

REGIONŲ PROGRAMŲ VERTINIMO NARATYVAI

LINUTĖ KRAUJUTAITYTĖ¹, JAROSLAV DVORAK²

Klaipėdos universitetas (Lietuva)

ANOTACIJA

Straipsnyje aptariamas paradoksas, susijęs su regionų programų vertinimu ir regionų sanglauda Europos Sąjungoje: augant regionų programų vertinimo skaičiui, regionų sanglauda nedidėja. Jei jau įmanoma apskaičiuoti regionų sanglaudos politikos rezultatus ir poveikį, tai kodėl neįmanoma paskatinti jos plėtotės ir išmatuoti taip, kad taptų akivaizdu, jog ji didėja? Arba kažkas negero vyksta su regionų sanglaudos politika, arba su jos matavimais. Kol kas mes kryptame į blogų matavimų diskursą: tai, ką vertiname, ir tai, kaip vertiname, priklauso nuo vertinimo metodologijų. Tai labai populiarus požiūris. Jį straipsnyje bandomė išplėsti, eksperimentuodami su naratyvų teorija. Taikydami dispozityviąją analizę penkiuose straipsnio skyriuose iliustruojame prasmų kūrimo procesą, išryškiname keletą bendrų pamirštų prasmų ir reikšmių, kurios susijusios su regionų programų vertinamųjų veiksmų multidiscipliniškumu. PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: *naratyvas, viešasis administravimas, regionų programų vertinimas, sanglaudos politika.*

JEL KLASIFIKACIJA: D730, D780, D790, H830, L380.

Įvadas

Dvidešimt pirmojo amžiaus pirmąjį dešimtmetį Vakarų šalyse, Rytų ir Vidurio Europoje, viešojo administravimo praktikoje plačiai taikomos tokios regionų programų vertinimo metodologijos kaip *Phare*, *Smart*, *Herlit*, *Hermin* ir daugelis kitų (žr., pvz., Hart, 2007; LR Finansų Ministerija, 2009). Tuo metu, kai naujosios viešosios vadybos principai šeimininkauja vyriausybinuose reikaluose, nieko nuostabaus, kad rezultatai vertinami vadovaujantis išsamiai sukonstruotomis ir tvirtai pagrįstomis pozicijomis. Racionalus atrodo ir smartiškojo diskurso siekis: jei viešoji vadybinė veikla orientuota į rezultatą ir poveikį, vadinasi, tai turi būti matuojama, kitaip dingsta vertinimo prasmė. Metodologijų plėtotojai pateikia savus svertus, kodėl jų vertinimo schema yra tinkama, kuo ji pranašesnė už kitas vertinimo lenteles, kokiose srityse ji gali suvaidinti ypač svarbų vaidmenį (žr., pvz., Palfrey, Thomas, Phillips, 2012).

Regionų programos ES vertinamos nuosekliai ir sistemiškai, vertinimo metodikos nuolat tobulinamos, gerėja vertinimo metodologijų, vertinimo procesų kokybė; vertinimai atskleidžia reikšmingus sanglaudos politikos ir vadybinės veiklos tobulinimo aspektus (žr., pvz., Bachtler, Wren, 2006; Haarich, 2008; Dvorak, 2010). Taigi tobulėja ir vertinimo loginė struktūra, ir vadybinė veikla: gerėja gyvenimo kokybė, gyventi tampa linksmiau. Tačiau čia išryškėja įdomi mįslė, nes regionų sanglauda, plintant formaliems vertinimams,

¹ Linutė Kraujutaitytė – Klaipėdos universiteto Viešojo administravimo ir teisės katedros profesorė. Moksliniai interesai: viešasis valdymas, aukštasis mokslas, socialinių tyrimų metodologija
El. paštas: juskevic9@yahoo.com
Tel.: +370 684 184 88

² Jaroslav Dvorak – Klaipėdos universiteto Viešojo administravimo ir teisės katedros docentas. Moksliniai interesai: programų vertinimas, vertinimo metodai, įrodymais pagrįstas administravimas
El. paštas: jaroslav.dvorak@ku.lt
Tel.: +370 610 310 01

nedidėja. Tuo nesunkiai galima įsitikinti stebint didėjančias regionų nelygybes. Apie tai diskutuoja mokslininkai (žr., pvz., Boldrin, Canova, 2001; Bruneckienė, Krušinskas, 2011).

Suprantama, kad vertinimas yra tik viena iš diskursyvosios socialinės praktikos sričių, reikšminga ne tik vadybiškai, bet neišvengiama ir logiškai. Suprantama, kad apeliuoti vien tik į vertinimo veiksnį, kad šis silpnai prisideda prie sanglaudos politikos plėtojimo, yra mažų mažiausia nekorektiška. Tačiau tokių sanglaudos politikos *status quo* išvalgų pakanka, kad būtų klibinami smartiškojo vertinimo pagrindai. Jie, kaip vertinimo stigmatos – statistinė idiograma ir į rezultatus orientuotas poveikio vertinimas, nukreiptas nuo proceso ir gyvenimiškų reikšmių, grindžiamų postpozityvistiniu multiplizmu, aštriai kritikuojami (pvz., Bristow, 2005; Wandersman, Snell-Johns, 2005). Opozicinių naratyvų dinamikos kryptis skambėtų taip: smartininkų diskursai veržliai nagrinėja klausimą, kaip veiksmingiau ir įtikinamiau išmatuoti sanglaudos politikos poveikį, o stigmininkams rūpi plėtoti kitomis vertybėmis grindžiamą vertinimą, nei vien tik piniginių investicijų, materialios išėigos ir konkurencinė spyglio galvutė.

Taigi turime lyg ir nesuderinamus požiūrius. Jie tarsi skleidžia skirtingų diskursų modalumus, skirtingas vertinimo kultūras. Lietuvoje vyrauja abi regionų programų vertinimo kultūros (žr., pvz., Nakrošis, Jarmalavičiūtė, Burakienė, 2007). Smartinė matoma per lygiavimosi į „aukščiausius“ kiekybinius rezultatus kultūrą. Stigminė norma reiškia, kad Lietuva vis dar kapanojasi iš sovietinių skriaudų slėnio. Jei akademinuose diskursuose pirmoji kultūra yra scientistinė, tai antroji – naratyvinė. Naratyvų kultūra viešojo administravimo srityje yra netradicinė (Borins, 2011; Jäger, Maier, 2009; Kraujutaitytė, 2012; Miller, Fox, 2007).

Naratyvų mums, kaip ir visiems postmartinės kultūros puoselėtojams, reikia mokytis iš naujo, nes gyvenimiško kasdienio šnekėjimo nuostata vis dar tebėra užklota po šiltais disciplininio susiskaldymo ir ekonominės konkurencijos patalais: vis dar tebevyksta persirikiavimas nuo šaltojo karo prie ekonominio garo. Šis straipsnis – iš serijos „duokim garo“ naratyvams! Tai mūsų bandymas lieti kasdienį šnekėjimą viešojo administravimo bendruomenėje: stengtis prisijaukinti netradicinę kultūrą. O kam jos reikia? Norint pritildyti hegemonišką šneką, norint išgirsti kitokį samprotavimą.

Samprotauti pradėdame klausdami, ką gi reiškia vertinti regionų programas? Kaip konstruojamos prasmės ir reikšmės? Ką reiškia konstruoti naratyvus? Mums rūpi regionų programų vertinimo naratyvinis procesas, konstravimo būdai, prasmės ir reikšmės. Taip pat rūpi išbandyti vieną iš naratyvų konstravimo instrumentų – dispozityviąją analizę. Tai įdomu, nes regionų programų vertinimo reikšmės problema Lietuvoje gvildinama tradicinio mokslo kontekste (žr., pvz., Raipa, 2000; Vilpišauskas, Nakrošis, 2005), mes gvildinsime naratyvinio diskurso kontekste.

Šį kelią keliausime praeidami penkias stoteles: pirmiausia aprašysime metodologiją, vėliau trumpai apžvelgsime ES regionų programų vertinimo kontekstą, atskleisime TTVI-1999 naratyvą ir jo pagrindus; išvados išryškinsime įžvalgą, susijusias su minėtais rūpesčiais.

1. Metodologija: naratyvų studijos

Socialinė tikrovė yra multiperspektyvi. Be to, ji nuolat konstruojama, keičiami naratyvai, kartojamos tos pačios prasmės, nepaliaujamai kartu formuojasi ir naujos reikšmės, konstruojamos naujos prasmės. Dispozityvi analizė leidžia suprasti, kaip konkrečiu metu, konkrečioje vietoje vyksta šis prasmų ir reikšmių konstravimo procesas (Jäger, Maier, 2009). Taigi ji leidžia sugauti unikalias akimirkas tekančioje reikšmių ir prasmų socialinėje upėje, kurioje ryškėja kūrybiniai slenksčiai, vienos kokybės virsmo blyksniai į kitas kokybes. Iš čia – pirmasis darbinis klausimas: iš kokių reikšminių kokybių rutuliojasi regionų programų vertinimo tekstai? Bendrąja prasme suvokiame, kad viso to, kas žmogui ir bendruomenei svarbu, reikšmė formuojasi komunikuojant per diskursus, šnekėjimą, monologus, dialogus, materialiuosius ženklus ir kitas naratyvines kategorijas. Kokios kategorijos glūdi naratyviniame tekste?

Naratyvas – tai persipynę pokalbiai apie gyvenimą, mąstymą, tyrimus, darbą, kalbėjimą, galiausiai apie regionų programų vertinimą. Naratyvas = inter/tekstas. Naratyvas reiškia interdisciplininį, multidimensinį, tarptekstinį šnekėjimą, toki, koks liejasi bendraujant tiesiogiai, natūraliai per medijas ir mokslo publikacijas,

vyriausybės dokumentus, architektūros pastatus ir kitais modaliaisiais pavidalais. Šie įvairūs pavidalai gali tapti dispozityvios analizės objektais. Naratyvų studija – tai tradicinės objektyviosios paradigmos alternatyva, skirta tyrinėti unikalius reikšmių ir prasmių reiškinius. Kur tekste ieškoti prasmių ir reikšmių?

Viena iš prasmės buveinių – kūrėjo mintys ir jų aplinka: prasmės ir reikšmės konstruktoriai. Antrąją buveinę siejame su skaitytojo prasmės konstruktoriais. Taigi atliekant naratyvų studijas, pirmiausia svarbu sutelkti dėmesį į konkretų kontekstą, kuriame vertinamas tekstas. Šiame darbe apžvelgiame vieną dokumento tekstą. Jis žymi ES regionų programų vertinimo pradžią ir iliustruoja bendruosius naratyvų veiksmus, susijusius su skirtingais smartinio ir stigminio diskurso modalumais. Iš čia kildiname pirmojo klausimo patikslinimą: kokie naratyviniai veiksmai vienija skirtingus regionų programų vertinimo požiūrius, susijusius su reikšmių konstravimu? Taigi mums svarbus dėmesio objektas yra vertintojo naratyviniai veiksmai – kokiais būdais konstruojamos regionų programų vertinimo reikšmės?

Nors reikšmių konstravimas sietinas su refleksija ir interpretacija, jei tai yra metodai, jie struktūruotini; antraip turėsime reikalų su beformiu dariniu, su reikšmėmis be taisyklių. Struktūravimas grindžiamas taisyklėmis. Pokalbis rutuliojasi tiek pagal taisykles, tiek ir pagal interpretuojamas reikšmes. Pokalbiai turi rašytas ir nerašytas taisykles. Jei nebūtų taisyklių, nesusikalbėtume, jei neliktų interpretacijos, liautųsi žinių kūrybos procesas. Be minėtų dalykų, šiame straipsnyje mums taip pat reikšminga dispozityvios analizės trinarė taisyklė: istorija, naratyvinis kuokštas ir naratyvinis pluoštas (Jäger, Maier, 2009). Ką tai reiškia?

Kai kurie naratyvų tyrėjai sako, kad tekstams būdingi nekintantys, tačiau vienetiniai nesikartojantys universalūs pagrindai (Feldman, Skoldberg, Brown, Horner, 2004). Jų yra daug ir įvairių. Tai gali būti, pavyzdžiui, teorijos, repertuarai, valdžiagalybės (*governmentalumas*), rizomos, metamorfozės, netokratijos. Suprantame taip: jų reikšmės kinta, bet kategorijos išlieka ir mums leidžia konstruoti kitus naratyvus. Suradę naratyvų pagrindus, atrasime bendrąsias disputo dalyvius vienijančias prielaidas. Taigi, jei yra nekintančių kategorijų, kodėl gi jų nepaieškojus norint įsitikinti reikšmių konstravimo galiomis. Kaip tai atliksime?

Tyrinėdami konkretų tekstą, išgryniname jo istoriją; šią skaldome į temas. Naratyvų pluoštai – tai atskiros temos; kuokštai – tai temas eskaluojantys socialiniai galios klodai. Galime kalbėti apie pergalių ir pralaimėjimų; debatų ir konsensusų; apmąstymų ir kitas tekstines istorijas. Mus veda smartinis ir stigminis kalbėjimas, priklausantis nuo tekste individualiai išvelgtų reikšmių ir prasmių. Paviene istorija rutuliojasi per temas. Vienoje istorijoje galime aptikti pagrindinę, gretutinę ir šalutinę temas; tačiau galime išvelgti temų, kurių pavaldumas yra sulietas: visos temos lygiareikšmės. Taip pat galime atrasti temų, kurios turi mažai ką bendro – perteklinių temų. Galime ieškoti ryšių tarp temų, tarp jų ir kitų naratyvinių tekstų. Temos istorijose pinamos sudėtingai, laisvai, pagal stiprius, argumentuotus, priežastinius, kaltinamuosius, šlovinamuosius ir kitokius ryšius. Interpretuodami ieškome mintinių ryšių.

Išryškinę istoriją, apmąstome, kokios ir kaip plėtojamos temos, kokios joms teikiamos reikšmės. Reikšmes suprantame per implicitines opozicijas, kurias parodo kiti istorijoje vartojami posakiai (Feldman, Skoldberg, Brown, Horner, 2004). Naratyvo pluoštai veda į galimus pagrindus, iš kurių kilęs mus dominantis naratyvas, istorija, tema, įvairios jų reikšmės ir prasmės. Vadovaudamiesi pastarosiomis galime spręsti apie konkrečių naratyvo elementų kilmę – ideologines ir galių pozicijas, atskirybes ir bendrybes, problemas ir samprotavimo iššūkius. Šios mintys lemia kitus darbinius klausimus. Kokią istoriją konstituoja TTPI-1999 naratyvas? Kokie teminiai pluoštai plėtojami konkrečioje istorijoje? Iš kokių naratyvų kilo plėtojamos temos? Kokiam kontekste plėtojamas TTPI-1999 naratyvas?

2. TTPI-1999 naratyvo kontekstas

Ką mums pirmiausia svarbu žinoti apie regionų sanglaudos programas ir jų vertinimą? Bent apžvalginių kontekstinių žinių, kas yra regionų programos ir kas vyksta su jų vertinimu, tikrai reikia jau vien dėl to, kad suprastume objektą, kurį tyrinėjame. Pradėkime nuo pat pradžių: regionų sanglaudos politika Europos Sąjungoje startavo 1980 metais (Ederveen, Gorter, 2002). Ji kuriama ir įgyvendinama taikant bendrą reguliavimo sistemą, bet egzistuoja regioninės plėtros politikos valdymo bei teikimo, nacionalinių bei regioninių sąlygų ir įvairūs instituciniai skirtumai. Struktūrinių ir sanglaudos politikų programą apima

intervencinių priemonių paketą, grindžiamą finansinių instrumentų mišiniais. ES regionų politikos pagrindinis instrumentas – Struktūrinės plėtros ir sanglaudos programos. Kokie vertinimo ciklai taikomi formuojant ir įgyvendinant ES regionų politiką? Vertinimo ciklą sudaro keturių tipų vertinimai: išankstiniai, vidutiniai, paskesni ir teminiai.

Rengiant programas taikomas išankstinis vertinimas, kurio rezultatais vadovaujamosi atliekant programavimą. Toks vertinimas apima struktūrinę socialinės ir ekonominės situacijos probleminę apžvalgą, pabrėžiant politinės intervencijos sistemą, numatomą siūlomų rodiklių poveikį, įgyvendinimo tinkamumą ir veiksmų stebėsenos priemones. Atsižvelgiant į išankstinio vertinimo rezultatus, valstybės tarnautojai rengia programavimo laikotarpio veiksmų programas, nes pripažįstama, kad išankstinis vertinimas pagerina programos kokybę, tinkamumą ir visapusiškumą. Į programų rengimo procesą įtraukiami įvairūs būsimi ES lėšų gavėjai, siekiantys verslo, žmoniškųjų išteklių, technologijų ir inovacijų plėtros, aplinkosaugos ir bendradarbiavimo tikslų.

Struktūrinių ir Sanglaudos fondų veiksmų programų skaičius ES valstybėse narėse yra skirtingas. Lenkijoje 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui parengtos aštuonios veiksmų programos, pvz.: Infrastruktūra ir aplinka; Žmoniškųjų išteklių; Rytų Lenkijos plėtra; Inovatyvi ekonomika. 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu Lietuva numatė keturias veiksmų programas: (i) sanglaudos skatinimo; (ii) ekonomikos augimo; (iii) žmoniškųjų išteklių plėtros; (iv) techninės paramos. Toks nedidelis, palyginti su Lenkija, programų skaičius turi privalumų: galima tikėtis didesnio poveikio, nes finansavimas neišskaidytas tarp daugybės skirtingų programų. Kartu tai palengvina stebėseną ir vertinimą.

ES paramą kofinansuoja nacionaliniai viešieji ir privatūs finansuotojai per kelias skirtingas organizacijas ir schemas. ES šalyse narėse kuriama atitinkama infrastruktūra, leidžianti perkelti minėtas politikas į nacionalinių valstybių lygmenį – sukurti atitinkamą infrastruktūrą, kuri padėtų sėkmingai panaudoti šių politikų teikiamas galimybes. Ne išimtis ir politikos vertinimo sklaida, kuri vyksta per įvairias profesines organizacijas, plačius specialistų tinklus (politines ir epistemines bendruomenes), politinių lyderių, žiniasklaidos pastangomis arba per pačių sprendimų priėmėjų paiešką. „Žinau kaip“ vertinimo srityje tarptautiniai ekspertai patirtį perduoda vietiniams ekspertams, dirbantiems vertinimo srityje (Michalache, 2006). Empirinės studijos apie istorinę vertinimo raidą parodo, kad šios politikos priemonės difuzija priklauso nuo institucinių, politinių ir kultūrinių šalies ypatumų, taip pat nuo socialinių, ekonominių ir net biudžetinių sąlygų.

Europos Komisija (toliau – EK) deda dideles pastangas, kad politikos vertinimą perkeltų ir į valstybes nares. Regioninės politikos direktorato sudėtyje sukurtas specialus vertinimo padalinys vertinimui koordinuoti, siekiant užtikrinti, kad vertinimo reikalavimų bus laikomasi visose valstybėse narėse. Be to, EK daug investavo į MEANS programą, kuri apėmė plataus spektro vertinimo projektų analizę ES, parengė vadovą ir vertinimo žinyną, suteikė pagalbą vertintojams ir vertinimo komisijų nariams per „apsikeitimą patirtimi“ ir vertintojų konferencijas.

Nuo 1988 metų ES Struktūrinių fondų vertinimas tampa privalomas. EK reikalauja atlikti kiekvieno lygio (ES, valstybių, savivaldos) ir skirtingų politinio ciklo stadijų išankstinius, tarpinius, galutinius vertinimus (European Communities, 1999). 1999–2000 metais programavimo laikotarpiu išoriniai vertintojai išankstinius vertinimus atliko kaip konkrečias užduotis arba kaip užduotis, integruotas į programos plėtros procesą. Ankstesniais programavimo laikotarpiais išankstinius vertinimus atliko EK, tačiau dabar ši atsakomybė perduota valstybėms narėms. EK perėjo nuo griežtesnio požiūrio į vertinimą prie lankstesnio. Valstybės narės įgalintos užsakyti jų poreikius atitinkančius vertinimus. Tai leidžia joms pabrėžti nacionalinius klausimus.

Akivaizdu, kad kvalifikuoto vertinimo poreikis didės ir ateityje. Lenkijos regioninės plėtros ministrė Elżbieta Bienkowska pažymi, kad „tai yra klausimas dėl Sanglaudos politikos ateities ir Lenkija aktyviai diskutuos...“ (Dvorak, 2009: 152). Ministrė pažymėjo, kad, remiantis skaičiavimais, 1 eurą išleidus naujose narėse, 0,40 centų grįžta į senąsias valstybes nares (turint galvoje eksportą iš šių valstybių), todėl būtina turėti žinių, kaip efektyviai panaudoti pinigus. Kartu ministrė viliasi, kad pastangos duos apčiuopiamą poveikį plėtojant vertinimo metodologiją (Dvorak, 2009). ES Regioninės politikos komisaras Pawelas Sabeckis pabrėžia, kad Europos Sąjungos biudžetas turi būti rengiamas remiantis moksliniais įrodymais. Jis retoriškai klausia, ar būtina daugiau žinoti apie Sanglaudos politikos privalumus. Pasak jo, „reikia daugiau įrodymų,

tačiau neužkraunant nereikalingos naštos biurokratijai; reikia platesnio dialogo tarp Komisijos ir valstybių narių tam, kad valstybės narės galėtų identifikuoti sprendimus“ (Dvorak, 2009: 152). Komisaras teigia, kad būtina pateikti įrodymų, kaip pasikeitė regionai, panaudoję pinigus (Dvorak, 2009).

Deja, diskursas eskaluojamas, kad regionai suvaržo pinigus, bet nesikeičia į gerąją pusę. Tai – stigminis diskursas, keliantis klausimą, kaip ruošiamasi vertinti programas? EK turi parengusi regionų politikos prioritetų sąrašą ir siūlo nacionalinių šalių struktūrinių fondų lėšų skyrimui vadovaujančiai institucijai (SFLVI) programuojant regionų politiką atsižvelgti į juos. Kiekvienos valstybės narės ES SFLVI diktuoja vertinimo poreikį. Kitos regionų politiką įgyvendinančios institucijos iš esmės vertinimų neužsako, bet savo vertinimo poreikius įtraukia į vertinimo planą, kurį tvirtina SFLVI. Tad regionų programų vertinimo procesuose vyrauja SFLVI užsakomieji vertinimai. Pati Komisija užsako paskesnius – programos užbaigimo (angl. *ex-post*) vertinimus.

Atsiskaitant už 1989–1999 m. programavimo laikotarpį Komisija užsakė dešimt paskesnių ir aštuonis teminius vertinimus. Iš pastarųjų mes pasirinkome tyrinėti naratyvą „TTPI-1999-12 puslapių“, esantį Europos Komisijos Regioninės politikos direktorato vertinimo ataskaitoje „Tyrimų, technologinės plėtros ir inovacijų (TTPI) antrojo uždavinio vertinimas: struktūrinių fondų veiksmas (2 uždavinys)“ (žr. Info regio, 1999). Šis pasirinkimas neatsitiktinis, nes: a) naratyvas yra ištrauka iš pirmosios ES formuojamų ir įgyvendinamų programų vertinimo ataskaitos; tai pats pirmasis vertinimas – regionų programų vertinimo ištakos; b) teksto tema susijusi su mūsų turima patirtimi; c) tekstas yra oficialus, į minčių objektyvumą pretenduojantis dokumentas, populiariai priskirtinas smartinio vertinimo orientacijai; nepaisant to, jame rasime ir stigminio vertinimo motyvų. Taigi tekstas leidžia iliustruoti pastarųjų naratyvų kilmę, kuri susijusi su regionų programų vertinimu, ir išryškinti smartstigiminę istoriją.

Taip prasideda struktūralistinė šneka, kurioje lygiareikšmiškai svarbu kontekstas ir tekstas. Toliau dėmesį sutelksime į tekstą – į smartstigiminę istoriją, liudijančią ataskaitos vertintojų ir šio straipsnio autorių jungtinę patirtį. Įsitikinsime, kaip istorijoje sklinda eksplikuojama valia tiesai, kaip ji formuoja gerai žinomą TTPI diskursą.

3. Dvylikos puslapių istorija

Ši istorija – apie tyrimų, technologinės plėtros ir inovacijų politikos (TTPI) perkėlimą, t. y. difuziją ES valstybėse. Istorija prasideda 1989 m. ir sutampa su trimis ES programavimo laikotarpiais (1989–1993; 1994–1996; 1997–1999) bei 1995 m. ES plėtra: į ES įstojo Švedija, Austrija ir Suomija. Istorijos pasakotojas – naratorius yra vertintojų komanda, rengusi ataskaitą pagal Europos Komisijos pirkimų užsakymą. Adresatas yra Europos Komisija; ES valstybių narių tyrimų, technologijų plėtros ir inovacijų politiką kuriančios bei įgyvendinančios institucijos; valstybių narių regionai; verslo bendruomenė; tyrimų ir inovacijų institutai, aukštojo mokslo institucijos.

1989 m. ES atsilieka nuo JAV ir Japonijos tyrimų, technologijų ir inovacijų plėtojimo srityse. Tai didžioji TTPI stigma. Vertinimo ataskaitoje pateikti įrodymai liudija, kad TTPI daugeliui valstybių iki tol buvo antraeilis dalykas. Tik kelios valstybės įvardijo tyrimus, technologijas, vystymo ir inovacijų tikslus, kaip specifinį prioritetą. Galimas dalykas, kad toks reaktyvus mąstymas buvo būdingas ir Europos Komisijai, nes duotuoju programavimo laikotarpiu ji pristatė tik vieną iniciatyvą „Stride“, skatinusią pirmąsias institucines partnerystes. Akivaizdu, kad tyrimams, technologijų plėtrai ir inovacijų politikai įgyvendinti reikėjo sukurti infrastruktūrą.

Strateginis ES narių nebrandumas tęsėsi iki 1993 m., kol pasirodė Komisijos pirmininko J. Deloro Baltoji knyga „Augantis konkurencingumas ir įsidarbinimas“. Ji turėjo įtakos Komisijos veiklai ir regioninio lygio veikėjams (European Commission, 1999). Beje, nebrandumas yra antroji, nors ir ne TTPI, tačiau ne mažiau svarbi stigma, skatinusi sleistis naratyvą. Mat strateginis mąstymas tyrimų, technologijų vystymo ir inovacijų politikos srityje pastebėtas tik 1994 m., pradėjus naują programavimo perspektyvą. Daugelis ES valstybių į Bendrą programavimo dokumentą įtraukė šias sritis kaip prioritetus. Pradėti rengti regioniniai technologiniai planai ir inovacinių strategijų iniciatyvos. Naujų strateginių dokumentų atsiradimas tampa

vertinimo pagrindu, šis virsta ritualu, kurį iš administracinės pusės lydi planų, tikslų, vizijų, strategijų, reformų pradžia.

Nepaisant to, visa tai vyksta valstybėms kopijuojant vienai nuo kitos vykdomą politiką be fundamentalių modifikacijų, kurių priešininkai – projektų rengėjai-tarpininkai, bandantys greituoju būdu padauginti ryškėjančius hegemoninio naratyvo akordus. Taigi trečioji TTPI stigma: ES narės yra taisyklių sekėjos [plagiatorės], TTPI ES politikos srityje formuojančios politikos konvergencijos reiškini. Šis byloja neapsisprendimą, nes ES nesiryžta pereiti į tiesioginį šios srities reguliavimą, kuris vargu ar taip jau nieko bendro neturi su ketvirtąja stigma – tarpininkais-plagiatoriais.

1994–1996 m. iniciatyvų trajektorijos pasikeičia. Valstybėse narėse pradėti naujų technologijų apmokymai, dotacijų kontraktiniams tyrimams ir technologijų perkėlimui teikimas, parama skatinimo veiksams, specializuotų konsultantų paslaugoms (European Commission, 1999). Šie žingsniai įgyvendinami taikant mažų ir lanksčių eksperimentinių projektų formą. 1997–1999 m. programavimo laikotarpiu tyrimų, technologijų plėtros ir inovacijų politika perkeliama į naujus regionus. Kadangi į ES įstojo ekonomiškai stiprios šalys – Austrija, Suomija ir Švedija, puoselėjančios senas demokratijos tradicijas, šios šalys davė toną į regionų politiką įtraukti ir tyrimų, technologijų, plėtros bei inovacijų prioritetą. Turbūt ir pačioje Komisijoje įvyko paradigmatis pokytis, nes istorijos autoriai diplomatiškai neužsimena, kur gi įvyko „pokyti nuo mokslo ir technologijų į inovacinius veiksmus“ (European Commission, 1999). Šiame etape keičiasi istorijos logika, nes nuo chaotiškų investicijų į nagrinėjamą sritį pereinama į racionalią paklausą ir švelniosiomis priemonėmis grįstą lėšų skyrimą. Turėjo keistis ir inovacijų samprata.

Šios tekstinės teorijos pamokos liudija, kad tik nuo 1994 m. pinigai pradėti skirstyti remiantis projektų kultūra: inicijuojant, planuojant, įgyvendinant ir vertinant projektus. Iš pradžių tokie projektai buvo paslėpti po platesniais paramos verslui ir žmonių išteklių prioritetų skėčiais. Nebuvo konkrečių priemonių, jos buvo įkomponuotos į kitus prioritetus ir pradėjo atsirasti „regionuose su stipriais regioniniais tyrimų, technologijų, plėtros ir inovacijų palaikymo tinklais bei dotacijų schemomis“ (European Commission, 1999: 40). Taip ryškėja istorijos dinamika, judanti link naratyvo pluoštų ir kuokštų.

4. Istorijos pluoštai ir kuokštai

Naratyvai, kaip ir istorijos, yra daugiareikšmiai dariniai. Ekspliciuotos teksto reikšmės – tai tiesos valia, tuo tarpu implicitiniai reikšminiai istorijos klodai žymi tyrinėtinas diskursų universalijas. Atskira kategorija – atsitiktinis lemtingas dėmesio posūkis į interpretaciją. XX amžiaus antroje pusėje ir XXI amžiaus pradžioje tebesiskleidžianti smartstigminė istorija, eskaluojanti universalijų ir reliatyvizmo susipriešinimą, balansuoja, pavyzdžiui, ant penkiabriaunės gyvybiškai svarbios žinios, kad: 1) ES atsilieka TTPI srityje; 2) ji privalo vyti laimėtojus; 3) ES išgyvena nebrandą; žinių stoką; plagijavimą ir kopijavimą; skaidrumo trūkumą; silpną tiesioginį valdymą; projektų gausintojų-tarpininkų manipuliacijas; 4) ES taip pat išgyvena dramatiškas TTPI permainas, kurios prasidėjo nuo J. Deloro Baltosios knygos ir davė impulsą 5) naujai ES regionų konvergencinei politikai, grindžiamai strateginiu planavimu, į rezultatą orientuota vadyba, vertinimo rodikliais, sutartimis ir partnerystėmis, sparčiai plintančiomis švelniosiomis technologijomis, kurios apima mokymus, konsultacijas, reklamą bei kitus žinių ir patirties sklaidos būdus.

Skleisdami žinias, apsistojame ties pirmuoju ir antruoju naratyviniais pluoštais. Regioninių programų vertinimo rakursu šie pluoštai įdomūs bent dviem prasmėmis. Pirmiausia jie teikia vertinimui atskaitos tašką. Antra, jie skatina pasverti atskaitos taško vertę. Įsivaizduokime ES, besivejančią TTPI laimėtojas. Jei ES – atsiliekanči, vadinasi, ji privalo pasitempti. Jei ji privalo vyti laimėtojus, vadinasi, ji dalyvauja sprinterių varžybose. Stigminio ir smartinio vertinimo implikacijos akivaizdžios: nemalonu, kad atsilikame, kai pralenksime kitus, garbingai galėsime kurti pergalių laužus. Kol kas būtina vyti. Sutelkę pastangas ir išteklius iš sportinio naratyvo pasukame į ekonominį, kuriame šalių likimas tvarkomas pagal privačios įmonės principus.

Nors privačios įmonės yra skirtingos, tačiau jų veikimo mechanizmas yra universalus: įmonė turi savo ribas ir etosą, ji konkuruoja su kitomis įmonėmis dėl išlikimo ir klestėjimo; ji pajėgi prisitaikyti laisvojoje

rinkoje, jei yra konkurencinga; konkurencinga įmonė yra inovatyvi: ji taiko naujausias mokslo technologijas. Inovatyvi įmonė yra produktyvi, todėl ji ir konkurencinga. Mokslo technologijos = produktyvumo varomosios jėgos. Globalioje konkurencinėje tikrovėje išlieka tik stipriausi. Jei nevertosi mokslo produktų, nebūsi stipriausias, gali ir neišlikti. Jei neplėtosi mokslo, bus tas pats.

Nuo mikroekonomikos sukame į makroekonomiką: nuo poveikio įmonei vertinimo, prie poveikio regionui ir globaliam kaimui vertinimo. Konkurencingų įmonių suma regione formuoja konkurencingus regionus, šie užtikrina šalies konkurencingumą. Globaliame kaime regiono kontekstas – lokalieji išteklių yra svarbiausias konkurencingumo veiksnys; konkurencingumas, kurį skatina naujosios mokslo technologijos ir inovacijos, – svarbiausias regiono klestėjimo veiksnys. Mokslas tarnauja verslui, verslas tarnauja mokslui; ši abipusė tarnystė skirta visuomenės pažangai.

Konkurencingumas = atsakingo verslo planas + pasaulinio lygio laimėjimai, nepaisant jokių regiono ypatumų, savitumų, bendruomeninių motyvacijų, prasmų, reikšmių ir stigmų, koks bebūtų regiono kontekstas, lemiantis regiono konkurencingumą. Taip arba bent jau panašiai plėtojami smartiniai naratyvai vis dėlto neatskleidžia empirinių galimybių, kaip mikrolygio konkurencingumas virsta makrolygio klestėjimu, išskyrus anekdotinę aksiomą, kad „reikia detalesnių tyrimų“ (Bristow, 2005). Kokios priemonės tada būtinos, kad būtų įmanoma įvertinti, kaip regionai konkuruoja ekonominiu požiūriu, auga ir klesti? Kokių priemonių reikia, kad įvertintume, kaip regionai šitaip paradoksaliai konkuruoja sanglaudos link? Stigminis naratyvas baigiamas retoriniais klausimais.

Tuo tarpu politinio naratyvo uždavinys – įvertinti, kieno interesai mobilizuojami dvylikos puslapių eilučių naratyve? Kieno interesams atstovaujama pabrėžiant ES TTPI atsilikimo problemą? Kieno vardu keliamas konkurencijos iššūkis TTPI srityje. Kas vienu metu suinteresuotas ir konkuruoti, ir kooperuotis: stumti ir traukti, vyti ir aktyvinti pasyvią rinką, gausinti TTPI aruodą? Kas šį klausimą iškelia visuomenės pažangos darbotvarkėje? Kas ragina žmones gyventi intensyviu konkurencijos ritmu: nepakeliami darbo krūviai, viršvalandžiai, nuolatinė įtampa dėl terminų, užslėptas išnaudojimas, stresas, karjerizmas, servilizmas, kopijavimas, plagijavimas ir t. t.? Kam tai naudinga? Laidos „Dviračio žinios“ atsakymas yra „jiems su šikšnosparniais“, t. y. niekas nežino. D. Stone apie tai štai ką rašo: „Paradoksalu yra tai, kad dalykai, kuriuos atstovai sako savo atstovaujamųjų vardu, yra ne pačių atstovaujamųjų žodžiai, bet atstovų žodžiai, kuriais mėginama paveikti pačius atstovaujamuosius“ (Stone, 1997: 251). Šioje situacijoje vargu ar tampa aiškiau, į ką tada svarbu atkreipti dėmesį vertinant regionų programas: į konkurencinius rodiklius, programos poveikį regionui, ar prarastą žmogišką gyvenimo džiaugsmą.

Išvados

Aptartame kontekste vertinti regionų programas reiškia pabrėžti dinamiškas, bent jau epistemologines, ekonomines, politines, literatūrinės semiotines ir heraldines prasmes. Epistemologinė prasme vertinimuose varžosi universalijų ir reliatyvumo pluoštai, smartiniai ir stigminiai motyvai. Vertinti = atsti reliatyvią, universaliai galiojančią tiesą. Tai paradokso modalumas: jei prasmę lemia kontekstas, kaip ji tada gali būti universali ir kaip tada ją vertinti laikantis universalijų kriterijų? Nepaisant to, juk negalime išsižadėti ir šventų dalykų – universaliai pripažįstamų vertybių, tarp jų lingvistinių kategorijų, konsensuso ar konjunktūros, kritikos. Tai sakralinis modalumas.

Ekonominiame naratyve ES yra globalaus lygio „uabas“, kuriam svarbu, siekiant išlikti ir klestėti, deramai priimti konkurencingumo iššūkį ir vyti tuos, kurie pirmauja; šį iššūkį diktuoja ir tvarko laisva ranka. Rinka – aktyvi, gyventojai – pasyvūs. Pastarieji reaguoja į rinkos metamus iššūkius naudodami instrumentus, galinčius paaiškinti, kiek gyventojų reakcija buvo adekvati. Vertinti programas = paklusti rinkos poreikiams ir dėsniams. Tai iliuzijos modalumas.

Literatūrine prasme vertinti regionų programas reiškia atrasti tragediją, strategiją, drakonus, gelbėtojus, skaičiuoti gelbėjimosi ratus, žaisti su optimizmu ir pesimizmu:

- tragedija: ES atsilieka TTPI srityje = silpnumo modalumas;
- strategija: ES privalo vyti laimėtojus = būtinumo modalumas;

- drakonai – galėjimo barjerai: nebranda; žinių stoka; plagijavimas, kopijavimas, neskaidrumas; kt. = netikrumo modalumas;
- gelbėtojas – J. Deloro Baltoji knyga = vilties modalumas;
- atgimimo logika: naujos priemonės – naujas gyvenimas – strateginis planavimas, į rezultata orientuota vadyba, vertinimo rodikliai, sutartys, partnerystės, švelniosios politikos difuzijos priemonės = bandymo modalumai;
- trys gelbėjimo ratai: 1989–1993; 1994–1996; 1997–1999 m. = skaičių modalumai;
- laiminga pabaiga ir nauji demonai: gyvenimas gerėja; trukdo tik seni ir nauji laimėtojai; negalima pasiduoti, būtina vyti = privalėjimo modalumas.

Štai tokia regionų programų vertinimo modalumą konstituoji istorija, kryptanti į heraldiką: politinė prasme regionų vertinimo ES ir Lietuvos atskaitos ašis susilieja simboliniame „Vyčio“ ženkle.

Literatūra

- Bachtler, J., Wren, C. (2006). Evaluation of EU cohesion-policy: Research questions and policy challenges. *Region Studies*, Vol. 40, No. 2, p. 143–153.
- Boldrin, M., Canova, F. (2001). Inequality and Convergence in Europe's Regions: Reconsidering European Regional policies. *Economic Policy: a European Forum*, No. 32, p. 207–253.
- Borins, S. F. (2011). Making Narrative Count: A Narratological Approach to Public Management Innovation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, No. 22 (1), p. 165–189.
- Bristow, G. (2005). Everyone's a 'winner': problematising the discourse of regional competitiveness. *Journal of Economic Geography*, Vol. 5, p. 285–304.
- Bruneckienė, J., Krušinskas, R. (2011). ES struktūrinės paramos regionų plėtrai ir išsivystymo netolygumams mažinti vertinimas. *Ekonomika ir vadyba*, Nr. 16, p. 127–136.
- Dvorak, J. (2009). Nauji metodai Europos Sąjungos Sanglaudos politikai vertinti, skatinant atskaitomybę ir mokymą. *Politikos mokslų almanachas*, Nr. 6, p. 151–157.
- Dvorak, J. (2010). Evaluation of the European Union Structural Funds' Support in Poland: Scope and Significance. *Baltic Journal of Law and Politics*, Vol. 3, No. 1, p. 53–75.
- Ederveen, S., Gorter, J. (2002). Does European Regional Policy Reduce Regional Disparities? *CPB Discussion Paper*, No. 15, p. 1–22.
- European Communities. (1999). Council Regulation No. 1260/1999 laying down the general provisions of the Structural Funds. *Official Journal of the European Communities*. Brussels, p. 1–42.
- European Commission. (1999). Evaluation of Research, Technological Development and Innovation related actions under Structural funds (Objective 2). Final Synthesis Report. *Regional Policy*. Prieiga internetu: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rafon_en.htm [žiūrėta 2013-04-08].
- Feldman, M. S., Skoldberg, K., Brown, R. N., Horner, D. (2004). Making Sense of Stories: A Rhetorical Approach to Narrative Analysis. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 14, No. 2, p. 147–170.
- Haarich, S. (2008). *Development of Evaluation Systems in the Context of EU Structural Policy – Measurement and Action*. Strasbourg. Prieiga internetu: http://www.sfe.asso.fr/docs/site/pdf/strasbourg/forum1/sfe_strasbourg2008_haarich.pdf [žiūrėta 2009-09-25].
- Hart, M. (2007). Evaluating EU regional policy. How might we understand the causal connection between interventions and outcomes more effectively? *Policy Studies*, Vol. 28 (4), p. 295–308.
- Jäger, S., Maier, F. (2009). Theoretical and Methodological Aspects of Foucauldian Critical Discourse Analysis and Dispositive Analysis. Kn: R. Wodak, M. Meyer (eds). *Methods of Critical Discourse*. Sage Publications Ltd, p. 34–61.
- Kraujutaitytė, L. (2012). Methodological Stories on Regional Governance. *Regional Formation and Development Studies*, Nr. 3 (8).
- LR Finansų ministerija. (2009). *Evaluation of Structural Funds' Impact on the Gross Domestic Product (2004–2006 Programming period)*. Summary. Prieiga internetu: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Ataskaitos_2008MVP/BVP_santrauka_EN.pdf [žiūrėta 2013-05-02].
- Miller, H. T., Fox, C. J. (2007). *Postmodern Public Administration*. London: M. E. Sharpe.
- Mihalache, R. (2006). *Learnings of Impact Evaluation in Education Policies in a Developing Evaluation Culture – Case of Romania*. Pranešimas seminare IDEAS. Prague. Prieiga internetu: http://www.ideas-int.org/documents/Documents/Roxana_Mihalache.doc [žiūrėta 2014-05-02].
- Nakrošis, V., Jarmalavičiūtė, N., Burakienė, D. (2007). *Ką kaip ir kodėl vertiname?* Vilnius: LR FN.

- Palfrey, C., Thomas, P., Phillips, C. (2012). *Evaluation for the real world. The impact of evidence in policy making*. Bristol: The Policy Press.
- Raipa, A. (2000). Viešųjų programų vertinimas. *Politologija*, Vol. 1 (17), p. 61–82.
- Stone, D. (2004). *Viešosios politikos paradoksai*. Vilnius: Eugrimas
- Vilpišauskas, R., Nakrošis, V. (2005). *Ko verta politika?* Vilnius: Eugrimas.
- Wandersman, A., Snell-Johns, J. (2005). Empowerment Evaluation: Clarity, Dialogue, and Growth. *American Journal of Evaluation*, Vol. 26 (3), p. 421–428.

NARRATIVES ON REGIONAL PROGRAM EVALUATION

LINUTĖ KRAUJUTAITYTĖ, JAROSLAV DVORAK
Klaipėda University (Lithuania)

Summary

The article addresses the paradox between evaluation of regional programs and regional cohesion in The EU: while managerial practice of evaluation increases, no signs on the reduction of regional disparities. If it is possible to measure the results of regional cohesion, why, then, the measurement does not detect it? Either we go the wrong direction with the EU Cohesion policy, or we apply wrong measurement? Meanwhile we turn to the wrong measurement discourse: because what we measure and what we find, depends on the methodology we apply in evaluating regional programs. This is the view that has been accepted widely, at least in the public administration discourses. We attempt to expand the view while experimenting with the narrative theory. Based on the dispositive analysis our investigation pays attention to a specific text and context, reveals some general grounds of discursive social reality. The article consists of five sections, which illustrate the dispositive steps of looking for the forgotten senses and meanings related to the notion of evaluating regional programs.

KEY WORDS: *narratives, evaluation of regional programs, cohesion policy, meaning.*

JEL CODES: D730, D780, D790, H830, L380.