

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

4^ο διεθνές επιστημονικό συνέδριο
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΗΜΕΡΑ:
ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Αθήνα, 10-11 Νοεμβρίου 2011

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ-ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ

Στέφανος Κόφφας Ph.D
Πανεπιστήμιο Frederick

Περίληψη: Η αξιολόγηση χρησιμοποιείται σχεδόν σε κάθε δραστηριότητα, και ειδικότερα σε διαδικασίες που εμπεριέχουν συνειδητά τον έλεγχο αξιοπιστίας και αποτελεσματικότητας, τόσο όσον αφορά τον τρόπο διενέργειας της διαδικασίας, όσο και το τελικό προϊόν. Πρόκειται για μια διεργασία που σχετίζεται με την αποτίμηση του αποτελέσματος. Ο τρόπος που εφαρμόζεται και ο βαθμός που γίνεται αξιολόγηση του αποτελέσματος του παρεχόμενου έργου αποτελεί την αντικείμενο της συγκεκριμένης παρουσίασης και αφορά τις υπηρεσίες και τα προγράμματα της Κυπριακής Δημοκρατίας. Παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της διερεύνησης αποτίμησης της αποτελεσματικότητας υπηρεσιών του κοινωνικού τομέα στην Κύπρο με την διατύπωση συγκεκριμένων ερευνητικών υποθέσεων-ερωτημάτων, για την εξέταση των οποίων χρησιμοποιήθηκε η ποιοτική μέθοδος ανάλυσης δεδομένων. Η εφαρμογή της μεθόδου έγινε για στοιχεία που συλλέχθηκαν κατά την διάρκεια δομημένων συνεντεύξεων καθώς επίσης και από αρχειακό υλικό και υπηρεσιακά-διοικητικά έγγραφα των υπηρεσιών.

1. Εισαγωγή

Η αξιολόγηση αποτελεί απαραίτητο στοιχείο που χρησιμοποιείται γενικά σχεδόν σε κάθε δραστηριότητα, και ειδικότερα σε διαδικασίες που εμπεριέχουν συνειδητά τον έλεγχο αξιοπιστίας και αποτελεσματικότητας, τόσο όσον αφορά τον τρόπο διενέργειας της διαδικασίας, όσο και το τελικό αποτέλεσμα-προϊόν ή παρεχόμενη υπηρεσία. Πρόκειται για μια διεργασία που θεωρείται αυτονόητη και εντελώς φυσιολογική, αφού σχετίζεται με την ορθολογική οργάνωση της διαδικασίας και την αποτίμηση του αποτελέσματος. Το καλό, ικανοποιητικό, μέτριο ή κακό αποτέλεσμα, είναι ο κύριος παράγοντας στον οποίο

αποδίδεται ιδιαίτερο ενδιαφέρον, κυρίως σε επίπεδο λήψης αποφάσεων, αφού από αυτόν θα εξαρτηθεί η συνέχιση, αλλαγή ή διακοπή μιας συγκεκριμένης διαδικασίας. Αφετέρου οι τάσεις εξορθολογισμού και ο έλεγχος κατανομής των πόρων, υλικών και άυλων που χρησιμοποιούνται όλο και πιο ευρύτερα, έχουν καταστήσει την χρήση της αξιολόγησης ως αναπόσπαστο κομμάτι του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας υπηρεσιών και προγραμμάτων.

Ο κοινωνικός τομέας δεν θα μπορούσε να μείνει αμέτοχος ούτε στην τάση εξορθολογισμού των δαπανών, αλλά και ούτε και στον έλεγχο της αποτελεσματικότητας λειτουργίας των υπηρεσιών και προγραμμάτων του. Παρόλο που οι υπηρεσίες του κοινωνικού τομέα σε ένα μεγάλο μέρος τους θεωρούνται αυτονόητη αναγκαιότητα και μάλιστα νομικά θεσμοθετημένη που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, ωστόσο όλο και περισσότερο γίνεται επιτακτική η ανάγκη ελέγχου του οφέλους και της αποτελεσματικότητας τους. Ο τρόπος που εφαρμόζεται και σε πιο βαθμό διενεργούνται διαδικασίες ορθής αξιολόγησης της λειτουργίας, του αποτελέσματος και του παρεχόμενου έργου σε συγκεκριμένο αριθμό υπηρεσιών και προγραμμάτων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα της Κυπριακής Δημοκρατίας, αποτελεί την ερευνητική προσπάθεια του παρόντος άρθρου.

2. Ερευνητικά ερωτήματα

Η υπόθεση εργασίας της παρούσας έρευνας στηρίχθηκε στην γενικότερη τάση εφαρμογής διαδικασιών αποτίμησης και ελέγχου του τρόπου λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας που προβλέπεται να υπάρχει σε πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εφαρμόζεται απαρέγκλιτα για όλα τα ευρωπαϊκά προγράμματα, με σκοπό την βελτίωση του παραγόμενου οφέλους για τους τελικούς χρήστες-αποδέκτες. Η δε προσπάθεια διερεύνησης της αποτίμησης της αποτελεσματικότητας προγραμμάτων και υπηρεσιών του κοινωνικού τομέα στην Κυπριακή Δημοκρατία μέσω της εφαρμογής διαδικασιών αξιολόγησης έγινε με την διατύπωση συγκεκριμένων ερευνητικών υποθέσεων-ερωτημάτων. Συγκεκριμένα τα ερευνητικά ερωτήματα που μας απασχόλησαν στην προσπάθεια ελέγχου της υπόθεσης εργασίας μας ήταν τα ακόλουθα:

- A. Έχει γίνει προσπάθεια αξιολόγησης της υπηρεσίας ή του προγράμματος;
- B. Αν ναι τι είδους και σε ποια συμπεράσματα κατέληξε;

Γ. Υπήρξε στην συνέχεια διαδικασία επανατροφοδότησης;

Δ. Αν δεν έχει γίνει αξιολόγηση γιατί δεν γίνεται;

Ε. Υπάρχουν συγκεκριμένοι λόγοι που εμποδίζουν μια τέτοιου είδους δραστηριότητα;

Η επιλογή των συγκεκριμένων ερευνητικών ερωτημάτων στηρίχθηκε στην θέση, ότι το περιεχόμενο της αξιολόγησης ως επιστημονικής διαδικασίας είναι καθορισμένο, έχει μια λογική ακολουθία και αποτελείται από συγκεκριμένα δομικά στοιχεία. Με βάση λοιπόν την δομή της διαδικασίας αξιολόγησης διατυπώθηκαν τα συγκεκριμένα ερευνητικά ερωτήματα, τα οποία μπορούν με απλό τρόπο να καταδείξουν γενικά την ύπαρξη και εφαρμογή ή μη κουλτούρας αξιολόγησης.

Οι δυνατότητες απάντησης για τις περισσότερες περιπτώσεις των ερευνητικών ερωτημάτων επιλέχθηκε να είναι όσο το δυνατό απλούστερη, ακόμη και μονολεκτική, χωρίς ωστόσο αυτό να αποτελεί περιορισμό. Έτσι διευκρινίστηκε εκ των προτέρων στους συμμετέχοντες στην έρευνα, ότι η μορφή της απάντησής τους είτε μονολεκτική είτε περιφραστική-αναλυτική, αποτελούσε καθαρά προσωπική τους επιλογή. Το ουσιαστικό στοιχείο για την έρευνα αποτέλεσε η συλλογή απαντήσεων-στοιχείων σε οποιαδήποτε μορφή στα ερευνητικά ερωτήματα.

Το κυριότερο ερευνητικό ερώτημα που επιδιώκεται να απαντηθεί στην παρούσα έρευνα και το οποίο αποτελεί την βασική υπόθεση εργασίας είναι, εάν εφαρμόζονται οι προβλεπόμενες τόσο από τις κείμενες νομικές διατάξεις, αλλά όσο και από διοικητική δεοντολογία-πρακτική διαδικασίες αξιολόγησης, στις υπηρεσίες του κρατικού, ημικρατικού και ιδιωτικού τομέα στην Κυπριακή Δημοκρατία. Δηλαδή εάν πέραν από τους καθαρά τυπικούς ελέγχους που ορίζονται από το νομικό πλαίσιο και αφορούν τον λογιστικό έλεγχο των κρατικών οικονομικών επιχορηγήσεων και τα μέτρα ασφαλείας και τις προϋποθέσεις λειτουργίας των εγκαταστάσεων, εφαρμόζονται επιπλέον και ουσιαστικές διαδικασίες αποτίμησης του τρόπου λειτουργίας, του παραγόμενου έργου και της ωφέλειάς του. Περαιτέρω δε εάν με βάση τέτοιου είδους συμπεράσματα ακολουθούνται οι προβλεπόμενες σε κάθε αξιολόγηση διαδικασίες ανατροφοδότησης και γίνονται προσπάθειες διόρθωσης, αλλαγής των διαπιστωμένων δυσκολιών-προβλημάτων ή και βελτίωσης του τρόπου λειτουργίας της υπηρεσίας ή του προγράμματος με στόχο την βελτιστοποίηση της ωφέλειας.

3. Εργαλεία συλλογής στοιχείων

Τα βασικά εργαλεία για τα στοιχεία που συλλέχθηκαν αποτέλεσαν τόσο η δομημένη συνέντευξη με τους υπευθύνους των προγραμμάτων-οργανώσεων, όσο και το γραπτό δημοσιοποιημένο υπηρεσιακό υλικό (όπως π.χ. εκθέσεις πεπραγμένων, τεχνικές μελέτες-έλεγχοι, εσωτερικές έρευνες, πρακτικά συναντήσεων διοικητών συμβουλίων), το οποίο χρησιμοποιήθηκε ιδιαίτερα για να αντιμετωπιστούν περιπτώσεις δυσκολίας-αδυναμίας ή και μερικής ή ολικής άρνησης απαντήσεων. Στους υπευθύνους τέθηκαν τα συγκεκριμένα προαναγραφόμενα ερευνητικά ερωτήματα και κλήθηκαν να απαντήσουν με βάση τα τεκταινόμενα στο χώρο ευθύνης τους. Ο τρόπος απάντησης παρείχε μεγάλο βαθμό ελευθερίας, και οι ερωτώμενοι είχαν την δυνατότητα ανάπτυξης περιφραστικών απαντήσεων αλλά και αναφοράς-τεκμηρίωσης με βάση υπηρεσιακά έντυπα και αρχεία. Για λόγους δεοντολογίας και προστασίας των προσωπικών δεδομένων δεν γίνονται αναφορές σε πρόσωπα ούτε σε στοιχεία υπηρεσιών και προγραμμάτων.

Το υλικό από τις συνεντεύξεις αποτελεί πρωτογενές υλικό που παραχωρήθηκε από τα αρμόδια πρόσωπα οικιοθελώς. Τα στοιχεία που περιλαμβάνει καταγράφηκαν και αξιοποιήθηκαν αυτούσια, βάση των απαντήσεων που δόθηκαν στα ερευνητικά ερωτήματα. Ανάλογα με τον βαθμό, αλλά και τον τρόπο απάντησης του κάθε ερωτώμενου έγινε επιπλέον συλλογή υλικού και στοιχείων μέσα από υπηρεσιακές αναφορές για οικονομικά ή άλλου είδους αποτελέσματα, ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων, έρευνα αρχείου, που παραχωρήθηκαν για τον σκοπό της έρευνας, έτσι ώστε η κάλυψη στα ερευνητικά ερωτήματα να είναι όσο το δυνατό μεγαλύτερη και η τεκμηρίωση με βάση το απαιτούμενο υλικό όσο το δυνατό πληρέστερη. Το υλικό αυτό αποτελεί δευτερογενές υλικό, με την έννοια ότι προϋπήρχε κοινοποιημένο από τις ίδιες τις υπηρεσίες και τα προγράμματα του τομέα κοινωνικής πρόνοιας. Αυτό που έγινε στην κατηγορία του δευτερογενούς υλικού, ήταν η αξιοποίηση του περιεχομένου του με συγκεκριμένο τρόπο, έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των ερευνητικών ερωτημάτων.

Η συλλογή των ερευνητικών στοιχείων έγινε δυνατή με την εμπλοκή των φοιτητών στα πλαίσια της πρακτικής τους άσκησης στις συγκεκριμένες υπηρεσίες και προγράμματα που αποτέλεσαν το δείγμα της έρευνας. Η αποστολή ερωτηματολογίων σε ένα πολύ μεγαλύτερο αριθμό υπηρεσιών, παρόλο που αποτελούσε μέρος του ερευνητικού σχεδιασμού τελικά

ακυρώθηκε, λόγω έλλειψης της αντίστοιχης διοικητικής άδειας για την διενέργεια της έρευνας.

4. Μεθοδολογία έρευνας και εργαλεία επεξεργασίας στοιχείων

Η αξιοποίηση και η επεξεργασία του ερευνητικού υλικού επιλέχθηκε να γίνει σε δύο φάσεις. Προηγήθηκε προέρευνα με την δοκιμή των ερευνητικών ερωτημάτων σε περιορισμένο αριθμό υπηρεσιών και οργανώσεων, έτσι ώστε να αντιμετωπιστούν τυχόν δυσκολίες και προβλήματα, έγκαιρα πριν την διεξαγωγή της κυρίως έρευνας. Στην πρώτη φάση έγινε μια πρώτη επεξεργασία του συνόλου των στοιχείων, με σκοπό μέσω της παρουσίασης των αποτελεσμάτων, την επιβεβαίωση ή απόρριψη των ερευνητικών υποθέσεων. Στην δεύτερη φάση, η οποία χρονικά εκτείνεται σε τρία έτη, έγινε συγκριτική διασταύρωση δεδομένων από όσες υπηρεσίες και προγράμματα υπήρχαν στοιχεία για το σύνολο των τριών ετών, αποσκοπώντας α) στην επαλήθευση των συμπερασμάτων της πρώτης φάσης και β) στην κατάδειξη της εξέλιξης εφαρμογής διαδικασιών αξιολόγησης μέσω της χρονολογικής συγκριτικής αντιπαράθεσης για την διαπίστωση της προόδου.

Η μέθοδος έρευνας που χρησιμοποιήθηκε κατά κύριο λόγο είναι η ανάλυση περιεχομένου κυρίως σε ποιοτικά δεδομένα και εφαρμόστηκε για το υλικό που συλλέχθηκε κατά την διάρκεια των συνεντεύξεων όπως επίσης και για τα στοιχεία από τα αρχεία και τα έντυπα των υπηρεσιών και των προγραμμάτων που έλαβαν μέρος στην έρευνα. Η ανάλυση περιεχομένου χρησιμοποιήθηκε κυρίως στην πρώτη φάση επεξεργασίας των στοιχείων, τα οποία αφορούσαν την παρουσίαση της ύπαρξης και εφαρμογής ή μη διαδικασιών αξιολόγησης.

Συγκεκριμένα στην περίπτωση των συνεντεύξεων για το παραγόμενο πρωτογενές υλικό, η ποιοτική ανάλυση περιελάμβανε την επεξεργασία του περιεχομένου των απαντήσεων που έδωσαν τα διευθύνοντα πρόσωπα με αντικειμενικό τρόπο ώστε να μην παραποιείται το νόημα των απαντήσεών τους. Έτσι οι απαντήσεις σε περιπτώσεις αμφιβολίας, έλλειψης γνώσεων ή και άρνησης απάντησης καταγράφηκαν και αντιμετωπίστηκαν αντίστοιχα κατά κατηγορία. Όπου υπήρχε η δυνατότητα και ανάλογα με την οργάνωση και την πλήρη τήρηση αρχείων και εκθέσεων από τις υπηρεσίες, επιδιώχθηκε η αντιμετώπιση αυτών των δυσκολιών με την απάντηση των ερευνητικών ερωτημάτων μέσα από την συμπλήρωσή τους με στοιχεία του δευτερογενούς υλικού. Στις περιπτώσεις μη εύρεσης υλικού ή

άρνησης, οι απαντήσεις παρέμειναν κενές με την ένδειξη άρνηση απάντησης ή χωρίς απάντηση. Κατά κύριο λόγο η ανάλυση περιεχομένου εφαρμόστηκε στις περιπτώσεις περιφραστικών απαντήσεων, έτσι ώστε το νόημα από τα συμφραζόμενα να μην αλλοιώνεται για να μπορούν να αξιοποιηθούν ως αξιόπιστες απαντήσεις στα ερευνητικά ερωτήματα.

Στις περιπτώσεις του δευτερογενούς υλικού των υπηρεσιακών αρχείων και εκθέσεων, εφαρμόστηκε επεξεργασία και επεξήγηση των ποσοτικών στοιχείων και ανάλυση περιεχομένου των γραπτών κειμένων-δεδομένων. Υπήρχαν πολλές αναφορές και τα στοιχεία που καταγράφονται από τις υπηρεσίες είναι συνήθως τυποποιημένα, έτσι ώστε να εξυπηρετούν τεχνικούς και λογιστικούς ελέγχους. Με βάση την ανάλυση των ποσοτικών στοιχείων και δεικτών ελέγχου μπορούσαν να απαντηθούν ξεκάθαρα τα δύο από τα πέντε ερευνητικά ερωτήματα. Για τα υπόλοιπα τρία ερωτήματα χρησιμοποιήθηκε υλικό από εκθέσεις πεπραγμένων και αναφορές λειτουργικότητας των υπηρεσιών. Η ανάλυση περιεχομένου των γραπτών κειμένων-αναφορών παρείχε ικανοποιητικές απαντήσεις στα υπόλοιπα ερωτήματα της έρευνας. Συμπληρωματικά σε περιπτώσεις αμφιβολιών, έγινε αναζήτηση συμπληρωματικών στοιχείων, κυρίως μέσα από διευκρινιστικές ερωτήσεις και με άλλα αρμόδια άτομα των υπηρεσιών και των οργανώσεων, πέραν των διευθυντικών στελεχών.

Η περαιτέρω επεξεργασία των στοιχείων από τις συνεντεύξεις και το υλικό αρχείου έγινε με την ταξινόμησή τους σε πίνακα ανάλογα με το ερευνητικό ερώτημα και εφαρμόζοντας απλή κλίμακα θετικής (ναι), αρνητικής (όχι) ή ουδέτερης ανταπόκρισης-απάντησης (δεν ξέρω/δεν απαντώ) για την κατάταξη των απαντήσεων-στοιχείων. Με τον τρόπο αυτό κατέστη δυνατή η ομαδοποίηση των απαντήσεων στα ερευνητικά ερωτήματα και η περαιτέρω δυνατότητα κωδικοποίησή τους. Η κωδικοποίηση των απαντήσεων έγινε με αντιστοίχιση της κλίμακας κατάταξης των απαντήσεων σε αντίστοιχη ποσοτική κλίμακα με αριθμητικά σύμβολα. Η μετατροπή των κωδικοποιημένων απαντήσεων σε ποσοτικά δεδομένα και η τροφοδότηση του στατιστικού φύλλου καταγραφής δεδομένων για την εξαγωγή των τελικών αποτελεσμάτων έγινε ακολουθώντας τους κανόνες της απλής μονομεταβλητής περιγραφικής στατιστικής.

Για την δεύτερη φάση της έρευνας εφαρμόστηκε συγκριτική αντιπαράθεση των στοιχείων για όσες υπηρεσίες και προγράμματα υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία για τρία συνεχόμενα

χρόνια. Συγκεκριμένα εφαρμόστηκε αναγωγή των υπαρχόντων δεδομένων σε ποσοστιαία κλίμακα επί τοις εκατό για την διασφάλιση της στατιστικής εγκυρότητας όσον αφορά την επαγωγική σύγκριση και την ελαχιστοποίηση του στατιστικού σφάλματος, εξαιτίας ανομοιομορφίας του χρησιμοποιούμενου δείγματος διαχρονικά αλλά και για την διευκόλυνση της συγκριτικής κατάδειξης. Η σύγκριση επικεντρώθηκε κυρίως στο δεύτερο, στο τρίτο, στο τέταρτο και πέμπτο ερευνητικό ερώτημα. Σκοπός της συγκριτικής επαγωγικής ανάλυσης ήταν κατά κύριο λόγο η διαπίστωση προόδου στην διαδικασία εφαρμογής διαδικασιών αξιολόγησης κατά την πάροδο των χρόνων. Δηλαδή εάν πραγματικά τα συμπεράσματα που βγαίνουν από την αποτίμηση των διαδικασιών λειτουργίας των υπηρεσιών και προγραμμάτων αξιοποιούνται με τον τρόπο που προβλέπεται από την αξιολόγηση και δεν παραμένουν μόνο μια τυπική διαδικασία καταγραφής και γραπτής αναφοράς για μια έκθεση πεπραγμένων. Πολύ δε περισσότερο εάν αρχίζουν να μπαίνουν σε εφαρμογή εργαλεία όπως π.χ. διερεύνησης της γνώμης των χρηστών-εξυπηρετούμενων που βοηθούν στην επιτέλεση των στόχων και του έργου της κάθε υπηρεσίας και προγράμματος.

Με βάση τα αποτελέσματα της δεύτερης φάσης εφαρμόστηκε στην συνέχεια επαγωγική λογική στην σύγκριση με τα συμπεράσματα της πρώτης φάσης ανάλυσης, για να στηρίξει την γενικότερη ερευνητική υπόθεση της ύπαρξης και εφαρμογής ή μη διαδικασιών και κουλτούρας αξιολόγησης.

5. Δείγμα

Οι υπηρεσίες και οι οργανώσεις που έλαβαν μέρος στην έρευνα επιλέχθηκαν τυχαία χρησιμοποιώντας ως μοναδικό κριτήριο την υπαγωγή στους στον τομέα προσφοράς υπηρεσιών πρόνοιας. Η επιθυμία για συνεργασία με το αντίστοιχο υπουργείο για την άδεια πρόσβασης σε όσο το δυνατό μεγαλύτερο αριθμό υπηρεσιών και οργανώσεων, δυστυχώς δεν ευοδώθηκε και το αντίστοιχο αίτημα απορρίφθηκε από τις υπηρεσίες πρόνοιας. Για τον λόγο αυτό δεν στάθηκε δυνατή η υλοποίηση του σχεδιασμού της έρευνας όσον αφορά την αποστολή ερωτηματολογίων σε πολύ μεγαλύτερο αριθμό υπηρεσιών και οργανώσεων, αφού δεν υπήρχε η απαραίτητη συνοδευτική άδεια. Για τον ίδιο λόγο το δείγμα είναι περιορισμένο σε υπηρεσίες και οργανώσεις που δέχθηκαν οικιοθελώς να λάβουν μέρος χωρίς την απαίτηση διοικητικής έγκρισης. Το δείγμα επιλέχθηκε από κατάλογο φορέων με

τους οποίους το πανεπιστήμιο έχει συνεργασία και περιλαμβάνονται στον ευρύτερο αριθμό φορέων του τομέα πρόνοιας της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Η διαδικασία της δειγματοληψίας ακολούθησε την επαγωγική μέθοδο, στην προσπάθεια να συγκεντρώσει ικανό και αντιπροσωπευτικό αριθμό φορέων, προκειμένου να είναι δυνατή η γενίκευση. Το αντικειμενικό εμπόδιο της έλλειψης άδειας πρόσβασης περιορίσε τον αριθμό του δείγματος κάτω από το στατικά αποδεκτό όριο του 10%, με συνέπεια την αύξηση της πιθανότητας σφάλματος και την αδυναμία γενίκευσης των αποτελεσμάτων.

Οι φορείς που αποτελούν το δείγμα προέρχονται και από τις 5 επαρχίες της Κυπριακής Δημοκρατίας, αλλά μόνο από τις ελεύθερες περιοχές. Επίσης η κατανομή τους ανά επαρχία είναι τυχαία όπως επίσης, όπως επίσης τυχαία αλλά σε σημαντικό βαθμό αναλογική είναι και η εκπροσώπηση των φορέων μεταξύ μεγάλων αστικών κέντρων και μικρότερων πληθυσμιακά περιοχών. Στα μεγάλα αστικά κέντρα είναι συγκεντρωμένες περισσότερες υπηρεσίες και προγράμματα του τομέα πρόνοιας συγκριτικά με τις περιοχές της υπαίθρου. Επίσης οι περισσότερες κρατικές και ημικρατικές υπηρεσίες του δείγματος προέρχονται από τις αστικές περιοχές. Οι παράμετροι αυτοί εξασφαλίζουν σε σημαντικό βαθμό την τυχαία διασπορά του δείγματος και την χωροταξική αντιπροσωπευτικότητα.

6. Δυσκολίες

Οι δυσκολίες που παρουσιάστηκαν για την διεξαγωγή της έρευνας διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: α) στην δυσκολία πρόσβασης στο δείγμα με σκοπό την επίτευξη στατιστικής επάρκειας και αντιπροσωπευτικότητας και β) σε αυτές που αφορούν τον τρόπο αντίληψης και κατανόησης της έννοιας της αξιολόγησης και των διαδικασιών εφαρμογής της στις απαντήσεις των ερωτωμένων, αλλά και του αρχειακού υλικού.

Στην πρώτη κατηγορία η μη ανταπόκριση στο αίτημά μας από το αρμόδιο υπουργείο και τις υπηρεσίες κοινωνικής ευημερίας για την πρόσβαση στους φορείς και τις υπηρεσίες του τομέα πρόνοιας, είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των συμμετεχόντων φορέων, με αποτέλεσμα την αδυναμία στατιστικής γενίκευσης των αποτελεσμάτων.

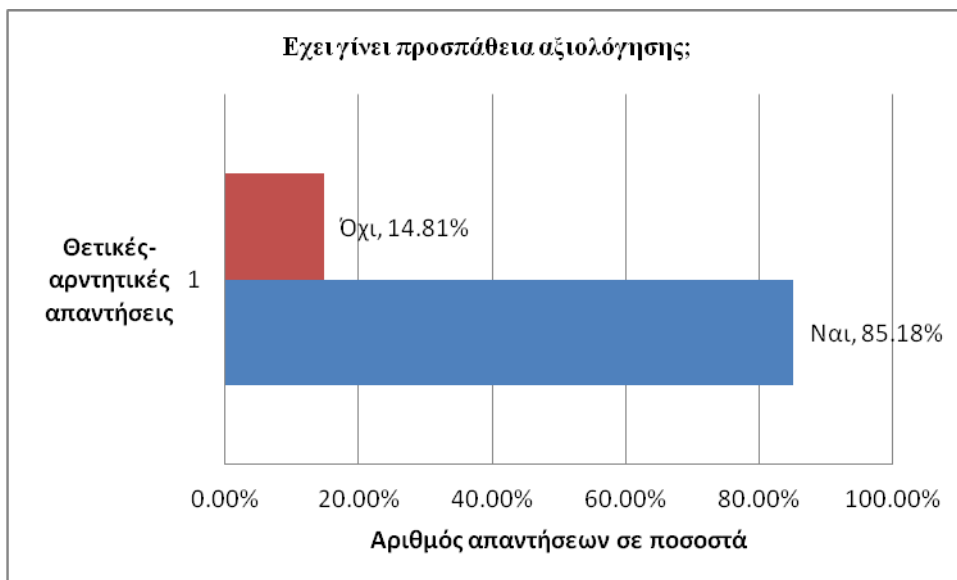
Στην δεύτερη κατηγορία αυτό που κυρίως παρατηρήθηκε, ήταν η άγνοια και η σύγχυση από πλευράς των ερωτωμένων όσον αφορά την σημασία και το περιεχόμενο των εννοιών

αξιολόγηση και έλεγχος. Συγκεκριμένα πολλά διοικητικά στελέχη των συμμετεχόντων στην έρευνα φορέων αναφερόταν τόσο προφορικά όσο και στις γραπτές αναφορές τους σε αξιολόγηση, αλλά αυτό που πραγματικά εννοούσαν ήταν ο οικονομικός – λογιστικός έλεγχος διαχείρισης των κρατικών επιχορηγήσεων καθώς και ο τεχνικός έλεγχος ασφαλείας και υποδομών. Αρκετές φορές λοιπόν για την απάντηση των ερευνητικών ερωτημάτων ήταν απαραίτητες επιπλέον διευκρινίσεις όσον αφορά την έννοια και τις διαδικασίες εφαρμογής της αξιολόγησης και της διαφοράς της από τον έλεγχο.

7. Αποτελέσματα

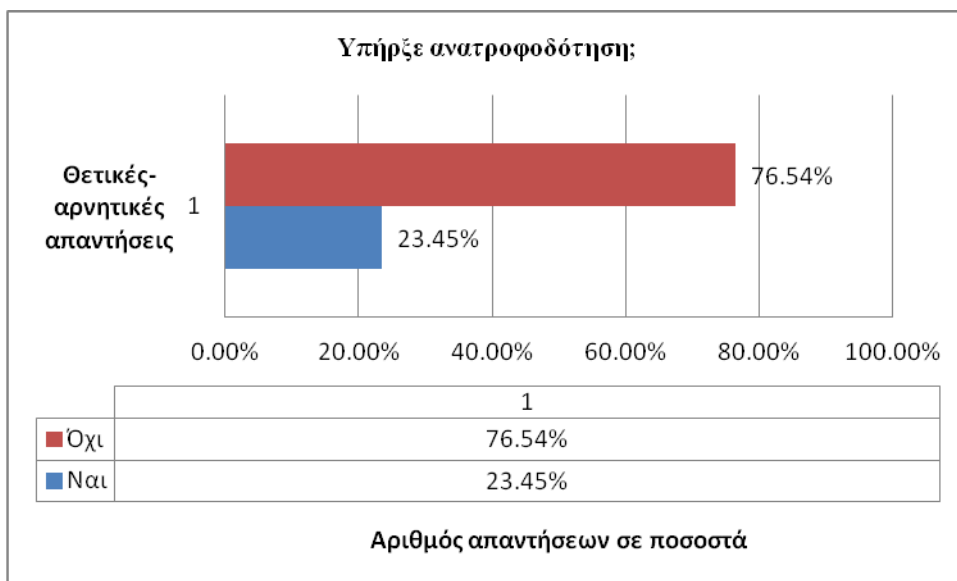
7.1 Αποτελέσματα εφαρμογής διαδικασιών αξιολόγησης

Πίνακας 1



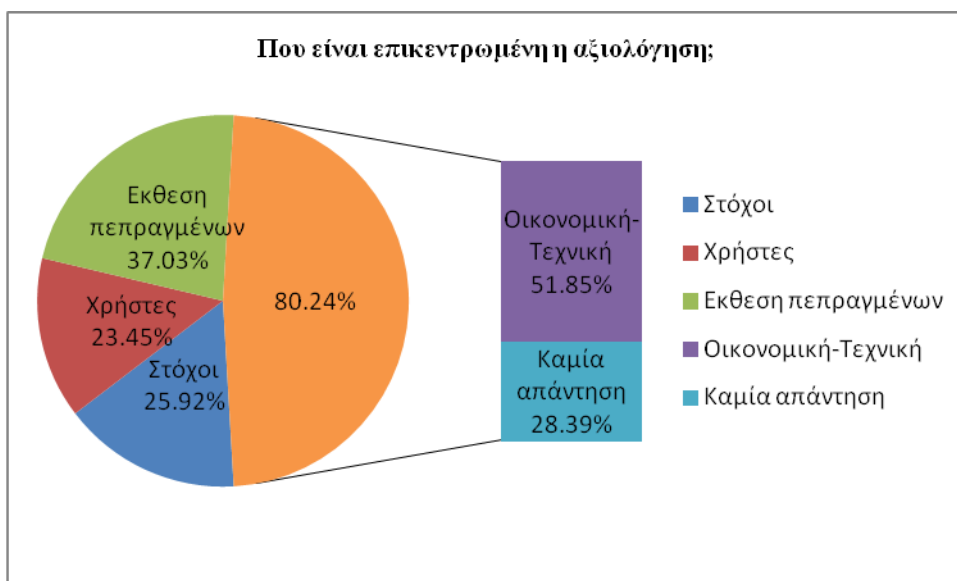
Η πλειοψηφία των υπευθύνων των οργανώσεων απάντησε καταφατικά στην ερώτηση της διενέργειας αξιολόγησης. Οι κρατικές υπηρεσίες φαίνεται ότι ανταποκρίνονται σε μεγαλύτερο βαθμό σε σύγκριση με τους ιδιωτικούς φορείς. Το γεγονός αυτό το δικαιολογούν, διότι θεωρούν ότι ως επίσημοι κρατικοί φορείς που τους δίνεται το δικαίωμα άσκησης εποπτείας και ελέγχου, είναι σε θέση να διεξάγουν και αξιολόγηση. Στην πραγματικότητα όμως η κρατική ιδιότητα δεν αποτελεί κριτήριο για την διενέργεια επιστημονικής αξιολόγησης. Το κυριώτερο κριτήριο για την διενέργεια επιστημονικής αξιολόγησης είναι η γνώση του αντικειμένου μαζί με την εμπειρία στην χρήση των κατάλληλων εργαλείων.

Πίνακας 2



Αντίθετα με τα αποτελέσματα της πρώτης ερώτησης, από τις απαντήσεις σχετικά με την ανατροφοδότηση το συντριπτικό ποσοστό των ερωτώμενων δηλώνει ότι δεν έχει προβεί σε καμία ενέργεια αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης. Λιγότερο από το ένα τέταρτο των ερωτώμενων απάντησαν ότι δεν γίνονται οποιεσδήποτε ενέργειες μετά το πέρας της αξιολόγησης. Το γεγονός αυτό αποτελεί σημαντική ένδειξη, η οποία ενισχύει περαιτέρω την άποψη μη διενέργειας αξιολόγησης, παρόλους τους αντίθετους ισχυρισμούς, αφού αξιολόγηση δίχως την διενέργεια ανατροφοδότησης δεν νοείται.

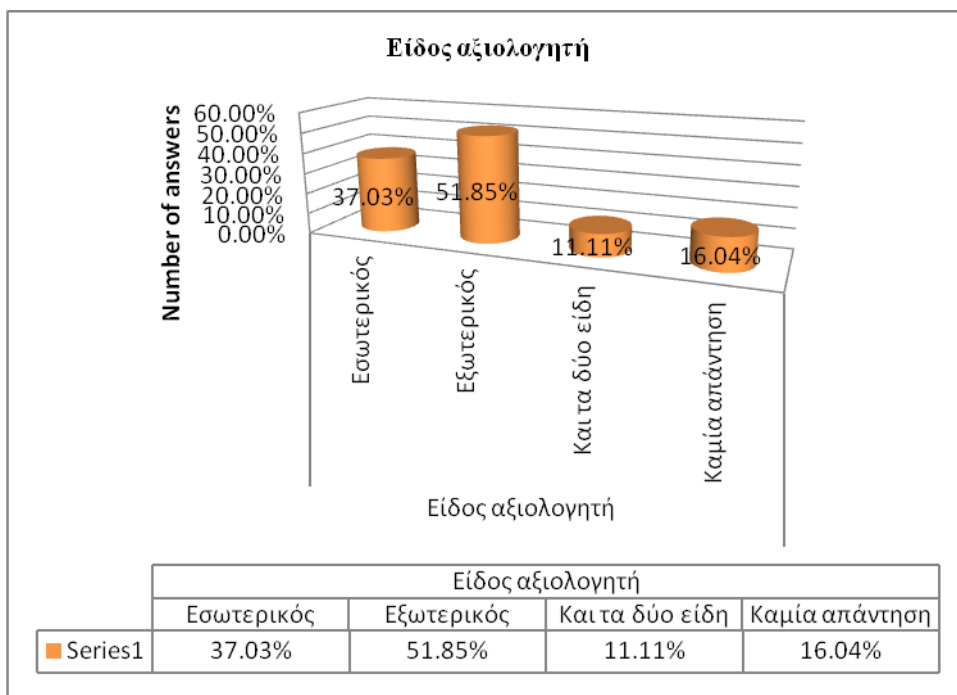
Πίνακας 3



Το συγκεκριμένο ερώτημα έδινε την δυνατότητα περισσότερων από μιας απαντήσεων και υπήρξαν πολλοί συμμετέχοντες που δήλωσαν ότι προβαίνουν σε αξιολόγηση που είναι

επικεντρωμένη σε διαφορετικά στοιχεία. Για τον λόγο αυτό το ποσοστιαίο άθροισμα υπερβαίνει το εκατό. Παρόλο αυτά το είδος της αξιολόγησης που γίνεται φαίνεται καθαρά ότι επικεντρώνεται στο μεγαλύτερο μέρος του στον τεχνικό – οικονομικό έλεγχο από τις αρμόδιες υπηρεσίες του κράτους και στην καταγραφή της εργασίας στην οργάνωση μέσα από ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων. Αξιοσημείωτο είναι το ποσοστό όσων δεν έδωσαν απάντηση. Με δεδομένο το γεγονός ότι το ποσοστό όσων δεν έδωσαν καμία απάντηση στη συγκεκριμένη ερώτηση είναι διπλάσιο συγκριτικά με την απάντηση μη διενέργειας αξιολόγησης στην πρώτη ερώτηση, δημιουργεί εύλογα ερωτήματα σχετικά με τις γνώσεις των διοικητικών στελεχών σε θέματα αξιολόγησης. Μπορεί κάλλιστα επίσης να θεωρηθεί και ως ένδειξη χαμηλής αξιοπιστίας των απαντήσεων της πρώτης ερώτησης.

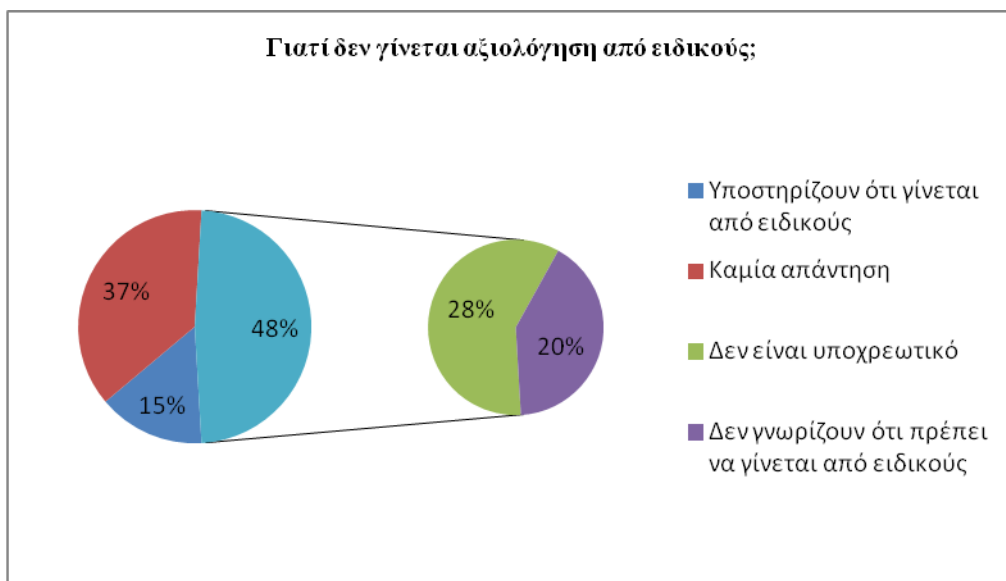
Πίνακας 4



Στο τέταρτο ερώτημα σχετικά με το είδος του αξιολογητή που χρησιμοποιήθηκε, τα αποτελέσματα έδειξαν ότι η διεξαγωγή της αξιολόγησης γίνεται κατά κύριο λόγο από εξωτερικό αξιολογητή όσον αφορά τους οικονομικούς, τεχνικούς ελέγχους. Οι περιπτώσεις εσωτερικού αξιολογητή αναφέρονται στις διαδικασίες ελέγχου που γίνονται συνήθως από το διοικητικό συμβούλιο.

Σημαντικό είναι το ποσοστό των οργανώσεων που δεν απάντησαν στην ερώτηση, παρόλο που δήλωσαν ότι διενεργούν αξιολόγηση, γεγονός που γεννά συγκεκριμένα ερωτήματα για τις απαντήσεις που δόθηκαν στην πρώτη και τρίτη ερώτηση

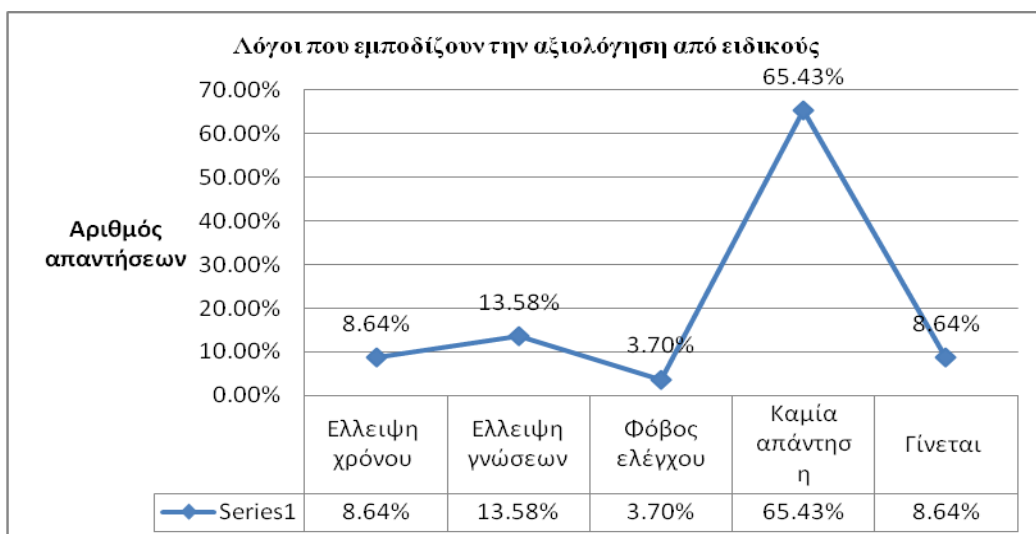
Πίνακας 5



Οι λόγοι της μη χρήσης ειδικών αξιολογητών ποικίλουν, με την συντριπτική πλειοψηφία σχεδόν να αποφεύγει να απαντήσει. Σημαντικό ποσοστό απάντησαν ότι δεν γνώριζαν ότι πρέπει να διενεργείται από ειδικούς. Το ένα τρίτο επίσης δήλωσε ότι δεν είναι υποχρεωμένοι να χρησιμοποιούν ειδικούς. Το αποτέλεσμα αυτό θέτει σε αμφισβήτηση τα ευρήματα της πρώτης ερώτησης, δηλ. κατά πόσο διενεργείται επιστημονική αξιολόγηση ή η διαδικασία συγγέεται με τον διοικητικό και οικονομοτεχνικό έλεγχο.

Το γεγονός ότι η πλειοψηφία θεωρεί, ότι ο διοικητικός έλεγχος και πολύ περισσότερο ο έλεγχος από άτομα των αρμοδίων κρατικών υπηρεσιών τους καλύπτει στο θέμα της ύπαρξης των ειδικών και των εξωτερικών αξιολογητών, αποδεικνύει την αντίφαση, αλλά και την άγνοια σε θέματα διενέργειας αξιολόγησης.

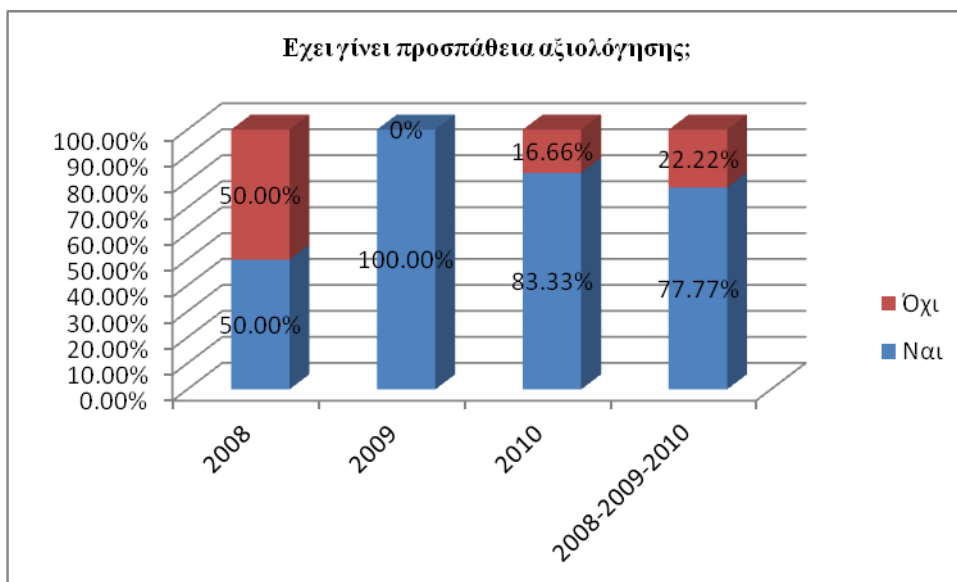
Πίνακας 6



Η αποφυγή απάντησης παρέμεινε και για την συγκεκριμένη ερώτηση η κυρίαρχη τάση. Από όσους όμως απάντησαν φαίνεται, ότι η έλλειψη γνώσεων για την διεξαγωγή μιας σωστής αξιολόγησης, ο ελλιπής χρόνος, το υψηλό κόστος αλλά και ο φόβος για τα αποτελέσματα είναι σημαντικοί παράγοντες που επηρεάζουν την διενέργεια αξιολόγησης. Σημαντικό επίσης είναι να τονιστεί και το ποσοστό που υποστηρίζει ότι δεν συντρέχουν λόγοι που εμποδίζουν την χρήση ειδικών, αλλά αντίθετα η αξιολόγηση διενεργείται από ειδικούς. Οι υποστηρικτές αυτής της κατηγορίας προέρχονται από τις κυβερνητικές υπηρεσίες, οι οποίες όπως προαναφέρθηκε ισχυρίζονται, ότι διενεργούν αξιολόγηση.

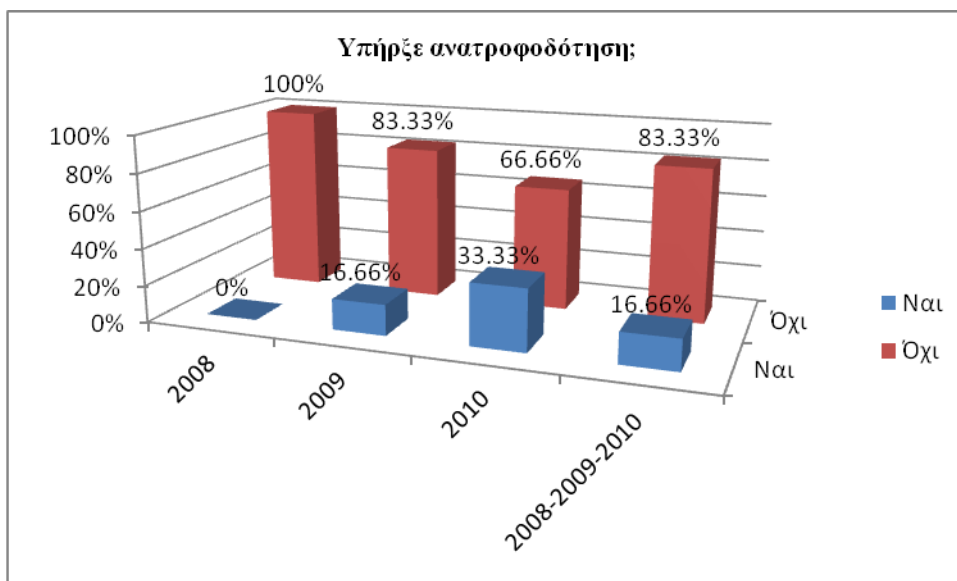
7.2 Συγκριτική παρουσίαση διαχρονικά

Πίνακας 7



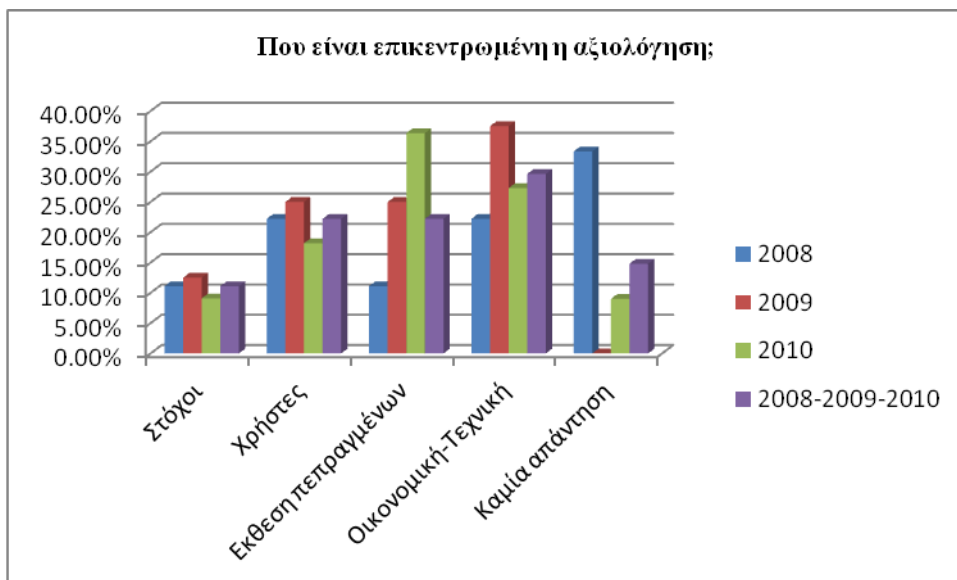
Η σύγκριση με βάση την πρώτη ερώτηση καταδεικνύει, ότι η διενέργεια αξιολόγησης παρουσιάζει διακυμάνσεις και δεν διατηρείται σταθερή τόσο σε απόλυτα όσο και σε ποσοστιαία μεγέθη. Με βάση τις προβλεπόμενες από την αξιολόγηση διαδικασίες κανονικά θα έπρεπε να αναμένεται μια συνέχεια στην διενέργεια αυτής της προσπάθειας. Τα αποτελέσματα της διαχρονικής ανάλυσης ωστόσο αποδεικνύουν το αντίθετο. Δηλ. οι υπηρεσίες υποστηρίζουν μεν ότι διενεργούν αξιολόγηση σχεδόν σε σταθερή βάση, στην πραγματικότητα όμως αυτό δεν συμβαίνει, αλλά παραμένουν προσκολλημένες περισσότερο σε διαδικασίες τεχνικής – οικονομικής πιστοποίησης και εσωτερικού ελέγχου.

Πίνακας 8



Στην δεύτερη ερώτηση παρατηρείται φαινομενικά βελτίωση των ποσοστών στην διενέργεια διαδικασιών ανατροφοδότησης, κάτι που όμως δεν επιβεβαιώνεται από τα επόμενα ευρήματα της συγκριτικής αντιπαράθεσης.

Πίνακας 9



Συγκεκριμένα αυτό που φαίνεται από την διαχρονική ανάλυση επικέντρωσης της αξιολόγησης είναι, ότι συνεχίζονται να εφαρμόζονται οι πρακτικές των εκθέσεων πεπραγμένων και των οικονομικών-τεχνικών ελέγχων και μάλιστα με αυξανόμενη τάση. Πρόκειται για πρακτικές που αντιβαίνουν τις προϋποθέσεις με τις οποίες θα πρέπει να

διενεργείται η αξιολόγηση, όπως είναι η μη χρησιμοποίηση ειδικών αλλά και συγκεκριμένων εργαλείων παρακολούθησης της συνολικής λειτουργίας της υπηρεσίας ή του προγράμματος.

Η μη χρήση εργαλείων διενέργειας επιστημονικής αξιολόγησης παρά μόνο σε ελάχιστες περιπτώσεις σε συνδυασμό με την συνεχόμενη διαχρονικά απάντηση της μη υποχρέωσης ενισχύει την αμφισβήτηση της περιορισμένης διενέργειας πραγματικής αξιολόγησης και διαδικασιών ανατροφοδότησης.

8. Συμπεράσματα

Η προσεχτική μελέτη των αποτελεσμάτων της έρευνας δείχνει ότι υπάρχουν σημαντικές αντιφάσεις που αναιρούν μέρος των απαντήσεων που δόθηκαν, αφού έρχονται τόσο σε λογική – ερευνητική όσο και σε στατιστική αντίφαση

Ένα λάθος που γίνεται συχνά είναι αυτό της εκτίμησης των αποτελεσμάτων ενός έργου από τη σύγκριση της κατάστασης που επικρατούσε πριν, με την κατάσταση που επικρατεί μετά την υλοποίησή του. Το λογικό λάθος σε αυτό το σημείο είναι ότι γίνεται η υπόθεση πως ο μόνος παράγοντας που επηρεάζει τα μεγέθη που ενδιαφέρουν, είναι το εξεταζόμενο έργο. Η μόνη σωστή σύγκριση, είναι αυτή που γίνεται ανάμεσα σε μια κατάσταση, όπως αυτή διαμορφώνεται μετά την υλοποίηση του έργου και στην κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί αν δεν υπήρχε το έργο.

Έτσι πολλοί πιστεύουν ότι η αξιολόγηση είναι ένα είδος ελέγχου που γίνεται αποκλειστικά και μόνο για τον έλεγχο συγκεκριμένων παραμέτρων λειτουργίας και αποσκοπεί στην επιβολή κυρώσεων, όταν διαπιστωθούν αποκλίσεις, εντούτοις πρόκειται για μια διαδικασία που μοναδικό στόχο έχει να βοηθήσει την ομαλή υλοποίηση και καθοδήγηση του έργου.

Συγκεκριμένα ενώ η πλειοψηφία δηλώνει ότι γίνεται αξιολόγηση, ωστόσο περιορίζεται σε εκθέσεις πεπραγμένων και οικονομοτεχνικό έλεγχο, δεν χρησιμοποιεί ειδικούς, δεν αξιοποιεί τα όποια αποτελέσματα διενέργειας στοιχειώδους μελέτης ικανοποίησης των χρηστών, δεν κάνει χρήση εργαλείων κόστους ωφέλους και κόστους αποτελέσματος και παρόλο που δεν γνωρίζει την χρήση αυτών των συγκεκριμένων εργαλείων επιμένει ότι διενεργείται αξιολόγηση από ειδικούς.

Εκτός από τις περιπτώσεις, ιδιαίτερα των κρατικών υπηρεσιών που θεωρούν ότι είναι ειδικοί, έχουν τις γνώσεις διενέργειας αξιολόγησης, το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτώμενων αρνείται να απαντήσει για ποιους λόγους δεν χρησιμοποιεί ειδικούς.

Από τα ερευνητικά ερωτήματα και την επεξεργασία των αποτελεσμάτων έγινε φανερό ότι για την πλειοψηφία των οργανισμών του κοινωνικού τομέα δεν υφίσταται ακόμη κουλτούρα αξιολόγησης.

Αυτό που στην πραγματικότητα γίνεται είναι μερικώς η απλή καταγραφή της εργασίας σε εκθέσεις πεπραγμένων, όπως επίσης και ο καθιερωμένος έλεγχος ισολογισμών και τεχνικών ασφαλείας από τις κυβερνητικές υπηρεσίες. Πρόκειται για τυπικούς ελέγχους που δεν σχετίζονται με την διενέργεια μιας επιστημονικής αξιολόγησης και συγχέονται με αυτή.

Οι περισσότεροι από τους οργανισμούς του κοινωνικού τομέα φαίνεται ότι παραμένουν στην τήρηση των προβλεπόμενων τυπικών ελέγχων, αφού είτε δεν γνωρίζουν, είτε δεν είναι υποχρεωμένοι να διενεργούν αξιολόγηση.

9. Βιβλιογραφία

Ιωσηφίδης Θ. (2008) Ποιοτικές μέθοδοι έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες, Αθήνα: Κριτική

Κασιμάτη Κ. (2002), Κοινωνικός σχεδιασμός και αξιολόγηση, Αθήνα: Gutenberg

Νόβα-Καλτσουνη Χ. (2006) Μεθοδολογία εμπειρικής έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες, Αθήνα: Gutenberg

Reichert T. (2009), Projektmanagement, München: Haufe Mediengruppe