

Anna Borowczak

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej

Podstawy filozoficzno-metodologiczne wybranych podejść badawczych w ewaluacji programów rozwoju regionalnego

Zarys treści: Celem artykułu jest przedstawienie trzech metodologicznych koncepcji badań ewaluacyjnych, wywodzących się z różnych orientacji filozoficzno-metodologicznych w naukach społecznych: ewaluacji opartej na celach interwencji, ewaluacji opartej na teorii, ewaluacji partycypatywnej. Wybrane koncepcje będą odzwierciedlały różne etapy formowania się praktyki badawczej w tym zakresie. W artykule zaprezentowane zostaną zalety i ograniczenia poszczególnych koncepcji metodologicznych w kontekście ich przydatności do oceny wpływu interwencji publicznych na proces rozwoju regionalnego.

Słowa kluczowe: badania ewaluacyjne, orientacje filozoficzno-metodologiczne, rozwój regionalny

Wstęp

Termin ewaluacja wywodzi się z języka angielskiego (ang. *evaluation*) i oznacza „oszacowanie wartości” (Słownik PWN 2007). Zarówno na gruncie literatury zagranicznej, jak i polskiej sformułowano dotąd wiele definicji ewaluacji. Jak wskazuje Górniak (2007), przyczyną tego stanu rzeczy może być różne rozumienie jej funkcji. Zdecydowanie najszerzej ujmuje ewaluację autor amerykański Scriven (1991, s. 141), twierdząc, że w swym podstawowym znaczeniu jest ona „procesem określającym jakość i wartość badanego obiektu lub rezultatem tego procesu”. Większość definicji konsekwentnie zawęża pojęcie ewaluacji, precyzując, że obiektem jej badań są interwencje publiczne, rozpatrywane na różnych poziomach operacyjnych, w tym polityki publiczne, programy czy projekty współfinansowane ze środków budżetu państwa. Rzeczywiście, choć badania ewaluacyjne znajdują pewne zastosowanie w sektorze prywatnym, to ich powstanie i rozwój wynika przede wszystkim z potrzeb administracji publicznej. Rozwój praktyki w zakresie badań ewaluacyjnych wiąże się bowiem z interwencjonizmem, doktryną makroekonomiczną postulującą aktywne działania państwa w sferze ekonomicznej i społecznej. W odróżnieniu od podmiotów gospodarczych, których działania na rynku regulo-

wane są najczęściej za pośrednictwem mechanizmu cenowego, decyzje podejmowane w sektorze publicznym są składnikiem złożonego systemu strategii politycznych, ukierunkowanych na realizację celów długookresowych, sformułowanych często za pomocą pojęć o charakterze ogólnym czy wręcz postulatywnym (por. Komisja Europejska 1999a, Rossi i in. 2004, Dutkowski 2010). Racjonalizacja procesów decyzyjnych odnośnie do prowadzonych interwencji publicznych wymaga pozyskania przez administrację publiczną zupełnie nowych kategorii informacji, zaś ewaluacja jest procesem analitycznym zdolnym te informacje wytworzyć.

Wraz z rozwojem interwencjonizmu w zakresie polityki regionalnej, obserwowanym w Europie w ciągu ostatnich trzydziestu, a w Polsce ponad dziesięciu lat, wyraźnie zaznaczyła się rola ewaluacji w praktyce zarządzania programami rozwoju regionalnego. Jest to obecnie dominujący nurt praktyki badań ewaluacyjnych w Europie. Dlatego też większość autorów europejskich jako punkt wyjścia dla swoich rozważań przyjmuje najczęściej definicję ewaluacji, skonstruowaną przez Komisję Europejską (1999b, s. 35), zgodnie z którą ewaluacja polega na „określeniu wartości polityki, programu lub projektu w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o odpowiednie informacje”. Definicja ta uwypukla istotną cechę badań ewaluacyjnych, rozróżniającą je od klasycznych badań o charakterze naukowym – elementem procesu analitycznego w ewaluacji jest często ocena (Olejniczak 2008). Jej subiektywizm musi być niwelowany za pomocą obiektywizacji kryteriów i standardów badań, określonych *a priori* i znajdujących powszechne zastosowanie wobec wszystkich postępowań badawczych, dlatego na początku lat 90. XX w. ukształtował się specyficzny system aksjologiczny badań ewaluacyjnych w zakresie rozwoju regionalnego, a jego formalne ramy określiły organizacje międzynarodowe: Komisja Europejska i Komitet Pomocy Rozwojowej OECD. System ten obejmuje pięć kryteriów oceny interwencji publicznych, do których należą: trafność, efektywność, skuteczność, użyteczność i trwałość interwencji. Pozostają one w ścisłym związku z modelem logicznym interwencji publicznych, przyjętym przez Komisję Europejską w ramach cyklu zarządzania projektem (por. Turowski, Zawicki 2007).

Nie wdając się w dyskusję odnośnie do naukowego statusu badań ewaluacyjnych, warto zauważyć, że interwencje prowadzone w obszarze procesów rozwoju regionalnego opierają się na wiedzy geograficznej umieszczonej w przedmiotowym nurcie Regional Science. Rezultaty badawcze w Regional Science uwzględniają tzw. teoretyzm wartościujący, tj. modele normatywno- optymalizacyjne, oparte na przesłankach aksjologicznych (Chojnicki 1999). Ewaluacja programów rozwoju regionalnego wykazuje więc zgodność zarówno z przedmiotowymi, jak i metodologicznymi kierunkami Regional Science. W szerszej perspektywie metodologicznej ewaluacja programów rozwoju regionalnego wpisuje się w stanowisko praktycyistyczne w geografii, zarówno w jego wymiarze konstruktywistycznym, jak i aplikacyjnym. Praktycyzm konstruktywistyczny zakłada, że geografia może „bezpośrednio rozwiązywać problemy praktyczne, w zakresie projektowania działań praktycznych, konstruuując projekty (plany) utrzymania lub zmiany stanów rzeczy lub procesów, i wskazując sposoby ich optymalizacji. Praktycyzm aplikacyjny przyjmuje, że geografia może w sposób pośredni przyczynić się do rozwiązywania pro-

blemów praktycznych przez odpowiednie zastosowanie i wykorzystanie wiedzy w formie diagnoz, prognoz oraz budowy optymalnych modeli systemów i procesów” (Chojnicki 1999, s. 48–49). Jeśli przyjąć typologię badań ewaluacyjnych ze względu na moment podjęcia badania w relacji do czasu trwania interwencji publicznej, ewaluacja *ex-ante* mająca na celu ocenę jakości i trafności diagnoz skonstruowanych na etapie budowania programu rozwoju regionalnego będzie wpisywała się w nurt aplikacyjny, natomiast ewaluacje bieżące i ewaluacje *ex-post* prowadzone w trakcie realizacji programów lub po ich zakończeniu wpiszą się w stanowisko praktycyzmu konstruktywistycznego w geografii.

Celem artykułu jest przedstawienie trzech metodologicznych koncepcji badań ewaluacyjnych, wywodzących się z różnych orientacji filozoficzno-metodologicznych w naukach społecznych: ewaluacji opartej na celach interwencji, ewaluacji opartej na teorii oraz ewaluacji partycypatywnej. Wybrane koncepcje odzwierciedlają różne etapy formowania się praktyki badawczej w zakresie badań ewaluacyjnych, które w literaturze amerykańskiej nazywane są często „generacjami” badań ewaluacyjnych (por. Guba, Lincoln 1989). Artykuł składa się z dwóch części. W części pierwszej przedstawione zostaną główne nurty filozoficzno-metodologiczne, których założenia w sposób istotny wpływają na wybór i konstrukcję podejścia badawczego w badaniu ewaluacyjnym. W części drugiej opisane zostaną trzy podejścia badawcze, które wywarły największy wpływ na praktykę badań ewaluacyjnych interwencji publicznych zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i w Europie. Zwrócona zostanie uwaga na możliwości ich adaptacji do warunków formalnych charakterystycznych dla interwencji publicznych w zakresie rozwoju regionalnego oraz zidentyfikowane zostaną ograniczenia dla procesu badawczego w badaniach ewaluacyjnych programów rozwoju regionalnego, prowadzonych w ramach europejskiej polityki spójności.

Orientacje filozoficzno-metodologiczne w ewaluacji

Orientacje filozoficzno-metodologiczne rządzące regułami badań ewaluacyjnych, podobnie jak w przypadku nauk społecznych *en bloc*, obejmują dwa zasadnicze paradygmaty filozoficzne, determinujące charakter poznawczy postępowań badawczych: scjentyzm i antyscjentyzm. Najistotniejsza różnica pomiędzy tymi orientacjami jest natury epistemologicznej. Scjentyzm zakłada bowiem istnienie obiektywnej i poznawalnej rzeczywistości, kształtowanej według weryfikowalnych wzorów, możliwej do naukowego zbadania i prognozowania. Antyscjentyzm odrzuca poznawalność rzeczywistości w formie przyrodniczej, postulując, że jedyną możliwością jest zbadanie jej odzwierciedlenia w ramach rzeczywistości społecznej, złożonej z indywidualnych konstruktów myślowych. Powoduje to przekreślenie możliwości poznania obiektywnej prawdy o świecie i prowadzi do stanowiska, uznającego istnienie wielu „prawd” równorzędnych (Patton 2002).

Kierunkom filozoficznym reprezentowanym przez scjentyzm (pozytywizm logiczny, postpozytywizm, empiryzm logiczny, realizm transcendentálny, obiektywizm) patronuje przekonanie, że systematyczna obserwacja indywidualnych zja-

wisk prowadzi do identyfikacji cech wspólnych dla pewnych ich kategorii, a także że zrozumienie całości jest możliwe poprzez zbadanie jej składników w ujęciu częściowym. Wyjaśnianie zjawisk polega więc na agregacji poszczególnych ich składników, rozpatrywaniu ich reakcji na zewnętrzne bodźce oraz badaniu relacji zachodzących pomiędzy nimi w pewnym systemie. Jednocześnie przekonaniu temu towarzyszy pogląd, że badania empiryczne nie powinny polegać jedynie na obserwacjach, gdyż niemożliwa jest empiryczna weryfikacja wszystkich aspektów badanego zjawiska. Każdy opis poczyniony na takiej podstawie jest opisem fragmentarycznym i nieuwzględniającym ważnych zjawisk nieobserwowalnych. Dlatego badania empiryczne powinny być interpretowane w powiązaniu z teoriami, wyjaśniającymi ogólne mechanizmy funkcjonowania badanego zjawiska (Stern 2004). Jedną z najważniejszych cech postawy naukowej w scjentyzmie jest obiektywizm i neutralność wobec badanych zjawisk. Nawet jeśli nie istnieje możliwość zachowania stanowiska całkowicie „wolnego od wartościowań”¹, obowiązkiem badacza jest wnioskowanie na podstawie dowodów uzyskanych w drodze wyraźnych, standaryzowanych i powtarzalnych procedur pozyskiwania danych oraz eliminacja wpływu osobistych poglądów na proces wnioskowania (Hammersley, Atkinson 2000, Patton 2002).

Przyjęcie scjentyzmu jako paradygmatu filozoficznego badań ewaluacyjnych implikuje używanie formalnego języka nauki i metodologicznie rygorystycznych metod badawczych, wynikających z koncepcji indukcyjnych lub hipotetyczno-dedukcyjnych. Zakłada się więc, że modele metodologiczne charakterystyczne dla nauk przyrodniczych są adekwatne także w przypadku nauk społecznych. Czerpiąc z tradycji pozytywizmu logicznego, scjentyzm w badaniach ewaluacyjnych odzwierciedla się w poszukiwaniach sekwencji i związków przyczynowo-skutkowych występujących pomiędzy zjawiskami, a także pomiędzy składnikami zjawisk. Ta orientacja przyczyniła się początkowo do ugruntowania w badaniach ewaluacyjnych pozycji eksperymentu i quasi-eksperymentu, podczas których manipuluje się ilościowo mierzonymi zmiennymi w celu identyfikacji zależności występujących pomiędzy nimi, oraz metod analizy ilościowej jako elementów samowystarczальной praktyki metodologicznej. Badania jakościowe, nie spełniające przesłanek dotyczących fizycznej lub statystycznej kontroli nad zmiennymi, zostały odrzucone pod zarzutem braku naukowej ścisłości (por. Hammersley, Atkinson 2000). Współcześnie scjentyzm w badaniach ewaluacyjnych obejmuje też inspiracje metodologiczne zaczerpnięte z realizmu naukowego. W tym ujęciu celem badań jest identyfikacja mechanizmów funkcjonowania zjawisk, a w szczególności bodźców wpływających na zmiany relacji pomiędzy konkretnymi ich elementami. Mechanizmy rozpatrywane są w powiązaniu ze specyficznym kontekstem sytuacyjnym, warunkującym ich występowanie lub jego brak. Badania ewaluacyjne wykonywane zgodnie z tymi założeniami akcentują wagę wielopłaszczyznowych procesów społecznych i organizacyjnych, zachodzących pod wpływem interwencji publicznej (Stern 2004).

¹ Przejawem wartości, którymi kieruje się badacz, jest m.in. wybór paradygmatu metodologicznego (por. Patton 2002).

Antyscjentyzm, będący w opozycji do scjentyzmu, krytykuje wiarygodność metod nauk przyrodniczych w sensie wytwarzania absolutnej prawdy o świecie. W ramach wiodących w antyscjentyzmie kierunków filozoficznych, do których należą: konstruktywizm, interakcjonizm symboliczny, fenomenologia i hermeneutyka, zakłada się, że za pośrednictwem metod nauk przyrodniczych wyrażany jest jedynie pogląd o rzeczywistości, formułowany przez społeczność naukową, będącą *de facto* jedną z wielu grup społecznych (Patton 2002). Wiedza o badanych zjawiskach jest w ujęciu antyscjentystycznym zbiorem konstruktów myślowych wytworzonych przez społeczeństwo i nie może podlegać analizie teoretycznej, która sama w sobie zalicza się do takich konstruktów. Nie podlega także analizie ilościowej, gdyż zdaniem antyscjentystów nie istnieją obiektywne mierniki percepcji zjawisk przez jednostki ludzkie. Wiedza uzyskana w drodze badań empirycznych ma charakter relatywny i jest prawdziwa wyłącznie dla środowisk podlegających badaniu, przeprowadzonemu w danym momencie i uwarunkowanym przez lokalny kontekst sytuacyjny. Orientacja ta postuluje odrzucenie sekwencji przyczynowo-skutkowych oraz przekreśla możliwość ekstrapolacji wyników postępowania badawczego. Podstawowym wymogiem stawianym przed badaniami społecznymi jest w tym ujęciu wierność wobec badanego zjawiska, a nie konkretnego zestawu prawideł metodologicznych. Preferowane są jedynie jakościowe metody badań społecznych, a zwłaszcza obserwacja uczestnicząca (por. Hammersley, Atkinson 2000). W ujęciu antyscjentystycznym nie istnieje pojęcie obiektywizmu. Analiza faktograficzna jest dokonywana zawsze z perspektywy wartości i norm badanej populacji oraz podmiotu przeprowadzającego badanie, czyli dokonującego interpretacji uzyskanych wyników.

W badaniach ewaluacyjnych orientacja ta została zaadaptowana późno, w ramach tzw. czwartej generacji badań. Po raz pierwszy założenia podejścia badawczego opartego na konstruktywizmie zaprezentowali E. Guba i Y.S. Lincoln w 1989 r. W latach 90. XX w. wykryalizowały się kolejne podejścia badawcze, które uznają antyscjentyzm za podstawę swoich założeń metodologicznych. Zalicza się do nich m.in. ewaluacja uprawniająca interesariuszy interwencji (ang. *empowerment evaluation*).

Prezentowane orientacje filozoficzno-metodologiczne mają charakter wyraźnie przeciwstawny, preferując wyłączność metod ilościowych lub jakościowych. Tymczasem w ostatnim dwudziestolecu podjęto próby integracji metod ilościowych i jakościowych w ramach jednostkowych postępowania badawczych. Podejście takie znane jest pod nazwą podejścia opartego na mieszanym planie badawczym (ang. *mixed methods approach*). Na polu badań ewaluacyjnych ten swoisty „eklektyzm” metodologiczny spotkał się ze szczególnie pozytywnym odbiorem. Dlatego obok ilościowo-eksperymentalnych oraz jakościowo-indukcyjnych koncepcji badawczych, wpisujących się w dokładnie przeciwstawne nurty scjentyzmu i antyscjentyzmu, rozważyć należy także rozmaite kombinacje paradygmatów metodologicznych i metod badawczych². Podejścia badawcze w ewaluacji,

² Patton (2002) proponuje następujące podejścia uwzględniające mieszane plany badawcze: (1) plan eksperymentalny – dane jakościowe – analiza interpretacyjna; (2) plan eksperymentalny – dane jakościowe – analiza statystyczna; (3) plan naturalistyczny – dane jakościowe – analiza statystyczna; (4) plan naturalistyczny – dane ilościowe – analiza statystyczna.

które promują mieszane metody badawcze, nazywa się ewaluacją realistyczną (ang. *realistic evaluation*).

Podejścia badawcze w ewaluacji i ich klasyfikacja

Klasyfikacje podejść badawczych w ewaluacji opierają się w przeważającym stopniu na dominującej orientacji filozoficzno-metodologicznej. Stufflebeam (2000) wyróżnia dwadzieścia dwa podejścia badawcze przyporządkowane do trzech następujących modeli badawczych:

- 1) model zorientowany na pytania badawcze i metody badawcze; model obejmuje podejścia badawcze oparte na ilościowym paradygmacie scjentyistycznym i mieszanych planach badawczych; punktem wyjścia w modelu może być zestaw pytań (hipotez) lub metod badawczych; główne podejścia badawcze występujące w tym modelu to: podejście zorientowane na cele programu oraz podejście oparte na „teorii” programu.
- 2) model zorientowany na udoskonalenie interwencji/rozliczenie efektów interwencji; model obejmuje podejścia uwzględniające procesualną stronę realizacji programów publicznych, weryfikujące efekty w powiązaniu ze specyficznym kontekstem społeczno-ekonomicznym ich realizacji; jest to najbardziej eklektyczny metodologicznie model, jednak przewagę uzyskują w nim podejścia badawcze oparte na paradygmacie scjentyistycznym; główne podejścia w tym modelu to: CIPP (ang. *Context, Input, Process, Product*) oraz podejście wyłączające cele programu;
- 3) model zorientowany na agendę społeczną, w tym wspieranie grup marginalizowanych; model skupiający podejścia oparte na paradygmacie antyscjentyistycznym z zastosowaniem metod jakościowych, ujawniających bezpośredni wpływ interwencji na interesariuszy programu.

Podobnie klasyfikacja podejść badawczych w ewaluacji, zaproponowana przez Dahlera-Larsena (2005), uwzględnia przede wszystkim ramy teoretyczne i metodologiczne badań ewaluacyjnych. Proponuje on wyróżnienie trzech podejść do ewaluacji: 1) zorientowanego na cele, 2) opartego na teorii oraz 3) podejścia partycypatywnego. Także w tym ujęciu wyraźnie zaznacza się podejście odzwierciedlające paradygmat scjentyistyczny – zorientowanie na cele interwencji, które wyraża się w ilościowym pomiarze założonych wskaźników, oraz podejście partycypatywne, uwzględniające opinie uczestników programu i wagę czynników lokalnych, regulowane przez paradygmat antyscjentyistyczny. Dodatkowym walorem tej klasyfikacji jest wyróżnienie podejścia opartego na teorii wśród innych podejść o charakterze ateoretycznym.

Rozwój metodologii badań ewaluacyjnych na gruncie europejskich polityk publicznych, a w szczególności polityki spójności, doprowadził do ich kolejnego podziału na mikro- i makroekonomiczne modele badawcze (Stern 2004, Bradley 2006). Początkowo zastosowanie w kontekście oceny ekonomicznej efektywności programów publicznych znajdowały jedynie modele mikroekonomiczne, faworyzujące podejście oddolne (ang. *bottom-up approach*). Modele te uwzględniają podejś-

cia wypracowane w ramach dotychczasowej praktyki badawczej, z tym że biorą pod uwagę aspekty finansowe i ekonomiczne analizowanych interwencji, np. metody analizy efektywności, kosztowe i in. Ich szczegółowa klasyfikacja może zostać przeprowadzona na podstawie omawianych wcześniej ujęć.

W latach 90. XX w. podjęto próby systematyzacji modeli gospodarczych o charakterze makroekonomicznym (ang. *top-down approach*)³. Jak wskazuje Bradley (2006), „biorąc pod uwagę potencjał wsparcia oferowany przez fundusze strukturalne, rozpatrywany w odniesieniu do potencjału krajowych lub regionalnych gospodarek (na które oddziałują), oraz ich oczywiste powiązania z politykami fiskalnymi, konieczne stało się zbadanie możliwie szerokiego spektrum reakcji i interakcji, zachodzących pod ich wpływem w systemie gospodarczym, z uwzględnieniem zjawisk dyfuzyjnych (ang. *spillover effects*) czy efektów zewnętrznych (ang. *externalities*)”⁴. Bradley (2006) wylicza zalety modeli makroekonomicznych, dostarczających „rzetelnej informacji, przedstawionej w ujęciu ilościowym i wspartej solidnymi podstawami teoretycznymi” (por. tab. 1)⁵.

Dorobek w zakresie makroekonomicznego modelowania wpływu środków pomocowych na gospodarkę stanowi ważny wkład w rozwój metodologiczny badań ewaluacyjnych, szczególnie w zakresie rozwoju regionalnego. Ich kwantyfikowalność i teoretyczny charakter umiejscawia je w nurcie badań ścistywnych. Zastosowanie badań makroekonomicznych ogranicza jednak weryfikację niektórych kryteriów ewaluacyjnych oraz możliwości zbadania lokalnych aspektów oddziaływania funduszy strukturalnych. Z tego powodu traktuje się je często jako komplementarny składnik postępowania ewaluacyjnego. Samodzielną rolę pełnią jedynie w przypadku prognostycznych lub retrospektywnych analiz wpływu interwencji na gospodarkę narodową lub regionalną, które z kolei są szczególnymi wariantami postępowania ewaluacyjnych.

Nieco szerzej omówione zostaną główne założenia trzech podejść badawczych, sklasyfikowanych jako mikroekonomiczne modele normatywno-optymalizujące: ewaluacja oparta na celach interwencji (ang. *objective based evaluation*), ewaluacja oparta na teorii interwencji (ang. *theory driven evaluation*) i ewaluacja partycypatywna (ang. *participative evaluation*). Wybór podejść odzwierciedla różnice metodolo-

³ W rezultacie sformułowano cztery rodzaje modeli ekonometrycznych: (1) model nakładowo-wynikowy (Beutel 1993), (2) model makroekonometryczny HERMIN (Bradley 1992), (3) model ogólnej równowagi ilościowej – CGE (Bourguignon 1992), (4) model wzrostu dynamicznego (Gaspar, Pereira 1991).

⁴ *Regional Studies* 40.2: 190.

⁵ Podstawy teoretyczne dla makroekonometrycznego modelowania wpływu funduszy znajdują się w keynesowskiej teorii ekonomii, demonstrując efekt popytowy i mnożnikowy środków pomocowych, a także współczesnych modelach wzrostu oraz nowej geografii ekonomicznej. Argumentacja ta odzwierciedla pogląd autora, dla których przeciwwagą mogą stanowić słowa rosyjskiego ekonomisty W. Leontiefa, który sam będąc twórcą jednego z najważniejszych makroekonomicznych modeli systemowych w historii, stwierdza: „Konstrukcja abstrakcyjnych modeli, których zamiarem jest matematyczny opis złożonych interakcji rządzących procesem wzrostu gospodarczego, stała się obecnie jednym z ulubionych zajęć teoretyków ekonomii. Niestety, braki faktograficzne w zakresie opisu warunków, istniejących w rzeczywistym świecie, zmuszają ich autorów do wysuwania wielu, jeśli nie wszystkich, ogólnych wniosków na podstawie założeń przyjmowanych a priori, często raczej dla wygody autora niż z powodu przystawalności do obserwowanych faktów (Leontief 1968, s. 32).

Tabela 1. Porównanie modeli mikro- i makroekonomicznych w ewaluacji polityk publicznych

	Mikromodele w ewaluacji programów rozwoju regionalnego	Makromodele w ewaluacji programów rozwoju regionalnego
Poziom agregacji danych	Niski (indywidualne projekty)	Wysoki (cała gospodarka)
Użycie teorii formalnych	Słabe (wartościujące, metody analizy kosztów i korzyści)	Silne (teorie makroekonomiczne)
Kalibracja modelu	Normatywna, nieformalna	Formalna, ilościowa
Mierzalność wpływu polityk	Nieformalna, pośrednia, przeprowadzona na podstawie rankingu	Formalna, bezpośrednia, policzalna
Uwzględnienie efektów zewnętrznych	Ograniczone lub brak uwzględnienia	Bezpośrednio uwzględnione w modelu

Źródło: opracowanie własne na podstawie Bradley (2006).

giczne względem orientacji filozoficzno-metodologicznych oraz zakresu analizy interwencji publicznej, zawierającej aspekty teoretyczne badanych zjawisk lub pozbawionej kontekstu teoretycznego.

Ewaluacja oparta na celach interwencji to najstarsza strategia postępowania badawczych w ewaluacji, polegająca na weryfikacji stopnia realizacji założonych celów programu. W tym kontekście proces analityczny zastosowany w postępowaniu zbliżony jest do procesu pomiaru. W dialektycznym ujęciu rozwoju praktyki badań ewaluacyjnych to podejście wpisuje się w pierwszą generację badań (por. Guba, Lincoln 1989). Procedura w tym postępowaniu składa się z dwóch kroków badawczych: pierwszy polega na ustaleniu modelu logicznego programu (tj. identyfikacji efektów bezpośrednich, pośrednich i długookresowych programu i występujących pomiędzy nimi zależności przyczynowo-skutkowych), drugi zaś na weryfikacji stopnia ich realizacji w ramach rozpatrywanej interwencji, określonego za pomocą odpowiadających im wskaźników programu. Ten schemat badań ewaluacyjnych wykorzystuje głównie metody ilościowe i statystyczną weryfikację związków przyczynowo-skutkowych, zachodzących pomiędzy rozpatrywanymi zmiennymi. W szczególności odwołuje się do analizy kontrfaktycznej z zastosowaniem eksperymentalnych metod badań społecznych. Interwencję publiczną rozpatruje się jako bodziec wywierający wpływ na ustalone parametry w grupie eksperymentalnej, złożonej z jednostek biorących udział w interwencji, a następnie porównuje się z parametrami uzyskanymi w grupie, która nie podlegała działaniu bodźca (tj. interwencji publicznej). Podejście oparte na celach programu uchodziło w Stanach Zjednoczonych za „złoty standard ewaluacji” przez kilka dekad. Choć podejście to krytykowano później ze względu na ograniczenia konceptualne, sprowadzające pomiar wyników jedynie do analizy zamierzonych efektów interwencji, model ten pozostał popularny w Europie, a jego zastosowanie rekomendowane jest w niezależnym raporcie dotyczącym przyszłości polityki spójności po 2013 r. (Barca 2009).

Podejście badawcze oparte na teorii interwencji zostało opracowane przez Chena. Jest ono również zakorzenione w paradygmacie scjentystycznym, ale uwzględ-

nia ważną rolę analizy teoretycznej w wyjaśnianiu mechanizmów badanych zjawisk. Podejście to opiera się na konceptualnej i operacyjnej rekonstrukcji założeń leżących u podstaw interwencji publicznej. Jak argumentuje Leeuw (1991), „polityka publiczna stanowi zespół twierdzeń dotyczących systemu społecznych i behawioralnych zachowań, leżących u podstaw działań publicznych, które odzwierciedlają wierzenia decydentów politycznych co do stopnia zrozumienia, postaw i zachowań tych grup społecznych, do których interwencja jest adresowana, oraz czynników strukturalnych, na których decydenci opierają swoje założenia”. Rekonstrukcja konceptualna polega na identyfikacji teoretycznej, społecznej i behawioralnej logiki programu, stanowiącej zbiór założeń uświadomionych, tj. wyrażonych *explicite* przez twórców interwencji, oraz założeń nieuświadomionych, tj. wynikających *implicite* z teorii dotyczących przedmiotowego zakresu interwencji (Chen 1990, Leeuw 2008).

W tym sensie ewaluacja oparta na teorii programu stanowi uzupełnienie dla badań prowadzonych jedynie w odniesieniu do oficjalnie deklarowanych strategii i stanowiących ich empiryczną weryfikację. W praktyce zdarza się przecież, że deklarowane przez decydentów cele nie są realizowane zgodnie z pierwotnymi założeniami. Wynika to z rozmaitych przyczyn, m.in. różnic w zakresie percepcji celów na różnych poziomach wdrażania interwencji, a także ich odbioru przez adresatów interwencji lub praktycznych ograniczeń wynikających z realizacji (por. Chen 1990, Górniak 2007). Weryfikacja operacyjnej koncepcji programu pozwala więc na zidentyfikowanie jego rzeczywistych celów. Tymczasem rekonstrukcja konceptualna odnosi się do określenia efektów interwencji w oparciu o dostępną wiedzę teoretyczną dotyczącą jej przedmiotowego zakresu. W rezultacie powstaje alternatywna wersja modelu logicznego interwencji, która może uwzględniać jej uboczne i czasem niepożądane efekty. W odróżnieniu od badań ewaluacyjnych zorientowanych na konkretne metody badawcze ewaluacja oparta na teorii programu podporządkowuje metody zagadnieniom zidentyfikowanym w procesie analizy teoretycznej. Stosowanie tego modelu do oceny interwencji w zakresie rozwoju regionalnego jest obecnie zalecane przez Komisję Europejską (por. Gaffey 2010).

Podejście partycypatywne (inaczej model ewaluacji czwartej generacji), zaproponowane przez Guba i Lincoln (1989), opiera się na założeniach fundamentalnych dla antyscjentyzmu. Interwencja publiczna jest tu rozpatrywana z perspektywy wszystkich jej uczestników, włącznie z przedstawicielami instytucji nią zarządzających, jej adresatami oraz grup potencjalnie marginalizowanych, tj. niebędących bezpośrednimi adresatami interwencji lub odczuwających negatywny wpływ z tytułu podejmowanych w jej ramach działań. Uczestnicy interwencji współpracują ze sobą w procesie ewaluacji, wspólnie poszukując konsensusu w zakresie początkowo różnych interpretacji dotyczących: charakterystyki interwencji, jej rezultatów i problemów doświadczanych na etapie realizacji. Metodą postępowania zapewniającą takie uzgodnienie jest koło hermeneutyczne, polegające na identyfikacji i ciągłej konfrontacji danych (konstruktów myślowych), zgromadzonych dla poszczególnych grup uczestników interwencji. Informacje dostarczone przez adresatów programu są konfrontowane z informacjami uzyskanymi od

urzędników zarządzających programem, a te z informacjami pochodzącymi od lokalnych partnerów społeczno-gospodarczych itd.⁶ Wszelkie rozbieżności są wyjaśniane w kolejnych „rundach” koła, aż do momentu, w którym strony osiągną porozumienie odnośnie do ujednoliconej interpretacji faktów. Jeśli takie porozumienie nie jest możliwe, dochodzi do negocjacji pomiędzy uczestnikami dyskursu, w trakcie których wszystkie strony (lub ich przedstawiciele) mają równoprawny głos. Dane gromadzone w toku badania mogą mieć zarówno charakter jakościowy, jak i ilościowy oraz pochodzić z różnych źródeł: dokumentów programowych, od uczestników programu, z wiedzy i doświadczenia osób prowadzących badanie czy literatury adekwatnej dla przedmiotu badań. Wszystkie te informacje są jednak traktowane na równi (mają status konstruktów myślowych) i powinny być integrowane w poszczególnych rundach wywiadów, ankiet czy innych form badań terenowych w celu ich weryfikacji. Nie obowiązują zasady dotyczące liczebności czy doboru próby uczestników badania, chodzi jednak o zgromadzenie możliwie zróżnicowanych i wyczerpujących informacji na temat badanej interwencji. Ich uzgodniona interpretacja stanowi w rezultacie podstawę do stworzenia obszernego studium przypadku, wymagającego od badacza znajomości lokalnego kontekstu analizowanego programu, tj. sytuacji politycznej, społecznej, gospodarczej czy kulturowej.

Jak słusznie zauważa Górniak (2007), użyteczność tego modelu w przypadku tak kompleksowej interwencji publicznej, jaką jest polityka regionalna, może być ograniczona. Nie negując wagi lokalnych uwarunkowań interwencji, a także danych jakościowych, uwzględniających poglądy i przekonania kluczowych jej uczestników, nie należy równocześnie odstępować od ilościowej i przyczynowo-skutkowej analizy danych. Pragmatycznym celem ewaluacji polityki regionalnej jest identyfikacja jej efektu netto. Tylko takie ujęcie może zapewnić porównywalność rezultatów, uzyskanych w poszczególnych regionach Unii Europejskiej i dostarczać przekonujących argumentów dla dalszej kontynuacji tej polityki. Z praktycznego punktu widzenia uzasadnione jest, by ewaluacje prowadzone z poszanowaniem zasady partycypacji społecznej charakteryzowały się pluralizmem metodologicznym, tj. dopuszczały jednoczesne zastosowanie paradygmatu ilościowego i jakościowego⁷. Jest to dominujące obecnie podejście badawcze w praktyce ewaluacji polityki regionalnej, sformułowane na gruncie europejskim przez Pawsona i Tilleya (1997). Podejście to nazywa się ewaluacją realistyczną (por. Górniak 2007, Leeuw 2008).

Podsumowanie

Wybór podejścia badawczego, które mogłoby zostać zaadaptowane w mikroskalowej ewaluacji programów rozwoju regionalnego, zależy w głównej mierze od osobistych preferencji metodologicznych w zakresie podstawowych orientacji filozo-

⁶ Sygnałem zamknięcia poszczególnych rund badania jest brak nowych informacji dodawanych przez uczestników rundy lub uzyskanie porozumienia w zakresie wspólnej interpretacji faktów.

⁷ Takie stanowisko wyrażone jest w pracach Pattona (2002, 2008).

ficzno-metodologicznych w naukach społecznych. W rzeczywistości na wybór ten oddziałują także czynniki zewnętrzne wobec osoby dokonującej badania, związane z realnymi ograniczeniami procesu badawczego. Najważniejszym z tych czynników są przede wszystkim problemy wynikające z dostępności i jakości wtórnych danych statystycznych, stanowiących podstawę analiz ilościowych rozwoju regionalnego. Uniemożliwiają one niekiedy skuteczne testowanie i aplikację proponowanych w literaturze metod badawczych (w szczególności analiz kontrfaktycznych), stanowiących podstawę dla ewaluacji opartej na celach programu. Brak dostępu do danych może być także powodem trudności w identyfikacji rzeczywistych bezpośrednich i pośrednich rezultatów interwencji, w tym ich wiarygodnego rozróżnienia od oddziaływania innych czynników, co stanowi składnik procedury w postępowaniu opartym na teorii objaśniającej programu (por. Baslé 2006, Churski, Borowczak 2010, Dutkowski 2010). Innym czynnikiem, którego wpływ na wybór postępowania badawczego należy uznać za istotny, jest kwestia porównywalności uzyskanych wyników. Uwzględniając specyfikę wieloszczeblowego zarządzania europejską polityką rozwoju regionalnego (ang. *multilevel governance*), należy uznać, że szczególnych trudności w agregowaniu efektów analiz cząstkowych dla danych państw, regionów lub mniejszych jednostek przestrzennych, a zwłaszcza efektów analiz horyzontalnych, następczołoby zastosowanie modelu opartego wyłącznie na jakościowej analizie rezultatów interwencji. Mając na uwadze, że decyzja w kwestii wyboru postępowania badawczego w ewaluacji programów rozwoju regionalnego jest uwarunkowana wszystkimi tymi czynnikami jednocześnie, trzeba stwierdzić, że popularność mieszanych planów badawczych (tzw. ewaluacji realistycznej) w europejskiej praktyce badań ewaluacyjnych programów rozwoju regionalnego jest zrozumiała.

Literatura

- Baslé M. 2006. Strengths and weaknesses of European Union policy evaluation methods: ex-post evaluation of Objective 2, 1994–1999. *Regional Studies*, 40(2): 225–235.
- Barca F. 2009. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report.
- Bradley J. 2006. Evaluating the impact of European Union cohesion policy in less developed countries and regions. *Regional Studies*, 40.2:190.
- Chen H.T. 1990. *Theory driven evaluation*. Sage Newbury CA.
- Chojnicki Z. 1999. *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Churski P., Borowczak A. 2010. Effectiveness of interventions co-financed by the EU structural funds in Wielkopolska in years 2004–2006.
- Dahler-Larsen P. 2005. *Evaluation in public management*. [W:] E. Ferlie, L.E. Lynn, C. Pollitt (red.), *The Oxford handbook of public management*. Oxford University Press.
- Dutkowski M. 2010. *Monitorowanie polityki regionalnej w Polsce w latach 1990–2010*. [W:] S. Ciok, P. Migoń (red.), *Przekształcenia struktur regionalnych: aspekty społeczne, ekonomiczne i przyrodnicze*. Uniwersytet Wrocławski, Wrocław.
- Gaffey V. 2010. *Przyszłość polityki spójności – V Raport Kohezyjny a wnioski z ewaluacji ex-post KE*. Materiały konferencyjne. VI Konferencja Ewaluacyjna. *Przyszłość polityki*

- spójności – wnioski z realizacji procesu ewaluacji ex-post w Polsce, 13–14 grudnia 2010. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Guba E., Lincoln Y.S. 1989. Fourth generation evaluation. Sage Publications.
- Górnjak J. 2007. Ewaluacja w cyklu polityk publicznych. [W:] S. Mazur (red.), Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków.
- Hammersley M., Atkinson P. 2000. Metody badań terenowych. Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań.
- Komisja Europejska 1999a. Evaluating socio-economic programmes. MEANS collection. Vol. (1). CEC, Luxembourg.
- Komisja Europejska 1999b. Evaluating socio-economic programmes. MEANS collection. Vol. (6). CEC, Luxembourg.
- Leeuw F.L. 1991. Policy Theories, Knowledge Utilization, and Evaluation. Knowledge and Policy, 4: 73–92.
- Leeuw F.L. 2008. Ewaluacja w Europie. Wyzwania przyszłości. Państwo i Rynek, 1.
- Leontief W. 1968. Review of Perspectives on Economic Growth. [W:] W. Heller (red.), The New York Review. Random House, New York.
- Olejniczak K. 2008. Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średniookresowych Interreg III. Warszawa.
- Rossi P.H., Lipsey M.W., Freeman H.E. 2004. Evaluation: a systematic approach. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Pawson R., Tilley N. 1997. Realistic Evaluation. Sage Publications, London.
- Scriven M. 1992. Evaluation thesaurus. Sage Publications, Newbury Park.
- Stern E. 2004. Philosophies and types of evaluation research. [W:] P. Descy; M. Tessaring (red.), The foundations of evaluation and impact research. Third report on vocational training research in Europe: background report.: Office for Official Publications of the European Communities, Cedefop Reference series, 58, Luxembourg.
- Stufflebeam D.L., Madaus G.F., Kellaghan T. 2000. Evaluation models: viewpoints on educational and human services evaluation. Kluwer Academic Publishers.
- Patton M.Q. 2002. Qualitative research and evaluation methods. 2nd Edition. Sage Publications, Thousand Oaks.
- Patton M.Q. 2008. Utilization-focused Evaluation. Sage Publications, Thousand Oaks.
- Turowski B., Zawicki M. 2007. Funkcje, etapy, metody i narzędzia ewaluacji. [W:] S. Mazur (red.), Ewaluacja funduszy strukturalnych – perspektywa regionalna. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków.