

5. EL PROCÉS D'AVALUACIÓ

L'avaluació d'un servei ha de fer una anàlisi sistemàtica i objectiva d'una intervenció pública, del seu disseny, de la seva implantació i dels seus resultats. Contestant amb rigor aquestes qüestions, a partir d'una anàlisi profunda i d'una interpretació correcta de la informació recollida amb aquest propòsit, les avaluacions tenen un conjunt de **fases**:

- Preliminar.
- Planificació i disseny.
- Desenvolupament.
- Difusió i utilització.
- Metaavaluació (avaluació de l'avaluació).

Al quadre 2 pots veure els seus continguts.

Fase	Activitats	Característiques (MAP, 2006)
Preliminar	• Definir els termes de referència. • Constituir l'equip d'avaluació. • Presentar l'equip d'avaluació. • Establir els principis guia.	En aquesta primera activitat es tracta de definir quin és l'objecte de l'avaluació, per què avaluem, quin tipus d'avaluació farem servir, el pressupost aproximat i els terminis per fer l'avaluació. Per assegurar una bona entesa entre el promotor de l'avaluació i l'equip avaluador, és una bona pràctica definir tots aquests punts dins d'un document. Aquest document és el punt de partida de l'avaluació, i en el cas que es decideixi externalitzar el treball de l'equip d'avaluació ha de constituir el plec de prescripcions tècniques per seleccionar la millor oferta. Per "equip avaluador" denotem l'equip designat per conduir l'avaluació, tant si és una unitat d'avaluació existent com un equip de consultors extern contractat a aquest efecte. S'ha de fer una presentació inicial de l'equip avaluador a les unitats i persones implicades en la gestió del servei avaluat. L'objectiu d'aquesta fase és delimitar l'abast i els objectius de l'avaluació, plantejar les qüestions correctes, concretar la metodologia i les eines que s'han de fer servir i planificar els diferents passos i la seva ordenació temporal.
Planificació i disseny	• Descriure la lògica del servei a avaluar. • Elaborar la guia metodològica. • Aprovar la guia metodològica.	El resultat d'aquesta activitat serà una especificació amb més nivell de detall del contingut de l'avaluació i una concreció de la metodologia genèrica proposada en unes activitats concretes, plasmades dins un cronograma, on a més s'establiran: • Criteris d'avaluació. • Agents rellevants. • Objectius específics (qüestions d'avaluació). • Criteris de judici. • Indicadors i fonts d'informació. • Tècniques de recollida de dades i d'anàlisi. • Cronograma d'activitats i responsabilitats dels diferents membres.



Fase	Activitats	Característiques (MAP, 2006)
Desenvolupament	- Recollir dades. - Analitzar-les i interpretar-les. - Intentar obtenir consens per a les recomanacions. - Redactar l'informe final.	L'objectiu d'aquesta fase és doble: 1. Recollir prou informació i evidència, si és possible, tant de dades quantitatives com qualitatives, i d'aquesta manera fer-hi participar activament els agents implicats. 2. Fer una anàlisi i una interpretació rigoroses a partir de tota la informació obtinguda, de manera que el raonament sigui vàlid i conforme a l'evidència obtinguda i els passos seguits puguin ser entesos i reproduïts. D'altra banda, la direcció promotora de l'avaluació, al llarg de tota aquesta fase, haurà de fomentar contínuament la participació, garantir els fluxos de comunicació i supervisar la qualitat del procés.
Difusió i utilització	- Difondre els resultats. - Incorporar els resultats a la base de coneixement. - Incorporar-los en l'elaboració de nous serveis.	L'objectiu d'aquesta fase és que els resultats de l'avaluació s'utilitzin correctament. Perquè l'avaluació dels serveis sigui un verdader instrument d'aprenentatge i de millora, és fonamental la utilització efectiva dels resultats assolits al llarg del procés d'avaluació. Per això, caldrà assegurar-se que aquests arriben a tots els actors implicats, desenvolupant i duent a la pràctica una estratègia de difusió i comunicació que adapti els missatges a les necessitats i les característiques de cada destinatari. Les dues darreres activitats són les que constitueixen la utilització de l'avaluació. Recordem que la finalitat principal de l'avaluació podia estar més orientada a l'aprenentatge o més adreçada a l'ajuda en la presa de decisions, si bé és possible que compregui ambdós aspectes, la qual cosa de fet no és incompatible.
Metaavaluació	Valorar la validesa i la utilitat de l'avaluació.	La metaavaluació és l'avaluació del procés d'avaluació fet, és a dir, l'anàlisi de la qualitat tècnica i metodològica al llarg del procés i la utilitat dels resultats. La metaavaluació, a més de constituir un control de qualitat necessari, pot ser útil per entendre millor la funció de l'avaluació dins un determinat àmbit o sector, i per millorar i desenvolupar aquesta funció. La metaavaluació analitza i valora si la metodologia emprada és escaient i si els resultats als quals s'arriba són bons.

Quadre 2. Fases del procés d'avaluació (MAP, 2006)

5.1. COM GENERAR ALS NOSTRES EQUIPS LA NECESSITAT D'AVALUAR

L'establiment d'un sistema de control requereix la implicació de tot el personal de l'organització. Per aconseguir aquest objectiu existeixen estratègies de foment de la participació interna, una de les quals és la generació **d'equips d'avaluació**. Es tracta de la creació de grups que incorporen membres de diferents àrees i nivells jeràrquics de l'organització, i que estudien i proposen quins han de ser els factors clau per a la millora de la qualitat de la prestació del servei, així com els indicadors més pertinents per tal de valorar-los.



Fins a quin punt creus que és important integrar i fer participar per aconseguir uns bons resultats en els models de gestió pública?

L'èxit del funcionament d'aquests equips depèn essencialment de la forma en què tot el personal els accepti i s'hi integri (MAP-FEMP, 2007). Per això és necessari de manera prèvia informar sobre els objectius d'aquesta iniciativa, així com de les motivacions de la decisió d'iniciar aquest tipus de procés, de les regles de joc intern i de les metes i finalitats esperades.

Es poden incloure en cada grup tipologies professionals de diferent base formativa, per tal d'incentivar l'intercanvi d'opinions des de diferents perspectives. Així, una composició tipus d'un d'aquests grups de treball estaria composta per **participants**:

- "Tècnics", que coneguin i dominin bé el conjunt dels elements del problema que es tracta.
- "Aliens" al problema, que impedeixin als tècnics fer prevaler únicament les seves opinions.
- Amb capacitat de decisió, que després puguin dur a la pràctica les mesures proposades.



Per tal d'incentivar una bona conducta en aquests equips s'han de consensuar els atributs que han de ser presents en una bona avaluació. Podem trobar dins d'aquests uns valors comuns, caracteritzats per la idea de la participació.

L'avaluació ha d'incloure les perspectives i els interessos del rang complet de persones implicades.

Així mateix, podem definir altres **valors clau**:

- **Transparència:** s'han de comunicar els propòsits, els mètodes, les teories i les anàlisis fetes amb exactitud i detall, i s'ha de permetre que la feina feta al llarg de l'avaluació sigui fàcilment comprensible i pugui ser interpretada i criticada. Sempre que sigui possible, ha de donar accés a la informació avaluativa als actors implicats. Aquest principi s'ha de mantenir fins i tot si apareixen conclusions crítiques o negatives.
- **Credibilitat:** els avaluadors han de ser professionalment competents i mereixedors de confiança, per tal que els resultats als quals s'arriba en una avaluació siguin acceptats i creïbles. El prestigi dels avaluadors influeix decisivament en la capacitat de conduir una avaluació. Per ser considerats mereixedors de confiança per totes les parts afectades, els avaluadors han de demostrar competència professional, habilitat, experiència apropiada i independència de criteri.
- **Integritat (honestedat):** els avaluadors han d'actuar amb honestedat i imparcialitat. La possibilitat que sorgeixin conflictes entre els actors implicats en l'avaluació de serveis públics no és menyspreable, i s'han d'habilitar els mecanismes per gestionar aquests conflictes potencials d'acord amb els principis que han de guiar una bona avaluació.
- **Atenció a la diversitat:** si escau, l'avaluació ha de prendre en consideració els aspectes de diversitat per raó ètnica, de gènere, religió, aspectes socioeconòmics o altres factors que puguin tenir incidència en l'avaluació.
- **Precisió:** l'avaluació s'ha de basar en l'anàlisi sistemàtica a partir de dades. Els avaluadors s'han d'adherir als més alts estàndards tècnics associats als mètodes que facin servir.

5.2. OBJECTIUS DE L'AVALUACIÓ

Hi ha tres grans àmbits objecte dels processos d'avaluació dels serveis. Aquests es configuren com a objectius bàsics de l'avaluació, i tot seguit els repassem:

- La percepció ciutadana.
- La rendibilitat.
- L'impacte.

5.2.1. La percepció ciutadana



Atenció

Tenir en compte la percepció ciutadana implica avaluar i jutjar si es produeixen els beneficis esperats per part de la població en relació amb el servei. És a dir, partint de conèixer les valoracions i les expectatives dels destinataris del servei, s'estableix l'efectivitat de la política en relació amb aquestes expectatives.

El tema de les expectatives i les percepcions ens introdueix en la necessitat d'analitzar quins són aquells **factores de qualitat** més demanats per part dels ciutadans. Una primera aproximació clàssica es pot fer diferenciant quatre grans grups de factors que incideixen en la qualitat d'un servei (Hill i Jim, 2001), segons si els seus elements aporten al servei:

- **Tangibilitat:** el disseny i la configuració dels locals de prestació, els equips, el mobiliari, els materials d'ús, etc.
- **Fiabilitat:** la capacitat tècnica del personal en el desenvolupament de la prestació, la seva habilitat per realitzar el servei.
- **Capacitat de resposta:** el disseny d'uns processos de gestió ràpids i flexibles, adaptables a les característiques de les demandes de l'usuari.
- **Seguretat:** l'atenció mostrada pel personal i la credibilitat que inspira a l'usuari.



Creus que es podria establir de forma general un ordre de prelación o d'importància entre els factors o elements de qualitat percebuda? Aquest ordre de prelación depèn del servei concret del qual estiguem parlant?

Aquests factors constitueixen una bona base de partida per avaluar la satisfacció de l'usuari del servei. A partir d'ells es pot establir un **sistema de control** mitjançant la definició d'un conjunt d'indicadors que aportin informació sobre la percepció i sobre la qualitat tècnica que en el servei tenen cada un d'aquests factors.

5.2.2. La rendibilitat: els models d'anàlisi de cost-benefici

En aquest cas, del que es tracta és de millorar la gestió del servei aportant més coneixement sobre el seu **funcionament intern**: actuació dels responsables o gestors (grau d'implicació, nivell de coordinació, etc.), validesa dels procediments seguits, distribució de tasques, utilització dels recursos financers, comunicació, etc.



Quan parlem de rendibilitat en els serveis públics, ens estem referint a l'**avaluació social** del seu impacte. En aquest sentit, el que es pretén és mesurar l'impacte que l'execució d'un servei, en relació amb el fet de no executar-lo. Es volen valorar els beneficis i els costos d'un servei, i per això es redueixen beneficis socials i costos a un patró de mesura comuna.

Si els beneficis excedeixen els costos, mesurats tots amb el patró comú, el servei és acceptable; en cas contrari, el servei hauria de ser rebutjat.

Existeixen dos elements bàsics de l'avaluació social que destaquen la seva importància. D'una banda, el seu objectiu és maximitzar la rendibilitat, incrementant així el potencial de la inversió futura. D'altra banda, atès que pretén el màxim de beneficis per a la comunitat en el seu conjunt i tenint en compte també l'elevada participació del govern en la inversió, resulta vital que aquest avaluï sistemàticament els serveis i valori el bé públic produït.



Atenció

La **ubicació temporal** d'aquest tipus d'avaluació és fonamentalment en l'etapa ex ante, i els seus resultats serveixen per decidir sobre l'execució o no del projecte de servei públic (Carrasco Díaz et al., 2005). Tot i així, també es pot fer ex post i serveix per determinar la utilitat de la continuació del projecte o per, alternativament, establir la conveniència de realitzar d'altres del mateix tipus.

5.2.3. L'impacte

Des de la perspectiva de l'avaluació d'impacte es vol aportar informació sobre els resultats i els impactes socials del servei, mirant d'esbrinar quins efectes són realment deguts a l'acció de la política i no a factors externs. Aquí s'avalua el grau d'**eficàcia** i d'**eficiència**.

Se sol diferenciar entre l'avaluació dels resultats immediats, directes i concrets sobre els destinataris o beneficiaris, i l'avaluació dels impactes sobre el conjunt social.



Definició

S'entén per impacte l'efecte del servei de forma menys immediata, tant perquè es fa visible passat més temps com perquè es mostra sobre la població en general i no només sobre la destinatària immediata de l'acció articulada dins la política (García Ferrando, Alvira i Ibáñez, 2003).

Sobre la base d'una anàlisi sistemàtica ex post, l'avaluació d'impacte tracta, precisament, de determinar la **capacitat** que tenen els serveis per solucionar els problemes socials. Atès que aquests poden tenir conseqüències greus per a qui els pateix, i que els recursos per fer-los front són limitats, es tracta d'identificar i destriar els tipus de serveis que millor funcionen per donar-los solució o, com a mínim, per contenir-los. En una avaluació d'impacte no tan sols volem saber si un problema millora o empitjora, sinó si la intervenció pública hi ha tingut alguna cosa a veure.



Es tracta, en resum, d'establir si es pot atribuir o no (i en quina mesura) la causa del canvi en el problema a la intervenció pública.

La mesura dels resultats, característica principal de l'avaluació d'impacte, permet comparar el grau de realització assolit amb el grau de realització desitjat. Compara, d'aquesta forma, la planificació del servei amb el resultat de l'execució. L'avaluació d'impacte abasta tots els **efectes secundaris** a la planificació i a l'execució:

- Específics i globals.
- Buscats (segons els objectius) o no.
- Positius, negatius o neutres.
- Directes o indirectes (l'engegada del programa pot generar per si mateixa efectes sobre els directament involucrats, fins a la societat total).



Atenció

Durant dècades, la idea predominant era “avaluar és mesurar”, donant-li pes únicament a les dimensions i als indicadors quantitatius. Actualment, l'avaluació d'impacte és valorada com un procés ampli i global, en el qual, junt a l'aproximació quantitativa, s'agreguen tècniques qualitatives.

5.3. TIPOLOGIA D'AVAUACIONS

L'avaluació dels serveis es pot classificar en funció de diversos factors. Això és important perquè cal que les persones que hagin d'encarregar o gestionar la realització d'una avaluació coneguin aquestes tipologies per poder seleccionar-ne el tipus més escaient, d'acord amb la situació concreta i les necessitats en què es trobin.

Al quadre 3 es defineixen les diferents tipologies d'avaluació que es poden realitzar segons els factors que la motiven.

Factors	Tipologia
Moment temporal	• Ex ante: abans d'executar un servei o un pla d'actuació, en la fase de formulació de la política, avaluar els aspectes que cal considerar per obtenir bons resultats. Ajuda a decidir si la política s'ha d'arribar a implementar o no, a prioritzar les actuacions de més impacte i a millorar-ne el disseny. • Intermèdia: es fa en l'etapa intermèdia entre la formulació i la finalització de la política, durant el desenvolupament. Avalua els impactes que es generen i revisa els aspectes que es varen avaluar ex ante. • Ex post: és una avaluació dels resultats i impactes finals. Determina l'èxit obtingut i proporciona informació per a la millora o la reformulació.
Contingut prioritari	• Conceptuals/de disseny. • De gestió/de procés. • De resultats/d'impacte. • De qualitat.





Factors	Tipologia
Avaluador	• Internes. • Externes. • Mixtes.
Funció	• De necessitats: intenta identificar els punts forts i febles del plantejament d'una política, en el moment de formular o redefinir noves polítiques, per aportar més informació respecte al problema que es vol resoldre o la necessitat que es vol atendre. • Formativa (correctiva): es fa per millorar sobre la marxa el disseny i l'execució del programa que s'ha d'avaluar i incrementar el coneixement dels implicats en el disseny, la gestió i l'execució. Pretén comprovar les dificultats, els punts crítics, les desviacions i els errors que hi pugui haver, per corregir-los. • Balanç o conclusiva. • Sumativa: es fa una recapitulació de la política al llarg d'un període per oferir una valoració global i final. El seu objectiu és proporcionar informació sobre el valor de la intervenció amb un propòsit molt vinculat a la presa de decisions específiques, com ara la reformulació o la continuïtat.

Quadre 3. Tipologia d'avaluacions

5.4. DEFINICIÓ DELS CRITERIS D'AVALUACIÓ, INDICADORS I CRITERIS D'ÈXIT

L'avaluació pretén jutjar el mèrit i el valor dels serveis públics, i no merament descriure'ls. Per tant, dins aquesta tasca haurem de definir, per a cada qüestió d'avaluació a què és aplicable, què considerarem un èxit i què considerarem un fracàs.



Atenció

S'ha de procurar no confondre els criteris d'avaluació (categories temàtiques per a les qüestions d'avaluació) amb els criteris de judici. Els criteris de judici ens permetran fer l'avaluació de forma raonada, de manera que la valoració realitzada no sigui una simple opinió sinó un desenvolupament racional a partir d'un criteri clarament establert i acceptable, per tal que les conclusions a què s'arribi siguin acceptades.

Perquè l'avaluació tingui sentit s'haurà d'establir el nivell o la meta que es pretén assolir. Com veiem, es tracta de passar dels criteris de judici a finalment **indicadors**. Un indicador és una xifra representativa d'una magnitud. És el resultat d'una mesura expressada en termes numèrics i és necessari que sigui així, ja que quan una magnitud no pot expressar-se amb nombres, la informació sobre aquella magnitud es torna "dubtosa". Un indicador és, d'aquesta manera, una dada o un conjunt de dades que ajuden a mesurar objectivament l'evolució d'un procés o d'una activitat.

Hem de diferenciar l'indicador de l'objectiu pretès. L'objectiu és el que volem aconseguir, i l'indicador, la forma de mesurar-lo (Diputació de Barcelona, 2010).



Exemple

Com a objectiu de qualitat d'un servei públic podem plantejar la "rapidesa en la tramitació d'un expedient". La forma de mesurar-lo, l'indicador, podria ser el "nombre de dies mitjà de tramitació" d'aquell tipus d'expedient. El nostre objectiu operatiu de millora de la rapidesa de la tramitació hauria d'estar vinculat amb un objectiu estratègic de la Institució, com podria ser, seguint amb l'exemple, "prestar un servei públic de qualitat".

L'indicador el podem estandarditzar. L'**estàndard** és el valor concret que volem que l'indicador tingui per garantir el nostre objectiu. Seguint amb l'exemple anterior, per a l'indicador "nombre de dies mitjà de tramitació" d'un tipus d'expedient, podríem consensuar en la nostra corporació que l'estàndard fos, per exemple, de 20 dies.

L'establiment de l'estàndard concret dependrà de les nostres **capacitats operatives**, i l'hem de plantejar com a fita, perquè funcioni com a guia per a les diferents unitats i treballadors integrats en aquell procés. Per això és important que l'estàndard sigui consensuat amb aquells que l'han d'aconseguir, de forma que sigui realista i que funcioni com a element d'estímul.

Juntament amb l'estàndard podem posar **unitats d'aproximació** a aquell número concret, per anar valorant, en forma de "semàfor", el nostre grau d'aproximació a l'objectiu al llarg del temps. Per exemple, si definim un estàndard de 20 dies en la quantificació concreta de l'indicador, podríem establir que si la nostra tramitació mitjana de l'expedient és d'entre 21 i 30 dies estariem en "groc" (és a dir, propers al que volem, però sense aconseguir-ho), i si és de més de 30 dies suposa un "vermell" (és a dir, ens estem allunyant molt del desitjat, i haurem de prendre mesures correctives). Aquesta aproximació *semafòrica* facilita la comprensió visual del contingut informatiu del quadre de comandament, i posa ràpidament en evidència aquelles variables que presenten problemes dins del servei.



L'estàndard és la quantificació concreta de l'indicador que creiem adient per aconseguir l'objectiu (en aquest cas, "rapidesa de tramitació") que ens hem plantejat.



Valora com un canvi en la definició de l'estàndard pot variar radicalment la pressió de feina que establim a una determinada unitat administrativa.

5.5. PRINCIPALS TÈCNIQUES D'INVESTIGACIÓ SOCIAL

Dues són les **metodologies bàsiques** que podem utilitzar en un estudi dels serveis públics.

- En primer lloc, la investigació quantitativa, bàsicament formada per la informació **estadística**, que s'extreu per exemple de realitzar un procés d'enquestes a una mostra representativa de la població, o a tota la població, mitjançant un qüestionari.
- En segon lloc, la investigació qualitativa, formada per **entrevistes** no estructurades a mostres petites de la població, que normalment tenen com a objecte generar hipòtesis i idees. Podem trobar diferents modalitats qualitatives, com les entrevistes en profunditat o les històries de vida, les sessions de grups que es formen per debatre sobre temes relacionats amb els objectius del servei i l'observació participant o l'experimentació.

La metodologia quantitativa

La metodologia quantitativa permet examinar les dades de manera numèrica, especialment en el camp de l'estadística. Es requereix que entre els elements del problema d'investigació existeixi una relació que sigui lineal, és a dir, que hi hagi claredat entre els elements del problema d'investigació que conformen el problema, que sigui possible definir-lo, limitar-lo i conèixer exactament on s'inicia el problema, en quina adreça va i quin tipus d'incidència existeix entre els seus elements.



Atenció

L'aproximació de les dades quantitatives és estadística, fa demostracions, assigna significat numèric i fa inferències (Corbetta, 2007).

Generalment, el mètode quantitatiu s'estructura a partir de la recol·lecció de dades a través de l'aplicació d'enquestes i sondejos a un univers o a una mostra de la població (on per univers s'entén la totalitat de l'estructura a estudiar i per mostra s'entén una part d'aquest univers), mostra que pot ser triada a l'atzar o a través del criteri de l'investigador.

Aquestes enquestes contenen una sèrie de preguntes les respostes de les quals contenen les dades a estudiar i que poden ser categoritzades com d'interval (numèric), de rang o de categoria (nominals), en ordre de major a menor quantificació. De fet, aquests dos últims requereixen que un valor els sigui assignat, per la qual cosa el seu pes pot ser bastant menor a l'hora de formular les relacions matemàtiques necessàries en la investigació.



Després, aquestes dades passen per processos d'anàlisi i **mesurament estadístics**, que intenten buscar la relació que tenen aquestes dades amb els fenòmens a estudiar, i que van des d'una anàlisi univariant, que simplement estudia el comportament d'una sola variable dins del grup de dades, fins a tècniques multivariants, que intenten relacionar dues o més variables en l'intent d'explicar el fenomen investigat.

Creus que en el teu ajuntament hi ha personal amb coneixement expert en l'ús de metodologies estadístiques multivariants?

En conclusió, el mètode quantitatiu busca acostar, a través de la recol·lecció, l'estudi i l'anàlisi de grans quantitats de dades, mitjançant tècniques i tecnologia estadística, les disciplines d'avaluació social cap a les ciències exactes, tot això gràcies a la conversió de fenòmens socials, capturats en forma de dades. Així, aquests nombres poden ser sotmesos a tècniques estadístiques de determinació de probabilitats i permeten no només explicar **fenòmens socials**, sinó també predir possibles **escenaris futurs**.

La metodologia qualitativa



Atenció

La metodologia qualitativa consisteix en **descripcions** detallades de situacions, esdeveniments, persones, interaccions i comportaments que són observables. Incorpora el que els participants diuen, les seves experiències, les seves actituds, les seves creences, els seus pensaments i les seves reflexions tal com són expressades per ells mateixos, i no com un els descriu.

Una de les característiques més importants de les tècniques qualitatives d'investigació és que procuren captar el sentit que les persones donen als seus actes, a les seves idees i al món que els envolta. Es consideren, entre els mètodes qualitatius, l'etnografia, els estudis de cas, les entrevistes en profunditat, l'observació participant i la investigació-acció.

Una primera característica d'aquests mètodes es manifesta en la seva estratègia per tractar de conèixer els fets, els processos, les estructures i les persones en la seva totalitat, i no a través del mesurament d'alguns dels seus elements. La mateixa estratègia indica ja l'ocupació de procediments que donen un caràcter únic a les observacions. La segona característica és l'ús de procediments que fan menys comparables les observacions en el temps i en diferents circumstàncies, és a dir, aquest mètode busca menys la generalització i s'acosta més a la fenomenologia i a l'interaccionisme simbòlic.

En conjunt, els mètodes qualitatius són relativament **menys estructurats i més intensius** que les entrevistes estandarditzades basades en qüestionaris (Flick, 2004). En ells, existeix una relació més perllongada i més flexible amb l'entrevistat, i per tant les dades resultants tenen més profunditat i riquesa de context, fet que significa també un major potencial per a nous coneixements i perspectives. Mitjançant l'ús de metodologies d'anàlisi qualitativa, el nombre d'entrevistats amb el qual se sol treballar és sensiblement inferior al de les tècniques quantitatives, per la qual cosa presenta majors problemes de representativitat.



Això fa que moltes vegades el mètode qualitatiu sigui utilitzat com a complementari del quantitatiu, com a element de millora de la informació que s'obté del públic estudiat.

A continuació mencionem diverses tècniques que de forma genèrica poden englobar-se en la metodologia qualitativa:

- Entrevistes en profunditat.
- Sessions de grup.
- Observació directa.

Les entrevistes en profunditat

Consisteix en la recopilació de la informació a través de **converses extenses** sobre el tema d'estudi amb persones que pertanyin al grup objecte de l'anàlisi. Aquestes entrevistes poden gravar-se per poder analitzar-les posteriorment o per resumir els seus elements més destacables.



Quan es disposa d'un conjunt d'entrevistes en profunditat sobre l'objecte d'estudi cal fer una anàlisi comparativa per millorar l'anàlisi.

Sessions de grup

Aquest mètode intenta obtenir informació a través de la **interacció** de diversos individus en conversar sobre un tema. El conductor de la discussió és l'encarregat d'anar introduint la sèrie temàtica que és d'interès per a la investigació. A aquests grups, formats per entre cinc i deu persones aproximadament, se'ls incentiva a expressar les seves opinions sobre cadascun dels temes triats, alhora que s'estimula el debat i el contrast de parers entre els participants.



Atenció

La finalitat d'aquesta tècnica és la mateixa que en les entrevistes en profunditat, amb la diferència que compartir opinions de forma conjunta ajuda a perfilar o descobrir noves perspectives sobre el tema en qüestió.

L'observació directa

L'observació directa del comportament és un mètode exploratori usat de manera efectiva per recaptar informació qualitativa de forma complementària a les entrevistes o a les sessions de grup. Consisteix a contemplar la conducta dels ciutadans en el moment de rebre un determinat servei, i a partir d'aquí intentar obtenir conclusions respecte als seus **punts forts i febles**.

És una forma de detecció que es realitza directament en els llocs de prestació del servei, i en la qual l'analista estudia les actituds del ciutadà, examinant les seves paraules, els gestos o les indecisions dins del mateix entorn del servei. Un dels avantatges d'aquest mètode és que no coarta les accions del ciutadà, permetent reconèixer a través dels seus actes percepcions, valoracions i possibles necessitats respecte a la prestació que està rebent.

5.6. AVALUACIÓ INTERNA, EXTERNA I MIXTA

L'avaluació d'un servei pot ser feta de diferents maneres, segons la persona o l'equip que la porta a terme:

- **Interna.** En aquest cas, és feta pels responsables de la política o per professionals que la implementen, o per part d'una unitat interna de l'entitat que du a terme la política. És una autoavaluació.
- **Externa.** Quan parlem d'avaluació externa ens referim a quan és desenvolupada per persones que no participen en la formulació, la implementació o la gestió de la política.
- **Mixta.** Parlem d'avaluació mixta quan aquesta s'articula per personal de l'entitat que gestiona la intervenció amb suport d'un equip extern que dona assistència tècnica al procés o du a terme la feina d'avaluació sobre el terreny.

Agències estatals de qualitat i avaluació

En el nostre país, tot i que la cultura d'avaluació dels serveis públics és encara incipient, en el terreny de la institucionalització de l'avaluació cal destacar l'Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (**AEVAL**), que és adscrita al Ministeri d'Administracions Públiques, però que actua com a agència independent. Un dels objectius estratègics de l'Agència és fer treballs d'avaluació i anàlisi de polítiques i programes públics, i també crear una cultura avaluadora.



Les competències atribuïdes a AEVAL són les de dur a terme l'avaluació de programes i polítiques públiques que anualment li encomana el Consell de Ministres.

En l'àmbit autonòmic, també podem trobar exemples d'institucionalització de l'avaluació de programes d'acció pública, tant pel que fa a la generació de regulacions com pel que fa a la creació d'organismes d'observació, promoció i suport a l'avaluació. Així, per exemple, sense cap ànim d'exhaustivitat i amb l'únic objectiu de citar algunes referències existents, podem esmentar-ne les següents:

- A Catalunya, l'any 2005, el Departament d'Economia i Finances de la Generalitat, la Diputació de Barcelona, la Fundació Jaume Bofill i la Universitat Pompeu Fabra van crear el consorci públic Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (**IVÀLUA**), que té per missió la promoció de l'avaluació de polítiques públiques en l'àmbit autonòmic i local, per contribuir a la millora de l'acció de govern i dels seus efectes en la vida dels ciutadans i les ciutadanes de Catalunya. L'IVÀLUA promou l'avaluació de polítiques públiques a Catalunya, com a eina de millora de l'acció de govern i de rendiment de comptes democràtic. Facilita l'intercanvi d'informació i l'accés a recursos. Està adreçat a gestors, analistes i usuaris de l'avaluació.
- A Andalusia, dependent de la Conselleria de Justícia i Administració Pública, s'ha creat l'anomenat Observatori per a la Millora dels Serveis Públics, que dona suport als diferents departaments de l'Administració per a la realització d'avaluacions de polítiques públiques.
- A Navarra s'ha produït un desplegament normatiu, amb l'aprovació de la Llei foral 21/2005, d'avaluació de les polítiques públiques i de la qualitat dels serveis públics.

5.7. RESULTATS: PRESA DE DECISIONS I MILLORA CONTÍNUA

Fer una avaluació implica aplicar un mètode que ens asseguri la planificació, la recollida de dades i l'anàlisi i la interpretació d'aquestes dades per tal d'emetre amb rigor i validesa un judici valoratiu. Dins aquest mètode es fan servir les eines tècniques de les ciències socials (quantitatives i qualitatives) i de la gerència pública, amb la finalitat d'arribar al coneixement més gran possible sobre la realitat que examinem.



Atenció

D'altra banda, perquè una avaluació sigui veritablement profitosa i útil hi ha d'haver un compromís amb la utilització dels resultats de l'avaluació amb la promoció de les mesures oportunes (Asociación Española para la Calidad, 2004).

Per tant, és important enfocar cap a una avaluació integral, participativa, qualitativa i formativa:

- **Integral.** Contràriament a la concepció tradicional de l'avaluació com a darrera etapa del procés de planificació i orientada a avaluar-ne els resultats, es pot defensar la visió integral, és a dir, que, independentment del moment en què es faci l'avaluació, ha d'incloure totes les etapes de la intervenció, des del disseny fins a la manifestació dels resultats i els impactes.

- **Participativa.** És important tenir en compte que l'avaluació és una dinàmica participativa perquè incrementa la utilitat social i atorga transparència als resultats de l'avaluació, que són coneguts per tots els actors del procés i tenen una difusió a una major audiència. Aconseguirem una avaluació participativa si tractem els agents com a protagonistes i no com a informants per als avaluadors. Una avaluació participativa fomenta la democràcia, la cooperació i el consens, atorga més legitimitat al procés d'elaboració de polítiques públiques i reflecteix un context en què hi ha, de fet, múltiples grups d'interès amb interessos diferents.
- **Quantitativa i qualitativa.** No hem d'atendre l'avaluació dels serveis únicament des dels aspectes que siguin plenament quantificables, sinó que també són essencials els aspectes qualitatius no plenament quantificables, com ara els punts de vista i les percepcions de tots els implicats. De fet, en molts casos podem trobar que els impactes socials són molt difícils de quantificar.
- **Formativa.** L'avaluació formativa (o avaluació del procés) es pregunta com, per què i en quines condicions funciona o falla un servei, un programa o una intervenció. Cerca informació en els factors contextuals, els mecanismes i els processos. Amb aquest enfocament es vol fer servir la informació per generar coneixement i es passa d'un paradigma de fer un simple control final dels resultats a una anàlisi de la realitat complexa, que suposa un aprenentatge per a les institucions i fomenta la utilització de l'avaluació.



Com creus que es poden potenciar els aspectes formatius d'una avaluació de serveis en la corporació municipal?