaliśmy już, że na każdym z etapów interwencji różne typy aktorów polityki publicznej przejawiają różny stopień zaangażowania. Potrzebują też innych typów wiedzy, bo ich potrzeby informacyjne są odmienne.

Kompetentny broker wiedzy powinien w ramach tej funkcji: (1) zidentyfikować etap, na którym znajduje się interwencja i aktorów zaangażowanych w ten etap, (2) poznać potrzeby informacyjne tych aktorów i określić istniejące luki w wiedzy, (3) pomóc w wyartykułowaniu tych, często szerokich, potrzeb w formie konkretnych pytań badawczych.

Praktyczne działania podejmowane przez jednostki ewaluacyjne w ramach tej funkcji mogą mieć pasywny lub bardziej proaktywny charakter. Jednostki ewaluacyjne mogą po prostu czekać na moment, w którym dany aktor procesu decyzyjnego zgłosi się do nich z potrzebą informacyjną, albo być bardziej proaktywne i wypracowywać, wspólnie z odbiorcami ich potrzeby informacyjne. Mogą także uzupełniać instrumentalne potrzeby zgłaszane przez menedżerów o szerszy kontekst, który pozwoli generalizować wiedzę i wykorzystać ją koncepcyjnie. Wreszcie jednostki ewaluacyjne mogą antycypować potrzeby i luki informacyjne. Robią to: (1) zbierając od aktorów zaangażowanych w interwencje informacje o tym, jakie pomysły na badania są warte realizacji w przyszłości, (2) prowadząc własne analizy sytuacji danej interwencji, (3) obserwując trendy w debatach politycznych i naukowych, a także (4) śledząc zmiany rynku.

Niezależnie od przyjętej pasywnej lub proaktywnej taktyki określania potrzeb wiedzy, wszystkie jednostki ewaluacyjne, budując rolę brokera, przekładają potrzeby odbiorców na język pytań badawczych (głównie tworząc zamówienia na ewaluacje). W przypadku znacznej liczby potrzeb zgłaszanych z różnych źródeł zadaniem jednostek jest synteza i agregowanie potrzeb różnych odbiorców, a także ich priorytetyzacja, tzn. spojrzenie przez pryzmat cyklu interwencji publicznej na to, które pytania warto zadać na obecnym etapie i potrzeby których odbiorców są najważniejsze.

²⁸ „Potrzeba wiedzy” napędza zarówno ewaluację, jak i badanie naukowe. Rozróżnienie ma miejsce na poziomie celu wykorzystania wiedzy. Badanie naukowe robi się, by lepiej poznać, odkryć, zrozumieć daną kwestię. W ewaluacji potrzeba wiedzy ma charakter użyteczny – chodzi o rozwiązanie problemu, wykorzystanie szansy, podjęcie odpowiedniej decyzji.

Pozyskiwanie rzetelnej wiedzy

Drugim krokiem, jaki podejmują brokerzy wiedzy po zidentyfikowaniu potrzeb odbiorców, jest pozyskanie rzetelnej wiedzy. Istnieją cztery możliwości działania.

Pierwszą są krótkie zapytania do ekspertów w formie ekspertyz lub paneli dyskusyjnych. Jest to więc sięganie po już istniejącą wiedzę. Zbliżonym do tego rozwiązaniem, choć bardziej rozciągniętym w czasie, jest szwedzka praktyka powoływania komitetów badawczych mających dać wsparcie dla opracowania konkretnej polityki czy regulacji. W ich skład wchodzi przedstawiciele szczebla politycznego, urzędnicy ministerialni i eksperci wewnętrzni. Zaletą takich komitetów jest nie tylko fakt, że zbierają istniejącą wiedzę z danego pola, ale także to, że wypracowują wspólne rozumienie danej problematyki i budują koalicję polityków, urzędników i ekspertów wokół sposobu rozwiązania problemu (Sześciło, 2013).

Sposób drugi to pozyskiwanie wiedzy z już istniejących silosów danych, a więc robienie analiz ilościowych w różnych przekrojach, najczęściej w oparciu o dane monitoringowe lub inne dane zbierane przez organizację. Te działania w zasadzie pokrywają się z terminem *data mining*, używanym głównie w biznesie.

Trzecia możliwość to synteza już istniejącej wiedzy dostępnej w formie tekstowej (a więc danych jakościowych) – wcześniejszych ewaluacji, innych badań i ekspertyz z danego pola czy tematu. Może mieć ona charakter mapowania źródeł (pobieżne zidentyfikowanie i przegląd najważniejszych, najczęściej cytowanych źródeł), szybkich przeglądów (tzw. *rapid fire reviews*), przeglądów zawężających (szerokie pytanie wyjściowe służy do zakreślenia ram tematu, lepszego zdefiniowania kwestii problemowej), realistycznej syntezy, usystematyzowanego badania źródeł (ang. *systematic reviews*) (Cooper, 2009; Pawson, 2002; Rajic et al., 2013, s. 403–404). Te ostatnie wymagają dostępu do baz danych, a także odpowiedniej jakości samych badań będących przedmiotem przeglądu. Muszą one być budowane w oparciu o podobną metodykę, tak by wyniki były porównywalne²⁹.

Wreszcie ostatni, najczęściej stosowany w polskiej ewaluacji sposób, to realizacja nowych badań. Oznacza to zaprojektowanie badania (pytania, plan badawczy, metody zbierania, analizy i oceny), zebranie i analizę danych, sformułowanie wniosków i oceny. W tym miejscu warto podkreślić wyzwanie związane ze zlecaniem nowych badań. W przypadku badań dotyczących wiedzy o efektach i mechanizmach powinny być one projektowane w taki sposób, by wyprodukowana wiedza mogła być wykorzystana więcej niż raz, tzn. nadawała się do syntezy.

Wszystkie wyróżnione powyżej działania mogą być prowadzone przez brokera wiedzy samodzielnie lub też zlecane i nadzorowane. Działania mogą być oczywiście łączone. Warto też zwrócić uwagę, że większość z nich opiera się na dostępie do wiedzy skodyfikowanej (już istniejące raporty, spisane doświadczenia, wnioski). W uchwyceniu wiedzy ukrytej (tzw. *tacit knowledge*) mogą pomóc eksperckie panele dyskusyjne lub badania z komponentem jakościowym.

Swego rodzaju metadziałaniem w tej funkcji brokera wiedzy jest weryfikowanie wiarygodności źródeł. Brokerzy niezależnie od wybranego sposobu pozyskiwania wiedzy, są odpowiedzialni za jej „certyfikację” – oceniają na ile jest ona rzetelna, a co za tym idzie, wiarygodna i warta wykorzystania

²⁹ Zaproponowane tu rozłączenie syntez i nowych badań ma nieco sztuczny charakter. W ramach syntezy powstaje przecież nowa wiedza, synteza jest więc rodzajem nowego badania. Różni się ono jedynie podejściem, metodami. Daliśmy jednak to rozróżnienie, by uwypuklić możliwość tworzenia syntez, których jest wciąż mało w polskiej praktyce ewaluacyjnej, a które przy już istniejącym zasobie badań wydają się obiecującą i relatywnie tanią opcją pozyskiwania wiedzy.

przy podejmowaniu decyzji. W tym celu brokerzy mogą, w przypadku zlecenia badań, angażować recenzentów zewnętrznych (zwykle uznane autorytety naukowe), którzy weryfikują słuszność dobranej metodyki, wiarygodność wniosków i potwierdzają zasadność ich wykorzystania. Taka „certyfikacja” powinna dotyczyć nie tylko własnych nowych badań, których realizację broker nadzoruje, ale również wiedzy już istniejącej, którą wykorzystuje na potrzeby syntez.

Przekazywanie wiedzy jej użytkownikom

Funkcja przekazywania wiedzy użytkownikom obejmuje trzy elementy: formę przekazu, kanały komunikacji oraz właściwy moment i grupę odbiorców. Pisząc o skuteczności przekazywania wiedzy, mamy więc na myśli nie tylko dostarczenie informacji do właściwych odbiorców, ale też działania na rzecz jej jasnej prezentacji i zwiększenia szans jej właściwego zrozumienia i przyswojenia.

Forma przekazu dotyczy syntetyczności komunikatu i jego jasności. Chodzi o posługiwanie się jasnym językiem, unikanie żargonu technicznego (Broda et al., 2011). To także zwiększanie komunikatywności poprzez używanie metafor, przykładów, ilustrowanie wyników historiami (Heath, Heath, 2007).

Kluczem komunikacji jest jasna narracja. Autorzy z pola badań często podkreślają, że artykuł naukowy jest argumentacją (Booth et al., 2008). Używając wyników badań, analizujemy tezę i przedstawiamy czytelnikowi argumenty za i przeciw jej odrzuceniu, ostatecznie dając rozstrzygnięcie we wnioskach. Typowa struktura artykułu to (Furman, Kinn, 2011): (1) przedstawienie problemu i kluczowego pytania, (2) wyjaśnienie dlaczego jest on ważny dla Czytelnika, (3) wyjaśnienie (krótkie) metodyki odpowiadania na pytanie, (4) jasna odpowiedź na pytanie – analiza, wnioski i konkluzje. Wydaje się, że to podejście, standard artykułów naukowych, można przenieść do pola ewaluacji, które przecież jest jednym z obszarów badań społecznych. Jest to standard o tyle ważny, że umożliwia syntezy wiedzy.

Forma przekazu obejmuje nie tylko język, ale także warstwę wizualną. Dobry broker wiedzy dba zarówno o kwestie związane z wizualną syntezą treści, jak również o formę wizualną przekazu wzmacniającą lub ułatwiającą absorpcję treści, siłę przekazu (np. ikonografiki, schematy, streszczenia, komunikaty na marginesie itp.)³⁰.

Propozycje kanałów transferu wiedzy do jej potencjalnych użytkowników można oprzeć o ogólną taksonomię aktywności w ramach transferu wiedzy autorstwa J. Lomasa (1993), która wyróżnia trzy koncepcyjnie odrębne typy działań: dyfuzję, upowszechnianie (ang. *dissemination*) i implementację.

Dyfuzja obejmuje działania raczej pasywne, a przy tym nieplanowane i niekontrolowalne. Należą do nich publikacje w recenzowanych czasopismach i prezentacje na konferencjach naukowych. W tej kategorii działań ciężar poszukiwania wiedzy spoczywa w dużej mierze na odbiorcy, którym zwykle jest naukowiec, akademik.

Upowszechnianie obejmuje aktywności zorientowane na konkretnego odbiorcę i dostosowane do jego potrzeb. Działania te mogą przyjąć następujące formy³¹:

- Strona www i komunikacja e-mailowa. W oparciu o stronę internetową funkcjonować może newsletter, repozytorium, interaktywne forum.

³⁰ Literatura z zakresu ewaluacji przynosi jasne wskazówki na temat optymalnych zasad użycia grafik, czcionek, kolorów i rozplanowania tekstów i prezentacji (Evergreen, 2013). Współczesny broker wiedzy może też sięgać po bogatą literaturę z zakresu technik wizualizacji danych (Stowers, 2013; Yau, 2011).

³¹ Inspiracją dla proponowanej listy działań była w dużej mierze klasyfikacja metod transferu i translacji wiedzy opracowana przez Rajić i współpracowników (2013).

- Policy briefs – zwarte, krótkie opracowania, wskazujące problem, możliwe opcje działania i rekomendujące preferowaną. Powinny odnosić się jedynie do kwestii istotnych i prezentować je w kontekście konkretnej polityki.
- Podsumowania dowodów – kierowane w większej mierze do praktyków, a nie decydentów (jak policy briefs)³².
- Materiały drukowane – artykuły prasowe, newslettery, broszury. Mogą osiągnąć szerszego odbiorcy, skutkować wywołaniem debaty bądź edukować w określonym temacie.
- Multimedia – materiały wideo i audio (np. spoty telewizyjne i radiowe) prezentujące przekaz w szybki i łatwy w odbiorze sposób.
- Media społecznościowe – blogi, witryny sieciujące (np. Facebook, Twitter, LinkedIn) pozwalają na szybkie dotarcie do względnie określonego odbiorcy i otrzymanie informacji zwrotnej.

Przykład aktywności Niezależnej Grupy Ewaluacyjnej w ramach Grupy Banku Światowego w mediach społecznościowych

IEG prowadzi bloga *what works* (<http://ieg.worldbank.org/blogs>), na którym publikowane są ciekawe doświadczenia, lekcje, których nauczono się poprzez ewaluację. IEG jest aktywna w mediach społecznościowych (Twitter / Facebook), gdzie w bardzo krótkiej i przystępnej formie prezentowane są wnioski z prowadzonych badań.

Implementacja to zdaniem Lomasa systematyczny wysiłek na rzecz adaptowania wyników. Są to aktywności zakładające bezpośredni kontakt i wymianę poglądów, produkcję wiedzy w działaniu. Przykłady działań w ramach tej grupy zaprezentowano poniżej:

- Warsztaty, seminaria, spotkania edukacyjne – pozwalające przekazać wnioski z badania odbiorcom, ale dodatkowo przedyskutować ich praktyczne implikacje, możliwości i bariery wykorzystania.
- Wspólnoty praktyków, kluby dyskusyjne, dialog polityczny – każda z tych aktywności ma nieco inną charakterystykę i uczestników, jednak łączy je idea wymiany informacji o pojawiających się badaniach, raportach, artykułach i dyskusji o ich implikacjach dla praktyki polityk publicznych. W rzeczywistości JE to ich przedstawiciele mogą być inicjatorami i animatorami takich działań.
- Podsumowanie działań, czyli animowana przez brokera zespołowa refleksja nad zakończonymi etapami procesu wdrażania interwencji (USAID, 2006); przeglądy oparte na danych (ang. *data-driven reviews*), czyli ustrukturyzowana dyskusja oparta na danych monitoringowych (Hatry, Davies, 2011) i inne formy animacji zespołowej refleksji w organizacjach (Ledzion et al., 2014).
- Konsulting – broker może służyć pomocą, poradą w odpowiedzi na indywidualne zapytania i potrzeby ze strony pracowników swojej instytucji. Potrzeby te mogą dotyczyć np. oceny wiarygodności wiedzy (artykułu, raportu), którą pracownicy chcą się posłużyć, a następnie wypracowania sposobu jej wykorzystania.
- Mentoring – w sytuacji gdy pracownicy JE poza transferem wiedzy wykonują również inne zadania w ramach swojej instytucji, przekazanie wiedzy może nastąpić na zasadzie przykładu, dobrej praktyki, tzn. broker wykorzystuje zdobytą wiedzę w swoich działaniach, a inni pracownicy przejmują tę praktykę od niego. Zjawiska takie mają miejsce głównie w sytuacjach, gdy zarówno broker, jak i inni praktycy, od których oczekuje się wdrożenia pewnego działania, są indywidualnymi osobami (np. pielęgniarki [Gerrish et al. 2011]), ale można znaleźć przykłady podobnych zachowań również w bardziej złożonych organizacyjnie sytuacjach.

³² Przykłady narzędzia komunikowania wyników badania dostosowanego do potrzeb decydentów znaleźć można w wielu jednostkach ewaluacyjnych. Choć różnią się nazwami (*management briefing* – EPA, *brief, executive summary* – IEG, *memo* – OMB) to są to zawsze zwięzłe przekazy długości maksymalnie 3 stron, a czasami składające się z dosłownie kilku podpunktów, wskazujące problem i propozycje konkretnych działań, decyzji.

Przykład z Millennium Challenge Corporation

Struktura macierzowa MCC powoduje, że pracownicy wydziału ewaluacji są równocześnie członkami zespołów odpowiadających za poszczególne programy pomocy, więc swoją obecnością automatycznie wnoszą wiedzę zdobytą w jednostce ewaluacyjnej w proces podejmowania decyzji.

- Zaangażowanie użytkowników – to zaplanowana jeszcze przed realizacją badania i mogąca mieć miejsce przed (na etapie tworzenia koncepcji), w trakcie i po realizacji badania interakcja pomiędzy producentami i odbiorcami wiedzy (za pośrednictwem i z aktywnym udziałem brokera), która powinna prowadzić do zwiększenia trafności badania i świadomości rezultatów wśród odbiorców.

Ostatnim elementem przekazywania wiedzy użytkownikom jest kwestia momentu dotarcia z wiedzą do właściwych odbiorców. Jak pokazuje praktyka, *window of opportunity* dla ewaluacji, aby mogła wpłynąć na myślenie i decyzje dotyczące planowanych czy trwających interwencji, jest bardzo wąskie. Rolą brokera jest więc zidentyfikowanie we współpracy z decydentami i praktykami w swojej organizacji owych okien, a następnie takie kierowanie strumieniem wiedzy (planowaniem badań), by dowody pojawiały się w odpowiednim momencie, tzn. kiedy dany odbiorca będzie nimi zainteresowany i będzie miał możliwości ich wykorzystania.

Wszystkie omawiane elementy (forma i kanały komunikacji oraz moment i grupa odbiorców) powinny być przez brokera wiedzy zaplanowane już na etapie identyfikowania potrzeby wiedzy. Nawet najprostsza forma – mailing raportu, powinien być przemyślany, z jasno określoną i uzasadnioną grupą odbiorców. Pamiętajmy, że problemem współczesnej administracji i, szerzej, całego społeczeństwa jest nadmiar informacji (Spira, 2011). Odbiorcy doceniają więc informację precyzyjną i odfiltrowaną. Zalewanie różnych odbiorców informacjami drugorzędnymi z perspektywy ich roli w danej interwencji (na zasadzie: warto, by oni też wiedzieli, może ich zainteresuje) może prowadzić do osłabienia pozycji brokera wiedzy i wyrobienia wśród odbiorców odruchu ignorowania każdej kolejnej wiadomości. W realizacji powyższego zadania, w ustrukturyzowaniu pomysłów, pomagać mogą szablony strategii upowszechniania wyników (Torres et al., 2005).

Budowanie powiązań z producentami i użytkownikami

Pośredniczenie między producentami i użytkownikami wiedzy, które jest jednym z najbardziej ogólnych wyjaśnień roli brokera wiedzy, w oczywisty sposób wymaga inicjowania, utrzymywania i dyskutowania kontaktów z oboma tymi środowiskami oraz pomiędzy podmiotami wewnątrz tych środowisk. Od jakości tych kontaktów zależy skuteczność transferu wiedzy, czyli cel funkcjonowania brokera. Jednym z podstawowych podejść do analizy brokera wiedzy jest traktowanie go jako *linking agent*, interfejs pomiędzy producentami i użytkownikami wiedzy.

Działania brokera na rzecz budowania relacji ze światem producentów wiedzy mogą obejmować aktywny udział w konferencjach naukowych i tematycznych, w tym nawiązywanie bezpośrednich kontaktów z akademikami, ekspertami, praktykami z dziedzin, w których dana instytucja realizuje interwencje publiczne. Choć może brzmieć to trywialnie, to drogą do sukcesu często będą właśnie takie osobiste relacje z kluczowymi przedstawicielami środowiska producentów wiedzy rozwijane m.in. podczas konferencji. Broker powinien dbać o uczestnictwo przedstawicieli swojej instytucji w stowarzyszeniach tematycznych. Na wszelkich forach oraz w kontaktach indywidualnych z przedstawicielami środowiska producentów wiedzy powinien artykułować ogólne założenia potrzeb badawczych swojej instytucji, sugerować, w jaki sposób badania prowadzone przez poszczególne instytucje mogłyby wesprzeć jej działania, szukać przestrzeni wspólnych interesów. Elementem dbania o relacje z producentami jest zapraszanie ich w miarę możliwości na wydarzenia (konferencje,

seminaria) organizowane przez daną instytucję. Korzystne dla utrzymania kontaktu ze światem producentów wiedzy byłoby również zadbanie o dostęp do baz danych, periodyków branżowych, najnowszej literatury.

Kolejnym pomysłem na zbudowanie relacji ze światem nauki jest zatrudnianie (często na ułamek etatu) osób z tytułem naukowym/doświadczeniem w sferze nauki, a najlepiej pracujących równocześnie na uczelni, w instytucji badawczej. Osoba taka sama pełni rolę *gatekeepera*, wnosi do instytucji publicznej sieć swoich kontaktów naukowych. Znając specyfikę obu środowisk (decydentów, praktyków z jednej strony i naukowców z drugiej), może nauczyć ich przedstawicieli komunikowania się ze sobą i łatwiej znajdować przestrzeń do współpracy. Podobnym rozwiązaniem jest umożliwienie odbywania stażów w instytucji publicznej studentom studiów doktoranckich. Studenci tacy również wnoszą do instytucji swoje pasje badawcze i umiejętności, kontakty, dostęp do baz periodyków, wiedzy o realizowanych badaniach. Ich rozwojowi naukowemu towarzyszy rozwój świadomości potrzeb informacyjnych sektora publicznego, co może skutkować długofalowymi korzyściami w zakresie interakcji producent– odbiorca wiedzy.

Przykład staży ze Szkocji

The Economic and Social Research Council (ESRC) we współpracy z m.in. szkockim rządem realizuje od 2006 roku staże dla studentów studiów doktoranckich w administracji rządowej. Staże te przygotowują studentów do pracy w obu środowiskach (administracji i uczelni) bądź operowania na ich pograniczu. Staże te pozwalają doktorantom zrozumieć potrzeby obu środowisk oraz zdobyć praktyczne doświadczenie w dostarczaniu dowodów na potrzeby procesu podejmowania decyzji w sektorze publicznym.

Źródło: Reid, McCormick (2010).

Skuteczny broker musi mieć możliwie bezpośrednie kontakty z kluczowymi aktorami, decydentami we własnej instytucji – potencjalnymi użytkownikami wiedzy. Te również mogą być oparte o indywidualne relacje (w tym przede wszystkim z kierownictwem jednostek organizacyjnych – departamentów i wydziałów). Dobrą praktyką jest też budowanie kontaktów z tzw. liderami opinii – osobami opiniotwórczymi (ze świata ekspertów), którzy mają dobry kontakt z decydentami. Włączeni w proces badawczy w roli recenzentów, stają się później często promotorami wyników badań. Możliwą receptą jest również odpowiednie usytuowanie jednostki ewaluacyjnej w strukturze organizacyjnej instytucji. Bezpośrednie powiązanie jednostki ewaluacyjnej z kierownictwem urzędu podnosi rangę ewaluacji, transferu wiedzy, zapewnia większą niezależność i swobodę działania. Rozwiązanie takie jest praktykowane w najważniejszych instytucjach międzynarodowych.

Przykłady powiązania jednostki ewaluacyjnej z kierownictwem instytucji

Sekcja ewaluacji UNESCO razem z sekcjami audytu wewnętrznego i nieprawidłowości składa się na jednostkę Służb Nadzoru Wewnętrznego, powołaną w 2001 roku i podlegającą bezpośrednio Dyrektorowi Generalnemu UNESCO. Niezależna Grupa Ewaluacyjna w ramach Grupy Banku Światowego podlega bezpośrednio radzie dyrektorów WBG.

Ciekawym rozwiązaniem jest wspomniana wyżej struktura macierzowa w MCC, w ramach której pracownicy wydziału ewaluacji są równocześnie członkami zespołów odpowiadających za poszczególne programy pomocy. W efekcie zapewniony jest stały nieformalny przepływ informacji między jednostką ewaluacyjną i komórkami merytorycznymi, co z jednej strony zapewnia transfer wiedzy zdobytej w ramach badań, a z drugiej informuje jednostkę ewaluacyjną o potrzebach badawczych organizacji.

Na zakończenie warto dodać, że poza utrzymywaniem kontaktów z producentami i użytkownikami wiedzy broker – jednostka ewaluacyjna – powinna również utrzymywać kontakty z innymi jednostkami ewaluacyjnymi zarówno w ramach formalnych sieci, jak i kontakty bieżące, a także stymulować wymianę informacji, doświadczeń pomiędzy komórkami merytorycznymi wewnątrz swojej organizacji. Jak zauważyła bowiem Hargadon (2002), brokering wiedzy to często zastosowanie starej wiedzy, doświadczeń (które już są w organizacji) w nowym kontekście (innym dziale, departamencie, do innego problemu). Wymaga to jednak świadomości istnienia takiej wiedzy, jej wymiany i umiejętności wnioskowania na zasadzie analogii.

Akumulacja i organizowanie wiedzy

Zdolność instytucji do akumulacji wiedzy, stopniowego gromadzenia dowodów, budowania argumentacji w czasie jest jednym z czynników wpływających na wykorzystanie wiedzy w procesach decyzyjnych (Mazur & Olejniczak 2012). Wpływ badań, w tym ewaluacji, jest bowiem procesem kumulatywnym, wnioski rzadko są rozpatrywane w oderwaniu od innych źródeł wiedzy i bezpośrednio po przedstawieniu raportu (Weiss 1976). Zatem tym, co jest wykorzystywane w praktyce (co wpływa na decyzje), jest często nie rekomendacja/wniosek z pojedynczego badania, ale zbiór dowodów, argumentów dowodzących słuszności jakiejś tezy (Leviton 2003).

Rolą brokera w związku z powyższym jest więc podtrzymywanie pamięci instytucjonalnej, budowanie pakietów dowodów i argumentów. Zadanie to nie oznacza jedynie prostego gromadzenia raportów, ale też organizowanie wiedzy w sposób ułatwiający dostęp do niej. Konieczność zapamiętywania dotyczy zarówno wiedzy jawnej, jak i ukrytej, ulotnej, know-how kryjącego się w głowach pracowników.

Ten pierwszy rodzaj wiedzy – wiedza jawna – jest relatywnie łatwy do kodyfikacji w formie baz raportów, wspólnego dysku, szablonów zestawiających wyniki, główne wnioski. Niemniej należałoby wymagać od brokera czegoś więcej niż praktykowane obecnie umieszczanie raportów na stronie internetowej. Bazy powinny umożliwiać wyszukiwanie kontekstowe (wskazywać źródła, w których można znaleźć odpowiedź na zadane pytanie) i stanowić narzędzie do prowadzenia analiz danych w dowolnych przekrojach. Wskazane byłoby również integrowanie w ramach baz wiedzy własnej ze źródłami z innych instytucji.

Przykład bazy danych federalnej Agencji Ochrony Środowiska (USA)

Tworzona baza ma być zorganizowana w formie *knowledge clearing house*. Poza repozytorium i oprogramowaniem ułatwiającym dostęp ma zakładać również współpracę różnych instytucji. Wstępnie zainteresowanie współpracą wyraziły UNEP i Rockefeller's Foundation. Baza ma być narzędziem pozwalającym znajdować odpowiedzi na pytania również w tych zakresach, w których EPA nie robiła badania. Ma więc wszędzie tam, gdzie to możliwe, doprowadzić do wykorzystania istniejącej wiedzy zamiast generowania kolejnych badań.

Użyteczność baz wiedzy zależy w dużej mierze od wkładu – raportów, wniosków, które są generowane i mogą być w bazie gromadzone. Akumulacja wiedzy będzie możliwa, jeżeli aspekt ten będzie brany pod uwagę już na etapie przygotowania koncepcji badań. Wskazaniem jest, by wszystkie badania (a szczególnie te dotyczące efektów) zawierały opis dotychczasowego stanu wiedzy w danym obszarze oraz jasno wskazywały **teorię programu**, która jest danym badaniem testowana. Takie podejście pozwoli na „oderwanie” wniosków z badania od wąskiego kontekstu jednego programu operacyjnego czy problemu z nim związanego.

Zapamiętywanie wiedzy ukrytej wymaga innych działań. Wiedza ta może być identyfikowana i przekazywana głównie w formie ustnej – podczas sesji podsumowujących działania, przy zespołowym omawianiu wniosków z procesu, który JE nadzorowały. Rolą brokera powinno być więc przygotowanie i realizacja procedur bądź nieformalne inicjowanie organizacyjnej refleksji nad prowadzonymi działaniami, ich efektami, wymiany poglądów, doświadczeń w zakresie realizowanych działań, interwencji publicznych. Mamy tu na myśli szereg narzędzi organizacyjnego uczenia się (Olejniczak, 2012b, Aneks II; Ledzion et al., 2014; Senge, 1990). W tym sensie akumulacja wiedzy jest bliska działaniom wskazanym w funkcji przekazywania wiedzy, tzn. np. budowaniu wspólnot praktyków w ramach instytucji bądź grupy instytucji.

Wspieranie rozwiązań wzmacniających użycie wiedzy

Ostatnie proponowane pole aktywności brokera wiedzy gromadzi działania mające na celu wzmacnianie wykorzystania wiedzy w politykach publicznych, m.in. poprzez wspieranie potencjału i kultury *Evidence-based policies*.

Rolą brokera jest budowanie świadomości znaczenia ewaluacji czy, szerzej, wiedzy jako narzędzia zarządzania interwencją publiczną. Służyć temu mogą szkolenia organizowane dla pracowników merytorycznych swojej instytucji, jak i decydentów, prezentujące możliwości wykorzystania ewaluacji w procesie podejmowania decyzji i korzyści płynących z tego tytułu. Produktem dla szerszej publikacji (np. praktyków, decydentów z innych instytucji, także z obszarów innych polityk publicznych) mogą być konferencje ewaluacyjne traktujące o dobrych praktykach, ale i wyzwaniach w realizacji polityk opartych na wiedzy. Powyższe działania uzupełniać mogą publikacje zarówno specjalistyczne, jak i promujące dobre praktyki działań opartych na wiedzy. W tej funkcji uwzględnić możemy także pomysły organizowania konkursów na najlepsze badania, granty badawcze (np. konkursy dotacji organizowane w Polsce), rankingi jednostek ewaluacyjnych, a więc wszelkie motywatory budujące nowy sposób myślenia w polityce publicznej.

Przykład promowania działań opartych na dowodach

Ciekawym przykładem promowania podejmowania działań publicznych w oparciu o dowody jest inicjatywa *Moneyball for Government* (<http://moneyballforgov.com>). Gromadzi ona osoby i instytucje popierające wykorzystanie dowodów przy podejmowaniu decyzji w sektorze publicznych, wskazuje dobre praktyki korzystania z wiedzy na różnych szczeblach administracji.

Poza budowaniem kultury i klimatu wykorzystania wiedzy broker może podjąć szereg bardziej operacyjnych działań mogących wzmocnić to wykorzystanie. Należy do nich rozwijanie lokalnego systemu zarządzania wnioskami i rekomendacjami z badań, w ramach którego powinny funkcjonować przejrzyste procedury uzgadniania, które rekomendacje powinny prowadzić do decyzji, zmian działania, a następnie monitorowania tych zmian (wdrożenia rekomendacji). Broker powinien aktywnie uczestniczyć w pracach nad systemem monitorowania realizowanych interwencji publicznych (np. programów operacyjnych) i zadbać, by system ten stanowił dobrą podstawę badania efektów interwencji. Podobne wysiłki broker powinien podejmować w trakcie tworzenia koncepcji interwencji (programu), tzn. być orędownikiem takiej konstrukcji programów, by dawały one możliwość nauki w trakcie realizacji i wprowadzania zmian.

Wreszcie broker może działać na rzecz wzmacniania czynników ważnych dla uczenia się organizacji. Polskie badania pokazują, że w ministerstwach najważniejszymi elementami budującymi skuteczny mechanizm uczenia się są: wśród kadr – systemowe myślenie, myślenie w kategoriach efektów

i myślenie krytyczne, zaś na poziomie zespołów – stworzenie systemów referencyjnych i rutyny organizacyjnej refleksji (Możdżeń et al., 2014; Olejniczak, Śliwowski, 2014).

3. Produkty – jakość świadczonych usług

W tradycyjnym modelu logicznym po opisie działań przedstawiany jest produkt. Takie ujęcie zastosowane do naszej narracji brokeringu wiedzy zawęziłoby nasze myślenie do fizycznego produktu – raportów z badań. My zdecydowaliśmy się, by pisać o produkcie jako formie konkretnych usług, bo takie ujęcie koncentruje naszą uwagę na klientach – odbiorcach wiedzy. Tak więc w naszym modelu dostarczenie konkretnej usługi jest produktem działań brokera wiedzy³³.

Na usługi patrzymy przez pryzmat ich jakości. Proponujemy trzy mierniki jakości usług brokera. Są one jednocześnie wskazówką dla jednostki ewaluacyjnej odnośnie do tego, co zwiększa szanse wpływu na myślenie i zachowania użytkowników wiedzy. Jakość usług oceniamy przez pryzmat dopasowania elementów działań, a konkretnie:

- 1) dopasowanie wiedzy do etapu interwencji i potrzeb wiedzy pojawiających się na danym etapie;
- 2) rzetelność wiedzy mierzona dopasowaniem metodyki badania do pytań badawczych – potrzeb wiedzy, które miałyby być zaspokojone;
- 3) przystępność wiedzy mierzona dopasowaniem formy i sposobu transferu wiedzy do typu użytkownika – odbiorcy tej wiedzy.

W skrócie, broker wiedzy, który chce zmaksymalizować szanse sukcesu, przekazuje we właściwym momencie rzetelną wiedzę właściwym użytkownikom we właściwy sposób.

Potrzeby wiedzy zaspokojone we właściwym momencie

Na poszczególnych etapach tworzenia i realizacji interwencji odmienne pytania nabierają znaczenia, bo inne typy wiedzy są na nich potrzebne. Analizowaliśmy to zagadnienie w poprzednich częściach rozdziału. W tym miejscu chcemy zaproponować podsumowanie relacji pomiędzy pytaniami-typami wiedzy a etapami cyklu interwencji. Przedstawia je poniższa tabela.

Tabela 3. Typy wiedzy a cykl interwencji publicznej

	Wiedza kontekstowa – jaka jest sytuacja, potrzeby	Wiedza o efektach – co działa najlepiej	Wiedza o mechanizmach – dlaczego interwencja działa	Wiedza operacyjna – jak wdrażać płynnie
Inicjowanie debaty	+++	+	-	-
Analiza problemu i rozwiązań	+++	++	+	-
Projektowanie interwencji	++	+++	+++	+
Wdrażanie interwencji	-	-	++	+++
Ocena efektów	++	+++	+++	-

"+++” oznacza bardzo wysoką użyteczność, „-” oznacza brak użyteczności danej wiedzy na danym etapie.

³³ Takie ujęcie, choć dużo rzadziej, jest również stosowane w modelach logicznych (Mc Laughlin, Jordan, 2010).

Podczas inicjowania debaty na temat polityki publicznej decydom politycznym, interesariuszom i opinii publicznej potrzebna jest głównie wiedza na temat problemu będącego przedmiotem debaty oraz zrozumienie kontekstu – trendu zmian i uwarunkowań, w których funkcjonują. Projektowanie interwencji spoczywa głównie na urzędnikach i ekspertach. Tu potrzebna jest wiedza o mechanizmie, który miałyby uruchomić interwencja, a także wiedza o tym, jakie rozwiązania już się sprawdziły, a jakie nie. Dla menedżerów i interesariuszy wdrażających interwencję liczy się natomiast *know how* – wiedza operacyjna. Wreszcie aby politycy, wysocy rangą urzędnicy i opinia publiczna mogli zrozumieć i ocenić efekty interwencji, potrzebują dowodów na działanie interwencji i wyjaśnienia dlaczego nastąpił sukces lub niepowodzenie.

Dostarczona rzetelna wiedza

Przez lata w środowisku ewaluacyjnym, a nawet szerzej badań społecznych toczył się wycieńczający spór o to, co jest wiarygodnym dowodem. *De facto* była to dyskusja o tym, jaka metodyka badań może być uznana za rzetelną przy odpowiedzi na pytania badawcze o efekty, przyczyny i przebieg interwencji. U podstaw konfliktu leżały różnice filozoficzne między tymi, którzy uznawali paradygmat pozytywistyczny, a konstruktywistami (Donaldson et al., 2008). Pierwsi uważali, że najlepszym podejściem do analizy i oceny interwencji są eksperymenty. Drudzy wskazywali na podejścia deliberatywne i uczestniczące (włączające uczestników interwencji w dialog).

W ostatnich latach, w polu praktyki wypracowano bardziej pragmatyczne podejście. Za rzetelne badanie dostarczające mocnych dowodów uznaje się takie, w których plan badawczy i metody są dobrze dopasowane do pytań badawczych. Jest to tzw. platynowy standard (Sanjeev, Craig, 2010). W praktyce oznacza on podejście macierzowe, pokazujące optymalne konfiguracje pytań i planów badawczych (Petticrew, Roberts, 2003; Stern et al., 2012). Propozycję takiego podejścia przedstawiamy w kolejnej tabeli (nr 11). Dodatkowego wyjaśnienia wymaga jednak pojęcie planu badawczego (ang. *research design*). Plan badawczy to logiczne ramy do zbierania i analizy danych³⁴. Używając metafory budowlanej – plan badawczy to projekt budynku. Wiedząc, jaki budynek chcemy zbudować (szkołę, budynek mieszkalny, centrum usługowe), wiemy, jakie materiały i techniki będą odpowiednie.

Spektrum planów badawczych omawianych w literaturze badań społecznych jest bardzo szerokie i dość zróżnicowane. Niektórzy autorzy eksponują aspekt porównań i momentów czasowych badania (Bamberger et al., 2011, s. 31; Bryman, 2004; de Vaus, 2006), inni kwestię kontroli zmiennych i możliwości manipulacji przedmiotem badania lub wyłącznie obserwacji (DeFroge, 2010), jeszcze inni skupiają się na łączeniu metod ilościowych z jakościowymi (Creswell, 2013) lub koncentrują się na planach badających oddziaływanie (Bamberger et al., 2011; Stern et al., 2012). Tak więc na razie ani teoria, ani praktyka ewaluacji nie wypracowały ujednoliconego rozumienia a tym bardziej powszechnych standardów użyteczności planów badawczych.

³⁴ Plan badawczy określa: (1) kto lub co jest przedmiotem badania (podstawową jednostką analizy), (2) w jakim momencie czasowym (lub kilku momentach) przedmiot będzie zbadany, (3) jakimi metodami i technikami zamierzamy zebrać i przeanalizować dane. Dodatkowo w przypadku pytań oceniających (normatywnych) powinniśmy określić także (4) jaką logikę oceny (punkt odniesienia) zamierzamy zastosować – spektrum możliwości porównań jest dość szerokie. To: (a) porównanie historyczne (w czasie, np. przed-po interwencji), (b) porównanie z grupą kontrolną lub porównawczą, (c) zestawienie ze standardowymi wartościami, (d) odniesienie do założonego wskaźnika (targetu), (e) porównanie z oczekiwaniami grupy bezpośrednich odbiorców, (f) porównanie z oczekiwaniami różnych grup interesariuszy, (g) porównanie do standardu (albo najlepszego przypadku, lidera), (h) odniesienie do zakładanego minimum lub (i) odniesienie do optimum (opracowanie własne w oparciu o Dror, 1973).

Upraszczając tę skomplikowaną tematykę, można przedstawić matrycę relacji pomiędzy typami pytań a optymalnymi planami badawczymi. Zastrzegamy jednak, że lista planów badawczych nie jest wyczerpująca.

Tabela 4. Wiarygodność badania – relacja między pytaniami badawczymi a metodyką

	Wiedza kontekstowa – jaka jest sytuacja, jakie problemy, trend zmian?	Wiedza o efektach – czy interwencja dała efekt?	Wiedza o efektach – czy interwencja może zadziałać w innym kontekście?	Wiedza o mechanizmach – dlaczego wystąpiły zmiany?	Wiedza operacyjna – jak wdrażać płynnie?
Metaanaliza (systematyczny przegląd)	++	-	+++	+	-
Eksperyment, quasi-eksperyment	-	+++	-	-	-
Studium statystyczne	+	++	+++	-	-
Gra symulacyjna	-	-	+	+++	+
Ewaluacja oparta na teorii (TDE)	-	++	++	+++	+
Studium przypadku (w tym badania etnograficzne)	+	+	-	+++	++
Podejście partycypacyjne (uczestniczące)	++	+	+	++	+++
Opisowy plan badawczy	+++	-	-	+	++

"+++” oznacza bardzo wysoką użyteczność, „-” oznacza brak użyteczności danego planu badawczego przy poszukiwaniu wiedzy danego typu.

Źródło: Olejniczak, Wojtowicz (w druku) w oparciu o: Bamberger et al., 2011, s. 31, 394–420; de Vaus, 2006; Petticrew, Roberts, 2003; Stern et al., 2012, s. 24, 48.

W uproszczeniu pytania badające relacje przyczynowo-skutkowe (czyli przekładając na pole ewaluacji –oceniające wpływ interwencji na daną grupę docelową) są najlepiej adresowane podejściami eksperymentalnymi i ilościowymi opartymi na analizie kontrfaktycznej. Badania wyjaśniające mechanizm – dlaczego działa interwencja – opierają się na mieszanych jakościowo-ilościowych podejściach badawczych. Odpowiedzi na pytania zarządcze wymagają interakcji i studiów przypadków.

Wiedza przekazana odbiorcom w przystępny sposób

Kwestia właściwego przekazania wiedzy odbiorcom jest przedmiotem, który doczekał się wielu obszernych opracowań zarówno w polu edukacji, marketingu i komunikacji, a także kognitywistyki. Formuła i ramy tego rozdziału nie pozwalają nam na szczegółowe omawianie różnych strategii komunikacji. Bardzo upraszczając temat, warto jednak zasygnalizować, że skuteczny przekaz wiedzy z jednostek ewaluacyjnych można rozpatrywać na dwóch poziomach.

Poziom pierwszy to właściwe przekazanie komunikatu kluczowym odbiorcom. Najnowsze badania z pola kognitywistyki i psychologii procesów decyzyjnych dają nam kilka jasnych wskazówek na temat tego, jakie cechy powinna mieć informacja, by ludzie mogli ją łatwiej przyswoić bez zniekształcenia treści (Kahneman, 2013; Lupia, 2013; Evergreen, 2013):

- słuchacze muszą powiązać nową wiedzę z czymś, co jest już im znane i bliskie – przekazując informację trzeba się odnieść do ich potrzeb, problemów, aktualnej sytuacji, osadzić narrację w ich kontekście, przykładach;
- ludzie mają ograniczoną pamięć krótkookresową (bieżącą), to znaczy, że trudno im zapamiętać długie, skomplikowane listy; przekazywany argument powinien być więc jasny i zbudowany z maksymalnie 7 kwestii (+/- 2);
- specjaliści z różnych dziedzin posługują się różnymi językami, to znaczy, że mogą nadawać tym samym pojęciom nieco odmienne znaczenia – język prezentacji musi być więc konkretny, definicje jasne tak, by nie było nieporozumień w interpretacji; co więcej należy unikać abstrakcji – teoria jest dobra, ale najpierw należy wyjść od problemu, konkretnego i dopiero na nim budować uogólnienia;
- stykając się ze skomplikowanymi danymi ludzie mają tendencję do myślenia szybkiego - stosowania upraszczających reguł „pi razy drzwi”, prezentując należy więc unikać niepewności, jasno interpretować statystyki lub jasno informować, czego dane nie zawierają.

Wyzwaniem dla brokerów wiedzy jest też fakt, że na perspektywę psychologii pojedynczych osób nakłada się dynamika zespołów i instytucji – a więc cykle zależności, różne role i funkcje pełnione przez poszczególne osoby w organizacji, odmienne zakresy kompetencji, odpowiedzialności, a co za tym idzie odmienne potrzeby informacyjne (coś, co ważne dla X, jest zupełnie bezużyteczne dla Y). I tu przechodzimy na drugi poziom – poziom organizacji. Ten temat jest przedmiotem również kolejnego rozdziału tej książki, dlatego tu ograniczymy się do przypomnienia trzech głównych zasad skutecznej strategii przekazywania wiedzy w polityce publicznej:

- zbudować silną bazę dowodów; pojedyncze badanie często może być mylące; kilka badań i źródeł dających zbieżne konkluzje jest bardziej przekonujące;
- komunikacja wyników opiera się na kontaktach i rozmowie; podejścia interaktywne umożliwiające dialog, dyskusję na temat wyników, wymianę poglądów są bardziej skuteczne niż wyłącznie przekazywanie wiedzy w formie pisemnej;
- promując konkretne rozwiązania lub wnioski, trzeba budować wokół nich koalicje; anagżowanie tzw. liderów opinii (autorytety opiniotwórcze) w promocję i dyskusję o wynikach badań przekłada się na oddziaływanie wiedzy wśród odbiorców.

4. Reakcja odbiorców i ostateczny efekt

Złożoność reakcji odbiorców

Na podstawowym, kognitywnym poziomie nasze poznanie świata opiera się na mapach mentalnych (nazywanych też modelami mentalnymi), które budujemy w naszym umyśle (Johnson-Laird, 2009b). Aktorzy polityk publicznych także posługują się takimi mapami, porządkując i organizując swoje myślenie o interwencji publicznej. Ich mapy mentalne obejmują założenia o relacjach przyczynowo-skutkowych, przesłanki w oparciu o które budowali swoje przeświadczenie o wartości interwencji, swoje wyobrażenia o tym, jak będą wyglądały pozytywne efekty, kiedy odniesie ona sukces i dlaczego oraz w jaki sposób interwencja miałaby zadziałać.

Nowa wiedza dostarczana przez brokera wiedzy jest więc zestawiana, a często wręcz konfrontowana, z dotychczasową mapą mentalną interwencji. Tak więc luka między momentem przekazania wiedzy przez brokera a zmianą w myśleniu odbiorcy jest pierwszym wyzwaniem, które trzeba uwzględnić.

Drugim wyzwaniem jest przejście od zrozumienia do działania. Korekta mapy mentalnej indywidualnego odbiorcy, nawet bardzo wpływowego aktora danej interwencji, nie oznacza jeszcze zmian w działaniu całej organizacji. I tu włącza się dynamika organizacyjnego podejmowania decyzji. Interwencje publiczne to efekt pracy, kompromisów wielu aktorów. Tu także działają mapy mentalne – bardziej skomplikowane, bo budowane przez wielu aktorów. Zmiany i działania zależą więc nie tylko od nowej wiedzy, która zmieniła rozumienie interwencji, ale też od dynamiki relacji aktorów instytucjonalnych, ich motywacji, siły poszczególnych zespołów w ramach organizacji, po prostu polityki.

Proces modyfikowania map mentalnych to po prostu uczenie się – na poziomie pojedynczych osób i na poziomie organizacji (zespołów osób). Mechanizm organizacyjnego uczenia się jest z jednej strony analogiczny do indywidualnego procesu uczenia się (dostajemy impulsy, podejmujemy refleksję, przyswajamy wiedzę, podejmujemy adaptację). Z drugiej bardziej skomplikowany, bo będący wypadkową wielu czynników (na uczenie się w organizacji publicznej wpływ mają kadry, zespoły, liderzy, zasoby, procedury i rutyny, relacje z otoczeniem) (Olejniczak, Śliwowski, 2014, s. 20–32).

W literaturze wyróżniane są dwie podstawowe pętle uczenia się (Argyris, 1977). Pojedyncza pętla uczenia się to inspirowana wiedzą drobna korekta zachowań, modyfikacja sposobu działania. Podwójna pętla uczenia się to radykalna zmiana założeń, sposobu definiowania, strategii działania i wspólnego postrzegania sprawy przez członków organizacji (Örtenblad, 2007).

Co ciekawe, siła argumentów i długa lista dowodów wcale nie przekładają się wprost na korektę map mentalnych. Wręcz przeciwnie, mogą prowadzić do radykalizacji opinii i utwierdzenia się w dotychczasowym myśleniu. Badania wskazują, że dobrym sposobem odmrażania i modyfikowania map mentalnych jest zadawanie pytania „dlaczego” (Sunstein, 2013). Czyli uczenie się jest wejściem w dialog z osobami i zespołami, uruchomienie, za pomocą dostarczonej wiedzy, refleksji w organizacji. Ta refleksja jest centralnym elementem mechanizmu uczenia się zdiagnozowanego w rzeczywistości naszej administracji rządowej (Olejniczak, Śliwowski, 2014).

Rolą brokera wiedzy, co już podkreślaliśmy w podrozdziale 2.3., nie jest wyłącznie zarzucanie odbiorców dowodami, ale wejście z nimi w dialog i uruchomienie właśnie procesu uczenia się – modyfikacji ich map mentalnych.

Miary sukcesu pracy brokera wiedzy

Peter Drucker – nestor współczesnego zarządzania, krótkim *What gets measured gets done* zwrócił uwagę na konieczność kwantyfikacji działań, które podejmujemy w biznesie. Ta myśl jest też silnie eksploatowana w zarządzaniu publicznym (Osborne, Gaebler, 1992). Aby zarządzać procesami brokeringu wiedzy, potrzebujemy więc, oprócz przedstawionej w poprzednich podrozdziałach listy działań brokera, także mierzalnego wskaźnika efektu tych działań.

Głównym wskaźnikiem sukcesu jest poprawa skuteczności interwencji publicznych. Oznacza to, że zarządzanie interwencją poprawia się dzięki dostarczonej wiedzy, a kolejne analogiczne przedsięwzięcia są lepiej sprofilowane i przynoszą lepsze efekty. We wstępie podkreślaliśmy jednak,

że zmiany w kształcie i wdrażaniu działań publicznych są procesem inkrementalnym i wypadkową wielu czynników i decyzji wielu aktorów. Trudno jest więc uchwycić zmianę rozciągniętą w czasie i jednoznacznie przypisać sukces wyłącznie działaniu brokera wiedzy.

Świadomość, że efekty pracy brokera są trudno mierzalne, a co za tym idzie trudno zauważalne, może być demobilizująca i tym samym może wpływać na mniejszą motywację pracy. Dlatego też proponujemy trzy dodatkowe wskaźniki. Choć nie opisują one ostatecznej, pozytywnej zmiany założonej w modelu logicznym, to jednak sygnalizują właściwy kierunek i dobre działanie brokera. Tymi trzema wskaźnikami brokerzy mogą mierzyć poziom sukcesu swojej pracy.

Wskaźnik pierwszy to informacja o tym, jak wiele z podejmowanych przez odbiorców wiedzy działań odwoływało się do dostarczonej wiedzy. Źródłami mogą tu być dokumenty zawierające decyzje (czy zawierają cytowania i odwołania do przekazanych raportów), system wdrażania rekomendacji czy też deklaracje odbiorców.

Drugim, powiązanim z tym, wskaźnikiem jest zadowolenie klientów brokera wiedzy. Osoby i instytucje, które otrzymały wiedzę deklarują: czy ich potrzeba wiedzy została zaspokojona, czy czas poświęcony brokerowi wiedzy i jego produktom był (z ich perspektywy) dobrą inwestycją. Źródłem danych mogłaby być krótka ankieta klienta lub krótki wywiad po zakończeniu działań brokera wiedzy. Za dodatkowy, werbalny wskaźnik satysfakcji klienta można też uznać sytuację, gdy zadowolony klient zwraca się do brokera po kolejną porcję wiedzy.

Ostatnim, bardziej rozbudowanym, wskaźnikiem skuteczności pracy brokera wiedzy może być poprawa mechanizmu uczenia się organizacji, w której działa broker. Zakładamy więc, że broker jest odpowiedzialny za zasilanie wiedzą organizacji, w której pracuje, a jego skuteczna praca przynosi pozytywne zmiany widoczne zarówno w procesach uczenia się, jak i determinantach uczenia się departamentów i zespołów. W tym wypadku cały system pomiaru, narzędzia, jak i benchmarki dla polskiej administracji publicznej zostały opracowane w ramach projektu Ministerstwa Uczące Się (Olejniczak, Śliwowski, 2014; Możdżeń et al., 2014; patrz też: www.mus.edu.pl).

5. Podsumowanie – od kropel do strumieni wiedzy

Nasze rozważania poświęcone jednostkom ewaluacyjnym jako brokerom wiedzy można streścić w trzech zdaniach. **Różni aktorzy zaangażowani w politykę publiczną mają różne potrzeby wiedzy na różnych etapach tworzenia i wdrażania interwencji publicznych. Rolą brokera wiedzy jest dostarczyć we właściwym momencie, właściwym odbiorcom rzetelną wiedzę w przystępny sposób. Jednostki ewaluacyjne powinny więc odejść od działań zorientowanych na produkcję pojedynczych raportów, na rzecz sterowania strumieniami wiedzy potrzebnymi do skutecznego zarządzania działaniami publicznymi.**

Taka propozycja brokeringu wiedzy, mimo iż nawiązująca do bieżących działań jednostek, znacząco zmienia jednak optykę systemu ewaluacyjnego w Polsce co najmniej w trzech aspektach.

Po pierwsze przenosi akcent z produkcji pojedynczych raportów – pojedynczych kropli wiedzy, na zarządzanie strumieniami wiedzy. Brokerem nie są te jednostki, które wyłącznie produkują kolejne badania, ale te, które łączą źródła wiedzy płynące z badań, analiz, ekspertyz w pakiet argumentów zaspokajający potrzebę wiedzy odbiorców zaangażowanych w tworzenie i wdrażanie interwencji publicznych.

Po drugie koncentruje uwagę na użytkownikach wiedzy. Odbiorcami usług brokera, czyli użytkownikami wiedzy, są aktorzy polityki publicznej tworzący i prowadzący interwencje publiczne. Takie ujęcie wymaga zrozumienia potrzeb odbiorców, uwarunkowań, w których działają, a także dostosowania formuły i formy do ich sposobów przyjmowania wiedzy.

Po trzecie nacisk postawiony jest na rozumienie interwencji, mechanizmu jej działania. Przedmiotem, wokół którego koncentrują się działania brokera, nie są więc pojedyncze badania, ale konkretne kwestie społeczno-gospodarcze, do rozwiązania których aktorzy publiczni wykorzystują konkretne interwencje publiczne. Poszukiwana przez decydentów wiedza jest więc przypisana do konkretnego problemu. Innymi słowy, badania pełnią rolę służebną względem konkretnej kwestii społeczno-gospodarczej. To ona jest punktem wyjścia i powinna pozostawać przez cały czas centralnym elementem organizującym myślenie i ukierunkowującym działania brokera.

Ta zamiana optyki ma co najmniej trzy praktyczne implikacje dla planów rozwijania naszego systemu ewaluacyjnego, a nawet szerszej systemu jednostek analitycznych w administracji publicznej.

Kwestią pierwszą jest potrzeba rozwijania zasobów i kompetencji, dzięki którym jednostki ewaluacyjne mogłyby poszerzyć swoje działania. Na pewno brokering wiedzy wymagać będzie rozwijania umiejętności komunikacji, nawiązywania kontaktów, animowania procesów organizacyjnego uczenia się (w tym prowadzenia dyskusji w oparciu o dowody). Po stronie zasobów niezbędny jest dostęp do literatury branżowej i baz danych naukowych umożliwiających systematyczne przeglądy badań. Broker powinien także mieć wysokie kompetencje w polu metodyki i oceny rzetelności badań publicznych. Z kolei patrząc na kwestie instytucjonalne istotnym zasobem brokera jest jego lokalizacja w instytucji prowadzącej interwencje. Jednostki brokeringu zlokalizowane np. w ramach departamentów zarządzania strategicznego będą miały większe możliwości transferu wiedzy do kluczowych odbiorców.

Implikacją drugą jest zmiana logiki zamawiania badań. Tematy badań i pytania badawcze powinny być formułowane tak, by pozyskaną wiedzę można było potem generalizować. Chodzi o pytania badające mechanizm zmiany identyfikujący typowe determinanty. Na przykład standardowa lista czynników sprawczych, które można identyfikować we wszystkich badaniach mechanizmów i efektów to: kontekst, profil beneficjentów, reakcje beneficjentów, sposób dostarczenia interwencji. Bez takich badań nie ma możliwości syntezy wiedzy.

Trzecią kwestią, już sygnalizowaną przy okazji omawiania spektrum działań brokera, jest możliwość rozwijania różnych strategii brokeringu. W rozdziale wyróżniliśmy sześć grup działań: (1) określenie potrzeb i luk w wiedzy, (2) pozyskiwanie wiarygodnej wiedzy, (3) przekazywanie jej użytkownikom, (4) budowanie powiązań z producentami i odbiorcami wiedzy, (5) akumulacja i organizowanie wiedzy oraz (6) wspieranie rozwiązań wzmacniających kulturę racjonalnej polityki publicznej. Konkretnie jednostki ewaluacyjne będą różnie rozkładać akcenty i swoją aktywność pomiędzy wyróżnionymi przez nas grupami działań brokera. A z tego wynikać będą różne ich role i profile. Naszym zdaniem, na obecnym wstępnym etapie rozważań można założyć co najmniej cztery możliwe strategie brokerów:

- Kolekcjoner wiedzy – jednostka brokeringu skoncentrowania głównie na pozyskiwaniu wiedzy (w formie nowych badań i ekspertyz) i prostej akumulacji wiedzy w formie bazy danych bez możliwości zaawansowanego wyszukiwania i grupowania źródeł.
- Sprzedawca wiedzy – jednostka brokeringu zorientowana na bieżące potrzeby klienta, koncentrująca się na procesie określania potrzeb informacyjnych, pozyskiwania i przekazywania

wiedzy; stawia mocny akcent na techniki prezentacji wyników i docierania z wiedzą do bezpośrednich klientów.

- Architekt argumentów – broker, który po zdefiniowaniu potrzeb wiedzy stara się je zaspokoić głównie w oparciu o syntezę już istniejących źródeł; przekazuje nie pojedyncze badania, ale ustrukturyzowaną argumentację, opartą na syntezie i interpretacji dowodów płynących z wielu źródeł i badań; pomaga odbiorcy podjąć decyzję w oparciu o dowody.
- Animator uczenia się – broker wspierający rozwiązania wzmacniające kulturę działań opartych na dowodach, budujący mechanizm uczenia się we własnej instytucji; stawia akcent na dyskusję i wspólną interpretację wyników badań, a także na stopniową akumulację i syntezę wiedzy, organizując wiedzę, wokół konkretnych tematów (np. typów interwencji) zamiast pojedynczych badań.

Rozłożenie akcentów oczywiście wynikać będzie ze specyfiki instytucji, w której znajduje się jednostka oraz typów aktorów i interwencji, których realizacja ma być wspierana wiedzą. Warto jednak w przyszłości zwracać uwagę na to, które z ról brokera wiedzy są rozwijane, by zweryfikować, które z nich lepiej się sprawdzają w polskiej rzeczywistości.

Mamy świadomość, że szereg zadań zawartych w naszej propozycji ram brokeringu wiedzy to działania już realizowane przez jednostki ewaluacyjne. Mamy jednak nadzieję, że udało nam się zaproponować ciekawe, nowe spojrzenie i zwrócić uwagę na szereg dodatkowych możliwości działania. Może stanowić to przyczynek do dyskusji na temat zwiększenia roli jednostek ewaluacyjnych w prowadzeniu polityki publicznej opartej na dowodach.

Aneks 1: Wyniki badania polskich jednostek ewaluacyjnych

W aneksie przedstawiono wyniki badania zrealizowanego na przełomie lat 2013–2014³⁵. Jego celem był opis obecnie realizowanych przez polskie jednostki ewaluacyjne działań. Opis ten dokonany jest przez pryzmat idei brokera wiedzy, zoperacjonalizowanej w formie możliwie kompletnych ram, zawierających siedem potencjalnych pól działania brokera, z których każde może być wypełnione różnego rodzaju narzędziami, działaniami. Pola te to:

1. Identyfikacja potrzeb informacyjnych i luk w wiedzy.
2. Synteza istniejącej wiedzy.
3. Produkcja nowej wiedzy.
4. Rozpowszechnianie wiedzy.
5. Akumulacja wiedzy.
6. Rozwijanie kanałów i platform komunikacji.
7. Wspieranie rozwiązań wzmacniających użycie wiedzy (ujęcie funkcjonalne)³⁶.

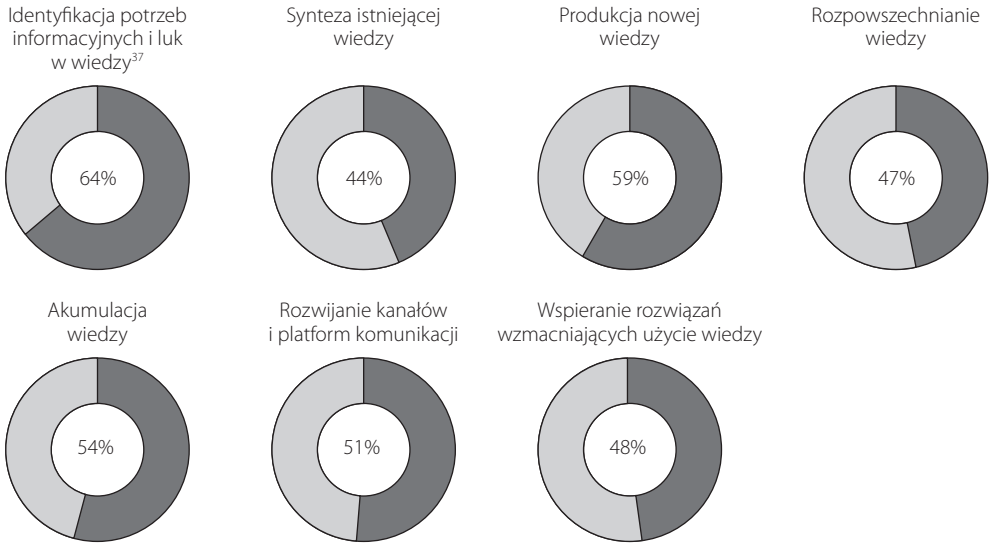
Uzyskane w badaniu polskich jednostek ewaluacyjnych odpowiedzi pozwoliły sformułować kilka ogólnych wniosków (wykres 1). Jednostki koncentrują się w największym stopniu na dwóch zadaniach – identyfikacji potrzeb badawczych i zleceniu realizacji badań. Jednostki skupiają się bardziej na produkcji (raportów, wiedzy), a mniej na ich rozpowszechnianiu. Jednostki częściej zamawiają nowe studia/badania, niż starają się znaleźć odpowiedzi na nurtujące pytania w już istniejących zasobach wiedzy

Najpowszechniejszym sposobem identyfikowania potrzeb informacyjnych i luk w wiedzy przez przedstawicieli JE jest bazowanie na własnych obserwacjach procesu wdrażania programu operacyjnego. Niemniej trudno ustalić, co kryje się w ogólnym stwierdzeniu „własne obserwacje”. Inspiracji do badań dostarcza również często uczestnictwo w różnego rodzaju spotkaniach w ramach systemu wdrażania NSRO. Dopiero trzecim w kolejności źródłem są zapytania kierowane do komórek merytorycznych instytucji. Najrzadziej spotyka się zaś inspiracje toczącą się debatą publiczną i polityczną oraz działaniami innych jednostek ewaluacyjnych. Przeważające ściśle orientowanie się na potrzeby osób wdrażających dany program może być czynnikiem zwiększającym ryzyko, iż generowana wiedza będzie użyteczna tylko w wąskim kontekście jednego programu, przez co traci szybko aktualność i nie przyczynia się do budowania wiedzy ogólnej.

³⁵ Dane o działaniach polskich jednostek ewaluacyjnych zebrane zostały z wykorzystaniem ankiety CAWI zrealizowanej na pełnej populacji jednostek działających w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie NSRO 2007–2013 (N=57, stopa zwrotu = 80%). Prośbę o wypełnienie kwestionariusza kierowano do kierowników jednostek. W każdym ze wskazanych powyżej 7 pól aktywności brokera sformułowano szereg możliwych działań, prosząc respondentów, by wskazali, jak często ich jednostka je realizuje (zastosowano pięciostopniową skalę ze skrajnymi odpowiedziami „nigdy” i „bardzo często”).

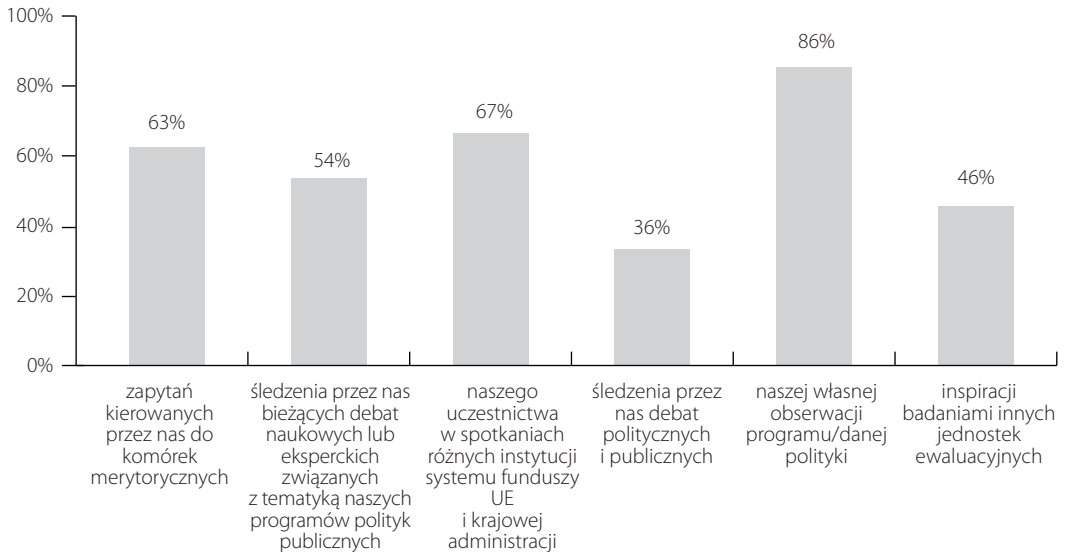
³⁶ Katalog możliwych działań brokera wiedzy powstał w oparciu o przegląd literatury – artykułów o brokingu wiedzy zidentyfikowanych w ramach Web of Knowledge [n=115]; książek z zakresu używania dowodów w politykach publicznych [n=20]; literatury na temat wykorzystania ewaluacji. Następnie przeprowadzono cykl dyskusji z pracownikami wybranych polskich jednostek ewaluacyjnych (centralnych i regionalnych) na temat kształtu systemu, obecnych działań JE i planowanej ich roli w kolejnym okresie programowania.

Wykres 1. Aktywność jednostek ewaluacyjnych w poszczególnych polach



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

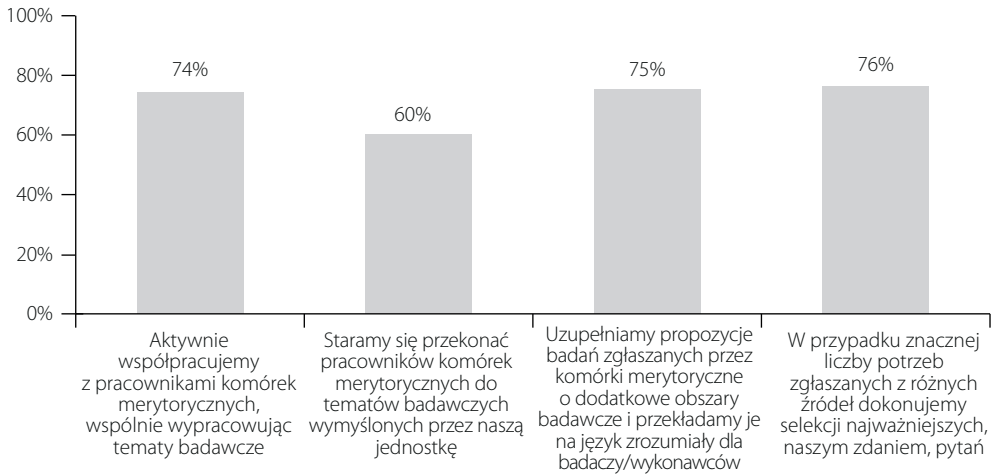
Wykres 2. Identyfikacja potrzeb informacyjnych i luk w wiedzy – Tematy badań zlecane/realizowane przez naszą jednostkę są efektem...



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

³⁷ Wartości procentowe stanowią skumulowany wskaźnik zbudowany na podstawie średniej odpowiedzi na wszystkie pytania z danego pola. 100% odpowiadałoby sytuacji, w której wszyscy respondenci na wszystkie pytania danego pola odpowiedzieli „bardzo często”.

Wykres 3. Identyfikacja potrzeb informacyjnych i luk w wiedzy

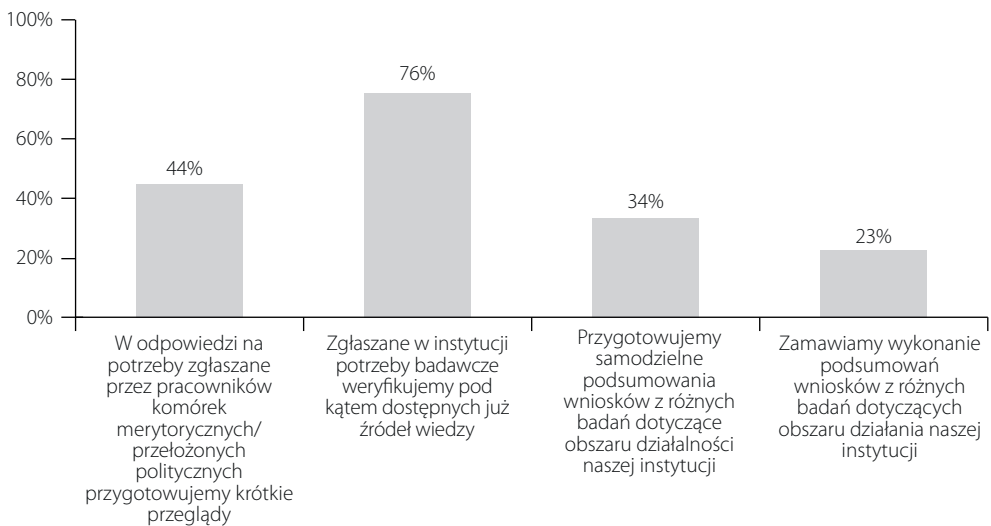


Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

Zdecydowana większość przedstawicieli jednostek ewaluacyjnych (JE) deklaruje, iż współpracuje z komórkami merytorycznymi w procesie wypracowywania tematów badawczych, choć równocześnie uzupełnia zakresy badań o dodatkowe obszary. Najczęściej rolą jednostek jest również priorytetyzacja pytań badawczych, tzn. wybór najistotniejszych w przypadku nadmiaru propozycji.

Jak wskazano wyżej, synteza istniejącej wiedzy jest najbardziej „zaniedbywanym” polem aktywności JE. Choć jednostki deklarują, iż weryfikują zgłaszane w instytucji potrzeby badawcze pod kątem dostępnych źródeł wiedzy, to nie wiadomo, na czym ta weryfikacja polega (i jakie źródła obejmuje), bowiem równocześnie większość respondentów przyznaje, iż nie przygotowuje przeglądów podsumowujących dostępną wiedzę w tematach zainteresowania instytucji, nie przygotowuje samodzielnie ani nie zleca na zewnątrz wykonania podsumowań wiedzy, wniosków ze zrealizowanych już badań (zarówno własnych, jak i innych instytucji).

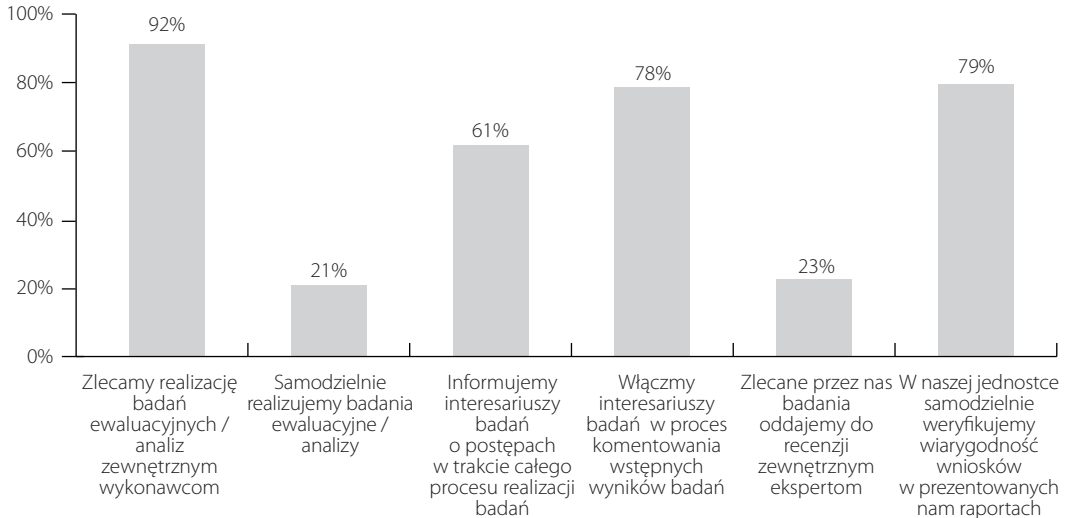
Wykres 4. Synteza istniejącej wiedzy



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

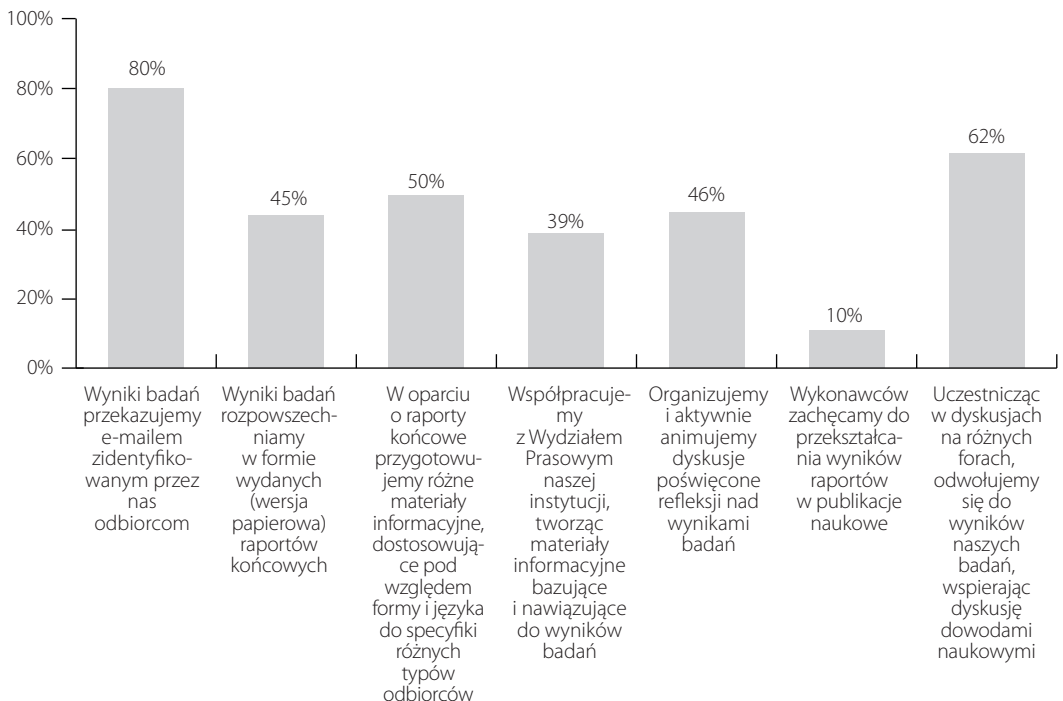
Realizacja badań własnymi siłami jednostek ewaluacyjnych jest w polskiej rzeczywistości zjawiskiem niezwykle rzadkim. JE natomiast zwykle samodzielnie podejmują się weryfikacji wiarygodności wniosków prezentowanych w raportach. Prawie zawsze w proces badania i komentowania wstępnych wyników włączani są interesariusze – przedstawiciele innych komórek IZ.

Wykres 5. Produkcja nowej wiedzy



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

Wykres 6. Rozpowszechnianie wiedzy



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

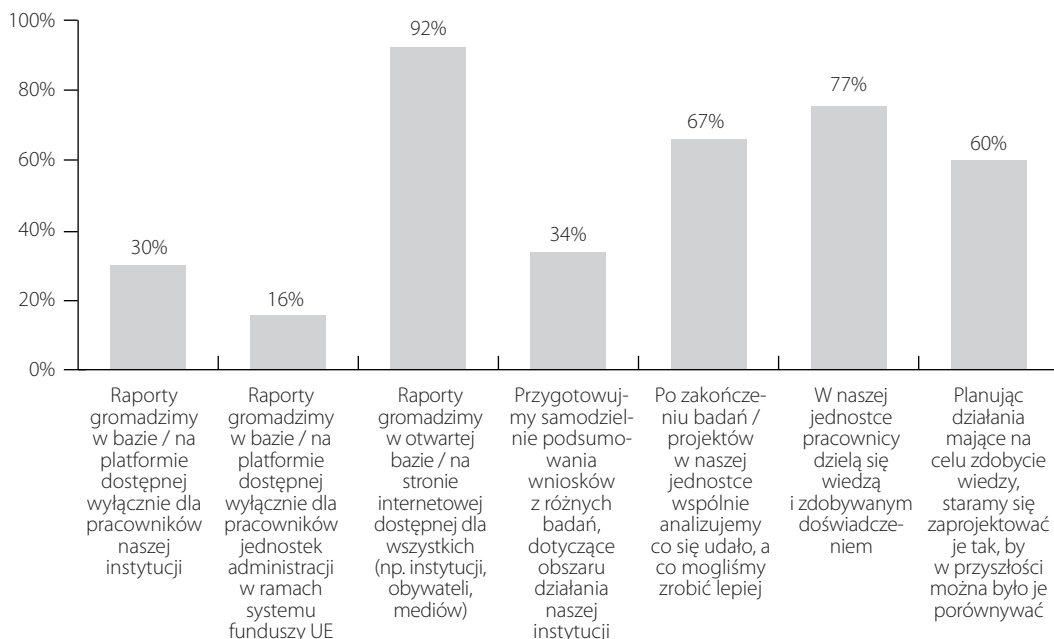
Najpopularniejszym sposobem rozpowszechniania wiedzy powstałej w wyniku realizacji badań jest przekazanie raportu pocztą elektroniczną do określonych odbiorców. Wszystkie pozostałe sposoby są jedynie umiarkowanie (odwoływanie się do wyników badań w dyskusjach, przygotowanie materiałów informacyjnych) lub mało popularne. W zasadzie niespotykaną praktyką jest zachęcanie wykonawców do rozpowszechniania wniosków w formie publikacji naukowych.

Akumulacja wiedzy przez jednostki ewaluacyjne ogranicza się najczęściej do gromadzenia raportów w bazie na ogólnodostępnej stronie internetowej. Większość JE deklaruje również, że wyniki badań są analizowane wewnątrz instytucji. Natomiast przygotowanie podsumowań wniosków z różnych badań jest już rzadziej spotykane.

Jednostki ewaluacyjne są stosunkowo aktywne w zakresie rozwijania i utrzymywania kanałów komunikacji własnej instytucji z innymi podmiotami. Najczęstszym działaniem jest wymiana doświadczeń JE z innymi jednostkami w systemie realizacji NSRO. Stosunkowo często jednak podejmowane są również wysiłki na rzecz pośredniczenia w wymianie wiedzy między komórkami merytorycznymi we własnej instytucji oraz z innymi instytucjami. Najrzadziej podejmowane są kontakty ze światem nauki, w tym praktyka zatrudniania pracowników naukowych w jednostkach ewaluacyjnych.

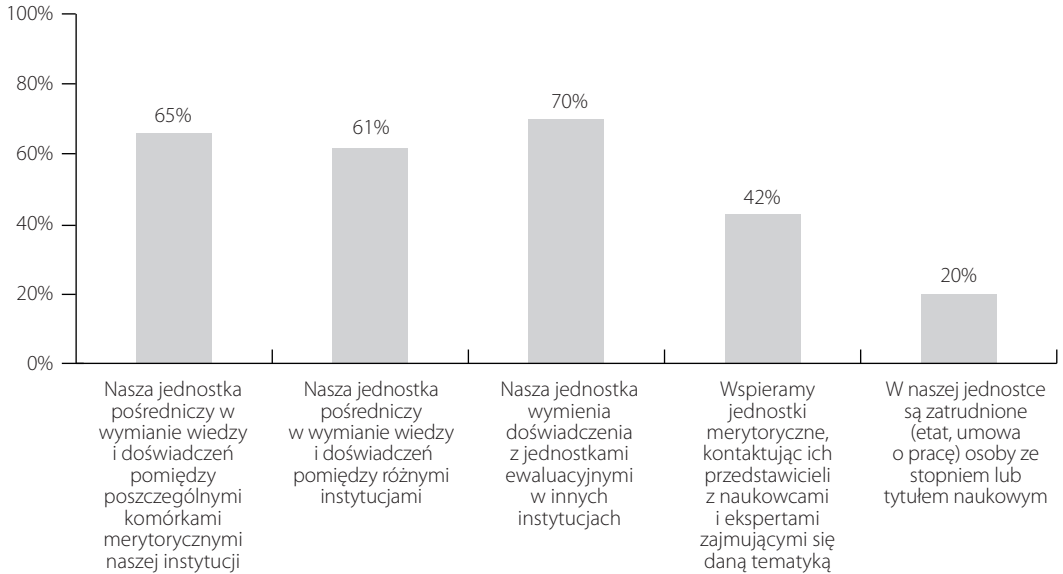
Aktywność JE na polu wzmacniania wykorzystania wiedzy w politykach publicznych nie jest bardzo wysoka. Niemniej relatywnie najczęściej jednostki deklarują, iż monitorują wykorzystanie rekomendacji oraz dbają o powiązanie systemu monitoringu z systemem ewaluacji. Najrzadziej JE podejmują się zaś organizacji konferencji, przygotowania publikacji mających na celu zwiększenie świadomości przydatności ewaluacji w zarządzaniu publicznym.

Wykres 7. Akumulacja wiedzy



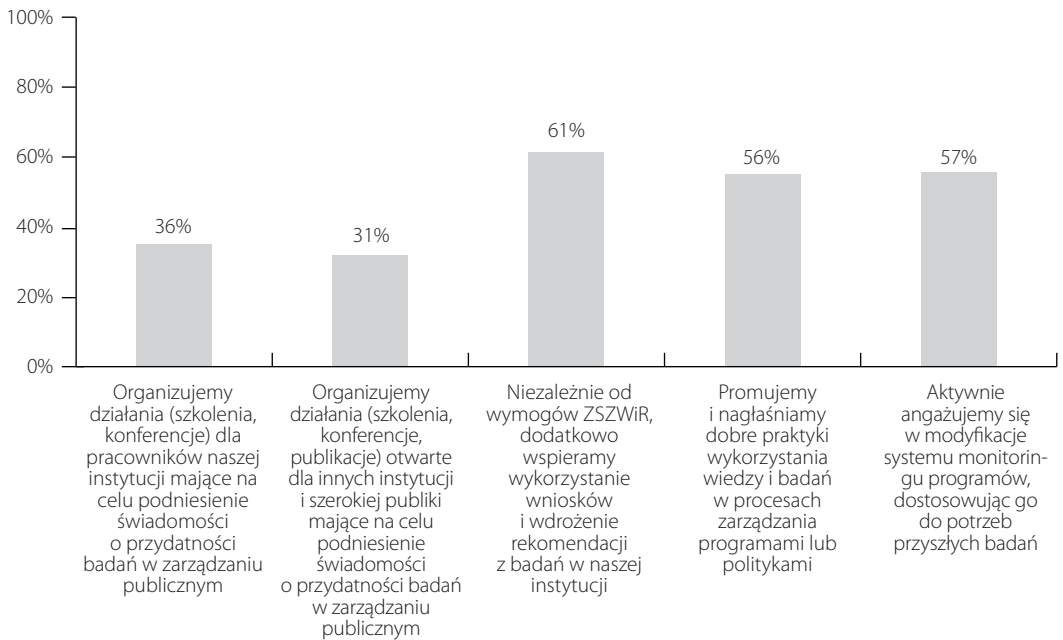
Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

Wykres 8. Rozwijanie kanałów i platform komunikacji



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

Wykres 9. Wspieranie rozwiązań wzmacniających użycie wiedzy



Źródło: badanie CAWI na populacji jednostek ewaluacyjnych (n=46).

Aneks 2: Wyniki badania zagranicznych jednostek ewaluacyjnych

Praktyka działania jednostek ewaluacyjnych poza granicami Polski, jej porównanie z doświadczeniami krajowymi i ewentualne inspiracje dla polskich JE jako brokerów wiedzy przedstawione zostały w oparciu o pięć przypadków jednostek działających w ramach administracji federalnej USA i organizacji międzynarodowych:

- Wydział Ewaluacji Agencji Ochrony Środowiska (*ang. Environmental Protection Agency – EPA*), agencji federalnej Stanów Zjednoczonych,
- Niezależna Grupa Ewaluacyjna (*ang. Independent Evaluation Group – IEG*), działająca w ramach Grupy Banku Światowego,
- Wydział Ewaluacji i Monitoringu (*Millennium Challenge Corporation – MCC*), agencji federalnej Stanów Zjednoczonych, wspierającej walkę z biedą poza granicami USA,
- Biuro Zarządzania i Budżetu (*ang. Office of Management and Budget – OMB*), stanowiące element Biura Wykonawczego Prezydenta Stanów Zjednoczonych (*ang. Executive Office of the President – EOP*),
- Sekcja Ewaluacji Organizacji Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury (*ang. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO*).

Wydział Ewaluacji Agencji Ochrony Środowiska

Wydział w obecnym kształcie został utworzony w 2000 roku (poprzednio działająca jednostka ewaluacyjna została zlikwidowana w 1995 r.) z założeniem koncentracji na innowacyjnych interwencjach prowadzonych przez agencję – testowania ich efektów i wspierania decyzji o wdrożeniu w dużej skali. W kolejnych latach wydział ewaluacji zajmował się również tradycyjnymi ewaluacjami pozostałych aktywności agencji oraz innymi działaniami, m.in. wspieraniem pozostałych wydziałów agencji we wdrażaniu wprowadzanej w całej administracji federalnej USA inicjatywy PART (*Program Assessment Rating Tool*) i co się z tym wiązało rozwijaniem podejścia RCT (*Randomized Controlled Trial*) w ocenie programów rządowych. W zeszłym roku (2013) zasoby wydziału ewaluacji zostały znacznie ograniczone, co doprowadziło w zasadzie do zaprzestania realizacji badań. Do tego momentu badania realizowane były przede wszystkim własnymi siłami.

W działaniach jednostki ewaluacyjnej EPA można wyróżnić następujące elementy, mogące stanowić inspirację dla polskiej administracji:

- Wewnętrzna sieć ewaluacji programów – zrzeszająca przedstawicieli centrali agencji i jej 10 biur regionalnych. Sieć stanowi forum wymiany dobrych praktyk w zakresie metodyki realizowanych badań, jak i dyskusji ich wyników.
- *Management briefing*, krótkie, jednostronicowe wyciągi informacji przygotowywane po każdym badaniu dla decydentów.
- Zgoda i zachęta dla ewaluatorów do prezentowania wyników na zewnętrznych forach (wskazane Environmental Evaluators Network i American Evaluation Association).

Obecnym priorytetem jest uruchomienie bazy badań ewaluacyjnych, w której miałyby się znaleźć ok. 70 raportów wykonanych przez jednostkę EPA, jak i szereg innych badań w dziedzinie środowiska

realizowanych przez inne podmioty. Baza ma być zorganizowana w formie *knowledge clearing house* i poza repozytorium i oprogramowaniem ułatwiającym dostęp ma zakładać również współpracę różnych instytucji. Wstępnie zainteresowanie współpracą wyraziły UNEP i Rockefellers Foundation. Baza ma być narzędziem pozwalającym znajdować odpowiedzi na pytania również w tych zakresach, w których EPA nie robiła badania. Ma więc wszędzie tam, gdzie to możliwe, doprowadzić do wykorzystania istniejącej wiedzy, zamiast generowania kolejnych badań.

Kolejnym, realizowanym obecnie działaniem jest przygotowanie raportów identyfikujących i syntezujących przekrojowe zagadnienia wynikające z 70 badań zrealizowanych wcześniej przez EPA. Znamiennym jest fakt, że dwa ostatnie opisane działania podejmowane są dopiero obecnie, kiedy jednostka ewaluacyjna nie ma środków na realizację nowych badań i tym samym zyskała czas na analizę i naukę z tego materiału, który już zgromadzono.

Niezależna Grupa Ewaluacyjna w ramach Grupy Banku Światowego

IEG odpowiada za ewaluację działalności Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, Banku Światowego, Międzynarodowej Korporacji Finansowej i Agencji Wielostronnych Gwarancji Inwestycji. Szef IEG podlega bezpośrednio radzie dyrektorów WBG. IEG w obecnym kształcie działa od 2006 roku, kiedy połączono kilka działających odrębnie jednostek w ramach WBG. Jednak historia ewaluacji w ramach Banku Światowego sięga 1970 r.

Dla projektów i programów realizowanych przez WBG przygotowywane są tzw. raporty kończące wdrażanie (*implementation completion report*). Dokumenty te opracowywane są przez menedżerów danych projektów/programów, zaś rolą IEG jest ich zatwierdzenie i przygotowanie recenzji raportu kończącego wdrażanie (*implementation completion report review*). Procedurze tej podlegają wszystkie projekty/programy. Natomiast dla ok. 25% dodatkowo IEG realizuje pełną ewaluację (*project performance assessment report*). Bardziej złożone ewaluacje realizowane są także dla programów krajowych i globalnych oraz strategii krajowych. IEG podejmuje się również realizacji przeglądów systematycznych (*systematic reviews*), zaś raporty kończące wdrażanie programów są następnie wykorzystywane jako wkład do ogólniejszych makroanaliz. Zdecydowana większość wiedzy produkowana jest wewnątrznie przez zespół IEG. Eksperti zewnątrzni są wykorzystywani, ale jedynie jako uzupełnienie własnego zespołu.

Działalność ewaluacyjna IEG przeorientowywana jest obecnie coraz bardziej w kierunku organizacyjnego uczenia się, lecz historycznie służyła głównie rozliczaniu i wzmacnianiu odpowiedzialności. Obie te orientacje znajdują odbicie w istniejących rozwiązaniach i podejmowanych aktywnościach:

- Po każdej ewaluacji IEG przygotowujący jest tzw. *management response* osoby/zespołu zarządzającego ewaluandą, wskazujący, wraz z uzasadnieniem, czy rekomendacje są akceptowane. Następnie powstaje action plan wskazujący konkretne działania, konieczne zmiany, które doprowadzą do wdrożenia rekomendacji. Menedżer projektu/programu zobowiązany jest corocznie raportować postęp we wdrażaniu rekomendacji, zaś IEG wydaje opinię o efektach wdrażania rekomendacji w cyklu 4-letnim. Wszystkie opisane kroki i powstałe dokumenty są gromadzone i udostępniane publicznie w bazie zwanej *Management Action Record*.
- IEG agreguje wnioski i rekomendacje wynikające z badań w raporty przedstawiane radzie dyrektorów WBG. Dodatkowo tworzone są *briefy* i *executive summaries* w przyjaznej decydentom formie. Przygotowywany jest również roczny raport z działalności WBG, w którym wykorzystywane są dowody z realizowanych w danym okresie ewaluacji.

- Badania, dane, raporty ewaluacyjne udostępniane są online w bazie umożliwiającej wyszukiwanie w oparciu o rozbudowany zestaw kryteriów i kategorii. IEG dodatkowo prowadzi bloga *what works*, na którym publikowane są ciekawe doświadczenia, lekcje, których nauczono się poprzez ewaluację. IEG jest aktywna w mediach społecznościowych (Twitter/Facebook), gdzie w bardzo krótkiej i przystępnej formie prezentowane są wnioski z prowadzonych badań.
- IEG prowadzi również „metarefleksję” na bazie zrealizowanych ewaluacji i opracowuje je w formie „lessons notes”. Jednostka organizuje również szereg eventów, konferencji, których celem jest rozpowszechnianie wiedzy i nauka.
- IEG udziela się jako członek sieci ewaluacyjnych, m.in. Evaluation Cooperation Group.

W odpowiedzi na pytanie o czynniki sukcesu ewaluacji i jej wpływu na istotne decyzje przedstawiciel IEG zwrócił uwagę m.in. na konieczność jak najwcześniejszego i skutecznego zaangażowania odbiorców w badanie. Jednym z działań podejmowanych w tym celu jest przygotowywanie każdorazowo materiału wprowadzającego do badania tzw. *approach paper*, który zawiera opis badania, intencje, cele, opis ewaluowanej interwencji. Materiał ten jest rozprowadzany wśród zainteresowanych stron i udostępniany online.

IEG zwraca uwagę również na szereg wyzwań, które stanowią mogą wskazówki odnośnie do tego, jak jednostka ewaluacyjna – broker wiedzy powinien działać. Problemem ewaluacji IEG jest możliwość generalizowania wiedzy. Wnioski osadzone są ściśle w kontekście badanego programu i trudne do wykorzystania w innych warunkach na potrzeby innych interwencji, co też nie jest robione. Problem ten potęguje fakt, iż raporty, np. recenzje raportów kończących wdrażanie są bardzo związane i nie odnoszą się do lokalnych uwarunkowań, kontekstu i ich wpływu na obserwowane zjawiska. Kolejnym wyzwaniem jest organizacyjne wydzielenie IEG i przez to wyłączenie z codziennych działań WBG. To powoduje, że osoba mająca problem, pytanie, nie przyjdzie z nim do IEG, ale do kolegów, przełożonych. Problem ten pokazuje, że niezależność i odrębność jednostki ewaluacyjnej niesie ze sobą pewne ograniczenia.

Wydział Ewaluacji i Monitoringu Millennium Challenge Corporation (MCC)

MCC – agencja rządu federalnego USA zaangażowana w udzielanie pomocy zagranicznej – została powołana w 2004 r. Na tle innych podmiotów prowadzących podobną działalność wyróżnia ją konkurencyjny tryb selekcji tematów i miejsc pomocy, a następnie partnerski sposób realizacji pomocy zakładający powołanie w kraju odbiorcy niezależnego podmiotu zarządzającego interwencją. W MCC istnieje wyraźne rozróżnienie na ewaluację wpływu prowadzonych interwencji – te wymagają podejścia eksperymentalnego bądź quasi-eksperymentalnego i są prawie wszystkie realizowane zewnętrznie przez niezależne podmioty oraz ewaluację wdrażania interwencji – te, podobnie jak bieżący monitoring, częściej są realizowane wewnętrznie. Istotnym wyróżnikiem MCC jest jej macierzowa struktura organizacyjna. Powoduje to, że pracownicy wydziału ewaluacji są równocześnie członkami zespołów odpowiadających za poszczególne programy pomocy, co zapewnia stały nieformalny przepływ informacji do użytkowników zarówno w trakcie realizacji badania, jak i potem na etapie rozpowszechniania wyników. Ciekawym faktem jest również to, że polityka MCC nie dopuszcza możliwości powtarzania tego samego typu interwencji (np. rozbudowy dróg) w tym samym miejscu. Zatem wykorzystanie wyników badań wpływu jest w pewnym stopniu ograniczone.

Interesujące działania MCC, które mogą stanowić inspirację dla polskich jednostek ewaluacyjnych są następujące:

- Powoływanie dla każdego badania komitetu zarządzania – w jego skład wchodzi przedstawiciel wydziału ewaluacji, wydziału tematycznego (np. rolnictwo), osoby zajmujące się tematami

horyzontalnymi (np. równość płci). Komitet spotyka się każdorazowo, gdy istnieje konieczność podjęcia istotnych decyzji związanych z badaniem. Jego funkcjonowanie zwiększa poczucie własności wyników i pozwala je dostosować do potrzeb.

- Przygotowywanie przeglądów (zwanych *peer reviews*) syntezujących i generalizujących wiedzę wynikającą z szeregu ewaluacji wpływu interwencji w wybranej dziedzinie (dotychczas zrealizowano dwa dotyczące rolnictwa i wsparcia rozwoju dróg).

Wśród wyzwań zauważanych przez przedstawiciela MCC jest konieczność znalezienia czasu na zdobywanie wiedzy z zewnątrz, np. zapoznawanie się z literaturą przedmiotu, śledzenie debaty naukowej i skuteczne włączanie wniosków z nich wynikających do swoich działań ewaluacyjnych. Druga ciekawa kwestia dotyczy komunikacji efektów programów i komunikacji wewnątrz organizacji. Rygorystyczne podejście ewaluatorów do zagadnienia „dowodów” wpływu interwencji, wykazywania związków przyczynowo-skutkowych jest niezrozumiałe przez menedżerów programów i buduje w nich poczucie ograniczenia, jeśli chodzi o to, co można powiedzieć o pozytywnych efektach interwencji, jej sukcesie. Kwestia ta wydaje się być blisko związana ze zdolnością włączania (uznawania przez decydentów) dowodów wynikających z ewaluacji w cykl podejmowania decyzji.

Biuro Zarządzania i Budżetu

OMB jest największym urzędem Biura Wykonawczego prezydenta USA. OMB powstało w 1970 r. a w obecnej formie działa od 1990 r. Głównym zadaniem OMB jest wsparcie prezydenta w nadzorze nad przygotowaniem budżetu federalnego i zarządzaniu agencjami składającymi się na gałąź wykonawczą rządu federalnego. W praktyce zadaniem OMB jest ocena skuteczności i efektywności wdrażanych przez agencje federalne programów, polityk, procedur, ocena zapotrzebowania na finansowanie i ustalanie priorytetów finansowych rządu.

OMB nie uważa się za producenta, lecz użytkownika wiedzy produkowanej przez agencje federalne i uniwersytety. Wiedza ta jest jednak wykorzystywana na potrzeby tworzenia rekomendacji w zakresie polityk publicznych dla Białego Domu. Działanie OMB wpisuje się zatem w pełni w koncepcję brokera, który pośredniczy w transferze wiedzy: pozyskuje ją, przetwarza i przekazuje dalej do urzędu prezydenta. Wśród działań OMB na rzecz transferu wiedzy są:

- Stymulowanie realizacji badań przez agencje federalne, np. poprzez wprowadzanie regulacji wspierających programy z komponentem eksperymentalnym i badawczym, dzięki czemu np. departament zdrowia i usług społecznych wyprodukował wiele ewaluacji i badań informujących polityki w tym zakresie.
- Ścisła współpraca z agencjami federalnymi zapewniająca, że w ewaluacjach realizowanych przez nie zadawane są odpowiednie pytania, tzn. takie, na które teraz lub w przyszłości może być potrzebna odpowiedź w Białym Domu.
- Tworzenie komunikatów dostosowanych do potrzeb decydentów wysokiego szczebla. OMB gromadzi informacje z różnych źródeł (ewaluacje agencji, think tanki, akademicy, dane rządowe) i przygotowuje bardzo zwarte materiały – *memos*, 2–3 strony tekstu, czasami jedynie kilka podpunktów, sugerujące konkretne działania.

W przeciwieństwie do IEG przetwarzanie wiedzy w OMB ma większości na celu uczenie się, a nie rozliczanie³⁸. Konsekwencją jest brak wśród powyższych dobrych praktyk rozwiniętych procedur śledzenia wdrożenia rekomendacji.

³⁸ Rozliczanie jest domeną audytów wykonania (ang. *performance audit*) realizowanych przez Biuro Inspektora Generalnego.

Przedstawiciel OMB identyfikuje szereg wyzwań na drodze do celu, jakim jest zasilenie decyzji dowodami z ewaluacji/analiz. Jednym z nich jest fakt, iż decydenci najczęściej chcą widzieć jedynie dowody wspierające decyzje, które i tak zamierzali podjąć. Problemem jest również trudny dostęp przynajmniej do części z produkowanej poza OMB wiedzy. Stąd zadaniem brokera jest aktywne poszukiwanie, współpraca z innymi podmiotami umożliwiającą dostęp do ich zasobów. Jeszcze jednym wyzwaniem stojącym przed brokerem działającym w ramach administracji jest często złożona i rozbudowana struktura administracyjna. Powoduje ona, że nawet najlepiej sformułowany komunikat – memo przechodzi przez kilka szczebli (na których ulegać może modyfikacji, zniekształceniu zgodnie z interesami pośredników), zanim dotrze do ostatecznego odbiorcy – decydenta. To uwarunkowanie musi być brane pod uwagę przez brokera.

Sekcja Ewaluacji UNESCO

Sekcja ewaluacji razem z sekcjami audytu wewnętrznego i nieprawidłowości składa się na jednostkę Służb Nadzoru Wewnętrznego, powołaną w 2001 roku i podlegającą bezpośrednio Dyrektorowi Generalnemu UNESCO.

Większość ewaluacji UNESCO realizowana jest wewnątrz. Nawet jeśli badanie zlecane jest na zewnątrz, to w zespole badawczym zawsze znajduje przynajmniej jeden przedstawiciel sekcji ewaluacji. Obok badań wykonywanych przez sekcję ewaluacji, drugim istotnym źródłem wiedzy są ewaluacje programów/projektów realizowane przez tychże menedżerów. Te badania również wykonywane są najczęściej wewnątrz.

Realizowane ewaluacje mają różne źródła potrzeb. Podstawowym są oczekiwania zarządu ukierunkowane na kwestię rozliczania prowadzonych działań i ich efektów. Potrzeby zgłaszają też przedstawiciele sektorów tematycznych UNESCO (edukacja, nauki przyrodnicze, nauki społeczne i humanistyczne, kultura, komunikacja i informacja). Luki w wiedzy identyfikowane są również samodzielnie przez sekcję ewaluacji. UNESCO prowadzi następujące działania na rzecz transferu wiedzy:

- Formalny proces raportowania do zarządu – przygotowanie rocznego raportu prezentującego w syntetycznej formie zrealizowane badania.
- Związany z rozliczeniową funkcją badań formalny proces śledzenia rekomendacji, uwzględniający *management response* zarządzającego ewaluacją i zawierający akceptację bądź odrzucenie rekomendacji oraz *action plan* pokazujący ścieżkę wdrożenia rekomendacji. Realizacja planu działania jest raportowana dwa razy rocznie³⁹.
- Gromadzenie ewaluacji programów realizowanych na zasadzie autoewaluacji przez zespoły programowe. Jak przyznaje respondent, okazało się to ogromnym zastrzykiem informacji. Informacje te były analizowane, agregowane i opracowywane w formie przeglądów. Konsekwencją było też przygotowanie wytycznych do realizacji ewaluacji, by ujednolicić standardy. To doświadczenie uświadomiło sekcji ewaluacji, jak wiele wiedzy już jest – czeka ona jedynie na zebranie, syntezę, przegląd.
- Uczestniczenie w grupie ewaluacyjnej ONZ (UNEG). Obecnym priorytetem grupy jest partnerstwo, dzielenie się wiedzą generowaną przez jednostki w całym systemie ONZ.

³⁹ Rozwiązanie bardzo podobne do opisywanego już w IEG.

Podobnie jak w przypadku OMB, przedstawiciel UNESCO zauważa, że problemem czy też wyzwaniem w procesie transferu wiedzy jest dotarcie z komunikatem do ostatecznego odbiorcy. Na drodze do odbiorcy jest wiele szczebli pośrednich, co wydłuża proces i rodzi ryzyko zniekształcenia przekazu. Obserwowanym zjawiskiem jest również zniechęcenie badaniami występujące w sytuacji, gdy dany podmiot, zespół jest zbyt często poddawany badaniu. Kwestia ta powinna być ujmowana przez jednostkę ewaluacyjną przy planowaniu harmonogramu badań w takim samym stopniu jak cykl zarządzania i planowania w organizacji warunkujący momenty, w których wnioski z badań mają realną szansę wpłynąć na decyzje. Jeszcze jednym zadaniem – wyzwaniem dla brokera wiedzy jest integrowanie wiedzy wynikającej z ewaluacji z wiedzą już dostępną w organizacji m.in. danymi monitoringowymi.

Powyższy przegląd praktyk zagranicznych jednostek ewaluacyjnych można podsumować w kilku punktach.

1. Wszystkie przedstawione instytucje angażują się w wykorzystanie, syntezę istniejącej wiedzy. Działania te i ich produkty są różnie nazywane, np.: *synthesis papers* w EPA, *systematic reviews* w IEG czy *peer reviews* w MCC. Jednak ich celem jest zawsze gromadzenie i analiza informacji wynikających z badań własnych i cudzych, szukanie odpowiedzi na zadawane pytania w źródłach już dostępnych, generowanie na ich podstawie nowej wiedzy, bez konieczności realizacji nowego badania.
2. Także wszystkie badane instytucje w dużym stopniu bazują na własnych zespołach, realizując badania i jedynie niewielką ich część zlecają zewnętrznym wykonawcom. Jeśli nawet w badaniu biorą udział zewnętrzni eksperci, to uzupełniają oni jedynie własny zespół badawczy (IEG), bądź w skład zespołu zewnętrznego włączany jest przynajmniej jeden przedstawiciel zamawiającego (UNESCO). Realizacja badań zewnętrznych, jeżeli już ma miejsce, to wynika z chęci zapewnienia niezależności i przejrzystości, a nie braku zasobów własnych (przypadek ewaluacji oddziaływania interwencji MCC).
3. Badane instytucje posiadają wypracowane narzędzia komunikowania wyników badania w sposób dostosowany do potrzeb decydentów. Są to we wszystkich przypadkach zwięzłe przekazy długości maksymalnie 3 stron, a czasami składające się z dosłownie kilku podpunktów (*management briefing* – EPA, *brief, executive summary* – IEG, *memo* – OMB), wskazujące propozycje konkretnych działań, decyzji.
4. Podobnie jak w przypadku polskich jednostek, wyniki badań gromadzone są i udostępniane w formie baz. Niemniej bazy te nie są prostym repozytorium, a umożliwiają wyszukiwanie kontekstowe i stanowią dobre narzędzie do prowadzenia analiz danych w dowolnych przekrojach. Ponadto przynajmniej niektóre z tych baz (EPA, UNESCO) integrują wiedzę własną ze źródłami innych instytucji.
5. Ciekawym rozwiązaniem jest również umożliwienie i zachęcanie wykonawców badań do prezentowania wniosków z nich wynikających w formie publikacji i wystąpień konferencyjnych (EPA).
6. W działaniach analizowanych instytucji zauważyć można świadomość różnych funkcji, jakie pełni ewaluacja i odpowiedniego dostosowywania podejścia do transferu wiedzy. W przypadku gdy dominującą funkcją ewaluacji jest rozliczanie i wzmacnianie odpowiedzialności, instytucje uruchamiają mocno sformalizowany proces monitorowania stanu wdrożenia rekomendacji z badania (IEG, UNESCO). Rygory takie nie są stosowane, gdy funkcją gromadzonej wiedzy jest nauka, uczenie organizacyjne (OMB, MCC).

Badane instytucje podkreślają również korzyści sieciowania, budowania kontaktów i partnerstw na rzecz transferu wiedzy. Angażują się zatem w funkcjonowanie szeregu sieci ewaluacji.

Aneks 3: Praktyki brokeringu wiedzy – literatura międzynarodowa

Celem przeglądu literatury było zidentyfikowanie praktyk brokeringu wiedzy w innych polach i dziedzinach niż ewaluacja. Przyjęto założenie, że problem luki między nauką a praktyką jest uniwersalny i dlatego też wartościowym będzie sprawdzenie, jak inne pola i dziedziny radzą sobie z pokonaniem tego wyzwania.

Przegląd literatury objął przede wszystkim artykuły z recenzowanych periodyków naukowych. W przeglądzie wykorzystano bazę SCOPUS (największa baza naukowa obejmująca ponad 21 tysięcy periodyków zarówno z nauk społecznych, jak i nauk ścisłych). Procedurę analizy przedstawiliśmy w ramce.

Uzupełnieniem przeglądu artykułów był przegląd dokumentów rządowych dotyczących brokeringu wiedzy. Do kweryndy wykorzystano zaawansowane opcje przeszukiwania stron internetowych (DevonAgent pro). Poszukiwany termin to: „knowledge broker*”.

Procedura systematycznego przeglądu literatury - baza SCOPUS

Krok 1: wstępne, automatyczne przeszukiwanie w bazie SCOPUS dokumentów, które zawierają w tytule, abstrakcie lub słowach kluczowych takie terminy jak: „**knowledge broker***, **broker* knowledge**, **boundary organization**, **bridging organization**”. Krok ten pozwolił zidentyfikować 1963 dokumenty.

Krok 2: następnie dokonano selekcji dokumentów do tych, które w swojej głównej treści zawierały słowo: „**knowledge**”. Zostało 1668 dokumentów.

Krok 3: po wstępnym przeglądzie abstraktów w poszczególnych polach tematycznych zawężono analizę do 10 dziedzin (wg nazw bazy SCOPUS były to: (1) Social Sciences, (2) Environmental Science, (3) Business, Management and Accounting, (4) Economics, Econometric and Finance, (5) Medicine, (6) Decision Science, (7) Psychology, (8) Multidisciplinary, (9) Nursing, (10) Health Professions). To dało 1062 dokumenty.

Krok 4: w zidentyfikowanej populacji dokumentów skoncentrowano się na 6 typach dokumentów (artykułach opublikowanych, artykułach w druku, książkach, rozdziałach książek, referatach konferencyjnych i sondażach). W sumie dało to 931 dokumentów.

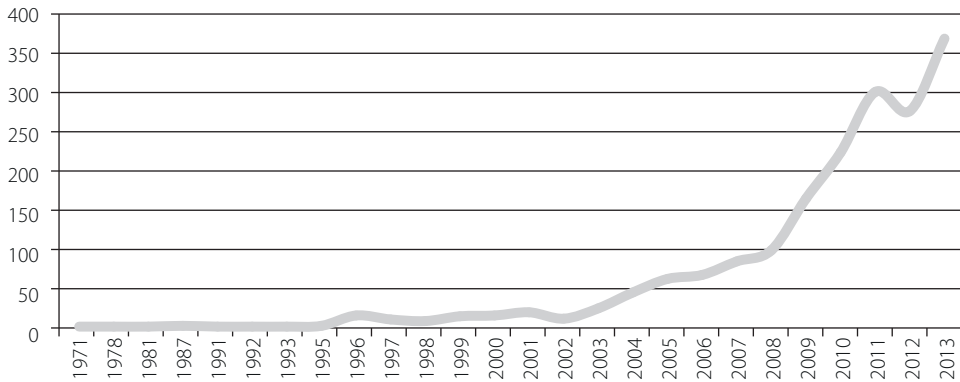
Krok 5: ostatecznie do szczegółowej analizy zakwalifikowano 931 abstraktów. Przedmiotem analizy było wyłonienie studiów które: (a) są empiryczne, (b) koncentrują się na transferze wiedzy mającym na celu przekonywanie odbiorców, a nie na zwykłym transferze informacji i danych. Analiza pozwoliła wyselekcjonować 254 artykuły spełniające powyższe założenia.

Krok 6: analiza treści dokumentów obejmowała użycie trzech głównych kodów: (a) **jak definiowany jest broker**, (b) **co robi broker**, (c) **przykłady działań**, (d) **inne ciekawe kwestie**.

Szczegółowe wyniki przeglądu literatury zostały włączone w tekst tego rozdziału. W tym miejscu warto wskazać trzy główne obserwacje płynące z przeglądu literatury.

Po pierwsze widać wyraźny trend wzrostowy w zainteresowaniu tematem brokeringu wiedzy. Na wykresie poniżej widzimy, że badania na ten temat pojawiają się w połowie lat 90., a ich liczba rośnie dynamicznie od 2002 roku.

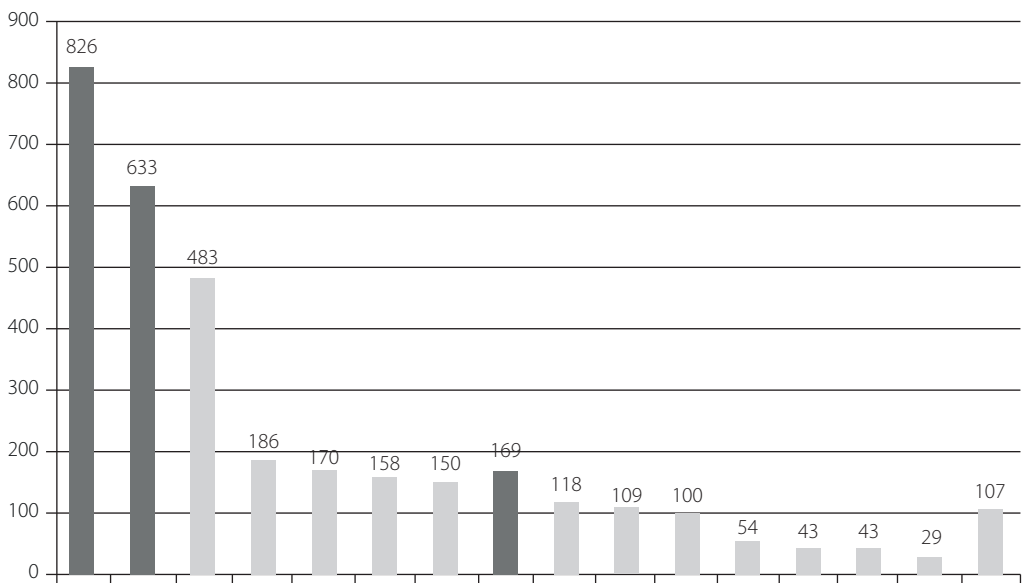
Rycina 2. Liczba artykułów naukowych na temat brokeringu wiedzy (baza SCOPUS)



Źródło: baza SCOPUS, sierpień 2014 r.

Po drugie interesującym jest rozłożenie między dziedzinami. Na kolejnym wykresie przedstawiono dyscypliny, w których najczęściej pojawia się brokering wiedzy. Z perspektywy analizy zawartości tekstów warto zwrócić uwagę na trzy dziedziny – nauki społeczne, studia nad środowiskiem naturalnym i pole medycyny. Te artykuły, w naszych dalszych analizach okazały się najciekawsze i najbliższe problemom pola ewaluacji. W studiach społecznych znalazły się artykuły mówiące o ewaluacji i procesie kształtowania polityki publicznej. W studiach z ochrony środowiska wiele było przypadków brokeringu rozumianego jako łączenie perspektyw różnych interesariuszy i wprowadzanie wyników badań naukowych w dyskurs publiczny o kwestiach ochrony środowiska i zarządzania zasobami naturalnymi. W przypadku medycyny ciekawy był aspekt transferu dobrych praktyk i najnowszej wiedzy naukowej do codziennej praktyki placówek służby zdrowia.

Rycina 3. Artykuły naukowe na temat brokeringu wiedzy – podział wg dziedzin



Źródło: baza SCOPUS, sierpień 2014 r.

Uwaga: część artykułów jest interdyscyplinarnych – przypisanych do kilku dziedzin jednocześnie

Trzeci wniosek dotyczy szerokiego spojrzenia na różne podejścia do brokeringu wiedzy. Z bogatej literatury wyłaniają się trzy podejścia:

1. Broker jako menedżer – zarządza wiedzą, ułatwia kontakty, transferuje informacje, ale często nie jest specjalistą w temacie, który wspiera (najczęstsze przypadki pochodziły z pola biznesu);
2. Broker jako nauczyciel i tłumacz – buduje kompetencje wśród współpracowników, budzi świadomość, tłumacząc wiedzę ze świata nauki do świata praktyki, buduje organizację i kompetencje zespołów (tu typowym polem były edukacja i służba zdrowia);
3. Broker jako negocjator i facylitator dialogu pomiędzy różnymi interesariuszami, tłumaczy różne perspektywy (przykłady pochodziły najczęściej z pola zarządzania zasobami naturalnymi).

Karol Olejniczak – jest doktorem nauk o zarządzaniu, stypendystą seminarium prof. Elinor Ostrom – Indiana University (2006 r.) oraz stypendystą Fundacji Kościuszkowskiej na George Washington University (2011–2012). Jego głównymi polami zainteresowań naukowych są: rozwój regionalny, organizacyjne uczenie się w sektorze publicznym oraz behawioralne interwencje publiczne. Dr Olejniczak realizował szereg ewaluacji funduszy strukturalnych. W 2014 roku został nagrodzony tytułem polskiego Lidera Ewaluacji. Jest autorem kilkudziesięciu publikacji i ekspertyz na temat ewaluacji interwencji publicznych.

Karol Olejniczak pracuje jako adiunkt w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) na Uniwersytecie Warszawskim. Jest także dyrektorem ds. Strategii i Rozwoju w firmie ewaluacyjnej EGO s.c. Od 2008 roku jest kierownikiem merytorycznym Akademii Ewaluacji - elitarnych studiów podyplomowych dla urzędników administracji publicznej.

Tomasz Kupiec – Absolwent Akademii Ekonomicznej w Katowicach (2004) oraz podyplomowych studiów „Akademia Rozwoju Regionalnego” i „Akademia Ewaluacji” Uniwersytetu Warszawskiego, doktorant Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie. W latach 2004–2010 pracował w Wydziale Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego. Jako kierownik referatu programowania, a następnie zastępca dyrektora wydziału (od 2008) odpowiadał m.in. za przygotowanie, negocjacje i zarządzanie Regionalnym Programem Operacyjnym 2007–2013. Stworzył również i kierował jednostką ewaluacyjną RPO. Od 2010 r. pracuje jako niezależny ewaluator głównie programów i systemu realizacji polityki spójności w Polsce. Autor kilku publikacji poświęconych monitoringowi i ewaluacji programów polityki spójności, planowaniu strategicznemu, rozwojowi regionalnemu. Wykładał na podyplomowych studiach „Zarządzanie projektem w ramach funduszy strukturalnych UE” SGH oraz „Akademii Ewaluacji” Uniwersytetu Warszawskiego.

Estelle Raimondo – doktorantka **The Trachtenberg School of Public Policy and Public Administration** Uniwersytetu George’a Waszyngtona. Przedmiotem jej pracy naukowej jest ewaluacja programów. Jednocześnie pracuje jako asystentka badawcza w uniwersyteckim Biurze Badań i Analiz (ang. *Office of Survey Research and Analysis*), gdzie zajmuje się projektowaniem, realizacją oraz analizami wyników badań prowadzonych na dużą skalę na populacji studentów i kadry naukowej uniwersytetu.

Posiada tytuły magistra spraw międzynarodowych Wydziału Nauk Politycznych w Paryżu, gdzie skończyła studia z najlepszym wynikiem na roku oraz Uniwersytetu Columbia w Nowym Jorku, gdzie studiowała jako Stypendystka Fulbrighta.

Przed rozpoczęciem pracy na Uniwersytecie Waszyngtona, pracowała jako Specjalista ds. Ewaluacji w wewnętrznej jednostce ewaluacyjnej UNESCO, gdzie przeprowadziła szereg ewaluacji i przeglądów polityk szczególnie w Afryce. Brała również udział w realizacji licznych projektów w ramach UNEG (United Nations Evaluation Group). Obecnie zajmuje się kwestiami dotyczącymi tego, jak ewaluacja może przyczynić się do zmiany organizacyjnej oraz wydajności programu w ramach międzynarodowych organizacji wspierających rozwój.

Bibliografia

Alkin M.C. (2010). *Evaluation Essentials: From A to Z*. New York: The Guilford Press.

Argyris C. (1977). Double-loop learning in organizations, *Harvard Business Review*, **55(5)**, 115–125.

Armstrong R., Waters E., Crockett B., Kelehers H. The nature of evidence resources and knowledge translation for health promotion practitioners, *Health Promotion International*, **22(3)**, 254–260.

Bamberger M., Rugh J., Mabry L. (2011). *RealWorld Evaluation. Working Under Budget, Time, Data, and Political Constraints Second Edition*. Thousands Oaks: Sage Publications.

Banks G. (2009) "Evidence-based policy-making: What is it? How do we get it?", ANZSOG/ANU Public Lecture Series, Canberra.

Bardach E. (2008). *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*. Washington D.C.: CQ Press.

Bienias S., Gapski T., Jąkowski J., Lewandowska I., Opałka E., Strzęboszewski P. (2012). *Ewaluacja. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Booth A. (2011). Bridging the 'Know-Do Gap': a role for health information professionals?, *Health Information and Libraries Journal*, **28(4)**, 331–334.

Booth W., Colomb G., Williams J. (2008). *The Craft of Research*. Chicago, London: The University of Chicago Press.

Broda B., Maziarz M., Piekot T., Poprawa M., Radziszewski A., Zarzeczny G. (2011). *Język raportów ewaluacyjnych*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Bryman A. (2004). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

Cartwright N., Hardie J. (2012). *Evidence-Based Policy: A Practical Guide to Doing It Better*. Oxford: Oxford University Press, USA.

Christie C.A. (2007), Reported Influence of Evaluation Data on Decision Makers' Actions: An Empirical Examination, *American Journal of Evaluation*, **28(1)**, 8–25.

CHSRF. (2003). *The theory and practice of knowledge brokering in Canada's Health System*. Ottawa: The Canadian Health Services Research Foundatio.

Clar C., Prutsch A., Steurer R. (2013). Barriers and guidelines for public policies on climate change adaptation: A missed opportunity of scientific knowledge-brokerage, *Natural Resources Forum*, **37**, 1–18.

- Cooper A.** (2013). Research Mediation in Education: A Typology of Research Brokering Organizations That Exist Across Canada, *Alberta Journal of Educational Research*, **59(2)**, 181–207.
- Cooper H.M.** (2009). *Research Synthesis and Meta-Analysis: A Step-by-Step Approach*. London: Sage Publications, Inc.
- Creswell J.W.** (2013). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Dalkir K.** (2005). *Knowledge Management in Theory and Practice*. Amsterdam: Elsevier Butterworth-Heinemann.
- de Vaus D.** (2006). "Overview", w: de Vaus, D. (red.) *Research Design*, London: Sage Publications.
- DeFroge B.** (2010). "Research Design Principles", w: Salkind, N. (red.) *Encyclopedia of Research Design*, s.1253–1260. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Donaldson S.I., Christie C.A., Mark M.M. (red.)** (2008). *What Counts as Credible Evidence in Applied Research and Evaluation Practice?* Los Angeles: Sage Publications, Inc.
- Dror Y.** (1973). *Public Policy-making Re-examined*. L.Hill.
- Ekblom P.** (2002). From the Source to the Mainstream is Uphill: The Challenge of Transferring Knowledge of Crime Prevention Through Replication, Innovation and Anticipation, *Crime Prevention Studies*, **13**, 131–203.
- Evergreen S.** (2013). *Presenting Data Effectively: Communicating Your Findings for Maximum Impact*. SAGE Publications, Inc.
- Ferry M.** (2009). "Cohesion Policy Evaluation Systems in The Visegrad Member States: An Overview", w: Bienias, S. & Lewandowska, I. (red.) *Evaluation Systems in the Visegrad Member States*, Warsaw: Ministry of Regional Development, Poland, 14–43.
- Ferry M., Olejniczak K.** (2008). *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*. Warszawa: Ernst & Young, Program "Sprawne Państwo": www.sprawnepanstwo.pl.
- Fischer F.** (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. New York: Oxford University Press.
- Furman R., Kinn J.T.** (2011). *Practical Tips for Publishing Scholarly Articles: Writing and Publishing in the Helping Professions*. Chicago: Lyceum Books.
- Gerrish K., McDonnell A., Nolan M., Guillaume L., Kirshbaum M., Tod A.** (2011). The role of advanced practice nurses in knowledge brokering as a means of promoting evidence-based practice among clinical nurses, *Journal of Advanced Nursing*.
- Gutierrez R.** (2010). When Experts Do Politics: Introducing Water Policy Reform in Brazil, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, **23(1)**, 59–88.
- Hargadon A.B.** (2002). Brokering knowledge: Linking learning and Innovation, *Research in Organizational Behavior*, no 24, 41–86.
- Hatry H., Davies E.** (2011). *A Guide to Data-Driven Performance Reviews*. Washington D.C.: IBM Center for The Business of Government.

- Heath C., Heath D.** (2007). *Made to Stick: Why Some Ideas Survive and Others Die*. New York: Random House.
- Heiskanen E., Mont O., Power K.** (2014). A Map Is Not a Territory—Making Research More Helpful for Sustainable Consumption Policy, *Journal of Consumer Policy*, **37**, 27–44.
- Henry G.T., Mark M.M.** (2003). Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions, *American Journal of Evaluation*, **24(3)**, 293–314.
- Howlett M.** (2011). *Designing Public Policies. Principles and instruments*. London, New York: Routledge.
- in the region of South East Queensland, Australia, *Reg Environ Change*, **14**, 527–539.
- Johnson-Laird P.** (2009a). "Mental Models and Thought", w: Holyoak, K. & Morrison, R. (red.) *The Cambridge Handbook of Thinking and Reasoning*, s.185-208. Cambridge: Cambridge University Press.
- Johnson-Laird P.** (2009b). *How We Reason*. Oxford: Oxford University Press, USA.
- Johnson K., Greenseid L., Toal S., King J., Lawernz F. & Volkov B.** (2009). Research on Evaluation Use : A Review of the Empirical Literature From 1986 to 2005, *American Journal of Evaluation*, **30(3)**, 377–410.
- Kahneman D.** (2013). *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*. Poznań: Media Rodzina.
- Kahneman D.** (2013). *Pułapki myślenia. O myśleniu szybkim i wolnym*. Poznań: Media Rodzina.
- Kardorff (van) E.** (2004), "Qualitative Evaluation Research", w: U. Flick, E. van Kardorff, I. Steinke (edit.), *A Companion do Qualitative Research*, London, Sage, 137–142.
- Krajowa Jednostka Ewaluacji** (2012). *Zalecenia w zakresie ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014–2020*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_ante_2014_2020/Documents/Zalecenia_ex_ante_13062013.pdf, dostęp: 2014.03.22
- Kupiec T.** (2014). Użyteczność ewaluacji jako narzędzia zarządzania regionalnymi programami operacyjnymi, *Studia Regionalne i Lokalne*, **2(56)**, 52–67.
- Lavis JN.** Research, public policymaking, and knowledge-translation processes: Canadian efforts to build bridges. *J Contin Educ Health Prof* 2006;26:37e45.
- Lawrenz F., Gullickson A., Toal S.** (2007). Dissemination: Handmaiden to Evaluation Use, *American Journal of Evaluation*, **28(3)**, 275–289.
- Ledzion B., Olejniczak K., Rok J. (red.)** (2014). *Jak wzmacniać organizacyjne uczenie się w administracji rządowej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Leviton L.C.** (2003). Evaluation Use: Advances, Challenges and Applications, *American Journal of Evaluation*, nr 24(4): s. 525–535.
- Lin Y.-H.** (2012). Knowledge brokering for transference to the pilot's safety behavior, *Management Decision*, **50(7)**, 1326–1338.
- Lindquist E.** (2001). *Discerning policy influence: framework for a strategic evaluation of IDRC-Supported research*. British Columbia: International Development Research Centre.
- Lomas J.** Diffusion, dissemination, and implementation: who should do what? *Ann NY Acad Sci* 1993;703:226 – 37.

- Lupia A.** (2013) "Which Evaluations Should We Believe: Origins of Credibility and Legitimacy in Politicized Environments", *Evaluation Practice in the Early 21st Century*, American Evaluation Association, Washington D.C.
- Mark M.M., Henry G.T.** (2004). The Mechanisms and Outcomes of Evaluation Influence, *Evaluation*, **10(1)**, 35–57.
- Mavoa H., Waqa G., Moodie M., Kremer P., McCabe M., Snowdon W., Swinburn B.** Knowledge exchange in the Pacific: The TROPIC (Translational Research into Obesity Prevention Policies for Communities) project, *BMC Public Health*, **12(552)**, 1–9.
- Mazur S., Olejniczak K.** (2012). "Rola organizacyjnego uczenia się we współczesnym zarządzaniu publicznym", w: Olejniczak, K. (red.) *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, s.25-60. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Mazur S., Płoszaj A.** (red.) (2013). *Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Mc Laughlin J., Jordan, G.** (2010). "Using logic models", w: Wholey, J.S., Hatry, H.P. & Newcomer, K.E. (red.) *Handbook of Practical Program Evaluation*. 3rd edition, San Francisco: Jossey-Bass, 55–80.
- McAllister R.R.J., McCrear R., Lubell M.N.** (2014). Policy networks, stakeholder interactions and climate adaptation
- McAneney H., McCann J.F., Prior L., Wilde J., Kee F.** (2010). Translating evidence into practice: A shared priority in public health?, *Social Science and Medicine*, **70**, 1492–1500.
- Michaels S.** (2009). Matching knowledge brokering strategies to environmental policy problems and settings, *Environmental Science & Policy*, **12**, 994–1011.
- Mohan R., Sullivan K.** (2003). Managing the Politics of Evaluation to Achieve Impact, *New Directions for Evaluation*, **112**, 7–23.
- Możdżeń M., Olejniczak K., Śliwowski P., Widła Ł.** (2014). *Jak uczą się polskie ministerstwa? Wyniki diagnozy mechanizmu uczenia się*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- MRR** (2011). Evidence-based conclusions on the role of Cohesion Policy in achieving Europe 2020 objectives. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/polityka_rozwoju/Documents/Background_report_Cohesion_Policy_and_EU_2020.pdf, dostęp: 2014.03.22
- Nutley S., Walter I., Davies H.T.O.** (2003). From Knowing to Doing. A Framework for Understanding the Evidence-Into-Practice Agenda, *Evaluation*, **9(2)**, 125–148.
- Olejniczak K.** (2008). „Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji”, w: Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.) *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 17–43.
- Olejniczak K.** (2008). Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych INTERREG III. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar: www.euroreg.uw.edu.pl.
- Olejniczak K.** (2012a). Model organizacyjnego uczenia się dla administracji publicznej, w: Olejniczak K. (red.) *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 166–200.

- Olejniczak K.** (2013). Mechanisms Shaping Evaluation System – A Case Study of Poland 1999–2010, *Europe-Asia Studies*, **65(8)**, 1642–1666.
- Olejniczak K. (red.)** (2012b). *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Olejniczak K. & Śliwowski P. (red.)** (2014). *Jak diagnozować mechanizm uczenia się w organizacjach rządowych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Olejniczak K., Strzęboszewski P., Bienias S. (red.)** (2011). *Review of the Evaluation Practices in the European Union. Perspectives of 27 Member States (Draft report for Polish Presidency)*. Warszawa: Ministry of Regional Development.
- Olejniczak K., Wojtowicz D.** (w druku). *Ku nowej metodyce analiz interwencji publicznych. Spektrum planów badawczych*, *Management and Business Administration, Central Europe*, numer specjalny poświęcony Ocenie Skutków Regulacji.
- Örtenblad A.** (2007). “Double-Loop Learning”, w: Clegg, S. (red.) *International Encyclopedia of Organization Studies*, Thousand Oaks: Sage Publications.
- Osborne D., Gaebler T.** (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co.
- Pawson R.** (2002). Evidence-based Policy: The Promise of ‘Realist Synthesis’, *Evaluation*, **8(3)**, 340–358.
- Petticrew M., Roberts H.** (2003). Evidence, hierarchies, and typologies: horses for courses, *Journal of Epidemiology and Community Health*, **57(7)**, 527–529.
- Rajic A., Young I., Scott M.** (2013). Improving the Utilization of Research Knowledge in Agri-food Public Health: A Mixed-Method Review of Knowledge Translation and Transfer, *Foodborne Pathogens and Disease*, **10(5)**, 397–412.
- Rajic A., Young I., McEwen S.A.** (2013). Improving the Utilization of Research Knowledge in Agri-food Public Health: A Mixed-Method Review of Knowledge Translation and Transfer, *FOODBORNE PATHOGENS AND DISEASE*, **10(5)**, 397–412.
- Ramirez-Cyzio K., Haba-Kimla D.** (2014). „Retencja wiedzy”, w: Ledzion B, Olejniczak K., Rok K. (red.) *Jak wzmacniać organizacyjne uczenie się w administracji rządowej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 105–127.
- Reid L.A., McCormick A.** (2010). Knowledge transfer at the research-policy interface: The geography postgraduates’ experiences of collaborative studentships, *Journal of Geography in Higher Education*, **4(34)**, 529–539.
- Rieper O., Leeuw F., Ling T. (red.)** (2010). *The Evidence Book. Concepts, generation, and use of evidence*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Rist R.C., Stame N. (red.)** (2011). *From Studies to Streams: Managing Evaluative Systems (Comparative Policy Evaluation)*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Sanjeev K., Craig T.** (2010). Toward a Platinum Standard for Evidence-Based Assessment by 2020, *Public Administration Review*, **December**, 100–106.

- Scheirer M.A.** (2012) Expanding Evaluative Thinking: Evaluation Through the Program Life Cycle, w: Scheirer et al. Planning Evaluation Through the Program Life Cycle, *American Journal of Evaluation*, **33(2)**, 263–294.
- Senge P.M.** (1990). *The Fifth Discipline: The Art & Practice of The Learning Organization*. New York: Currency Doubleday.
- Shillabeer A., Buss T.F., Rousseau D.M. (red.)** (2011). *Evidence-Based Public Management: Practices, Issues, and Prospects*. Armonk, New York, London: M.E. Sharpe.
- Sinek S.** (2011). *Start with Why. How great leaders inspire everyone to take action*. New York: Portfolio / Penguin.
- Spira J.B.** (2011). *Overload! How Too Much Information is Hazardous to your Organization*. New Jersey: Wiley.
- Stern E., Stame N., Mayne J., Forss K., Davies R., Befani B.** (2012). *Broadening the Range of Designs and Methods for Impact Evaluations*. Washington DC: Department of International Development - Working Paper 38.
- Stowers G.** (2013). *The Use of Data Visualization in Government*. Washington D.C.: IBM Center for The Business of Government.
- Sunstein C.R.** (2013). *How to Humble a Wingnut and Other Lessons from Behavioral Economics (Chicago Shorts)*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sverrisson A.** (2001). Translation Networks, Knowledge Brokers and Novelty Construction: Pragmatic Environmentalism in Sweden, *Acta Sociologica*, **44**, 313–327.
- Sześciło D.** (2013). "Doświadczenia administracji w Szwecji", w: Mazur S. & Płoszaj A. (red.) *Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 241–258.
- Torres R., Preskill H., Piontek M.** (2005). *Evaluation strategies for Communicating and Reporting*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- USAID.** (2006). *After-Action Review. Technical Guidance*. February 2006, Washington D.C.
- Ward V.L., House A.O., Hamer S.** Knowledge brokering: exploring the process of transferring knowledge into action. *BMC Health Services Research* 2009;9(1):12.
- Wehrens R., Bekker M. & Bal R.** (2010). The construction of evidence-based local health policy through partnerships: Research infrastructure, process, and context in the Rotterdam 'Healthy in the City' programme, *Journal of Public Health Policy*, **31(4)**, 447–460.
- Wehrens R., Bekker M. & Bal R.** (2011). Coordination of research, policy and practice: a case study of collaboration in the field of public health, *Science and Public Policy*, **38(10)**, 755–766.
- Weiss C.** (1976). Using research in the policy process: Potential and constraints. *Policy Studies Journal*, **4**, 224–228.
- White P.** (2009). *Developing Research Questions: A Guide for Social Scientists*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

- Willems M., Post M., van der Weijden T., Visser-Meily A.** (2013). Do knowledge brokers facilitate implementation of the stroke guideline in clinical practice?, *BMC Health Services Research*, **13(434)**, 1–17.
- Yau N.** (2011). *Visualize This: The Flowing Data Guide to Design, Visualization, and Statistics*. New York: Wiley.
- Yeager S.J.** (2008). "Where Do Research Questions Come from and How Are They Developed?", w: Yang K., Miller G. (red.) *Handbook of Research Methods in Public Administration*. London, New York: CRC Press, 45-59.

Komentarze ekspertów do rozdziału
*Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie
na rolę jednostek ewaluacyjnych*

Przemysław Herman

Czytając rozdział pt. *Brokerzy wiedzy – Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych*, doszedłem do wniosku, że autorzy przygotowali na tyle kompleksową i wyczerpującą analizę tematyki wspomnianego brokeringu, że trudno pokusić się o jej dodatkowe rozwinięcie czy nawet szersze komentowanie. Jednakże, przyjmując założenie o utylitarnym charakterze tego przedsięwzięcia można, a być może nawet należy, podjąć próbę „zderzenia” tej ciekawie opisaney i zasadniczo nie oderwanej od rzeczywistości koncepcji – z tą właśnie rzeczywistością (a właściwie pewnym zaledwie jej wycinkiem, który znany jest autorowi). Oczywiście siłą rzeczy w niniejszym komentarzu, bazując na własnym doświadczeniu i obserwacjach funkcjonowania jednostek ewaluacyjnych, dokonuję pewnych uproszczeń czy uogólnień, dlatego też zastrzegam, że jest to moja indywidualna i subiektywna opinia, nie zawsze mająca odzwierciedlenie w poszczególnych przypadkach.

Artykuł dotyczący brokerów wiedzy jest moim zdaniem dobrą okazją do refleksyjnego spojrzenia na codzienną praktykę funkcjonowania jednostek ewaluacyjnych i zastanowienia się nad możliwościami wprowadzenia pewnych jej modyfikacji (a może nawet usprawnień). Spróbuję zatem spojrzeć na artykuł o brokeringu wiedzy jak na pomysł przedstawiany nam przez dobrego, sprawdzonego przyjaciela, który zna nas dość dobrze, potrafi nas ocenić, a nierzadko nawet zrozumieć, niemniej jednak przyjechał do nas z innej miejscowości.

Na wstępie muszę przyznać, że koncepcja brokeringu wiedzy już na pierwszy rzut oka wydaje mi się interesująca i atrakcyjna. Pomimo możliwych zastrzeżeń związanych z dość obco brzmiącym terminem (skojarzenia głównie o charakterze developerskim lub finansowym), trudno oprzeć się wrażeniu, że jest dziś zapotrzebowanie na jakieś działania w przedmiotowym zakresie – a mianowicie na zarządzanie wiedzą i informacjami. Nie od dziś bowiem wiadomo, że we współczesnym świecie, w dobie gospodarki opartej na wiedzy (mniejsza z tym, czy rzeczywiście mamy już z nią do czynienia, czy też znajduje się ona dopiero w fazie budowy), informacja i wiedza są wartościami istotnymi, ale z kolei ich nadmiar wywołuje skutki wręcz przeciwne do oczekiwanych, wprowadzając chaos, ambiwalencję i poczucie decyzyjnego zagubienia. Jak wskazuje Piotr Sienkiewicz w artykule *Wartość informacji w systemach zarządzania organizacją*, zależność użytecznej wiedzy od ilości informacji ma dość często postać krzywej jednomodalnej – tzn. jej wartość wzrasta w funkcji ilości informacji tylko do pewnego stopnia. Po przekroczeniu danego maksimum wykazuje tendencję malejącą – co wprost wynika z ograniczonych możliwości przyswajania informacji przez użytkownika. Dlatego też – jak słusznie zauważają autorzy komentowanego rozdziału – zadaniem brokera powinno być zwiększenie wartości i użyteczności informacji nie tylko poprzez ułatwianie dostępu do niej (dostarczanie), ale także nierzadko poprzez działanie wręcz odwrotne, czyli jej ograniczenie (selekcja). Produkowane na szeroką skalę raporty z badań ewaluacyjnych czy innych projektów badawczych, liczące średnio około 150–200 stron, są dobrym przykładem na potwierdzenie występującego zapotrzebowania w przedmiotowym zakresie.

Autorzy artykułu dość skrupulatnie i metodycznie rozkładają na czynniki pierwsze cały proces związany z profesją brokera wiedzy. Poczynając od identyfikacji potrzeb (kluczowe), poprzez gromadzenie

wiedzy i uzupełnianie jej braków, aż po przekazywanie informacji i monitoring jej wykorzystania. Pomimo dość rozbudowanego opisu poszczególnych elementów całej koncepcji wydaje się, że całość kieruje nas ku następującej tezie – obecnie istnieje nadwyżka podaży badań ewaluacyjnych, przy jednocześnie niewystarczająco wykorzystanym potencjale zarówno treści istniejących źródeł wiedzy, jak i potencjale samych jednostek ewaluacyjnych do samodzielnego zdobywania informacji i dokonywania ocen. Autorzy podkreślają, że produkcja nowej wiedzy jest funkcją dominującą w praktyce działania jednostek ewaluacyjnych, a z kolei zarządzanie wynikami badań i szersze wykorzystanie danych zastanych pozostaje na poziomie niewystarczającym, manifestując jednakże w tym obszarze pewien potencjał rozwojowy. I tu właśnie pojawia się rola dla brokera wiedzy jako potencjalnie użytecznej funkcji (osoby) w procesie dokonywania analizy czy oceny interwencji publicznych.

Zasadniczo trudno się z tak postawioną tezą nie zgodzić. Patrząc na ponad 1000 różnego rodzaju badań ewaluacyjnych zrealizowanych w ramach polityki spójności od początku wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, a jednocześnie dostrzegając kolejne setki (jeśli nie tysiące) analiz, ekspertyz, opracowań czy mikrobadań (realizowanych w zakresie i z poziomu pojedynczych projektów, a nie programów), dostrzegamy istnienie potężnego kompendium wiedzy (*body of knowledge*) – wiedzy rozproszonej, niesymetrycznej, często nieporównywalnej, dotyczącej różnych aspektów, wymiarów czy horyzontów, ale jednak skoncentrowanej wokół tematów będących przedmiotem tych samych interwencji publicznych (np. wsparcie sektora MŚP, przeciwdziałanie bezrobociu, rozwój szkolnictwa wyższego). Istnieje więc niewątpliwie *przedmiot* czy też *środowisko*, na którym brokerzy wiedzy już dziś mogą trenować i rozwijać swoje umiejętności – chociażby w takim ujęciu i takimi metodami, jak proponują to autorzy artykułu.

W tym kontekście nasuwają mi się jednak pewne podstawowe pytania: *Dlaczego jednostki ewaluacyjne tak nie działają? A może działają, tylko o tym nie wiemy? A może one same nawet nie są tego świadome? Ale jednocześnie, jeżeli już działają w ten sposób, to dlaczego to nie zmienia rzeczywistości i opinia o wykorzystaniu wyników ewaluacji wciąż pozostaje dość mało optymistyczna?*

Otóż spróbujmy bliżej przyjrzeć się poszczególnym elementom brokeringu opisywanym przez autorów artykułu. Na pierwszy plan wysuwa się następujące założenie koncepcyjne – użycie rzetelnej wiedzy opartej na wynikach badań zwiększa szanse sukcesu kolejnych interwencji, a wiedza oparta na dowodach podnosi skuteczność działań publicznych. Zasadniczo tak. Ale właśnie zasadniczo. W praktyce bowiem o skuteczności interwencji decyduje tyle elementów, że wydaje się, iż zwrot „zwiększa szanse” ma tutaj charakter kluczowy. A właściwie, dla większej precyzji, należałoby go dodatkowo poprzedzić słowem „może”. Zwłaszcza w naukach społecznych (i interwencjach w tym obszarze), gdzie o sukcesie decyduje nie tylko charakter bodźca stanowiącego przedmiot interwencji publicznej, ale również (a może nawet przede wszystkim) rodzaj i zachowanie jego odbiorcy, jego możliwości, postawy, przekonania, motywacje itp. Można więc powiedzieć, że ilu ludzi, tyle reakcji. Oczywiście, jeżeli mówimy o zgeneralizowanym efekcie w postaci pewnego określonego zachowania (np. podjęciu zatrudnienia, założeniu firmy), to przynajmniej w warstwie obserwowalnej jesteśmy w stanie takie sukcesy identyfikować. Trudniej jeśli chcemy jeszcze mierzyć i przewidywać np. ich trwałość, jakość czy atrakcyjność – w zależności od typu i charakteru zastosowanej interwencji (przykładowo *wszyscy założą firmę za 20 tys. zł dotacji, ale nie każdy będzie chciał i potrafił ją prowadzić lub rozwijać po okresie karencji*). Wtedy czynniki osobowościowe oferują nam znacznie bogatszą gamę możliwości. Wróćmy jednak do meritum. Należy w związku z tym zauważyć, że samo założenie

o powtarzalności sukcesu interwencji w pewnych warunkach oparte jest na dość chwiejnych (choć aktualnie brak lepszych) podstawach metodologicznych i empirycznych. Stąd dostarczenie odpowiedniej wiedzy (nawet we właściwym czasie, we właściwy sposób i właściwym osobom – jak słusznie proponują autorzy) oczywiście może, ale niekoniecznie musi skutkować poprawą interwencji publicznych, a to, co sprawdziło się „kiedyś gdzieś”, niekoniecznie zadziała „tu i teraz”. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest w mojej opinii fakt, iż niewystarczająco często w toku badań ewaluacyjnych identyfikowane są rzeczywiste mechanizmy, które spowodowały oczekiwaną reakcję (lub jej brak). Automatyczne przypisywanie zaistniałych zmian prowadzonej interwencji w danym obszarze jest bowiem znacznym uproszczeniem rzeczywistości i może prowadzić do uzyskania artefaktów zamiast wyjaśnienia przyczyn i sposobu działania określonych czynników zmiany. Stąd nie mając o nich precyzyjnej wiedzy, stosujemy znane informacje w odniesieniu do nowego kontekstu i poruszamy się niejako „po omacku”, oczekując podobnego jak wcześniej efektu. Można zmierzyć się z tym wyzwaniem zarówno poprzez bardziej precyzyjne identyfikowanie uzyskanych efektów/rezultatów (np. poprzez stosowanie rygorystycznych metod kontrfaktycznych i quasi-eksperymentalnych), jak i częściej stawiając pytania o przyczyny i procesy prowadzące do uzyskania określonych efektów (*Dlaczego uzyskano określony wynik? Co zdecydowało o uzyskaniu takiego efektu? Jak reagują odbiorcy na propozycję takiego wsparcia?*).

W tym kontekście chciałbym także zwrócić uwagę na szczególnie, moim zdaniem, niedocenianą w polityce społecznej rolę pilotaży i eksperymentów społecznych. Wielu wydatków publicznych można byłoby z pewnością uniknąć, gdyby wcześniej zastosowano nowe rozwiązania w znacznie mniejszej skali, przetestowano je w realnym środowisku, ale na małych próbach, co pozwoliłoby na dokonywanie ważnych obserwacji (a następnie korekt), przy zdecydowanie niższych kosztach niż przeprowadzana *ex post* ocena skutków regulacji. Zrealizowana w ostatnim czasie ewaluacja pilotażowego zastosowania w PO Kapitał Ludzki *nomen omen* brokeringu edukacyjnego dla osób dorosłych jest tego doskonałym przykładem.

Analizując dalej koncepcję brokeringu, warto przyjrzeć się kolejnemu zagadnieniu, które jako jedno z nielicznych pozostało (zakładam, że świadomie) w omawianej koncepcji nierozstrzygnięte – a mianowicie pytaniu, gdzie właściwie kończy się rola brokera wiedzy, a zaczyna rola kogoś, kogo określamy mianem decydenta (*policymaker*). Jest to jedno z pytań stale obecnych w praktyce jednostek ewaluacyjnych, których aspiracje mogą być wzmocnione lub osłabiane w zależności od stopnia wykorzystania wyników ich prac i poziomu ich zaangażowania w procesy decyzyjne i zarządcze. Innymi słowy: *Czy broker kończy swoje działanie na przedstawieniu danych, informacji lub argumentów, czy też powinien proponować gotowe koncepcje i rozwiązania, a może nawet współdecydować o ich zastosowaniu?* Wydaje się, że autorzy w kilku miejscach skłaniają się ku temu drugiemu rozwiązaniu (m.in. wspominając o dialogu czy dyskusji z decydentami), co w mojej opinii jest na obecnym etapie zadaniem w niewielkim stopniu wykonalnym. Wynika to z dwóch zasadniczych przyczyn. Po pierwsze istnienia paradygmatu o niezależności ewaluacji jako procesu oceny i wartościowania interwencji, o której „być albo nie być” decyduje ktoś inny niż ewaluator, po drugie zaś – z miejsca i roli jednostek ewaluacyjnych w systemie zarządzania interwencją publiczną, która to rola nie ma charakteru partnerskiego czy doradczego, ale najczęściej jest niejako „służebna” wobec funkcji zarządczej i wynika z umiejscowienia jednostek ewaluacyjnych wobec osób/gremiów decydujących o fakcie i kształcie interwencji. O ile w pierwszym przypadku można założyć, że niezależność ewaluatora zapewniamy, zlecając badania podmiotom zewnętrznym względem zarządzającego interwencją (co zasadniczo

wyklucza analizy wewnętrzne), o tyle w drugim przypadku wpływ umiejscawiania jednostek na ich „siłę przekonywania” wydaje się jednak znaczący.

W tym miejscu warto zauważyć, że autorzy artykułu podejmują również próbę określenia warunków, jakie muszą zaistnieć, aby informacja została skutecznie odebrana przez jej adresata. Chociaż żaden z tych warunków nie budzi kontrowersji, to wydaje się, że aby zwiększyć siłę wpływu przekazywanych informacji i podjąć próbę przekonania do słuszności wynikających z nich argumentów, niezbędny jest jeszcze jeden czynnik – a mianowicie „ważność” osoby brokera. Chodzi o czysto psychologiczny mechanizm powodujący, że jako szczególnie istotne traktujemy informacje przekazywane nam przez ludzi, których traktujemy poważnie, którzy są dla nas wiarygodni, są w pewnym sensie autorytetem. Także te warunki muszą zostać spełnione, aby działanie brokera miało szansę przynieść rzeczywiste skutki. I tu ponownie pojawia się kwestia umiejscowienia jednostek ewaluacyjnych w strukturze instytucjonalnej. Albowiem szansa, że broker wiedzy będzie wchodził w bezpośrednią relację z najważniejszymi decydentami (marszałek, minister, prezes), nie mówiąc już o podejmowaniu w tej relacji dialogu czy prób przekonywania – jest raczej dość niewielka. Oczywiście są od tej reguły wyjątki, a nawet tam, gdzie one nie występują, podejmowane są zawsze próby docierania z wynikami badań do decydentów niższego szczebla, jednak trzeba pamiętać, że im więcej pojawia się pośredników, tym bardziej przekazywane informacje zostają poddane pod wpływ innych czynników, np. dodatkowych informacji, które mogą zarówno wzmocnić, jak i osłabić siłę argumentacji wynikającej z prowadzonych badań i analiz (*evidence*).

Wydaje się więc, że rola brokera wiedzy (oczywiście w dzisiejszej, generalnej praktyce) jest jednak w pewien sposób ograniczona do etapu dostarczenia określonej wiedzy, ewentualnie podejmowania prób kreowania zapotrzebowania na nową wiedzę, np. poprzez przekazywanie ciekawych, interesujących danych, zestawień czy opisów zjawisk, które mogą (ale nie muszą) wywołać określone zainteresowanie ze strony odbiorców. Z pewnością dobra identyfikacja zarówno przedmiotu zainteresowania, jak i czasu, w którym to zainteresowanie się utrzymuje, jest działaniem zwiększającym skuteczność pracy brokera – ale tu też trudno oczekiwać występowania relacji 1:1. Jest to o tyle uzasadnione, że nie zawsze broker dysponuje i operuje informacjami, które są w pełni wiarygodne, aktualne czy też „przekładalne” na inny kontekst, w którym mogłyby być wykorzystane. Jakość tego typu informacji jest *notabene* tematem, któremu można byłoby poświęcić osobny artykuł. Warto zatem w tym miejscu jedynie podkreślić, że niejednokrotnie w dyskursie publicznym pojawia się zjawisko „szafowania” wynikami badań, które pokazują często niespójne (a niekiedy nawet sprzeczne) obrazy zjawisk w odniesieniu do tej samej tematyki – w zależności od wykorzystanego źródła informacji (klasyczny przykład – *ocena poziomu emigracji Polaków po 2004 r.*). Stąd z pewnością do roli brokera warto włączyć (co też autorzy w swoim artykule sugerują) krytyczną analizę jakości zbieranych danych, umiejętność oceny ich przydatności i możliwego zakresu zastosowania, umiejętność syntezy danych pochodzących z różnych źródeł, ale także, co ważne – konieczność wskazywania ograniczeń w ich interpretacji. Z jednej strony może to nieco ograniczyć użyteczność czy zakres zastosowania informacji dostarczanych przez brokera, ale z drugiej – zapewni ich wyższą jakość i wiarygodność, co powinno sprzyjać budowaniu szeroko pojętego zaufania do tzw. polityki prowadzonej w oparciu o dowody.

W mojej opinii, przy całościowym spojrzeniu na przedstawioną koncepcję należałoby uznać, iż jest ona bardziej ewolucyjna niż rewolucyjna. Otóż, jak wspomniałem wcześniej, wiele czynności przypisanych do roli brokera już dziś jest realizowanych przez jednostki ewaluacyjne – choć nie w tak pełnym zakresie i z nieco innym rozłożeniem akcentów. Myślę, że w praktyce jednostek ewaluacyjnych **brokering**

wiedzy jest czynnością immanentną, występującą samoistnie w toku wykonywanych przez te jednostki (i z góry określonych odpowiednimi regulacjami) zadań i czynności, ale jednocześnie rzadko kiedy zaplanowaną i wykonywaną w sposób kompleksowy czy w pełni świadomy. Nie jest to w żadnym wypadku zarzut czy krytyka istniejącego stanu rzeczy, ale raczej konstatacja faktu wynikającego z oddziaływania szeregu czynników występujących w logice i praktyce funkcjonowania administracji publicznej. Należą do nich przede wszystkim:

- akcyjność występujących potrzeb powiązana z działaniami *ad hoc*, podejmowanymi w odpowiedzi na ich występowanie;
- zmienność priorytetów i kierunków interwencji publicznych, determinowana zarówno przez czynniki decyzyjne, jak i koniunkturalne;
- niewystarczająco rozwinięte mechanizmy autorefleksji instytucjonalnej – nawet wśród jednostek ewaluacyjnych, które taką rolę mogłyby pełnić na poziomie całej instytucji;
- brak konieczności (rozumianej zarówno jako regulacja = konsekwencja, jak i zachęta = korzyść) prowadzenia tego typu działań w sposób pełny czy kompleksowy;
- poczucie niewielkiego zainteresowania efektami działań brokera wiedzy.

Wydaje się, że szczególnie ten ostatni czynnik w wielu wypadkach ma znaczenie dominujące. Eksperti zajmujący się ewaluacją podkreślają, że mają poczucie niewielkiego zainteresowania decydentów wynikami badań ewaluacyjnych (zwłaszcza takich, które kończą się krytycznymi wnioskami), ale trzeba podkreślić, że jest to wrażenie z doświadczeń indywidualnych, zbieranych w pewnych momentach czasowych, dotyczące indywidualnych raportów czy analiz. Tymczasem jeśli spojrzymy na to zjawisko w sposób procesowy, to okazuje się, że wyniki badań w formie skumulowanej znajdują swoje odzwierciedlenie prędzej czy później w postaci różnych polityk publicznych. Zapewne z punktu widzenia brokerów i ewaluatorów istnieje oczekiwanie większego poczucia wpływu na rzeczywistość, jednakże należy pamiętać, że to właśnie krople drążą skały, a *od kropel informacji do strumieni wiedzy* zasadniczo nie jest wcale tak daleko.

Na zakończenie chciałbym dodać, że pomimo pewnych (nielicznych) zastrzeżeń co do szczegółów omawianej koncepcji i krytycznego miejscami na nią spojrzenia (wrodzony sceptycyzm), jestem gorącym orędownikiem działań polegających na systematyzowaniu, upraszczaniu i zarządzaniu wiedzą wynikającą z badań. Dlatego też rola brokera ewaluacyjnego wydaje mi się szczególnie bliska i godna upowszechniania – chociażby ze względu na zapotrzebowanie w tym zakresie, które z pewnością będzie rosło wraz z rozwojem źródeł i strumieni komunikacji.

Przemysław Herman – Naczelnik Wydziału Ewaluacji w Departamencie Europejskiego Funduszu Społecznego w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Ukończył studia na Uniwersytecie Warszawskim z dyplomem w dziedzinie nauk społecznych i politycznych. Od 2005 r. jest zaangażowany we wdrażanie programów operacyjnych w Polsce w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EQUAL, SPO RZL, PO KL, PO WER). Brał udział w projektowaniu, programowaniu i monitorowaniu działań na rzecz integracji społecznej i walki z dyskryminacją współfinansowanych przez Europejski Fundusz Społeczny. Obecnie jest naczelnikiem jednostki koordynującej system ewaluacji EFS w Polsce, współpracuje z rządowymi i samorządowymi instytucjami w zakresie oceny realizacji polityk publicznych i zasady równości płci. Od 2009 ściśle współpracuje z OECD, realizując projekty badawcze w ramach programu LEED dotyczące takich tematów jak zielone umiejętności, demografia, ekonomia społeczna oraz rozwój kapitału ludzkiego w małych i średnich przedsiębiorstwach.

Katarzyna Lotko-Czech

Utworzenie i wdrażanie (szczególnie od 2007 roku, kiedy to już bardziej realnie mieliśmy wpływ na zarządzanie środkami pomocowymi UE) systemu ewaluacji polityk publicznych w Polsce stało się wielkim wyzwaniem dla administracji publicznej. W porównaniu z innymi krajami członkowskimi UE Polska wypracowała największy potencjał w zakresie ewaluacji polityki spójności. Co nie oznacza, że nie musimy już rozwijać i doskonalić tego systemu. Jednym z najważniejszych wyzwań dla polskiej administracji jest usprawnienie i udoskonalenie etapu identyfikacji potrzeb ewaluacyjnych i systemu komunikowania się pomiędzy wszystkimi interesariuszami ewaluacji. Stąd niezwykle ciekawe jest spojrzenie autorów opracowania pt. „Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych” na te potrzeby polskiej administracji publicznej.

Poniżej przedstawiam kilka komentarzy odnoszących się do zaproponowanego w artykule dra Karola Olejniczaka, Tomasza Kupca oraz Estelle Raimondo, spojrzenia na rolę jednostek ewaluacyjnych jako brokerów wiedzy⁴⁰.

- *Model logiczny działania brokera wiedzy* – autorzy bardzo trafnie sformułowali model, rozpoczynając go od „potrzeb wiedzy i użytkowników wiedzy”, wydaje mi się, że jest to najważniejszy punkt w procesie ewaluacji. Konieczne jest jednak mocniejsze zwrócenie uwagi, że oprócz wiedzy w zakresie interwencji, jaką posiadać powinni brokerzy, tę potrzebę powinni odczuwać i artykułować aktorzy polityki publicznej. Moim zdaniem najrzadziej mamy do czynienia właśnie w pierwszym etapie procesu ewaluacji z artykułowaniem potrzeb wiedzy przez decydentów, twórców, projektantów lub menadżerów interwencji publicznych. Etap przygotowania każdej ewaluacji nie powinien rozpoczynać się od potrzeby uzyskania dowodów na podjęte już decyzje.

Niestety w naszej rzeczywistości zbyt rzadko decydenci zwracają uwagę na konieczność najpierw zbadania danego zagadnienia, określenia jego stanu, dokonania ewaluacji i dopiero na podstawie obiektywnej diagnozy i ewaluacji podejmowania decyzji i projektowania interwencji.

Nawet jeżeli najwięcej uwagi poświęcone zostanie zapewnieniu użytecznych i trafnych rekomendacji, a decydenci nie będą chcieli z nich korzystać (bo nie dostrzegają potrzeby poszerzenia swojej wiedzy) to nie zostanie osiągnięty prawdziwy cel procesu ewaluacyjnego.

- Brak zaakcentowania, jak ważne jest rozpoczęcie procesu ewaluacji od dyskusji z decydentami czy osobami zajmującymi się tworzeniem programów/strategii, jakie są ich potrzeby, tylko skupienie się na konieczności spełnienia zapisów programu czy strategii o obowiązku prowadzenia badań ewaluacyjnych spowoduje, że zostaną opracowane kolejne setki raportów ewaluacyjnych. Ewaluację powinno się przeprowadzać tylko pod warunkiem jej praktycznego oraz poznawczego znaczenia.

⁴⁰ Komentarz opieram na swoich ponad 11-letnich doświadczeniach w pracy w Referatach zajmujących się badaniami i analizami strategicznymi, w tym ośmiu latach w kierowaniu jednostką ewaluacyjną w województwie opolskim.

W związku z tym ważny jest proces komunikacji i partycypacyjność na każdym etapie przygotowania i prowadzenia badań ewaluacyjnych, szczególnie na początkowych etapach. Nie może to być jednak mechaniczne wprowadzanie wszystkich potrzeb, tylko rzetelne ich przeanalizowanie i podjęcie konstruktywnych decyzji o przeprowadzeniu badań ewaluacyjnych. Jednocześnie moim zdaniem należy coraz mocniej zwracać uwagę na badanie nie tylko dot. jednej interwencji, ale analizować wszystkie wpływy na sytuację społeczno-gospodarczą danego obszaru lub na dane zagadnienie.

- W procesie skutecznego wspierania decydentów w prowadzeniu racjonalnych działań publicznych należy wzmocnić potencjał ewaluacyjny na poziomie samych instytucji. Ważne w tym kontekście jest samo umiejscowienie jednostki ewaluacyjnej w strukturze instytucji. Odpowiednia struktura organizacyjna, powiązanie bezpośrednio procesu ewaluacji z procesem monitorowania i programowania (nie tylko programów operacyjnych) wpływa na efektywną komunikację a tym samym powodzenie działań brokera i samego procesu brokeringu. Autorzy opracowania stwierdzają, że bezpośrednio powiązanie jednostki ewaluacyjnej z kierownictwem urzędu podnosi rangę ewaluacji, transferu wiedzy, zapewnienia większej niezależności i swobodę działania. Dodałabym jeszcze, że pozwoli to na osiągnięcie sukcesu pracy brokera, będzie on miał możliwość przekazania we właściwym momencie, we właściwy (bezpośredni) sposób rzetelnej wiedzy właściwym użytkownikom.

Trafne jest także stwierdzenie autorów opracowania, że brokerzy mogą czekać na zgłoszenie się interesariuszy z potrzebami wiedzy (rzadka zapewne jest to praktyka) lub aktywnie wypracować z nimi potrzeby. W części poświęconej złożoności reakcji odbiorców autorzy zwracają uwagę na konieczność prowadzenia dialogu z interesariuszami badań – decydentami, menedżerami. W praktyce jest to bardzo trudne i uzależnione od 1) siły/pozycji brokerów, 2) dojrzałości do dyskusji decydentów, bo może być to uzależnione np. od pozycji w organizacji takiego brokera.

- Wyniki ewaluacji należy łączyć z wiedzą z innych źródeł. Z punktu widzenia decydenta ewaluacja jest informacją, która może pomóc mu ograniczyć ryzyko podjęcia błędnej decyzji. Ryzyko to można zminimalizować w jeszcze większym stopniu, gdy dokona się połączenia wiedzy pozyskanej z ewaluacji z wiedzą pochodzącą z innych źródeł (analiz społeczno-ekonomicznych, wiedzy eksperckiej itp). Do pewnego stopnia te informacje mogą się dopełniać i wyjaśniać wzajemnie – pozwalając na ujrzenie szerszego kontekstu. Taką szansę dają powołane we wszystkich urzędach marszałkowskich obserwatoria regionalne, pod warunkiem że w swoich kompetencjach zawierają będą zarówno zadania z zakresu monitorowania i ewaluacji sytuacji społeczno-gospodarczej województwa, w tym programów operacyjnych. A dodatkowo Obserwatoria będą podlegać bezpośrednio członkowi Zarządu Województwa, który nadzoruje prace Wydziału/Departamentu pełniącego także rolę instytucji zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi. Powyższy model może się właśnie wpisywać w konkluzje autorów opracowania zawarte w podsumowaniu.

Efektywne pozyskiwanie wiedzy przez decydentów, menadżerów interwencji – tak jak zapisano w opracowaniu – powinno wykorzystywać wszystkie (cztery) możliwości działania (ekspertyzy, analiz ilościowe i jakościowe, nowe badania). Pozyskanie takich umiejętności metadziałania i jego stosowanie powinno się właśnie odbywać w silnych merytorycznie jednostkach ewaluacyjnych, które najlepiej, aby były głównym trzonem obserwatoriów regionalnych.

Duże tempo zmian, jakiego coraz częściej doświadczamy, powoduje, że konieczne są szybkie badania, także wewnętrzne metaanalizy, metaewaluacje, które dają decydentom prawo do zmiany.

- Michael Quinn Patton stwierdza, że w każdej ewaluacji występuje wiele potencjalnych interesariuszy i całe spektrum możliwych sposobów wykorzystania badania. Ewaluacja skoncentrowana na wykorzystaniu wymaga przejścia od elementów ogólnikowych i abstrakcyjnych, tj. możliwych odbiorców i potencjalnych sposobów wykorzystania, do elementów rzeczywistych i konkretnych: faktycznych głównych użytkowników docelowych i ich wyraźnie sprecyzowanego zobowiązania do przyjęcia konkretnych, ściśle określonych sposobów wykorzystania. W ewaluacji skoncentrowanej na wykorzystaniu nacisk kładzie się więc na zamierzone wykorzystanie badań przez docelowych użytkowników⁴¹. Podstawowym zadaniem brokera staje się więc sprawna współpraca z osobami zaangażowanymi w programowanie i zarządzanie polityką rozwoju oraz podmiotami finansującymi ją. Niezwykle istotne jest posiadanie najwyższych kompetencji merytorycznych przez brokerów w zakresie całego spektrum ich działań, i, tak jak zauważono w opracowaniu, wiedza nt. produktów powinna być przekazana w jak najprzystępniejszy sposób w zależności od grupy odbiorców. Ponownie jednak zwracam uwagę, że nawet najlepiej przekazana wiedza nie zostanie przyswojona jeśli wcześniej interesariusze nie będą przekonani, że jej potrzebują.

Podsumowując, zaprezentowany materiał „Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych”, w sposób bardzo przejrzysty prezentuje kolejny etap rozwoju systemu ewaluacji, jaki powinien być wdrażany w polskiej administracji publicznej. Tworzenie i rozwijanie brokerów wiedzy z jednej strony jest tylko kolejnym etapem w doskonaleniu procesu badań polityk publicznych, a z drugiej strony wymaga niezwykle odważnych decyzji, tak aby brokerzy rzeczywiście mieli możliwość działania i to uznają za rewolucję. Zdecydowanie łatwiej będzie działać brokerom stosującym strategię „kolekcjonera wiedzy” i „sprzedawcy wiedzy”, a trudniej „architekta argumentów” czy „animatora uczenia się”.

dr Katarzyna Lotko-Czech – doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Uniwersytetu Opolskiego oraz podyplomowych studiów z zakresu ewaluacji programów społecznych na Uniwersytecie Warszawskim. Od 1999 roku pracuje w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego. W roku 2007 od podstaw tworzyła Referat Ewaluacji w Departamencie Polityki Regionalnej i Przestrzennej, w ramach którego także przygotowała i koordynuje proces ewaluacji programów operacyjnych zarządzanych i wdrażanych na poziomie regionalnym. Jest wiceprzewodniczącą Grupy Sterującej Ewaluacją w województwie opolskim, uczestniczy także w pracach Zespołu sterującego ewaluacją polityki spójności oraz Grupy Sterującej Ewaluacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Uczestniczyła w opracowaniu Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 roku, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007–2013 oraz uczestniczy w przygotowaniu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014–2020. Autorka i współautorka artykułów naukowych, m.in. z zakresu rozwoju regionalnego, polityki regionalnej, polityki spójności Unii Europejskiej, finansów publicznych, sytuacji społeczno-gospodarczej województwa opolskiego. Jest członkiem Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego.

⁴¹ Michael Quinn Patton, Ewaluacja skoncentrowana na wykorzystaniu, W: (R)ewaluacja Poszukiwanie nowych metod oceny efektów, red. A. Haber, Z. Popis, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2013, s. 17–34.

Agnieszka Haber

Jak wskazują autorzy rozdziału „Brokerzy wiedzy...” ewaluacje (wśród decydentów, managerów sektora publicznego), jak dotąd w bardzo ograniczonym stopniu, budują wiedzę o skutecznym prowadzeniu działań publicznych. Dlaczego tak się dzieje? Przecież aktorzy polityki publicznej, angażując się w procesy projektowania czy wdrażania interwencji, stają przed różnymi problemami w adaptowaniu swoich rozwiązań do zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej. Co więcej, jest to zwykle związane z brakiem odpowiedniej wiedzy koniecznej do podejmowania optymalnych w danych warunkach decyzji. Z drugiej strony dysponujemy przecież coraz większą liczbą badań realizowanych na wysokim poziomie merytorycznym oraz dostarczających wartościowych wyników. Co zatem robimy źle? Dlaczego tak trudno dotrzeć nam do odbiorców i uzyskać ich zainteresowanie? Dlaczego wiedza, którą dostarczamy, nie jest wykorzystywana w zadowalającym stopniu? Cemu jest marginalizowana? Powodów jest wiele. Tych, które leżą po stronie podaży badań – a więc będącej w naszym⁴² obszarze oddziaływania – moim zdaniem – jest kilka:

- Po pierwsze **mamy stosunkowo słabe rozpoznanie (kluczowych) odbiorców**. Philip Kotler, wskazywał, iż klientów można klasyfikować w różny sposób. Jednym z takich sposobów jest podział na klientów najbardziej opłacalnych, bardziej rozwojowych⁴³. Nie jest więc prawdą, że każdy klient jest tak samo ważny. My natomiast (realizując ewaluację) mamy tzw. „odbiorców ewaluacji” – wśród których znajdują się wszyscy: od ministra, marszałka, prezesa, dyrektorów po menedżerów operacyjnych, beneficjentów, opinię publiczną lub jeszcze bardziej enigmatycznie IZ-ki, IP⁴⁴ itp. To powoduje, że zbyt często oferujemy ten sam – identyczny, rozmyty produkt wszystkim – zbyt rzadko zadając sobie pytanie **po co i dla kogo** tak naprawdę robimy ewaluację.
- Po drugie – **tak naprawdę niewiele wiemy o odbiorcach wyników ewaluacji lub wręcz nie znamy swoich odbiorców**. Jak często, projektując czy realizując ewaluację, zadajemy pytanie: Kim jest odbiorca wyników? Jak działa? W jakich warunkach działa? Co robi, by osiągnąć zamierzone cele? Jakie są ryzyka dla jego projektu? Jakie są jego wyniki? Jak definiuje sukces? W końcu – jakich informacji poszukuje? Do czego potrzebne mu są te informacje? Jakiego produktu (raportu) potrzebuje? Czy będzie w stanie wykorzystać wnioski i rekomendacje? Jeśli pomijamy tak elementarne kwestie, czy możemy powiedzieć, że rozumiemy potrzeby odbiorców ewaluacji? Czy możemy dostarczyć im to, czego potrzebują, to, co będzie dla nich użyteczne?
- Po trzecie – **nasz produkt (jakim jest ewaluacja lub jej wynik) zawiera szereg defektów**, przez które docelowym lub potencjalnym odbiorcom nie chce się przedzierać lub wręcz go odrzucają. Nie mam tu oczywiście na myśli błędów formalnych, metodologicznych czy też związanych

⁴² W komentarzu do artykułu *Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych* Karola Olejniczaka, Tomasza Kupca, Estelle Raimondo – pozwoliłam sobie przyjąć perspektywę komórki ewaluacyjnej, realizującej oraz dostarczającej wyniki badań ewaluacyjnych i tym samym pozwolę sobie w dalszej części komentarza posługiwać się retoryką właściwą dla tej perspektywy.

⁴³ Por. Philip Kotler, *Marketing od A do Z*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 64.

⁴⁴ Będące z kolei strukturą zarządzania.

z wadliwymi wynikami lub nietrafionymi rekomendacjami – gdyż taki produkt w ogóle nie powinien trafić do odbiorcy. Chodzi o to co, jak oraz w jakiej formie przekazujemy odbiorcom. Większość raportów ewaluacyjnych (ale też prezentacji, podsumowań):

- ✓ Posługuje się językiem technicznym, skomplikowanym, wymagającym od „użytkownika” wysokich kwalifikacji oraz umiejętności. Parafrazując słowa Hansa Roslinga, niewielu ludzi doceni urok muzyki, jeśli będą mieli sądzić sam zapis nutowy. Aby pojąć piękno utworu, większość z nas musi go wysłuchać. My jednak uparcie posługujemy się zapisami w postaci cyfr, procentów, wykresów oraz dużych ilości statystyk pozostawianych bez interpretacji.
- ✓ Przybiera postać rozbudowanych tomisk – gdzie przedarcie się do sedna wymaga od odbiorcy czasu i determinacji.
- ✓ Jest częściej opowieścią „o badaniu” lub ewentualnie wynikach tegoż niż przekazem konkretnej wiedzy czy konkretnych rozwiązań. A przecież, jak pokazuje badanie PTBRiO, to, czego oczekują odbiorcy badań, to nie jedynie wysokiej jakości dane i użyteczne informacje, ale głównie wsparcie w podejmowaniu decyzji oraz rekomendacje i jeszcze raz rekomendacje⁴⁵.
A to jedynie krótka lista jego licznych słabości i barier użycia.

- Po czwarte – **mamy problem z komunikowaniem, dotarciem do odbiorcy oraz promocją wiedzy i rozwiązań**, jakimi dysponujemy. Ale też skoro nie do końca wiemy, do kogo mówimy i nie zadajemy sobie pytań, po co mówimy i dlaczego potencjalni odbiorcy mają w ogóle nas słuchać oraz nie zastanawiamy się jakie, wnosimy korzyści i jaka jest siła wniosków i implikacji dla procesu decyzyjnego dla odbiorcy – trudno się dziwić.

Projektując ewaluację oraz zamawiając ewaluację, na ogół proces implementacji wyników sprowadzamy do jednorazowej prezentacji wyników, niekiedy połączonej z jakimś warsztatem. Celowo używam słowa „jakis”, gdyż rzadko jest to profesjonalny warsztat implementacyjny, który obejmuje takie kwestie: jak zwrócić uwagę odbiorców, by skoncentrowali się na (naszym) przekazie: wyniku, rozwiązaniu czy rekomendacji oraz jak przedstawić proponowane rozwiązania, by odbiorca je zrozumiał, dostrzegł korzyści, przyjął za swoje oraz ...wdrożył.

Trudno zatem oczekiwać, że ten jednorazowy akt w postaci prezentacji (na ogół serwowany w dość nudnej formie) połączony z przekazaniem raportu/opracowania po pierwsze przyczyni się do przyswojenia wiedzy (odbiorca zrozumie przekaz, dostrzeże korzyści i ewentualnie przyjmie za rozwiązania dla niego przydatne lub ważne), po drugie wywoła skomplikowany proces przełożenia wiedzy na działanie, a w konsekwencji na zmianę. Czy nie jest to absurdem? A przecież tak się zachowujemy. Znakomita część badań nie tylko nie obejmuje innych działań niż prezentacja i upublicznienie raportu, ale również nie ma przeznaczonego budżetu i czasu niezbędnego na dopracowanie produktu końcowego, pracę z różnymi grupami odbiorców, pracę z użyciem różnych kanałów komunikacji oraz komunikację będącą interakcją z odbiorcami, a nie jednostronnym komunikatem. Innymi słowy mamy ewaluację (produkt), ale nie mamy **przemyślanej i zaplanowanej strategii jego komunikacji, promocji i sprzedaży**.

Czy broker wiedzy może być odpowiedzią na powyższe problemy związane z projektowaniem ewaluacji oraz z wykorzystaniem jej wyników? Zdecydowanie TAK (x5):

- tak – zwłaszcza w zakresie czterech z sześciu działań (wskazanych przez autorów artykułu), gdzie deficyty są największe:
 - ✓ skutecznego przekazywania wiedzy jej użytkownikom,
 - ✓ budowania powiązań z producentami i użytkownikami,

⁴⁵ Wizerunek branży badawczej 2013, PTBRiO, luty 2014 rok.

- ✓ wspierania rozwiązań wzmacniających użycie wiedzy,
- ✓ akumulacji i organizowania wiedzy w czasie;
- tak – ponieważ decydentom oraz menadżerom sektora publicznego coraz częściej potrzebny jest researcher, „tłumacz badań”, facylitator, który w dobie zalewu informacjami oraz różnego typu danymi będzie weryfikował i dostarczał wysokiej jakości wiedzy dopasowanej do konkretnego problemu i ich potrzeb informacyjnych.
- tak – ponieważ wykorzystanie wiedzy pochodzącej z badań ma charakter inkrementalny i kumulatywny. Niezbędna jest więc osoba (lub grupa osób), która będzie:
 - ✓ budziła świadomość decydentów oraz menadżerów sektora publicznego,
 - ✓ dostarczała wiedzę kontekstową, najnowsze praktyki i rozwiązania ze świata,
 - ✓ dostarczała argumentów za i przeciw dla dyskutowanych rozwiązań,
 - ✓ stymulowała procesy podejmowania decyzji w oparciu o najlepszą wiedzę i dotychczasową praktykę;
- tak – ponieważ promując konkretne rozwiązania lub wnioski – jak wskazują Olejniczak, Kupiec, Raimodno – istnieje potrzeba budowy wokół nich koalicji (tj. angażowania liderów opinii w promocję i dyskusję o wynikach badań). Te jednak opierać się muszą na dialogu, którego obecnie jest za mało (o ile w ogóle istnieje);
- tak – jeżeli chcemy, by ewaluacja wspierała racjonalność działań publicznych i przyczyniała się do rozwoju gospodarczego i społecznego, konieczny jest rozwój kompetencji i umiejętności komórek ewaluacyjnych, nie tylko w zakresie realizacji badań i skutecznego przekazywania wiedzy, ale również potrzebnych do tworzenia powiązań (pomiędzy badaczami a odpowiednimi interesariuszami na poziomie kształtowania i wdrażania polityki) oraz budowania pozycji w systemie polityk publicznych.

Broker wiedzy wydaje się być bez wątpienia brakującym ogniwem procesu ewaluacji – zwłaszcza w wymiarze implementacji wyników. Jednak czy jest on *nową rolą jednostek ewaluacyjnych* – jak wskazują autorzy artykułu?

Jako **sposób działania** – brokering wiedzy – jest jedynie pewnego rodzaju ewolucją procesów ewaluacji. Jako rodzaj **nowej filozofii działania** – wymaga od jednostek ewaluacyjnych wprowadzenia małej rewolucji – zmiany sposobu myślenia (o celu realizacji badań) oraz przyjęcia na siebie nowych odpowiedzialności. Jednak jako **nowa rola** obejmująca *sterowanie strumieniami wiedzy potrzebnymi do skutecznego zarządzania działaniami publicznymi* – brokering wymaga szeregu zmian systemowych, tj.: lepszego wykorzystania istniejących zasobów wiedzy i zasobów sieci komórek ewaluacyjnych, czasu, pieniędzy oraz całego sztabu ludzi o wysokich (często zupełnie nowych) kwalifikacjach, rolach i zadaniach.

Autorzy bardzo wysoko stawiają poprzeczkę jednostkom ewaluacyjnym. Wejście w nową rolę budowania „reżimu wiedzy” wydaje się być bardzo trudne, ale nieuniknione, jeżeli wspólnie z decydentami i politykami naprawdę chcemy budować konkurencyjną gospodarkę, spójne społeczeństwo, które będzie w centrum a nie na peryferiach procesów rozwojowych. Jak powiedział amerykański baseballista Tommy Lasorda „różnica między niemożliwym a możliwym leży w ludzkiej determinacji”.

Agnieszka Haber – absolwentka Instytutu Socjologii UW, Wydziału Stosowanych Nauk Społecznych UW, Katedry Zarządzania Projektami SGH w Warszawie oraz Politechniki Warszawskiej. Od 2004 roku

kieruje Sekcją Ewaluacji w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Jest odpowiedzialna za realizację ewaluacji programów wdrażanych przez PARP (programy przedakcesyjne oraz strukturalne w okresie 2004–2006 i 2007–2013) w obszarach rozwoju: sektora MSP, Kapitału Ludzkiego oraz Infrastruktury. Problematyką badań społeczno-gospodarczych zajmuje się od ponad 15 lat, zaś obszarem ewaluacji i zarządzania interwencjami publicznymi od 12 lat. Od 2005 roku organizator cyklicznej Konferencji Ewaluacyjnej odbywającej się pod auspicjami PARP i MiR (www.konferencja-ewaluacja.pl). Od 2005 roku wykładowca studiów podyplomowych, trener oraz autorka szeregu publikacji i opracowań z dziedziny ewaluacji programów sektora publicznego.

Rozdział III

Wykorzystanie wyników badań ewaluacyjnych

Huw Davies, Sandra Nutley, Isabel Walter

Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych⁴⁶

Wprowadzenie

Badania mogą stanowić ważny wkład w rozwój usług publicznych i programów realizowanych w ramach polityk publicznych, a także wiele wniesić do debat na temat charakteru problemów społecznych oraz ich rozwiązań. Jednakże taki pozytywny wpływ nie jest wcale regułą i nie zawsze jest pozytywny. Skutki negatywne mogą pojawić się na przykład w sytuacjach, w których wstępne lub częściowe wyniki badań są zbyt szybko wykorzystywane lub zbyt szeroko aplikowane.

Mimo to nadgorliwe stosowanie wyników badań naukowych nie jest zazwyczaj uważane za problem; wręcz przeciwnie – badacze (i nie tylko) są często zawiedzeni, że przy podejmowaniu decyzji o ukierunkowaniu i realizacji usług nie zauważa się jednoznacznych ustaleń, a wręcz się je ignoruje. Pogląd ten znajduje potwierdzenie w wielu badaniach, w których stwierdzono, że praktyka często pozostaje w tyle za dostępną opartą na dowodach wiedzą na temat skutecznych rozwiązań i może tak zostać jeszcze przez jakiś czas.

Z kolei decydenci i dostawcy usług publicznych są rozczarowani tym, co postrzegają jako brak przydatnych badań – niewystarczającą ilością badań stosowanych w wielu obszarach, publikowanymi zbyt późno wynikami, które zawierają zbyt wiele informacji, rezultatami badań, które dostarczają niewielu praktycznych wskazówek. Nie jest zatem zaskoczeniem rosnące zapotrzebowanie z jednej strony na przydatne badania, a z drugiej strony na wykorzystanie tych badań przy kształtowaniu i wdrażaniu polityk publicznych.

Badania powinny przynieść wartościową wiedzę osobom zainteresowanym skutecznością działań sektora publicznego niezależnie od tego, czy wykorzystuje się je przy tworzeniu struktur systemowych i procesów z perspektywy polityk publicznych, czy organizuje realizację usług na poziomie lokalnym. Podstawowe badania społeczne mogą naświetlić charakter zapotrzebowania społecznego, które usługi publiczne mają zaspokoić; badania ewaluacyjne mogą wskazać, jakie interwencje mają szansę przynieść korzyści (i przy jakich kosztach); badania organizacji/zarządcze mogą pokazać, w jaki sposób można zaprojektować i skorygować usługi oraz jak nimi zarządzać tak, aby osiągnięte zostały cele danej organizacji. Bez dokładnego zrozumienia tych kwestii – dzięki badaniom – trudno oczekiwać, że nasze usługi publiczne będą mogły odpowiedzieć na postawione przed nimi wyzwania w zakresie skuteczności.

W niniejszym rozdziale chcemy jednak wskazać, że zwiększenie wykorzystania badań nie jest łatwym zadaniem. Istniejące analizy wykorzystywania wiedzy opartej na badaniach w kontekście polityk

⁴⁶ Niniejszy tekst został przetłumaczony i przedrukowany za zgodą Cambridge University Press z: Huw Davies, Sandra Nutley and Isabel Walter, "Using evidence: how social research could be better used to improve public service performance", pp. 199–225, in Kieran Walshe, Gill Harvey, Pauline Jas (eds), *Connecting Knowledge and Performance in Public Services. From Knowing to Doing*, (2010).

i usług publicznych pokazują, że jest to proces złożony i uzależniony od wielu warunków (Nutley i in., 2007). Wynika to z wielopłaszczyznowego charakteru badań, zróżnicowania sposobów, w jakie można je wykorzystywać, a także wielości czynników mających wpływ na to, czy i w jaki sposób się je wykorzystuje. Aby przedstawić dobrze uzasadnione wskazówki dotyczące zwiększenia wykorzystywania badań, w niniejszym rozdziale najpierw poświęcimy uwagę tym kwestiom.

Rozdział podzielony został na trzy główne części⁴⁷:

- *Różnorodność badań i ich zastosowań* – w części tej omówione zostaną: przyczyny, dla których wiedza wynikająca z badań naukowych zasługuje na specjalną uwagę; różne formy badań i dostarczane przez nie informacje, a także różne sposoby wykorzystywania badań.
- *Złożony i niejednoznaczny charakter zastosowań badań* – część ta podsumuje to, co wiemy obecnie o charakterze wykorzystania badań, w szczególności o przepływie wyników badań różnymi kanałami przez środowiska zajmujące się kształtowaniem i wdrażaniem polityk publicznych oraz o tym, jakim przekształceniom wiedza pochodząca z badań ulega po drodze.
- *Wskazówki dla zwiększenia wykorzystania badań* – złożoność sposobów wykorzystania badań i zapotrzebowanie na szersze analizy dotyczące zastosowania badań pokazują, że nie da się sformułować prostego przepisu na sukces. Pojawiają się jednak pewne praktyczne wskazówki i zasady dotyczące tego, co można zrobić, aby zwiększyć wykorzystanie badań.

1. Różnorodność badań i ich zastosowań

W rozważaniach dotyczących sposobu, w jaki badania mogą zostać wykorzystane do ulepszenia usług publicznych, interesują nas głównie badania społeczne – badania, których celem jest zrozumienie społeczeństwa. Skupienie na tej dziedzinie jest istotne, ponieważ badania społeczne są często bardziej dyskusyjne niż badania w naukach przyrodniczych. Badania społeczne bazują nierzadko na kontrowersyjnych teoriach, wykorzystują liczne i czasem kwestionowane metody, co sprawia, że ich wyniki są podawane w wątpliwość. Znacznie częściej zdarza się też, że kilka badań daje zróżnicowane i konkurencyjne wyniki, zamiast przedstawiać spójną wiedzę. Czasem też niedookreślony i często podważany charakter badań społecznych stawia konkretne wyzwania, zwłaszcza wtedy, gdy osoby pragnące wykorzystać wyniki badań naukowych próbują interpretować je jako „dowody” lub „wiedzę”.

W tej części omówimy, co rozumiemy przez pojęcie „badania”, jakie są ich relacje z innymi sposobami zdobywania wiedzy i w jaki sposób najlepiej oceniać ich jakość. Zidentyfikujemy główny sposób wykorzystywania badań oraz pokażemy również, że warto doceniać pośrednie i strategiczne zastosowania badań, a nie tylko ich bezpośrednie wykorzystanie w procesach decyzyjnych.

⁴⁷ Baza dowodowa, na której opiera się niniejszy tekst, jest syntezą dużej ilości materiału z badań pierwotnych i wtórnych zawartych w książce „Using Evidence” (Nutley i in., 2007). Publikacja ta prezentuje najważniejsze rezultaty prac prowadzonych od 2001 r. przez Research Unit for Research Utilisation (RURU – www.ruru.ac.uk). RURU to jednostka działająca na skrzyżowaniu różnych płaszczyzn, zajmująca się dokumentowaniem i syntetyzowaniem wielu różnych aspektów wiedzy konceptualnej, empirycznej i praktycznej dotyczącej zastosowania badań. Współpracuje z dużą liczbą interesariuszy ze środowisk akademickich, podmiotów kształtujących i wdrażających polityki publiczne, a także z innymi jednostkami zainteresowanymi wykorzystywaniem badań, takimi jak organizacje finansujące badania naukowe, pośrednicy oraz organizacje charytatywne. RURU wydaje liczne artykuły i publikacje mające na celu szerzenie wiedzy na temat zastosowań wyników badań naukowych; wiele tych materiałów znaleźć można na stronie internetowej RURU. Praca RURU opiera się na analizie badań z czterech głównych płaszczyzn – opieki zdrowotnej, opieki społecznej, edukacji i systemu prawa karnego.

2. Badania, dowody i inne sposoby zdobywania wiedzy

Za badania uważamy *każdy systematyczny proces krytycznego badania i oceniania, formułowania teorii, gromadzenia danych, analizowania i kodyfikowania*. Dowody z badań mają różnorokie formy i obejmują wyniki empiryczne badań relacyjnych i eksperymentalnych, analiz jakościowych i ilościowych, badań ewaluacyjnych, metaanaliz i analiz efektywności kosztowej. Dowody mogą być również rozumiane szerzej i obejmować dane z regularnego monitorowania, konsultacji z interesariuszami oraz opinii ekspertów.

Badania tym się różnią od innych sposobów zdobywania wiedzy, że są bardziej ostrożne i zakładają większy namysł przy prowadzeniu obserwacji i wyciąganiu wniosków poprzez uznanie konieczności utrzymania pewnego poziomu solidności danych i powtarzalności. To właśnie te właściwości powodują, że zdaniem wielu osób dane pochodzące z badań warte są szczególnej uwagi. Jednak skupianie się na wiedzy pochodzącej z badań nie oznacza odrzucenia innych sposobów zdobywania informacji. Poważnym wyzwaniem dla wykorzystania badań – co zostanie pokazane w dalszych częściach tekstu – jest zrozumienie relacji pomiędzy trzema różnymi sposobami pozyskiwania wiedzy (Brechtin i Siddell, 2000):

- *wiedzę empiryczną* – najbardziej wyrazistą postacią wiedzy, opartą często na badaniach ilościowych bądź jakościowych;
- *wiedzę teoretyczną* – która korzysta z różnych ram analizowania problemu, czasem opartych o badania, ale często formułowanych w sposób intuicyjny i nieformalny;
- *wiedzę wynikającą z doświadczenia* – umiejętnościami lub wiedzą praktyczną zdobytymi przez lata praktycznych doświadczeń.

3. Ocena jakości dowodów naukowych – dopasowanie do celu

Znaczna część debaty nad rozwojem polityk publicznych (na poziomie kształtowania i wdrażania) opartych na dowodach, której przebieg bywa bardzo gorący, koncentruje się wokół względnej wartości różnego rodzaju dowodów pochodzących z badań. W przypadku opieki zdrowotnej mamy do czynienia z ogólnie przyjętą hierarchią dowodów, opartą na aspekcie skuteczności (na jej szczycie znajdują się randomizowane eksperymenty, zaś badania obserwacyjne i poglądy specjalistów – na dole). Jednak w innych obszarach brakuje zgody co do takiej hierarchii (zob. Davies i in., 2000).

Na pierwszy rzut oka może się wydawać, że kwestia tego, co zalicza się do dowodów, ma charakter techniczny i wymaga ostrożności w ocenie metodologicznej. W praktyce jednak okazuje się, że tego rodzaju oceny są w nieunikniony sposób tak samo polityczne, jak i techniczne. Wynika to z faktu, że określenie pewnych typów wiedzy jako „dowodów” uzależnione jest nie tylko od wiedzy technicznej, ale również od pozycji władzy i można je przedstawić jako działanie tych, którzy mają wystarczająco wysoką pozycję, by zapewnić taką a nie inną identyfikację. To sugeruje, że nie istnieją łatwe i pozbawione wartościowania sposoby definiowania dowodów w izolacji od kontekstu ich wykorzystania.

Naszym zdaniem dla osiągnięcia jakiegoś porozumienia co do tego, czym są „dobre” dowody na potrzeby udzielenia odpowiedzi na konkretne pytania w konkretnych kontekstach, można przyjąć raczej pożyteczną formę matrycy „sposobów i środków” (sposobów rozumienia powiązanych z najodpowiedniejszymi środkami osiągnięcia każdego rodzaju rozumienia) niż sztywnych hierarchii dowodów. (Davies i in., 2000; Nutley i in., 2003).

Takie matryce stają się szczególnie ważne, kiedy uświadomimy sobie, że badania społeczne mogą przynieść znacznie więcej niż tylko odpowiedź na pytanie „co działa”. Badania mogą pomóc nam zrozumieć charakter problemów społecznych, jak również ich źródła i wzajemne powiązania. Mogą także poprawić nasze rozumienie tego, jak należy wdrażać programy społeczne, jakie są doświadczenia klientów tych programów, a także jakie są źródła i przyczyny niepowodzenia ich wdrażania. Wymogi dotyczące wiedzy stosowanej w kontekście polityki społecznej są więc zróżnicowane (zob. ramka 1) i mają znacznie szerszy zasięg niż rodzaje dowodów, jakie mogą zostać dostarczone przez badania eksperymentalne. Ponadto tego rodzaju wymogi dotyczące wiedzy odnoszą się nie tylko do empirycznych badań naukowych, ale również do szerszego zakresu idei, pojęć i teorii badawczych.

Wreszcie, badania odgrywają ważną i pozytywną rolę jako źródło informacji, a nawet wsparcia procesu podejmowania decyzji dotyczących polityk, choć nie zawsze jest to ich celem. Badania mogą również krytykować aktualną politykę i podważać ustalone schematy.

Ramka 1: Wymogi dotyczące wiedzy na użytek skutecznej polityki społecznej

Wiedza o problemach: na przykład obecne wysiłki polityki mających na celu integrację społeczną oparte są na znaczącym zasobie wiedzy na temat nierówności w obszarze zdrowia, zamożności i nierówności społecznych.

Wiedza o tym, co działa: to znaczy o tym, jakie polityki, strategie lub konkretne interwencje przyniosą oczekiwane rezultaty przy możliwych do zaakceptowania kosztach i minimalnej liczbie niepożądanych konsekwencji.

Wiedza o sposobach (realizacji w praktyce): świadomość tego, co należy zrobić, to nie to samo co móc to osiągnąć skutecznie; potrzebna jest również wiedza na temat skutecznego wdrażania programów.

Wiedza o podmiotach (które trzeba zaangażować): taka wiedza obejmuje oszacowanie potrzeb klientów oraz informacje na temat kluczowych interesariuszy potrzebnych do wdrożenia potencjalnych rozwiązań.

Wiedza o przyczynach: świadomość tego, dlaczego konieczne jest podjęcie działań, np. o relacjach pomiędzy wartościami a kierunkami strategicznymi.

Źródło: zaadaptowano na podstawie Ekblom, 2002 i przedrukowano za zgodą z Nutley i in., 2007.

4. Identyfikacja różnych rodzajów wykorzystania badań

Mówiąc o wykorzystaniu badań, najczęściej myśli się o bezpośrednim stosowaniu badań do kształtowania lub wdrażania polityk – problem zostaje zidentyfikowany, a badania służą do podjęcia decyzji na temat jego rozwiązania. Jednak przeprowadzane analizy nieustająco pokazują, że badania społeczne częstokroć nie są wykorzystywane w taki bezpośredni i *instrumentalny* sposób, częściowo dlatego, że rzadko oferują one jednoznaczną odpowiedź na wiele pytań dotyczących kształtowania i wdrażania polityk. Zamiast tego pojawiają się w debatach dotyczących kształtowania i wdrażania polityk bardziej pośrednio, na przykład kształtując rozumienie problemu, destabilizując aktualne ramy postrzegania problemu lub podważając tradycyjne odpowiedzi na problem (zob. ramka 2).

Ten pośredni wpływ badań określany jest często jako „zastosowanie konceptualne”. Reprezentuje on znacznie szerszą definicję wykorzystania badań i obejmuje sposoby, w jakie badania mogą wpływać na wiedzę, rozumienie i podejścia decydentów i wdrażających polityki. Choć konceptualne zastosowanie badań może być trudniejsze do zademonstrowania niż zastosowania bardziej instrumentalne, jest nie mniej istotne. Przykładowo badania nad osobami zażywającymi narkotyki dożylnie w kontekście chorób zakaźnych, takich jak zakażenie wirusem HIV i żółtaczką, doprowadziło

do zmiany w postrzeganiu problemu zażywania narkotyków w wielu krajach i przejścia od podejścia kryminalno-karnego do podejścia skupionego na redukcji szkód.

Badania można również wykorzystywać w sposób *strategiczny* bądź *taktyczny*. Mogą być one stosowane jako narzędzie perswazji, dla politycznego poparcia lub podważenia stanowisk opozycyjnych. Można je także zastosować do legitymizacji decyzji lub działania. Zlecenie lub przeprowadzanie badań można również wykorzystywać w celu przeforsowania decyzji – składając jednocześnie obietnicę dokonania ewaluacji rezultatów – lub aby powstrzymać podejmowanie jakichkolwiek działań. Takie strategiczne sposoby wykorzystania badań wydają się bardziej rozpowszechnione niż zastosowania instrumentalne skoncentrowane na rozwiązywaniu problemów, choć te same badania mogą być postrzegane i wykorzystywane na różne sposoby przez różne grupy kształtujące i wdrażające polityki.

Wreszcie, możemy zidentyfikować korzyści z zaangażowania w sam proces badawczy, często określane jako *procesowe wykorzystywanie* badań. Ten typ wykorzystania podkreśla, że decydenci i ci, którzy zajmują się wdrażaniem polityk mogą wykorzystywać sam schemat i realizację badania, a nie tylko jego wyniki. Samo zaangażowanie w projekt badawczy lub ewaluacyjny może doprowadzić do zmiany w sposobach myślenia i działania. Zmiany te są skutkiem procesu uczenia się, który pojawia się wraz z zaangażowaniem w proces badawczy.

Ramka 2: Typy wykorzystania badań naukowych

Wykorzystanie instrumentalne

Badania wykorzystywane są bezpośrednio w procesie decyzyjnym na etapie kształtowania i wdrażania polityki.

Wykorzystanie konceptualne

Nawet jeśli decydenci i praktycy nie mają możliwości wykorzystania wyników, badania mogą zmienić ich postrzeganie sytuacji i dostarczyć nowych sposobów myślenia. Nowe konceptualne postrzeganie może czasami zostać wykorzystane w sposób instrumentalny.

Wykorzystanie strategiczne i taktyczne

W tym przypadku badania stają się narzędziem perswazji. Wyniki badań – lub sam fakt prowadzenia badania – mogą być wykorzystywane jako narzędzie polityczne i legitymizować konkretny sposób działania lub zaniechanie działania.

Wykorzystanie procesowe

Wykorzystywane są nie tylko wyniki badań. Sam schemat i realizacja badania mogą przynieść nowe sposoby myślenia i zmiany w zachowaniu.

Źródło: zaadaptowano z: Weiss, 1979 i Patton, 1997.

5. Wartościowanie różnych zastosowań

Istnieje pokusa przypisywania większej wartości niektórym formom wykorzystania badań (zazwyczaj wykorzystaniu instrumentalnemu) i postrzegania innych (na przykład strategicznych bądź taktycznych) jako mniej wartościowych. Wykorzystanie strategiczne lub taktyczne może być wręcz uznane za wykorzystanie niewłaściwe. Jednakże etykiety nadane różnym formom wykorzystania badań nie powinny sugerować ocen normatywnych – wszystkie formy są ważne dla zrozumienia złożoności procesu wykorzystania badań. Przykładowo jednym z głównych sposobów zapoznania kręgów decydentów z dowodami pochodzącymi z badań jest lobbing (Sabatier i Jenkins-Smith, 1993). Wokół wielu kwestii w ramach polityk skupiają się grupy interesów, które są ważnymi dostawcami danych i analiz. Mogą one wykorzystywać badania na sposób strategiczny, ale, na co zwróciła uwagę Carol

Weiss, „kiedy badania naukowe są dostępne dla wszystkich uczestników procesu kształtowania polityki, przydatnym modelem zastosowania wiedzy może być wykorzystanie badań jako broni politycznej”. (Weiss, 1979). Strategiczne wykorzystanie badań naukowych może się więc stać ważną częścią demokratycznej debaty.

Nie oznacza to, że jakakolwiek forma wykorzystania badań powinna być chroniona przed krytyką – krytyka jest tak naprawdę ważną częścią demokratycznej debaty. Powinniśmy być szczególnie czujni na okoliczności, w jakich badania naukowe są zniekształcane bądź nadinterpretowane w celu wsparcia konkretnego stanowiska lub gdy wstępne ustalenia bądź idee są przedwcześnie podejmowane i rozpowszechniane. To, jak będziemy definiowali „niewłaściwe wykorzystanie badań”, będzie jednak zależało od sytuacji. Wydaje się oczywiste, że nie należy wykorzystywać słabej jakości wyników badań, jednak (jak wskazujemy powyżej) na różnych płaszczyznach i w różnych dyscyplinach trwa debata na temat tego, co stanowi o tym, że dowody są „dobre” czy choćby „odpowiednie”.

Tak więc badania mają różną postać i mogą być wykorzystywane na różne sposoby. W stosunku do innych sposobów pozyskiwania wiedzy pełnią one funkcję uzupełniającą, choć to interakcje, w jakie wchodzi badania z innymi formami wiedzy, mogą okazać się źródłem napięć i dyskusji. Zidentyfikowanie różnych typów wykorzystania badań rodzi pytania o to, jakie rodzaje wykorzystania można uznać za uzasadnione. Jednak identyfikowanie niewłaściwego wykorzystania badań zazwyczaj powiązane jest ściśle z tym, co uważane jest za dobre lub odpowiednie dowody naukowe w określonym kontekście, a to prowadzi nas do refleksji nad procesem wykorzystania badań.

6. Złożony i uwarunkowany charakter wykorzystywania badań

Pomimo użyteczności rozróżnienia pomiędzy poszczególnymi rodzajami wykorzystywania badań, proces ich wykorzystywania w praktyce jest często o wiele bardziej płynny i iteracyjny niż sugerowałaby tego typu klasyfikacja. Wykorzystywanie badań rzadko jest pojedynczym zdarzeniem, samym uwzględnieniem najnowszych wyników badań albo przyjęciem nowej interwencji opartej na badaniach.

Istniejący obszerny korpus prac o charakterze empirycznym prezentuje liczne drogi i kanały, jakimi badania mogą przenikać do polityki i praktyki wdrażania (patrz Nutley i in. 2007, szczególnie rozdział 3). Formalne rozpowszechnianie raportów badawczych i streszczeń wyników badań odgrywa tu pewną rolę, jednak częściej badania rozpowszechniane są pocztą pantoflową i za pośrednictwem sieci o nieformalnym lub formalnym charakterze.

Poniżej przedstawiono cztery podstawowe elementy procesu wykorzystywania badań, mające istotne konsekwencje dla starań na rzecz ulepszenia tego procesu:

- Wykorzystywanie badań obejmuje nie tylko jednostki mające dostęp do badań i stosujące ich wyniki.
- Kontekst ma kluczowe znaczenie.
- Badania najczęściej są dostosowywane, a nie przyjmowane jako takie.
- Iteracyjne i społeczne modele procesu wykorzystywania badań oferują najpełniejszy wgląd w badania i ich rozumienie.

Każdy z tych elementów został poniżej szerzej omówiony. Wnioski, jakie należy z nich wyciągnąć, zostały omówione w ostatniej części rozdziału.

Wykorzystanie badań obejmuje nie tylko jednostki

Dominujący model wykorzystywania badań obejmuje pojedynczych decydentów i jednostki wdrażające polityki świadomie, poszukujące wyników badań i śledzące je na bieżąco, a następnie stosujące zebrane dowody w codziennej pracy. To zindywidualizowane ujęcie procesu wykorzystywania badań wpływa na sposób, w jaki badacze studiują kwestię wykorzystywania badań. Wiele z tego, co wiemy o wykorzystywaniu badań – w jaki sposób się odbywa oraz jakie są bariery i czynniki umożliwiające ten proces – dotyczy samych procesów na poziomie jednostki.

Założenie indywidualnego wykorzystania badań ma swój początek w koncepcji medycyny opartej na dowodach, która opisuje praktykę wykorzystującą badania jako:

świadome, metodyczne i roztropne wykorzystywanie najlepszych dostępnych dowodów w podejmowaniu decyzji dotyczących pacjentów... Wymaga to podejścia oddolnego, które integruje najlepsze zewnętrzne dowody z indywidualnym doświadczeniem klinicznym i wyborem pacjentów (Sackett i in., 1996: 71, podkreślenie dodano).

Można jednak kwestionować realizm takiego podejścia, nawet w dziedzinie medycyny, a z pewnością w wielu innych dziedzinach. Osoby zajmujące się wdrażaniem zwykle zgłaszają, że mają niewiele czasu na uzyskanie dostępu do badań oraz zapoznanie się z nimi, i podchodzą do nich sceptycznie, nie mając pewności, czy będzie to w ogóle pożyteczne wykorzystanie ich czasu. Zauważają również, że ich autonomia w zakresie zmiany praktyki w świetle dowodów badawczych jest często ograniczona ze względu na środowisko zarządcze i regulacyjne w ich pracy (zob. ramka 3).

Ramka 3: Bariery w wykorzystywaniu badań w kontekstach praktycznych

W praktyce, lokalne kwestie organizacyjne, strukturalne i kulturowe mogą ograniczać wykorzystywanie badań, na przykład:

- **brak czasu** na zapoznanie się z badaniami;
- **brak autonomii** we wdrażaniu wyników badań;
- **brak wsparcia: finansowego, administracyjnego i osobistego** – przy opracowywaniu zmian praktyki opartych na badaniach;
- **lokalny opór kulturowy** względem badań i ich wykorzystywania.

Źródło: na podstawie Nutley i in. 2007.

Niemniej praktyka tak zwanej „pierwszej linii” może ulegać przeformułowaniu w świetle wyników badań. Jest to możliwe wówczas, gdy decydenci i praktycy dowiadują się o badaniach i interwencjach opartych na badaniach poprzez interakcje ze swoimi kolegami, organami zawodowymi i innymi grupami interesów. Mogą nie mieć bezpośredniego dostępu do badań, lecz pozostawać pod wpływem czyjejs interpretacji wyników badań dla zastosowań praktycznych. Dlatego należy poświęcić więcej uwagi interpersonalnym drogom, jakimi przemieszczają się badania i w jaki sposób w trakcie tej drogi zostają przeformułowane, przetłumaczone, a nawet przekształcone.

Pośredni wpływ badań na praktyków działających na „pierwszej linii” może również materializować się poprzez kodyfikację wyników badań w postaci narzędzi lub programów interwencji mających na celu ulepszenie praktyki. Kiedy narzędzia takie są przyjmowane przez organizacje, wykorzystywanie badań nie jest zindywidualizowanym procesem polegającym na dostępie do badań i ich stosowaniu – wdrażający na „pierwszej linii” mogą nie być świadomi, na jakich dowodach badawczych narzędzia te bazują – lecz jest procesem osadzania badań w systemach organizacyjnych. Ten proces

osadzania w systemie jest zazwyczaj wykorzystywany w niewystarczającym stopniu, lecz można go przeprowadzić jedynie dla niektórych typów badań i w określonych celach, przede wszystkim związanych z instrumentalnym wykorzystywaniem badań.

Kontekst ma kluczowe znaczenie

Na to, czy badania zostaną wykorzystane i w jaki sposób, wpływ mają liczne czynniki. Są to: charakter samych badań – w szczególności zakres, w jakim badania są istotne, wiarygodne i odpowiadają na potrzeby użytkowników; cechy podmiotów faktycznie wykorzystujących badania – w szczególności ich wola i zdolność do wykorzystywania badań oraz stopień powiązania pomiędzy badaczami a odpowiednimi interesariuszami na poziomie kształtowania i wdrażania polityki. Jednak to kontekst wykorzystywania badań jawi się jako główny czynnik potrzebny do zrozumienia, kiedy zostaną one wykorzystane i w jaki sposób (zob. np. Oh, 1997; Landry i in., 2001).

Weiss (1999) dostarcza ramy „czterech i” dla badania, w jaki sposób konteksty polityczne mogą kształtować absorpcję badań:

- *Interesy* są po pierwsze i przede wszystkim interesami własnymi podmiotów zaangażowanych w proces kształtowania polityk, bez względu na to, czy interesy te mają charakter polityczny (działanie na rzecz określonej sprawy) czy osobisty (działanie na rzecz własnej kariery).
- *Ideologia* oznacza systemy przekonań, wartości moralnych i etycznych oraz orientacje polityczne, które kierują działaniami decydentów.
- *Informacje* reprezentują różnorodność wiedzy i idei pochodzących z wielu źródeł, domagających się uwagi w danej dziedzinie polityki i które są wykorzystywane przez decydentów do naświetlania bieżących kwestii i problemów.
- *Instytucje* są organizacjami, w obrębie których działają decydenci, z własną historią, kulturą i ograniczeniami; organizacje te będą z kolei kształtować sposoby, w jakie decydenci definiują własne interesy, ideologie i informacje oraz sposoby, w jakie podejmowane są decyzje.

Każdy z tych czynników będzie obecny w kształtowaniu kontekstu polityki. Na przykład informacje będą wykorzystywane do kształtowania interesów i ideologii i mogą zmieniać praktyki i kulturę w obrębie instytucji (Weiss, 1999). Kontekst wytworzony w drodze tych interakcji będzie z kolei kształtował absorpcję badań.

Z prac Weiss i innych (np. Weiss, 1998; Innvaer i in., 2002; Greenberg i in. 2003) wiemy, że w kontekstach polityki bardziej prawdopodobne jest, że badania zostaną wykorzystane, jeżeli:

- są zgodne z bieżącą ideologią i interesami jednostki i instytucji;
- ich wyniki pasują do istniejących sposobów myślenia lub działania lub do innych informacji w obrębie środowiska politycznego;
- istnieją otwarte systemy polityczne;
- instytucje i struktury zapewniają nawiązywanie kontaktów między badaczami a decydentami;
- na poziomie lokalnym istnieje kultura organizacyjna, która szeroko wspiera wykorzystywanie dowodów.

Wiemy również, że wykorzystywanie badań jest różne na poszczególnych etapach kształtowania polityki i chociaż może nie mieć szczególnie znaczącego wpływu na ostateczny kształt działań w ramach polityki, może odegrać istotną rolę na wczesnym etapie określania programu.

Wiele badań i debat wokół roli, jaką odgrywają konteksty polityk w absorpcji badań, skupia się na kształtowaniu polityk na szczeblu makro. Mniej uwagi poświęca się wpływowi, jaki kontekst wywiera na poziomie mezo lub na poziomie organizacyjnym polityki. Oczywiście rodzaj kwestii, które będą kształtować wykorzystywanie badań wśród decydentów i menedżerów systemu na szczeblu lokalnym, będą często zbliżone do istniejących na szczeblu krajowym. Kwestie interesów, ideologii, informacji i instytucji nadal mają zastosowanie, jednak będą koncentrować się wokół spraw lokalnych problemów i interesariuszy. Jedną z kluczowych kwestii na poziomie mezo kształtowania polityki są jednak potencjalne napięcia między politykami i ustawodawstwem na szczeblu krajowym a lokalnymi potrzebami, priorytetami i programami. Absorpcja badań będzie kształtowana poprzez wzajemne oddziaływanie kwestii lokalnych i krajowych. Na przykład w opracowaniu Percy-Smith i in. (2002) poświęconym wykorzystywaniu badań w samorządzie terytorialnym Wielkiej Brytanii stwierdzono, że ogółem badania, które były w szerokim zakresie zgodne z lokalnymi politykami, miały większe szanse na absorpcję. Jednak tam, gdzie lokalne wyniki badań stały w sprzeczności z polityką krajową, wykorzystanie ich narażało trudności.

Mocno upolitycznione środowisko, w którym nadaje się kształt polityce oznacza, że kontekst jest szczególnie istotny dla wykorzystania badań na potrzeby polityki. Niemniej lokalny kontekst został również zidentyfikowany jako czynnik wpływający na absorpcję badań wśród osób odpowiedzialnych za wdrażanie. Wiele ze zgłaszanych przez nich barier wykorzystywania badań jest powiązanych z szerszymi kontekstami organizacyjnymi, w których pracują. Na przykład brak czasu na poszukiwanie i lekturę badań jest powszechnie odnotowywaną barierą na drodze do wykorzystywania badań wśród praktyków działających w szerokim zakresie środowisk i zawodów. W bardziej ogólnym ujęciu praktycy często opisują swój kontekst jako nacechowany istotnym obciążeniem pracą, presją współzawodnictwa i nieustannymi wymogami wprowadzania zmian, zatem wykorzystywanie badań posiada w takich okolicznościach niski priorytet albo postrzegane jest raczej jako obciążenie niż jako korzyść (np. Sheldon i Chilvers, 2000; Wilson i in., 2003). Ponadto ograniczenia budżetowe mogą powodować limitowanie projektów do wdrażania badań, a rezultaty badań mogą otrzymywać mniejszy priorytet niż oczekiwania i preferencje użytkownika usługi (np. Granados i in., 1997).

Badania częściej są dostosowywane, a nie przyjmowane jako takie

Zależny od kontekstu charakter wykorzystywania badań oznacza, że poszczególne kultury, struktury i polityki nie tylko wpływają na to, czy badania zostają wykorzystane, ale także na sposób ich wykorzystania. Stosunkowo rzadko dowody badawcze generują przejrzyste przesłania, które decydenci i praktycy mogą po prostu przyjąć i wdrażać w szerokim wyborze kontekstów. O wiele częściej dowody badawcze sugerują przebieg działania, jednak konkretne działania są negocjowane na szczeblu lokalnym i w tym procesie przesłania i zalecenia wynikające z badań są dostosowywane tak, aby pasowały do lokalnych problemów i potrzeb.

Oznacza to, że ramy wspierające rozpowszechnianie i przyjmowanie badań poprzez opracowywanie i wierne powielanie programów opartych na badaniach mogą być pomocne jedynie w ograniczonych okolicznościach. Aspekt ten może wydać się kontrowersyjny szczególnie czytelnikom w Stanach Zjednoczonych, gdzie pościg za „tym, co działa” wydaje się skupiać na identyfikacji i wiernym powielaniu programów opartych na badaniach.

Wierne powielanie jest przede wszystkim troską tych, którzy dążą do instrumentalnego wykorzystywania badań. Ma to kluczowe znaczenie tam, gdzie przyjmuje się, że efektywność

interwencji jest zależna od rygoru, z jakim została wdrożona. Istnieje jednak szereg potencjalnych zagrożeń na drodze do zachowania wierności względem oryginalnych wniosków z badań. Na przykład trudno jest zachować ścisłą wierność poza środowiskami, w których – programy oparte na badaniach – zostały opracowane, dlatego prawdopodobne jest, że programy zostaną zmodyfikowane już w procesie ich rozpowszechniania. Ponadto podmioty wdrażające program często chcą dostosowywać go w sposób, który wspiera potrzeby lokalnej społeczności i pomaga zaszczepić poczucie odpowiedzialności.

W praktyce wykorzystywanie badań oznacza przeważnie znalezienie równowagi pomiędzy ścisłymi formami powielania a potrzebą zaadaptowania wiedzy opartej na badaniach i programów do konkretnych kontekstów. W ramce 4 przedstawiono sposób, w jaki inicjatywa *Communities that Care* odzwierciedla to podejście, gdzie obszerne dowody na „to, co działa” połączone są z lokalnymi dowodami w zakresie opracowywania efektywnych interwencji dostosowanych do lokalnych potrzeb.

Ramka 4: Inicjatywa *Communities that Care*: zorientowane na społeczność podejście do wdrażania badań

Opracowanie Crow i in. (2004) opisuje serię projektów pokazowych w Wielkiej Brytanii powstałych w oparciu o *Communities that Care* (CTC), międzynarodową inicjatywę zapewniającą program wczesnej interwencji dla dzieci uznawanych za narażone na ryzyko problemów społecznych. U podstaw podejścia CTC znajdują się wyniki badań, które pokazują, że źródła pewnych przyszłych problematycznych zachowań można odnieść do konkretnych czynników ryzyka w lokalnych społecznościach, w których żyją dzieci. Podejście to skupia się na aktywizacji społeczności lokalnych na rzecz opracowywania usług, które uwzględniają kluczowe czynniki ryzyka. W rozwiązywaniu problemu tych zagrożeń, inicjatywa kładzie silny nacisk na podejście oparte na badaniach. Narzędzia badawcze są wykorzystywane do identyfikowania poziomów lokalnego ryzyka; inicjatywa zapewnia wyniki badań dotyczących obiecujących interwencji na rzecz zmniejszania ryzyka; w ramach wszystkich projektów zachęca się do prowadzenia ewaluacji, których wyniki stanowią wkład w proces.

CTC nie zajmuje się bezpośrednim świadczeniem usług, lecz ma na celu spowodowanie zmian i ułatwienie ich przeprowadzania. Stymuluje zaangażowanie społeczności lokalnej jako partnerów lokalnych specjalistów w procesie identyfikowania czynników ryzyka i ochrony oraz opracowywania programów na rzecz ich eliminowania. Opracowywane są plany działania, które odpowiadają lokalnym rodzajom zagrożeń i zasobom, przy pomocy których mają zostać opracowane usługi. Może to obejmować dostosowanie wcześniej istniejących usług, a także programów wdrażania, których skuteczność została gdzie indziej potwierdzona. Pomimo że lokalne projekty stosują ogólną, szeroko zakrojoną metodologię CTC, różnią się pod względem sposobów uczestnictwa w procesie i sposobów interpretowania jego wytycznych i wskazówek. Zamiast domagać się ścisłego dostosowania się do programów opartych na badaniach, nacisk kładzie się na dostosowanie wyników badań do lokalnych okoliczności.

Źródło: Nutley i in., 2007.

Ścisłe przestrzeganie wierności wdrażania może spowodować powstrzymanie innowacji opartej na badaniach, a także zahamowanie szerszego oglądu ról, jakie badania mogą odgrywać w kontekstach kształtowania i wdrażania polityk. Opowiadanie się za wiernym przyjmowaniem badań zazwyczaj oznacza również ignorowanie lub umniejszanie roli innych form wiedzy – lokalnych i implikowanych – w wykorzystywaniu badań. Jak zobaczymy w dalszej części, rozwój lokalnej odpowiedzialności za badania jest istotnym aspektem prowadzącym do ich wykorzystywania, a czynne dostosowywanie wyników badań do lokalnego kontekstu, czasem określanego jako „majstrowanie” przy wynikach badań (Hargreaves, 1998) odgrywa tu istotną rolę.

7. Wykorzystywanie badań jest powtarzalnym i społecznym procesem

Jak jasno wynika z powyższego, wykorzystywanie badań rzadko jest prostym, linearnym i racjonalnym procesem lub jednorazowym zdarzeniem, w ramach którego pakiety wiedzy (możliwe do wyizolowania „fakty”) zostają przekazane od badaczy do użytkowników badań i wykorzystane w procesie

podejmowania racjonalnych decyzji. Analizy wskazują, że wykorzystywanie badań jest procesem o bardziej społecznym, interaktywnym i powtarzalnym charakterze. Obejmuje osoby – jednostki i zbiorowości – z czasem współpracujące przy badaniach, wnoszące do nich własne i organizacyjne przekonania, wartości, dyskursy i doświadczenia. Powiązania i interakcje pomiędzy badaczami i użytkownikami badań są ważne, lecz również istotne są rozmaite role podmiotów i społeczności sytuujących się poza „badaniami”, „kształtowaniem i wdrażaniem polityki”, takich jak sponsorzy badań, grupy interesów i inne podmioty pośredniczące.

Modele interaktywne zapewniają adekwatne ramy dla zrozumienia skomplikowanego, dynamicznego i zależnego procesu wykorzystywania badań (zob. ramka 5). Akcentują one fakt, że wykorzystywanie badań obejmuje liczne powiązania i dwukierunkowe przepływy wiedzy empirycznej, teoretycznej i wynikającej z praktyki. „Wykorzystywanie badań” jawi się jako proces o charakterze społecznym i zbiorowym, który odbywa się za pośrednictwem powtarzalnego dialogu i debaty. Sens badań jest negocjowany i rekonstruowany w procesie ich wykorzystywania.

Ramka 5: Interaktywne modele wykorzystywania badań

Interaktywne modele dostarczają solidnych ram dla zrozumienia procesu, za pośrednictwem którego dochodzi do wykorzystywania badań (np. Crewe i Young, 2002; Huberman, 1994; Lomas, 1997).

Na przykład Huberman twierdzi, że powiązania pomiędzy badaczami a użytkownikami badań stanowią klucz do zrozumienia wykorzystywania badań, a najsolidniejsze powiązanie przybiera postać „trwałej interaktywności”. Trwała interaktywność obejmuje bieżące, interpersonalne i dwukierunkowe powiązania pomiędzy badaczami i praktykami wdrażania, które mają miejsce podczas całego trwania projektu badawczego, a nie jedynie po jego zakończeniu. Dialog ten i wymiana wspierają wspólne procesy negocjowania i przeformułowywania wyników badań w kontekstach ich stosowania. Nacisk kładzie się na wzajemną wymianę, nie zaś jednokierunkowy przepływ wiedzy przekazywanej praktykom przez badaczy. Osoby odpowiedzialne za wdrażanie osadzają wyniki i koncepcje badawcze w kontekście wcześniejszych doświadczeń i rozumowania. Zarazem sami badacze dokonują przeformułowania własnej wiedzy, przyjętych ram i idei. Huberman twierdzi, że tam, gdzie podobne powiązania utrzymują się dłużej niż okres trwania pojedynczego badania, możliwe jest również ulepszenie przyszłych zastosowań badań.

Podsumowując, przepływ badań w społecznościach decydentów i osób zajmujących się wdrażaniem polityk obejmuje nie tylko jednostki mające dostęp do badań i stosujące ich wyniki, lecz odbywa się wieloma różnymi kanałami i może zostać osadzony w systemach i narzędziach. Istnieje wiele czynników mających wpływ na to, czy i w jaki sposób badania są wykorzystywane. Wśród tych czynników kluczowe znaczenie ma kontekst – zarówno na poziomie makro, jak i mikro. Badania zostają przefiltrowane przez wcześniej istniejące sposoby rozumowania i często bywają dostosowane w taki sposób, aby odpowiadać lokalnym problemom i potrzebom. W ten sposób wiedza pochodząca z badań w procesie wykorzystania zostaje nie tylko przekazana, ale także przetłumaczona i przekształcona. Interakcje jednostek, grup i organizacji mają kluczowe znaczenie dla zrozumienia przepływu badań, jako że wykorzystywanie badań jest ostatecznie procesem interaktywnym i społecznym obejmującym stały dialog i debatę. Te właśnie właściwości należy wziąć pod uwagę w naszych dążeniach do ulepszania wykorzystywania badań.

8. Wskazówki dla zwiększenia wykorzystania badań

Strategie zwiększenia wykorzystania badań mogą być opracowywane przez samodzielne jednostki lub organizacje zajmujące się kształtowaniem polityk, badaniami lub dostarczaniem usług. Mogą również powstawać na poziomie sektorowym, w oparciu o dyskusje z udziałem osób pełniących różne role.

Niezależnie od tego, na jakim poziomie strategię te są formułowane, powinny opierać się na coraz większej wiedzy na temat tego, jak wykorzystywać badania i jak to wykorzystanie zwiększyć. Celem poniższej części jest wskazanie kluczowych wskazówek, które można wyciągnąć z dostępnego obecnie zasobu wiedzy w celu usprawnienia tego procesu.

Zacznijmy jednak od kilku uwag na temat istniejących badań strategii i interwencji wspierających wykorzystanie wyników badań. Koncentrują się one raczej na praktyce niż na formułowaniu kierunków polityki, a dowody na to, co sprawdza się jako metoda usprawniania wykorzystania badań w kontekstach politycznych są zarazem bardziej ograniczone i mniej solidne, zwłaszcza na poziomie „mezo” polityki i poziomie zarządczym. Ponadto, pomimo istnienia solidniejszych analiz na polu wdrażania, wiele spośród najlepszych dowodów pochodzi z jednej tylko dziedziny – służby zdrowia. Chociaż bez wątplenia wiele można się z tych badań nauczyć, należy zachować ostrożność. Ewaluacje strategii wykorzystania badań w dziedzinie ochrony zdrowia są źródłem szczególnego rodzaju dowodów: skupiają się one na obiektywnych pomiarach procesu lub rezultatów opieki zdrowotnej, pomijając zazwyczaj bardziej konceptualne formy wykorzystania badań. Niemniej jednak stanowią one cenne źródło wiedzy na temat skuteczności interwencji i w dziedzinie poprawy instrumentalnego wykorzystania badań.

Skompresowaliśmy naszą wiedzę, formułując osiem kluczowych wskazówek dla zwiększenia wykorzystania badań. Biorąc pod uwagę, że na bieżąco pojawiają się nowe dowody, poniższe wnioski z konieczności mają charakter orientacyjny i stanowią raczej „przewodnik” i punkt wyjścia do dyskusji niż szczegółowe zalecenia dotyczące konkretnych działań. Co więcej, wskazówki te są skierowane do szerokiej grupy odbiorców: badaczy, osób zlecających badania, odpowiedzialnych za nawiązywanie współpracy z podmiotami zewnętrznymi, brokerów wiedzy, decydentów, osób zarządzających organizacjami i szerokiego grona pracowników sektora publicznego. Dla tych grup, z których żadna nie może samodzielnie podjąć działania, poszczególne wskazówki będą miały różną wagę i różny wydźwięk. Mogą one jednak posłużyć tym grupom jako punkty wyjścia do wspólnego myślenia i działania.

Wskazówka 1: Usprawnić dostęp do odpowiednich, wiarygodnych i przystępnych badań – i nie poprzestać na tym

Strategie służące promowaniu wykorzystania badań często podkreślają wagę zwiększenia podaży badań: zapewnienie, że odpowiednie kwestie są badane przy wykorzystaniu solidnych metod; rygorystyczne syntezy istniejących badań; zapewnienie dostępności wyników badań – na poziomie językowym i intelektualnym – poprzez ich odpowiedni przekład. Wydaje się, że w Stanach Zjednoczonych szczególnie nacisk kładzie się na formułowanie list „tego, co działa” (np. What Works Clearinghouse, który działa pod auspicjami Instytutu Nauk Edukacyjnych). Najlepsze z nich bazują na rygorystycznych i skrupulatnych syntezach istniejących badań. Korzystając z takich list należy jednak zachować ostrożność, ponieważ dowody, na których się opierają, mogą być gromadzone według bardzo zróżnicowanych standardów (Gandhi et al., 2007). Pojawia się również niebezpieczeństwo, że wkład wnoszony przez badania w udzielanie odpowiedzi na pytania inne niż „co działa” zostanie niedoceniony.

Nacisk na zwiększenie podaży badań niewątpliwie sprawił, że wzrosła dostępność wiarygodnych i przystępnych dowodów opartych na badaniach. Jednak przepływem odpowiednich badań można zarządzać tylko w określonym limicie czasowym, szczególnie że cykle badawcze i cykle

polityk publicznych działają w różnych ramach czasowych i czasami nierównolegle. Istnieje również niebezpieczeństwo, że zbyt duży nacisk na zarządzanie podażą badań zgrozi ich niezależności i roli, jaką pełnią w kontrolowaniu odpowiedzialności rządzących.

Innym ograniczeniem strategii podaźowych jest to, że zazwyczaj opierają się one na mechanizmach rozpowszechniania zakładających jednokierunkowy przepływ wyników badań do decydentów i wdrażających polityki. Klóci się to z naszą wiedzą dotyczącą znaczenia iteracyjnego, dwukierunkowego dialogu i ciągłej interakcji społecznej, jako części procesu, w którym badacze i osoby korzystające z badań wspólnie nadają sens ich wynikom w kontekście lokalnym. Oczywiście tego rodzaju lokalne i iteracyjne nadawanie sensu badaniom może się z kolei wiązać z innymi wyzwaniami: lokalna interpretacja, przekład i adaptacja niosą ze sobą nieodłączne ryzyko osłabiania wpływu badań, a nawet ich błędnej interpretacji. Niemniej jednak doświadczenie wskazuje, że bez zaangażowania w taki dialog nacisk ze strony podaży zbyt często jest skazany na bycie przeoczonym.

Wskazówka 2: Kształtować i reagować na zapotrzebowanie na badania w środowisku kształtowania i wdrażania polityki

Obok podniesienia podaży, równolegle podejmowano próby zwiększania popytu na badania. Próby takie mogą przyjmować formę szkoleń mających zwiększyć zrozumienie i uznanie dla badań wśród decydentów i praktyków. Działania tego rodzaju mogą również obejmować opracowanie ram prawnych lub finansowych, wymagających stosowania praktyk opartych na dowodach. Opracowano także ramy akredytacyjne i kompetencyjne dla decydentów i praktyków, podkreślające potrzebę wykazania, że podejmowane działania są oparte na dowodach. Przykładem są opracowane przez rząd Wielkiej Brytanii ramy kompetencji zwane umiejętnościami zawodowymi w rządzeniu (*Professional Skills for Government*), w których spośród podstawowych umiejętności wymieniono umiejętność analizy i wykorzystania dowodów (<http://www.civilservice.gov.uk/iam/psg/>).

Powyższe inicjatywy koncentrują się na zwiększaniu ogólnego zapotrzebowania na badania. Istnieją oczywiście sytuacje, w których nacisk kładzie się na przekształcenia kontekstu popytu na konkretne badanie. Na przykład, omawiając Wskazówkę 6, wskazano sposoby szukania przez organizacje lobbingowe możliwości aktywnego kształtowania kontekstu politycznego w odniesieniu do swoich konkretnych problemów.

Pomimo iż takie inicjatywy przyczyniają się do tworzenia środowiska bardziej sprzyjającego wykorzystaniu badań, próby zwiększania popytu na badania, nawet kiedy idą w parze ze wzrostem podaży, pozostają rzadkością. Nie powinno nas to dziwić, biorąc pod uwagę, że jak podkreślono w poprzedniej części tego rozdziału, ważne jest wzajemne oddziaływanie podaży i popytu oraz kontekst, w którym ma ono miejsce.

Wskazówka 3: Opracować spójne, zróżnicowane strategie i inicjatywy ukierunkowane na współdziałanie i współzależności pomiędzy podażą a popytem na badania

Aby zwiększyć wykorzystanie badań, w szczególności w warunkach praktycznych, wykorzystano szeroki zakres działań i interwencji na styku podaży i popytu. Działania te obejmują różne formy ukierunkowanego rozpowszechniania, możliwości bardziej interaktywnego zaangażowania w badania decydentów i osób odpowiedzialnych za wdrażanie (np. poprzez warsztaty i współpracę pomiędzy badaczami a osobami wdrażającymi), rekrutację lokalnych rzeczników badań, udzielanie wsparcia

technicznego i społecznego tym osobom, które pragną wdrażać działania i programy oparte na wynikach badań oraz stosowanie finansowych zachęt do korzystania z wyników badań.

Z opinii (pochodzących głównie z sektora służby zdrowia) jednoznacznie wynika, że wieloaspektowe strategie łączące w sobie kilka interwencji przedstawionych powyżej, sprawdzają się najlepiej (Bero i in., 1998; Grimshaw i in., 2001). Tymczasem studia przypadku wielkoskalowych interwencji polegających na wdrażaniu działań opartych na badaniach wskazują na większe zróżnicowanie rezultatów wdrażania podejść wieloaspektowych (Wye i McClenahan, 2000; Dopson i in., 2001). W szczególności musimy dowiedzieć się więcej na temat tego, które połączenia najlepiej się sprawdzają i w jakich kontekstach oraz określić, jak poszczególne interwencje wpływają na siebie nawzajem. Jeśli nie są starannie prze-myślane, wieloaspektowe interwencje mogą doprowadzić do opracowania niespójnej i niekonkretnej strategii zwiększenia wykorzystania badań.

Wskazówka 4: Opierać działania na ośmiu zasadach przewodnich, związanych ze skutecznymi strategiami i inicjatywami

Przydatne wskazówki dotyczące opracowania i wdrażania strategii wykorzystania badań są pod ręką. Aktualny stan wiedzy na temat tego, co zapewnia skuteczne wykorzystanie badań zawiera niezwykle spójne przesłania co do kluczowych elementów powiązanych z sukcesem przedsięwzięcia (Walter i in., 2005); przesłania, które odzwierciedlają także bardziej wyrafinowane rozumienie wykorzystania badań, do czego przyczyniły się analizy przedstawione w drugiej części tego rozdziału. Pochodzą one z wielu badań obejmujących różne konteksty i zawierających różne podejścia do realizacji działań w oparciu o dowody. Niezależnie od tego, czy zadanie polega na nawiązaniu współpracy pomiędzy badaczami a praktykami, czy też wdrożeniu narzędzia opartego na badaniach, sukces warunkuje spełnienie bardzo podobnych zasad. Są one następujące:

1. *Zapewnić możliwość przełożenia wyników badań* – Aby badania zostały wykorzystane, muszą być dostosowane i odtworzone w ramach lokalnego kontekstu. Samo dostarczenie wyników nie wystarczy. Adaptacja może przyjmować różne formy, m.in. dostosowanie wyników badań do grupy docelowej; umożliwienie debaty na temat ich skutków; „przekształcanie” wyników badań z uwzględnieniem ich praktycznego zastosowania; opracowywanie programów i narzędzi opartych na badaniach.
2. *Zapewnić lokalną własność* – Własność samych badań, programów lub narzędzi opartych na badaniach lub projektów wdrażania wyników jest warunkiem koniecznym dla zapewnienia wykorzystania badań. Wyjątkami są sytuacje, w których wdrażanie jest odbierane lub postrzegane jako przymusowe.
3. *Wspierać lokalnych entuzjastów* – Indywidualni entuzjaści lub „rzecznicy produktu” mogą pomóc przeprowadzić proces wykorzystywania wyników badań. Odgrywają kluczową rolę w promowaniu nowych pomysłów i rozwiązań. Osobisty kontakt jest w tym przypadku najskuteczniejszy.
4. *Przeprowadzić analizę kontekstową* – Inicjatywy, które odnoszą sukces to te, w ramach których przeprowadzono analizę kontekstu wdrażania badań i skoncentrowano się zarazem na konkretnych przeszkodach, jak i czynnikach umożliwiających wprowadzenie zmian.
5. *Zapewnić wiarygodność* – Popyt na badania i ich wykorzystanie wzrasta pod wpływem: wiarygodnych dowodów; wsparcia ze strony liderów opinii – zarówno ekspertów, jak i partnerów; widocznego zaangażowania w proces podmiotów wysokiego szczebla.

6. *Zapewnić przywództwo* – Silne i wyraźne przywództwo zarówno na poziomie zarządczym, jak i projektowym może pomóc w zapewnieniu zaangażowania, autorytetu i integracji organizacyjnej.
7. *Zapewnić odpowiednie wsparcie* – Stałe wspieranie osób wdrażających zmiany zwiększa szansę na odniesienie sukcesu. Ważne są różne rodzaje wsparcia: finansowe, techniczne, organizacyjne i emocjonalne. Oddani sprawie koordynatorzy projektów odegrali kluczową rolę w zapewnieniu sukcesu wielu inicjatywom.
8. *Zapewnić integrację* – Aby wspierać i podtrzymywać wykorzystanie badań, należy zintegrować działania w ramach istniejących systemów i praktyk organizacyjnych. Niezbędne jest zaangażowanie wszystkich kluczowych interesariuszy. Na wykorzystanie badań pozytywnie wpływa również zgodność z wymogami polityk lokalnych i krajowych.

Chociaż osiem powyższych wytycznych pochodzi przede wszystkim z analiz wykorzystania wyników badań w praktyce, wydają się one również pomocne w kontekście polityk publicznych i warto je rozważyć w kontekście polityk poziomu mezo i zarządczym.

Wskazówka 5: Uwidocznić i zakwestionować ukryte założenia dotyczące charakteru praktyki opartej na dowodach i najlepszych sposobów na jej osiągnięcie, zwłaszcza powszechne założenie, że głównymi odbiorcami badań są wdrażający i że te badania powinny służyć dostarczaniu wiedzy instrumentalnej

Osiem przedstawionych powyżej wskazówek można zastosować do całego zestawu podejść do wdrażania działań opartych na wynikach badań; niemniej jednak pozostaje pytanie o to, jakie najlepiej przyjąć podejście ogólne. Na przykład czy należy położyć nacisk na osadzenie badań w programie lub narzędziu opartym na badaniach, czy raczej podejście powinno dążyć do tego, aby potencjalni użytkownicy aktywnie zaangażowali się w ich wyniki? W warunkach praktycznych projekt strategii na rzecz poprawy wykorzystania badań musi być kształtowany na podstawie spójnego modelu określającego czym jest lub czym powinna być praktyka oparta na badaniach oraz jak najlepiej ją osiągnąć. Tymczasem, jeżeli w ogóle istnieją, modele takie wydają się być raczej ukryte niż wyraźnie sformułowane i ważnym zadaniem jest ich uwidocznienie i ocena przydatności z punktu widzenia przyjętego celu. Próbę taką podjęli Walter i in. (2004), analizując działania mające na celu promowanie wykorzystania badań w brytyjskim systemie opieki społecznej. Zidentyfikowali trzy główne sposoby myślenia i budowania praktyki opartej na badaniach. Te poszczególne podejścia ujęto w trzech modelach (ramka 6):

- *modelu praktyka działającego w oparciu o badania*, w którym wykorzystanie badań jest obowiązkiem poszczególnych praktyków;
- *modelu badań włączonych*, w których wykorzystywanie badań zapewnia się przez włączenie badań w systemy i procesy świadczenia usług; dlatego w tym przypadku kluczową rolę odgrywają zarządzający i decydenci;
- *modelu doskonałości organizacyjnej*, w którym kluczem do udanego wykorzystania badań jest stworzenie odpowiednich struktur, procesów i kultur w ramach organizacji świadczących usługi, w celu wspierania aktywnego zaangażowania w badania i analizy.

Chociaż powyższe trzy modele zostały opracowane w kontekście opieki społecznej w Wielkiej Brytanii, badania przeprowadzone przez nas w wielu sektorach wskazują na to, że mają one zastosowanie również w wielu podejściach przyjętych w celu wspierania wykorzystania badań w sektorze służby zdrowia, edukacji i wymiaru sprawiedliwości.

Model praktyka działającego w oparciu o badania opiera się na założeniu, że to osoba odpowiedzialna za wdrażanie programu ma obowiązek śledzenia na bieżąco tego, co dzieje się w świecie badań. Zdobyte w ten sposób informacjami posługuje się następnie w swojej codziennej pracy. Wykorzystanie badań wspierane jest zapewnieniem dostępu do baz danych i list „tego, co działa”. Szkolenia mają na celu umożliwienie praktykom poszukiwania i oceny dowodów. Pomimo wielu przeszkód utrudniających jego stosowanie (patrz: Ramka 3), nadal wydaje się on być dominującym lub domyślnym modelem wykorzystania badań.

W **modelu badań włączonych** praktycy rzadko angażują się bezpośrednio w wyniki badań. Zamiast tego, badania przenoszą się na pole praktyki pośrednio; zostają osadzone w systemach, procesach i standardach (np. ramy inspekcji, polityki, procedur i narzędzi krajowych lub lokalnych). Takie osadzanie ma miejsce dzięki przełożeniu wyników badań i związanych z nimi ustaleń na działania praktyczne osób zarządzających politykami na poziomie krajowym i/lub lokalnym. Wykorzystanie badania zależy od przyjęcia wytycznych i narzędzi opartych na badaniach; finansowanie, szkolenia, zarządzanie wydajnością i systemy regulacyjne służą zachęceniu lub zmuszeniu do korzystania z takich wytycznych lub narzędzi.

W **modelu doskonałości organizacyjnej** organizacje nie są jedynie kanałami, dzięki którym zewnętrznie generowane wyniki badań wpływają na praktykę, ale są również przestrzenią dla lokalnych eksperymentów, oceny i rozwoju praktyk w oparciu o badania. Procesy te ułatwia aktywna i partnerska współpraca organizacji z uczelniami i innymi placówkami badawczymi. Przykładem takiego podejścia jest inicjatywa Communities that Care (Ramka 4), choć w tym przypadku mamy do czynienia z działaniami prowadzonymi raczej na poziomie społeczności lokalnej niż na poziomie organizacyjnym.

Kluczowym pytaniem jest to, który model sprawdza się najlepiej – jeżeli w ogóle którykolwiek z nich jest skuteczny. Jak można się było spodziewać, nie ma jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie. Dostępne obecnie dowody wskazują na to, że żadne podejście i żaden model nie sprawdzają się w każdym przypadku lepiej niż inne, co podtrzymuje nasze zaniepokojenie powszechnym stosowaniem modelu praktyka działającego w oparciu o badania.

Istnieje wiele przeszkód dla stosowania modelu praktyka działającego w oparciu o badania i nie wydaje się on być dobrym modelem, na którym można oprzeć ogólną strategię zwiększenia wykorzystania badań w praktyce. Niemniej jednak odpowiednio zmodyfikowana wersja tego modelu może stanowić bardziej odpowiednie podejście do poprawy wykorzystania badań dla osób zaangażowanych w projektowanie usług (na poziomie krajowym i lokalnym) lub też być może na poziomie praktyki model ten powinien zostać umieszczony w bardziej przyjaznych kontekstach i kulturach, co pozwoliłoby zbliżyć go do modelu doskonałości organizacyjnej. Generalnie jednak strategie promujące wykorzystanie wyników badań powinny być skierowane do szerszego grona odbiorców, a nie wyłącznie do indywidualnych użytkowników badań.

Podejście ujęte w modelu badań włączonych odpowiada na to wyzwanie i, w konkretnych sytuacjach, może zaoferować bardziej praktyczną alternatywę dla modelu praktyka działającego w oparciu o badania. Takie podejście wydaje się być odpowiednie, gdy dla konkretnych działań dysponujemy silnymi dowodami lub gdy narzędzia można dostosować do lokalnego kontekstu. Niemniej jednak, jeśli nie zarządzimy starannie tym podejściem, pojawia się ryzyko hamowania innowacji i przyjęcia założenia, że dane rozwiązanie sprawdza się we wszystkich sytuacjach.

Model doskonałości organizacyjnej jest atrakcyjny, ponieważ podkreśla interakcję społeczną i dwustronne przepływy wiedzy, co wpisuje się doskonale w obecne rozumienie procesu wykorzystania badań (jak zostało podkreślone wcześniej). Co więcej, w modelu tym większy nacisk kładzie się na badania, których cele wykraczają poza cele instrumentalne, i zaczyna łączyć „wykorzystywanie dowodów” z innymi podejściami do usprawnień organizacyjnych, takimi jak ciągłe doskonalenie jakości (CQI) i usprawnianie procesów. Jak wskazują liczne ewaluacje, podejścia polegające na współpracy badaczy z osobami odpowiedzialnymi za wdrażanie na ogół odnoszą sukcesy (Walter i in., 2003). Jednakże tworzenie i podtrzymywanie tego rodzaju partnerstw, uosabiających model doskonałości organizacyjnej,

jest kosztowne i czasochłonne. Te, które powstały, działają z reguły na niewielką skalę, mają ograniczony zasięg i ramy czasowe.

Powyższe modele pozostają, oczywiście, wyłącznie pewnymi wzorcami i w praktyce realizacja konkretnych inicjatyw nie zawsze wyraźnie uwidacznia różnice pomiędzy nimi. Zdarza się, że jeden z nich przechodzi w inny lub przejmuje niektóre z jego kluczowych elementów, a poszczególne modele mogą być wykorzystywane w różnych momentach i w odniesieniu do różnych grup osób. Istnieją przypadki łączenia modelu doskonałości organizacyjnej i modelu badań włączonych w cyklu badań, rozwoju i wdrażania: model doskonałości organizacyjnej oddaje podejście do fazy badań i rozwoju, natomiast model badań włączonych charakteryzuje podejście do wdrażania na szerszą skalę. Nie ma jednak wystarczających dowodów na to, że modele te powinny zostać rozdzielone i oznaczone odpowiednio jako model rozwoju i model wdrożeniowy. W praktyce relacje między modelem badań włączonych i modelem doskonałości organizacyjnej są prawdopodobnie bardziej iteracyjne.

A zatem przy opracowywaniu strategii wykorzystania badań w warunkach praktycznych trzeba mieć jasność co do rodzaju modeli, które leżą u podstaw wybranych przez nas sposobów promowania wykorzystania badań, takich jak trzy modele zaprezentowane powyżej. Chociaż realizowane w praktyce inicjatywy nie zawsze w pełni odzwierciedlają powyższe wzorce, modele te ułatwiają wskazanie kluczowych różnic w stosowanych podejściach. Konstruktywne podejście obejmuje dokładną analizę kontekstu realizacji i określenie, czy na poszczególnych etapach i w odniesieniu do poszczególnych grup potrzebne będą różne modele i podejścia.

Wskazówka 6: Uznać, że specjalne organizacje lub sieci pośredniczące, pełniące rolę brokerów wiedzy⁴⁸, mogą odgrywać ważną rolę w promowaniu i ułatwianiu wykorzystania badań

Wcześniejsze wskazówki koncentrowały się na trzech częściowo nakładających się na siebie społecznościach: badań, polityk publicznych i praktyk wdrażania. Nie możemy jednak zapominać o ważnej grupie „pośredników”, którzy także zasługują na uwagę, ponieważ mogą odgrywać kluczową rolę w promowaniu i ułatwianiu wykorzystania badań. Zarówno na polu kształtowania, jak i wdrażania polityk organizacje i sieci pełniące rolę brokerów wiedzy stanowią istotne kanały przepływu informacji, dzięki czemu badania mogą dotrzeć do osób potencjalnie zainteresowanych ich wykorzystaniem. W grupie tej znajdują się fundacje, think tanki i stowarzyszenia zawodowe.

Tacy brokerzy wiedzy działają jako pomost pomiędzy społecznościami badaczy i użytkowników. Na przykład przekazują raporty z badań dla decydentów politycznych i praktyków, a także zapewniają, że wyniki badań są skierowane do odpowiednich osób we właściwym czasie. Organizacje tego rodzaju, wspierające społeczności praktyków w zakresie wykorzystania badań, mogą również działać w sposób znacznie bardziej interaktywny, poprzez warsztaty, szkolenia i zapewnienie stałego wsparcia (patrz, na przykład Research in practice działająca na rzecz praktyki opartej na dowodach w odniesieniu do dzieci i rodzin w Wielkiej Brytanii – www.rip.org.uk). Należy przy tym wspomnieć, że w wielu dziedzinach potencjał w zakresie brokeringu wiedzy rozwija się w sposób przypadkowy, powodując brak konsekwencji i spójności w świadczeniu usług oraz ich fragmentaryczność (patrz, na przykład Ramka 7).

⁴⁸ Przepis red. – zob. poprzedni rozdział niniejszej publikacji: Brokerzy wiedzy. Nowe spojrzenie na rolę jednostek ewaluacyjnych, K. Olejniczak, T. Kupiec, E. Raimondo.

Badając politykę Stanów Zjednoczonych w zakresie opieki długoterminowej na poziomie federalnym, Feldman i in. (2001) trafili na bardzo liczną grupę brokerów wiedzy, w tym fundacje charytatywne, różnego rodzaju think tanki, agencje rządowe, organizacje pomostowe, organizacje zawodowe i indywidualnych naukowców. Charakteryzowało ich ogromne zróżnicowanie w zakresie społeczności, w których działają, odbiorców, kwestii, jakimi się zajmują, rodzajów badań oraz innych informacji, które są przedmiotem ich działań, dostępnych środków i działań służących informowaniu decydentów o wynikach badań. Prowadzone przez nich działania zwykle obejmują opracowywanie szerokiej gamy materiałów drukowanych, a także stron internetowych, komunikację bezpośrednią i kontakty za pośrednictwem poczty elektronicznej. Co najważniejsze, Feldman i in. (2001) stwierdzili, że środowisko to jest bardzo chaotyczne i że zarówno sama działalność brokerów wiedzy, jak i jej finansowanie przebiegają w sposób nieuporządkowany i niespójny.

Źródło: Przedruk za zgodą Nutley i in., 2007.

Niektóre organizacje pośredniczące, takie jak organizacje charytatywne i think tanki, mogą być silnymi grupami interesów. Mogą korzystać z istniejących badań w celu opracowywania analiz polityk publicznych, przeprowadzania własnych badań lub zlecenia ich na zewnątrz. W porównaniu z innymi podmiotami zlecającymi badania zazwyczaj są one bardziej elastyczne i innowacyjne i często starają się doprowadzić do nawiązania w ramach procesu współpracy pomiędzy badaczami a użytkownikami badań. Bardzo często bazują na doświadczeniach użytkowników usług, klientów i pracowników, aby zapewnić w ten sposób, że również ich punkty widzenia (a nie wyłącznie opinie specjalistów i innych „ekspertów”) znajdują odzwierciedlenie w działaniach (Commission on Social Sciences, 2003).

Analiza nieformalna wskazuje, że aby promować dowody pochodzące ze swoich badań, partnerzy społeczni wykorzystują co najmniej trzy kluczowe formy działania. Po pierwsze organizacje tego rodzaju rzadko traktują kontekst polityczny jako z góry ustalony i niezmienny stan; wręcz przeciwnie, aktywnie dążą do przekształcenia istniejącego kontekstu. Kampanie reklamowe z przekonującymi, profesjonalnymi materiałami, często wykorzystujące media głównego nurtu, mogą kształtować opinię publiczną i zmieniać klimat, w którym podejmuje się decyzje polityczne. Bardziej bezpośredni kontakt z ministrami i decydentami zapewnia im współpraca z wyspecjalizowanymi doradcami oraz działania lobbingowe. Te ostatnie są często prowadzone bardzo aktywnie, energicznie i z dużą dozą kreatywności przez „przedsiębiorców politycznych”. Strategie są każdorazowo doszlifowywane, co pozwala na wykorzystanie możliwości pojawiających się w cyklach polityk publicznych lub sprzyjających okolicznościach.

Po drugie buduje się sojusze lub sieci z innymi osobami lub podmiotami prezentującymi podobny punkt widzenia. Poszukuje się synergii, które są czasem dość szerokie, choć płytkie (np. zdobywanie poparcia jak największej grupy osób dla jednej wspólnej kwestii), a w innych przypadkach dość wąskie, ale głębokie, a zarazem bardziej strategiczne i trwałe. Wreszcie, niektóre z tych organizacji mają do dyspozycji środki pozwalające im na realizację projektów pokazowych demonstrujących „dowody w akcji”. Takie projekty robocze są źródłem konkretnych wzorców, które można wykorzystać do wywarcia wpływu na osoby zaangażowane w szerszy proces kształtowania polityki. Projekty tego rodzaju pomagają rozwiewać obawy o „fiasco realizacji” i dostarczają cennej wiedzy na temat procesów wdrażania, które się sprawdzają.

Brokerzy wiedzy mogą i odgrywają pozytywną rolę w promowaniu i umożliwianiu wykorzystania badań – rola ta może być pełniej rozwinięta i wspierana na wielu polach działania. Warto przypomnieć przy tej okazji, że kiedy brokerzy stają się rzecznikami konkretnych badań, ich działania marketingowe i lobbingowe mogą być traktowane z podejrzliwością, co w konsekwencji podważa wiarygodność

danych badań. Aby tego uniknąć, bardzo istotne jest, aby brokerzy wiedzy mogli wykazać się referencjami „uczciwych brokerów”.

Wskazówka 7: Ukierunkować działania na osoby działające na wielu poziomach formułowania polityk, co zwiększa szansę na to, aby badania stały się częścią dyskursu politycznego

Rola pośredników (takich jak fundacje charytatywne, think tanki i stowarzyszenia branżowe) w kształtowaniu polityki została dobrze opisana w analizach polityk publicznych. Oprócz instytucji rządowych istnieje cały szereg formalnych i nieformalnych relacji (sieci społeczne łączące wiele organizacji i podmiotów), które kształtują programy polityk, procesy podejmowania decyzji i wdrażania polityk. Analizy decyzji politycznych często podkreślają znaczenie identyfikacji najistotniejszych sieci podmiotów i organizacji zaangażowanych w politykę, ze względu na ich wpływ na podejmowane decyzje.

Strategie wykorzystania badań, które opierają się na tym przekonaniu poprzez identyfikację i ukierunkowanie działań na główne podmioty i organizacje działające na danym polu, oferują o wiele więcej możliwości pozwalających badaniom na to, by stały się częścią dyskursu dotyczącego polityk, niż te strategie, które koncentrują się głównie na organach rządowych. Wiąże się to z angażowaniem wielu osób w proces kształtowania polityk oraz w kwestie związane z praktyką wdrażania, co mimo przynoszenia korzyści w zakresie zasięgu i wpływu, może również wymagać większego wysiłku od badaczy i „rzeczników badań”.

Kiedy badania stają się częścią dyskursu politycznego, spory i debaty, które są tego nieodłączną konsekwencją, stawiają bardziej wymagające zadania przed badaczami. Ich rola wykracza już poza wspieranie zmian w obowiązujących paradygmatach polityk i usług publicznych, prowadząc do kwestionowania i podważania tych paradygmatów. Chociaż otwarte i oparte o badania sieci społeczne są pod wieloma względami dość wymagające, oferują niezwykle możliwości i mają ogromny potencjał demokratyzacyjny.

Oto wizja żywych i integracyjnych procesów politycznych: procesów angażujących aktywne sieci społeczne, obejmujących liczne organy i pośredników, opierających się na różnych źródłach wiedzy, pośród których dowody wynikające z badań stanowią zaledwie niewielką część. Wizja ta jest największym wyzwaniem dla osób dążących do utworzenia centralnie zarządzanego zbioru strategii na rzecz rozwoju polityki opartej na badaniach, ponieważ wymaga rezygnacji z debat dotyczących polityk i kształtujących je dowodów. Konsekwencją mogą być przeciągające się debaty i spory niemające nic wspólnego z naukową dyskusją, ale przynoszące prawdziwe możliwości na choćby częściowe „przewietrzenie” badań naukowych.

Wskazówka 8: Ewaluować skuteczność strategii i interwencji w celu lepszego wykorzystania badań i nieustannie wyciągać wnioski z tych ewaluacji

Powyższe wnioski zostały opracowane na podstawie tego, co już wiemy na temat wykorzystania badań, ale nadal pozostało wiele do ustalenia. Istniejące analizy na temat wykorzystania badań koncentrują się raczej na praktycznym zastosowaniu niż na tworzeniu polityk, a z kolei w praktyce – na zrozumieniu i usprawnieniu bezpośredniego wykorzystania badań przez pojedynczych użytkowników. Oznacza to, że wiemy mniej na temat szerszych form wykorzystania badań na poszczególnych poziomach (poziomie grupy, organizacji i systemu). Prowadzenie dalszych badań w tej dziedzinie stanowi szansę

na poszerzenie naszej wiedzy na temat procesów wykorzystania badań, jak również udostępnienie bogatszej, bardziej zróżnicowanej puli dowodów, w oparciu o którą można formułować strategie lepszego wykorzystania badań.

Wnioski

Stwierdziłiśmy, że badania mogą odegrać ważną rolę w procesie rozwoju usług i polityk publicznych. Badania przybierają różne formy i mogą być wykorzystane na wiele sposobów. Procesy wykorzystania badań często wymykają się prostej charakterystyce i jednoznacznym wyjaśnieniom. Wiemy, że wymagają zaangażowania nie tylko pojedynczych osób mających dostęp do wyników badań i stosujących je w praktyce, że kluczowy jest ich kontekst, że częściej zostają dostosowane niż po prostu zastosowane, i że w ich zgłębieniu i zrozumieniu najlepiej pomagają modele społeczne procesu wykorzystania badań.

Wszystko to oznacza, że w opracowywaniu strategii na rzecz poprawy wykorzystania badań musimy docenić różnorodność i zrobić z niej użytek. Konieczne jest również odejście od prostych, racjonalnych i liniowych założeń dotyczących procesu wykorzystania badań. Strategie muszą wyjść poza skłonność do mówienia o wykorzystaniu badań jako procesie rozgrywającym się na poziomie jednostek, a także zwrócić większą uwagę na organizację, systemy i szerszy kontekst społeczny. Ważne jest także uznanie roli innych rodzajów wiedzy, a przez to otwarcie na interakcje pomiędzy wiedzą opartą na badaniach i innymi rodzajami wiedzy.

Zgodnie z powyższym sformułowaliśmy osiem wskazówek dla tych, którym zależy na zwiększeniu wykorzystania badań:

1. *Usprawnić dostęp do odpowiednich, wiarygodnych i przystępnych badań – i nie poprzestać na tym.*
2. *Kształtować i reagować na zapotrzebowanie na badania w środowisku kształtowania i wdrażania polityki.*
3. *Opracować spójne, zróżnicowane strategie i inicjatywy ukierunkowane na współdziałanie i współzależności pomiędzy podażą a popytem na badania.*
4. *Oprzeć działania na ośmiu zasad przewodnich, właściwych skutecznym strategiom i inicjatywom:*
 - *Zapewnić możliwość przełożenia wyników badań.*
 - *Zapewnić lokalną własność.*
 - *Przeprowadzić analizę kontekstową.*
 - *Zapewnić wiarygodność.*
 - *Zapewnić przywództwo.*
 - *Zapewnić odpowiednie wsparcie.*
 - *Zapewnić integrację.*
5. *Uwidocznić i zakwestionować ukryte założenia dotyczące charakteru praktyki opartej na dowodach i najlepszych sposobów na jej osiągnięcie, zwłaszcza powszechne założenie, że głównymi odbiorcami badań są wdrażający, i że te badania powinny służyć dostarczaniu wiedzy instrumentalnej.*
6. *Uznać, że specjalne organizacje lub sieci pośredniczące, pełniące rolę brokerów wiedzy, mogą odgrywać ważną rolę w promowaniu i ułatwianiu wykorzystania badań.*
7. *Ukierunkować działania na osoby działające na wielu poziomach formułowania polityk, co zwiększa szansę na to, aby badania stały się częścią dyskursu politycznego.*
8. *Ewaluować skuteczność strategii i interwencji w celu lepszego wykorzystania badań i nieustannie wyciągać wnioski z tych ewaluacji.*

Zastosowane razem powyższe praktyczne zasady są w stanie kształtować nowe, innowacyjne podejście do większego sięgania po wiedzę w usługach publicznych.

prof. Huw Davies – jest profesorem Polityk w zakresie opieki zdrowotnej oraz zarządzania na Uniwersytecie St. Andrews w Szkocji oraz współzarządza Social Dimensions Instytutu Zdrowia – wielodyscyplinarnym porozumieniem badawczym pomiędzy Uniwersytetami Dundee oraz St. Andrews. Jego zainteresowania badawcze dotyczą świadczenia usług i obejmują: politykę i praktykę oparte na dowodach, pomiar i zarządzanie wydajnością, odpowiedzialność, zarządzanie i zaufanie w kontekście sektora publicznego. Publikował pozycje dotyczące każdego z tych obszarów, m.in. *Cultures for performance in healthcare* (Open University Press, 2005), *A systematic narrative review of quality improvement models in healthcare* (QIS, 2009) and *Using Evidence: how research can inform public services* (Policy Press, 2007).

prof. Sandra Nutley – profesor Polityk Publicznych i Zarządzania na Uniwersytecie St Andrews w Szkocji. Ma na koncie liczne publikacje dotyczące wykorzystania badań, polityki i praktyk opartych na dowodach oraz oceny i zarządzania wydajnością. W 2011 r. otrzymała nagrodę Roberta Borucha przyznaną przez Campbell Collaboration za wyróżniający się wkład w badania na potrzeby polityk publicznych. Pracowała dla władz lokalnych w Wielkiej Brytanii, a odkąd zaczęła rozwijać karierę akademicką, współpracowała z różnymi organizacjami sektora publicznego, w tym National Health Service oraz z władzami Szkocji. Jest również członkiem wielu komitetów, zarządów oraz grup doradczych. Jest dyrektorem Research Unit for Research Utilisation – jednostki badawczej badającej wykorzystanie badań społecznych w politykach publicznych.

Isabel Walter – była pracownikiem naukowym Research Unit for Research Utilisation Uniwersytetu of St Andrews w Szkocji oraz Social Dimensions w Instytucie Zdrowia – wielodyscyplinarnego porozumienia badawczego pomiędzy Uniwersytetami Dundee oraz St. Andrews. Nadal współpracuje z obiema powyższymi jednostkami. Jej publikacje skupiają się na wykorzystaniu badań oraz polityce i praktyce opartych na dowodach. Przed rozpoczęciem pracy na Uniwersytecie St. Andrews pracowała jako badaczka dla rządu brytyjskiego (w departamencie Home Office).

Bibliografia

Bero L.A., Grilli R., Grimshaw J.M., Harvey E., Oxman A.D., Thomson M.A. (1998). „Closing the gap between research and practice: an overview of systematic reviews of interventions to promote the implementation of research findings”, *BMJ*, t. 317, 465–468.

Bogensneider K., Olson J.R., Linney K.D., Mills J. (2000). „Connecting research and policymaking: implications for theory and practice from the Family Impact Seminars”, *Family Relations*, t. 49, nr 3, 327–339.

Brechin A., Siddell M. (2000). „Ways of knowing”, [w:] Gomm, R. i Davies, C. (red.) *Using evidence in health care*, Buckingham: Open University Press.

Commission for Social Sciences, (2003). Great Expectations of the social sciences in Great Britain, London: Academy of Learned Societies for the Social Sciences (<http://www.the-academy.org.uk>).

Crewe E., Young J., (2002). Bridging research and policy. Context, evidence and links, London: Overseas Development Institute (ODI).

Crow I., France A., Hacking S., Hart M., (2004). Does Communities that Care work? An evaluation of a community-based risk prevention programme in three neighbourhoods, York: Joseph Rowntree Foundation.

Davies H.T.O., Nutley S.M. (2008). „Learning more about how research-based knowledge gets used: guidance in the development of new empirical research“, William T Grant Foundation: New York.

Davies H.T.O., Nutley S., Smith P. (red.) Evidence-based policy and practice in public services, Bristol: Policy Press.

Dopson S., Locock L., Chambers D., Gabbay J. (2001). „Implementation of evidence-based medicine: evaluation of the Promoting Action on Clinical Effectiveness programme“, Journal of Health Services Research and Policy, t. 6, nr 1, 23–31.

Granados A., Jonsson E., Banta D.H., Bero L.A., Bonair A., Cochet C., Freemantle N., Grilli R., Grimshaw J., Harvey E., Levi R., Marshall D., Oxman A., Pasart L., Raisanen V., Rius E., Espinas J.A. (1997). „EUR-ASSESS project group subgroup report on dissemination and impact“, International Journal of Technology Assessment in Health Care, t. 13, nr 2, 220–286.

Greenberg D., Links D., Mandell M. (2003). Social experimentation and public policymaking, Washington, D.C.: The Urban Institute Press.

Grimshaw J.M., Shirran L., Thomas R.E., Mowatt G., Fraser C., Bero L.A., Grilli R., Harvey E., Oxman A., O'Brien M.A. (2001). „Changing provider behavior: an overview of systematic reviews of interventions“, Medical Care, t. 39, nr 8, II-2-II-45.

Hargreaves D.H. (1998). Creative Professionalism: the role of teachers in the knowledge society, London: Demos.

Huberman M. (1994). „Research utilization: the state of the art.“, Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization, t. 7, nr 4, 13–33.

Innvaer S., Vist G., Trommald M., Oxman A.D. (2002). „Health policy-makers' perceptions of their use of evidence: a systematic review“, Journal of Health Services Research and Policy, t. 17, nr 4, 239–244.

Landry R., Amara N., Lamari M. (2001). „Utilization of social science research knowledge in Canada“, Research Policy, t. 30, nr 2, 333–349.

Lomas J., (1997). Improving research dissemination and uptake in the health sector: beyond the sound of one hand clapping, McMaster University Centre for Health Economics and Policy Analysis: Policy Commentary C97-1.

Lovell R., Kalinich D. (1992). „The unimportance of in-house research in a professional criminal justice organization“, Criminal Justice Review, t. 17, nr 1, 77–93.

Nutley S.M., Walter I., Davies H. (2007). Using Evidence: How Research Can Inform Public Services (Bristol, The Policy Press).

- Nutley S.M., Davies H.T.O., Walter I.** (2003). Evidence-based Policy and Practice: Cross-Sector Lessons from the UK, *Social Policy Journal of New Zealand* 20: 29–48.
- Oh C.** (1997). „Explaining the impact of policy information on policy-making“, *Knowledge and Policy*, t. 10, nr 3, s. 25–55.
- Patton M.Q.** (1998). „Discovering process use“, *Evaluation*, t. 4, nr 2, 225–233.
- Percy-Smith J., Burden T., Darlow A., Dowson L., Hawtin M., Ladi S.** (2002). Promoting change through research: the impact of research in local government, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Sabatier P., Jenkins-Smith H.C.** (1993). Policy change and learning: an advocacy coalitions approach, Boulder, CO: Westview Press.
- Sackett D.L., Rosenberg W.M.C., Gray J.A.M., Haynes R.B., Richardson W.S.** (1996). „Evidence based medicine: what it is and what it isn't“, *BMJ*, t. 312, nr 7023, 71–72.
- Sheldon B., Chilvers R.** (2000). Evidence-based Social Care: a study of prospects and problems, Lyme Regis, UK: Russell House.
- Walter I., Davies H.T.O., Nutley S.M.** (2003). „Increasing research impact through partnerships: evidence from outside healthcare“, *Journal of Health Services Research and Policy* 8(2): 58–61.
- Walter I.C., Nutley S.M., Percy-Smith J., McNeish D., Frost S.** (2004). Improving the use of research in social care practice, London: Social Care Institute for Excellence (SCIE).
- Walter I., Nutley S.M., Davies H.T.O.** (2005). „What works to promote evidence-based practice? A cross-sector review“, *Evidence & Policy*, 1(3): 335–364.
- Weiss C.H.** (1979). „The many meanings of research utilization“, *Public Administration Review*, t. 39, nr 5, 426–431.
- Weiss C.H.** (1998). „Have we learned anything new about the use of evaluation?“, *American Journal of Evaluation*, t. 19, nr 1, 21–33.
- Weiss C.H.** (1999). „The interface between evaluation and public policy“, *Evaluation*, t. 5, nr 4, 468–486.
- Wilson R., Hemsley-Brown J., Easton C., Sharp C.,** (2003). Using research for school improvement: the LEA's role (Local Government Association Research Report 42), Slough, Berkshire: National Foundation for Educational Research (NFER).
- Wye L., McClenahan J.,** (2000). Getting better with evidence. Experiences of putting evidence into practice, London: King's Fund. <http://www.kingsfund.org.uk>, ocena z lipca 2004 r.

Komentarze ekspertów do rozdziału
Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej
wykorzystać badania do poprawy
efektywności usług publicznych

Dowody naukowe w zarządzaniu publicznym

Komentarz ten jest wyrazem chęci podzielenia się spostrzeżeniami na temat roli dowodów naukowych w zarządzaniu publicznym. Nie jest moją intencją wyczerpująca eksploracja tego zagadnienia. Ograniczam się jedynie do namysłu nad dwoma wybranymi zagadnieniami z tej rozległej problematyki, tj. powodami popularności oraz ograniczeniami podejścia eksponującego znaczenie wiedzy naukowej w zarządzaniu publicznym⁴⁹ oraz recepcją i aplikacją tego podejścia w Polsce. Źródłem inspiracji dla tych spostrzeżeń stał się artykuł H. Davies, S. Nutley, I. Walter zatytułowany *Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych*.

Tekst ten to pochwała umiaru i złotego środka. Jego autorzy prezentują aprobatywne, ale zarazem wyważone stanowisko wobec możliwości wykorzystania wyników badań na potrzeby zarządzania publicznego. Dostrzegając oczywiste korzyści wypływające z ich zastosowania, zauważają także immanentne ograniczenia z tym związane. To, co wydaje się być szczególnie ważne w ich sposobie pojmowania relacji między dowodami naukowymi a podejmowaniem decyzji w sferze spraw publicznych to postulat zastosowania formuły interakcyjnej. Jej istotą jest integrowanie różnych typów wiedzy (np. naukowej, potocznej, proceduralnej) celem zbudowania wiarygodnej podstawy dla uzgadniania stanowisk i podejmowania decyzji przez aktorów o zróżnicowanych systemach aksjologicznych, odmiennych perspektywach poznawczych, różnych poglądach i nierzadko sprzecznych interesach. W tej logice dowody naukowe stanowią bardzo ważną, ale nie wyłączną przesłankę decyzyjną.

H. Davies, S. Nutley, I. Walter w swoim artykule wskazują również na potrzebę doskonalenia instrumentalnej racjonalności procesów decyzyjnych poprzez ich oparcie na dowodach wytwarzanych poprzez zastosowanie procedur właściwych dla badań naukowych. Konsekwencją przyjęcia tej perspektywy jest zawężenie refleksji do sfery rozważań właściwych dla racjonalności instrumentalnej, a zarazem marginalne potraktowanie problemu refleksyjności systemowej. Podejście takie zdaje się mocno współgrać z paradygmatem Nowego Zarządzania Publicznego, a tylko w niewielkim stopniu koresponduje z paradygmatem współzarządzania będącym po części próbą wyjścia poza instrumentalną logikę właściwą dla tego pierwszego. Solidaryzując się zasadniczo z przekazem płynącym z tego artykułu, a zarazem dostrzegając potrzebę systemowego spojrzenia na miejsce dowodów naukowych w sferze zarządzania publicznego, skoncentruję się w dalszej części komentarza na tym ostatnim.

Założenia i ograniczenia podejścia eksponującego znaczenie wiedzy naukowej w zarządzaniu publicznym

W ostatnich dziesięcioleciach obserwujemy w systemach zarządzania sprawami publicznymi państw anglosaskich renesans znaczenia nauki⁵⁰. Motywem do działań na rzecz systemowej instytucjonalizacji

⁴⁹ Wymiennie posługuję się terminem polityki opartej na dowodach.

⁵⁰ Spekulacje nad wykorzystaniem wiedzy na potrzeby rządu towarzyszą ludzkości od jej zarania. Zagadnienie to zaprzętało uwagę tak filozofów, jak i władców. Jednym z pierwszych, którzy uczynili z niego przedmiot

tego podejścia stały się przede wszystkim reformy związane z Nowym Zarządzaniem Publicznym. Ważną rolę w promowaniu tego racjonalno-pozytywistycznego i parametrycznego podejścia do zarządzania sprawami publicznymi odgrywają instytucje międzynarodowe (OECD, Bank Światowy), które upatrują w nim sposobu na wzrost jakości zarządzania publicznego.

Podejście eksponujące wykorzystanie wiedzy na potrzeby zarządzania publicznego zdaje się być atrakcyjne. W zrationalizowanym społeczeństwie podejmowanie przez władze publiczne decyzji w oparciu o dowody naukowe jest postrzegane jako wyraz profesjonalizmu oraz troski o sprawy publiczne. Popularność tego podejścia wynika z kilku przesłanek, tj.:

1. Konieczności zerwania z nonszalancją władzy publicznej skłonnej, w zamian za poparcie wyborców, realizować polityki i programy publiczne zagrażające z jednej strony stabilności finansów publicznych, z drugiej zaś wzmacniające paternalistyczne uzależnienie obywateli od państwa;
2. Dążenia do zachowania równowagi między kosztami uprawiania polityk publicznych a efektami społeczno-ekonomicznymi z nich wynikającymi;
3. Nowego Zarządzania Publicznego i eksponowanego przez niego parametrycznego podejścia do zarządzania sprawami publicznymi (menedżeryzm, urynkowanie, audyt efektywnościowy, pomiar jakości usług publicznych);
4. Wzrostu policentryczności i kompleksowości życia społecznego i wynikających z tego problemów (ryzyko i niepewność), których rozwiązanie wymaga oparcia decyzji i działań o wiarygodną i użyteczną wiedzę;
5. Zabiegania przez władzę publiczną o społeczną legitymizację ze strony obywateli dla podejmowanych przez nią decyzji i prowadzonych działań;
6. Renesansu pozytywistycznej wiary w istnienie deterministycznych mechanizmów społecznych, możliwość ich odkrycia oraz sterowania nimi⁵¹.

Procesy zarządzania publicznego z wykorzystaniem dowodów naukowych w płynnym, dynamicznym i kompleksowym świecie społecznym, nasyconym normatywnymi i funkcjonalnymi sprzecznościami, rzadko przebiegają w sposób, w jaki przedstawiają to protagoniści polityki opartej na dowodach. Wiąże się z tym dwojakiego rodzaju immanentne ograniczenia. Umownie określam je mianem ograniczeń aksjologicznych i metodologicznych.

Ograniczenia aksjologiczne:

1. **Problem racjonalności** – klasyczne założenie o absolutnej racjonalności działania ludzkiego, na którym to opiera się polityka oparta na dowodach, w sposób przekonywający zakwestionowane zostało przez H. Simona. W krytyce racjonalnego człowieka jeszcze dalej posunął się Ch. Lindblom w koncepcji inkrementalności procesów decyzyjnych, a przykład skrajnie „anarchistycznej perspektywy” postrzegania procesu decyzyjnego oferuje model „kosza na śmieci”⁵² wypracowany przez M.D. Cohena, J.G. Marcha i J.P. Olsena.

usystematyzowanej refleksji filozoficznej był Platon. Współczesna tradycja „wiedzy naukowej” ukształtowała się XVII wieku, a zyskała na znaczeniu za sprawą „władców oświeconych”. Wiek XIX i XX to intensywne, tak w krajach demokratycznych, jak i totalitarnych, poszukiwanie sposobu wykorzystania nauki i tworzonych przez nią dowodów na potrzeby rządu. Począwszy od lat czterdziestych XX wieku, za sprawą H. Lasswella intelektualnego fundatora nauk o polityce publicznej, wiedzę naukową zaczęto postrzegać jako kluczowy czynnik w procesie podejmowania decyzji dotyczących spraw publicznych.

⁵¹ Szerzej zob. J. Górniak, S. Mazur (red.), *W kierunku polityki rynku pracy opartej na dowodach*, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2010.

⁵² *Garbage can model* („model kosza na śmieci”) – model rozumowania w ekonomii, służy do podejmowania decyzji w sytuacji dużej presji czasu oraz wysokiej złożoności sytuacji. Nazwa modelu sugerująca nieporządek,

2. **Problem neutralności dowodów** – występują tutaj dwojakiego rodzaju problemy. Pierwszy związany jest z orientacjami normatywnymi (jak się zdaje zawsze predefiniowanymi) badaczy. Drugi problem powiązany jest z tzw. „polityką naukową państwa”. Poprzez ten typ polityki publicznej państwo może preferować określone dyscypliny nauki, wybrane podejścia badawcze i metodologiczne lub wręcz określone ośrodki badawcze. W konsekwencji prowadzić może to do sytuacji, w której wyniki badań naukowych, stanowiące podstawę podejmowania decyzji, są nieobiektywne, niereprezentatywne lub wręcz stronicze w sposób odpowiadający przekonaniom i interesom decydentów publicznych.
3. **Problem rozstrzygnięcia o ważności dowodów naukowych** – kluczowe w tym przypadku są pytania o to: kto ustala kryteria weryfikacji ważności dowodów wykorzystywanych w procesie decyzyjnym? kto zleca przygotowanie tych dowodów? na jakim szczeblu hierarchii systemu zarządzania podejmuje się rozstrzygnięcia o ważności danego dowodu? Problem ten związany jest z szerszym pytaniem o relacje między systemem demokratycznej reprezentacji a technokratycznym sposobem zarządzania sprawami publicznymi.
4. **Problem kompleksowości spraw publicznych** – sterowanie procesami społecznymi i koordynacja działań zbiorowych w świecie kompleksowych, współzależnych i emergentnych interakcji społecznych wymaga integracji różnych perspektyw, wartości i interesów. To z kolei związane jest z regułą „przekładalności perspektyw”. Z tego punktu widzenia dowody naukowe są jednymi z wielu możliwych wykorzystywanych w decyzjach dotyczących spraw publicznych.
5. **Problem napięcia między dowodami a ideologią** – napięcie to może występować w sytuacji, w której interpretacja dowodów naukowych jest niespójna lub sprzeczna z ideologią dominującą w danej grupie decydentów. W takich okolicznościach nierzadko dowody wykorzystywane są dla uprawomocnienia ideologii.
6. **Problem erozji władztwa monocentrycznego** – zmiany konwencji zarządzania sprawami publicznymi, odchodzenie od monocentrycznej i hierarchicznej władzy publicznej w kierunku jej rozpraszania, w którym centralnym zasobem władzy a zarazem medium porozumiewania się aktorów społecznych są informacje i różne typy wiedzy, w tym wiedza naukowa (tej ostatniej nie przyznaje się jednak mocy rozstrzygającej). Decyzje są wynikiem kompromisu respektującego argumenty o zróżnicowanym charakterze.

Ograniczenia metodologiczne

1. Problemy z określaniem celów polityk publicznych, konstruowaniem powiązanych z nimi mierników oraz wysokie koszty monitorowania i ewaluacji tych polityk;
2. Niedoskonałość metodologii badań społecznych;
3. Dominacja rozwiązań instytucjonalnych i organizacyjnych stanowiących barierę dla inkorporowania do procesu tworzenia polityk publicznych wyników badań naukowych;
4. Silny wpływ grup interesu preferujących selektywne wykorzystanie informacji i danych dla osiągnięcia sekcjonalnych interesów;

brak jasnych reguł i przypadkowość (chaos) nawiązuje do ww. kosza na śmieci. W modelu tym definiuje się 4 zmienne określające:

- 1) możliwe ilości wyborów,
- 2) ilości problemów do rozwiązania,
- 3) możliwe rozwiązania,
- 4) poziom energii decydentów, która jest wkładana w podjęcie decyzji.

Wartość tych zmiennych ulega wahaniom wraz z upływem czasu. W praktyce oznacza to, że poziom energii potrzeby do podjęcia określonej decyzji w różnym czasie nie jest stały.

Źródło: http://pl.wikipedia.org/wiki/Garbage_can_model

5. Dominująca kultura służby cywilnej – nieufność wobec informacji generowanych na zewnątrz systemu administracyjnego oraz dążenie do zachowania status quo;
6. Problemy z zastosowaniem modeli parametrycznych dla analizowania, interpretowania i prognozowania zjawisk i procesów społecznych w kompleksowej rzeczywistości społecznej⁵³.

Stosowanie polityk publicznych opartych na dowodach jest trudne, co więcej często nie przynosi zadowalających efektów. Nierzadko podejmowanie decyzji opartych na subiektywnych sądach, doświadczeniu, intuicji i zwyczajach pozwala osiągać lepsze efekty. Nie unieważnia to jednak znaczenia tego podejścia a jedynie oznacza konieczność rewizji jego założeń i powiązanych z nim mechanizmów.

Jak zatem należałoby sytuować polityki oparte na dowodach w systemie zarządzania sprawami publicznymi. Za podstawowe uznaję:

- a) odrzucenie założenia o możliwości parametrycznego, mechanicznego i deterministycznego sterowania zjawiskami i procesami społecznymi poprzez wykorzystanie wiedzy naukowej (opowiadam się za przyjęciem modelu stochastycznego i wykorzystywania abdukcji);
- b) przyjęcie założenia, że dowody naukowe są bardzo ważnym, ale nie jedynym i nie zawsze rozstrzygającym czynnikiem w procesie decydowania o sprawach publicznych;
- c) „wyciągnięcie” polityki opartej na dowodach z nadmiernie instrumentalnego i parametrycznego paradygmatu Nowego Zarządzania Publicznego i jego usytuowanie w paradygmacie współzarządzania oraz jego osadzenie w mechanizmach budowania zasobów wiedzy, jej interpretacji i uzgadniania;
- d) wprowadzenie jako reguły organizującej proces interpretowania dowodów i wnioskowania w oparciu o zasady przekładalności perspektyw;
- e) uczynienie bardziej demokratycznymi procesów decyzyjnych poprzez poszerzenie liczby aktorów (instytucji) uczestniczących w procesach interpretowania dowodów – mowa o aktorach posiadających zdolność do wytwarzania wiedzy w oparciu o zróżnicowane perspektywy analityczne, metodologie i narzędzia;
- f) wzmacnianie zdolności organizacyjnego i systemowego uczenia się organizacji publicznych celem budowania ich racjonalności refleksyjnej oraz zdolności do twórczej adaptacji.

Recepcja i aplikacja polityk opartych na dowodach w Polsce

Polityki publiczne oparte na dowodach to podejście w coraz szerszym zakresie wykorzystywane także w polskiej administracji publicznej. Coraz częściej decydenci w dowodach naukowych upatrują możliwości podnoszenia efektywności i skuteczności decyzji publicznych. Zapewne po części kryje się za tym także dążenie do zapewnienia sobie poczucia bezpieczeństwa (szczególnie w sytuacji występowania złożonych problemów, w przypadku których brak jest jednoznacznych rozstrzygnięć).

Coraz intensywniejsze wykorzystanie tego podejścia postrzegać należy jako forpocztę dla zmiany systemowej. Ta wciąż jest jednak przed nami. Wciąż zasoby, tak po stronie administracji, jak i ośrodków badawczych, warunkujące intensywne i rozważne wykorzystanie wyników badań naukowych w zarządzaniu publicznym nie są wystarczające:

- a) po pierwsze wciąż popyt na wiedzę pochodzącą z badań naukowych po stronie decydentów publicznych jest relatywnie niski (wynika to m.in. ze słabo ugruntowanych nawyków

⁵³ Szerzej zob. J. Górniak, S. Mazur (red.), *W kierunku polityki rynku pracy opartej na dowodach*, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2010.

- wykorzystywania dowodów naukowych w procesach decyzyjnych, jak i ograniczeń finansowych oraz przekonania decydentów o nieadekwatności wiedzy generowanej przez ośrodki badawcze);
- b) po drugie występuje niedostosowanie podaży do popytu (relatywnie niewielka jest zdolność ośrodków naukowych do podejmowania współpracy z administracją publiczną, co wynika m.in. z niedoskonałości rozwiązań prawno-finansowych w tym zakresie. Zasoby wiedzy naukowej dotyczącej programowania, realizacji i oceny polityk publicznych są wciąż niewielkie. Badacze zbyt rzadko zajmują się tworzeniem użytecznej wiedzy opartej na dowodach służącej rozwiązywaniu istotnych problemów społecznych);
 - c) po trzecie dominująca kultura polityczna i administracyjna (cechuje się ona konserwatyzmem i racjonalnością proceduralną oraz niechęcią do podejmowania eksperymentów i wprowadzania innowacji organizacyjnych);
 - d) po czwarte niski potencjał transmisji wiedzy generowanej przez ośrodki badawcze do systemu podejmowania decyzji publicznych (istotą tego problemu jest niska zdolność przekładania wiedzy wytwarzanej w tych ośrodkach na dobro publiczne służące animacji debaty na temat ważnych spraw publicznych, a także nieumiejętność jej wykorzystania w procesach decyzyjnych dotyczących polityk publicznych).

Zwyczajowo oczekuje się, że krytyczny osąd, jeśli nie chce się być posądzonym o defetyzm i malkontentstwo, powinien zostać opatrzone postulacjami działań pozytywnych. Dostrzegając argumenty stojące za owym zwyczajem, chciałbym wskazać na cztery kwestie⁵⁴:

- a) po pierwsze administracja – jako narzędzie państwa dla realizacji polityk publicznych, rozwiązywania problemów zbiorowych oraz zaspokajania potrzeb społecznych – powinna stać się jednym z najważniejszych konsumentów wiedzy;
- b) po drugie kluczowego znaczenia nabiera budowanie refleksyjności instytucjonalnej organizacji składających się na system administracji publicznej (jej istotą jest rutynowe włączanie wiedzy do reguł, mechanizmów i praktyk działania celem ich rekonfiguracji służącej zdolności do twórczej adaptacji, tak w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym);
- c) po trzecie aby administracja publiczna mogła być konsumentem wiedzy, musi wiedzieć: jakiego typu wiedza jest jej potrzebna? i jak chce/może ją wykorzystać? gdzie wiedza ta jest zlokalizowana? oraz ocenić jakość dostarczonej wiedzy i posiadać zdolność do jej wykorzystania;
- d) po czwarte pełniejsze wykorzystanie wiedzy naukowej przez administrację publiczną nie będzie możliwe poprzez jednorazowe czy sporadyczne przedsięwzięcia, ale poprzez podjęcie systemowych, długofalowych i instytucjonalnie zakorzenionych działań. To dezyderat w tym przypadku szczególnie uprawniony.

Uwagi końcowe

Wykorzystanie dowodów naukowych w działaniach państwa i jego administracji ma bogatą, nie zawsze poddającą się jednoznacznej ocenie, tradycję. W świecie intensywnie postępującej racjonalizacji oraz

⁵⁴ Postulaty odnośnie do systemowego wkomponowania dowodów naukowych w procesy zarządzania publicznego zarysowałem w poprzednim punkcie. Z kolei szczegółowe zalecenia dotyczące wykorzystania tych dowodów w sferze decyzji publicznych wyłożone zostały w tekście *Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych*. W tej części koncentruję się na kwestiach ogólnych dotyczących polskiej administracji.

rosnących współzależności i ryzyka, praktyczna aplikacja wyników badań naukowych będzie nabierać znaczenia. To zarówno wielka szansa, jak i poważne zagrożenie dla zarządzania sprawami publicznymi.

To ostatnie pojawi się, kiedy dowody naukowe będą postrzegane jako prawdy nieomyłne i aksjomaty zaopatrzone w moc deterministycznego rozstrzygnięcia złożonych problemów społecznych. Prowadziłoby to do wyrugowania tego, co stanowi o istocie demokratycznego systemu rządzenia – namysłu, ważenia odmiennych racji, zestawiania różnych argumentów, godzenia zróżnicowanych interesów. W konsekwencji prowadziłoby to do budowania świata technokratycznej utopii i inżynierii społecznej.

Podejście to stanowić może nieoceniony wkład w prowadzenie racjonalnej ekonomicznie i społecznie legitymizowanej polityki, kiedy zostanie ono wkomponowane w mechanizmy współzarządzania publicznego. Stanie się ono wtedy ważnym sposobem wytwarzania wiarygodnych dowodów, poszerzających spektrum argumentów stanowiących podstawę decydowania o sprawach publicznych.

Reasumując, polityki publiczne oparte na dowodach trzeba mocno i konsekwentnie promować jako sposób na poszerzanie bazy argumentacyjnej, której bogactwo i zróżnicowanie warunkuje jakość decyzji publicznych (rządzenie przy pomocy nauki). Trzeba natomiast wyrażać zdecydowaną dezaprobatę wobec zakusów wykorzystania dowodów naukowych jako argumentów wyposażonych w moc ostatecznego rozstrzygnięcia (rządzenie poprzez naukę). Byłoby to w równej mierze utopijne, co i niebezpieczne.

prof. Stanisław Mazur – prof. UEK dr hab. Absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego (specjalność nauki polityczne). Kierownik Centrum Studiów nad Gospodarką i Administracją Publiczną Akademii Ekonomicznej w Krakowie (1996–1997), dyrektor Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie (1997–2004). Kierownik Katedry Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Członek Rady Służby Cywilnej. Redaktor naczelny kwartalnika Zarządzanie Publiczne. Brał udział jako ekspert i koordynator w kilkudziesięciu projektach krajowych i międzynarodowych z zakresu polityk i programów publicznych, jakości rządzenia, zarządzania strategicznego, organizacyjnego uczenia się. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych. Autor i współautor ponad 120 ekspertyz.

Agnieszka Tokaj-Krzewska

Korzystanie z wiedzy: jak można wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych

Postawione przez autorów artykułu pytanie jest bardzo ważne, ale w moim przekonaniu pozostaje bez klarownej odpowiedzi. Sformułowane wskazówki (osiem) są tak enigmatyczne i nieoperacyjne, że wręcz niemożliwe do przełożenia na język praktyki. Co to bowiem znaczy „usprawnić dostęp do odpowiednich, wiarygodnych i przystępnych badań” i jeszcze „nie poprzestać na tym”? Jakie badania będą wiarygodne, a jakie odpowiednie i dla kogo (z czyjego punktu widzenia, kto będzie określał poziom odpowiedniości i wiarygodności)? Trudno odmówić słuszności konstatacji, że „najlepsze (badania) bazują na rygorystycznych i skrupulatnych syntezach istniejących badań”. Jestem zwolennikiem wykorzystywania dostępnych informacji, danych z istniejących baz w tym m.in. wyników badań. Problemem jest oczywiście porównywalność wyników. Tu z kolei kłania się niewykorzystana do końca rola Krajowej Jednostki Ewaluacji (KJE), która powinna w większym niż dotychczas stopniu nie tylko pilnować, ale wyznaczać standardy badań i ujednociać metodologię w odniesieniu do poszczególnych obszarów badawczych. W tej chwili dokonanie metaewaluacji na podstawie badań prowadzonych w różnych województwach np. w odniesieniu do promocji jest praktycznie niewykonalne.

Nie zgadzam się z autorami artykułu odnośnie do postulatu zwiększenia podaży badań (generowanie popytu na badania powinno iść w parze z podażą). W moim przekonaniu w Polsce mamy do czynienia z nadmiarem badań ewaluacyjnych, których wyniki: a) nie są podawane do publicznej wiadomości; b) decydenci nie czytają nawet ich streszczeń. Znacznie lepszym rozwiązaniem w naszych warunkach byłoby ograniczenie liczby badań, pilnowanie, aby się nie dublowały (powielały) etc. To znowu zadanie dla KJE.

Zgadzam się natomiast ze stwierdzeniem autorów, że „stosunkowo rzadko dowody badawcze generują przejrzyste przesłania, które decydenci i praktycy mogą po prostu przyjąć i wdrażać w szerokim wachlarzu kontaktów”. Powiem dobitniej, z moich doświadczeń wynika, że to sami badacze unikają wszelkich „operacyjnych” rekomendacji, klarownych odpowiedzi na pytania badawcze, czy – co wcale nierzadkie – w ogóle odpowiedzi na jakiegokolwiek pytanie/zagadnienie. Wielu ewaluatorów unika jednoznacznych stwierdzeń, narzucając sobie ograniczenia bez udziału zamawiającego. Nawet zamawiający poszukujący rozwiązań i nieunikający ocen krytycznych wobec swoich działań niekoniecznie musi osiągnąć sukces. Otrzymywane raporty są często tylko zlepkiem zestawień statystycznych, tabel, wykresów etc. pozbawionych wnioskowania. Niechęć do przedstawienia swoich poglądów często wynika z przekonania (niesłusznego) o tym, że po wypowiedziach krytycznych firma badawcza może nie otrzymać kolejnych zleceń. Z drugiej strony np. w przypadku tak specyficznych programów jak realizuje NCBR wiedza ewaluatorów jest niewystarczająca do wyciągania wniosków. Badacze nauczyli się ewaluować programy unijne, nie mają natomiast wystarczających zasobów (i pomysłów) na ocenę efektów programów niszowych, niestandardowych

lub wysoko specjalistycznych. W tej sytuacji szczególnie ważne wydaje się szkolenie kadr po stronie zamawiających, tak by to oni mogli realizować część prac badawczych. Z drugiej strony, „bijąc się w administracyjne piersi”, należy przyznać, iż postawa, zgodnie z którą moje działanie, mój program równa się moje dziecko, a to, jak wiadomo jest najwspanialsze na świecie, nie jest wyjątkiem nawet dziś. Zupełnym kuriozum na tym gruncie są próby zawłaszczenia ewaluatorów i pozbawienia ich niezależności poprzez narzucanie własnych schematów myślowych i ograniczenie zakresu dokonywanych przez nich ocen (wszystko to oczywiście pod hasłem – znam się na tym lepiej, bo...). Nie jestem też afirmatorką wyrażanego przez niektórych kolegów reprezentujących jednostki administracji publicznej przekonania o tym, że badacze nic nowego nie są w stanie wymyśleć, mają wąskie horyzonty myślowe, posługują się stereotypami, a ewaluacja jako taka „zjada swój własny ogon”. Faktem jest jednak, że brakuje specjalistów „dziedzinowych”. O ile „branża ewaluacji miękkich” związanych z programami rozwoju kapitału ludzkiego, rynku edukacyjnego itp. jest dość dobrze reprezentowana, o tyle w zakresie ekspertów np. z dziedziny prac badawczo-rozwojowych zdecydowanie brakuje. Płytki rynek ewaluacyjny w powiązaniu z deficytem specjalistów prowadzi w efekcie do sytuacji, w której badacze stają się omnibusami, znawcami (powierzchownymi) każdej, zadanej przez zamawiającego tematyki.

Sukces ewaluacji jest wtedy, gdy badanie zostanie przełożone na język zmiany. Wyniki ewaluacji leżące w szufladzie tak samo, jak te przeczytane i zapomniane są bezużyteczne. Każdorazowy brak refleksji nad uzyskanymi wynikami jest dla ewaluacji niebezpieczny. Prowadzone w NCBR ewaluacje – na szczęście – w wielu przypadkach przełożyły się na konkretne zmiany w programach, niekiedy nawet tak bolesne, że skutkowały opóźnieniem ich rozpoczęcia.

Sukcesem jest także zrozumienie po stronie przedstawicieli administracji znaczenia ewaluacji jako narzędzia podejmowania decyzji. Jeśli osoby odpowiedzialne za dany instrument wsparcia rozumieją, że korzystając z wyników badania mogą „obudować” swoje decyzje argumentami – chętniej będą się do nich odwoływać. Warunek jest jeden: rekomendacje muszą być przejrzyste, jasne i oparte na dowodach.

Z drugiej strony warto wrzucić kamyczek do własnego ogródka, jeżeli ewaluacją czy szerszej badaniami będą się zajmować pani Kasia, Zosia tudzież pan Jan na $\frac{1}{3}$ czy $\frac{1}{4}$ etatu to nie liczymy na to, że przekażą wyżej, dalej, w świat informacje o wadze i znaczeniu tych badań, że będą mogli systematycznie i refleksyjnie zarządzać wiedzą, że będą mogli pełnić rolę brokerów wiedzy w swoim otoczeniu. Dla nich zawsze będzie to jedna z wielu aktywności zawodowych, która zniknie wraz ze zmianą zakresu obowiązków czy innymi „bardziej priorytetowymi” zadaniami.

Jednak największym lub jednym z największych problemów wykorzystania badań ewaluacyjnych w Polsce są „nieoperacyjne”, niewdrażalne (z punktu widzenia odbiorcy) rekomendacje. I nie chodzi tu o niechęć do zmian, zachowanie status quo. Z niezrozumiałych dla mnie przyczyn ewaluatorzy, formułując rekomendacje, działają kompletnie w próżni, nie uwzględniając ani środowiska funkcjonowania danej instytucji, ani innych zmiennych mających wpływ na jej działania. Nawet jeśli dostarczamy badaczom wszystkich niezbędnych danych o podstawach prawnych funkcjonowania instytucji, o jej zadaniach, priorytetach, miejscu w hierarchii instytucjonalnej, rzadko kiedy otrzymujemy informację zwrotną uwzględniającą te zmienne. W efekcie instytucja działająca na szczeblu centralnym, której zadaniem jest wspieranie współpracy sektora nauki z sektorem prywatnym w zakresie B+R dowiadyuje się, że powinna bardziej reagować na potrzeby regionów i pod te potrzeby tworzyć

programy np. szkoleniowe. Trudno się dziwić odbiorcom badań, że dostając tego typu „rekomendacje” pomijają nie tylko je, ale i całe badanie – traktując je jako bezużyteczne.

Nawet renomowane firmy badawcze, firmy o światowym zasięgu mają tendencję do „chodzenia na skrót”. Każde kolejne badanie jest kalką poprzedniego. Jeśli zasłonilibyśmy tytuły, nie jestem pewna, czy ktoś z czytających potrafiłby rozróżnić poszczególne projekty badawcze.

Rutyna, schematy, powtarzające się nazwiska ekspertów „od wszystkiego” – to nie nastraja dobrze odbiorcy. Jeśli ktoś z równym zacięciem pisze o szkolnictwie, za chwilę o energetyce jądrowej, a później o Siódmym Programie Ramowym jest niestety mało wiarygodny.

Problemem jest też komunikacja między odbiorcami a wykonawcami ewaluacji. Bardzo często mówią oni innym językiem, używając kodów niezrozumiałych dla drugiej strony. Sytuacja, w której odbiorca jest przekonany, że ewaluator nie rozumie, co będzie badał, a ewaluator wie (w swojej nieomyślności), że jest mądrzejszy od odbiorcy i może mu „wcisnąć” cokolwiek – nie nastraja optymistycznie i znacznie ogranicza możliwość praktycznego wykorzystania badań. Od samego początku taka relacja jest zaburzona, a badanie dotknięte „grzechem pierworodnym” trudnym do zmazania.

Dodatkowym utrudnieniem jest „miękki” charakter badań społecznych czy trudno mierzalne efekty w postaci innowacyjnych rozwiązań lub postępu naukowego (cokolwiek to znaczy).

Zjawiskiem coraz częściej widocznym na polskim rynku ewaluacji jest korzystanie z ekspertów zagranicznych. To dodatkowo, wbrew zamierzeniom zamawiających, może utrudniać korzystanie z wyników badania. Firmy/ewaluatorzy zagraniczni są bardziej niezależni w swoich opiniach, nie „zarażeni” polskim środowiskiem, poza układami, ale bardzo schematyczni, przekonani, że każde pozytywne doświadczenie da się przenieść na polski grunt. Widać to nawet w omawianym artykule. Wiara w to, że im bardziej coś będzie ogólnikowe, tym bardziej możliwe do zastosowania wszędzie, niestety się nie sprawdza. Brak wrażliwości i zrozumienia tej kwestii to też bariera utrudniająca „wpuszczenie” wyników badania do przestrzeni publicznej.

Trudno jest wskazać najważniejsze z „zaleceń” sformułowanych przez Huw Daviesa, Sandrę Nutley, Isabel Walter. Wysoki poziom abstrakcji, ogólnikowości i uciekania od konkretnych rozwiązań nie pozwala na zanegowanie któregośkolwiek z nich, bo każde jest w pewnym sensie i poprawne i do przyjęcia i możliwe i nie możliwe do zastosowania. Jak zwykle w tego typu opracowaniach brakuje przełożenia na język praktyki. Czytając materiał, odnoszę wrażenie, że wszystko to już robimy, a jednak chyba nie robimy, skoro nie jest dobrze. Problem w tym, że tekst nie daje podstaw do wnioskowania, co konkretnie robimy źle, skoro nie osiągamy zapowiadanych efektów? Co powinniśmy usprawnić? I w końcu najważniejsze, jak to zrobić?

Nie ma jednej drogi. Rozwiązania przyjęte przez jedną z instytucji nie muszą się przekładać na rozwiązania optymalne dla drugiej. To, z czego warto jednak skorzystać to wiedza, jawna i ukryta będąca wynikiem doświadczeń poszczególnych jednostek administracji, środowisk badawczych, samych ewaluatorów. Wiedza ta powinna być dobrem powszechnym wszystkich zaangażowanych w proces świadczenia usług publicznych, przedmiotem wymiany, dostępnym, otwartym źródłem tworzenia nowych, innowacyjnych rozwiązań. Nie należy jej ukrywać, zawłaszczając tylko dla wybranych. Bez dzielenia się tym co wiemy, co potrafimy i czego się nauczyliśmy, nie mamy szans iść do przodu.

dr Agnieszka Tokaj-Krzewska – Kierownik Sekcji Studiów, Analiz i Ewaluacji w Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, doktor nauk ekonomicznych, wieloletni pracownik naukowy Szkoły Głównej Handlowej specjalizujący się w tematyce przedsiębiorczości i innowacyjności, a także ochrony własności intelektualnej. W latach 2001–2007 Dyrektor Zespołu Programowania i Ewaluacji w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Brała udział w przygotowywaniu narzędzi wsparcia na okres programowania 2007–2013 dla dwóch Programów Operacyjnych: Innowacyjna Gospodarka oraz Kapitał Ludzki. Od 2012 roku kieruje jednostką ewaluacyjną w NCBR. Do jej obowiązków należy m.in. koordynacja, na poziomie całej instytucji, planów badawczych i ewaluacyjnych (projektowanie, monitorowanie, nadzór, rozliczanie). Autorka trzech książek, wielu artykułów, redaktor czterech wydań Raportu o Stanie Sektora MSP.

Tomasz Klimczak

Badania ewaluacyjne są (lub powinny być) prowadzone cyklicznie, tak jak cykliczny jest proces doskonalenia polityk publicznych, któremu powinny służyć. Zaczynają się od projektowania badania poprzez realizację, aż po wykorzystanie wyników badań w praktyce, które rozpoczyna kolejny cykl ewaluacyjny. Wykonawca badań uczestniczy tylko w niewielkim fragmencie tego procesu, praktycznie od etapu pozyskania zamówienia po oddanie raportu końcowego, stąd wpływ wykonawcy na wykorzystanie wyników badań jest niewielki, a jego pole obserwacji bardzo ograniczone.

Można jednak z tej perspektywy wskazać na te tendencje w polskiej praktyce, które się ujawniają, nawet na tym krótkim odcinku styku wykonawcy (badań) z całym procesem wykorzystania badań w praktyce politycznej. Z tej perspektywy można stwierdzić, że najczęściej obserwowaną praktyką, która obniża wartość wyników badań, a tym samym podważa wiarę decydentów, że badania mogą być przydatne w kształtowaniu interwencji publicznych, jest fakt, że otrzymują wyniki, które są:

- permanentnie „wstępne i cząstkowe” – wykonawcy dłużej działający na rynku, szczególnie specjalizujący się w jakiejś tematyce, mają często wrażenie, że „robimy ciągle to samo badanie”. Powtarza się tematyka, powtarzają się obszary problemowe, powtarzają się pytania badawcze (podobne wrażenie mogą mieć też beneficjenci wsparcia uczestniczący w kolejnych badaniach). Prowadzi to do sytuacji, w której wyniki (takich samych) badań ciągle są niedojrzałe, przedwczesne, wycinkowe. Dodatkowo sprzyja temu wielość zamawiających, ale pracujących w tym samym reżimie programowym związanym z cyklem programowania (*ex-ante*, *on-going*, *ex-post*). Paradoksalnie próby koordynacji badań ewaluacyjnych prowadzone przez Krajową Jednostkę Ewaluacji wzmacniają ten efekt (cykle tematyczne badań realizowane we wszystkich regionach np. na temat skuteczności działań informacyjno-promocyjnych). Brakuje więc kontynuacji prowadzonych badań, pogłębiania ich tematyki, cykliczności, wieloetapowości;
- permanentnie spóźnione – wyniki badań pojawiają się zbyt późno w cyklu programowania, aby mogły być wykorzystane w praktyce. Powody są oczywiste. Po pierwsze sam cykl programowania nie sprzyja właściwemu wykorzystaniu badań – kolejne cykle programowania zachodzą na siebie, w związku z czym programowanie kolejnej perspektywy musi się zacząć, zanim dostępne będą wyniki badań *ex-post*. Poza tym długi proces zatwierdzania projektów badawczych i przeprowadzenia procedury zamówień publicznych powoduje, że wyniki badań profilowane pod konkretne zapotrzebowanie na wiedzę spóźnia się i trafia w późniejszą – decyzje są podjęte niezależnie lub wbrew spóźnionej ekspertyzie.

Oprócz kwestii użyteczności wyników badań można zaobserwować różne podejścia podmiotów faktycznie wykorzystujących badania – w szczególności ich wolę i zdolność do wykorzystywania badań. Obserwuje się silny efekt pierwszego z „czterech i” cytowanych za Weiss (1999)⁵⁵ ram dla absorpcji wyników badań przez zamawiających, a mianowicie: „*Interesy są po pierwsze i przede wszystkim interesami własnymi podmiotów zaangażowanych w proces kształtowania polityk*”. Często odnosi się wrażenie (lub jest się wprost informowanym bezpośrednim komunikatem), że ważnym celem badania

⁵⁵ C.H. Weiss, (1999), „The interface between evaluation and public policy”, *Evaluation*, t. 5, nr 4, s. 468–486, [w:] artykuł Huw Davies, Sandra Nutley, Isabel Walter; Korzystanie z wiedzy: jak można lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych; (R)ewaluacja 2, s.129.

jest między innymi (jeśli nie przede wszystkim) wykazanie oponentom, nadzorującym, kontrolującym prawdziwości pewnych racji zgodnych z interesem zamawiającego. W praktyce odbywa się to na wielu poziomach wzajemnych relacji: różne departamenty w obrębie urzędu, urząd – władze samorządowe/ministerialne, samorządy – kraj, kraj – Unia Europejska. Zgadzam się w ten sposób w pełni z poglądem wyrażonym w publikacji, że bardziej prawdopodobne jest, że badania zostaną wykorzystane, jeżeli: „są zgodne z bieżącą ideologią i interesami jednostki i instytucji, a ich wyniki pasują do istniejących sposobów myślenia lub działania lub do innych informacji w obrębie środowiska politycznego”.

Należy też wspomnieć, że pozytywne przykłady woli, chęci i umiejętności wykorzystania wyników badań ewaluacyjnych obserwujemy wśród zamawiających, których działania zbliżają się do modelu określanego w publikacji, jako *modelu doskonałości organizacyjnej*, w którym kluczem do udanego wykorzystania badań jest stworzenie odpowiednich struktur, procesów i kultur w ramach organizacji świadczących usługi w celu wspierania aktywnego zaangażowania w badania i analizy.

Modelem ewaluacji, który daje wykonawcy badania największe możliwości wpływania na faktyczne wykorzystanie wyników badań jest model partycypacyjny, w którym badacze i zamawiający wspólnie uczestniczą w całym procesie badawczym i w kolejnych cyklach badania weryfikują jego założenia i podejście, wspólnie podejmując decyzje i wspólnie wyciągając wnioski z uzyskanych wyników. Ten model jest rzadko stosowany w badaniach ewaluacyjnych w Polsce. Są nieliczne przykłady zamówień tego typu (oprócz ewaluacji *ex-ante* w nowej perspektywie finansowej). Przyczyn jest kilka:

- po pierwsze – trudności w zaadaptowaniu tej metodologii do sztywnych ram umów zawieranych w reżimie ustawy o zamówieniach publicznych,
- po drugie – wyodrębnienie komórek ewaluacyjnych w instytucjach zamawiającego, co często izoluje ostatecznych odbiorców ewaluacji – zespół merytoryczny zajmujący się danym instrumentem – od zespołu badaczy,
- po trzecie – traktowanie instrumentalne „obowiązku” przeprowadzenia ewaluacji, czego konsekwencją jest minimalizowanie kontaktów z zespołem ewaluacyjnym (brak czasu),
- po czwarte – zastosowanie modelu partycypacyjnego wymaga dodatkowego wysiłku i umiejętności po obu stronach – zamawiającego i wykonawcy.

Doświadczenia w ewaluacji *ex-ante* programów operacyjnych perspektywy 2014–2020 pokazało, że model partycypacyjny, niejako narzucony instytucjom programującym przez jednostkę koordynującą programowanie, może funkcjonować w praktyce, ale natrafia na te same bariery, które wskazano już wcześniej. W tym przypadku w szczególności ujawniły się kwestie związane z interpretacją wyników badań zgodnie z interesami instytucji programującej – badacze mają dostarczyć dowodów na przeforsowanie ważnych z punktu widzenia programujących koncepcji, a niekoniecznie mających charakter obiektywnych obserwacji badawczych.

dr Tomasz Klimczak – doktor nauk technicznych, absolwent Politechniki Warszawskiej. Posiada ponad 10-letnie doświadczenie (1994–2004) w programowaniu i zarządzaniu programami publicznymi dotyczącymi rozwoju społeczno-gospodarczego. W latach 2002–2004 zastępca prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Od 2005 r. członek zarządu a od 2006 r. Prezes Zarządu WYG PSDB, spółki specjalizującej się w realizacji usług skierowanych do sektora publicznego, dotyczących funkcjonowania administracji i sfery usług publicznych oraz polityki rozwoju, w tym wykorzystania środków unijnych. Kierował wieloma dużymi projektami badawczymi i ewaluacyjnymi. Specjalizuje się w obszarach: innowacyjność gospodarki, dobre rządzenie, rozwój regionalny.

Anna Świebocka-Nerkowska

Próbując odpowiedzieć na pytanie postawione przez Huw Daviesa, Sandrę Nutley, Isabel Walter, jak można wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych – w praktyce rodzimych instytucji, należy wskazać kilka kluczowych kwestii:

Po pierwsze – patrząc z perspektywy ostatnich 5 lat, interesariusze zarówno w roku 2009, jak i teraz, nie są przyzwyczajeni do analizowania i zgłaszania zapotrzebowania na dane. Nie ma więc tym samym prawdziwych odbiorców danych wykorzystywanych do kształtowania polityk publicznych. Sytuacja ta skutkowałą dotychczas tym, że duża część badań była realizowana z „ciekawości badaczy”.

Aby zaspokajać różne potrzeby wiedzy różnych aktorów polityki publicznej, konieczna jest: a) identyfikacja kluczowych decydentów – a więc osób, do których należy z wynikami badań dotrzeć; osób, które projektując polityki publiczne, mogą tych badań potrzebować i powinny(!) z nich korzystać, b) badanie potrzeb informacyjnych potencjalnych odbiorców. To wymaga od badaczy, osób zarządzających wiedzą i „kupujących wiedzę” (dla instytucji publicznych) lepszego niż dotychczas budowania powiązań z producentami i użytkownikami wiedzy. Jak rekomendują autorzy artykułu, powinni oni („producenci wiedzy”) więcej uwagi poświęcić: 1) interpersonalnym kontaktom, w ramach których wiedza o badaniach jest przekazywana oraz 2) w jaki sposób (w trakcie tych kontaktów) wiedza ta zostaje przeformułowana i przetłumaczona, 3) powinni oni również nie tylko kształtować (strona podażowa), ale również reagować na zapotrzebowanie na badania w środowisku kształtowania i wdrażania polityki (strona popytowa).

W tym kontekście ciekawą i inspirującą wskazówką ze strony autorów artykułu jest rekomendacja powołania:

- „ambasadora/ów wyników”, a więc osoby, grupy osób, które będą miały w swoich obowiązkach bieżący, stały kontakt z decydentami zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym, tak aby dostarczać im danych niezbędnych w danym momencie przygotowania polityk publicznych i jednocześnie będą na bieżąco monitorować ich potrzeby informacyjne i modyfikować stosowane narzędzia badawcze;
- „brokera/ów wiedzy”, którzy mogą odgrywać ważną rolę w promowaniu i ułatwianiu wykorzystania badań, zwłaszcza wśród osób działających na wielu poziomach formułowania polityk.

Po drugie – obszarem, który ma niebanalny wpływ na wykorzystywanie wyników badań, jest brak przyzwyczajenia urzędników czy decydentów do opierania dokumentów strategicznych czy projektujących działania władz publicznych na wynikach badań. Pojęcie *polityki opartej na wiedzy* (*evidence-based policy*) to idea, która stała się znana i wymagana w ostatnich dwóch–trzech latach. Jej pełne wdrożenie i skuteczne upowszechnienie wymaga podniesienia umiejętności osób projektujących dokumenty programowe wnioskowania na podstawie dostępnych danych.

Trzecią kwestią jest dostępność danych i ich jakość. Żyjemy w czasach, w których jesteśmy bombardowani tysiącami informacji, a jednocześnie informacje te są bardzo powierzchowne. W tym zgiełku i natłoku komunikatów często bardzo trudno odnaleźć wiarygodne wyniki badań. To oznacza,

że zupełnie nowego znaczenia nabiera umiejętność skutecznego promowania i komunikowania wyników badań oraz umiejętność dostosowywania wiedzy (jaka wynika z badań) do szeroko pojętych odbiorców. Odbiorców, którzy mogą wpływać na politykę lub daną interwencję publiczną bądź pozostają pod jej wpływem czy też odbiorców, którzy są zainteresowani powodzeniem interwencji lub konkretnych polityk publicznych.

Obecnie możemy mówić raczej o deficytach wiedzy, której potrzebują decydenci (zarówno na poziomie wiedzy kontekstowej – niezbędnej do tworzenia polityk, interwencji, programów, jak również operacyjnej czy też odnoszącej się do efektów lub mechanizmów) niż o jej nadmiarze. Paradoksalnie, sytuacja taka ma miejsce wcale nie dlatego, że wiedzy nie ma (*brak wiedzy*), ale dlatego że wiedza ta jest rozproszona, trudno dostępna i trudna do aplikowania.

Dzieje się tak między innymi za sprawą samych raportów prezentujących wyniki badań. Z jednej strony już sam język raportów jest bardzo hermetyczny, naukowy, wymagający od odbiorcy zaawansowanej wiedzy ekonomicznej i metodologicznej. Z drugiej strony, w raportach brak jest syntezy najważniejszych wniosków, streszczeń, a to nie zachęca czytelnika (niezależnie czy jest to sam decydent, czy menedżer sektora publicznego, dziennikarz, podatnik, za którego środki interwencje są finansowane) do sięgnięcia po wyniki, nie mówiąc już o zrozumieniu czy wykorzystaniu tego, co badacze i analitycy mają do przekazania. Jak pokazuje dotychczasowa praktyka, w kwestii tej jest jeszcze wiele do zrobienia. Konieczne jest doskonalenie samego produktu, przekazu oraz umiejętność badaczy i analityków w zakresie budowania argumentacji.

W tym kontekście pilnie potrzebujemy platformy, na której byłyby dostępne usystematyzowane wyniki badań zrealizowanych ze środków publicznych.

Po czwarte – wpływ na to, czy badania zostaną wykorzystane przez interesariuszy, ma charakter badań – w szczególności zakres, w jakim badania są istotne i wiarygodne. Jak dotąd, zbyt mała liczba badań, analiz, ewaluacji (zleczanych przez administrację, jak również tych realizowanych przez podmioty takie jak ośrodki akademickie czy think tanki) dostarcza wiedzy, która generuje przejrzyste przesłania, ważne i aplikowalne rekomendacje – które decydenci czy menedżerowie sektora publicznego mogą po prostu przyjąć i wdrażać w szerokim wachlarzu kontekstów swoich działań.

Po piąte – prezentując wyniki badań zbyt często zapominamy – a autorzy omawianego artykułu bardzo to podkreślają – że większość procesów społeczno-gospodarczych zachodzi na poziomie lokalnym. Być może rzeczywiście należy w większym zakresie (wnioskując na podstawie przeprowadzonych przez RURU⁵⁶ badań) odnosić się nie tylko do skali makro czy skali ogólnopolskiej, ale także próbować wnioskować na poziomie regionalnym i lokalnym. Potwierdzeniem praktycznego zastosowania tej rekomendacji jest doświadczenie PARP w zakresie projektu badawczego – Bilans Kapitału Ludzkiego⁵⁷ (BKL). Z wieloletniego doświadczenia realizacji BKL-u wynika, że choć różnice między regionami są niewielkie, to raporty przyjmowane są bardzo dobrze zarówno przez administrację, organizacje przedsiębiorców, jak i środowiska akademickie, gdy zostaną opracowane (czyt. dostosowane) dla poszczególnych województw – dzięki czemu zyskują charakter *lokalnej własności*.

Po szóste – nie można zapomnieć o tym, że powyższe działania czy też zastosowanie wskazówek przedstawionych przez Huw Daviesa, Sandrę Nutley, Isabel Walter nie są jednorazowymi działaniami. Wizja żywych i integracyjnych procesów politycznych, procesów angażujących aktywne sieci

⁵⁶ RURU – www.ruru.ac.uk

⁵⁷ zob. <http://bkl.parp.gov.pl/>

społeczne, obejmujących liczne organy i pośredników, opierających się na różnych źródłach wiedzy, jest realna, jednak – po pierwsze wymaga ona zróżnicowanej strategii zarządzania wiedzą ukierunkowaną na współdziałanie i współzależności pomiędzy podażą a popytem na badania, analizy, ewaluacje, po drugie nie należy zapominać o rzeczywistym wpływie badań na kształtowanie zmian – dowody wynikające z badań stanowią jeden z bardzo wielu elementów procesu tworzenia polityk.

Anna Świebocka-Nerkowska – absolwentka Wydziału Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warszawskim. Ukończyła „Studium Integracji Europejskiej” w Krajowej Szkole Administracji Publicznej we współpracy z Ecole Nationale d’Administration we Francji. Odbyła staże w Ministerstwie Przemysłu i Handlu Wielkiej Brytanii w Londynie, w Komisji Europejskiej w Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej w Brukseli, a także w Japońskiej Agencji Współpracy Międzynarodowej w sekcji Polityki wobec Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Od 1998 pracowała w Departamencie Koordynacji i Monitorowania Pomocy Zagranicznej w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej. Odpowiedzialna była za programowanie PHARE Spójność Społeczna i Gospodarcza. Od 2003 roku zajmowała stanowisko Zastępcy Dyrektora Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, gdzie była odpowiedzialna za koordynację działań finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Od 2006 roku pełni funkcję Dyrektora Departamentu Rozwoju Kapitału Ludzkiego w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, gdzie nadzoruje za wdrażanie projektów systemowych PARP służących podnoszeniu adaptacyjności kadr przedsiębiorstw oraz podnoszeniu jakości usług rozwojowych świadczonych przedsiębiorcom i pracownikom.

Łukasz Widła-Domaradzki

Artykuł H. Daviesa, S. Nutley, I. Walter prezentuje rozpowszechnioną w ostatnich latach opinię, która opiera się na podejściu, w którym na pierwszym miejscu stawia się rozwiązanie praktycznych problemów. W podejściu tym naukowcy stanowią ważny, choć często pomijany element. Ważny, gdyż są w stanie dostarczyć wysokiej jakości badań, pomijany, gdyż często ich diagnozy są nieprzekładalne na praktykę jak piszą: „(...) decydenci i dostawcy usług publicznych są rozczarowani tym, co postrzegają jako brak przydatnych badań – niewystarczającą ilością badań stosowanych w wielu obszarach, publikowanymi zbyt późno wynikami, które zawierają zbyt wiele informacji, rezultatami badań, które dostarczają niewielu praktycznych wskazówek”.

Z podejściem tym wiąże się kwestia pewnego rodzaju „przymusu badań”. Cała kultura ewaluacji, która rozkwitła wraz z pojawieniem się funduszy płynących z Unii Europejskiej, prócz niewątpliwych korzyści, przyniosła ze sobą również konieczność ewaluowania tych działań. Wraz z nią pojawił się obowiązek dostarczania wyników badań decydentom. Trudno proces ten uznać za negatywny – badanie co działa i w jakim stopniu jest pozytywne. Problem leży w konieczności – gdy trzeba ewaluować, każde działanie – wtedy rzeczywiste zainteresowanie wynikami się rozmywa.

Z drugiej strony również naukowcy podlegają przymusowi: tworzenie nauk społecznych to w dużej mierze proces formułowania pytań badawczych, konstruowania narzędzi i analizowania wyników. Dobry naukowiec będzie badał zjawiska i próbował je opisać, niezależnie od tego, czy jego praca znajdzie zastosowanie praktyczne. W paradygmacie, w którym nacisk kładziony jest na praktyczne zastosowanie wyników, zainteresowanie badacza zredukowane jest do tych elementów, które dają się przełożyć na praktykę. Oczywiście, istnieje grono naukowców, którzy dostrzegają wartość badań o wymiarze praktycznym – ta grupa jest szczególnie ceniona przez decydentów: mamy tu wszak do czynienia z obopólną korzyścią. Kłopot zaczyna się w momencie, gdy badania o charakterze „niepraktycznym” zaczynają być dyskryminowane, a wyłącznym kryterium tej dyskryminacji jest brak możliwości bezpośredniego przełożenia wniosków na decyzje. Badacze współczesnego świata, tacy jak James Gleick (autor książki „Faster”) oraz Nicholas Carr („The Shallows”) zauważają, że szybkość i łatwość, z jaką podejmujemy decyzje, nie musi przekładać się na ich jakość. Jak pisze Susan Greenfield w recenzji wspomnianej książki Nicholasa Carra, istnieje duża różnica pomiędzy informacją a wiedzą. I podczas gdy nie ma niczego złego w przyspieszaniu procesów myślowych, przyspieszanie to nie może być utożsamiane z umiejętnością doceniania różnic oraz zrozumienia treści.

Nakierowanie badań jedynie na aspekty praktycznego zastosowania wyniku nie tylko z niechęci decydentów do korzystania z badań nieodnoszących się bezpośrednio do ich obszaru działania, ale również z niewielkiej umiejętności korzystania z badań o charakterze innowacyjnym. A przecież to właśnie badania innowacyjne są najciekawszym elementem współczesnego świata badań społecznych. Problem z innowacją jest taki, że zwykle przełożenie jej na praktykę oznacza zbyt daleko idące zmiany, traktuje się je więc w najlepszym razie jako ciekawostkę. Dzieje się tak w sytuacji, gdy świat decydentów oraz świat badaczy nastawiony jest na badania dające szybkie odpowiedzi na konkretne pytania, będące jednocześnie w miarę łatwo operacjonalizowane („osoby zajmujące się wdrażaniem zwykle zgłaszają, że mają niewiele czasu na uzyskanie dostępu do badań i zapoznanie się z nimi i podchodzą do nich

sceptycznie, nie mając pewności, czy będzie to w ogóle pożyteczne wykorzystanie ich czasu”). Mamy więc do czynienia z niemal patową sytuacją, w której z jednej strony wyniki badań powinny być przekładalne na decyzje (gros badań ewaluacyjnych), z drugiej zaś strony, gdy wyniki badań sugerują zbyt daleką idącą ingerencję (badania o charakterze innowacyjnym). W rezultacie postulat nakierowania badań na praktyczne wykorzystanie ich wyników sprowadza się do realizacji badań niezbyt skomplikowanych, przynoszących jedynie drobne korekty i usprawnienia, a nie zmianę.

Jest jeszcze jeden aspekt wynikający z „przymusu” korzystania z badań. Prócz zamawiania opracowań, które muszą mieć wymiar praktyczny („Mówiąc o wykorzystaniu badań, najczęściej myśli się o bezpośrednim stosowaniu badań do kształtowania lub wdrażania polityk.”), często również oczekuje się, że otrzymane wyniki będą komplementarne względem poprzednio wykonanych badań. W ten sposób z pułapki *ignotum per ignotus* wpadamy w równie trywialną pułapkę *notum per notus*. Ma to swoje zalety: dzięki temu poznajemy kontekst tego „jak jest”. Kłopot w tym, że o ile do tej pory badacze prócz kwestii „jak jest” zajmowali się również kwestią „jak powinno być”, o tyle obecnie badania o charakterze normatywnym są marginalizowane. Nietrudno dociec, czemu tak się dzieje: nikt nie chce powrotu naukowców, którzy przez lata rozwijają nikomu nieprzydatne ani w krótszej, ani w dłuższej perspektywie przemyślenia o naturze świata społecznego. Jednak namysł taki, mimo iż czasem pozostaje luźno powiązany z rzeczywistymi problemami, jest w dłuższej perspektywie niezbędnym elementem długoterminowego rozwoju. Pomiędzy zastosowaniem praktycznym i teoretycznymi przemyśleniami jest całe continuum rozwiązań.

Wskazówki autorów artykułu są nakierowane na praxis i trudno mieć im to za złe. Powoduje to jednak, że zupełnie pomija się kwestie szerszego spojrzenia na badania: pytanie z podtytułu „jak lepiej wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych” staje się pytaniem „jak lepiej w praktyce wykorzystać badania do poprawy efektywności usług publicznych”. Leżącym u podstaw przekonaniem jest tu założenie, w którym to świat nauki musi zmienić swoje podejście po to, by dostarczać dowodów decydom. Problemy z silnie nakierowanego na efekty świata usług badawczych przeniosły się do świata decyzji politycznych: zanika umiejętność korzystania z tekstów źródłowych, wzrasta zapotrzebowanie na „elevator pitch”. Podejście, w którym podaż badań jest ściśle zdeterminowana przez ich popyt prowadzi do trywializacji samych badań. Badania o charakterze podstawowym są słabo przekładalne na praktykę, jednak to właśnie dzięki nim dowiadujemy się więcej o naturze otaczającej nas rzeczywistości. Naukowcy wykorzystujący w swojej pracy teorie potrafią w dłuższej perspektywie wygenerować odpowiedzi na nurtujące nas praktyczne pytania – musi jednak minąć trochę czasu. Badania społeczne nakierowane tylko na praktykę to badania instant: szybko zaspokoją głód (wiedzy), lecz wartości odżywczych jest tam niewiele. Wykorzystujący badania powinni pogodzić się z faktem, że najbardziej wartościowe fragmenty ludzkiej wiedzy wywodzą się z filozofii „slow food”.

Łukasz Widła-Domaradzki – statystyk z piętnastoletnim stażem. Pracował w agencjach badania rynku (SMG/KRC, Ipsos) oraz w firmach doradczych (ICF GHK). Obecnie jest zatrudniony na stanowisku Głównego Specjalisty w PARP. Współpracował z przedstawicielami ośrodków akademickich, w tym z Uniwersytetem Warszawskim, Akademią im. Leona Koźmińskiego, Uniwersytetem Poznańskim oraz Akademią Obrony Narodowej. Prowadził również szkolenia oraz przygotowywał analizy statystyczne dla Komisji Europejskiej, DG Justice, DG Regio, Cedefopu, Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

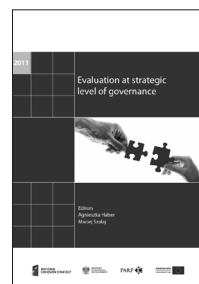
W ramach serii *Ewaluacja* ukazały się następujące publikacje:



<http://www.parp.gov.pl/index/more/37945>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/25949>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/22858>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/19489>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/14819>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/12416>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/13335>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/9658>



<http://www.parp.gov.pl/index/more/2046>