



Organisation for Economic
Co-operation and Development



Local Economic and Employment
Development Programme

Iránymutatások a helyi és kistérségi szintű értékelési rendszer és kapacitásépítés megvalósításához Magyarországon

ÚTMUTATÓ

A HELYI FEJLESZTÉSI STRATÉGIÁK ÉRTÉKELÉSÉHEZ

Készült a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Helyi Gazdaság és Foglalkoztatás Fejlesztése (LEED) Programja keretében, Magyarország Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumával együttműködésben

2009. május 6.

A SZERZŐK ÉS A PROJEKT MUNKACSOPORT TAGJAINAK BEMUTATÁSA

Az útmutató az *„Iránymutatások a helyi és kistérségi szintű értékelési és kapacitásépítési feladatokhoz Magyarországon”* című projekt keretében készült, mely az OECD LEED (Helyi Gazdaság és Foglalkoztatás Fejlesztési) programnak a regionális és helyi fejlesztés számára készülő, stratégiai értékelési rendszerekről szóló tevékenységének részét képezi. Az útmutató szerzői Neil MacCallum (Neil MacCallum Associates, Egyesült Királyság) és Petri Uusikyla (a Net Effect Ltd. vezető partnere, Finnország). Az útmutató az OECD Titkárságának két munkatársa, Stefano Barbieri és Jonathan Potter irányítása alatt készült, akik a munkát további írásos anyagokkal is segítették.

Az útmutató nem készülhetett volna el a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium és a Váti Kht. kollégáinak, nevezetesen Sára János, Iván Andrea, Drahos Zsuzsanna, Utasi Valéria, Nagyházi György és Hende Csaba, valamint Péti Márton és Salamin Géza közreműködése nélkül. Az útmutató elkészítésében szintén közreműködtek a megbeszéléseken részt vevő, dokumentumokkal és észrevételeikkel hozzájáruló regionális és helyi hatóságok, valamint egyéb intézmények és ügynökségek képviselői.

TARTALOMJEGYZÉK

1. Bevezetés.....	5
A stratégiai értékelési keretrendszer jelentősége.....	5
A dokumentum célja és szerkezete	6
2. MI AZ ÉRTÉKELÉS ÉS MIRE HASZNÁLHATÓ?	7
Az értékelés bevezetése.....	7
Az értékelés a politikaalkotás folyamatában	8
A monitoring és értékelési rendszer: az adatszolgáltatás rendszere	8
A monitoring és az értékelés közötti különbségek és hasonlóságok	9
3. AZ ÉRTÉKELÉS MINT A TÉNYEKEN ALAPULÓ FEJLESZTÉSPOLITIKA ESZKÖZE	10
A tényeken alapuló politika kialakítása felé.....	10
A „hierarchikus tervezés” felváltása „agilis stratégiákkal”	13
A SMART jellegű értékelés	15
A stratégiai tervek minőségének javítása	17
4. A HATÉKONY ÉRTÉKELÉSI FOLYAMAT KIALAKÍTÁSÁNAK MÓDJA: SZERVEZETI ÉS ELJÁRÁSBELI SZEMPONTOK	20
Tervezési alapelvek	20
Az értékelési keretrendszer szerinti megközelítés.....	21
A monitoring- és az értékelési keret mátrixa.....	29
5. AZ ÉRTÉKELÉS MÓDJA – ALTERNATÍV MODELLEK ÉS MÓDSZEREK	34
Fogalom-meghatározások és kritériumok	34
A módszer és a technika kiválasztása.....	39
6. AZ ELŐREHALADÁSRÓL TÖRTÉNŐ JELENTÉSTÉTEL	41
A siker és az előrehaladás méltatása	41
7. KÖVETKEZTETÉSEK: A VÉGREHAJTÁSSAL KAPCSOLATOS JAVASLATOK	42
Értékelés és a kapcsolódó fogalmak – mit alkalmazzunk?	43
Értékelés és ellenőrzés	44
Hatásvizsgálat.....	44
Mi az értékelés megfelelő ideje?	45
Ki végezze az értékelést? Szerepek és felelősségi körök Magyarországon	46
Hogyan kell megszervezni az értékelést?	47
Az értékelés 10 aranyszabálya	49

1. MELLÉKLET: A NEMZETKÖZI GYAKORLAT TAPASZTALATAINAK MEGISMERÉSE... 52	
Észak-Írország..... 52	
Új-Zéland 55	
Skócia..... 56	
2. MELLÉKLET: MUTATÓK – A SZÁMSZERŰSÍTÉS ÉS A MÉRÉS MÓDJAI 59	
A mutatók (indikátorok) használata 59	
A mutatók típusai 60	
A beavatkozás típusa szerinti standard mutatók..... 60	
A főbb nyilvánosan hozzáférhető mutatókkal kapcsolatos javaslatok 61	
A mutatók rendszerének ciklusa..... 63	
3. MELLÉKLET: SZAKIRODALMI FORRÁSOK ÉS HIVATKOZÁSOK..... 64	

1. BEVEZETÉS

A stratégiai értékelési keretrendszer jelentősége

Ma már minden OECD tagállamban meghatározóak a regionális és helyi fejlesztési stratégiák és programok, amelyek a tématerületek széles körére vonatkozhatnak, mint például a gazdasági versenyképesség és növekedés, a foglalkoztatás és a helyi munkaerőpiac ellentmondása, a helyi közszolgáltatások, valamint a fenntartható fejlődés környezeti dimenziója. A stratégiák és programok jelentős része többdimenziós, vagyis több területet is lefednek a fenti tématerületek közül. Sok program kifejezetten helyi kezdeményezés eredményeként fogalmazódott meg, ugyanakkor számos olyan is megtalálható közöttük, amelyeket nemzeti politikák és programok keltettek életre és támogatnak.

A nemzeti kormányok támogatják a regionális és helyi szintű stratégiák és programok kidolgozását, hiszen a helyi szereplők kulcsszerepet játszanak a helyi problémák megoldásában, valamint a fejlődést szolgáló település-, illetve régióspecifikus lehetőségek felismerésében. Mindazonáltal, még ha a regionális és helyi fejlesztési kezdeményezések értékeit széles körben el is ismerik, azok előrehaladásának és hatásainak mért eredményei gyakran nem elégségesek a jól mérhető mutatókon alapuló fejlesztéspolitika számára. Ezért a regionális és helyi fejlesztés monitoringja és értékelése elsődleges fontosságú.

Az erre irányuló erőfeszítésekben a kormányzás mindegyik – nemzeti, regionális és helyi – szintjének fontos szerepe van. Mindegyikük fontos szerepet játszik az információk begyűjtésében, elemzésében és szükség esetén azok cseréjében az irányítás, valamint a politikai és költségvetési döntéshozatal tökéletesítése, javítása érdekében. Az ezzel járó előnyöket azonban csak akkor lehet optimálisan hasznosítani, ha az említett szereplők egy országosan egységes, minden szereplő által ismert, átlátható és következetes monitoring és értékelési rendszert használnak.

Azon regionális és helyi intézményekkel, amelyek világos, országosan egységes rendszert követnek, meg tudják valósítani a monitoring és értékelési folyamat jó gyakorlatait, ilyen módon könnyebben meg tudják osztani az információkat más szakterületekkel, ami segítséget nyújt a fejlesztéspolitikai tervezésben és a minél hatékonyabb stratégiák kialakításában. A következetes, koherens nemzeti monitoring és értékelési rendszer bizonyító erejű, mérhető, kézzelfogható információt nyújt a kormány számára arról, hogy a regionális és helyi fejlesztési beavatkozások milyen mértékben járulnak hozzá a fejlődéshez és az egyenlőtlenségek csökkentéséhez irányuló nemzeti célokhoz, és hogyan lehetne ezeknek a céloknak az eléréséhez minél hatékonyabban hozzájárulni.

A Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium véleménye szerint a fent említett rendszer megteremtése mind regionális, mind helyi szinten a társadalmi-gazdasági fejlődés megvalósításának és fenntartásának fontos előfeltétele Magyarországon. Egy jól működő rendszer egységes hivatkozási alapot biztosít, és elősegíti a monitoring és értékelési technikák hatékonyabb használatát a regionális és helyi fejlesztési stratégiák esetében a kormányzati szerveknél és intézményeiknél, valamint a regionális és kistérségi szervezeteknél, hivataloknál, valamint a helyi önkormányzatoknál. Ezen túlmenően:

- elősegíti a különböző területi és ágazati szintű stratégiák és programok közötti kapcsolatokhoz szükséges közös platform létrehozását, valamint a stratégiák és programok összehangolását a nemzeti stratégiai fejlesztési célokkal,
- információt nyújt annak felméréséhez, hogy miként fokozható a nemzeti, regionális és helyi szintű politikák és programok hatása,
- olyan eszközt biztosít, amellyel a kormány segítséget és iránymutatást nyújthat a regionális és helyi fejlesztés szereplőinek saját stratégiájuk felépítésében és megvalósításában,
- kapacitást fejleszt a különböző stratégiák eredményes kialakításához és végrehajtásához nemzeti, regionális és helyi szinten.

A dokumentum célja és szerkezete

Az „*Útmutató a helyi fejlesztési stratégiák értékeléséhez*” című dokumentum célja, hogy segítséget nyújtson a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium és partnerei számára az értékelések megfelelő elkészítéséhez, a regionális és helyi fejlesztési tendenciák, programok és projektek monitoringjához, valamint az értékelési kapacitások, eljárások és struktúrák fejlesztéséhez. A dokumentum emellett azért jött létre, hogy a kormány, a regionális szervek és a helyi önkormányzatok a benne foglaltak alapján gyűjtsék, értékeljék és elemezzék a regionális és helyi szintű fejlesztési tendenciákkal és politikai hatásokkal kapcsolatos információkat, és azokat a szakpolitika fejlesztésében felhasználják.

A 2. és a 3. fejezet az értékelés jellegéhez és felhasználásához kapcsolódó főbb kérdéseket körvonalazza. A 4. fejezet arra tesz javaslatot, hogyan érdemes az értékelési folyamatokat kialakítani, figyelembe véve a szervezeti és eljárási aspektusokat is. Az 5. fejezet az értékelés elvégzésének különféle modelljeit és módszereit tartalmazza, valamint a tipológiák közötti választás során alkalmazandó lehetséges kritériumokat részletezi. A 6. fejezet azzal foglalkozik, hogy hogyan kell az értékelésben elért előrehaladásról jelentést készíteni. A 7. fejezet gyakorlati tanácsokat ad az értékelés végrehajtására vonatkozóan. Végül az 1. melléklet néhány nemzetközi esettanulmányt mutat be, a 2. melléklet a mutatók használatát körvonalazza, a 3. melléklet pedig a szakirodalmat ismerteti.

2. MI AZ ÉRTÉKELÉS ÉS MIRE HASZNÁLHATÓ?

Az értékelés bevezetése

Az értékelés – a gazdasági fejlődés tekintetében – a szakpolitika, a program vagy a projekt jelentőségének és előrehaladásának módszeres meghatározása a kívánt változások tükrében. Különbözik a monitoringtól, amely az értékeléshez felhasznált tények gyűjtésének folyamata.

Az értékelés a politikaalkotás valamennyi szintjének lényeges összetevője. Lehetővé teszi a szakpolitikák és programok megalapozott kialakítását és módosítását a hatékonyság fokozása érdekében. Az OECD LEED programjának fontos szerepe volt abban, hogy Közép-Európában az értékelés folyamata tovább fejlődjön. Az elmúlt évek során ugyanis számtalan szemináriumra, műhelytalálkozóra és szakmai rendezvényre került sor ebben a témában. Ezek a rendezvények hozzájárultak az értékelés jelentőségének elismertetéséhez, valamint a gyakorlatban és a módszertanokban történő fejlemények feltárásához.

Az értékelés funkciója kettős: egyrészt a szakpolitika és a programozás javításának alapja, másrészt az elért és a tervezett eredmények összevetésének eszköze.

A vezető döntéshozók gyakran teszik fel a következő kérdést az értékelőknek: miért vegyem komolyan az értékelést, és miért fordítsak időt és energiát arra, hogy jól tegyem azt?

A válasz e kérdésre az, hogy az értékelés által nyújtott információk és tapasztalatok a folyamatban lévő irányítás, döntéshozatal, és forráselosztás támogatására szolgálnak, valamint az elért eredmények számbavételét segítik.

A Világbank példája

A Világbank közzétett egy olyan kiadványt, amely az értékelés lehetséges előnyeit szemlélteti. Ez a kiadvány nyolc esetet mutat be, amelyek során az értékelések különösen költséghatékonyak, valamint figyelemre méltó gyakorlati hasznot hajtottak az érintettek számára. Az esettanulmányok különböző régiók és ágazatok fejlesztési projektjeinek, programjainak és szakpolitikáinak értékelését tartalmazzák. A jelentés központi üzenete az, hogy a jól megtervezett, megfelelő időben és az érintettekkel szoros együttműködésben elvégzett értékelés rendkívül költséghatékony módon javíthatja a fejlesztési beavatkozások hatásfokát.

Minden esettanulmány öt kérdéssel foglalkozik:

- Melyek voltak azok a hatások, amelyekhez az értékelés hozzájárult?
- Hogyan használták fel a megállapításokat és a javaslatokat?
- Honnan tudható, hogy az előnyök az értékelésnek, nem pedig más tényezőknek köszönhetők?
- Hogyan mérték az értékelés költséghatékonyágát?
- Mi a tanulság a jövőbeni értékelések kialakítása szempontjából?

Forrás: Tevékenységértékelő Osztály, 2005.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/library/influential_evaluation_case_studies_en.pdf

Az értékelés a politikaalkotás folyamatában

Az értékelés a politikaalkotás valamennyi szintjének lényeges összetevője. Lehetővé teszi a szakpolitikák megalapozott, a hatékonyság fokozása érdekében történő kialakítását és módosítását. Ehhez szilárd, átlátható és védhető megközelítés szükséges.

Az értékelés pontos és megbízható információk által eszközt biztosít a különböző szintű kormányzásban résztvevők, fejlesztési döntéshozók és egyéb érdekelt felek számára ahhoz, hogy a tapasztalatokból – a mások tapasztalataiból is – tanulhassanak és szolgáltatásaikat javíthassák. Az értékelés funkciója kettős: egyrészt a szakpolitika és a programozás javításának alapja, másrészt az elért és a tervezett eredmények összevetésének eszköze.

Az értékelés adhatja meg a választ a következő kérdésre: „A jót tesszük-e és jól tesszük-e?” Az igenlő válasz, illetve a gyengeségek kezelésére irányuló cselekvési tervek esetében az értékelés a megfelelő szakpolitikák politikai és pénzügyi támogatását szolgálja, és hozzásegíti a kormányzást a szilárd tudásalap megteremtéséhez. Az értékelés ilyen módon határozott támogatói szereppel rendelkezhet, valamint tovább növelheti az intézményi teljesítmény kifinomultságát és minőségét.

Az értékelés a döntéshozók számára különösen fontos, hiszen alapot biztosít a források elosztásához, valamint az elszámoltathatósági folyamatban az eredményeknek a főbb érdekelt felek részére történő bemutatásához. Ez megerősíti a döntéshozókat abban, hogy a kívánt hatás elérését célzó tevékenységekbe befektessenek és a kívánt hatást el nem érő területeket újragondolják.

A monitoring és értékelési rendszer: az adatszolgáltatás rendszere

A regionális politika monitoringjának és értékelésének rendszerét azzal a céllal kell kialakítani, hogy az a döntéshozókat valamennyi lényeges dimenzió – így az ökonometria (pl. GDP, termelékenység) – terén elért előrehaladásról tájékoztassa. A monitoring és az értékelési keretrendszer csupán a teljes rendszer egyik része, noha szerepe alapvető, ugyanis meghatározza, milyen adatokra van szükség a döntéshozók kérdéseinek megválaszolására. A keretrendszerek gyakran köztes (közvetítő) intézkedéseket, valamint kiterjedtebb adatsorok gyűjtését teszik szükségessé, amennyiben a regionális politikák hatása hosszabb idő alatt, és gyakran többféle, nem feltétlenül tisztán gazdasági jellegű végtermékek és végeredmények által érvényesül.

A többdimenziós politikaalkotás összetett jelentéstételi kötelezettséget eredményezhet. Az egyértelműség érdekében, és azért, hogy a túlzott összetettséget elkerüljük, célszerű, ha a keretrendszerre, mint a szakpolitikai hatások ismertetésének eszközére tekintünk. Ennek magában kell foglalnia az egymást követő politikai ciklusok részletesebb ismertetését arról, hogy a szakpolitika hogyan befolyásolta a politikai és kulturális viselkedést, különös figyelmet fordítva a tapasztalatokból történő tanulásra a gyengeségek rendezése és az erősségek elismerése érdekében. Az adatokhoz és az eredmények ismertetéséhez társuló szöveges magyarázat azért lényeges, mert alapvető tanulási lendületet ad, amely az értékelő rendszert a tanulási kultúra kialakítása felé hajtja. Ezért az értékelés és a monitoring fő célja a következőképpen foglalható össze:

- Annak tanúsítása, hogy a szakpolitika céljai teljesülnek.
- Annak tanúsítása, hogy ez hatékonyan és hatásosan történik.
- A tanulságok rögzítése azzal a céllal, hogy előmozdíthassák a jövőbeni megvalósítást és a döntéshozatalt.

A keretrendszer a teljes értékelési rendszer szerinti megközelítés egyik meghatározó összetevője, és alapvetően két elemből áll:

- Az értékelendő szakpolitika leszűrése, a mérés szempontjából lényeges elemek (pl. vállalkozások növekedése) meghatározása.
- A monitoring mátrix, amely rögzíti a vizsgálati tényeket és a mutatók (pl. társasági bejegyzések, adóköteles jövedelem) széles spektrumát gyűjti össze.

A monitoring és az értékelés közötti különbségek és hasonlóságok

Mindazonáltal, a monitoring és az értékelés a megértést és a tanulást elősegítő lényeges összetevő. A helyes monitoring és értékelés olyan értékkel rendelkezik, amely meghaladja a pusztán jelentéstételi és vizsgálati ellenőrzéseket, és mélyebb betekintést enged a gazdasági fejlesztési folyamatok alapelemeinek tényleges működésébe. A monitoring és értékelési rendszereket úgy kell tekinteni, hogy azok alapvető részét képezik a tanulási kultúrának, valamint hozzájárulnak ahhoz, hogy a fejlesztéspolitikai döntéshozókban az alapvető készségek kialakuljanak. Különösen fontos, hogy ezeket a tényeken alapuló készségeket és kapacitást a fejlesztéspolitika alakításának területén fenntartsuk.

Noha a minősítés formáinak integrálása elvi és gyakorlati szinten különbözőképpen valósul meg, a valóságban a monitoringot, a jelentéstételt és az értékelést teljesen különálló egységek végzik. A monitoring és az értékelés közötti szoros kapcsolatot, valamint az alapvető különbségeket tekintve azonban már a kezdetektől fontos, hogy egyértelművé tegyünk az értékelés és a monitoring különbségeit.

A monitoring az a folyamat, amely során az információk gyűjtése és elemzése által „nyomon követjük”, hogy mi történik, míg az értékelés lényege, hogy alapot teremtsen a döntéshez, az IGEN és a NEM közötti választáshoz. Az értékelés szükségessé teszi, hogy állást foglaljunk. A jól végzett monitoring (azaz a pontos, megbízható és naprakész adatokhoz való hozzáférés) meghatározó a megalapozott értékelésre nézve, míg az értékelés a monitoring sikeresebb összpontosítását segítheti elő.

Az értékelést megbízható, pontos és naprakész adatokra kell alapozni. Az adatok a program végrehajtásának következményeként, illetve a program végrehajtásának céljára is előállíthatók. Az ilyen adatok (pl. a projekttel kapcsolatos kiadásokról szóló jelentések) elsődleges adatnak minősülnek. Az értékelés másodlagos, azaz a programtól függetlenül készített adatokra, például a valamely közintézmény által összegyűjtött és feldolgozott statisztikai információkra is hagyatkozhat.

Míg egyfelől az értékelés elvi (azaz milyen kérdéseket kell feltenni és milyen gyakran) és gyakorlati (azaz például melyik a legmegfelelőbb szoftver és kinek kell kezelnie) szempontból egyaránt hozzájárulhat, illetve hozzá kell járulnia a monitoring rendszer „architektúrájának” (felépítésének) kialakításához, addig másrészt a monitoring rendszert úgy kell kialakítani és kezelni, hogy a frissítések a lehetőségekhez mérten egybeessenek a program- vagy a projektciklus értékelési és döntéshozatali időpontjaival.

3.AZ ÉRTÉKELÉS MINT A TÉNYEKEN ALAPULÓ FEJLESZTÉSPOLITIKA ESZKÖZE

Ez a fejezet a tényeken alapuló politikába nyújt betekintést és azt taglalja, hogy az érdekelt felek többsége, köztük az Európai Unió, miért éppen ezt a fejlesztéspolitikai formát részesíti előnyben. A fejezet a politika egyes szakaszainak (Rationale, Objective, Appraisal, Monitoring, Evaluation and Feedback, ROAMEF – *alátámasztás, célkitűzés, mérlegelés, monitoring, értékelés és visszacsatolás*) leírásával folytatódik, amely a politikának az értékelésen keresztül történő fejlesztésére épül. Az ezt követő részben a fő fogalmakat mutatjuk be szövegkörnyezetükben, valamint az értékelés és a monitoring rendszerének részletes ismertetését közöljük. Végezetül a kistérségi szinten történő értékelést vitatjuk meg.

A tényeken alapuló fejlesztéspolitika kialakítása felé

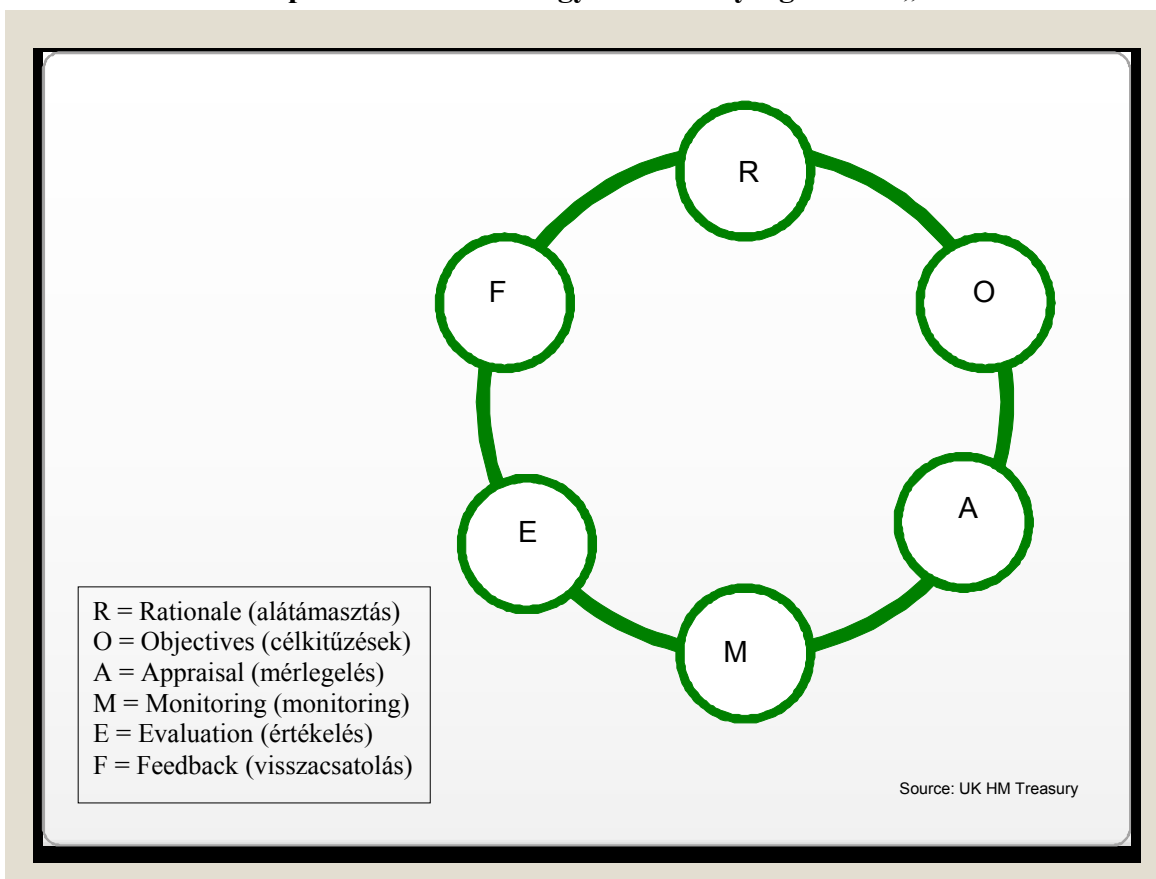
A tények biztosítása a közpolitikákkal szemben támasztott kikerülhetetlen követelmény. Az értékelés lényeges szerepet játszik a - véleményalapú politikától eltérő jellegű - tényeken alapuló fejlesztéspolitika kialakításában. A tényeken alapuló fejlesztéspolitikát nem szabad rugalmatlan és felbonthatatlan egységű politikának tekinteni; sokkal inkább úgy határozható meg, mint „a tapasztalatnak, a döntésnek és a szakértelemnek az elérhető legjobb, rendszeres kutatásból származó külső tényekkel való egyesítése” (Davies, *British Journal of Education Studies*, 1991).

A monitoring – amely a vonatkozó adatok gyűjtése az előrehaladás és remélhetőleg a politika sikerének alátámasztása céljából – és az értékelés – amely a politika szigorú és rendszeres minősítése – szorosan összekapcsolódik. A monitoring az értékelő kérdések megválaszolásának eszköze, és mindkettőre mindig sor kerül, még ha ennek hivatalos elismerése, kodifikálása vagy rögzítése nem is történik meg. A keretrendszer szerinti megközelítés a szigorú és a módszerességet hangsúlyozza a tények formális és hitelt érdemlő módon történő számbavételekor, amely bármikor nyomon követhető és elemezhető.

A kiindulási pont és az elért szint ismerete szintén fontos. Ha például a foglalkoztatás növelése a politikai célkitűzés, akkor a monitoring során fel kell jegyezni a foglalkoztatásnak és a munkanélküliségnek a politika végrehajtása előtti, de legalább a végrehajtás kezdetekor mért szintjét, meg kell határozni a méréshez használt fogalmat (különösen a szélső értékek tekintetében, azaz ebben az esetben hogy mi minősül foglalkoztatásnak), majd ezt a paramétert (és a fogalom-meghatározás valamennyi kiigazítását) követni kell a politika megvalósítása során.

A hatékony gazdaságfejlesztési politika esetében tényekre van szükség ahhoz, hogy az adott célkitűzés – például a GDP növekedése vagy a gazdaság diverzifikációja – elérésének mi a legköltséghatékonyabb módja, és a rendelkezésre álló erőforrásokból hogyan érhető el a legnagyobb előny és haszon. Ez a „politikai ciklus” fogalmának használatával közelíthető meg. Az Egyesült Királyságban ennek elnevezése az ún. „ROAMEF”.

1. ábra: A politikai ciklus az Egyesült Királyságban – a „ROAMEF”



A fogalmak jelentése a következő:

- Rationale (alátámasztás) – mi a program oka; miért szükséges a beavatkozás?
- Objectives (célkitűzések) – melyek azok a sajátos eredmények, amelyeket a programnak el kell érnie?
- Appraisal (mérlegelés) – mely tevékenységek útján érhetők majd el leghatékonyabban ezek a célkitűzések?
- Monitoring (monitoring) – melyek a program előrehaladása mérésének eszközei?
- Evaluation (értékelés) – a program hatékonyan és hatásosan valósult-e meg?
- Feedback (visszacsatolás) – mi a tanulság és azt kinek kell megismernie?

E szakpolitikai ciklus ugyanúgy alkalmazható Magyarországon, mint az Egyesült Királyságban.

A szakpolitikai ciklus szerinti, áttekintő jellegű megközelítésnek már a szakpolitika indulásától kezdődően történő elfogadása megkönnyíti a szakpolitika irányítását, illetve végül az értékelését. Ez nagyon hasznos lehet szubregionális szinten (például a kistérségek szintjén), és a beavatkozások összehangolt és összefogott, nemzeti szakpolitikai kontextusban történő összekapcsolásában. Az

egyetlen területi vagy szakpolitikai szinten elért eredményeken túl többféle előnnyel is járhat. Emellett hatékony eszközt nyújt ahhoz, hogy a választói közösséggel, a partnerekkel és az érdekelt felekkel a politikai szándékokat és a politika előrehaladását tudathassuk. Nemzetközi szabványt biztosít, amelyből hitelesség nyerhető, és amely idővel még tovább alakulhat (a teljesítményértékelésre és az intraregionális tanulásra kiterjedve).

Ez azt jelenti, hogy az értékeléshez – annak hatékonysága érdekében – kapcsolni kell egy monitoring rendszert, amely lehetővé teszi a vonatkozó adatoknak a szakpolitika alkalmazása előtt és közben történő rögzítését annak érdekében, hogy az értékeléshez a paramétereknek és a teljesítménymetrikáknak a szakpolitika ideje alatti változásáról szóló tájékoztatás hatékony legyen.

A beavatkozások jellemzően a piaci sikertelenségek rendezésére tett erőfeszítésekben gyökereznek, a szakpolitikai ciklus pedig egyértelművé teheti azokat a jeleket, amelyek a kormányzati beavatkozást (valamennyi szinten) és a szakpolitika meghatározott célkitűzéseit kiváltották. Az értékelő megközelítés ennek megfelelően annak megvitatását jelenti, hogy hogyan érhetőek el a célkitűzések a mérlegelés – és különösen a „lehetőségek mérlegelése” – folyamatának felhasználásával, másrészt, hogy meghatározzuk a célkitűzések eléréséhez szükséges leghatékonyabb és legelfogadhatóbb eszközt. Az értékelés gondolati folyamata nélkül a beavatkozás alapja tisztázatlan, sőt, teljesen érthetetlen maradna, és a hatékonyság és helyénvalóság kérdését vetné fel, különösen helyi és kistérségi szinten. A kezdetektől megvalósuló átláthatóság és konzisztencia jelentős előnnyé válik, valamint védelmet nyújt a kockázatok és célok igazolását fenyegető veszélyek ellen, és elősegíti a megvalósítást.

A szakpolitikai ciklus alapján történő gondolkodásnak útmutatóként és gyakorlati folyamateszközként történő használata azt jelenti, hogy az értékelés következtetései és javaslatai megfelelő alapot kapnak, és visszacsatolhatóvá válnak a politikai döntéshozók számára (valamennyi szinten), hogy támogathassák vagy kiigazíthassák az előre haladó politikát, és ezzel a kör bezáruljon.

A gyakorlatban, miközben a szakpolitikai cikluson alapuló megközelítés, például az egyesült királysági ROAMEF, a legtöbb szakaszban (az alátámasztástól az értékelésig) hatékonyan bizonyult, a hatóságok és önkormányzatok valamennyi szinten megküzdöttek azzal, hogy az értékelésből származó tények beépüljenek a jövőbeni szakpolitikába. Az időzítések és az egyéb erőforrásbeli megszorításoknak köszönhetően továbbra is él az a határozott tendencia, hogy a vélemény- és politika-alapú megfontolások uralják a szakpolitika-alkotást, valamint gátolják azt, hogy az értékelés tanulságai beépüljenek a fejlesztési rendszerbe, és ilyen módon akadályozzák a ténylegesen fenntartható fejlődést, valamint a személyi erőforrások és a kulturális változás terén elérhető tartós eredmények elérését.

Az intézményi tehetetlenséget körülvevő tényezőket – a helyi politika elfogultságát és a magasabb szintű hatalommal szembeni ellenállást – nem szabad alábecsülni, és állhatatosan és rendszeres módon, hosszú idő távlatában kell rendezni. A monitoring és az értékelés módja, ideje és tárgya azon múlik, hogy a hosszabb távon megvalósuló, jelentősebb eredmény érdekében sikerül-e megegyezni az együttműködés fontosságát illetően. A megfelelő megközelítés és a hosszabb távon megvalósuló, jelentősebb eredmény érdekében kötött partnerség iránti elkötelezettség mellett az értékelés lehet az a láncszem, amelyen keresztül információk és megállapítások jutnak vissza a politikaalkotás és a forráselosztás folyamatába olyan módon, amely a strukturális változást és a fenntartható fejlődést kedvező irányba mozdítja.

A „hierarchikus tervezés” felváltása „agilis stratégiákkal”

A teljesítménymenedzsment eszközök bevezetésének célja a hagyományos, tételsor szerinti költségvetés-tervezésnek és a merev, felülről lefelé ható irányításnak az olyan decentralizált megoldásokkal való felváltása, amelyek nagyobb autonómiát biztosítanak a tárcáknak és ügynökségeknek a teljesítménycélok eléréséhez szükséges intézkedések meghatározásában. A hagyományos, tételsorok szerinti rendszer az előzetes elszámoltathatóságot hangsúlyozza a hozzájárulások részletesen ismertett felhasználása esetében. Az új, teljesítményalapú költségvetés-tervezési és irányítási rendszer fontos jellemzője, hogy az az elszámolási kötelezettséget az eredmények utólagos elszámolási kötelezettségére cseréli.

Noha az elmúlt tíz évben a legtöbb OECD-országban jelentős mértékben javult a stratégiai tervezési kapacitás, az alkalmazások többsége még mindig az 1980-as évek hierarchikus tervezési kultúráját tükrözi. A finn tapasztalatok szerint a meglévő problémák magyarázatának két fő csoportja van: (1) technikai magyarázatok, amelyek rendszerint hiteles teljesítményadatok gyűjtésével kapcsolatos problémákra utalnak, és (2) viselkedési problémák, amelyek az adminisztratív kultúra lassú, a közigazgatási reformok végrehajtásának támogatásához szükséges változásaira utalnak. A legnyilvánvalóbb nehézségek a következők:

1. Az optimálistól elmaradó teljesítményorientáció. Ez azt jelenti, hogy mindegyik ügynökség kizárólag a saját szűk perspektívájából hajlamos meghatározni teljesítménycéljait, ami összességében az optimálistól elmaradó eredményekhez vezet.
2. Alkalmazás. Az állami szervezetek nem tudják az eredmények összességéhez (pl. a hatékonysághoz) való hozzájárulásukat bizonyítani. Ez az elszámoltathatóság tekintetében vet fel problémákat.
3. Érvénytelen teljesítménymutatók. Az olyan teljesítménymutatók használata, amelyek nem ragadják meg a szóban meghatározott stratégiai célkitűzések lényegét.
4. Elégtelen irányítás. A minisztériumok híján vannak az irányító kapacitásnak, és nem végzik el a felhasznált teljesítménycélok eredményeinek rendszeres felülvizsgálatát.
5. Az egyediség téveszméje. Az állami szervezetek azt állítják, hogy tevékenységeik annyira egyediek és sajátosak, hogy nehéz a teljesítményük mérésére alkalmas, hiteles mutatókat találni.
6. Jelentéstétel. A teljesítményről való, konzisztens és informatív jelentéstétel hiánya.
7. Felelősség és elszámoltathatóság. Az állami szervezeteket nem tartják felelősnek teljesítményükért.
8. Az ösztönzők és jutalmazási mechanizmusok hiánya. Mivel hiányzik az igazolható teljesítménymérés, egyedi és szervezeti szinten is elégtelen marad annak bizonyítása, hogy a teljesítménymérést a jutalmazási mechanizmusok alapjaként használják.

A litván régiók gazdasági fejlődésének értékelése

A magyar törekvésekkel összhangban Litvánia fejlesztési terve is a gazdasági fejlettség szintjei közötti különbségek csökkentésére összpontosít.

A nemzeti politika értékelése azt tárta fel, hogy az innovációorientált ipari társaságok a gazdaságilag kevésbé fejlett régiókban is elhelyezhetők, ahol „a kedvező példa szigeteiként” jelennek meg. Mivel a gondolkodásmód kiterjeszthető arra is, hogy az intenzívebb piaci szolgáltatások (az úgynevezett „negyedik típusú szolgáltatások”, mint például a tudomány és a kutatás) a városokban koncentráltabban vannak jelen, az innovációorientált ipari társaságok támogatása egyben a vidéki régiók gazdasági fejlesztésének eszközévé válik (ezekben a korlátozott beruházási lehetőségekkel rendelkező régiókban elsőként a versenyképesség minőségi növekedésének a helyi piacokon történő serkentése – például új piacok nyitása, illetve új nyersanyagok vagy hozzájáruló erőforrások felhasználása – szükséges).

E felvetést Litvánia gazdasági fejlesztésének tágabb összefüggésében vizsgálták, támogatva a gazdaság térbeli integrációját és figyelembe véve az egyes régiók fejlődési jellegzetességeit.

Forrás: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/library/quant_eval_soci_ec_eval_en.pdf

A magyar stratégiai tervezési rendszer értékelése azt mutatja, hogy számos, korábban említett példa ebben az esetben is jellemző. A fenti 1., 3. és 5–7. pontban tárgyalt nehézségek a magyar rendszer különösen gyenge területeinek tűnnek.

Az agilisabb rendszerre való átállás során a célkitűzések rögzítésével és a teljesítményértékeléssel kapcsolatos megközelítéseknek – már meglévő hatékonysági elemek bedolgozásával – ki kell terjednie a következőkre:

- az egyetlen szervezetből álló felépítésről a több szervezetből álló felépítésre való átállás során adódó, a célkitűzések rögzítése és az értékelés során támadó akadályok áthidalása;
- a szakpolitika megértésére helyezett nagyobb hangsúly – miért sikerült bizonyos eredményeket elérni, másokat miért nem, azaz a szakpolitikai és szervezeti tanulás előmozdítása;
- a vélemény-, szakpolitika- és eredményformáló társadalmi és intézményközi hálózatok értékelése;
- az időszik kiterjesztése egy évről 3,5 és 10 évre; valamint
- a merev stratégiák felváltása olyan rugalmas elképzelésekkel, amelyek a gyenge jeleket, a passzív információkat és az alternatív szakpolitikai lehetőségeket nagyobb mértékben figyelembe veszik.

A stratégiai agilitás különösen abban az esetben fontos, ha a változás sebessége nő, valamint ha maga a működési környezet egyszerű és lineáris struktúrából összetettebb és összekapcsoltabb struktúrává alakul. Mindez számos kihívás elé állítja a vezetői készségeket, a stratégiai érzékenységet és az erőforrások rugalmasságát. A következő ábra a fenntarthatóbb, konszenzusalapú stratégiai fejlődés eléréséhez szükséges előrehaladás kedvező, ámde problematikus dimenzióit foglalja össze.

2. ábra: Stratégiai érzékenység



A következő átdolgozása alapján: Doz és Kosonen (2008)

A SMART jellegű értékelés

Az agilitás és a kapcsolódó stratégiai jellemzők mellett operatív szinten valamennyi szakpolitika, program és projekt akkor értékelhető a leghatásosabban, ha egyértelműen meghatározott célkitűzésekkel rendelkezik. Az Egyesült Királyságban alkalmazott terminológia – amely valamennyi szakpolitikára vonatkozik – a SMART célkitűzés fogalmát használja, amely szerint a célkitűzés:

- Specific (*specifikus*)
- Measurable (*mérhető*)
- Achievable (*megvalósítható*)
- Relevant (*releváns*) és
- Time bound (*időkorláttal rendelkező*)

E megkötések nélkül az értékelés megbízhatatlanná és kevésbé jelentőségteljessé válik, és így a szakpolitika valódi hatékonysága ismeretlen marad. Az elégtelen értékelés valójában a tényeken

alapuló döntéshozatalt és a hatékony forráselhelyezést csorbítja. Másfelől növeli annak valószínűségét, hogy a monitoring adatok és az értékelés megállapításainak értékét félreértelmezik, illetve megfelelő szövegkörnyezet híján elferdítik. Ellenőrzés hiányában a további torzulás, valamint zuhanó spirálú vagy kártékony szakpolitikai ciklus alakulhat ki a kedvező irányú, a tanulást lehetővé tevő, hathatós szakpolitikai ciklus helyett.

1. táblázat: A lengyel vidékfejlesztési program stratégiai célkitűzéseinek minősítése
(B3 összetevő: A program önkormányzati adminisztrációja)

Fő eredmények	SMART?
Alapos irányítási szakképzés nyújtása 600 önkormányzati egység több mint 4000 tisztviselőjének, a modern oktatási metodológia felhasználásával (csoportalapú képzés, egyéni mentori tevékenység a csoportok számára, távoktatási eszközök, projektfejlesztési szemlélet)	M (mérhető), A (megvalósítható) A célkitűzés nem elég specifikus az irányítási szakképzés jellegét, a programhoz való kapcsolódását és lezárásának idejét tekintve.
Egy olyan irányítási eszköz tervezése és kísérleti vizsgálata (33 önkormányzati egységben), amely az intézményi fejlesztésnek az önkormányzati hivatalokban való diagnosztizálására, tervezésére és végrehajtására szolgál (az intézményi fejlesztési programon – Institutional Development Program, IDP – alapuló metodológia)	M (mérhető), A (megvalósítható)
A közigazgatás irányításában alkalmazott helyes gyakorlatok adatbázisának létrehozása	M (mérhető), A (megvalósítható), R (releváns)
A hatékony irányítást korlátozó jogi hiányosságok meghatározása és a jogi keretrendszer megfelelő felülvizsgálatára tett javaslat	A (megvalósítható), R (releváns)
Kapacitásfejlesztés, valamint a minisztérium és az önkormányzati társulások intézményi együttműködésének elmélyítése	R (releváns)
A lengyelországi teljesítményértékelő rendszer alapjainak megteremtése	R (releváns)
A közigazgatás etikai standardjainak előmozdítása helyi és regionális szinten	A (megvalósítható)

A SMART megközelítés a legmagasabb szinten a nemzeti hitelesség, kistérségi szinten pedig az erőforrások megteremtésének alapfeltétele.

A stratégiai tervek minőségének javítása

Az alapvető feladatok tisztázása érdekében az alábbi táblázat állítható fel a teendő és a kerülendő tevékenységekről, mely az értékelést végzőket a megfelelő kezdeti lépések megtételére bátoríthatja. A táblázat az OECD egyéb nemzetközi jelentések alapján tett megállapításaira épül.

2. táblázat: Teendők és kerülendő dolgok

Teendők	Kerülendők
A kiinduló alapok mérését a lehető leghamarabb el kell kezdeni: ez teszi lehetővé a szakpolitika időbeli előrehaladásának teljes mértékű felismerését	Kerülendő a „ túlelemzés ”, illetve a regionális politika sikerét vagy sikertelenségét illető túlzott tudományosság; teret kell engedni a lakosság véleményének és a szakmai közönség szakpolitikáról alkotott nézeteinek
Gondoskodni kell arról, hogy az értékelés az előrelátásra is kiterjedjen, továbbá arról is, hogy a szakpolitikai ciklus felhasználja az értékelésből származó tényeket a célkitűzések jövőbeli kiigazításához	Kerülendő a szakpolitika egyetlen ciklusán belül elérhető változás mértékével és sebességével kapcsolatos túlzott becsvágy : a változás megszilárdulása elhúzódó folyamat, és a közelmúltban elért előrehaladás mértéke hasznos alapot ad a változás elvárt mértékének meghatározásához
A célkitűzések egyértelmű megfogalmazása : a megbízható monitoring rendszer az egyértelműsége alapján	Kerülendő a költséges és körülményes adatgyűjtésen nyugvó keretrendszer létrehozása: alaposan át kell gondolni, milyen közvetítők illeszkednek a célhoz
A monitoring rendszerrel kapcsolatos realizmus : könnyen elérhető forrásokat kell felhasználni	Kerülendő a – külső és belső – kommunikáció jelentőségének alábecslése
A partnerszervezetek számára is jelentést hordozó , a közös célok elérésére ösztönző keretrendszer megteremtése	Kerülendő az a feltételezés, hogy az irányítás automatikus; a sikeres végrehajtáshoz alulról és felülről is ösztönzésre és elkötelezettségre van szükség
A változások fokozódására kell számítani	Nem szabad megfeledkezni a képzés és a készségek naprakésszé tételéről

A sikeres stratégiai folyamat a különböző megközelítések és szakmai gyakorlatok kombinációja. Minden stratégiai menet esetén öt kulcsfontosságú területet kell ellenőrizni. Ez az öt terület a következő:

1. A stratégia információs alapja

- A stratégia a működési környezetben sorra kerülő változások rendszeres elemzésén alapul?
- Az információ különféle forrásait (statisztikákat, dokumentumokat, felméréseket, a kulcsfontosságú hírközlőkkel folytatott interjúkat stb.) felhasználták?
- Hasznosították a korábbi értékelések és vizsgálatok eredményeit?
- Teljes a megértés a politikai szándékot és az esetleges törésvonalakat illetően?

Magyarországra vonatkozó speciális megjegyzések

A regionális stratégia kiépítésének szilárd alapját a statisztikai elemzés adja. Emellett az ökonometriai modellek – például a HERMIN, a QUEST és az E3ME – is alkalmazhatók annak felbecslésére, hogy a szakpolitikai beavatkozásnak milyen mértékű hatása van a nem szakpolitikai lehetőséggel szemben. Az ilyen jellegű kvantitatív adatok azonban inkább egyoldalú, visszatekintő és lineáris képet alakítanak ki a környezetről. A jövőben fontos lesz az, hogy ne lineáris vizsgálati módszereket – forgatókönyv-tervezést, Delphi-módszert és további interaktív módszereket – alkalmazzanak, hogy minősíteni lehessen a gyenge, ám ugyanúgy érvényes jeleket és a passzív ismereteket is, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a regionális stratégiákra.

2. A dokumentum technikai minősége

- Jól van megfogalmazva a dokumentum?
- Érthető és jól olvasható (összefoglaló, ábrák és táblázatok, források és jegyzetek segítségével)?
- Átlátható (beszámol az elemzés előfeltételeiről, korlátozásairól és feltevéseiről)?
- Egyértelmű a jövőkép megfogalmazása?
- Rendelkezik a dokumentum külső és belső koherenciával?
- Elérhető az interneten keresztül vagy más elektronikus formátumban?

Magyarországra vonatkozó speciális megjegyzések

A legtöbb magyarországi regionális fejlesztési stratégia egyértelmű és jól megfogalmazott, van angol fordítása és elérhető az interneten. Olyan egyértelmű és összehangolt kommunikációs stratégia szükséges ugyanakkor, amely jelzi, hogy melyik információ mely célcsoportnak (a politikusoknak, a közalkalmazottaknak, a nem kormányzati szervezeteknek és a lakosoknak stb.) szól.

3. A stratégia, mint folyamat

- A folyamat nyitott és átlátható volt?
- Hatékony volt a folyamat?
- Valamennyi érdekelt fél részt vett benne?
- Kialakult-e közmegegyezés a stratégiai prioritásokkal kapcsolatban?
- Elegendő és reprezentatív számú nyilvános találkozóra, rendezvényre és promócióra került sor?

Magyarországra vonatkozó speciális megjegyzések

A folyamatok operatív és regionális programonként változnak. Általában úgy tűnik, hogy a főbb érdekelt fél kap lehetőséget véleményének kifejtésére. A nem kormányzati szervek és a polgárok bevonása az esetek többségében meglehetősen mérsékelt volt. Ennek több figyelmet kell szentelni a jövőben.

4. Megvalósíthatóság

- Reális a stratégia?
- Elégé nagyratörő?
- Elérhetők és elegendők az erőforrások (a költségvetési és a humán erőforrások)?
- Tartalmaz-e kockázatelemzést?
- Kiterjed a kockázatok valamennyi lényeges (kedvező és kedvezőtlen hatású) területére, és egyértelműek az enyhítő intézkedések?
- Van-e alternatív terv?

Magyarországra vonatkozó speciális megjegyzések

A magyar regionális stratégiák és tervek megvalósíthatóságát (az esetek többségében) külső értékelők vizsgálták. Több figyelmet lehetne fordítani az alternatív stratégiákra (a B és C tervre), és az állami szektort felölelő, rendszeres kockázatértékelésre.

5. Az elvárt eredmények

- Egyértelmű a célok és célkitűzések megfogalmazása?
- Összhangban vannak-e az intézkedések a célkitűzésekkel?
- Egyértelmű és következetes a stratégia beavatkozással kapcsolatos logikája?
- Elegendő számú érvényes mutató van-e?
- Megfogalmazták-e a célértékeket?

Magyarországra vonatkozó speciális megjegyzések

Az OECD szakértői által felmért stratégiák egyértelműen megfogalmazott célokat tartalmaznak. A jövőben több figyelmet kell fordítani a teljesítménymutatókra (a beavatkozás logikája modelljének és a stratégiai célok hierarchiájának határozottabb leírását illetően).

4. A HATÉKONY ÉRTÉKELÉSI FOLYAMAT KIALAKÍTÁSÁNAK MÓDJA: SZERVEZETI ÉS ELJÁRÁSBELI SZEMPONTOK

Tervezési alapelvek

Valamennyi – akár regionális, akár helyi szintű – szakpolitika és projekt célja, hogy valamilyen változást érjen el. Az értékelés olyan információkkal látja el a döntéshozókat, amelyek annak felméréséhez szükségesek, hogy:

- ha a kívánt változás bekövetkezik,
- akkor az milyen mértékben tudható be a szakpolitikának,
- és leginkább mi és hogyan okozza a változást.

Emellett a választópolgárok is minden esetben tudni kívánják, mennyire volt eredményes a szakpolitikai beavatkozás és a ráfordított költség, így az értékelés segítséget nyújthat a szakpolitika kezdete óta „megtett út” bemutatásában. A megfelelő értékelésnek az esetleges nem szándékos következményekre, továbbá a beavatkozás és a hatás közötti ok-okozati kapcsolat egyértelműbb ellenőrzésére is ki kell terjednie.

Az értékelés gyakorlatának kialakítása során be kell tartani néhány lépést. Ezek ismertetése ebben a szakaszban olvasható, míg a következő szakasz egy konkrét cselekvési terv kidolgozásáról szól. Magyarország nem egyedül néz szembe e kihívásokkal, sőt, a környező országokkal sok hasonlóságot mutat. A következő keretes szövegben ismertetett példa a lengyelországi nemzeti értékelő egység által az érzékelhető helyzetről készített összefoglalás.

Az értékelési folyamat kihívásai Lengyelországban (2008)

Az értékelési folyamatot illetően a legnagyobb kihívást a következők jelentik:

- érvelés a kohéziós politika jövőbeni formájáról folytatott vita során;
- az értékelés, mint eszköz alkalmazása a kohéziós politikához nem kapcsolódó, egyéb nemzeti politikák előkészítésében és végrehajtásában;
- az értékelés és az operatív programok irányításának folyamata közötti erősebb kötelék kialakítása;
- az értékelés hatékony használata a teljesítménytartalék 2011. évi elosztásában;
- az értékelő kutatás megrendelésére és fogadására irányuló kapacitás gyors fejlesztése regionális szinten;
- az értékelő metodológia továbbfejlesztése;
- metaértékelés alkalmazása a kohéziós politika teljes körű végrehajtásának értékelésére;
- utólagos értékelés elvégzése a 2004–2006 közötti időszakra vonatkozóan;
- a területi kohéziós kérdések értékelése;
- az akadémiai és tudományos körök aktiválása az értékelési szolgáltatások bővülő piacán;
- értékelés a végrehajtás alacsonyabb szintjein (például a projekt szintjén);
- az értékelés eredményeinek szélesebb körű felhasználása.

Forrás: <http://www.funduszestrakturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/4E41CBAE-F849-48BE-BAC9-0614753930AA/47488/EvaluationprocessofthecohesionpolicyinPoland.pdf>

Az értékelési keretrendszer szerinti megközelítés

Az értékelés gyakorlatának kialakításakor először azokra az eszközökre kell szert tenni, amelyekkel ismertethető a szakpolitika bevezetését megelőző körülmények, valamint a szakpolitika hatásának eredményei. Ez a kulcsfontosságú teljesítménymutatókra vonatkozó monitoring információk, és az adatoknak értelmet adó, valamint az okokat a hatásokkal összekapcsoló értékelés kombinációját teszi szükségessé. A monitoring és az értékelés összekapcsolása a szakpolitikai ciklus korai szakaszában kialakítandó keretrendszerben lehetséges.

Az értékelési keretrendszeren alapuló megközelítés legfontosabb elemei a következők:

- a szakpolitika megfogalmazott célkitűzései,
- kiinduló-feltételek nyilvántartása,
- a szakpolitika megvalósításához való (pénzügyi és humán) hozzájárulás,
- a szakpolitika teljesítésében részes tevékenységek,
- a megvalósuló outputok,
- a megvalósuló végeredmények.

Logikai keretek

A fenti leírás tulajdonképpen egy „logikai keretrendszert” jellemez. A logikai keretrendszeren alapuló módszer nem más, mint a projekt (vagy egyetlen program) elemeinek strukturálása, valamint a projekt külső és belső koherenciájának elemzése. E módszer terméke – a logikai keretrendszer – a projekt belső működésének, a cél elérését igazoló eszközöknek, és a sikerességet befolyásoló külső és belső tényezőknek formális, mátrixban történő ábrázolása.

A Magyarország esetében javasolt keretrendszerben a regionális politika meghatározott céljait ok-okozati összefüggéseket feltáró, gyors és dinamikus logikai keretté kell alakítani. Alapos vitára lesz szükség azon paraméterek meghatározásához, amelyek a lehető leghatékonyabban segítik elő ezeknek a célkitűzéseknek az elérését. Emellett javasolt a SMART célkitűzések alkalmazása a szakpolitikában.

A monitoring és értékelési rendszer összeállításában a logikai keretrendszeren alapuló megközelítés ezen fejlesztési formájának alkalmazását ajánljuk. A logikai keretrendszer a projekt teljesítményének népszerű értékelési módszere, amely a projekt eszközeit és eredményeit összekötő logikai kapcsolatokat vizsgálja. Ez az ok-okozati összefüggések időrendi sorrendjének tanulmányozását jelenti a fejlődés következő módon történő szemléltetése során (fontos megjegyezni, hogy az itt alkalmazott gazdaságfejlesztési fogalmak felcserélhetők az általános logikai keretrendszer fogalmaival, például a céllal és a célkitűzéssel):

1. A célkitűzések meghatározása a következők elosztásához vezet: ...,
2. Inputok (ráfordítások), amelyek a következőket biztosítják: ...,
3. Tevékenységek, amelyek a következőket eredményezik: ...,
4. Outputok, amelyek a következőkhöz vezetnek: ...,
5. Végeredmények, amelyek a célkitűzésekhez illeszkednek és a következő tényezők eredményeként születtek:,
6. A társadalomra, a gazdaságra vagy a környezetre gyakorolt hatás:

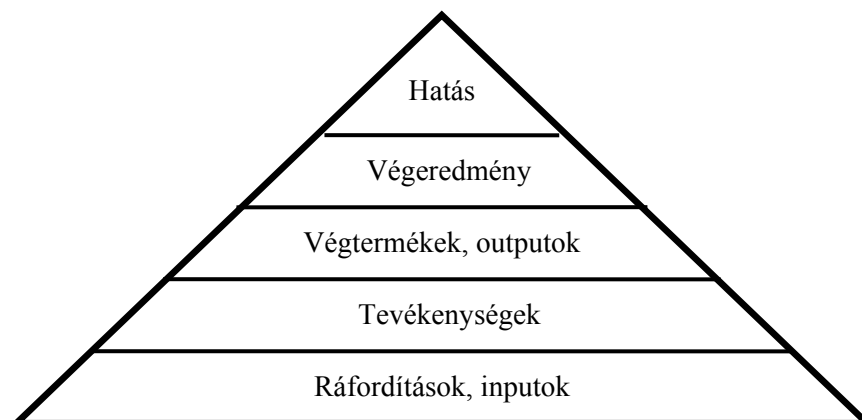
A foglalkoztatással kapcsolatos, adott célkitűzés esetében például a karrier-tanácsadói iroda létrehozásához szükséges finanszírozás és a munkatársak képezhetik a hozzájárulást. Az így fellendített tevékenységek közé tartozhat a munkanélkülieknek tanácsadást nyújtó interjúk száma, amelyet gyakran piaci beavatkozásként említenek.

Az output azoknak az emberek száma lehet, akik munkát találtak. A végeredmény a foglalkoztatás regionális metrikájában bekövetkező, ezzel összefüggő változás, amelynek pedig növekményes hatást kell gyakorolnia a gazdaságra, ami bizonyos modellek esetében a beavatkozás végső hatását jelenti.

Számos OECD-jelentés javaslata szerint a logikai keretrendszeren alapuló megközelítés egy háromszög alakú ábrával írható le szemléletesen (lásd az alábbi ábrát), amely megjeleníti az egymásra épülő események láncolatát. A háromszög alakú ábra továbbá kifejezi azt, hogy a politikai döntéshozók milyen mértékű irányítással rendelkeznek a logikai keretrendszer összetevői felett, amelyet a háromszög vízszintes léptéke szemléltet a következőképpen:

A ráfordítások (inputok) feletti irányítás teljes, mivel a szakpolitikai döntéshozók határozhatják meg, hogy hol történhet beruházás. Ez szorosan összefügg az ezt követő szolgáltatásokkal és termékekkel, azaz a tevékenységek rétegével. Ebben a szakaszban az egyetlen különbség az, hogy megvan a más szervezetekkel vagy a magánszektorral együtt történő társfinanszírozás lehetősége a tevékenységek támogatása érdekében.

3. ábra: A logikai keretrendszer



Ezután következnek a végtermékek, outputok, de itt az irányítás mértékének csökkenését figyelhetjük meg, mivel előfordulhat, hogy az outputok nem jönnek létre amiatt, hogy egyéb tényezők, ellenőrizetlen piaci erők és események válnak jelentőssé.

A végtermékektől függő végeredmények megvalósulása során az irányítás tovább gyengül, és a háromszög felső csúcsába a gazdaságra gyakorolt hatás kerül, hiszen minimális irányítást, a ráfordításokkal minimális ok-okozati kapcsolatot, és az alacsonyabban fekvő rétegekhez képest minimális politikai hozzájárulást képvisel.

A következő keretes szövegben a megközelítés egyik példája olvasható:

Egy helyi halászati projekt logikai keretrendszere

Ez a példa az Európai Unió által az uniós fejlesztéstámogatási politika részeként finanszírozott projektekre vonatkozik. A projekt globális célkitűzései a következők:

- az életszínvonal javítása,
- a stabilabb élelmiszer-ellátás szavatolása és az exportbevételek növelése,
- a foglalkoztatás javítása és
- az erőforrások fenntartható módon történő használata.

A projekt végeredménye a helyi halászati ágazat gazdasági szereplői jövedelmének növelése. Az eredmények értékeléséhez tárgyilagosan alátámasztható mutatók használhatók fel, például a halászatból származó jövedelem kibontakozása, a jövedelemnek a gazdasági szereplők (halászok, iparágak, szállítótársaságok, nagykereskedők, halárusok) által történő szétosztása, a férfiak és nők részvétele és a halászati övezetek jelenléte.

Az e célok elérését befolyásoló tényezők között szerepel az elfogadható árú fogyasztói termékek megfelelő mennyisége iránti igény, valamint az egyéb szolgáltatásokhoz (az egészségügyhöz, az oktatáshoz, a tanácsadói szolgáltatásokhoz stb.) való, kielégítő szintű hozzáférés.

A várt eredmények a következők: optimális termelés, optimális halfeldolgozás, a haltermelés kielégítő szintű kereskedelmi hasznosítása és a megfelelően meghatározott helyi halászati övezetek. Az említett eredmények elérésének értékelése a következő, tárgyilagosan ellenőrizhető mutatókra épülhet: a fogások száma, az eladott termékek száma, a halászati övezet és a part távolsága, a kifogott halak faja, a halászat időtartama, a fogások halászok közötti megoszlása, az értékesítés időtartama, a szállítás és az értékesítés közötti idő, az erőforrások mértéke, és a halászok közötti, a halászati övezetekkel kapcsolatos megállapodás.

Az eredmények elérését befolyásoló tényezők között szerepel az, hogy a keresletnek és a termelői árszintnek is elég magasnak kell lennie.

A következő tevékenységek képezik a projekt részét: halászati és halfeldolgozó szövetkezetek létrehozása, különösen nők által, a halászfelszerelések, szárítószínek és raktárak rendelkezésre állása, a szállítás, az igény szerinti tájékoztatás és a piac megszervezése, az új eljárások oktatása, különösen a nők számára, új csomagolási eljárások oktatása, a potenciális halászati övezetokről szóló megfelelő tájékoztatás, a halászok közötti megállapodások tárgyalása, a halászati tevékenységek ellenőrző rendszerének megszervezése, stb.

FORRÁS: Európai Bizottság, DG VIII

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/sourcebooks/method_techniques/planning_structuring/logic_models/description_en.htm

Ezen sorrend megállapítását követően a monitoring és értékelési rendszer kialakításának következő lépése a fent ismertetett logikai keretrendszer mátrixszá alakítása. Ebben a folyamatban a rugalmasságot ismételten a rendszer szerves részének kell tekinteni, nem szabad egy hideg és merev determinista modellt kialakítani. A rugalmasság ugyanis nem akadályozza a folyamatot, sőt, számos előnnyel jár. A mátrix kialakítását a következő szakasz tartalmazza.

A konszenzus megteremtése

A további megvitatandó elemek közé tartoznak a monitoring és értékelési rendszer fenntartásához szükséges erőforrások és az együttműködés szükségessége: valamennyi érdekelt fél érdekében áll, hogy a szakpolitika monitoringjának és értékelésének szükségességéről konszenzus szülessen, valamint az adatgyűjtésben való együttműködéssel és az értékelés megállapításainak alkalmazásával kapcsolatban közös szándék alakuljon ki. Mindez legkönnyebben a szakpolitika megosztott tulajdonlásával, valamint annak megértésével érhető el, hogy az értékelés akkor növelheti a szakpolitika hatáskörét, ha a hatástalan szempontok számát csökkenti és az erőforrásokat a legnagyobb hatást biztosító helyekre csoportosítja át.

Források elosztása

A forráselosztás mechanizmusa azt a gondolatot táplálhatja, hogy csupán „győztesek” és „vesztesek” léteznek. Ezt a problémát azonban úgy kell kezelni, hogy a korlátozott erőforrásokkal rendelkezők számára világossá kell tenni, hogy a forrás odaítélése egy adott cél elérésének és a közelmúltban tapasztalt előrehaladásnak tényén alapszik, míg azokkal, akik az erőforrásokból részesülnek, azt kell megértetni, hogy a támogatás feltételekhez van kötve azért, hogy a kívánt cél irányába történő fejlődés kimutatható legyen és a régióban tartós változások történjenek. Az erőforrásokat és ösztönzőket gondosan és átlátható módon kell elhelyezni úgy, hogy az eredményeket és az előrehaladást jutalmazzuk, nehogy az a felfogás alakuljon ki, hogy a rendszer a sikert bünteti és folyamatosan a hátrányt jutalmazza. Ez nem eredményez fenntartható fejlődést.

Az erőforrások a fenntartható fejlődés területének kulcsfontosságú tényezői, különösen az értékelő kapacitások helyi lekötését eredményező hatások és gyakorlati értékelési keretrendszerek megteremtése révén. Ennek kialakításához szintén időre van szükség. Az összetettség és pontosság iránti törekvéseket szembe kell állítani a nagyobb és kifinomultabb értékelési megközelítésekkel, amelyek az elkötelezett szakértelem és az oktatás magasabb szintjét igénylik az információ előállításához. Ez rendkívül költséges lehet, ráadásul az értékelés promóciója, elfogadása és megvalósítása között jelentős időeltolódás tapasztalható. A kultúrafejlesztés hosszú távú és generációs jellegű tevékenység. A skót tapasztalatok arra hívják fel a figyelmet, hogy fontos az értékelési rendszer kidolgozásával és a szakpolitika előrehaladásáról szóló jelentések elkészítésével kapcsolatos költségek meghatározása; e célkitűzések elérése meghosszabbított kötelezettségvállalási időszakot tesz szükségessé.

Információmetrika

Az információmetrika és a fejlesztéssel kapcsolatos fogalmak meghatározása kulcsfontosságú. A regionális gazdaságfejlesztéshez hasonló, multidiszciplináris (több szakterületet érintő) témák esetében majdnem elkerülhetetlen, hogy ne több „tulajdonosa” legyen a szakpolitikai előrehaladás nyomon követéséhez felhasználható adatoknak. Ezért már a kezdetektől – miután sor került a monitoring paramétereinek meghatározására – helyes az a gyakorlat, amely szerint megegyezés születik arról, hogy a tulajdonosok kiadják az alapvető adatokat – és hogy mikor teszik ezt –, valamint arról, hogy az adatokat a regionális politika értékelése során ismételten felhasználják.

Esetlegesen érdemes egy olyan munkadokumentumot kiadni, amely a kétértelmű, illetve az aktuális szakpolitikai dokumentumokban tisztázatlan fogalmak meghatározását segíti, például azzal kapcsolatban, hogy milyen kritériumok és értékek mentén alakul ki konszenzus arról, hogy valamely kistérség „fejlődik”; jóváhagyott és egyértelmű-e a „városi” és a „vidéki” fogalmak meghatározása; a speciális fejlesztési státuszú kistérségek kijelölése hatékony és praktikus-e a fejlődés előmozdítása szempontjából; vannak-e olyan mérési protokollok, amelyek lehetővé teszik a státusz meghatározását?

Ez valamennyi szinten kiterjedt konzultációt és vitát igényel ahhoz, hogy kialakulhasson az az egyetértés és bizalom, amely a hatékonyság új szintjeihez, például a kistérségi társulások létrejöttéhez szükséges. A konzultációra elegendő időt kell biztosítani, amely azonban megtérül, hiszen közben egyértelművé válnak a tevékenységi körök és kötelezettségvállalások születnek. A helyi szintű politikusok és vezetők meggyőzésének alapvető feladatát óvatosan, de kellő határozottsággal kell kezelni, mivel a „nincs változás” lehetőségét ki kell zárni – a finanszírozás és a támogatás csak akkor fenntartható, ha a versenyképes és koherens politikai egységek újradefiniálhatók.

Ahhoz, hogy az értékelési rendszereket gyakorlatias és fenntartható módon tölthessük fel adatokkal, előnyben kell részesíteni a regionálisan bejelentett metrikákat, valamint a szélesebb körben, partnerrégiókkal együtt végzett mérés lehetőségeinek feltárását.

Benchmarking (szintelemzés)

A benchmarking – azaz a fejlődés nyomon követése és a viszonyítási alapként más nemzetek fejlődésével való összevetése – szintén nagy segítséget nyújt a szakpolitika erősségeinek és gyengeségeinek felismerésében, mivel például a GDP növekedését is a hasonló fejlődési szintű régiókkal vetik össze. E megközelítésnek az értékelési rendszeren belüli előmozdítása sikeres is lehet, ahogyan azt az olyan országok példája is mutatja, ahol az ádáz helyi rivalizálás régebben felszámolhatatlannak tűnt.

A kiindulási referencia meghatározása (baselining)

A szakpolitika kezdete óta „megtett út” igazolásához szükség van egy olyan kiindulási referenciapontra, amely az értékelés és a monitoring keretrendszerében értelmezhető. A kiindulási referenciapont a beavatkozást megelőző helyzet elemző leírása; az az időben meghatározott pont, amelytől számítva az előrehaladást mérik, és amely az összevetés viszonyítási alapjául szolgál. A szakpolitika kezdetekor ezen a kiindulási ponton ideális esetben több referenciapontot is rögzíteni kell az összes olyan ökonometria információra vonatkozóan, amely a szakpolitika alapját képezi, mint például a régióban beruházó külföldi társaságok száma.

Ez a régió és a kistérségi társulások helyzetének olyan profilját adja, amely a jövőbeni hatások felmérésének alapjául szolgál. A referenciapontból indul ki a szakpolitikai törekvések előrejelzése és időbeli ütemezése, amely ismételten a jövőbeni összevetés alapját képezi.

Egyértelműség

Minél egyértelműbb célkitűzésekkel rendelkeznek a szakpolitikák, annál egyszerűbben értékelhetők. Számos OECD-országban bevett gyakorlat, hogy a szakpolitikát meghatározott ökonometria értékek adott időtartam alatti módosítására szolgáló eszközként kezelik, ami praktikus kiindulási pontja lehet az értékelésnek és a monitoringnak. A szakpolitikai törekvések előrejelzése és időbeli ütemezése a referenciapontból indul ki, amely a jövőbeni összevetés alapjául szolgál.

Képzés és fejlesztés

A képzés és a fejlesztés olyan fogalmakkal kapcsolatos, érdekes és fontos vitákba vonhatja be a vezetőket, mint az addicionalitás, a nettó hatások és az attribúció. Az attribúció például az ok és az okozat összekapcsolása, valamint a beavatkozás és az azt követően észlelt végtermékek és végeredmények közötti összefüggés megállapítása.

Attribúció

A közösségi és társadalmi-gazdasági célú fejlesztések nem egymástól elszigetelten működnek, ráadásul valamely változásnak egy adott fejlesztési beavatkozáshoz történő párosítását a többszörös ok-okozati összefüggések közepette nemzetközi szinten is nehéz és messzemenően szubjektív feladatnak tartják. Jól szemlélteti ezt az a példa, hogy egy karrier-tanácsadói program végtermékeinek szintjén a beavatkozás révén munkába állók számát jelentős mértékben befolyásolják a helyi lehetőségek, amelyek a karrier-tanácsadáson túlmutató tényezők miatt növekedhetnek vagy csökkenhetnek.

Az attribúció kérdésének nincs kizárólagosan elfogadott megoldása: a szakpolitikák terén az előnyöket általában a beruházáshoz viszonyítják, vagy az elért hatásokat egyenlő mértékben tulajdonítják a résztvevő szervezeteknek vagy a szakpolitikáknak. Általánosan ismert tény, hogy az értékelés gondos kialakításával jobban feltárható az ok és az okozat kapcsolata. A gazdasági hatást kifejtő beavatkozások láncolata vagy sorozata (például a kutatás kereskedelmi hasznosításának számos szakasza) esetében helytálló az a megállapítás, hogy a folyamat valamennyi, de legalábbis számos lépése elengedhetetlen az előnyök érdekében. Ezért – visszatérve a regionális politikához – az értékelés során feltárt, hasznos tények közepette, amelyek a gazdasági előnyöket több szakpolitikával és programmal is összekapcsolják, az egyedi összetevőknek tulajdonított attribúció másodlagos jellegűvé válik a regionális politika egészének fejlődéséhez képest.

Az értékelés különböző szintjei: az összevonás (aggregáció)

A regionális politika értékelésének több szinten kell működnie. A szakpolitika makroperspektivikus (pl. a regionális növekedés vagy a termelékenység szerinti) megközelítéséhez számba kell venni a régióba való beavatkozás hatékonyságát, valamint a szakpolitika által kezdeményezett programokat és projekteket. Mindez megköveteli a szakpolitikai keretrendszerrel a programszintű monitoring és értékelési rendszerek formájának és struktúrájának ellenőrzését, hogy az alacsonyabb szinteken összegyűjtött adatok összevonhatók, illetve kompatibilisek legyenek a szakpolitikai szintű keretrendszer metrikájával. Például a strukturális alapok esetében a projekt előrehaladására vonatkozó adatok rögzítése a települések szintjén történik, az adatok összevonása pedig kistérségi szinten valósul meg.

Ennek sikerességéhez a programszintű adatoknak két meghatározó szempont szerint kell egymással kölcsönösen kompatibilisnek lenniük:

- Közös definíciók – például valamennyi program esetében következetesnek kell lenni abban, hogy mi minősül „foglalkoztatásnak”. Ha a programadatok lényegi összevonására van szükség, akkor a metrikának az összevonás tekintetében következetesnek kell lennie.
- Összefüggő földrajzi lefedettség – a kettős elszámolás, illetve az adatok földrajzi folytonosságában felmerülő esetleges hiányok elkerülése érdekében valamennyi adatgyűjtést megfelelő szinten – például az NUTS 2. vagy 3. szint szerint – kell térképre vezetni, hogy az adatok ne legyenek félrevezetőek.

A regionális lépték megállapítása Lengyelországban

A regionális szakpolitika elemzésével és modellezésével kapcsolatos munka kezdeti programja a következő vonalak mentén rendezhető el:

- Az új modellben a térbeli bontás nyilvánvaló alapját a 16 régió adja meg;
- El kell végezni a lengyelországi regionális társadalmi-gazdasági és üzleti adatok jelenlegi helyzetének széles spektrumú felülvizsgálatát, és meg kell határozni a regionális adatok hiányosságait;
- Létre kell hozni a regionális adatok adatbázisát, amelyet a régiók főbb jellemzőiről szóló rövid, a regionális politika főbb kihívásainak meghatározására szolgáló áttekintés készítésére kell felhasználni;
- Az adatok korábban említett felülvizsgálatával párhuzamosan ki kell alakítani a regionális modellezési keretrendszer tervezetét, a hangsúlyt pedig az egyes régiókon belüli bontás szintjére kell helyezni, mivel így biztosítható a szükséges mértékű szakpolitikai betekintés;
- El kell készíteni annak értékelését, hogy a megfelelő típusú regionális modellezési keretrendszer megteremtése sikeres lehet-e az adatok korábban említett korlátozott volta miatt.
- Azon feltételezés mellett, hogy az adatokkal kapcsolatos hiányosságokat pragmatikus megközelítésben lehet felszámolni, a kutatásnak a regionális politika központi témaköreire kell összpontosítania, például a következőkre:
- A nemzeti szakpolitikai (az adózás, a kiadások – így az újraelosztás – és a pénzügyi politika területén megvalósuló) intézkedések regionális gazdaságba való integrálódása, valamint a regionális gazdaság befolyásolásának módjai;
- A regionális közigazgatás rendelkezésére álló jelenlegi szakpolitikai autonómia jellege, és az, hogy az autonómia miként használható fel a gazdasági teljesítmény fokozására;
- Az állami és a magánszférában rendelkezésre álló – vagy potenciálisan rendelkezésre álló – egyéb olyan intézkedések, amelyek a gazdasági teljesítményt serkenthetik.
- A régiók kölcsönhatása, valamint az interregionális együttműködés és az utóhatások által keltett szinergia.
- A regionális gazdaságok részéről visszacsatolás a nemzeti gazdaság felé, és azoknak az esetleges korlátoknak a meghatározása, amelyek emiatt befolyásolhatják a nemzeti szakpolitikai autonómiát.

Forrás: Az előzetes értékelés szerepe a közép- és kelet-európai országok nemzeti fejlesztési terveiben: John Bradley, Janusz Zaleski és Piotr Zuber esettanulmánya a 2004–2006. évi nemzeti fejlesztési terv során szerzett lengyelországi közigazgatási tapasztalatok alapján

A regionális / kistérségi léptékű szempontok figyelembevétele Litvániában

Az Európai Unióhoz való csatlakozásról szóló szerződés Litvániát egységes (osztatlan) régióként határozza meg. Ez azonban néhány litván megye és régió esetében megnehezíti a gazdasági és társadalmi növekedésre vonatkozó fejlesztési stratégiák elkészítését, mivel az egyes földrajzi területek fejlettségi szintje, a beruházás és a szociális támogatás mértéke nem kiegyenlített, és a térségek gazdasági hatékonysága között történelmileg meghatározott különbségek vannak.

A regionális irányítást meghatározó európai uniós megállapodások, irányelvek és rendeletek alapján (Boldrin, 2001) úgy tűnik, hogy az olyan litván régiókban, ahol az egy főre jutó GDP 75% alatt marad, a regionális politikát a régió kistérségekre való felosztása alapján kell kidolgozni. Nemzeti szinten a litván kistérségek mérete átlagosan 6500 négyzetkilométer, azaz az átlagos uniós kistérségeknél sokkal kisebb (1. 6 *VADYBA / MANAGEMENT*. 2007 m. Nr. 2 (15)).

Mivel a litván kistérségek igen kisméretűek, illetve nem rendelkeznek biztos anyagi és technikai háttérrel, a főbb gazdasági vagy társadalmi problémákat nem kistérségi szinten, hanem a gazdaság egészének szintjén kell megoldani. Ezért országunkban a regionális politikát (az Európai Bizottság javaslatának megfelelően) kizárólag a történelmi/etnikai és igazgatási/tervezési kistérségek szintjén jelentkező problémák megoldásához szabad kapcsolni, azaz a nemzeti sajátosságok meghatározásához és kiaknázásához, a megyei vezetői munka színvonalának és átláthatóságának javításához, valamint az önkormányzatok, a végrehajtó és ellenőrző intézmények munkájának továbbfejlesztéséhez az egyes régiókban zajló internalizációs és globalizációs folyamatok intenzitásának figyelembevételével (Dubinas, 1998).

Megnövekedett a megyei vezetők, a polgármesterek és az illetékes regionális intézmények szerepe, különösen az irányításuk alá tartozó területek társadalmi-gazdasági fejlődésének elemzését, valamint a litván állam és az EU Kohéziós Alapjának konszolidált költségvetéséből finanszírozott bizonyos területek továbbfejlesztésével kapcsolatos stratégiák, programok és projektek előkészítését és ellenőrzését illetően.

A litván közigazgatási egységek struktúrájának felülvizsgálata és egyszerűsítése szükséges: egyfelől azért, hogy hatékonyabbá és kevésbé bürokratikusá tegyünk e kis ország helyi szintű irányítását, és az önkormányzatok kevesebbet használjanak fel az adófizetők pénzéből, másfelől pedig azért, hogy elkerüljük a megyei vezetők és a helyi önkormányzati vezetők közötti mondvacsinált véleménykülönbségeket. Ily módon az egyes litván földrajzi régiók fejlesztésének kérdését eredményesebben lehetne megoldani (Vaitiekūnas, 2001).

Forrás: <http://www.leidykla.eu/fileadmin/Vadyba/15/5-8.pdf>

A kistérségi szint vizsgálata esetében érdemes ismételtlen különbséget tenni az értékelés és a monitoring között. Magyarország 2007–2013. évi fejlesztési tervének áttekintésekor a következő prioritások találhatók meg:

- a gazdaság fejlesztése
- a közlekedés fejlesztése
- a társadalom megújítása
- környezet és energia
- regionális fejlesztés ... és
- államreform

Érdemben ezen nemzeti célkitűzések egyike sem értékelhető kistérségi szinten. Az információgyűjtés ugyan kistérségi szinten történik (foglalkoztatás, gépjárműhasználat, a vasúthálózat hossza, villamosenergia-ellátás stb.), a szakpolitika sikerének értékelése azonban magasabb perspektívát igényel; az említett adatok összevonására van szükség, hogy kiegyensúlyozott kép álljon rendelkezésre a regionális egyenlőtlenségekről és a szakpolitika megvalósításának egy adott területen a szomszédos területhez képest kifejtett nettó hatásáról. Az értékelés tehát szükségessé teszi a helyi adatoknak a nemzeti szintre történő emelését.

A monitoring- és az értékelési keret mátrixa

Az előző szakaszban bemutattuk a monitoring és az értékelés rendszerének eszközét, amely a logikai keretrendszeren alapuló megközelítés egyik kulcsfontosságú összetevője. A mátrix előnyei a következők:

- egy helyen jeleníti meg a projekt fő összetevőinek mérlegét,
- szisztematikus, átfogó és koherens módon jeleníti meg azokat, egyértelművé téve és feltárva a szakpolitika elvárt működésének módját,
- segít abban, hogy az események sorozata valószerű és felügyelt legyen, és hogy ne sikkadjanak el a hosszabb távú célkitűzések sem,
- egyértelművé teszi azokat a kapcsolatokat, amelyek a projekt valószínűsíthető eredményességének és hatásosságának mérlegelését támasztják alá,
- meghatározza a projekt sikeréhez kapcsolódó fő tényezőket,
- a siker mutatóinak, valamint a számszerűsítés vagy a minősítés eszközeinek meghatározásával az értékelés alapjául szolgál,
- az ellenőrzés kezdetétől és az ellenőrzés során az adatszolgáltatókkal való kapcsolatfelvételre ösztönöz.

A következő rész a magyar regionális politika monitoring és értékelési keretrendszere mátrixának elrendezésére tesz javaslatot. Ebben a dokumentumban több olyan javasolt tényező szerepel – különösen a helyitől a nemzeti szintig terjedő agilitás és kohézió –, amelyet még alaposan meg kell vizsgálni, mielőtt céljának megfelelően alkalmaznák.

A mátrixhoz útmutató jegyzetnek, valamint hosszú távú képzési és fejlesztési tervnek kell kapcsolódnia. Az útmutató a struktúrát, a célt, a tulajdonjogot meghatározó, valamint az alkalmazott fogalmakat – így a tevékenységet, a ráfordítást, a végeredményt és a hatást – tisztázó szöveges összefoglalót is tartalmaz. Az egyértelműen megfogalmazott és példákkal megvilágított mátrix a magyarországi regionális fejlesztés monitoringjának és értékelésének központi elemévé kell váljon. Ezért kialakításának valamennyi szinttel, azaz a kormánnyal, a regionális fejlesztési tanácsokkal, a megyei fejlesztési tanácsokkal, a kistérségi fejlesztési tanácsokkal, az önkormányzati közösségek fejlesztési csoportjaival, valamint a legfontosabb statisztikai adatok nemzeti adatbázisának valamennyi adatszolgáltatójával folytatott konzultáció keretében kell történnie.

Emellett az útmutatónak meg kell határoznia az egyes mutatók mérésének földrajzi helyét, sőt, a mért mutatókat és paramétereket is, amelyeket a logikai keretrendszerekben gyakran, mint „ellenőrizhető mutató” említenek.

Az alkalmazott mutatóknak olyannak kell lenniük, hogy mérésüket és minőségi értékelésüket ésszerű költségek mellett el lehessen végezni. Mennyiségi mutató lehet például valamely új termény hozamának mennyisége, míg minőségi értékelés lehet például annak megállapítása, hogy a mezőgazdasági termelők többsége megértette-e az audiovizuális anyagokat. Bizonyos esetekben megfelelőbb a közvetítón keresztül történő vizsgálat. A mutatók felhasználásával és relevanciájával kapcsolatos valamennyi feltételezést közölni kell a különböző szakaszokban; egy foglalkoztatással kapcsolatos beavatkozás esetében például a beruházás értékét, az interjúk számát, a munkába állók számát, a foglalkoztatottak százalékarányát, valamint a GDP változását.

Az ilyen mutatókat gondosan kell kiválasztani úgy, hogy a mutató a beavatkozásra vonatkozzon, érzékenyen legyen annak hatályára, jól mérhető és – amennyire csak lehet – az intervenciónak tulajdonítható legyen.

Az információforrásokat azonosítani kell, és hozzáférhetővé kell tenni minden olyan ellenőrizhető mutató számára, amelyet számszerűsíteni vagy vizsgálni fognak. A megfelelő mutatóknak és a mérés legköltséghatékonyabb módjának meghatározása esetén egyaránt alaposan fontolóra kell venni, hogy az adatok rendelkezésre állnak és megbízhatóak-e, valamint gyűjtésük megvalósítható-e és mekkora költséggel jár. Egyszerűen felmérhető-e a siker, mint például egy helyi ipari börze kialakításakor, vagy kifejtőbb jellegű magyarázat szükséges, például hogy egy adott település jobb lakhely lett-e? A helyi és a kistérségi szint szereplőit ösztönözni kell arra, hogy visszatérjenek a szakpolitikai célkitűzésekhez, és fel kell tenni számukra azt a kérdést, hogy mi kell ahhoz, hogy az értékelés az egyes szakpolitikai célkitűzések elérésének jelentőségteljes mérlege lehessen.

Amennyiben az előrehaladás növekményes jellegű, a monitoring rendszernek a következőt kell magában foglalnia:

- a referenciapont szerinti helyzet,
- többféle metrika mindegyik célkitűzés esetében,
- a metrika mérésének eszközei,
- mérési időtartam és
- az egyes növekmények teljesítményértékelésének eszközei.

Magyarország indikatív mátrixa

A következő mátrix az eszköz fejlesztésének lehetőségeit szemlélteti. Magyarország nem nélkülözi a hasonló mátrixokat, a Közép-Magyarország Operatív Program például tartalmazza a tevékenységek, a végeredmények és a hatás kidolgozott logikai keretrendszerét. Ahogyan azonban azt korábban megjegyeztük, a mátrixot gyakorlati tényekkel kell megtölteni, és az olyan szavak, mint a „revitalizáló” vagy a „javító” híján lehetnek a gyakorlati jelentésnek.

A mátrix sikerességének kulcsa tehát a gyakorlatiasság és a hatékonyság. Ahogyan azt korábban megjegyeztük, a mátrixnak kezelhetőnek kell maradnia ahhoz, hogy praktikus lehessen. Ha egyetlen mutató több szakpolitikai célkitűzésre vonatkozóan is szemlélteti az előrehaladást, akkor a következő célszerű fontolóra venni: egy olyan mutató, amely a szakpolitikai méréshez hasonlít, de az előrehaladást bizonyos fenntartásokkal kezeli, jobb hosszú távú mérték lehet, mint a csupán néhány évig használható, kifejezetten a célnak megfelelő felmérés.

3. táblázat: Magyarország indikatív mátrixa

Szakpolitikai célkitűzés	Ráfordítás	Tevékenység	Output	Végeredmény	Hatás
1. képzett és kreatív egyének	Az oktatásba való beruházás	Képzések és tananyag biztosítása, online tanulás	A felnőttoktatás aránya, a szakképző iskolákba való beiratkozások aránya	Képzett munkaerő biztosítása	GDP növekedése
Ellenőrizhető mutató(k)	HUF, óra	A biztosított képzések száma	A képesítéssel rendelkezők százalékaránya a lakosságban	Foglalkoztatás százalékaránya, a közvetlen külföldi befektetések növekedése	GDP
Forrás*:	Oktatási Minisztérium	Oktatási Min., képző intézmények	Oktatási Min., főiskolák, egyetemek	monitoring és értékelési rendszer (MES), közösségi szolgáltató testület (CSB)	CSB, Eurostat
Gyakoriság:	éves	negyedéves	éves	éves	éves
Teljesítményértékelés**:	5 régió	referenciapont	OECD	OECD	OECD
2. kedvező üzleti és lakókönyezet	az infrastruktúra tervezése és támogatása	autópálya-építés	az utazási idő csökkenése A és B között	Növekvő forgalom A-ból B-be és fordítva	gazdasági növekedés
Ellenőrizhető mutató(k)	HUF, óra	autópálya-kilométer	útidő	a termelékenység növekedése: HUF/óra	GDP
Forrás:	NFGM	térképes mérés	időszakos tényleges mérés	specifikus vizsgálat	CSB
Gyakoriság:	éves	éves	éves	éves	éves
Teljesítményértékelés:					
3. a jólét növekedése	az egészségügyi és szociális ellátásba való beruházás	a munkáltatók oktatása a jólét munkavállalókra gyakorolt hatásairól	jóléti ellátás biztosítása a munkavállalóknak	a termelékenység növekedése és az elvándorlás csökkenése	GDP növekedése
Ellenőrizhető mutató(k)	HUF, óra	megkeresett társaságok száma	megfelelő jóléti szolgáltatásokat biztosító társaságok száma	a termelékenység növekedése: HUF/óra, egészségügyi vizsgálatok, elvándorlási statisztikák	GDP
Forrás:					CSB
Gyakoriság:	negyedéves	negyedéves	éves	éves	éves
Teljesítményértékelés**:					

4. tudomány- és kutatás-fejlesztés	a K+F ösztönzése	Nemzeti Innovációs Program	innovatív vállalatok, megnövekedett K+F	Utóhatás, a termelési költségek csökkenése	GDP növekedése
Ellenőrizhető mutató(k)	HUF, óra	részvevők száma	új társaságok, szabadalmak száma, K+F beruházás	a termelékenység javulása, megnövekedett piaci részesedés	GDP
Forrás:	NFGM	CSB	CSB	CSB	CSB
Gyakoriság:	negyedéves	negyedéves	negyedéves	éves	éves
Teljesítményértékelés**:					
5. az ország és a társadalom fejlesztése	turisztikai program	összehangolt tevékenységek a szolgáltatások javítása érdekében	a látogatószám növekedése	javuló kép	GDP növekedése
Ellenőrizhető mutató(k)	HUF, óra	támogatások felvétele, új létesítmények száma	repülőtéri számadatok	nemzetközi felmérés	GDP
Forrás:	NFGM	NFGM	nemzeti repülőtér	nemzetközi felmérés	CSB
Gyakoriság:	negyedéves	negyedéves	negyedéves	éves	éves
Teljesítményértékelés**:					

**A források között szerepelnek például az OECD, a regionális stratégiai adatbázisok és a nemzeti minisztériumok*

*** A teljesítményértékelés példái között szerepel a viszonyítási alapul szolgáló OECD-tagok közötti rangsorrend (a végeredmény és a hatás mérése esetén) vagy a helyi közigazgatási hatóságok közötti sorrend (más mérések esetén).*

A fentiek alapján kiterjedt konzultációkat és munkaértekezletet kell tartani az értékelési stratégia és a gyakorlati mérési rendszer vázlatának elkészítése előtt. A megközelítés vagy az értékelés rendszerének kidolgozását megelőzően a vizsgálatnak ki kell terjednie a gyakorlati kérdésekre is, a következők alapján:

- Jelenleg ki szolgáltatja az adatokat?
- Miként történik az adatgyűjtés?
- Illeszkedik-e a kistérségi célokhoz?
- Összevonhatók-e a magasabb szintre? (mérése következetes-e a társszervezetekben?)

Az említett nemzeti célkitűzések mindegyikét külön-külön kell megvizsgálni a referenciapont feltételének, a mérés megfelelő metrikájának, a megvalósítás időskálájának, az értékelés időközi ütemének, valamint a hasonló gazdaságok tendenciáival összevetésben a teljesítményértékelés megállapításához. Annak, hogy a fejlesztés olyan szakaszába juthassanak, ahol viszonylag bonyolult és részletes jelentéstételre és tapasztalt technikai szakértők támogatására van szükség, alapvető feltétele, hogy a régiókban és nemzeti szinten is meglegyenek a belső kapacitások. Az elemzés és a szakértelem nélkül az adatok és az értékelés megállapításait megfelelően alkalmaznák a jövőbeni

szakpolitika módosításakor. Érdemes áttekinteni azokat a kérdéseket, amelyeket a kistérségi szinten folytatott hasznos viták kezdeményezésére kellene feltenni.

Ez azon alapulhat, hogy a fenti mátrixot olyan gyakorlati mátrixszá finomítják, amelynek fontos szerepe van annak értékelésében, hogy a regionális politika milyen hatással van a magyar gazdaság fejlődésére. Amennyiben biztosíthatjuk a kistérségi szintű értékelés iránti elkötelezettséget, a következő kérdéseket kell feltenni annak érdekében, hogy az értékelés meghatározó szerepet tölthessen be:

- Valamennyi – állami, regionális, kistérségi és helyi – szinten megfelelő, ellenőrizhető mutatókkal rendelkezünk?
- A tág értelemben vett fejlesztési célok elérésének melyek a mennyiségi mérési, illetve a minőségi megítélési módszerei?
- Mennyi időt vesz igénybe, hogy a változások láthatóvá váljanak? Mennyi időt vesz igénybe, hogy később a változás mértéke is láthatóvá váljon?
- Milyen információforrások léteznek, illetve melyek biztosíthatók költségghatékonyan?
- Elvégezhető-e a kiegészítő szintek mutatóinak nemzeti és nemzetközi teljesítményértékelése?
- Az adatszolgáltatók objektív módon működnek-e együtt a nemzeti értékelési programmal?
- Milyen külső tényezők szükségesek a célkitűzések hosszú távú fenntartásához, illetve melyek a célkitűzéseket késleltető külső tényezők?
- Melyek azok a mennyiségi mérések vagy kvalitatív mutatók, amelyek alapján az eredmény, valamint a hatások és az előnyök eloszlása elbírálható?
- A projekt irányításán kívül milyen döntések vagy intézkedések szükségesek a projekt elindításához?

5. AZ ÉRTÉKELÉS MÓDJA – ALTERNATÍV MODELLEK ÉS MÓDSZEREK

A társadalmi-gazdasági fejlődés értékelésére több különféle módszer létezik. Ennek az útmutatónak nem az célja, hogy az egyes módszerek és technikák jellegzetességeit bemutassa, ám segítséget nyújthat az által, hogy közli a leggyakrabban alkalmazott módszerek és technikák „nyitott listáját”, így az olvasó képet alkothat az értékelés területén rendelkezésre álló szakirodalomról (a szakirodalmi hivatkozások és források jegyzékével kapcsolatban lásd a 3. mellékletet).

Fogalom-meghatározások és kritériumok

Benchmarking: A beavatkozás teljesítményének összehasonlítására szolgáló minőségi és mennyiségi standard, amely gyakran a beavatkozás azonos, vagy kapcsolódó területein a leghatékonyabb. A teljesítményértékelést megkönnyíti, ha – nemzeti vagy regionális szinten – rendelkezésre állnak a helyes, illetve megközelítőleg helyes gyakorlatra vonatkozó összehasonlító információk. A teljesítményértékelés kifejezés a földrajzi területek közötti kontextuális feltételek összehasonlítására is használatos.

Kedvezményezett (kedvezményezetti felmérések): A beavatkozás által szándékos vagy nem szándékos módon, közvetlenül érintett személy vagy szervezet. A kedvezményezettek támogatást, szolgáltatásokat és információkat kapnak, és a beavatkozás támogatásából létrehozott létesítményeket használják (pl. az állami támogatással fejlesztett telefonhálózatot használó család vagy a támogatásban, illetve tanácsban részesülő vállalat). Néhányan anélkül is kedvezményezettek lehetnek, hogy a beavatkozás célcsoportjához tartoznának, illetve hasonlóképpen a támogatásra jogosultak csoportja nem csupán kedvezményezettekből áll.

Esettanulmány: Egy adott esetre (pl. projektre, kedvezményezettre, településre) vonatkozó adatok részletes vizsgálata. Az esettanulmány az eset részletekbe menő, saját kontextusába helyezett leírása. Az olyan hatások, és különösen az olyan innovatív beavatkozások induktív elemzésének megfelelő eszköze, amelyekre vonatkozóan nem létezik előzetes magyarázó elmélet. Az esettanulmányokat rendszerint szöveges formában készítik el. Az esettanulmányok sorozata egyidejűleg, összehasonlító és összegző jelleggel is elvégezhető, és hozzájárulhat az ok-okozati és a magyarázó elemzéshez.

A hatások fogalmi térképezése (concept mapping): Az olyan alapfogalmak egyértelművé tételére használt eszköz, amelyek explicit vagy implicit célkitűzéseket foglalhatnak magukban. A várt végeredmények és hatások meghatározásán, csoportosításán és minősítésén alapul. A hatások fogalomtérképezésének végrehajtása részvételi alapon történik, hogy minél nagyobb számú résztvevőre vagy érdekeltekre terjedhessen ki. A fő elvárt hatásokhoz társított mutatók kiválasztását eredményezheti.

Költség-haszon elemzés (CBA): A beavatkozás előnyeinek minősítésére szolgáló eszköz, amely valamennyi érintett csoport nézőpontját, valamint a beavatkozás összes kedvező és kedvezőtlen következményének (külön felbecsülendő) pénzületi értékét figyelembe veszi. Ha a nyereség vagy a veszteség piaci árak alapján nem felbecsülhető, vagy a becslés nem releváns, akkor – többféle módon – fiktív árat lehet megadni. Az első a kedvezményezetteknek a kedvező hatások elérése vagy a kedvezőtlen hatások elkerülése érdekében történő fizetési hajlandóságának becslését jelenti. A

termékek vagy szolgáltatások fiktív ára az ezen termékek vagy szolgáltatások hiányában elszenvedett jövedelemvesztéssel is felbecsülhető (pl. a kiterjedt munkanélküliség esetében az egy nap, képzés nélkül végzett munka fiktív ára nagyon alacsony). Végül a fiktív ár az érintett közigazgatási tisztviselők vagy az irányítócsoport által közvetlenül is meghatározható. A költség-haszon elemzést jellemzően a nagyobb projektek előzetes értékelésénél használják.

Költséghatékonyság-elemzés: A hatékonyság minősítésének értékelő eszköze, amely a beavatkozás (külön meghatározandó) nettó hatásait azokhoz a pénzbeli ráfordításokhoz viszonyítja, amelyek a hatások eléréséhez szükségesek. A minősítés kritériuma például az elért hatás egységre jutó költsége (pl. a létrehozott álláshelyenkénti költség) lehet. Ezt követően az egységköltséget összevetik más beavatkozások összehasonlítási alapként szolgáló egységköltségeivel.

Delphi-módszer: A különböző szakértőkkel folytatott, ismétlődő és anonim konzultációs eljárás, amelynek célja, hogy a szakértői vélemények közös következtetés felé haladjanak. A Delphi-panelen alapuló technika az előzetes értékelés esetében a beavatkozás potenciális hatásainak becslésére, illetve később az értékelés megállapításainak áttekintésére alkalmazható.

Ökonometriai elemzés: A regionális, nemzeti vagy nemzetközi gazdasági rendszer fő mechanizmusainak elemzésére használt ökonometriai modellek alkalmazása. A rendkívül sokféle makroökonómiai elmélet alapján nagyon sok modell létezik. Ezt a fajta eszközt gyakran a jövőbeni tendenciák becslésére használják, ám a társadalmi-gazdasági programok értékelésének eszközeként is használható. Ebben az esetben a tényellenes helyzet szimulációjára, és ilyen módon az állami intézkedések által befolyásolt makroökonómiai változók – azaz a növekedés, a foglalkoztatás, a beruházás, a megtakarítás stb. – többségére gyakorolt nettó hatások mennyiségi értékelésére használják. A modellek általában könnyebben végzik el a keresleti hatások becslését, mint a kínálati hatások becslését. Az ökonometriai elemzést a munkaerő-piaci beavatkozások értékelésében is használják.

Gazdasági hatásvizsgálat: A gazdasági hatásvizsgálat a beavatkozás gazdasági hatásának nyomon követésével vagy előrejelzésével foglalkozik. A beavatkozás ok-okozati összefüggéseit elemzi, és lényeges szerepet játszik a projekt mérlegelésében. A projekt előtt, alatt vagy után végezhető el az adott beavatkozás által hozzáadott érték mennyiségének és a beavatkozás indokoltságának felmérése érdekében.

Környezeti hatásvizsgálat: Az adott projekt természeti környezetre gyakorolt hatásának vizsgálata. A környezeti hatásvizsgálat egyes országokban kötelező elem a nagyobb infrastrukturális projektek kiválasztásának folyamatában. Ezzel ellentétben a stratégiai környezeti vizsgálat a programok és a szakpolitikai prioritások értékelésével foglalkozik. A környezeti hatásvizsgálat két lépésből áll: a végrehajtás jóváhagyása előtt szükséges környezetvédelmi értékelés mértékének meghatározására irányuló, kezdeti átfogó elemzést jelentő előzetes vizsgálatból (screening), és a részletesen értékelendő hatásokat megnevező tartalom-meghatározásból (scoping). A környezeti hatások értékelése a várt és váratlan hatásokat vizsgálja. Az utóbbiból gyakran több van.

Értékelhetőségi vizsgálat: Az előzetes értékelés technikai része, amely áttekinti a rendelkezésre álló ismereteket, és megvizsgálja, elegendő-e a technikai és intézményi feltételek ahhoz, hogy megbízható és hiteles választ adjanak a feltett kérdésekre. Konkrétan annak ellenőrzéséből áll, hogy a megfelelő értékelési módszereket és technikákat alkalmazó értékelő képes-e –a rendelkezésre álló időben és a korlátokon belül maradó költségek mellett – választ adni az értékelő kérdésekre úgy, hogy közben valószínűsíthetően érdemi következtetésekre is jut. Bizonyos összeállítások esetében magában foglalja az értékelés végtermékei valószínűségének vizsgálatát is. Szorosan kapcsolódik a

programelmélet és a programlogika vizsgálatához, mivel az értékelhetőség a program logikájának koherenciájától és a program beavatkozásai, illetve a végrehajtási láncok elfogadhatóságától függ.

Szakértői panel: Kifejezetten az értékelés céljára létrejött, esetlegesen több alkalommal is összeülő munkacsoport. Tagjai a beavatkozás értékelt területének elismert, független szakértői. Együttes véleményt fogalmaznak meg az állami beavatkozás értékéről és hatásairól. A szakértői csoport arra szolgál, hogy gyorsan és költségkímélő módon alakítsa ki olyan összegző véleményt, amely a programra vonatkozóan rendelkezésre álló főbb információkat és az egyéb tapasztalatok alapján meglévő információkat egységbe foglalja.

Fókuszcsoporthoz: Kiscsoportos vitán alapuló vizsgálati technika. Gyakran használják arra, hogy a résztvevők olyan témával kapcsolatban alakítsanak ki véleményt, amelyet nem ismernek. Ez a technika a résztvevők interakcióit és kreativitását használja fel a gyűjtött információ feldolgozására és konszolidálására. Különösen az olyan témák vagy területek elemzésére használható, amelyek rendezendő véleménykülönbségeket vetnek fel, vagy amelyek részleteiben feltárandó, összetett kérdésekkel kapcsolatosak.

Formatív értékelés: A program szereplőit – azaz a vezetőket és a közvetlen szereplőket – a döntéseik és tevékenységeik előmozdításában támogató értékelés. Főként az állami beavatkozások esetében, azok végrehajtása során (folyamatos, félidős vagy időközi értékelésként) alkalmazzák. Alapvetően a végrehajtás eljárásaira, valamint azok hatékonyságára és jelentőségére összpontosít.

Hatás: Az a következmény, amely a közvetlen kedvezményezetteket érinti a beavatkozásban való részvételüket követően, vagy a közpénzből finanszírozott létesítmények elkészülte után, illetve az egyéb kedvezményezetteket – legyenek azok győztesek vagy vesztesek – érintő közvetett következmény. Bizonyos hatások (speciális hatások) néhány hónap elteltével figyelhetők meg a közvetlen kedvezményezettek körében, míg más hatások csupán hosszabb távon (pl. a támogatott vállalatok nyomon követése révén). A fejlesztési támogatás területén e hosszú távú hatásokat rendszerint fenntartható eredményként említik. Egyes hatások közvetetten jelentkeznek (pl. a támogatott vállalatok beszállítójánál keletkező forgalom), míg más hatások makrogazdasági vagy makrotársadalmi szinten figyelhetők meg (pl. a támogatott régióról kialakult kép javulása); ezek globális hatások. Az értékelést gyakran használják a meghatározott és globális hatások közötti köztes hatások vizsgálatára. A hatás kedvező vagy kedvezőtlen, illetve várt és váratlan is lehet.

Személyes interjú: A kvalitatív adatoknak, illetve a beavatkozásban, valamint annak kontextusában, végrehajtásában és hatásaiban érdekelt vagy esetlegesen érdekelt emberek véleményének összegyűjtésére szolgáló technika. A személyes interjúnak több típusa van, például az informális beszélgetés, a félig strukturált interjú és a strukturált interjú. Az utóbbi a legmegerősebb megközelítés, és a kérdőíves felmérésre hasonlít. A félig strukturált interjú az interjúalany meghatározott elemekkel kapcsolatos reakcióinak kiváltásából áll; az interjúalany az említett elemek értelmezésével vagy átfogalmazásával kapcsolatos szabadsága eközben nem csorbul.

Input-output elemzés: A nemzeti vagy regionális gazdaság ágazatai közötti kölcsönhatást a köztes vagy végleges fogyasztás formájában megjelenítő eszköz. A ráfordítás (input) és a végtermék (output) elemzése első körben a közvetlen, elsődleges hatás következményeinek, valamint a gazdaságra gyakorolt másodlagos hatások becslésére szolgál. Az eszköz akkor használható, ha rendelkezésre áll a ráfordításokat és a végtermékeket tartalmazó táblázat. Nemzeti szinten rendszerint ez a helyzet, ám regionális szinten már ritkábban. Az eszköz alkalmas a keresleti hatások becslésére, a kínálati hatások becslésére azonban nem.

Logikai modellek: A programok különféle megjelenítéseit leíró, a kontextusaikat, feltevéseiket, ráfordításukat, beavatkozási logikáikat, végrehajtási láncukat, eredményeiket és végeredményeiket összekapcsoló általános fogalom. A modellek lehetnek viszonylag egyszerűek (például a logikai keretrendszer, lásd alább), de összetettebbek is (például a realista, kontextus-/mechanizmus-/végeredmény-konfigurációk és a változáselméleti modellek).

Több-szemponútú értékelés: A különböző beavatkozásokat különféle kritériumokhoz hasonlító eszköz. A több-szemponútú értékelést mindenekelőtt a nagyobb projektek előzetes értékelése esetén a javaslatok összehasonlítására használják. Felhasználható a beavatkozás utólagos értékelésére, valamint arra, hogy a beavatkozás különböző összetevőinek viszonylagos sikerét egyenként értékeljék. Végül alkalmazható a különálló, de hasonló beavatkozásoknak osztályozás céljából elvégzett értékelésére is. A többkritériumos elemzés magában foglalhatja az egyes kritériumoknak tulajdonított relatív jelentőséget tükröző súlyozást. Eredménye az egyszerű vélemény, az összegző osztályozás vagy az érdekeltek eltérő véleményeit tükröző, több különböző besorolás. Ez utóbbit többszemponútú-többkövetkeztetésű elemzésnek nevezzük.

Részvételen alapuló értékelés: A kedvezményezettek és az egyéb érdekeltek értékelésben való tevékeny részvételét ösztönző megközelítés. Az említettek részt vehetnek az értékelés kialakításában, önértékelést végezhetnek, segíthetnek az adatgyűjtésben vagy az eredmények értelmezésében. A társadalmi-gazdasági fejlesztés esetében a részvételi megközelítés különösen fontos, mivel a függőség helyett az autonómiát és az önbizalmat támogatja.

Prioritásértékelés: A prioritásértékelő technikát a közvélemény bonyolult tervezési kérdésbe való bevonásának eszközeként fejlesztették ki. A módszer a felbecsülhetetlen javak – például a fejlődés vagy a környezet megőrzése – értékelése érdekében kísérletet tesz arra, hogy a gazdasági elméleteket a vizsgálati technikákkal kombinálja. Prioritások meghatározására használják olyan helyzetekben, amikor érdekütközés kialakulása várható a különböző emberek vagy érdekcsoportok között, és valamennyi megoldási lehetőség esetében kompromisszum szükséges. A prioritásértékelő technika a jellemzők egy adott csoportjának változó szintjeit magában foglaló lehetőségek meghatározására épül. A technika alapja, hogy a válaszadónak – bizonyos megkötések mellett – lehetőséget biztosítanak egy optimális csomag kialakítására. A módszer lehetővé teszi a kutatás számára azt, hogy meghatározzák az egyes jellemzők egyik szintjéről a másik szintre történő továbblépés költségét, a válaszadót pedig felkéri a legmegfelelőbb csomag – meghatározott költségkereten belüli – kiválasztására. Az elemzés a fogyasztói viselkedésről alkotott neoklasszikus mikroökonómiai feltételezéseken (például a javak összességére vonatkozó határhaszon-függvényen) alapul, így tehát elérkezik a válaszadók ideális módon kiegyensúlyozott, pénzügyileg korlátozott, ám a piac hiányosságai és korlátai által meg nem bénított preferenciáihoz.

Regresszió-elemzés: Statisztikai eszköz, amely különféle magyarázó változók (az állami beavatkozásnak és az ellentmondásos tényezőknek) magyarázott változóra (a hatásra) gyakorolt befolyásának kvantitatív becslésére szolgál. A regresszió-elemzés a deduktív kauzalitás elemzésének eszköze. Egy magyarázó logikai modellen és az előzetes megfigyelések sorozatán alapul. A regresszió-elemzés változatos módon használható attól függően, hogy a modell változói folytonosak vagy diszkréttek, illetve hogy függvényük lineáris vagy sem.

Társadalmi felmérések: A felméréseket a népességre vonatkozó (kvantitatív és kvalitatív) információk széles spektrumának gyűjtésére használják. A hangsúly általában a kvantitatív adatokon van.

Érintettek (az érdekelt felekkel folytatott konzultáció): Az értékelt beavatkozásban vagy magában az értékelésben érintett egyének, csoportok, ám legfőképpen a következők: a beavatkozásról

döntő, illetve az azt finanszírozó hatóságok, vezetők, szereplők, valamint az érdekelt lakosság szóvivői. Ezeknek a közvetlen vagy kulcsfontosságú érintett feleknek az érdekeit figyelembe kell venni az értékelésben. Lehetnek tisztán magánjellegű, illetve sajátos érdekeik is, amelyeket nem indokolt az értékelésbe bevenni. Az érintettek fogalma sokkal szélesebb körre is kiterjeszhető, például az új szállodák létesítését támogató beavatkozás esetében az érdekeltek körébe tartozhatnak a finanszírozó hatóságok/vezetők, az új szállodaüzemeltetők (közvetlen kedvezményezettek), az egyéb idegenforgalmi szakemberek, a támogatott szállodákat versenytársként érzékelő korábbi szállodaüzemeltetők, a turisták, a természetvédelmi szövetségek és az építési vállalkozók.

Stratégiai környezeti vizsgálat: A környezeti hatásvizsgálathoz hasonló, ám általában a politikákra, tervekre, programokra és projektsoportokra alkalmazott technika. A stratégiai környezeti vizsgálat lehetőséget teremt a nem megfelelő létesítmények, programok és projektek előkészítésének és végrehajtásának elkerülésére, és közreműködik a projektalternatívák meghatározásában és értékelésében, valamint a kumulatív hatások azonosításában. A stratégiai környezeti vizsgálatnak két fő típusa van: az ágazati stratégiai környezeti vizsgálat (amelyet akkor alkalmaznak, ha több új projekt egyetlen ágazathoz tartozik) és a regionális stratégiai környezeti vizsgálat (amelyet akkor alkalmaznak, ha széleskörű gazdaságfejlesztést terveznek egyetlen régió belül).

SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats – erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek): Ez az értékelő eszköz annak az ellenőrzésére szolgál, hogy az állami beavatkozás illeszkedik-e a kontextusához. Az eszköz a stratégiai orientációról folytatott vita felépítését segíti elő.

Adminisztratív adatok használata: A program irányításával kapcsolatos információ gyűjtése rendszerint strukturált nyomkövetési folyamat révén történik, nem feltétlenül az értékelés céljára.

Másodlagos forrásadatok használata: Az értékelő által összegyűjtött és értelmezett, már meglévő adatok. A másodlagos adatok közé tartoznak a monitoring rendszerből származó, a statisztikai hivatalok által előállított, valamint a korábbi kutatások és értékelések által biztosított adatok.

Az alkalmazható módszerek és technikák választéka a következőktől függhet:

- a társadalmi-gazdasági beavatkozás típusa;
- az értékelés célja (elszámoltathatóság, az irányítás javítása, a működő elemek ismertetése);
- a program/politikai ciklus szakasza (előzetes és utólagos elemzés);
- az értékelési folyamat szakasza (kialakítás/strukturálás, adatgyűjtés, adatelemzés, véleménynyilvánítás/következtetések levonása).

A meghatározott módszer vagy technika kiválasztásakor figyelembe kell venni az értékelés hatályát is. Egyértelmű és jelentős különbségek vannak egy több ágazatra kiterjedő program átfogó értékelése és egy meghatározott fejlesztési célú beavatkozás részletes vizsgálata között.

A valóságban azonban az az ésszerű és elfogadható, ha az értékelő (vagy az értékelő csoport) a különböző módszerek és technikák kombinációját rugalmasan alkalmazza, és az adott helyzethez igazítja. A jó értékelő szakember legfontosabb tulajdonságai közé tartozik a józan ész, a (megfelelő mértékű) technikai ismeretekkel és helyi érzékenységgel kombinált) logikai következetesség és az intellektuális tisztesség. Az elvárás alapvetően az, hogy összefüggően tudja leírni a folyamat során hozott döntéseket.

A módszer és a technika kiválasztása

Az egyes módszerek és technikák az értékelési folyamat azon szakaszai szerint kerülnek felsorolásra, amelyek előrehaladásában a leggyakrabban részt vesznek. Az alábbi táblázatban feltüntetett „x” jelek azokat a körülményeket jelölik, amelyek között az itt ismertetett módszereket és technikákat a következők szerint alkalmazzák:

- az értékelési folyamat négy szakasza: tervezés és strukturálás, adatgyűjtés, információelemzés és értékelő vélemény;
- előrettekintő (előzetes) és visszatekintő elemzés (utólagos); és
- átfogó és részletes elemzés.

4. táblázat: A módszer és a technika kiválasztása: az előzetes perspektíva

ELŐRETEKINTŐ (ELŐZETES)							
	Kialakítás	Átfogó Adat- gyűjtés	Részletes Adat- elemzés	Vélemé- nyek	Adat- gyűjtés	Adat- elemzés	Vélemé- nyek
Az értékelés tervezése és strukturálása							
A fogalom vagy a téma ábrázolása	x						
Az érintettekkel folytatott konzultáció	x	x			x		
Értékelhetőségi vizsgálat	x						
Logikai modellek	x		x				
Formatív/ fejlesztési értékelés	x		x	x		x	x
Adatgyűjtés							
Társadalmi felmérések		x			x		
Kedvezményezett felmérések							
(Az érdekeltekkel készített) egyéni interjúk		x			x		
Prioritásertékelés				x			x
Fókuszcsoporthoz		x	x		x	x	
Esettanulmányok		x	x				
Helyi értékelés							
A részvétel szerinti megközelítések és módszerek	x			x			x
Másodlagos forrásadatok használata		x					
Adminisztratív adatok használata		x					
Megfigyelési technikák							

ELŐRETEKINTŐ (ELŐZETES)							
		Átfogó	Részletes				
	Kialakítás	Adat-gyűjtés	Adat-elemzés	Vélemé-nyek	Adat-gyűjtés	Adat-elemzés	Vélemé-nyek
Információelemzés							
Input/output elemzés			x				
Ökonometriai modellek			x				
Regresszió-elemzés							
Kísérleti és kvázikísérleti megközelítések							
Delphi-módszer						x	x
SWOT	x						
Az értékelő vélemény tájékoztatását biztosító eszközök							
Költség-haszon elemzés							x
Teljesítményértékelés							
Költséghatékonyság-elemzés						x	x
Gazdasági hatásvizsgálat							x
A nemek közötti érvényesülés hatásvizsgálata							x
Környezeti hatásvizsgálat							x
Stratégiai környezeti vizsgálat			x	x		x	x
Több-szemponútú elemzés				x			x
Szakértői bizottságok			x	x		x	x

6. AZ ELŐREHALADÁSRÓL TÖRTÉNŐ JELENTÉSTÉTEL

A más OECD-országok gazdaságfejlesztési tevékenységére utaló korábbi hivatkozások rámutatnak arra, hogyan valósítható meg a stratégiai regionális fejlesztéssel és értékeléssel kapcsolatos kommunikáció és jelentéstétel a rugalmas eszközök és technikák, táblázatok és grafikonok segítségével. Az ismertetést minden esetben úgy kell elvégezni, hogy egyaránt tekintetbe vesszük a változás tendenciáját kereső laikus olvasót, és az adatforrásokat, az alkalmazott felvetéseket és az intézkedések kontextusát kereső, analitikusabb szemléletű érdeklődőt is.

A jelentések rögzítésének, értékelésének és előkészítésének ezen megközelítése értelmében valamennyi érdekelt felet módszeresen számba kell venni a következő kérdések szerint:

- Mely intézkedések állnak ezen fél érdekében?
- Milyen tendenciákat keres?
- A kvantitatív vagy a kvalitatív értelmezésen legyen a hangsúly?
- Melyek azok a főbb kérdések az intézkedés esetében, amelyeket tisztázni kell?
- Mely közelmúltbeli események játszottak nagy szerepet az intézkedésnek, illetve az intézkedés értékének a legutóbbi jelentés óta eszközölt módosításában?
- Megállapítható-e az adatokból a földrajzi kiterjedés?

Fel kell ismerni, hogy az ösztönzők jelentős szerepet játszanak azoknak a regionális struktúráknak és megközelítéseknek a változtatásában, amelyek az értékelést kedvezően, a fejlesztés részeként kezelik. Ezek után az értékelés mélyrehatóbb kérdéseit is fontolóra vehetjük, például azt, hogy hogyan mutatható ki a szakpolitikának a mátrixban megfigyelt és rögzített hatásokhoz történő hozzájárulása, illetve hogyan különböztethetők meg egymástól a nettó hatások és a bruttó hatások. A részletesség ilyen szintjének elérése azonban meglehetősen hosszú időt vehet igénybe a regionális, sőt, a kistérségi szinten is.

Az összetettebb és feltáróbb jellegű tanulási jelentések kidolgozása során célszerű a jelentést a szakpolitikai dokumentációban szereplő eszközök köré szervezni, lehetővé téve a dokumentumok „összeolvasását”. E pont elérése az értékelés alapos megismerését és a teljesítéssel kapcsolatos, közös kötelezettségvállalás meglétét teszi szükségessé, még ha eredetileg a hosszabb távú kulturális változás (amely kiegészítő jellegű lehet) helyett a rövid távú ösztönzők sarkalltak is erre.

A siker és az előrehaladás méltatása

Az elismerés a pozitív irányba történő változás alapvető összetevője. Lényeges tehát az olyan sikertörténetek és a helyes értékelés azon példáinak megosztása, amelyek azt szemléltetik, hogyan valósíthatók meg az útmutató elvei Magyarországon. Emiatt a jó értékelési gyakorlat kommunikációs stratégiájának olyan eseményeket is magában kell foglalnia, amelyek hálózatépítésre és az ismeretek megosztására adnak alkalmat. Ezeket az eseményeket – melyeket a fejlesztési programba be kell építeni – össze lehet kötni a fontosabb szakpolitikai kezdeményezésekkel vagy a kistérségi fejlesztési naptár jeles napjaival.

7. KÖVETKEZTETÉSEK: A VÉGREHAJTÁSSAL KAPCSOLATOS JAVASLATOK

Ez a szakasz az előző értekezést foglalja össze és olyan gyakorlati műveleteket határoz meg, amelyek a magyarországi regionális tervezési és értékelési rendszer jobbítására használhatók fel.

A stratégiai tervezéshez szükséges kapacitás rendkívüli módon megnövekedett Magyarországon. Különösen a kormányzati intézmények (a parlament, a minisztériumok és az EU-programok irányító hatóságai) esetében növekedett a stratégiai koordináció mértéke, valamint a különböző stratégiák és tervek közötti szakpolitikai koherencia. Mindez regionális szinten is növelte a végrehajtási kapacitást. A rendszer azonban továbbra is jelentős mértékben felülről irányított, és jellemzően a stratégiai tervezési ciklusra és a technikai végrehajtásra összpontosít.

A régiók – és különösen a kistérségek – számára továbbra is szükséges annak megértése, hogy hogyan kapcsolhatják regionális és szubregionális prioritásaikat a nemzeti és az uniós szintű stratégiákhoz. A régióknak – a nemzeti célok folytatólagos támogatása mellett – rá kell lenniük saját versenylőnyükre. Ez csak úgy érhető el, ha a stratégiai tervezési kapacitást és a teljesítményorientációt regionális szinten fejlesztik. A régióknak nem csupán a korábbi teljesítményre és fejlődésre vonatkozó adatokat kell elemezniük, hanem előrejelzési technikákat és modelleket is alkalmazniuk kellene a gyenge jelzések és a rejtett keresleti tényezők jövőbeni azonosítására.

A stratégiai tervezési kapacitás kistérségi szinten viszonylag gyenge. Ez a helyzet idővel úgy javítható, hogy a kistérségek tevékenyebb szerepet vállalnak a helyi kormányzatok olyan platformjainak létrehozásában, amelyekre a közös stratégiák és a közös programok vagy projektek iránti elkötelezettség építhető.

A speciális támogatási rendszerek jelenleg a legkevésbé fejlett kistérségek számára érhetőek el. A nemzeti kormánynak támogatnia kell azokat az egyéb olyan kistérségeket, amelyek sikeresek voltak a konszenzus megteremtésében és a közös célokról megegyeztek.

Az önkormányzatok hatalmas száma nemcsak a szolgáltatások hatékony kiépítése és nyújtása szempontjából jelent problémát, hanem a stratégiai kapacitás fejlesztése miatt is. Ezt a kérdést olyan támogatások révén kell rendezni, amelyek ösztönzőket teremtenek ahhoz, hogy az önkormányzatok önként egyesítsék közigazgatásukat és szolgáltatásaikat.

Noha az értékeléseket regionális alapon is elvégzik (különösen a regionális operatív programokban), az alulról induló kezdeményezések jelentőségét jobban kell hangsúlyozni a jövőben. A monitoring adatok csoportosítását úgy kell kidolgozni, hogy lehetővé váljon a kistérségekre való lebontás is. A kistérségeknek el kell indítaniuk saját értékelési és önértékelési tevékenységeiket ahhoz, hogy visszajelzést kaphassanak a nemzeti és regionális programok szubregionális hatásairól. Kistérségi szinten a részvételen alapuló értékelés és a teljesítményértékelés új technikáit kell bevezetni. Ezek a technikák ugyanis egyrészt visszajelzéssel szolgálnak a regionális programok megvalósíthatóságára és eredményeire vonatkozóan, másrészt szubregionális szinten előmozdítják a konszenzust és a stratégiai gondolkodást is.

Ez a fejezet azokat az alapelveket körvonalazza, amelyek a szakpolitikai ciklus különböző szakaszaiban (előzetes, közbenső és utólagos) a külső értékelési, szakértői értékelési és önértékelési technikák alkalmazásával történő elemzés elvégzésére vonatkoznak. Emellett kiterjedten tárgyalja a különböző értékelési módszereket és korlátaikat is.

A dokumentum célja, hogy támogatást nyújtson a magyar regionális és helyi önkormányzati szereplőknek abban, hogy saját monitoring és értékelési rendszerüket olyan módon hozzák létre, hogy a regionális fejlesztési tevékenység többféle regionális és helyi szintű döntéshozatali és politikatanulási tevékenységet is támogasson.

Értékelés és a kapcsolódó fogalmak – mit alkalmazzunk?

Az OECD szerint az értékelés a közpolitikák, közszervezetek vagy közprogramok eredményeivel foglalkozó, analitikus vizsgálat, amely a megállapítások megbízhatóságát és hasznosságát hangsúlyozza. Feladatuk a tájékoztatás javítása és a bizonytalanság csökkentése; mindazonáltal a precíz módszereken alapuló értékelések is jelentős mértékben az emberi véleményre épülnek. Az értékelés fő célkitűzése a döntéshozatal, a forráselosztás és az elszámoltathatóság javítása. Ez a nyilvánosság tájékoztatása, a fő döntéshozatali folyamatok információval való ellátása és a folyamatos intézményi tanulás ösztönzése révén érhető el.

Az értékelés mindig valamilyen tágabb célt is szolgál, vagyis igyekszik hozzájárulni a közpolitika egy területéhez és annak programjaihoz. Az értékelés akkor hasznos és használható, ha a döntéshozatal és az irányítás, sőt, a demokratikus elszámoltathatóság teljes folyamata elválaszthatatlan részének tekintik. A jól működő értékelési rendszert tehát a szakpolitikai ciklusba vagy programciklusba kell integrálni. A társadalmi-gazdasági fejlődés értékelésére vonatkozó európai uniós útmutató a következőképpen határozza meg az értékelés céljait:

- Tervezés/hatékonyosság – annak biztosítása, hogy a szakpolitika/program indokolt, és az erőforrásokat hatékonyan használják fel.
- Elszámoltathatóság – azt szemlélteti, milyen mértékben érte el a program a célkitűzéseit, és milyen hatásokkal használta fel erőforrásait.
- Végrehajtás – a programok teljesítményének, illetve a programok megvalósulása és irányítása hatékonyságának fokozása.
- A tudás előállítása – azzal kapcsolatos ismereteink bővítése, hogy mi és milyen körülmények között működik, továbbá hogy miként tehetők hatékonyabbá a különböző intézkedések és beavatkozások.
- Intézményi fejlesztés – a program résztvevői, illetve hálózataik és intézményeik kapacitásának javítása és fejlesztése.

Az értékelés mellett más kapcsolódó megközelítések is a fent említett célokat szolgálják. A legközelebbiek a következők: teljesítményellenőrzés (a pénzért kapott ellenérték ellenőrzésének is nevezik), a különféle minőségértékelő eszközök és technikák (pl. EFQM, CAF¹) és az alkalmazott társadalomtudományi kutatási tevékenységek.

A teljesítményellenőrzés és az értékelés közötti különbség alig észrevehető. Az értékelés és a teljesítményellenőrzés egyaránt tekinthető a minősítés külső formájának. Számos legfelsőbb ellenőrzési intézmény (Supreme Audit Institution, SAI) saját teljesítményellenőrzési módszereik kidolgozásakor érdeklődést mutatott a program- és a politikaértékelésben alkalmazott megközelítések iránt. Bizonyos értelemben a teljesítményellenőrzés megjelenése az ellenőrzési intézmények munkájának hangsúlyát inkább az értékelés felé mozdította el. (Pollit és társai, 2002, 15–16. o.)

A hangsúly és a módszerek hasonlóságai ellenére alapvető a különbség a teljesítményellenőrök és az értékelők tevékenységének perspektívái között.

¹ CAF: Common Assessment Framework = Közös Értékelési Keretrendszer.

EFQM: European Foundation for Quality Management = Európai Minőségirányítási Alapítvány

Értékelés és ellenőrzés

Az értékelők rendszerint független szervezetekben dolgoznak és azzal bízzák meg őket, hogy segítséget nyújtsanak a programirányítási ciklus egy meghatározott szakaszában. Munkájuk célját és hatályát rendszerint a megbízó szempontjából határozzák meg. Egyébként pedig a rendelkezésre álló pénzügyi kereteken belül maguk határozhatják meg az alkalmazott megközelítést.

A teljesítményellenőrzést ezzel szemben állami számvevők végzik, és az ellenőrzések fő szerepe a köztisztviselők elszámoltatása a közforrásokból történő kiadásokkal kapcsolatban. A számvevők munkája a tevékenységük hatályát meghatározó felhatalmazáson alapul, ugyanakkor pedig többé-kevésbé függetlenek az ellenőrzött szervezetektől.

A teljesítményellenőrzés és az értékelés közötti legalapvetőbb különbség jellegét tekintve intézményi. Mindaddig, amíg a teljesítményellenőrzéseket állami ellenőrző intézmények végzik, elsődleges feladatuk a védelem. Másrészt pedig az értékelés inkább az ellenőrzött szervezet igényeit tartja szem előtt.

Érdemes arra is rámutatni, hogy míg az értékelés általában alapos vizsgálat elvégzésére törekszik olyan esetekben, amikor a vélemények, a szakpolitikai hatékonyság vagy a szakpolitikai alternatívák kérdése merül fel, a teljesítményellenőrzésnek nem szükségszerűen kell ilyen kérdésekkel foglalkoznia. Az ellenőrzött szakpolitika megkérdőjelezése számos esetben tiltott terület lehet az állami számvevők számára.

A teljesítményellenőrzés és az értékelés osztozik a megközelítéseken és a módszereken, a teljesítményértékelések pedig értékelő tevékenységeket is magukban foglalhatnak, amennyiben azt a munka alapjául szolgáló felhatalmazás lehetővé teszi. A programértékelés bizonyos értelemben a teljesítményellenőrzéshez felhasználható lehetséges eszközök egyikének tekinthető.

A magyar regionális tervezési rendszer tényeken alapuló irányításának támogatásához mind a teljesítményellenőrzés, mind pedig a rendszeres értékelési megközelítések alkalmazása javasolt. Az Állami Számvevőszéknek tevékeny szerepet kell vállalnia a teljesítményellenőrzésben, míg a kistérségeknek és a helyi önkormányzatoknak az értékelést kell hangsúlyozniuk – különösen az önértékelési eljárásokat, például a CAF-² vagy az EFQM-keretrendszereket. Ezeknek az értékeléseknek magukban kell foglalniuk mind az intézményi értékeléseket (amelyek a kistérségeket és településeket szervezetekként értékelik), mind pedig a program- és projektértékeléseket.

Hatásvizsgálat

A hatásvizsgálat a kormányzati beavatkozás, szakpolitika és jogszabálytervezetek várt hatásainak széles körben elfogadott vizsgálati eszköze. Az Európai Bizottság hatásvizsgálatra vonatkozó iránymutatásai szerint a hatásvizsgálat a szakpolitikai javaslatok előkészítését strukturáló logikai lépések csoportja. Magában foglalja azt, hogy az elemzés elmélyítése és az eredmények független jelentésben történő megfogalmazása által a szakpolitikai fejlesztés folyamatához kapcsolódó gyakorlatok egymásra építhetők és fejleszthetők. A hatásvizsgálat elvégzése a következő alapvető elemző kérdések megválaszolását foglalja magában:

² A CAF a közigazgatásért felelős európai uniós miniszterek közötti együttműködés eredménye. Közös fejlesztették ki az Innovatív Közszolgálati Munkacsoport (Innovative Public Services Group, IPSG) égisze alatt, amelyet nemzeti szakértők részvételével a főigazgatók hoztak létre azért, hogy előmozdítsa a tapasztalatcserét és az együttműködést olyan esetekben, ahol az együttműködés az állam és a közszolgáltatások uniós tagállamokon belüli modernizálásának innovatív módszereivel volt kapcsolatos.

- Milyen a probléma jellege, mértéke és lefolyása?
- Melyek legyenek az állami szervezetek által elérendő célkitűzések?
- Melyek az e célkitűzések elérésével kapcsolatos főbb szakpolitikai lehetőségek?
- Melyek az e lehetőségek valószínűsíthető gazdasági, társadalmi és környezeti hatásai?
- Melyek a fő lehetőségek előnyei és hátrányai? És végül, de nem utolsósorban:
- Hogyan szervezhető meg a jövőbeni monitoring és értékelés?

A hatásvizsgálat és a teljesítményellenőrzés számos különböző módon támogatja egymást. Egyrészt a hatásvizsgálat feltételezhetően érvényes kritériumokat és ellenőrzési célokat hoz létre. Másrészt a teljesítményellenőrzés felhasználható a hatásvizsgálat által megállapított szakpolitikai elvárások érvényességének és a bizonyítékalapú érvelés megalapozottságának értékelésére. A teljesítményellenőrzés a hatásvizsgálat folyamatának vizsgálatára is felhasználható.

Mi az értékelés megfelelő ideje?

Ahhoz, hogy az értékelés használható legyen és egyértelmű hozzáadott értéket nyújtson, minden esetben a politikaalkotási folyamathoz kell kapcsolódnia. Ez azt jelenti, hogy az értékelést a szakpolitika kialakításának támogató mechanizmusaként, valamint a programokat vagy a szakpolitikákat a végrehajtás ideje alatt előmozdító tanulási eszközként, illetve a szakpolitikák végrehajtását követően az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot támogató eszközként kell alkalmazni. A szakpolitikai ciklushoz kapcsolódó értékelésnek négy alapvető típusa van, amelyek a következők:

- előzetes értékelés a szakpolitikák kialakításakor
- közbenső (ex nunc vagy mid-term) értékelés a végrehajtás során
- utólagos értékelés a szakpolitika végrehajtását követően
- az értékelés minőségét szavatoló metaértékelés.

Az előzetes értékelésnek a program kialakításához és a szakpolitika formálásához kell hozzájárulnia, a félidős értékelésnek pedig a program végrehajtását és a szakpolitika formálását kell elősegítenie az érintett és a hasonló programok teljesítésekor. Az értékelési ciklus végén az utólagos értékelések a szakpolitika felülvizsgálatához járulnak hozzá. Kívánatos, de nem mindig valósul meg e ciklusok egymáshoz igazítása. Előfordulhat, hogy az előzetes értékelések elvégzésére túl későn kerül sor ahhoz, hogy előkészíthesse a program kialakítását, a politikaformálásról nem is szólva. Emellett az is megtörténhet, hogy az utólagos értékelések eredményei túl későn jelennek meg ahhoz, hogy előkészíthessék a szakpolitika felülvizsgálatát. A szakpolitika és a programozás módosulása akkor is bekövetkezhet, amikor az értékelés már folyamatban van – ami nem szokatlan jelenség a nemzeti és az európai társadalmi-gazdasági fejlesztési programok esetében. Ez például ahhoz vezethet, hogy a célkitűzések vagy prioritások már az után módosulnak, hogy létrehozták az eredmények mérésére szolgáló rendszereket, sőt, akár ahhoz is, hogy az értékelés „tárgyát” képező „projekteket” vagy beavatkozásokat le kell állítani. A szakpolitikai döntéshozóknak és tervezőknek az értékelés kialakításába való bevonása többek között azzal az előnnyel jár, hogy az összekapcsolt tevékenységek összehangoltabbá válhatnak.

A metaértékelésekre az egyes értékelések által szolgáltatott megállapítások és ismeretek összegyűjtése érdekében van szükség. A metaértékelések az egyes értékelések minőségbiztosítási eszközöként is szolgálhatnak. A metaértékeléseket olyan külső szakértői csoportoknak kell végezniük, amelyek tagjai elméleti és gyakorlati ismeretekkel is rendelkeznek az értékelt szakpolitikai területtel kapcsolatban.

Magyarországon az előzetes értékeléseket minden jelentős regionális fejlesztési program előkészületi szakaszában, „a szokásos módon” kell elvégezni. A Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumnak, valamint a Váti-nak egyaránt tevékeny szerepet kell vállalnia az értékelések elindításában. A minisztérium megrendelőként, a Váti pedig technikai tanácsadóként jár el, illetve a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) Értékelési és Módszertani Főosztályával együtt a minőség-ellenőrzési kérdésekért felel. A tervezést ellátó régiókat és kistérségeket hasonló felelősség terheli a regionális szintű programok esetében. Az értékelések kistérségi szintű kialakításakor az önértékelési modellekre és a szakértői értékelési tevékenységekre nagyobb hangsúlyt kell helyezni.

Ki végezze az értékelést? Szerepek és felelősségi körök Magyarországon

Olykor nem könnyű szakképzett értékelőt vagy értékelői konzorciumot találni. Ahhoz, hogy az értékelők kortárs szakmai közösségét alkotó különféle csoportok megfelelő munkát nyújtsanak, az egymás felé való nyitás és csapatépítés szükséges. Hidakat kell építeni nemzeti, regionális és európai szinten, az értékelők – társadalomtudósok, közgazdászok, szakpolitikai elemzők és irányítási tanácsadók – különböző szakmai hagyományai közé.

A 2004–2006 közötti programozási időszakban az értékelések iránti igény az értékelési piac és a társaságok közötti verseny kialakulásához vezetett. Az Európai Bizottság által 2008-ban megrendelt tanulmány³⁴ szerint körülbelül 10 olyan társaság van, amelyek értékelési szolgáltatások nyújtásában aktívak, míg az értékelési piacon lévő összes társaság száma több mint 20-ra tehető. Ezzel szemben azonban csupán néhány társaság rendelkezik régióbeli székhellyel. Az értékelési szolgáltatások nyújtásában külföldi társaságok is részt vesznek (pl. a 2004–2006. évi nemzeti fejlesztési terv első előzetes értékelését külföldi társaság végezte el), részvételük mértéke azonban korlátozott és a legtöbb esetben partnerként szerepelnek. Az egyetemek és a kutatóintézetek kevés kivételtől eltekintve nem aktívak a strukturális alap értékelési területén, ugyanakkor számos akadémiai intézmény foglalkozik a kohéziós politikához kapcsolódó, szélesebb körű kutatási tevékenységgel (pl. a Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központja, amely a Regionális Fejlesztési Operatív Program előzetes értékelésében is tapasztalatokat szerzett).

Az értékelési kapacitás fejlesztése szükségképpen a szélesebb értékelési közösségnek – így az értékelések irányítóinak és megrendelőinek, szakpolitikai vagy programszinten az értékelésben érdekeltnek, továbbá az értékelést végzőknek – a közös feladata. E kapacitás megléte növeli az egyedi értékelési tevékenység értékét, és a társadalmi-gazdasági fejlesztési programok irányítási rendszerei szerves részének kell tekinteni. A kapacitás megteremtése időigényes feladat, a szükséges struktúrák pedig felállításukat követően nem maradnak örök érvényűek. Ahhoz, hogy ezek a struktúrák fenntartható előnyöket kínáljanak, folyamatos gondozásra van szükségük.

A Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztériumnak központi szerepet kell játszania a magyarországi értékelési kapacitás fejlesztésének folyamatában. Kistérségi szinten e tevékenységnek a következőket kell magában foglalnia:

³ Európai Bizottság (2008). Final Report on the Framework to Analyse the Development of Evaluation Capacity in the EU Member States (*Az EU-tagállamok értékeléskapacitás-fejlesztésének elemzésére szolgáló keretrendszerrel* szóló végleges jelentés.) 2. kiadás. szerződésszám: 2006.CE16.0.AT.023

1. Az értékelés iránti igény megteremtése és a teljesítményirányítás, valamint a tényeken alapuló tervezés és politikaalkotás kritériumainak megállapítása.
2. A stratégiai tervezési kapacitás kistérségi szintű bővítése.
3. Koherens (az előírásokat, az értékelési terveket, az ütemezést stb. magában foglaló) értékelési keretrendszer kifejlesztése.
4. Az értékelés szabványainak és etikai normáinak megfogalmazása.
5. Az értékelések megrendelői és az értékelők képzése.
6. Az értékelési eredmények hasznosítása.

Fontos, hogy az értékelők rendelkezzenek a szakpolitikákra vonatkozó ismeretekkel és a szükséges módszertani szakismeretekkel is. Mindazonáltal az esetek többségében az értékelés megrendelője és az értékelő munkacsoport közötti partnerség és a jó együttműködés útján érhetők el a legjobb eredmények. A partnerség fontos szakasza a megfelelő feladat-meghatározás összeállítása. A feladat-meghatározásnak egyértelműen fel kell sorolnia a fő értékelési kérdéseket, az értékelési kritériumokat, a rendelkezésre álló adatokat és az értékelés ütemtervét. Jeleznie kell az értékelési eredmények felhasználását is.

A legújabb értékelési elméletek és gyakorlatok a partnerség és a részvételre képesítés jelentőségét emelik ki. A pozitívista értékelési modelleknek ritkán sikerül feltárniuk és megmagyarázniuk az összetett társadalmi-gazdasági problémákat. Fontos a körülményekből adódó olyan tényezők és folyamatok elemzése, amelyek gyakran hozzásegítenek a szakpolitika sikerének vagy sikertelenségének megértéséhez.

Az önértékelési modellek is felhasználhatók a külső értékelések alátámasztására, sőt, bizonyos esetekben azok helyettesítésére is. A közös értékelési keretrendszerhez (CAF) vagy az Európai Minőségirányítási Alapítványéhoz (EFQM) hasonló modellek bevált kritériumokat és módszertant kínálnak az önértékeléshez. E modellek azonban könnyebben használhatók az intézményi értékelések, mint a programértékelések esetében.

A szakértői értékelésen alapuló modellek a szakpolitikai tanulás és a teljesítményértékelés miatt ajánlottak. Az önkormányzatok és a régiók kölcsönösen tanulhatnak egymástól és kicserélhetik a legjobb gyakorlatokat. A bizalom és az átláthatóság fontos előfeltétele úgy a szakértői értékelésen, mint az önértékelésen alapuló értékeléseknek. Ez gyakran az érett értékelési kultúra meglétét kívánja meg.

Hogyan kell megszervezni az értékelést?

A feladat-meghatározás az a dokumentum, amely az értékelés szerinti megbízó és a munka elvégzéséért felelős munkacsoport közötti szerződéses kapcsolat alapjául szolgál. A feladat-meghatározásnak a következőket kell magában foglalnia:

A szakpolitika vagy a program szabályozási környezete és leírása

- Kötelező érvényű előírások
- Kormányzati döntések, tervek és stratégiák
- Az egyéb szakpolitikákkal való kapcsolatok

Az értékelés hatálya

- Szakpolitikai fázis
- Regionális vagy területi hatály
- Időtartam
- Szakpolitikai hatály

Az értékelés eredményeinek fő felhasználói és érdekelt felei

- Az eredmények hasznosítása
- A döntéshozók részvétele
- Az eredmények közzététele

Értékelő és kutatási kérdések

- Fő értékelő kérdések
- Alkalmazandó kritériumok
- A rendelkezésre álló ismeretek

Az alkalmazandó fő módszerek és technikák

- A fő módszerek és technikák
- Rendelkezésre álló adatok (idősorok, dokumentumok stb.)
- További javasolt adatok (interjúk, felmérések stb.)

Ütemterv

- Indulás és lezárás
- Jelentős események
- A jelentéstétellel kapcsolatos követelmények

Indikatív költségvetés

- Meghatározott költségvetés
- Potenciális lehetőségek

A munkacsoporttól megkövetelt képesítések

- Végzettség
- Referenciák
- A szükséges szakértelem
- Felelősségi körök

A benyújtásra vonatkozó szabályok és a kiválasztási feltételek

Az értékelés szervezésekor egyértelműen meg kell határozni a megrendelő, az értékelő(k) és az érdekeltek szerepét, valamint felelősségi körét. Meglehetősen gyakori, hogy speciális irányítócsoportot hoznak létre az értékelési folyamat monitoringjára. Ideális esetben a következők képviseltetik magukat az irányítócsoportban: a megbízó, az eredmények felhasználói, a fő érdekelt felek, az ügyfelek vagy a kedvezményezettek és a tudományos szakértők. Emellett az is javasolt, hogy az irányítócsoport bizonyos minőségbiztosítási kritériumokat alkalmazzon a folyamat során. Egyes értékelő társulások közzétették saját értékelési standardjaikat és minőségi kritériumaikat (lásd pl. a következőket: US Program Evaluation Standards (1994) Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, *Program Evaluation Standards* [A programértékelés standardjai], American Evaluation Association (AEA), *Guiding Principles for Evaluators* [Útmutató elvek az értékelést végzők számára], *UK Guidelines for good practice* [A helyes gyakorlatra vonatkozó iránymutatás (Egyesült Királyság)], Deutsche Gesellschaft für Evaluation (DeGEval): Standards für Evaluation (2001)).⁵

Az értékelés 10 aranyszabálya⁶

Az Útmutató e szakasza a társadalmi-gazdasági fejlődés értékelésének néhány fő kérdését ismerteti. A korábban megvitatott, az értékelés előnyeiről, az értékelés feladatának jellegéről és a társadalmi-gazdasági szakpolitika sajátos követelményeiről szóló különböző témakörökbe ágyazva található meg azok a helyes gyakorlatra vonatkozó, nehezen kiharcolt szabályok, amelyek a tapasztalat szerint segítséget nyújthatnak az értékelés tervezése, elvégzése és felhasználása során. A tömörség kedvéért az aranyszabályokat a következőképpen foglaltuk össze:

1. Ne feledje, az értékelést a programok előmozdítása érdekében, nem pedig magáért az értékelésért végezzük. Az értékelés tervezésekor minden esetben fel kell tenni a következő kérdéseket: hogyan javítanak majd az eredmények a polgárok életén, a régiók prosperitásán és jólétén, valamint a gazdasági szereplők versenyképességén? Ha nem kap kedvező választ e kérdésekre, érdemes ismételt megvizsgálni az értékelés szükségességét, de legalábbis az értékelés kialakításának módját.
2. Érdemes összehangolni az értékelés időciklusát a program és a szakpolitika időciklusával. Ilyen módon biztosítható, hogy az értékelés a lehető legnagyobb mértékben hozzájárulhasson a programhoz vagy szakpolitikához. Az időben elkészülő, de befejezetlen vagy hiányos értékelés jobb, mint az értékelés minőségének 10%-os javítása amellelt, hogy elszalasztjuk annak lehetőségét, hogy a politikai döntéshozók és a programigazgatók felhasználhassák az eredményeket.
3. A különböző érdekeltek, például a politikai döntéshozók, szakemberek, vezetők és lakosok más és más elvárásokat támasztanak az értékeléssel szemben. Ha egy főbb érdekelt fél érdekeit figyelmen kívül hagyják, az gyengíthet az értékelésen azért, mert elégtelen lesz az

⁵ Lásd például a következőket:

<http://www.wmich.edu/evalctr/jc/PGMSTNDS-SUM.htm>.

<http://www.eval.org/EvaluationDocuments/aeaprin6.html>,

http://www.evaluation.org.uk/ukes_new/Pub_library/GuidanceGoodPractice.doc

<http://www.degeval.de/standards/index.htm>

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/development/rules_en.htm

értékelés kialakítása, vagy pedig azért, mert az eredmények híján lesznek a hitelességnek. A szakpolitikai döntéshozók és a programfelelősök bevonása biztosítja azt, hogy az említettek komolyan vegyék az eredményeket. Határozza meg az érdekelt feleket, ismerje meg az értékeléssel kapcsolatos érdekeiket, és vonja be őket!

4. Az értékelést teljes mértékben be kell építeni a programtervezésbe és -irányításba. A programigazgatóknak az értékelést erőforrásnak kell tekinteniük: a visszajelzés forrásának, a teljesítmény javítása eszközének, a problémák (és a megoldások) előrejelzőjének, valamint a tudás rendszerezési módjának. Az értékelés nem egyszerűen valamely külső előírás. E közhely természetesen hatással van az értékelőkre, akiknek meg kell érteniük a programigazgatók (és partnerségeik) problémáit, és meg kell próbálniuk komolyan venni a nehéz kérdésekre adott válasz iránti igényüket.
5. Ahhoz, hogy az értékelők kortárs szakmai közösségét alkotó különféle csoportok megfelelő munkát nyújtsanak, szükség van egymás felé való nyitottságra és csapatépítésre. Hidakat kell építeni nemzeti, regionális és európai szinten, az értékelők – társadalmtudósok, közgazdászok, szakpolitikai elemzők és irányítási tanácsadók – különböző hagyományai közé. Az ismeretek és a know-how terjesztésének biztosítása érdekében tehát konferenciákat kell tartani és támogatni kell a szakmai csereprogramokat. Ez is a kapacitásépítés egyik módja. Mikroszinten prioritást élvez az integráció és a különféle szakértelmeknek és kompetenciáknak az értékelő csapaton belüli kombinációja.
6. Az értékelés nem csupán a siker vagy a sikertelenség, valamint a felelősség megállapításának érdekében történő visszatekintést jelenti. Az értékelésnek a programciklus mindegyik szakaszához hozzá kell járulnia. Az értékelés már a legkorábbi szakaszban előmozdíthatja a programokat azzal, hogy hozzásegít a beavatkozás logikájának felfejtéséhez és a program kialakítása gyengeségeinek feltárásához, lehetővé téve azt, hogy a helyreigazító intézkedéseket korán végrehajtsák.
7. Már nem elfogadható a nagy mennyiségű adatnak abban a hitben történő összegyűjtése, hogy az adatok végül valamennyi értékelési kérdésre választ adnak. Az adatok „besoprése” majdnem minden esetben elégtelen. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az adatrendszerek ne lennének alapvető fontosságúak: egy korai szakaszban kell alkalmazni őket (lásd az Útmutatónak a módszerek és a technikák kiválasztásáról szóló szakaszát). Ha azonban a feltevések világosak, valamint igénybe vesszük a rendelkezésre álló elméletet, és tisztában vagyunk a szükséges értékelés típusával, akkor az értékelés koncentráltabb lehet, és magasabb hozamot biztosíthat a ráfordított erőforrásokért cserébe.
8. A szakpolitikai környezet lényeges keretrendszer, amelyben az értékelést el kell helyezni. A szakpolitika természetesen változik, illetve más fogalmakkal és finoman módosuló prioritásokkal újrafogalmazódik. Egyik szemmel azonban mindig a szakpolitikai vitákra és döntésekre kell figyelni, hogy az értékelés érzékeny legyen a szakpolitikai prioritásokra.
9. Noha valamennyi érdekelt fél fontos (lásd a fenti 3. pontot), a társadalmi-gazdasági fejlődésre helyezett hangsúly egyetlen különösen fontos, és gyakran elhanyagolt csoportot emel ki: a programok keretében megvalósuló beavatkozások támogatni kívánt kedvezményezettjeit. Ezen kedvezményezettek – a helyi közösségek, a marginalizált csoportok és az új gazdasági szereplők – véleményének beépítése az értékelésbe valójában nemcsak annyit tesz, hogy megkérdőjelezzük a véleményüket. Kritériumaiknak és döntéseiknek az értékelésbe való beépítését is jelenti, továbbá annak elfogadását, hogy tapasztalataik és elért előnyeik jelentik a programok keretében megvalósuló beavatkozások igazolását. Ez megfelel az alulról

kezdeményezett, részvételi és decentralizált, a társadalmi-gazdasági fejlődés területén manapság gyakori megközelítések logikájának. Ez az oka annak is, hogy a reagáláson és a részvételen alapuló módszerek oly fontos részévé váltak az értékelő eszközkészletének.

10. Legyen pragmatikus! Egy tökéletlen világban élünk, amelyben az erőforrások korlátozottak, a tisztviselők nem mindig hatékonyak, a koordináció hiányos, az ismeretek hiányosak, és az adatok nem minden esetben állnak rendelkezésre. Mindazonáltal érdemes kis lépésekkel haladni, azzal dolgozni, ami van, és fokozni – ha kis mértékben is – az állami programok hatékonyságát és legitimitását. Még a legmérsékeltebb eredmények is jelentős változásokat okozhatnak, különösen, ha ezek a kapacitásteremtést és az ambiciózusabb jövőbeni értékelések lehetővé tételét célzó, hosszú távú jövőképben elhelyezve történnek.

1. MELLÉKLET: A NEMZETKÖZI GYAKORLAT TAPASZTALATAINAK MEGISMERÉSE

Az értékelési és monitoring keretrendszerek az elmúlt évek folyamán továbbfejlődtek, a regionális politika értékelési és monitoring keretrendszerei pedig számos más OECD-országban már a harmadik generációnál tartanak, végrehajtásuk egyre hatékonyabban, alkalmazásuk pedig egyre magabiztosabban történik.

Ebben a szakaszban három OECD-ország keretrendszerének megközelítéseit tekintjük át, kiemelve főbb jellegzetességeiket és szerepüket. E megközelítések mindegyike a gazdasági növekedésen alapul és Észak-Írországból, Új-Zélandról és Skóciából ered. E szakpolitikák tipikus eseteket mutatnak be.

Az ír példa egy önmagát túl bürokratikusnak tekintő kis régió szakpolitikáját szemlélteti.

Az új-zélandi példa hatálya kiterjedtebb, és egy olyan gazdaságot jelenít meg, amely szigeteken való elhelyezkedése miatt töredezett jellegű, lakosságát pedig kulturális megosztottság jellemzi.

Skócia az állami szektor számos részének feladatához tartozó, integrált nemzeti szakpolitika kiváló példája és a szakpolitika korábban ismertetett, többszintű követelményeit szemlélteti. Skócia esetében alaposabban megvizsgáljuk azt az esetet, amikor a nemzeti perspektíva megszerzése érdekében az adatok összegyűjtése és összesítése különböző gazdasági szintekről történik

Észak-Írország

Észak-Írország népessége 1,7 millió fő, területe 5400 négyzetmérföld, GDP-je 37,3 milliárd EUR.

Észak-Írország rendelkezik az Egyesült Királyság tizenkét NUTS 1. régiója közül a legkisebb, 37,3 milliárd eurós, a második legkisebb régió méretének kétharmadát kitevő gazdasággal. Egy jelentősebb városa van, a jellemzően vidéki megyékkel övezett Belfast. Észak-Írország hosszú éveken át a magukat a főként római katolikus nacionalisták képviselőinek mondók és a magukat a főként protestáns unionisták képviselőinek mondók közötti, erőszakos és elkeseredett etnopolitikai konfliktus helyszíne volt. A nacionalisták célja Írország egyesítése olyan módon, hogy Észak-Írország Írország egyéb részeihez csatlakozik, az unionisták pedig azt akarják elérni, hogy maradjon az Egyesült Királyság része.

Noha Észak-Írország számos tekintetben eltér Magyarországtól, akadnak olyan említésre méltó párhuzamok, amelyek miatt e jelentésben érdemes rá hivatkozni.

Először célszerű megvizsgálni Észak-Írország közigazgatását. Kis mérete ellenére Észak-Írország 26 kerületi tanáccsal rendelkezik: egy tanácsra 65 000 fő, illetve 208 négyzetmérföld jut.

Az Észak-Írorszáért felelős miniszter – a tartomány legmagasabb rangú politikusa – 2005-ben kijelentette, hogy Észak-Írország „túlkormányzott és közigazgatása is túlzott mértékű”, és bejelentette, hogy a kerületi tanácsok számát 26-ról 7-re tervezik csökkenteni. A hét tanács mindegyike egyenként legfeljebb 50 tanácsossal rendelkezne. Az indítványt végül kompromisszumos megoldásként 11 tanáccsal, azonban amint azt az újjászervezés léptéke is szemlélteti, a kormányban egyetértés uralkodik azzal kapcsolatban, hogy a jelenlegi közigazgatás „túl nehézkes, túl bürokratikus és nem hatékony”.

Észak-Írországot az északír kormány (Northern Ireland Executive, NIE) irányítja, amely az Egyesült Királyság többi részéhez hasonlóan a kormányzás költségeinek csökkentésére, és az állami ágazatnak a lehető leghatékonyabbá tételére törekszik. Az északír közigazgatás felülvizsgálata című áttekintés átfogó módon, közel 150 testületre, köztük a 26 kerületi tanácsra, az egészségügyi tanácsokra és alapokra, az öt oktatási és könyvtárügyi tanácsra, valamint 100 egyéb szervezetre vonatkozóan vizsgálja az észak-írországi közszolgáltatásokat és az adminisztrációs rendszert.

A felülvizsgálatot az északír kormány 2002 júniusában kezdte meg, a felülvizsgálat végleges eredményét pedig az északír ügyekért felelős miniszter 2006 márciusában jelentette be.

A felülvizsgálatot több fázisban végezték el, amelyek során két nagyszabású nyilvános konzultáció, valamint egy tájékoztató dokumentumokat, felméréseket, tanulmányutakat és fókuszcsoportokat magában foglaló kiterjedt kutatási program valósult meg.

A projekt munkacsoportjának támogatására a kormány egy hat elismert, független szakértőből álló bizottságot nevezett ki. A szakértők szorosan együttműködtek a kormánnyal és a projekt munkacsoportjával, és fontos szerepet játszottak a felülvizsgálat valamennyi részében, például az összes nyilvános konzultáción jelentős szerepet töltek be és a záró beszámoló elkészítésében is részt vettek.

A felülvizsgálat végrehajtása jelenleg is folyik, az éves költségmegtakarítási célkitűzés 200 millió angol font (250 millió euró), azonban a felülvizsgálat egyéb előnyökkel is jár a gazdaság működtetése számára, amelyek célja – hasonlóan az Egyesült Királyság kormányának modernizációs kormányprogramjához –, hogy a kormány inkluzív és egyben integrált is legyen. Ezt szolgálják a következők:

- Összefogottabb és stratégiaibb szakpolitika kialakítása.
- A közszolgáltatást végzők helyett a közszolgáltatásokat igénybe vevők központba helyezése, az által, hogy a szolgáltatásokat az emberek életéhez igazítják.
- Kiváló minőségű és hatékony közszolgáltatások nyújtása.
 - a legjobban teljesítő részleg meghatározása érdekében valamennyi központi és helyi önkormányzati részleg szolgáltatásainak és tevékenységeinek öt évre visszamenő felülvizsgálata;
 - új célok kitűzése valamennyi állami szerv számára, melyek középpontjában a közszolgáltatások minőségének és hatékonyságának javítása áll;
 - a teljesítmény gondos nyomon követése a sikertelen szolgáltatások esetében történő beavatkozás és a sikeres szervezetek irányítási szabadságának biztosítása közötti megfelelő egyensúly megtalálása érdekében.

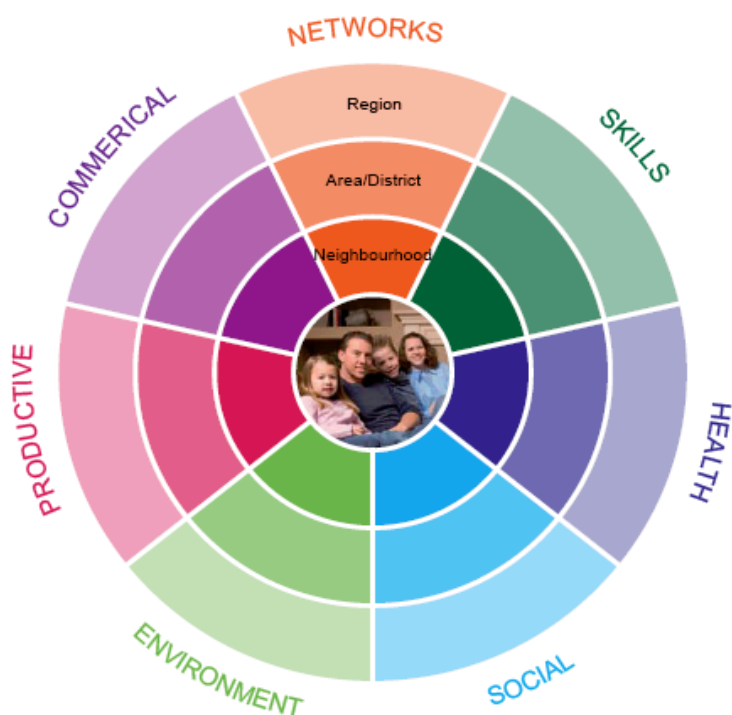
A másik lényeges észak-írországi téma a Shaping Our Future [Jövőnk formálása] című regionális fejlesztési stratégia, amely Észak-Írország jövőbeni, 2025-ig tartó fejlődésének stratégiai és hosszú távú perspektíváját jelenti. A stratégia a közösséggel való szoros együttműködésben készült el, és a régió mindenki által elfogadott jövőképek meghatározására, és a jövőkép elérésére meghatározott ütemterv kialakítására törekszik. 2008 júniusában a következő szavakkal jelentették be a regionális fejlesztési stratégia felülvizsgálatát:

„Lehetőségünk nyílt arra, hogy tanuljunk korábbi tapasztalatainkból és olyan új regionális fejlesztési stratégiát készítsünk, amely a célnak megfelelő, naprakész, és amely figyelembe veszi a jövőbeli terveket befolyásoló, közelmúltban észlelhető tendenciákat”.

A közösségi részvételt jelentős mértékűre tervezték, így lehetőség nyílik arra, hogy az egyének és az üzleti vállalkozások közöljék a regionális fejlesztési stratégia első öt évével kapcsolatos nézeteiket.

A stratégiai jelentések térben három szinten ábrázolhatóak: regionális, kerületi és szomszédsági.⁷

Ezek kapcsolatba kerülnek a stratégia hét ágazatával, ahogyan azt a következő „infrastruktúra-kerék” szemlélteti. Ezzel a módszerrel meghatározhatók és rangsorolhatóak a jövőbeni beruházási lehetőségek. Az ehhez hasonló ábrák nagyon hasznosnak bizonyulnak, amikor a cél az érintettek és a támogatók megnyerése vagy tájékoztatása, amely alapvető fontosságú arra nézve, hogy az értékelés „szükségesről” „kívántra” változzon, amint az korábban ebben az Útmutatóban már ismertetésre került.



COMMERCIAL	KERESKEDELMI ÁGAZAT
NETWORKS	HÁLÓZATOK ÁGAZATA
SKILLS	SZAKÉRTELEM ÁGAZATA
HEALTH	EGÉSZSÉG ÁGAZATA
SOCIAL	TÁRSADALMI ÁGAZAT
ENVIRONMENT	KÖRNYEZET ÁGAZAT
PRODUCTIVE	TERMELŐ ÁGAZAT

⁷ http://www.drdni.gov.uk/rds_review.pdf

Új-Zéland

Új-Zéland két szigetből áll. Az északi sziget területe, amelyen Auckland – a legnagyobb város – is található, 44 000 négyzetmérföld. Auckland népessége 1 millió fő. Új-Zéland egészének GDP-je 106 milliárd USD.

Új-Zéland gazdasági átalakítási programjának célja, hogy magas jövedelmet biztosító, tudásalapú gazdaságot teremtsen meg, amely innovatív, kreatív és egyedi életminőséget biztosít valamennyi új-zélandi számára ([www.med.govt.nz/templates/Standard Summary](http://www.med.govt.nz/templates/Standard_Summary)). Ez a hivatkozás a tágabb állami ágazatnak a stratégiába és a stratégia monitoring keretrendszerébe való belefoglalására tett, dicséretes erőfeszítések miatt figyelemreméltó.

A stratégiában öt témakör szerepel:

- növekvő, világszinten versenyképes vállalatok
- világszínvonalú infrastruktúra
- innovatív és termelékeny munkahelyek
- Auckland, a nemzetközi szinten is versenyképes város
- környezeti fenntarthatóság

A 2006-ban elfogadott stratégia 10 évre tekint előre. A Gazdaságfejlesztési Minisztérium rendszeresen értékeli valamennyi állami ipar- és regionális fejlesztési program eredményességét és hatásosságát. A minisztérium felismerte, hogy e programok értékelése fontos adatokat szolgáltat, amelyek segítségével fejleszthető és finomítható a regionális fejlesztési politika. Az értékelésről való információ segíti a tényeken alapuló szakpolitikai fejlesztést, amely pedig fokozza az állami beavatkozás egészének hatékonyságát.

A minisztérium a regionális fejlesztési programjaihoz egy hozzáférhető monitoring keretrendszert biztosít, amely informatív és instruktív jellegű, lehetővé téve a partnerszervezetek számára a program célkitűzéseinek megértését és az azokkal való azonosulást.

A monitoring keretrendszer összetevői a következők:

- a kormány gazdasági célkitűzéseinek összefoglalása
- a gazdasági jólét fő tényezőinek áttekintése
- a központi kormány szintjén az egyes tényezőkkel foglalkozók listája
- az erőforrásokhoz való hozzáférés a tervezés tájékoztatása érdekében
- monitoring eszközök

Az új-zélandi minisztérium következő tanácsa nagyon jól szemlélteti megközelítésüket:

„A monitoring és jelentési stratégia kidolgozásakor a következő kérdéseket kell feltenni:

- Miért követem nyomon ezt a mutatót?
- Mihez kezdek az összegyűjtött adatokkal?
- Milyen hatást gyakorolnak majd az összegyűjtött adatok a mutatóhoz kapcsolódó szakpolitikára?

Fontos, hogy a monitoring és a jelentéstétel célja az legyen, hogy az összegyűjtött adatokat a jövőbeni döntésekkel és a felügyelt végeredményt érintő tevékenységekkel kapcsolatban használják fel”.

Az ROAMEF-ciklus körének bezárulására utaló utolsó pont, azaz az értékelésből eredő visszajelzés befolyásoló tényező a szakpolitika felülvizsgálatában.

Skócia

Skócia területe 30000 négyzetmérföld, lakossága meghaladja az 5 millió főt, a GDP értéke 170 milliárd USD.

Skócia gazdasága több fejlődési szakaszon ment keresztül: az ipari forradalmon át a jelen tudásalapú gazdaságáig. Kormányzati gazdasági stratégiája még csak egy éves, de – a globális gazdasági visszaesés sebessége miatt – a stratégia máris elhibázottnak tűnik, mivel jelenleg a hangsúly a nemzeti gazdaság stabilizálásán, nem pedig a növekedésen van.

A stratégia 2008. évi kidolgozásakor a fenntartható gazdasági növekedés kilátásai reálisnak és elérhetőnek tündek, így ezt határozták meg központi célként, azzal a stratégiai célkitűzéssel, hogy Skócia vagyonosabb és tisztességebb, intelligensebb, egészségesebb, biztonságosabb és erősebb, valamint zöldebb legyen.

Skócia erőssége a modern gazdaságok egyik alapvető tényezője, a humán tőke. A stratégia az erre a humán tőkére való építkezésre és a humán tőke globális gazdaságon belüli, Skócia másokkal szembeni előnyének növelése érdekében történő kiaknázására, a tanulásba és a készségekbe való beruházásnak az üzleti környezettel történő összehangolására, az infrastruktúrába és az ingatlanba való beruházásra, a hatékony kormányzásra és a nagyobb tőke megteremtésére irányul.

A kormányzati gazdasági stratégia azon az általános meggyőződésen alapul, hogy a gazdasági növekedés több kedvező hatással jár, kedvező irányú ciklust hoz létre: több lehetőséget teremt a képzetebb munkaerő foglalkoztatásának; több sikeres új vállalatot; és e vállalatok, valamint a vállalatok legjobb munkavállalóinak megőrzését.

A stratégiában kifejezetten szerepel, hogy várhatóan a gazdasági feltételek és a skót kormány felelősségi körének változásai mellett fog kibontakozni. Erre a kibontakozásra hatással van az előrehaladás kormányon kívüli nézőpontból történő felülvizsgálata. A külső nézőpontú felülvizsgálat biztosítására két fórumot hoztak létre: a fenntartható gazdasági növekedés gyarapodásának leghatékonyabb módjával kapcsolatos útmutatással szolgáló gazdasági tanácsadók tanácsát; és a Skócia meghatározó gazdasági szereplőit magában foglaló nemzeti gazdasági fórumot, amely a gyarapodó fenntartható növekedés eléréséhez szükséges kollektív hozzájárulással kapcsolatos konszenzus kialakításával foglalkozik.

E testületek a stratégiában meghatározott mérhető gazdasági célok teljesítését vizsgálják, és számon kérik azt a kormánytól. A célokat az alábbiakban foglaljuk össze.

2011-ig:

- A GDP-növekedés arányának az Egyesült Királyság szintjére való emelése;
- A károsanyag-kibocsátások csökkentése a 2011-ig tartó időszakban.

Hosszabb távon:

- A kisebb független EU-országok GDP-növekedési rátájának elérése 2017-re;
- A termelékenység tekintetében a felső negyedbe kerülés az OECD-n belüli fő kereskedelmi partnerek között 2017-re;

- A munkaerő-piaci részvétel területén az Egyesült Királyság legjobban teljesítő országaként elért hely megtartása és az 5 vezető OECD-gazdasághoz való felzárkózás 2017-ig;
- Az átlagos európai (EU-15) népességnövekedés elérése a 2007 és 2017 közötti időszakban, valamint a várható egészséges élettartam ezen időszak alatti növekedése;
- Az összjövedelem és a három legalacsonyabb jövedelmi tized által elért jövedelem arányának csoportként való növelése 2017-re;
- A Skócia legjobban és legrosszabbul teljesítő régiói részvétele közötti különbség csökkentése 2017-re;
- A károsanyag-kibocsátások 80%-kal való csökkentése 2050-ig.

A skót kormány kijelentette, hogy hivatalos formában és rendszeresen beszámol az e célok tekintetében elért előrehaladásról, noha e dokumentum megírásáig ilyen beszámolót nem tettek közzé.

A stratégiát több szervezet – elsősorban pedig a két gazdasági ügynökség, a Scottish Enterprise és a Highlands and Islands Enterprise – valósítja meg. E szervezetek üzleti terveket készítenek arról, milyen módon járulnak hozzá a stratégiához, a példát lásd alább:

<i>A KORMÁNY GAZDASÁGI STRATÉGIÁJA</i>	<i>A SCOTTISH ENTERPRISE HOZZÁJÁRULÁSÁNAK PÉLDÁI</i>
Tanulási készség és jólét	
Az igények növelésére tett lépésekkel összhangban lévő, illetve azokhoz igazodó oktatás és készségek biztosítása.	A készségek hasznosításának elősegítése és az üzleti és iparági igények felkeltése, a szervezeti fejlesztés és a vezetési fejlesztés támogatása a növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások esetében.
Kedvező üzleti környezet	
Érzékeny és célzott üzleti támogatás a kiemelkedően sikeres, versenyképes üzleti vállalkozások támogatása érdekében.	A növekedési potenciállal rendelkező társaságok támogatása például a kockázati tőkéhez vagy a vezetői készségek fejlesztéséhez való hozzáférés biztosításával.
A Skócián kívüli lehetőségeket kereső üzleti vállalkozások célzott támogatása és a nemzetközileg versenyképes vállalatok fejlesztése.	A nagy növekedési potenciállal rendelkező társaságok támogatása a nemzetközivé válás elősegítése céljából és a hozzáadott érték Skóciába való vonzásához a közvetlen külföldi befektetések révén.
A skóciai üzleti innováció átfogóbb, olyan	A termékeket, szolgáltatásokat és az üzleti

A KORMÁNY GAZDASÁGI STRATÉGIÁJA	A SCOTTISH ENTERPRISE HOZZÁJÁRULÁSÁNAK PÉLDÁI
<p>módon való megközelítése, amely túllép azon, hogy az innovációt kizárólag a tudomány és a technológia érdekkörének tekintse.</p>	<p>modelleket érintő innováció támogatása. Innovációs rendszer kialakítása a jelentős ágazatok, pl. az idegenforgalom és a pénzügyi szolgáltatások területén.</p>
<p>A Skócia kutatási bázisa és az üzleti innováció közötti kapcsolat elmélyítése, valamint az alacsony szinten történő üzleti célú kutatás és fejlesztés kérdésével való foglalkozás.</p>	<p>A skót fejlesztésű innováció kiaknázásának biztosítása, pl. közvetítő technológiai intézetek, a megvalósíthatóság igazolása és vállalati ösztöndíjak révén.</p>
<p>Több, nagy növekedési potenciállal és a termelékenység növelésére irányuló kapacitással rendelkező kulcsfontosságú ágazatnak a szakpolitika középpontjába való állítása.</p>	<p>A prioritást élvező iparágak valós igényeinek középpontba helyezése a növekedési potenciál megvalósításának biztosítása érdekében.</p>
Infrastruktúrafejlesztés és hely	
<p>A beruházásnak a Skócián belüli kapcsolatok kialakítására, a megbízhatóság növelésére és az utazási idő csökkentésére, a foglalkoztatás, az üzlet, a szabadidő és a turizmus lehetőségeinek maximális kihasználására való összpontosítása.</p>	<p>A növekedési potenciállal rendelkező, meghatározó ágazatok igényeinek/lehetőségeinek kezelése egész Skóciában. A Transport Scotladdal való együttműködés révén a szállítási szakpolitika befolyásolása a növekedés támogatása érdekében.</p>
<p>A tervezés és a fejlesztés összekapcsolódó rendszere, amely a jó minőségű fenntartható helyek és a fenntartható gazdasági növekedés megteremtésére irányuló keretrendszerben egyesíti a nagyobb bizonyosságot és a gyorsabb döntéshozatalt.</p>	<p>Az üzleti infrastruktúra fejlesztésének támogatása, középpontban a prioritást élvező iparágakkal és a növekedési potenciállal rendelkező társaságokkal. A nemzeti és a regionális regeneráció irányítása a gazdasági növekedés támogatása céljából.</p>
Hatékony kormányzás	
<p>Hatékonyabb kormányzás, amelynek középpontjában a fenntartható gazdasági növekedés magasabb szintjeinek elérése áll, amely a cél és az öt stratégiai célkitűzés teljesítése révén valósul meg.</p>	<p>A hatékonyság évenkénti biztosítása, megosztott szolgáltatások a következőkkel: Skills Development Scotland, Highlands and Islands Enterprise és a VisitScotland. A magánszektor nagyobb befolyása.</p>
<p>A skót kormány közvetlen üzleti ügyeinek ésszerűsítése, például az ésszerűbb szabályozás és a hatékonyabb közbeszerzési gyakorlat révén.</p>	<p>Közbeszerzési szakpolitikák.</p>

2. MELLÉKLET: MUTATÓK – A SZÁMSZERŰSÍTÉS ÉS A MÉRÉS MÓDJAI

A mutatók (indikátorok) használata

A mutatók az értékelés nagyon fontos részét képezik, sőt, egyes szakemberek gyakran hajlamosak az értékelést a mutatókkal azonosítani. Kétségtelen, hogy a mutatók az értékelés alapvető pillérjét alkotják, de le kell szögezni a következőket:

- nem szabad automatikusan használni a mutatókat,
- a mutatók gyakran bizonyos mértékű értelmezést megkívánnak,
- a jó értékelés rendszerint a mennyiségi és minőségi elemzés kombinációja.

A társadalmi-gazdasági programok értékelésének alkalmazásában egy mutató öt fő definícióját határozhatjuk meg:

- a teljesítendő célkitűzés mértéke
- a mozgósított erőforrás mértéke
- az elért hatás mértéke
- a minőségi szint mértéke
- a környezeti változó mértéke.

A mutató által szolgáltatott információt számszerűsíteni kell, ami azt jelenti, hogy a mutató egy számmal és a viszonyt kifejező mértékegységgel fejezhető ki.

Az elmélet szerint a következők tekinthetők a mutatókkal kapcsolatos „arany szabályoknak”:

- Szoros és egyértelmű kapcsolatot kell megállapítani a mutató és a szakpolitikai cél, célkitűzés és/vagy célpont között.
- A mutatót rendszeresen mérni kell.
- Az adatgyűjtést független (a programhoz vagy a projekthez nem közvetlenül kapcsolódó) entitással kell végeztetni.
- Kizárólag 100%-os mértékben megbízható adat használható fel.

Az értékelést végző hamarosan kénytelen megtanulni azt, hogy a fejlesztés való világában csak ritkán fordulnak elő olyan mutatók, amelyek valamennyi felsorolt tulajdonsággal rendelkeznek és ezért valószínűleg szükségessé válik a tények különféle forrásokból való gyűjtése. Emellett előfordulhat, hogy az információ jelentős részét az értékeléstől eltérő célokra szedték össze, valamint nem minden esetben állnak rendelkezésre adatok a beavatkozás elfogadását vagy végrehajtását megelőző időktől kezdve, és a beavatkozások gyakran saját maguk igénylik az új adatok gyűjtését.

A mutatók típusai

Az értékelésről szóló szakirodalomban a mutatókat különféleképpen osztályozzák és csoportosítják, de a társadalmi-gazdasági programok esetében talán a következő a legpraktikusabb különbségtétel:

Erőforrás-mutatók: a programok végrehajtásához felhasznált (pénzügyi, humán, anyagi, szervezeti vagy jogszabályi) eszközöket mérik. Jellemző példája a teljes költségvetés, a program végrehajtásán tevékenykedők száma és az érintett entitások száma.

Output mutatók: a programtevékenységek közvetlen termékeit mérik. Jellemző példái a következők: a lefektetett ivóvízvezeték hossza kilométerben megadva, az új városi parkok területe hektárban megadva, a megépített tisztító létesítmények kapacitása és a képzési tevékenységekben résztvevő tanulók száma.

Eredménymutatók: a program támogatni kívánt kedvezményezettjeinél azonnal jelentkező előnyöket mérik. Az ivóvízvezeték esetében eredménymutató lehet az adott terület egy főre jutó, rendelkezésre álló vízkészletének növekedése. Másik példa lehet az újonnan épített út használói által megtakarított idő.

Hatásmutatók: a program közvetlen, közép- és hosszú távú következményeit mérik, mind a támogatni kívánt kedvezményezettek, mind pedig a népesség egyéb csoportjai körében. Az ivóvízvezeték további kilométerei (végtermék) növelhetik a rendelkezésre álló, egy főre jutó vízkészletet (eredmény), és csökkenthetik a gyomor-bél rendszeri megbetegedések arányát is (első szintű hatás), és előfordulhat az is, hogy több turistát vonzanak az adott településre (második szintű hatás).

A hatásmutatók meghatározása és mérése a legnehezebb, például a végső mérést befolyásoló számos külső (azaz a programon kívüli) tényező miatt, másfelől pedig szakpolitikai vonatkozásaik miatt ezek a legérdekesebb és legmegragadóbb mutatók. A hatásmutatók használata az értékelő egyik talán legössztönzőbb és legnagyobb kihívást jelentő feladata, de kellő óvatossággal kell eljárnia annak a kockázatnak az elkerülése érdekében, hogy ott is mechanikus és determinisztikus kapcsolatokat lásson, ahol valójában nincsenek is.

A végtermék–eredmény–hatás sorozat nem csupán időrendi, de feltételes is, ami azt jelenti, hogy a végtermék szükséges, de nem elegendő feltétele az eredménynek, az eredmény pedig szükséges, de nem elegendő feltétele a hatásnak. Ha csővezetékét építünk, de gyakorlatilag (például igazgatási problémák miatt) mégsem folyik benne víz, az érintett népességnek semmilyen előnye nem származik. A nem várt hatásokat általában további következményeknek (spin-off) nevezik.

A beavatkozás típusa szerinti standard mutatók

Több ágazatot és több célkitűzést érintő programok esetén célszerű, ha nem engedünk a mindent mérés csábításának. A túl sok mutatót tartalmazó rendszerek kezelése nehézkesnek, végrehajtása költségesnek bizonyulhat. Emellett előfordulhat, hogy nem minden mutató vonatkozik azokra a különböző szereplőkre, akik hozzájuk férhetnek. A túl sok nem szelektív információ majdnem ugyanolyan haszontalan lehet, mint az információk teljes hiánya. A követendő szabály tehát az, hogy a mutatók számát lehetőleg olyan szinten tartsuk, amely a leghasználhatóbbnak tűnik. A szakirodalomban és az interneten könnyen fellelhetők a standard mutatók jegyzékai, amelyek rendszerint a beavatkozás ágazata szerint épülnek fel. A standard mutatók előnye, hogy a hasonló programok vagy projektek során kapott mérésekkel összevethető méréseket tesznek lehetővé, ám ezekhez olyan „kreatív” mutatókat is kapcsolni kell, amelyek az adott időben és helyen végrehajtott beavatkozás sajátosságait tükrözik.

A szabványosított mutatók kifejlesztése rendszerint a különböző részt vevő érintettekkel folytatott kollektív eszmecsere hosszú folyamatának eredménye. A következőkben az Európai Unió által társfinanszírozott programok monitoringjára és értékelésére leggyakrabban használt mutatók közül ismertetünk néhányat:

1. táblázat: Az EU által társfinanszírozott programok monitoringjára és értékelésére leggyakrabban használt szabványosított mutatók

Mutató	Mértékegység
A létrehozott képzési helyek száma	szám
Új / átépített közút	kilométer
Az a terület, amelyhez a megközelítést lehetővé tevő utat építették vagy átépítették	hektár
Újonnan épített épületek	négyzetméter
Felújított épületek	négyzetméter
Az új épületek kihasználtságának aránya	százalékarány egy év múlva / százalékarány három év múlva
Új létesítmények fejlesztése	hektár
Meglévő létesítmények továbbfejlesztése	hektár

Forrás: Európai Bizottság

A főbb nyilvánosan hozzáférhető mutatókkal kapcsolatos javaslatok

Ez a rész az Európai Bizottság által kidolgozott „főbb nyilvánosan hozzáférhető mutatókról” szóló javaslatot vázolja.

2. táblázat: Erőforrások

Jelentőség	Mutató
Humán erőforrások	
**	A feladatot elvégző vállalatnál lévő ideiglenes foglalkoztatás a végrehajtás során (munka x év)
*	A piaci szereplők száma (a támogatás kedvezményezetttek részére való nyújtásáért felelős állami és magánkézben lévő szervezetek)
*	A kedvezményezettteknek szóló tanácsadásra mobilizált tanácsadók száma (teljes munkaidős egyenértékben kifejezve)
Pénzügyi erőforrások	
***	A költségvetési abszorpció aránya
**	A nők számára kedvező projektek százalékaránya (pénzügyi szempontból)
**	A gyorsan növekvő piacok / ágazatok projektjeinek százalékaránya (pénzügyi szempontból)
*	A környezetjavító intézkedésekre szánt költségvetés százalékaránya
*	A leghátrányosabb helyzetű területekkel kapcsolatos projektek százalékaránya (pénzügyi szempontból)

Forrás: Európai Bizottság

3. táblázat: Outputok

Jelentőség	Mutató
	A munkák előrehaladása
***	Készültségi fok (a célkitűzés százalékában)
**	A projekt időtartamának való megfelelés
	A befejezett munka kapacitása
**	Az alapszolgáltatások hálózatához való potenciális (üzleti/háztartási) kapcsolódások száma (szolgáltatások szerinti bontásban)
	A piaci szereplők tevékenysége a résztvevők odavonzása és kiválasztása tekintetében
**	Kiválasztási arány (az elfogadott projektek százalékaránya a támogatható projektek arányában)
**	A hatály aránya (lefedettség): annak a célnépszerűségnek a százalékaránya, amely a program résztvevője volt (illetve annak kellett volna lennie)
*	A prioritást élvező csoportokhoz tartozó kedvezményezettek százalékaránya (hosszú ideje munkanélküliek, a tanulmányaikkal idő előtt felhagyók)
*	A leghátrányosabb helyzetű területeken élő kedvezményezettek százalékaránya
**	A gyorsan növekvő piacokat/ágazatokat illetően érintett kedvezményezettek százalékaránya
***	A nők kedvezményezettekben belüli százalékaránya
***	A kkv-k kedvezményezettekben belüli százalékaránya
	A program által finanszírozott szolgáltatások
***	A szolgáltatásban, tanácsadásban, képzésben részesült egyes kedvezményezettek száma
***	A szolgáltatásban, tanácsadásban, képzésben részesült gazdasági egységek (vállalat, gazdaság, hajótulajdonos, halgazdaság, idegenforgalmi szakember) száma
**	A kedvezményezetteknek biztosított képzés/tanácsadás óráinak száma

Forrás: Európai Bizottság

4. táblázat: Eredmények

Jelentőség	Mutató
	A kedvezményezettek elégedettsége
*	Elégedettségi arány (az elégedett vagy nagyon elégedett kedvezményezettek százalékaránya)
	A kedvezményezettek haszna
**	A fő gazdasági központok közötti átlagsebesség
	A kedvezményezettek számára megkönnyített beruházások
**	Ösztönző hatás (a kapott pénzügyi támogatással párhuzamosan megjelenő magánszektorbeli kiadás)

Forrás: Európai Bizottság

5. táblázat: Hatások

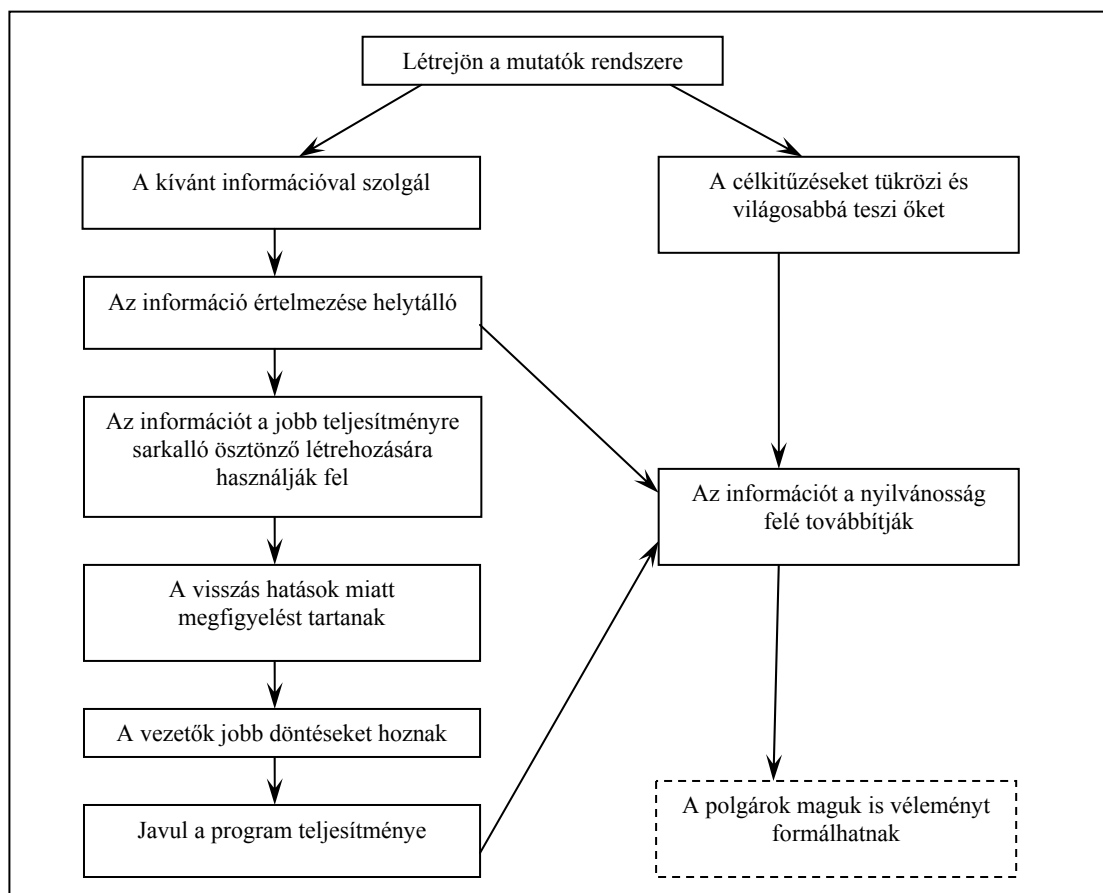
Jelentőség	Mutató
	Fenntartható siker
**	Elhelyezkedési arány (pl. a 12 hónap elteltével foglalkoztatásban álló személyek százalékaránya, a stabil, hosszú távú munkahellyel rendelkezők százalékarányával együtt)
*	Túlélési arány (pl.: a támogatásban részesült, 12/36 hónap elteltével még működő gazdasági egységek százalékaránya)
	A kedvezményezettek által érzékelt hatás
***	A keletkezett hozzáadott érték (pl.: 12 hónap elteltével euróban / évben / munkavállalóban megadva)
***	Létrehozott vagy megőrzött munkahely (pl.: 12 hónap elteltével, teljes munkaidős egyenértékben megadva)
	A területen globálisan érezhető hatás
**	A lakóhely vonzereje (pl.: a területen maradni szándékozó lakosság százalékaránya)
	Közvetett hatás
*	Továbbbárhuróló regionális hatások (pl. a regionális cégek százalékaránya a támogatásban részesített cégek szállítói között 12 hónap elteltével)

Forrás: Európai Bizottság

A mutatók rendszerének ciklusa

Ez a rész a mutatók rendszerének teoretikus, ideális ciklusát ábrázolja.

1. ábra: A mutatók rendszerének teoretikus, ideális ciklusa



3. MELLÉKLET: SZAKIRODALMI FORRÁSOK ÉS HIVATKOZÁSOK

African Development Bank (2004), *Efficacy and Efficiency of Monitoring-Evaluation Systems (MES) for Projects Financed by the Bank Group* [A bankcsoport által finanszírozott projektek monitoring és értékelési rendszereinek hatékonysága és eredményessége], prepared by operations evaluation department (OPEV) of the African Development Bank.

African Development Bank (2003), *Guidelines and Methodologies for Evaluation* [Az értékelés irányutatói és módszerei], prepared by the operation evaluation department (OPEV) of the African Development Bank.

Asian Development Bank (2006), *Guidelines for the Preparation of Country Assistance Program Evaluation Reports* [Az országtámogatási programok értékelő jelentéseinek készítésével kapcsolatos irányutatók], Operations Evaluation Department (OED) of the Asian Development Bank.

Asian Development Bank (2006), *Impact Evaluation methodological and operational issues* [A hatásértékelés módszertani és operatív kérdései], Economic Analysis and Operations Support Division and Economics and Research Department of the Asian Development Bank.

Asian Development Bank (2006), *Guidelines for Preparing Performance Evaluation Reports for Public Sector Operations* [Az állami ágazat műveleteire vonatkozó teljesítményértékelő jelentések készítésével kapcsolatos irányutatók], www.adb.org/Documents/Guidelines/Evaluation/PPER-PSO/default.asp.

Baker J.L. (2000), *Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty: A Handbook for practitioners* [A fejlesztési projektek szegénységre gyakorolt hatásának értékelése. Gyakorlati kézikönyv], The World Bank Publications, Washington D.C.

Banks R. (2000), *Ex-Ante-Evaluations: Strengths, Weaknesses and Opportunities* [Előzetes értékelés: erősségek, gyengeségek, lehetőségek], paper prepared for the European Commission's Edinburgh Conference, Evaluation for Quality, 4th European Conference on Evaluation of the Structural Funds, Edinburgh, 18-19 September 2000.

Bardach E. (2005), *A Practical Guide for Policy Analysis. The Eightfold Path to More Effective Problem Solving* [A szakpolitikai elemzés gyakorlati útmutatója. A hatékonyabb problémamegoldás nyolcstrétes ösvénye], Chatham House Publishers, New York.

- Bemelmans-Videc M.L., R.C. Rist and E. Vedung (1998), *Carrots, Sticks & Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation* [Mézesszadag, korbács és szentbeszéd – a szakpolitika eszközei és értékelésük], Transaction Publishers, New Jersey.
- Blazek J and J. Vozab (2003), *Forming Evaluation Capacity and Culture in the Czech Republic: Experience with the First Set of Ex Ante Evaluations of Programming Documents (with Special Focus on Evaluation of UNDP)* [Az értékelési kapacitás és kultúra kialakítása a Cseh Köztársaságban. A programozási dokumentumok előzetes értékeléseinek első csoportjával kapcsolatos tapasztalatok (különös tekintettel az ENSZ fejlesztési programjára)], paper presented at the Fifth European Conference on Evaluation of the Structural Funds, Budapest, 26-27 June 2003, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/budapest/work/blazek.doc.
- Boyle R. and D. Lemaire (1999), *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons from Practice* [A hatékony értékelési kapacitás megteremtése. A gyakorlat tanulságai], Transaction Publishers, New Jersey.
- Bozeman B. and J. Melkers (1993), *Evaluating R&D Impacts: Methods and Practice* [A K+F hatásainak értékelése. Módszer és gyakorlat], Springer, New York.
- Bradley J., J. Zaleski and P. Zuber (2003), *The Role of Ex Ante Evaluation in CEE National Development Planning* [Az előzetes értékelés szerepe a közép- és kelet-európai országok nemzeti fejlesztési terveiben], Springer, New York, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/budapest/work/bradley.doc.
- Chacon-Moscós S., et al. (2002), *A Mutual Catalytic Model of Formative Evaluation: the Interdependent Roles of Evaluators and Local Programme Practitioners* [A formatív értékelés kölcsönösen katalitikus modellje. Az értékelők és a helyi program résztvevőinek egymástól függő szerepei], Sage Publications, London.
- Charities Evaluation Services (CES) (2005), *First Steps in Monitoring and Evaluation* [A monitoring és az értékelés első lépései], London, www.ces-vol.org.uk/downloads/firstmande-15-21.pdf.
- Chelmsky E. and W.R. Shadish (1997), *Evaluation for the 21st Century: A Handbook* [Értékelés a 21. században. Kézikönyv], Sage Publications, London.
- Clarke A. (1999), *Evaluation Research: An Introduction to Principles, Methods and Practice* [Értékeléskutatás- Bevezetés az elvekbe, módszerekbe és a gyakorlatba], Sage Publications, London.
- Dartiguepeyrou C. et al. (2005), *A Dynamic Framework for Ex Ante Evaluation and Assessment of New IS Policies* [Az új információs társadalmi szakpolitikák előzetes értékelésének és vizsgálatának dinamikus keretrendszere], prepared for the European Commission, DG Information Society.

DTI (Department of Trade and Industry) (1999), *Guidance on Preparing Evaluation Plans* [Útmutatás az értékelési tervek készítéséhez], ES Central Evaluation Team, Department of Trade and Industry, London.

European Commission (2007), *Sourcebook on Sound Planning of ESF Programmes* [Az ESZA-programok szakszerű tervezésének forrásgyűjteménye], European Commission, Brussels, www.esfsourcebook.eu.

European Commission, Directorate-General Regional Policy (2006), Working Document No 4: *Guidance on the Methodology for carrying out Cost-Benefit Analysis* [A költség-haszon elemzés elvégzésének módszertani útmutatója], The new programming period 2007-2013, European Commission, Brussels.

European Commission, Directorate-General Regional Policy (2006), Working Document No 5: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation during the Programming Period* [Az értékelési módszerekkel kapcsolatos iránymutatások. Értékelés a programozási időszak alatt], The new programming period 2007-2013, European Commission, Brussels.

European Commission, Directorate-General Regional Policy (2006), Working Document No.1: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Ex-ante Evaluation* [Az értékelési módszerekkel kapcsolatos indikatív iránymutatások. Az előzetes értékelés], The New Programming Period 2007-2013, European Commission, Brussels.

European Commission, Directorate General Regional Policy (2006), Working document n.1: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Ex-ante Evaluation* [Az értékelési módszerekkel kapcsolatos indikatív iránymutatások. Az előzetes értékelés], The new programming period 2007-2013, European Commission, Brussels.

European Commission, Directorate-General Regional Policy (2006), Working Document No.2: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation* [Az értékelési módszerekkel kapcsolatos indikatív iránymutatások. Monitoring és értékelés], The New Programming Period 2007-2013, European Commission, Brussels.

European Commission, Directorate-General Regional Policy (2005), *Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation* [Az előzetes értékelésről szóló munkadokumentum-tervezet], Methodological Working Papers, The New Programming Period 2007-2013, European Commission, Brussels.

European Commission (2005), *Impact Assessment and Ex- Ante Evaluation* [Hatásvizsgálat és előzetes értékelés], COM(2005)119 final, www.avcr.cz/data/vav/vav-eu/SEK2005_0430_EN_exante.pdf.

European Commission (2004), *Annual Evaluation Review 2003: Overview of the Commission's Evaluation Activities and Main Evaluation Findings* [Az éves értékelés felülvizsgálata, 2003. A Bizottság értékelő tevékenységeinek és az értékeléssel kapcsolatban tett főbb megállapításainak áttekintése], Commission Staff Working Paper, SEC

- 662, Directorate General for Budget, European Commission, Brussels.
- European Commission (2001), *Ex Ante Evaluation: A Practical Guide for Preparing Proposals for Expenditure Programmes* [Előzetes értékelés. A kiadási programokra vonatkozó javaslatok készítésével kapcsolatos gyakorlati útmutató], Budget, European Commission, Brussels.
- European Commission (2000), *Indicators for Monitoring and Evaluation: An Indicative Methodology* [A monitoring és az értékelés mutatói. Indikatív módszertan], Methodological Working Papers no.3, Directorate-General XVI, Regional Policy and Cohesion, European Commission, Brussels.
- European Commission, Directorate-General Regional Policy (2000), Working paper 7: *Structural Funds 2000-2006: Ex Ante Evaluation and Indicators for INTERREG III (Strands A & B)* [Strukturális Alapok, 2000–2006. Előzetes értékelés és mutatók az INTERREG III (A és B ág) esetében], The new programming period 2000-2006, European Commission, Brussels.
- European Commission (2000), *The Ex-Ante evaluation of the Structural Funds interventions* [A strukturális alapok beavatkozásainak előzetes értékelése], European Commission New Programming Period 2000-2006: methodological working papers, No. 2, European Commission, Brussels
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/exante_en.pdf.
- European Commission (Evaluation Guides), *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission* [Az EU tevékenységeinek értékelése. gyakorlati útmutató a Bizottság számára] Services, European Commission, Brussels
http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/eval_activities_en.pdf.
- European Commission (Evaluation Guides), *Good Practice Guidelines for the Management of the Evaluation Functions* [Az értékelési funkciók irányításával kapcsolatos, a helyes gyakorlatot ismertető iránymutatás], European Commission, Brussels
http://ec.europa.eu/dgs/information_society/evaluation/data/pdf/lib_master/sec2000_1051_strengthening_eval.pdf.
- EPRC and Fraser of Allander (2000), *Methodologies Used in the Evaluation of the Effectiveness of European Structural Funds: [Az uniós strukturális alapok hatékonyságának értékelésének módszertana:] [Összehasonlító elemzés] Assessment, Final Report to the Scottish Executive, European Policies Research Centre and the Fraser of Allander Institute, University of Strathclyde, Glasgow.*
- Evalsed/European Commission, Directorate General Regional Policy (2003), *The Guide to the Evaluation of Socio-Economic Development* [Útmutató a társadalmi-gazdasági fejlődés értékeléséhez], European Commission, Brussels.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/index_en.htm

- Evaluated/European Commission, Directorate General Regional Policy (2003), *The resource for the evaluation of Socio-Economic Development* [A társadalmi-gazdasági fejlődés értékelésének erőforrása], European Commission, Brussels. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/sourcebooks/index_en.htm
- Evaluation Office United Nations Development Programme (2002), *Handbook on Monitoring and Evaluating for Development Results* [A fejlődés eredményeinek monitoringjáról és értékeléséről szóló kézikönyv], <http://www.undp.org/eo/documents/HandBook/ME-HandBook.pdf>
- Furubo J.E, R.C. Rist and R. Sandahl (2002), *International Atlas of Evaluation* [Az értékelés nemzetközi atlasza] Transaction Publishers, London.
- Government Chief Social Researcher's Office of London Prime Minister's Strategy Unit (2003), *Guidance Notes for Policy Evaluation and Analysis* [A szakpolitikai értékeléssel és elemzéssel kapcsolatos útmutató megjegyzések], http://www.policyhub.gov.uk/downloads/Chapter_1.pdf.
- Government Chief Social Researcher's Office of London Prime Minister's Strategy Unit (2000), *A Performance and Innovation Unit Report* [A teljesítménnyel és az innovációval foglalkozó egység jelentése], <http://www.policyhub.gov.uk/docs/addingitup.pdf>.
- HM Treasury (2004) - *Productivity in the UK 5: Benchmarking UK Productivity Performance: A Consultation on Productivity Indicators* [Termelékenység az Egyesült Királyságban, 5. rész. Az Egyesült Királyság termelékenységbeli teljesítményének értékelése. Konzultáció a termelékenységi mutatókról] - HM Treasury, London, [www.hm-treasury.gov.uk/media/BBA/9D/productivity_sum\[1\].pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/media/BBA/9D/productivity_sum[1].pdf), www.hm-treasury.gov.uk/media/D8A/3B/productivitychs.pdf, www.hm-treasury.gov.uk/media/D8A/3B/productivitychs.pdf.
- Ho S.Y. (2003), *Evaluating British urban policy: ideology, conflict and compromise* [A brit városi politika értékelése. Ideológia, konfliktus és kompromisszum], Ashgate Publishing, Aldershot.
- IFAD (International Fund for Agricultural Development) (2003), *Managing for Impact in Rural Development. A Guide for Project M&E* [Hatásorientált irányítás a vidékfejlesztésben. Projektmonitoring és -értékelési útmutató] - Section 4: Setting up the M&E System, The Office of Evaluation of the International Fund for Agricultural Development, Roma, www.ifad.org/evaluation/guide/index.htm.
- Jaszczó³t K., T. Potkański and S. Alwasiak (2003), *Internal Project M&E System and Development of Evaluation Capacity. Experience of the World Bank-funded Rural Development Program* [Belső projektmonitoring és -értékelési rendszer, és az értékelési kapacitás kialakítása. A Világbank által finanszírozott vidékfejlesztési program tapasztalatai], http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/budapeval/work/jaszczolt.doc.

- Mackay K. (1999), *Evaluation Capacity Development: A Diagnostic Guide and Action Framework* [Az értékelési kapacitás fejlesztése. Diagnosztikai útmutató és intézkedési keretrendszer], The World Bank Publications, Washington D.C.
- Mackay K. (1998), *Public Sector Performance: The Critical Role of Evaluation* [Az állami szektor teljesítménye. Az értékelés kritikus szerepe], The World Bank Publications, Washington D.C.
- Mairate, A. (2001), *Indicators for Monitoring and Evaluation, Conference on Decentralised management of the Structural Funds (Objective 2)* [A monitoring és az értékelés mutatói. Konferencia a strukturális alapok decentralizált irányításáról], http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/manag2/maira_en.pdf.
- ODPM (2003), *Assessing the Impacts of Spatial Interventions, Regeneration, Renewal and Regional Development Main Guidance* [A térbeli beavatkozás hatásainak vizsgálata. Regeneráció, megújulás és regionális fejlesztés. Főbb iránymutatások], Interdepartmental Group on the EGRUP review, London.
- OECD (2008), *Making Local Strategies Work: Building the Evidence Base* [A helyi stratégiák működtetése. A bizonyíték alapjának megteremtése], OECD Paris.
- OECD (2008), *Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship Policies and Programmes* [A kkv-kkal és a vállalkozói készséggel kapcsolatos szakpolitikák és programok értékelésének keretrendszere], OECD Paris
- OECD (2005), *Local governance and the drivers of growth* [Helyi kormányzás és a növekedés ösztönzői], OECD, Paris.
- OECD: DAC Evaluation Network (2005) [A Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottság értékelési hálózata (2005)], Working Paper Joint Evaluations: Recent Experiences, Lessons Learned and Options for the Future, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/28/9/35353699.pdf.
- OECD (2004), *Evaluating Local Economic and Employment Development: How to Assess What Works Among Programmes and Policies* [A helyi gazdasági és foglalkoztatási kezdeményezéseket támogató program értékelése. Hogyan állapítható meg, hogy mi használható a programok és szakpolitikák esetében?], OECD, Paris.
- OECD (2003), *Entrepreneurship and Local Economic Development* [Vállalkozói készség és a helyi gazdasági fejlődés], OECD, Paris.
- OECD: Development Assistance Committee (2002), *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, OECD, Paris www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf.
- OECD (2001), *Best Practices in Local Development* [A helyi fejlesztés helyes gyakorlata], OECD, Paris.

- Office of Planning, Research and Evaluation (OPRE) of US (2003), *The Program Manager's Guide to Evaluation* [Értékelési útmutató programigazgatóknak] http://www.acf.hhs.gov/programs/opre/other_resrch/pm_guide_eval/reports/pmguide/pmguide_toc.html.
- Owen J.M. and P.J. Rogers (2006), *Program Evaluation: Forms and Approaches* [Programértékelés. Formák és megközelítések], Guilford Press, UK.
- Patton C.V. and D.S. Sawicki (1986), *Basic Methods of Policy Analysis and Planning* [A szakpolitikai elemzés és tervezés alapvető módszerei], Prentice-Hall, New Jersey.
- Patton, M.Q. (1997), *Utilization-focused evaluation. 3rd edition* [A hasznosításközpontú értékelés. Harmadik kiadás], Sage Publications, London.
- Pawson, R. (2006), *Evidence-Based Policy: A Realist Perspective* [A bizonyítékalapú szakpolitika. Realista megközelítés], Sage Publications, London.
- Peters C.C. and B. Warwick (1996), *The Handbook of Managed Futures: Performance, Evaluation & Analysis* [Az irányított jövő kézikönyve. Teljesítmény, értékelés és elemzés], McGraw-Hill Trade, New York.
- Prennushi, G., G. Rubio and K. Subbarao (2000), *Monitoring and Evaluation - In Sourcebook for Poverty Reduction Strategies* [Monitoring és értékelés. A szegénység mérséklésére irányuló stratégiák forrásgyűjteménye], World Bank Publications, Washington, D.C.
- Preskill, H. and R.T. Torres (1999), *Building capacity for organisational learning through evaluative inquiry* [Az értékelő vizsgálaton keresztül megvalósuló szervezeti tanulás kapacitásának megteremtése], *Evaluation*. Vol. 5, No. 1, 42-60, Sage Publications, London.
- Preskill, H. and R.T. Torres (2000), *The Learning Dimension of Evaluation Use, New Directions for Evaluation* [Az értékelés felhasználásának tanulási dimenziója. Az értékelés új irányai], *New Directions for Evaluation*, n88 p25-37, Sage Publications, London.
- Puttaswamaiah K. (1982), *Studies in Evaluation* [Az értékeléssel kapcsolatos tanulmányok], Oxford & IBH, New Delhi.
- Rawlings L. and J. Van Domelen (2004), *Evaluating Social Funds: A Cross-Country Analysis of Community Interventions* [A szociális alapok értékelése. A közösségi beavatkozások országokon átnyúló elemzése], The World Bank Publications, Washington, D.C.
- Rist R.C. and N. Stame (2006), *From Studies To Streams: Managing Evaluative Systems* [A vizsgálatoktól az áramlatokig. Az értékelő rendszerek irányítása], Transaction Publishers, New Jersey.

- Romanainen, J. (2004), *Learning More from Evaluations: The Use of the Thematic Approach and Impact Modelling in Evaluating Public Support Measures* [Az értékelés további tanulságai. A tematikus megközelítés és a hatásmodellezés alkalmazása az állami támogatási intézkedések értékelésében], European Conference on Good Practice in Research Evaluation and Indicators, University of Galway, Ireland.
- Rossi P.H., H.E. Freeman and M.W. Lipsey (1999), *Evaluation: A Systematic Approach* [Értékelés. Szisztematikus megközelítés], Sage Publications, London.
- Rutman L., *Evaluation Research Methods: A Basic Guide* [Értékeléskutatási módszerek. Alapszintű útmutató], Sage Publications, London.
- Tavistock Institute with GHK and IRS (2003), *The Evaluation of Socio-Economic Development: The Guide* [A társadalmi-gazdasági fejlődés értékelése. Útmutató], Tavistock Institute, London.
- Torres, R., H. Preskill and M. Piontek (1996), *Evaluation strategies for communicating and reporting: Enhancing learning in organizations* [A kommunikáció és a jelentéstétel értékelési stratégiái. A szervezeti tanulás előmozdítása], Sage Publications, London.
- Toulemonde J. and T. Bjornkilde (2003), *Building Evaluation Capacity the Experience and Lesson in Member States and Acceding Countries* [Az értékelési kapacitás megteremtése. A tagállamok és a csatlakozó országok tapasztalatai és tanulságai], http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/budapeval/work/toulemonde.doc.
- UNDP and the World Bank (2000), *Evaluation Capacity Development in Asia* [Az értékelési kapacitás fejlesztése Ázsiában], The World Bank Publications, Washington, D.C.
- United Kingdom HM Treasury (2002), *Appraisal and Evaluation in Central Government: Treasury Guidance* [Mérlegelés és értékelés a központi kormányzatban. Pénzügyminisztériumi útmutató], The Green Book, HM Treasury, London, www.hm-treasury.gov.uk/media/05553/Green_Book_03.pdf.
- Vedung, E. (1997), *Public Policy and Program Evaluation* [Közpolitika- és programértékelés], Transaction Publishers, New Jersey.
- Weiss, C. (1999), *The Interface Between Evaluation and Public Policy* [Az értékelés és a közpolitika közötti felület], *Evaluation: The International Journal of Theory, Research, and Practice*, Graduate school of Education, Harvard, Boston, pp. 468–486.
- Wholey J.S, H.P. Hatry and K.E. Newcomer (2004), *Handbook of Practical Program Evaluation* [A gyakorlati programértékelés kézikönyve], John Wiley & Sons, New Jersey.

- Wholey, J.S. (1983), *Evaluation and Effective Public Management – Public Productivity Review* [Értékelés és hatékony közigazgatás, in: Public Productivity Review], Vol. 7, No. 4, M.E. Sharpe, Boston.
- Wollmann H. (2003), *Evaluation in Public Sector Reform: concepts and practice in international perspective* [Értékelés az állami ágazat reformjában. Fogalmak és gyakorlat nemzetközi nézőpontból], Edward Elgar Publishing, UK.
- World Bank (1994), *Building Evaluation Capacity* [Az értékelési kapacitás megteremtése], Lessons & Practices no. 4 1994, The World Bank Publications, Washington, D.C.
- World Bank (1996), *Designing Project Monitoring and Evaluation* [A projekt monitoringjának és értékelésének kialakítása], Lessons & Practices no. 8 1996, The World Bank Publications, Washington, D.C.
- World Bank (2004), *Monitoring and Evaluation (M&E): Some Tools, Methods and Approaches* [Monitoring és értékelés. Eszközök, módszerek és megközelítések], The World Bank Publications, Washington, D.C.
- World Bank (1997), *Evaluating Development Outcomes: Methods for Judging Outcomes and Impacts* [A fejlődés végeredméneinek értékelése. A végeredmények és hatások megítélésének módszerei], Lessons & Practices no. 10 1997, The World Bank Publications, Washington, D.C.
- World Bank (1998), *Assessing Development Effectiveness: Evaluation in the World Bank and the International Finance Corporation* [A fejlődés hatékonyságának vizsgálata. Értékelés a Világbanknál és a Nemzetközi Pénzügyi Társaságnál], The World Bank Publications, Washington, D.C.
- World Bank IEG (Independent Evaluation Group) (2007), *How to Build M&E Systems to Support Better Government* [A hatékonyabb kormányzást támogató monitoring és értékelési rendszerek létrehozása]
www.worldbank.org/ieg/ecd/docs/How_to_build_ME_gov.pdf
- Zall Kusek J. and R.C. Rist (2004), *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System: A Handbook for development practitioners* [Az eredményalapú monitoring és értékelési rendszerhez vezető tíz lépés: A fejlesztő szakemberek kézikönyve], The World Bank Publications, Washington, D.C.