

2.2. Metody ewaluacji polityki rozwoju regionu

Szeroko rozumiany proces ewaluacji może spełniać wiele funkcji wobec partnerów społecznych rozwoju, w tym funkcję edukacyjną, heurystyczną. Uczestnictwo w ewaluacji podnosi kulturę i świadomość działania, wprowadzając dialog społeczny, dalszą demokratyzację procesów decyzyjnych (*governance, multi-governance*) i optymalizowanie alokacji środków publicznych¹⁴⁴. Jak wynika z wcześniejszych analiz, ewaluacja polityki rozwoju regionu może spełniać dwie podstawowe **funkcje społeczne** – odpowiedzialności politycznej i edukacji partnerów społecznych rozwoju, przyczyniając się dzięki temu do tworzenia wartości dodanej rozwoju regionu. Podstawowym funkcjom ewaluacji polityki rozwoju regionu został podporządkowany dobór metod i narzędzi ewaluacyjnych. Z funkcją odpowiedzialności politycznej związane są metody zarządzania strategicznego adaptowane do zarządzania rozwojem sfery publicznej. Edukacyjna (wobec partnerów społecznych) funkcja ewaluacji rozwoju implikuje stosowanie różnorodnych technik badań społecznych.

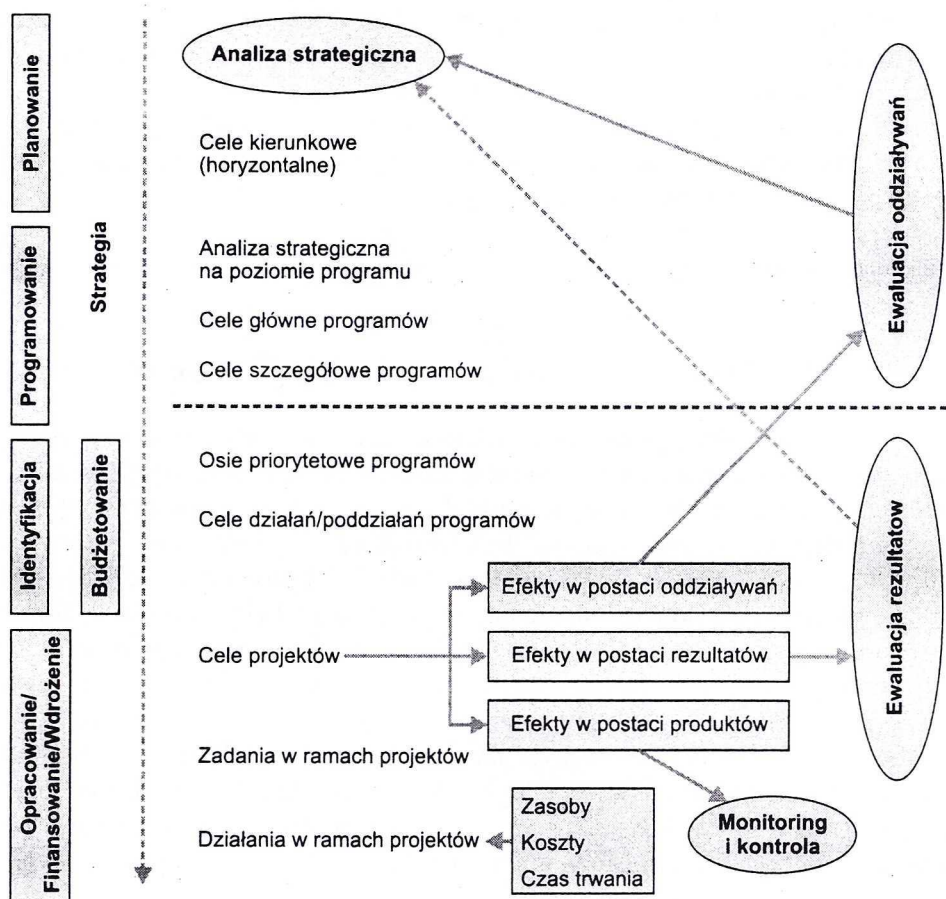
2.2.1. Metody analizy strategicznej

Poszukując coraz doskonalszych metod i narzędzi polityki rozwoju na różnych poziomach zarządzania publicznego, Autorzy odwołują się do metodologii zarządzania strategicznego organizacją (ryc. 16).

Z funkcją odpowiedzialności politycznej ewaluacji polityki rozwoju regionu związane są metody zarządzania strategicznego adaptowane do zarządzania rozwojem sfery publicznej, w tym:

- Analiza kosztów i korzyści (*Cost Benefit Analysis*)
- Analiza wariantowa (scenariuszowa)
- Analiza wrażliwości
- Metoda delficka
- Burza mózgów
- Panel ekspertów

¹⁴⁴ Korporowicz (2007), s. 29.



Ryc. 16. Miejsce ewaluacji w procesie zarządzania strategicznego

Źródło: Opolski, Modzelewski (2010), s. 25.

- Analiza SWOT
- Analiza SMART
- Analiza scenariuszy rozwoju
- Ekstrapolacja trendu
- Analiza wpływów krzyżowych
- Strategiczna karta wyników
- Matryca analizy ryzyka

Rodzaj i charakter danych oraz stopień złożoności procesu decyzyjnego ma rozstrzygający wpływ na wybór metod wykorzystywanych zarówno do projektowania, jak i interpretacji wyników ewaluacji. **Analiza kosztów i korzyści** może być przeprowadzona na poziomie wybranych celów z punktu widzenia strategii rozwoju kraju lub na poziomie pojedynczego projektu/przedsięwzięcia. Jest to najbardziej

rozbudowane metodologicznie narzędzie badawcze, bazujące na różnorodnych metodach wyceny¹⁴⁵. **Analiza wariantowa na poziomie strategicznym** jest to ustalenie skutków zastosowania danej wiązki celów, z określonym natężeniem ważności poszczególnych celów. Na poziomie projektu będzie to ustalenie np. najlepszej możliwej lokalizacji inwestycji lub ustalenie najlepszego wariantu zakupu sprzętu z uwzględnieniem pełnej **analizy efektów zewnętrznych** (*externalities*). **Analiza wrażliwości** jest narzędziem badania, jak zmiany poszczególnych parametrów wpływają na realizację strategii, zadania, działania, projektu. Niezwykle użytecznym narzędziem analitycznym w procesie ustalania celów strategicznych jest **mapa strategii**, gdyż obrazuje powiązania między poszczególnymi celami strategicznymi i pomaga w ustaleniu związków przyczynowo-skutkowych. Po ustaleniu celów (lub już w trakcie ich ustalania) należy dokonać analizy pozytywnych i negatywnych efektów zewnętrznych związanych z projektowaną strategią. Proces ustalania celów powinien również uwzględniać zagadnienia koordynacji strategii na poziomie Unii Europejskiej, koordynacji strategii na poziomie krajowym i na poziomie regionalnym. Oznacza to konieczność wydania przez instytucje publiczne (poszczególne resorty i urzędy marszałkowskie) rekomendacji odnośnie do możliwości skoordynowania strategii różnych obszarów. **Metoda delficka** jest najczęściej stosowaną metodą ekspercką i polega na kilkukrotnym (iteracyjnym) ankietowaniu grupy ekspertów. Po określeniu zadania w projekcie ewaluacji dokonuje się wyboru grupy niezależnych ekspertów oraz przygotowuje się dla nich ankietę z pytaniami, które dotyczą prognozowanego zjawiska¹⁴⁶. Stosowanie metody Delphi zapewnia: niezależność i suwerenność opinii ekspertów, anonimowość wypowiedzianych sądów, kaskadowy sposób postępowania – wieloetapowość, uwzględnienie i sumowanie opinii osób kompetentnych. Autonomia sądów eksperckich jest zapewniona dzięki izolowaniu ekspertów od siebie w czasie badania¹⁴⁷. Powodzenie metody Delphi w dużej mierze zależy od starannie przemyślanych, wieloetapowo przeprowadzanych ankiet. Z kolei **burza mózgów** jako narzędzie konfrontacji problemowych jest jedną z najbardziej kreatywnych metod tworzenia podstaw decyzyjnych. W metodzie wyodrębnia się fazę tworzenia i fazę oceny pomysłów oraz stosuje się ich zbiorowe poszukiwanie. **Panel ekspertów** składa się z ekspertów merytorycznych, wybitnych w swoich dziedzinach, a także osób nie będących ekspertami. Sesje Paneli Eksperskich nadają kształt merytoryczny ewaluacji oraz parametryzują kluczowe czynniki sukcesu w zakresie zidentyfikowanych w diagnozie elementów ewaluacji. **Analiza SWOT** jako podstawowe narzędzie analizy strategicznej parametryzuje kluczowe zewnętrzne i wewnętrzne czynniki wpływające na rozwój regionu. Analiza SWOT obejmuje zbieranie i prezentację informacji o czynnikach zewnętrznych i wewnętrznych, które mają lub mogą mieć wpływ na rozwój regionu i politykę rozwoju regionu. Głównym

¹⁴⁵ Patrz podrozdz. 2.3.

¹⁴⁶ Dittmann (2004).

¹⁴⁷ Cieślak (2006).

celem analizy SWOT jest ukazanie silnych stron regionu oraz słabości wskazanych przez analizę zasobów i możliwości, a także identyfikacja listy zagrożeń i szans, wynikających z analizy społecznego, politycznego, gospodarczego i środowiskowego otoczenia regionu. **Analiza scenariuszy rozwoju** polega na opisie zdarzeń i wskazaniu ich spójnego logicznie następstwa w celu ustalenia, w jaki sposób, rozwijać się będzie branża zaproponowana za kluczową dla rozwoju regionu. Wyróżniono cztery główne typy scenariuszy¹⁴⁸:

1. Opisowy badawczy
2. Opisowy antycypacyjny
3. Normatywny badawczy
4. Normatywny antycypacyjny (tab. 13).

Ekstrapolacja trendu polega na wnioskowaniu o przyszłości na podstawie założeń o niezmienności mechanizmów sparametryzowanych w przeszłości. Powszechnie stosowanym modelem analitycznym w ekstrapolacji trendu jest analiza szeregów czasowych. Procedura parametryzująca odpowiednią funkcję trendu polega na jak najlepszym jej dopasowaniu do przebiegu rozpatrywanego zjawiska. Hipotezę dotyczącą postaci funkcji trendu można zdefiniować na przesłankach teoretycznych, jakie odnoszą się do określonego mechanizmu rozwojowego badanej zmiennej. W zależności od charakteru mechanizmów zakodowanych w badanych szeregach czasowych, korzysta się m.in. z funkcji wykładniczej, potęgowej, wielomianu stopnia drugiego, logarytmicznej, wielomianu odwrotnościowego i innych. Z kolei **analiza wpływów krzyżowych** ma za zadanie badanie zależności (interakcji) między zidentyfikowanymi czynnikami sukcesu rozwoju regionu z uwzględnieniem powiązań z otoczeniem. Metoda wpływów krzyżowych pozwala ocenić przeciętne prawdopodobieństwo zajścia oraz termin realizacji każdego ze zidentyfikowanych zdarzeń w zbiorze zdarzeń współzależnych. W analizie wzajemnych oddziaływań uwzględnia się kierunek oddziaływań, intensywność oddziaływań oraz czas ujawnienia się rozpatrywanego zdarzenia¹⁴⁹.

Tabela 13

Podstawowe typy scenariuszy

Scenariusz	Badawczy	Antycypacyjny
Opisowy	Jakie będą efekty uzyskane wskutek określonych (w scenariuszu) przyczyn?	Jakie są przyczyny określonych (w scenariuszu) efektów?
Normatywny	Jakie cele zostaną osiągnięte przy zastosowaniu określonych (w scenariuszu) środków?	Jakich środków powinniśmy użyć do osiągnięcia założonych (w scenariuszu) celów?

Źródło: Ducot, Lubben (1980).

¹⁴⁸ Ducot, Lubben (1980).

¹⁴⁹ Cieślak (2006).

2.2.2. Metody analizy statystycznej

W tej grupie metod wykorzystuje się analizę szeregów czasowych dla różnych zmiennych dających się wyrazić ilościowo lub wartościowo. Podstawą stosowania metod ilościowych jest możliwość identyfikacji i pomiaru zależności przyczynowo-skutkowych w badanych zjawiskach oraz występujących tam trendów. Metody te cechują istotne zalety (np. zdolność do badania wskaźników i skali zmiany, relatywna prostota stosowania). Mają one także zauważalne wady (ograniczony dostęp do wielu ważnych zmiennych społecznych i politycznych, niebezpieczeństw pozornej precyzji, problemy z komunikowaniem się z mniej licznymi grupami adresatów, itd.). Metody ilościowe w sposób domniemany lub jawny wykorzystują pewnego rodzaju modele proste i zakładają niezmiennosć zależności występujących w analizowanych zjawiskach prognostycznych. Niektóre podejścia ilościowe zakładają udział ekspertów nadających wartości liczbowe zdarzeniom lub tworzących takie wartości na podstawie liczby ludzi, którzy zgadzają się z konkretnym stwierdzeniem lub prognozą (tak jak w metodzie Delphi).

Metody jakościowe bazują na opiniach eksperckich oraz są stosowane przy zjawiskach bardzo złożonych, trudnych do precyzyjnego wyrażenia liczbowego. Metody jakościowe zachęcają do różnych form myślenia kreatywnego, takich jak burza mózgów, pisanie utopijne oraz *science fiction*. Ograniczeniem w stosowaniu analiz jakościowych może być wyrażanie opinii subiektywnych, gdyż efektywność pracy wybranych ekspertów jest wrażliwa na ich poglądy społeczno-ekonomiczne, pełnione funkcje i posiadane cechy osobowościowe. Metody opierające się na systematycznej pracy z danymi jakościowym stają się coraz bardziej dostępne wraz z rozwojem technologii informacyjnej (informatycznej) – narzędzi do *mind mappingu* oraz analizy konwersacyjnej itd., które mogą także być pomocnymi narzędziami dla ułatwiania organizacji spotkań oraz warsztatów.

Złożoność decyzyjna występująca w zagadnieniach ewaluacyjnych często implikuje konieczność jednoczesnego stosowania w modelowaniu rzeczywistości danych typu ilościowego i jakościowego. Integracja danych jakościowych i ilościowych jest spowodowana wykorzystaniem ich aspektów użytkowych, co zdecydowanie zwiększa przydatność modeli decyzyjnych w procesie ewaluacyjnym. W procesie integracji danych ilościowych z jakościowymi należy zwrócić szczególną uwagę na procedurę kodowania zmiennych, w celu ich porównywalności oraz na odpowiedni dobór hipotez statystycznych (parametrycznych i nieparametrycznych). Poniżej scharakteryzowano wybrane metody analizy statystycznej zjawisk i procesów rozwoju regionu pod kątem ich stosowalności w procesie ewaluacji.

Analiza skupień k-średnich jest techniką analityczną, która umożliwia grupowanie danych dotyczących poszczególnych wymiarów analizy we względnie jednorodne klasy (skupienia). Na etapie analizy dokonuje się wyboru: (a) elementów, które będą poddane grupowaniu (zaklasyfikowaniu do jednej z wyodrębnionych grup), (b)

zmiennych grupujących. W przypadku metody analizy skupień k-średnich poszczególne klasy zostają wyróżnione ze względu na zidentyfikowane podobieństwo między elementami tworzącymi poszczególne klasy. Każdy z elementów może zostać zaklasyfikowany tylko do jednej grupy elementów (do tej w przypadku której, mamy do czynienia z największym stopniem podobieństwa między tworzącymi ją elementami). Liczba klas (grup), do których przyporządkowywane są poszczególne elementy jest z góry określona. W rezultacie przeprowadzonej analizy otrzymuje się takie „zgrupowania”, które są wewnętrznie jednorodne, przy jednoczesnym możliwie dużym zróżnicowaniu między elementami z różnych klas. Zastosowanie **analizy czynnikowej** umożliwia zidentyfikowanie istniejących struktur w analizowanym zbiorze danych. Dzięki temu możliwe jest stwierdzenie, jakie kategorie i grupy zjawisk cechują podobne zmienności określonych czynników. Użyteczność analizy czynnikowej „ujawnia się” przede wszystkim w odniesieniu do możliwości uchwycenia struktur, które „organizują” analizowane zmienne. W rezultacie uzyskujemy precyzyjne i wysoko informatywne wyniki bez konieczności analizy bardzo dużej liczby zmiennych. Wystarczające jest bowiem zidentyfikowanie i poddanie analizie tych zmiennych, które konstytuują te „struktury porządkujące”. Dodatkowo, w toku analizy czynnikowej zostają zidentyfikowane czynniki kluczowe, mające wpływ na przebieg i/lub skalę analizowanych zjawisk. Szczególnie ta ostatnia funkcjonalność analizy czynnikowej okazuje się być bardzo przydatna do badań ewaluacyjnych. Dzięki niej, bowiem, możliwe będzie zidentyfikowanie czynników, które w sposób rzeczywisty i istotny kształtują specyfikę badanych zjawisk przy jednoczesnym „odfiltrowaniu” czynników nieistotnych lub mających wpływ jedynie śladowy lub incydentalny. Narzędziem analitycznym zbliżonym w swojej specyfice do analizy czynnikowej jest **analiza korespondencji**. Pozwala ona również dokonać charakterystyki zebranych danych przez ich redukcję i wyeliminowanie tych, które dla wyjaśnienia danego zjawiska i procesu mają charakter marginalny. Ponadto, analiza korespondencji umożliwia zidentyfikowanie zjawiska ewentualnej redundancji danych, tj. sytuacji, w której wiele wskaźników mierzy te same zmienne (które mają jednak charakter latentny). Analiza korespondencji dostarcza informacji wystarczających do tego, aby przeprowadzić rzetelne „wydestylowanie” z całego zbioru wskaźników tych, które są wystarczające do pełnego pomiaru skali danego zjawiska. Poza tym, analiza korespondencji – umożliwia powiązanie określonych sektorów gospodarki czy branż z kluczowymi czynnikami kształtującymi ich rozwój. Dzięki temu możliwe jest wskazanie, jakie czynniki oddziaływania są w największym stopniu charakterystyczne, dla danego regionu. Stwarza to możliwość do tworzenia – wyróżnionych ze względu na dowolnie wybrane zmienne – typologii badanych zjawisk. Użyteczność analizy korespondencji jest także związana z towarzyszącą jej techniką prezentacji wyników prowadzonej analizy danych. Wykorzystuje się w tym przypadku tzw. **mapy korespondencji**, które w sposób przejrzysty i wysoce informatywny ilustrują zidentyfikowane prawidłowości. Kolejną metodą statystyczną, która może znaleźć zastosowanie w badaniach

ewaluacyjnych jest **analiza przesunień udziałów** (*shift-share analysis*). Stosowana jest w celu zweryfikowania ewentualnego negatywnego lub pozytywnego dystansu dzielącego badany region od innych (albo od wielkości uśrednionych dla ogółu badanych regionów) pod określonym względem, np. sytuacji na rynku pracy, poziomu dochodów ludności czy poziomu inwestycji na podstawie dostępnych danych statystyki publicznej. Analiza przesunień udziałów jest ekonometryczną techniką analityczną umożliwiającą badanie sfery gospodarki na poziomie regionalnym. Pośrednio, przez dekompozycję takich zmiennych, jak: potencjał badanego obszaru na tle rozwoju obszaru referencyjnego, struktura przedsiębiorstw badanego obszaru, konkurencyjność badanego obszaru, poziom zatrudnienia, wartość produkcji lub inne zmienne ekonomiczne opisywana technika analizy umożliwia zidentyfikowanie rodzajów działalności kluczowych dla rozwoju regionu. Analiza przesunień udziałów umożliwia także określenie poziomu rozwoju regionu (oraz przeprowadzenie odniesień w stosunku do obszaru referencyjnego) oraz wskazanie tendencji rozwojowych dotyczących badanego regionu. Inną metodą jest **równanie (wskaźnik) lokalizacji** (*location quotient*), który służy do tzw. agregacji obszarów i jest szeroko stosowany w geografii ekonomicznej czy analizach regionalnej specyfiki zjawisk i procesów gospodarczych i społecznych. Zastosowanie tej metody pozwala na ocenę stopnia koncentracji przestrzennej (na poziomie NUTS III, gmin, powiatów) badanego zjawiska względem obszaru referencyjnego. Innymi słowy, przeprowadzenie analizy z wykorzystaniem tej techniki, poza możliwością uchwycenia wewnątrzregionalnej specyfiki badanych zjawisk i prezentacji ich dynamiki w podziale terytorialnym, pozwala na wskazanie, w przypadku jakich obszarów rozwojowych sytuacja badanego regionu (i jego poszczególnych części wyróżnionych na podstawie istniejącego podziału administracyjnego) jest najbardziej korzystna (lub najslabsza) względem włączonych do analizy obszarów referencyjnych. Dzięki temu możliwe jest wskazanie tych obszarów rozwojowych, w których obecnie region jest najlepszy, a jednocześnie tych, które wskazują na konieczność wyrównania istniejącego obecnie, w stosunku do innych regionów, dystansu negatywnego. Równanie lokalizacji, poza dostarczeniem statycznego obrazu sytuacji do analiz porównawczych, pozwala także na dokonanie podobnych porównań w odniesieniu do dynamiki wskaźnika lokalizacji. Oznacza też, że dzięki przeprowadzonej analizie możliwe jest wskazanie różnic w dynamice rozwoju poszczególnych sektorów regionu. Przykładowe parametry, które są wykorzystywane w analizach prowadzonych z zastosowaniem wskaźnika lokalizacji to:

- stopa bezrobocia;
- infrastruktura komunikacyjna (drogi gminne i powiatowe o nawierzchni twardej);
- dochody ludności;
- liczba przedsiębiorstw danego sektora;
- dostęp do służby zdrowia (liczba lekarzy i placówek medycznych);
- infrastruktura edukacyjna (szkoły i przedszkola);
- infrastruktura kulturalna (biblioteki, muzea, kina);

- warunki mieszkaniowe (liczba mieszkań na 100 mieszkańców oraz izb w mieszkaniach w przeliczeniu na 1 mieszkańca).

2.2.3. Metody badań społecznych w ewaluacji

Metody jakościowe umożliwiają w sposób pogłębiony analizować znaczenie wykonanych działań, identyfikować różne perspektywy, ujmować dynamikę czy procesualność zjawisk, co sprawia, że mogą być szczególnie przydatne w badaniach ewaluacyjnych¹⁵⁰. Te cechy badań jakościowych czynią je atrakcyjnymi dla decydentów i sprawiają, że odgrywają dużą rolę w ocenie polityk publicznych. Dzieje się tak dlatego, że metody te pozwalają lepiej opisać i zrozumieć rzeczywiste skutki podejmowanych działań, porównać założenia, które leżały u podstaw działań, z praktyką społeczną i ich wynikami oraz pomóc w ocenie dopasowania tych działań do faktycznych potrzeb¹⁵¹. Wypracowano obecnie dwa modele wykorzystywania metod jakościowych: **model wspierania** lub **uzupełniania** (*enhancement model*) oraz **model różnicy** (*difference model*)¹⁵². Zgodnie z pierwszym, badania jakościowe mają pomóc zrozumieć istotę procesów, zidentyfikować zmienne, które powinny być w tych badaniach uwzględnione, pomóc w sformułowaniu hipotez, weryfikowanych następnie w badaniach ilościowych oraz wyjaśnić wyniki badań ilościowych. W drugim modelu zwraca się uwagę na odmienne funkcje badań jakościowych, podkreślając że ich celem powinno być wyjaśnianie procesów, na które często nie zwraca się uwagi, zrozumienie zachowań, a także badanie, jak beneficjenci postrzegają celowość danej interwencji, jakość podejmowanych działań i ich rezultatów. W modelu różnicy istotne jest też zrozumienie kultury organizacyjnej i wykorzystanie podejścia jakościowego do oceny złożonych interwencji. W pierwszym modelu zakłada się pomocniczą rolę badań jakościowych w stosunku do badań ilościowych, w drugim zaś akcentuje się swoistą autonomię badań prowadzonych metodami jakościowymi¹⁵³. Przeprowadzono analizę atrakcyjności dostępnych technik jakościowych ze względu na: (a) kryterium realizacji, (b) koszty badania oraz (c) poszukiwane informacje (tab. 14). Zakładając równoważność wyszczególnionych kryteriów warunkujących stosowalność badanych technik, za najbardziej atrakcyjne należy uznać: CATI (ang. *computer assisted telephone interview*), CAPI (ang. *computer assisted personal interviewing*) oraz IDI (ang. *individual in-depth interview*), choć wskazane techniki badawcze spełniają tylko 14 na 24 kryteria stosowalności¹⁵⁴. Na dalszych miejscach znalazły się (według liczby spełnionych kryteriów stosowalności) techniki: FGI (ang. *focus group interview*) – 12 kryteriów, PAPI (*paper and pencil interviewing*) – 11 kryteriów, ankieta pocztowa – 9 kryteriów oraz CAWI (ang. *computer*

¹⁵⁰ Górniak *et al.* (2007), s. 115-136.

¹⁵¹ Finch (1986).

¹⁵² Popay, Williams (1998), s. 32-37.

¹⁵³ Górniak *et al.* (2007), s. 115-136.

¹⁵⁴ Potwierdzają to wyniki stosowalności tych technik. Zob. Wódkowski (2010), s. 86.

Tabela 14

Czynniki warunkujące wybór technik badawczych

Wybrane techniki badawcze	Standaryzowane					Niestandaryzowane	
	PAPI	CATI	CAWI	CAPI	Ankieta pocztowa	IDI	FGI
Czynniki wpływające na realizację, koszty badania oraz poszukiwane informacje							
Szeroki zakres zastosowań	X	X		X	X	X	
Względnie wysoki koszt jednostkowy wywiadu	X			X		X	X
Względnie niski koszt jednostkowy wywiadu		X	X		X		
Krótki czas realizacji badania		X	X			X	X
Możliwość generalizacji wyników z próby	X*		X*	X*	X*	X	X
Czynniki istotne ze względu na charakter poszukiwanych informacji oraz możliwości techniczne narzędzia							
Technika wykorzystująca ankietę papierową	X				X		
Ustna komunikacja z respondentem	X	X		X		X	X
Pisemna komunikacja z respondentem			X		X		
Wykorzystanie oprogramowania komputerowego umożliwiającego: 1) umieszczenie w ankiecie skomplikowanych filtrów i rotacji, 2) szybką obróbkę zgromadzonych danych		X	X	X			
Długi wywiad (możliwość zadania wielu pytań)	X			X	X	X	
Możliwość zadania refleksyjnych pytań (otwartych, pogłębionych)	X**		X**	X**	X**	X	X
Możliwość prezentacji respondentowi bodźców multimedialnych			X	X		X	X
Kontakt z respondentem za pośrednictwem ankietera/moderatora	X	X		X		X	X
Bezpośrednia kontrola pracy ankietera/moderatora		X					X
Wysoki stopień standaryzacji pracy ankietera		X		X			
Pracochłonność obróbki zgromadzonych danych	X				X	X	X

Tabela 14 cd.

Wybrane techniki badawcze	Standaryzowane					Niestandaryzowane	
	PAPI	CATI	CAWI	CAPI	Ankieta pocztowa	IDI	FGI
Czynniki istotne ze względu na komunikację z respondentem							
Kontrola kontaktu z indywidualnym respondentem	X	X		X		X	X
Możliwość badania słabiej ugruntowanych postaw lub tematów bardziej złożonych						X	X
Większa spontaniczność odpowiedzi	X	X		X		X	X
Wyższe poczucie anonimowości badanych		X	X		X		
Możliwość podejmowania tematów drażliwych (kontrowersyjnych, osobistych i intymnych)						X	
Skłonność badanych do wyboru skrajnych punktów skali		X		X			
Szybkie, mało przemyślane odpowiedzi, przerywanie odczytywania kafeterii		X		X			

* pod warunkiem odpowiedniego stopienia zwrotów; zakłada się, że mamy zmienne determinujące odpowiedzi i jesteśmy w stanie je kontrolować

** zastosowanie ograniczone; można go użyć przy założeniu, że badacz ograniczy się do kilku pytań otwartych

Źródło: Haber, Kryszczuk (2007), s. 147-148.

assisted web interviewing) – tylko 8 spełnionych kryteriów na 24 wskazane kryteria stosowalności (tab. 14). Należy podkreślić, że narzędzia jakościowe badań społecznych znajdują zastosowanie przede wszystkim w fazie gromadzenia informacji o potrzebach beneficjentów i rozpoznawania mechanizmów funkcjonowania ewaluowanych programów (strategii) rozwoju.

2.2.4. Struktura logiczna polityki rozwoju regionu

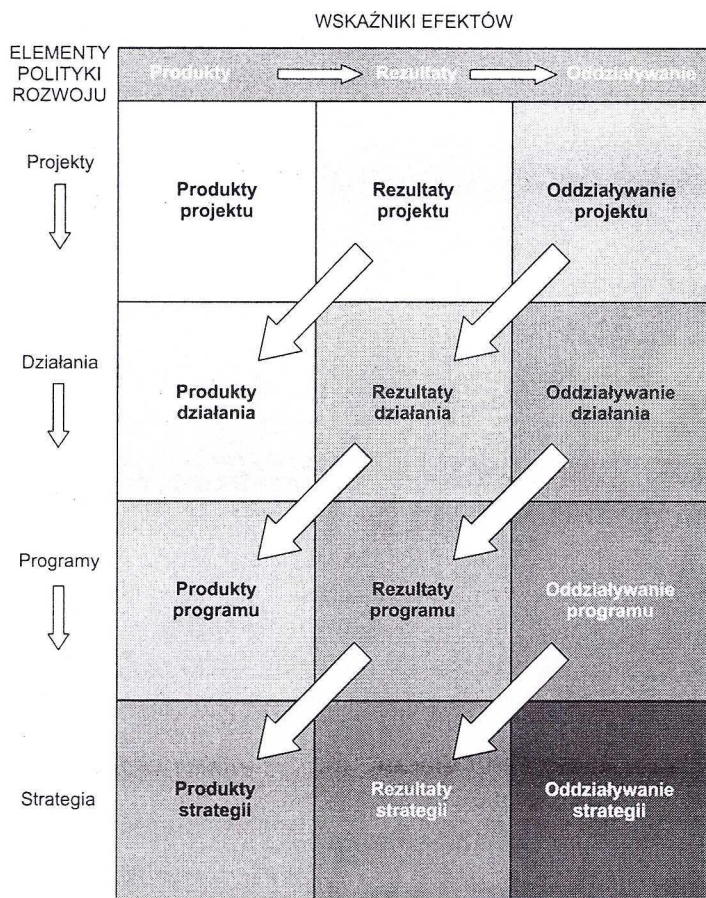
Zawieranie się i przenikanie na inne poziomy zarządzania regionem efektów projektów, działań, programów i strategii warunkuje wewnętrzną spójność logiczną projektowanej i realizowanej polityki rozwoju regionu (ryc. 17). Metodą ewaluacji programowania polityki rozwoju regionu wykorzystywaną do oceny aspektów metodycznych i merytorycznych regionalnego programu operacyjnego w relacji do strategii regionalnej, *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia* oraz *Strategicznych Wytocznych Wspólnoty* jest tzw. schemat logiczny (*logic framework, logframe intervention logic*)¹⁵⁵. Podstawowym celem zastosowania tej metody w ewaluacji polityki regionalnej jest zapewnienie ciągłości i spójności planowania rozwoju na każdym poziomie tej polityki (europejskim, krajowym, regionalnym). Za pomocą schematu logicznego dąży się do zapewnienia (często stosując narzędzia wskaźnikowe w procesie monitorowania i ewaluacji) możliwie najwyższej spójności i skuteczności realizacji celów definiowanych na wyższych poziomach wyboru strategicznego (strategia regionalna, strategię branżowe, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, Strategiczne Wytoczne Wspólnoty*).

Wskaźniki produktu, rezultatu i oddziaływania, analogicznie jak cele, różnią się stopniem szczegółowości w wymiarach przestrzenno-czasowych. W odniesieniu do określonego poziomu (elementu) wdrażania polityki rozwoju regionu wskaźniki produktów zawierają się we wskaźnikach rezultatów, a te współtworzą wskaźniki oddziaływania. Jednak relacje zawierana wskaźników efektów wytwarzanych na różnych poziomach polityki rozwoju regionu mają charakter odwrócony. Przykładowo, wskaźniki rezultatów danego typu projektów w ramach działania powinny zawierać się w określonym produkcie tego działania. Z kolei rezultaty osiągnięte w ramach działania stanowią produkt programu, a oddziaływanie działania współtworzy rezultat programu. Mamy zatem do czynienia z hierarchiczną strukturą logicznych relacji zawierania. Ma ona zasadniczy wpływ na projektowanie wskaźników monitorowania, stanowiących podstawę ocen (ewaluacji) spójności dokumentów wdrażających politykę rozwoju regionu.

Ewaluacja polityki rozwoju regionu za pomocą schematu logicznego może być wykorzystywana w procesach:

- wewnętrznej oceny spójności polityki rozwoju regionu, obejmującej zależności przyczynowo-skutkowe między celami i efektami: projektów, działań, programów, strategii i foresightów rozwoju regionu;

¹⁵⁵ *The New Programming Period ...* (2006).



Ryc. 17. Struktura logiczna elementów polityki rozwoju regionu:
relacje zawierania wskaźników efektów polityki rozwoju regionu

Źródło: Opracowanie własne.

- zewnętrznej oceny spójności polityki rozwoju regionu z polityką wyższych i horyzontalnych poziomów zarządzania.

Rozwinięciem metody schematu logicznego w zakresie zewnętrznej oceny spójności celów programu (polityk) rozwoju z określoną koncepcją polityki rozwoju regionu jest **metoda ewaluacji oparta na teorii** (*theory based evaluation*).

2.2.5. Metoda ewaluacji opartej na teorii rozwoju regionu

Metoda ewaluacji opartej na teorii polega na – ogólnie rzecz biorąc – przyjęciu założeń określonej teorii (modelu) rozwoju społeczno-gospodarczego do projektowania, strukturyzacji, analizy oraz kryterium oceny wartości interwencji publicznej. W konsekwencji przyjęcia założeń opartych na teorii, ewaluator może analizować zmiany

rezultatów i oddziaływania określonej interwencji publicznej na sferę realną rozwoju regionu, oceniając ją według kryterium zgodności ze zmianami i efektami antycypowanymi teoretycznie. Ta metoda ewaluacji została zapoczątkowana już w latach 90. w USA¹⁵⁶. Ewaluacja oparta na teorii skupia się na założeniach programu (polityki) oraz rozwiązaniach, jakie zostały w nim zawarte dla osiągnięcia założonych celów. Ocena polega na badaniu sekwencji przyczyn i efektów, w postaci łańcucha wnioskowania przyczynowo-skutkowego między diagnozą (np. uwarunkowania regionalne opisywane przez problemy, potrzeby, potencjały, zasoby), celami, działaniami oraz projektami. Ważne jest przy tym, aby sformułowane (w odpowiedzi na uwarunkowania regionalne) cele i działania wynikały z przyjętej teorii rozwoju regionu (koncepcji polityki rozwoju regionu). Tego typu uzasadnienie dla przyjętych w polityce rozwoju regionu zależności określane jest tzw. **teorią programu** lub **teorią polityki**. Ewaluacja oparta na teorii programu polega na szukaniu braku konsekwencji (wynikającej z przyjętej koncepcji polityki rozwoju regionu) między sekwencjami: cele – działania – projekty. To podejście ewaluacyjne umożliwia wskazanie pierwotnych przyczyn nieskuteczności polityki (programu). Podejście ewaluacyjne bazujące na teorii programu jest szczególnie użyteczne, kiedy wyniki pośrednie i rezultaty ostateczne nie mogą być bezpośrednio obserwowalne, ze względu na to, że jest zbyt wcześnie, aby się pojawiły (ewaluacja *on-going*), lub też nie mogą być w łatwy sposób zmierzone¹⁵⁷. Klasyczny model ewaluacji oparty na teorii programu składa się z trzech podstawowych etapów: (1) wypracowanie teorii programu, (2) sformułowanie i uhierarchizowanie pytań badania ewaluacyjnego, (3) odpowiedzi na pytania ewaluacyjne. Różni się on od standardowej procedury ewaluacji *ex-post* tym, że tworzy się teorię programu jeszcze zanim zostaną sformułowane pytania badawcze¹⁵⁸. Ewaluacja oparta na teorii polityki (programu) uważana jest za podejście umożliwiające wyjaśnienie przyczyn obserwowanych efektów pod kątem ich zgodności z przyjętą teorią polityki (programu). Teoria programu jest zbiorem komponentów opisowych i wyjaśniających (zapisanych w postaci priorytetów, działań, projektów) bazujących na zorientowanych praktycznie koncepcjach i teoriach o charakterze naukowym, często zaczerpniętych z nauk społecznych (w tym ekonomicznych)¹⁵⁹. Ewaluacja oparta na teorii programu (polityki), prowadzona względem strategii rozwoju i regionalnych programów operacyjnych, może odwoływać się do ogólnych koncepcji rozwoju *sustainable development*, koncepcji konkurencyjnego i przedsiębiorczego regionu, endogenicznej polityki rozwoju regionu, a także wielu innych, jak teoria bazy ekonomicznej, teoria biegunów wzrostu, koncepcja geograficznych centrów wzrostu, teoria cyklu produkcyjnego, teoria kumulatywnej przyczynowości, teoria produktu podstawowego, modelu rdzenia i peryferii, terytorialnych systemów produkcyjnych,

¹⁵⁶ Wśród przedstawicieli nurtu ewaluacji opartej na teorii programu należy wymienić: Chen (1990), Chen, Rossi (1992), Weiss (1998, 2001).

¹⁵⁷ Carvalho, White (2004), s. 141-160, 143.

¹⁵⁸ Górniak *et al.* (2007).

¹⁵⁹ Brickmayer, Weiss (2000), s. 407.

koncepcji elastycznej produkcji i specjalizacji, teorii gron przemysłowych, koncepcji kapitału społecznego, koncepcji klasy kreatywnej i innych¹⁶⁰.

Ewaluacja polityki rozwoju regionu za pomocą metod opartych na teorii (*theory-based*) może być wykorzystywana w procesach zewnętrznej oceny spójności polityki rozwoju regionu z wybraną koncepcją rozwoju regionu (polityki rozwoju regionu).

2.2.6. Ocena użyteczności wybranych metod ewaluacji

Do najlepiej znanych i często stosowanych metod ewaluacji polityk (programów operacyjnych) według Banku Światowego należą¹⁶¹:

- wskaźniki oceny funkcjonowania programu (*performance indicators*),
- podejście bazujące na wewnętrznej logice (*logfrag*),
- podejście bazujące na wybranej teorii rozwoju regionu (*theory based*),
- podejście bazujące na źródłach formalnych,
- *rapid appraisal*,
- metody partycypacyjne,
- śledzenia źródeł wydatków publicznych,
- analiza kosztów i korzyści, CBA,
- analizy skuteczności kosztowej (*cost-effectiveness analysis*),
- *impact evaluation*,
- metody partycypacyjne, metody bazujące na systemach GIS, ocena oddziaływania środowiskowego programu, metody eksperymentu, studia przypadków, grupy tematyczne, panele ekspertów, analiza SWOT, ocena priorytetów, ocena równouprawnienia płci, mapowanie koncepcji, logika interwencji programu, ocena oddziaływania ekonomicznego, analiza kosztów i korzyści, analityczny proces hierarchii oraz modele ekonometryczne.

Użyteczność metod ewaluacji polityk (programów) rozwoju regionu zależy jednak zawsze od konkretnego zadania ewaluacyjnego i stanowi konsekwencję uwzględnienia w planowaniu badania ewaluacyjnego określonych uwarunkowań, do których zaliczamy:

- uzyskanie rzetelnych i trafnych informacji na temat rodzaju interwencji publicznej, która ma być oceniana;
- wyznaczenie celu badania ewaluacyjnego (badanie diagnostyczne) czy też rozliczenie interwencji i w konsekwencji oszacowanie rezultatów i oddziaływania oraz sprawdzenie zależności między nakładami i efektami (badanie weryfikacyjno-sprawdzające);
- zakres badania i charakter poszukiwanych informacji;
- moment dokonywanej oceny;

¹⁶⁰ Zob. podrozdziały 1.1 i 1.2.

¹⁶¹ *Monitoring and Evaluation...* (2004).

- podmiot zlecający – kto zleca ewaluację i za nią odpowiada (np. Instytucja Zarządzająca Programem, Instytucja Wdrażająca, Komisja Europejska itp.);
- podmiot realizujący;
- perspektywę podmiotowo-celową – do kogo dana interwencja jest adresowana; należy uwzględnić, adekwatność metodologiczną poszczególnych technik badawczych oraz ich adekwatność psychologiczną;
- źródła, jakość i dostępność danych;
- jakość, dostępność, zakres bazy danych o beneficjentach interwencji; od dostępności danych o beneficjentach zależą możliwe kanały komunikacji z respondentami, a tym samym możliwość wyboru najbardziej adekwatnej techniki;
- zasoby czasowe przewidziane na projektowanie, realizację, analizę danych, ocenę i raportowanie wyników; wybór poszczególnych technik wiąże się z koniecznością zarezerwowania określonej ilości czasu na jej realizację oraz – w sytuacji użycia takich technik, jak PAPI, ankieta pocztowa, inne ankiety papierowe – na wprowadzenie danych do baz umożliwiających analizy statystyczne; w przypadku wszystkich wywiadów indywidualnych i grupowych trzeba poświęcić określony czas na transkrypcję;
- zasoby finansowe, jakimi dysponujemy do realizacji ewaluacji¹⁶².

Interesującą poznawczo analizę użyteczności najbardziej popularnych metod ewaluacji programów przeprowadzili Drobnia, Czornik i Gibas, stosując kryteria: (1) zgodności działań z uwarunkowaniami regionalnymi, (2) wiarygodności, (3) czasu badania, (4) kompleksowości wyników ewaluacji, (5) minimalizacji ryzyka pominięcia istotnych efektów rozwoju¹⁶³. Syntetyczne wyniki przeprowadzonej analizy zostały przedstawione tabelarycznie (tab. 15).

Z punktu widzenia potrzeb ewaluacji polityki rozwoju regionu, za najbardziej przydatne należy uznać metody i narzędzia spełniające jednocześnie kryteria:

- kompleksowości badań – ze względu na potrzebę uwzględnienia wszystkich wymiarów procesów i zjawisk rozwoju (zrównoważonego);
- przydatności do prowadzenia badań ewaluacyjnych *ex-post* (ewentualnie *mid-term*);
- zgodności wyboru celów, działań i projektów z uwarunkowaniami rozwoju regionalnego;
- wiarygodności wyników.

Do metod spełniających wskazane kryteria przydatności do badań ewaluacji polityki rozwoju regionu należą: analityczny proces hierarchii (AHP), analiza kosztów i korzyści, analiza koszty–skuteczność (skuteczności kosztowej), logika interwencji programu, mapowanie koncepcji, metoda Delphi, metody partycypacyjne, ocena oddziaływania ekonomicznego, panele ekspertów. Przy tworzeniu modelowego zbioru metod i narzędzi na potrzeby ewaluacji polityki rozwoju regionu ważne

¹⁶² Haber, Kryszczuk (2007).

¹⁶³ Drobnia *et al.* (2008).

Tabela 15

Metody ewaluacji ze względu na ich użyteczność
według wybranych kryteriów ocen

Kryterium oceny	Rekomendowana metoda oceny	
Zgodność: Wybór działań – uwarunkowania rozwoju regionalnego	• logika interwencji programu • mapowanie koncepcji • metoda Delphi	• metody partycypacyjne • ocena oddziaływania ekonomicznego • panele ekspertów
Wiarygodność pomiaru efektów rozwoju	• analityczny proces hierarchii • analiza koszty skuteczność • logika interwencji programu	• mapowanie koncepcji • metody partycypacyjne • ocena równouprawnienia płci
Czas prowadzenia oceny – ocena <i>ex-ante</i>	• analityczny proces hierarchii • analiza kosztów i korzyści • analiza koszty – skuteczność • analiza SWOT • grupy tematyczne • logika interwencji programu • mapowanie koncepcji • metoda Delphi • metoda eksperymentu i <i>quasi</i>-eksperymentu	• metody GIS • metody partycypacyjne • metody ekonometryczne • ocena oddziaływania ekonomicznego • ocena oddziaływania środowiskowego • ocena priorytetów • ocena równouprawnienia płci • panele ekspertów • studia przypadków
Czas prowadzenia oceny – ocena <i>mind-term</i>	• analiza SWOT	• metody GIS
Czas prowadzenia oceny – ocena <i>ex-post</i>	• analiza kosztów i korzyści • analiza koszty – skuteczność • metoda eksperymentu i <i>quasi</i>-eksperymentu • metody GIS	• metody ekonometryczne • ocena oddziaływania ekonomicznego • ocena oddziaływania środowiskowego • ocena priorytetów • studia przypadków
Kompleksowość wyników	• analityczny proces hierarchii • analiza kosztów i korzyści • analiza koszty – skuteczność • analiza SWOT • grupy tematyczne • logika interwencji programu	• mapowanie koncepcji • metoda Delphi • metody GIS • metody partycypacyjne • ocena oddziaływania ekonomicznego • panele ekspertów
Ryzyko pominięcia istotnych efektów rozwoju	• logika interwencji programu • mapowanie koncepcji	• metody partycypacyjne • studia przypadków

Źródło: Drobnik *et al.* (2008), s.27.

jest – w kontekście najistotniejszych funkcji takiej ewaluacji – uwzględnienie metod odpowiednich do prezentacji ocen o charakterze podsumowującym.

Badania przydatności metod ewaluacyjnych polityk/programów publicznych zostały przeprowadzone także w ramach Programu LEED¹⁶⁴ według kryterium ich zastosowania w określonych fazach procesu badania ewaluacyjnego. Zgodnie z wynikami tych badań do metod stosowanych w fazie sprawozdawania ocen należą:

- analiza kosztów i korzyści,
- *benchmarking*,
- analiza skuteczności kosztowej,
- ocena wpływu na gospodarkę,
- ocena równouprawnienia płci,
- ocena wpływu na środowisko,
- strategiczna ocena wpływu na środowisko.
- analiza wielokryterialna,
- panele ekspertów (tab. 16).

Powołane wyniki badań użyteczności wybranych metod ewaluacji polityk i programów skłaniają do wysunięcia następujących wniosków:

1. Identyfikacja najbardziej użytecznych metod i narzędzi ewaluacji programów i polityk rozwoju regionu prowadzi do wskazania listy metod podobnej do wykazu wskazanych przez Bank Światowy.
2. Nie ma metod spełniających w najwyższym stopniu kryterium użyteczności, podobnie jak nie ma metod uniwersalnych, możliwych do stosowania w każdym rodzaju i w każdej fazie procesu ewaluacji.
3. Należy tworzyć metody dedykowane określonym badaniom ewaluacyjnym (uwzględniając każdorazowo: rzetelność informacji, odbiorców, cele, zakres, moment prowadzenia ewaluacji, dostępność baz danych).
4. Należy prowadzić **triangulację metod**¹⁶⁵ ewaluacji w celu unikania słabości jednej metody. To co jest słabością jednej może być atutem innej metody, a łączenie metod umożliwia osiągnięcie wysokiej jakości efektów badań ewaluacyjnych.

¹⁶⁴ *Implementation Guidelines...* (2009).

¹⁶⁵ Istotę triangulacji metodologicznej scharakteryzowano w punkcie 3.1.