

Európai Bizottság

*

XVI. Főigazgatóság

**Az EU Strukturális Alapjai által
finanszírozott programok értékelésének
módszertana**

MEANS füzetek 1999.

IV. kötet

*Az értékelés módszertani megoldásai
a partnerség keretében*

A magyar nyelvű adaptációt készítette:

VÁTI Kht.
ORSZÁGOS TERÜLETFEJLESZTÉSI OSZTÁLY

Témafelelős:

Kulcsár Gábor

Osztályvezető:

Sallai Anna

Igazgató:

Dr. Tétényi Tamás

Vezérigazgató:

Paksy Gábor

Budapest, 2000.október.

Tartalomjegyzék

BEVEZETÉS	1
Megközelítési módok	2
I. A HATÁSTÉRKÉP.....	4
1. KÜLÖNBÖZŐ INTÉZKEDÉSEK ÉRTÉKELÉSE KÖZÖS SZEMPONTOK ALAPJÁN..	6
1.1 A program átfogó értékelése.....	6
1.2 Speciális értékelések szintézise	7
1.3 A stratégiai szempontokat vizsgáló értékelés	9
1.4 Hozzájárulás a program átfogó céljának eléréséhez	9
1.5 A főbb közbelső hatások azonosítása	11
1.6 Közbelső hatások áttételeinek azonosítása	13
2. ISMERTETŐ A HATÁSTÉRKÉP HASZNÁLATÁRÓL	15
2.1 Egy vagy több munkacsoport létrehozása.....	15
2.2 Várható hatások azonosítása a program dokumentumban.....	16
2.3 Az érintettek véleményének kikérése a várható hatásokról.....	16
2.4 Homogén hatáslista elkészítése	17
2.5 A hatásmegállapítások igazolása	18
2.6 A megállapítások súlyozása.....	19
2.7 A hasonló hatások csoportosítása	19
2.8 A kapott hatásklaszterek érvényesítése, elfogadása.....	22
3. A HATÁSOK GONDOLATI TÉRKÉPÉNEK HASZNÁLATA.....	26
3.1 Program értékelési szempontok kialakítása.....	26
3.2 Az általános mutatók kidolgozása	27
3.3 Megfelelő technika a partnerségben	28
II. PONTOZÁSI SKÁLÁK ALKOTÁSA ÉS HASZNÁLATA.....	30
1. MEGOLDÁS KÜLÖNBÖZŐ INTÉZKEDÉSEK HOMOGÉN ÉRTÉKELÉSÉRE.....	32
1.1 Mennyiségi következtetések az intézkedések hatásaira vonatkozóan	32
1.2 A minőségi következtetések leíró jellegű (szinoptikus) ismertetése	33
2. TUDNIVALÓK AZ PONTOZÁSI SKÁLÁK HASZNÁLATÁRÓL	36
2.1 Minőségi következtetések szintetizálásának skálái	36
2.2 Strukturált következtetések megfogalmazása.....	38
2.3 Az pontozó skáláktól a mutatókig	42
3. PONTOZÁS ALKALMAZÁSA INTÉZKEDÉSEK ÉRTÉKELÉSÉRE	43
3.1 A programhatások áttekintése.....	43
3.2 A programok koherenciájának elbírálása az elért hatásokat tekintve.....	43

III PROGRAMELEMZÉS A HATÁSMÁTRIX RÉVÉN	46
1. MEGOLDÁS A PROGRAMON BELÜLI SZINERGIA ELEMZÉSÉRE	48
1.1 A programozás és a szinergia közötti kapcsolat	48
1.2 A szinergia és a kapcsolódó fogalmak meghatározása	49
1.3 A szinergia elemzése három fázisban	51
2. TUDNIVALÓK A HATÁSMÁTRIX HASZNÁLATÁRÓL	53
2.1 A szinergia elemzés lehetséges szintjei	53
2.2 Az intézkedések közötti interakciók	54
2.3 A szinergia és az pontozás	54
2.4 Egyeztetés a végrehajtókkal	56
2.5 A potenciális szinergia együttthatói	56
3. A FŐ SZINERGIÁK TAPASZTALATI ÚTON VALÓ IGAZOLÁSA	58
3.1 Az átfogó szinergiaértékelés	58
3.2 Az értékelendő szinergia azonosítása	58
3.3 A szinergia hatások tapasztalati úton történő igazolása	59
3.4 Az elemzés és a javaslatok végső egyeztetése	60
IV. A MULTIKRITÉRIUM-ELEMZÉS ALKALMAZÁSA A PARTNERSÉG KERETÉBEN	62
1. MEGOLDÁS A PROGRAM ÁTFOGÓ SIKERÉNEK ELBÍRÁLÁSÁRA	64
1.1 Valamennyi releváns kritérium figyelembevétele	64
1.2 Értékelési kritériumok: definíció és példák	67
2. TUDNIVALÓK A MULTIKRITÉRIUM-ELEMZÉS HASZNÁLATÁHOZ	68
2.1 Az elemzés strukturálása	68
2.2 Kiválasztási kritériumok	68
2.3 Multikritérium értékelő mátrix	70
2.4 Elemzési eljárások	71
2.5 Az értékelők lehetőségei	73
2.6 A kritériumok közötti preferenciák kifejezése	74
2.7 Intézkedések multikritérium pontozása	76
3. KÖVETKEZTETÉSEK LEVONÁSA AZ ELEMZÉS ALAPJÁN	79
KÖVETKEZTETÉS	82
1. A NÉGY ISMERTETETT TECHNIKA KOMBINÁCIÓJA	84
2. ÖSSZEFOGLALÓ ÁTTEKINTÉS	86

BEVEZETÉS

A Strukturális Alapokból támogatott társadalmi-gazdasági programok esetében gyakran alkalmaznak partnerségi keretben társfinanszírozást. Ennek eredményeképpen e programok értékelésénél speciális megszorítások érvényesülnek, nemcsak a döntéshozatal terén, hanem a kockázatvállalók számában, a beavatkozási területek és a célok sokféleségében is.

Egészen a legutóbbi időkig az értékelés egyetlen intézményben készült és speciális területen finanszírozott beavatkozásokra irányult. Az értékelő szakembereknek tehát nincs meg az a tudásuk, az a know how ismeretük, ami a többcélú, több szektorra kiterjedő és több partnert összefogó programok esetében szükséges. Az értékelő csoportok hajlamosak úgy kezelni a komplex programokat, mintha részprogramok soráról volna szó és minden egyes összetevőt külön-külön lehetne elemezni (irányok, intézkedések, cselekvések). Ez nehézségekhez vezet, főleg amikor a teljes programra, mint egészre vonatkozó szintetikus következtetésekre és stratégiai javaslatokra van szükség. A hagyományos módszerek ritkán alkalmasak a költségvetés előirányzatainak tervezésére mert a program különböző összetevői nem vethetők össze azonos kritériumok alapján minden döntéshozó számára elfogadható módon.

Az utóbbi években több értékelő csoport azzal hívta fel magára a figyelmet, hogy újszerű módon bevezette a sokcélú és több szektort érintő értékelések módszerét. A MEANS-program részeként kísérleti értékelések folytak ilyen irányban. Ez a kötet összefoglalja az e téren több év alatt felhalmozódott tapasztalatokat. A különböző technikák közül kettő (a hatástérkép és a multikritérium-elemzés) a 3. kötetben is szerepel – de inkább csak a módszertani választéknövelés szándékával, míg jelen kötet részletes ismertetést nyújt.

Az első itt közölt technika a hatástérkép koncepció. Ez különböző kockázatvállalók számára azonos módon alkalmazható a program főbb időközi hatásainak meghatározására. A térkép-koncepció alapján kialakíthatók egy sokcélú és több szektort érintő programnak, mint egésznek, az átfogó értékelési kritériumai. A hatások pontos leírása és ezáltal a pontozás, valamint a mutatók kidolgozása is lehetséges. E technika megvalósítására az értékelés területén máig nem létezik kézikönyv.

A második itt közölt technika a pontozási módszer. Ezt egyre inkább használják a projekt-kiválasztásban, főleg Észak Európában. E könyv különlegessége, hogy a pontozást az intézkedési szintű következtetések szintézisére alkalmazza és közvetlenül a program fő értékelési kritériumaira irányul.

Eltekintve az egyes intézkedések értékelésétől, az intézkedések közötti interakciót is elemezni kell. Várható, hogy az intézkedések együttes hatása nagyobb lesz, mint különállóan végrehajtott, azonos intézkedéseké lenne.

A harmadik itt közölt eszköz a szinergia hatások értékelését segíti. Ez az ún. kereszt hatásmátrix, amely kulcseleme mindazon módszereknek, amelyeket több tagországnak

a MEANS-programban érintett értékelő csoportja is elképzelt és vizsgált.

Végül, a negyedik itt közölt módszer a multikritérium-elemzés, amely azt az igényt elégíti ki, hogy valamennyi finanszírozó szeretné látni saját szempontjait is az értékelő jelentésben. Ezt a célt szolgálja a multikritérium-elemzés, amely alapját képezi a következtetéseknek, amelyek valamennyi partner elvárásait számításba veszik. A multikritérium-elemzést tipikusan az ex ante értékelésekben használják a versenyző projektek vagy egyetlen projekt variánsainak pontozására, illetve csoportosítására. A társadalmi-gazdasági fejlesztési programok átfogó értékelésében való felhasználására vonatkozóan e munka eredeti javaslatot kínál. A multikritérium elemzés sokféle technikai variánsa között van egy, amely a legalkalmasabb a közösen finanszírozott programok esetében.

Az itt bemutatott négy eszköz részletesen ismertetésre kerül, és minden esetben törekedtünk több variánst bemutatni. Az olvasó észreveheti, hogy általában a legegyszerűbb megoldások alig bonyolultabbak a józan ész szerint diktálta megoldásoknál és a gyakorlatban ezek a legelterjedtebbek.

A négy megoldásnak sok közös pontja is van. Ilyenek pl. a partnerek magas részvételi aránya a programban – a mennyiségi és minőségi információ szolgáltatásra való kapacitás – a figyelembe veendő szempontok stb. Mind a négy technika összevonható továbbá egyetlen értékelési módszerbe is. E tekintetben két gyakorlati javaslattal is élünk.

A fő szándék az, hogy az értékelő csoportok, általánosabban az értékelő szakemberek ismeretei bővüljenek.

Megközelítési módok

Amennyiben egy társadalmi-gazdasági programról átfogó értékelést kíván készíteni a négy technikával vagy azok egy részének segítségével.

Következtetések

I.rész

Amennyiben egy program koherenciáját kívánja tanulmányozni, feltárva annak implicit céljait és valamennyi intézkedésre érvényes átfogó értékelési kritériumokat kíván felállítani.

II. rész

Amennyiben egy program valamennyi intézkedését azonos homogén koncepció, logika szerint kívánja értékelni.

III. rész

Amennyiben egy programon belüli szinergiát kívánja elemezni és meg akarja érteni, hogy a különböző intézkedések hatásai miképpen erősítik egymást.

Multikritérium elemzés

Amennyiben egy program átfogó értékelését kívánja elvégezni, osztályozva, illetve összehasonlítva az intézkedéseket sikerességük szintje szerint és számításba véve a partnerek számára fontos kritériumokat.

I.
A HATÁSTÉRKÉP

1. KÜLÖNBÖZŐ INTÉZKEDÉSEK ÉRTÉKELÉSE KÖZÖS SZEMPONTOK ALAPJÁN

1.1 A program átfogó értékelése

Az Európai kohéziós politika által finanszírozott programok egy dimenziójukban (pl. jövedelem, foglalkoztatás, életminőség) mind-mind a társadalmi-gazdasági fejlődés felgyorsítását célozzák. A fő hatás tehát általában makrogazdasági vagy társadalmi szinten jelentkezik. E hatás elérése céljából a legtöbb program különböző intézkedéseket magukban foglaló több szektort érintő stratégiákkal dolgozik. (pl. létesítmények, konzultáció, támogatások, képzés, kommunikáció) a különböző területeken (pl. közlekedés, kutatás, turizmus).

A Közösség társadalmi-gazdasági kohéziós politikájának keretében tipológiailag három fő beavatkozási területet különböztetnek meg:

- infrastruktúra javítása,
- termelői környezet támogatása,
- humán erőforrások fejlesztése.

A programokat erősen strukturálni kell, különben a rendkívül széles beavatkozási terület miatt a körvonalak elmosódnának. A strukturálás meghatároz irányokat, ezek pedig az általános cél fő stratégiai dimenzióit határozzák meg. A strukturálás három fő szintet és egy vagy két közbeeső szintet határoz meg.

- Az átfogó programszint az átfogó, globális célhoz társul, igazodik (pl. a foglalkoztatás fejlesztése). Ezen a szinten általában több prioritási irány helyezkedik el, amelyek az átfogó cél fő stratégiai dimenzióit határozzák meg.
- Az intézkedési szint (tucatnyi vagy többtucatnyi intézkedés) a programvégrehajtás alapegysége, amelyben minden intézkedésnek megvan a maga végrehajtója. Lényegében az intézkedés egy program legkisebb homogén összetevőjéhez tartozik és ezek csoportja jelent hasonló projekteket. Bizonyos esetekben azonban bizonyos intézkedések különböző projektek több kategóriájába is sorolhatók. Ekkor egy kiegészítő „aldimenzió”, az „akció” használatos, amelyet minden homogén projekt kategóriához hozzáfűznek.
- A projektszint (gyakran néhány száz) a megvalósítás egysége. Minden projekt a program és annak érintettjei közötti artikulációs pont.

Minden projekt először egyetlen intézkedés nyomán ad outputokat (pl. a megjavított út hossza km-ben) – majd eredményeket közvetlenül az érintettek számára – (pl. idő és pénz megtakarítás). Végül a hatások jelennek meg egyre távolodó körökben, többszöröző, összekapcsolódó jelleggel (pl. egyszerűbb nemzetközi utazás a regionális vállalkozóknak és élénkebb turizmus). A program létezésének lényege, hogy a fejlődés átfogó céljára irányít mindent, ami sokféle, komplex módon biztosítható.

A program struktúrája (kivonat)					
Célok	Végeredmények	Cél (konkrét)	Cél (középtávú)	Cél	
		Eredmények	Eredmények	Eredmények	
		Program (4 prioritás)	Elsődleges prioritás Kommunikáció (5 intézkedést tartalmaz)	Intézkedések: utak fejlesztése (számos projektet tartalmaz)	Project: Út A és B között
		Elmaradottság csökkentése	Vállalkozások fokozott versenyképessége	Effektív időmegtakarítás az utazók és áruk regionális úthálózaton való eljuttatása	
		Vállalkozások fokozott versenyképessége	Effektív időmegtakarítás áruk és személyek régióban való közlekedése	Lehetséges időmegtakarítás a regionális úthálózatot használóknak	Lehetséges időmegtakarítás A és B között utazóknak
					Az új illetve a felújított út hossza

Egy program értékelése különböző módokon hajtható végre, attól függően, hogy a hatásokat miképpen elemezzük. Jelen munkában három utat ismertetünk:

- Olyan átfogó értékelés, amelynek valamennyi intézkedés valamennyi hatását vizsgálnia kell.
- A makrogazdasági hatások mélyreható elemzése.
- Egy specifikus hatás, pl. egy intézkedés hatásának mélyebb elemzése.

Jelen munka az első megközelítés alapján készült. Az 1. és a 3. kötetek használhatók a második és harmadik megközelítés esetén.

1.2 Speciális értékelések szintézise

Természetesen minden intézkedés saját szempontrendszere alapján – pl. eredményeinek és speciális hatásainak alapján értékelhető. Látható, hogy az utak javítását pl. annak alapján értékelik, hogy mennyi az utat használó járművek által potenciálisan megtakarítható idő. Az értékelő csoport az összes évi megtakarított közlekedési óraszám-

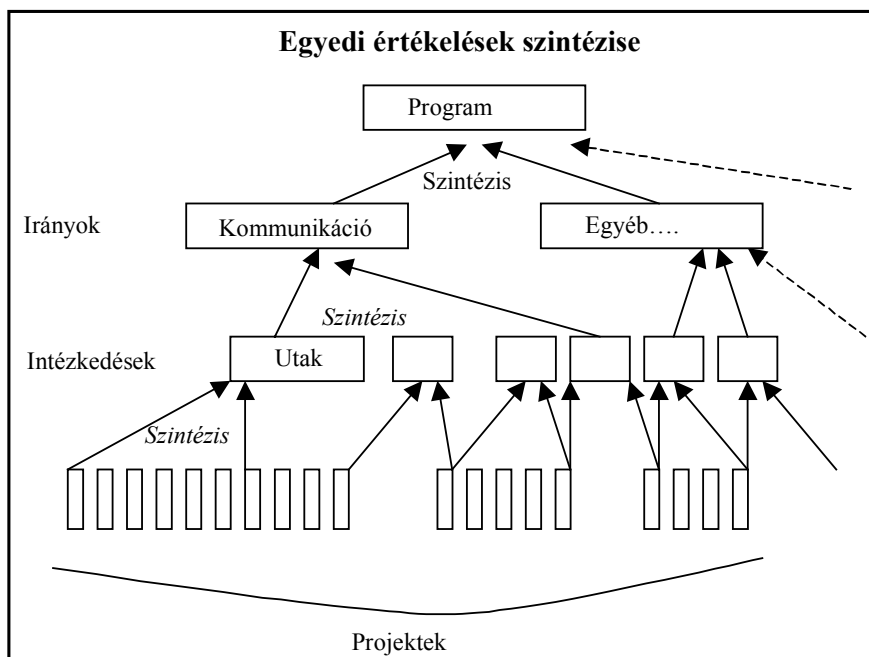
mal számol. A megtakarított órák száma viszonyítható az intézkedés költségeihez és így összehasonlítható a javító program más hasonló régiók hasonló programjaival.

A fent említett mutatók speciálisan egy adott tématerületre jellemzők (út) és az értékelés is a közúti közlekedési szektorra van adaptálva. Minden intézkedés esetén készíthetők speciális értékelések. A 2. kötet számos ilyen példát mutat be.

Az átfogó programértékelés standard eljárása a következőket foglalja magában:

- speciális értékelések,
- intézkedésről intézkedésre haladó értékelés,
- az irány és programszinten jelentkező eredmények szintézise.

A bottom-up típusú eljárás problémamentes, ha egy intézkedést a hozzá kapcsolódó projektek értékeléseinek szintézisével értékelnek. Miután egy intézkedés valamennyi projektje hasonló, lehetséges az aggregáció, az átlagszámítás, a projektek közötti összehasonlítás, a legjobb megoldások azonosítása stb.



A szintézis-értékelés komoly módszertani hátrányokat mutathat, ha heterogén intézkedések speciális módon való értékelésében használják. Végző soron minden speciális értékelésnek megvannak a maga speciális mutatói, minden ilyen értékelés különleges hatásokat elemez és különböző bírálati kritériumokat alkalmaz. Ilyen esetekben a program átfogó értékelése csakis az intézkedések részértékeléseinek egymás mellé helyezésével lehetséges, és így a szintézis elveszíti igazi értelmét. Az értékelési jelentés minden egyes intézkedésnek nagy teret szentel, de az átfogó következtetés csak néhány sor, sovány tartalommal. Ilyen körülmények között lehetetlen a teljes programra érvényes releváns javaslatokkal élni, például nem lehet elbírálni a költségvetés újraelosz-

tására vonatkozó javaslatokat, mert nincs érv arra nézve, hogy egyik intézkedés jobb lenne, mint a másik.

1.3 A stratégiai szempontokat vizsgáló értékelés

Eredeti szintetikus következtetésekre úgy lehet jutni, hogy az értékelési kritériumoknak alkalmasnak kell lenniük az intézkedések egymáshoz viszonyított értékének elbírálására. Az összehasonlítás egyik gyakori eleme a megvalósítás ideje – pl. a költségvetés felhasználása vagy a készültségi fok mutató, ami fontos szerepet játszik a monitoring során. Túl gyakran használják érvként a költségvetés újraelosztásának vitájában, ha az értékelő csoport képtelen a javaslatait a hatásosság, a hatékonyság vagy relevancia alapján megadni.

Erősíti az értékelést, ha az intézkedéseket abból a szempontból hasonlítják össze, hogy mennyire érték el specifikus céljaikat. Az a tény, hogy egy intézkedés gyorsan eléri célját, érv lehet az intézkedés hatásossága vagy sikeressége mellett, de ez az érv szükségszerűen gyenge. Ha a célok nagyon gondosan lettek kitűzve vagy ellenkezőleg, túl ambiciózusak voltak, a következtetések torzulnak. Annak értékelése, hogy mennyire teljesültek a célok, egy ex ante kérdéssel kapcsolatos: kimondható-e, hogy minden intézkedés célja azonos súlyt kap? Ez a kérdés egy másik alapvető kérdést is érint: milyen közös kritériumok alapján ítéltető meg egy összehasonlítható program különböző intézkedéseinek ambíció szintje, vagyis annak súlya, hogy milyen mértékben akarják az adott célt valóban teljesíteni.

A célok teljesítési rátájának összehasonlítása

Az intézkedés célja 2000 foglalkoztatott átképzése volt, miután munkahelyük veszélyben forgott. Másik cél volt 500 új nemzetközi kapcsolat megteremtése a regionális KKV-k számára. Az időközi értékelés azt mutatta, hogy az első intézkedés 53%-ig, a második 25%-ig teljesült. Kimondható lett volna-e, hogy a második intézkedés relatíve kudarc volt? A valóságban, az első intézkedés egy korábbi beavatkozás folytatása volt, amelynek a céljai alapjaiban megmaradtak – a második intézkedés viszont innovatív jellegű és ambiciózus volt. Az összehasonlítás tehát a két intézkedés hatásosságára nézve nem helyes.

Az átfogó programértékelés összefüggésében jelen kötet egy eredeti szintézises megoldást próbál előmozdítani, amely a különböző intézkedéseknek a társadalmi-gazdasági fejlődéshez való hozzájárulásának mértékét elemzi, nem pedig végrehajtásuk sebességét.

1.4 Hozzájárulás a program átfogó céljának eléréséhez

Minden programnak hozzá kell járulnia az EU átfogó társadalmi-gazdasági kohéziót elősegítő céljához. A program átfogó célja magában a fejlődésben jut kifejezésre és, hogy milyen súllyal, azt a fejlesztés specifikus céljai határozzák meg – pl. ágazati di-

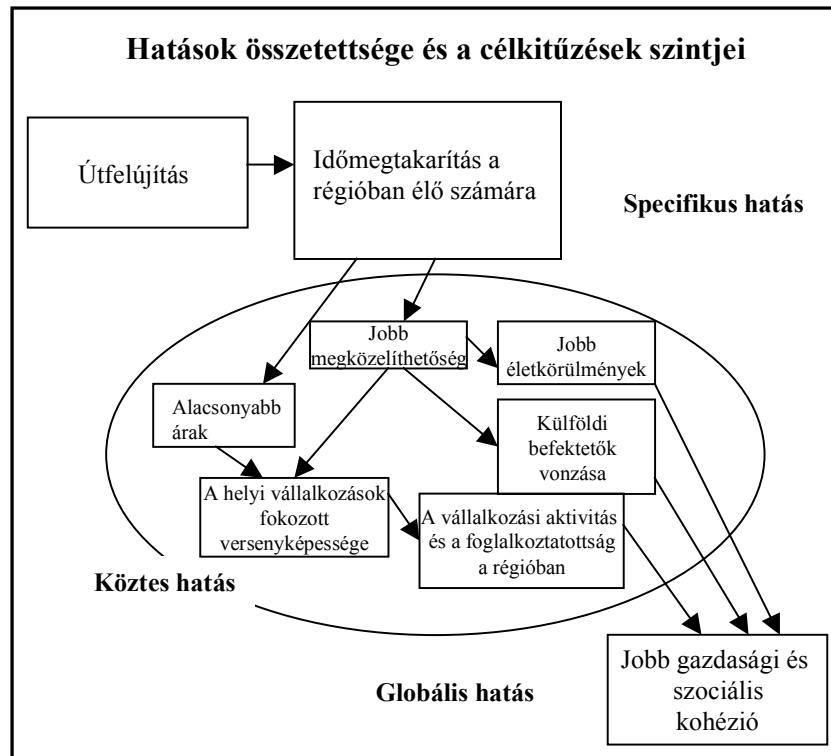
verzifikáció, versenyképesség, szociális, társadalmi integráció, a növekedés fenntarthatósága, környezetvédelem stb. Amint azt a következő példa mutatja, az átfogó cél írja le azt a végső hatást, amit a programnak teljesítenie kell. Ha a program tervezésében érvényesült koherencia, minden intézkedés hozzájárul az átfogó hatás kialakításához.

Átfogó és specifikus célok

A belgiumi Hainaut tartomány Közösségi támogatásban részesült olyan fejlesztési program, amelyben a gazdasági felzárkózás a prioritás. Az átfogó célt 1994-ben hirdették meg, az egy főre eső GDP értékét növelni kell, mégpedig 1999-ben már el kell érje az EU-átlag 79%-át.

A program négy beavatkozási irányt tartalmaz, amelyeken belül vannak az intézkedések. Az 1. irány prioritási célja élénkíteni a gazdasági tevékenységet. Ez jelenti a gazdaság és a régió belső fejlődésének modernizációját, illetve annak ösztönzését növelve a technológiai K+F-kapacitást, kedvező üzleti feltételeket létrehozva és az így létrejövő gazdasági növekedésből munkahelyeket teremtve. A 2. irány célja a régió vonzerejének fokozása. A Hainaut tartományt még mindig sújtja a múlt. A vonzerő növeléséhez jobb életminőséget és erősebb környezetvédelmet kell felmutatni. A 3. irány a közlekedési infrastruktúra fejlesztésére irányul, beleértve a más program intézkedésekkel kapcsolatos integrációt is. A 4. irány a lehetőségek megnyitása mindenki felé. A munkaerő-piac problémái indokolják, hogy a tartomány foglalkoztatáspolitikája úgy irányul a gazdaság fejlesztésére, hogy abban a versenyképességnek és a szolidaritásnak is van prioritása.

Bár jó volna, ha a program intézkedések általános célhoz való hozzájárulását meg lehetne ítélni, ez azonban gyakorlati okokból lehetetlen, mivel az adott társadalmi-gazdasági kohéziót előmozdító intézkedés túl sok komplex mechanizmust foglal magában. Ráadásul ezek közül van jó néhány, amelyik makrogazdasági megfontolásokat igényel. Az értékelő csoport hasznos ismereteket szolgáltathat ezzel kapcsolatban, de nem képes ezek speciális elemzésére – intézkedésről intézkedésre, hogy végülis komoly javaslatokat adhasson pl. a költségvetés újraelosztására. Gyakorlatilag a hatások tapasztalati megfigyelésének meg kell állnia az időközi szinten, amely túlmutathat ugyan a közvetlen érintetteken, de soha nem terjedhet ki a teljes régióra. Túl a mid-term szinten a gazdasági modellek extrapolációs együtthatói használhatók, amelyek hasznos eredményeket szolgáltatnak, de nem teszik lehetővé az intézkedések relatív hatásosság szerinti megkülönböztetését.



1.5 A főbb közbenső hatások azonosítása

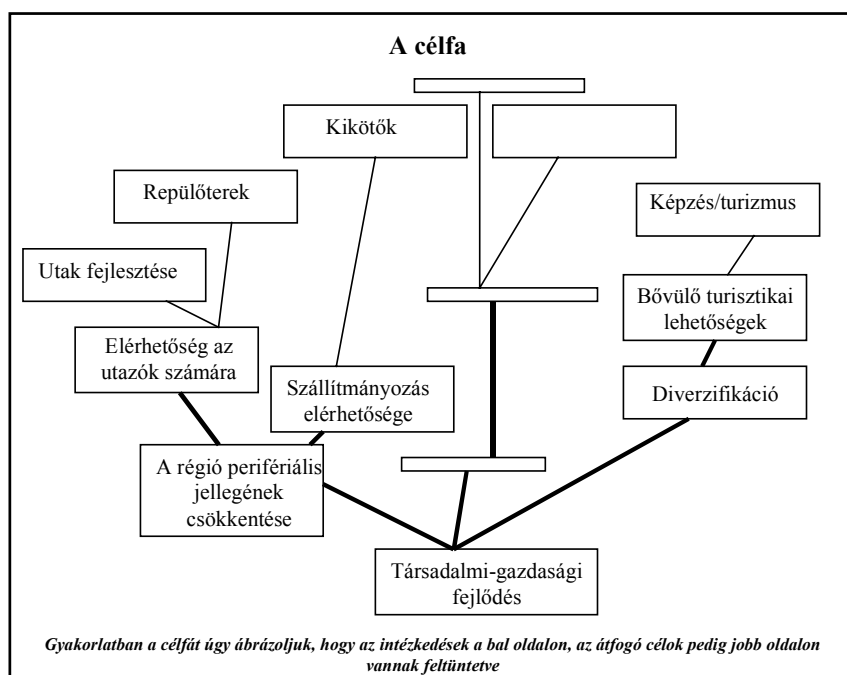
Több technikát fejlesztettek ki a speciális eredmények és az átfogó hatások közötti időközi, közbenső oksági kapcsolatok azonosítására. A legegyszerűbb és legismertebb ilyen technika a logikai keret, amit eredetileg a fejlődő országok ex ante projektértékeléseire terveztek. Strukturális ismertetést nyújt az értékelt beavatkozásról és annak várható hatásairól. Egy táblázat írja le az outputok szerinti elvárásokat és a főbb logikai lépéseket - különválasztva az outputokat az átfogó hatásoktól.

Az értékelő csoport minden általa előírt logikai lépéssel megadja, hogy milyen eszköz áll rendelkezésre vagy van tervezve a cél elérésére (igazolható sikerindex). Egyúttal meghatározza, hogy mit kell siker vagy kudarc, illetve elégséges/nem elégséges output, eredmény és hatás alatt érteni. A mátrix második oszlopát ennek megfelelően pontos minőségi mutatókkal vagy leírásokkal kell kitölteni. Az itt tisztázott megállapítások gyakran felhasználhatók az első oszlop pontosabb kitöltésére. A harmadik oszlop (feltevések és kockázatok) a külsődleges tényezők listáját tartalmazza, amelyek megkönynyíthatik vagy akadályozhatják az egyikről a következő lépésre jutást.

Célok csoportosítása logikai rendszerben			
<i>Út terve A és B pontok között</i>			
	Az elvárásokra tett kijelentések	Igazolható sikerességi index	Feltételek és veszélyek
Átfogó hatás	Társadalmi-gazdasági fejlődés		
Specifikus hatás	Megtakarítások a helyi vállalkozások számára		
Eredmény	Időmegtakarítás utazáskor		
Output	Jobb utak		

A csak két hatásszintből álló logikai keret struktúrája nem vehető igénybe az időközi hatások bemutatására. A társadalmi-gazdasági programok komplexitásához jobban adaptálható másik eszköz a célfa. Ennek segítségével meghatározható valamennyi specifikus szintű célnak a logikai hozzájárulása az átfogó célokhoz.

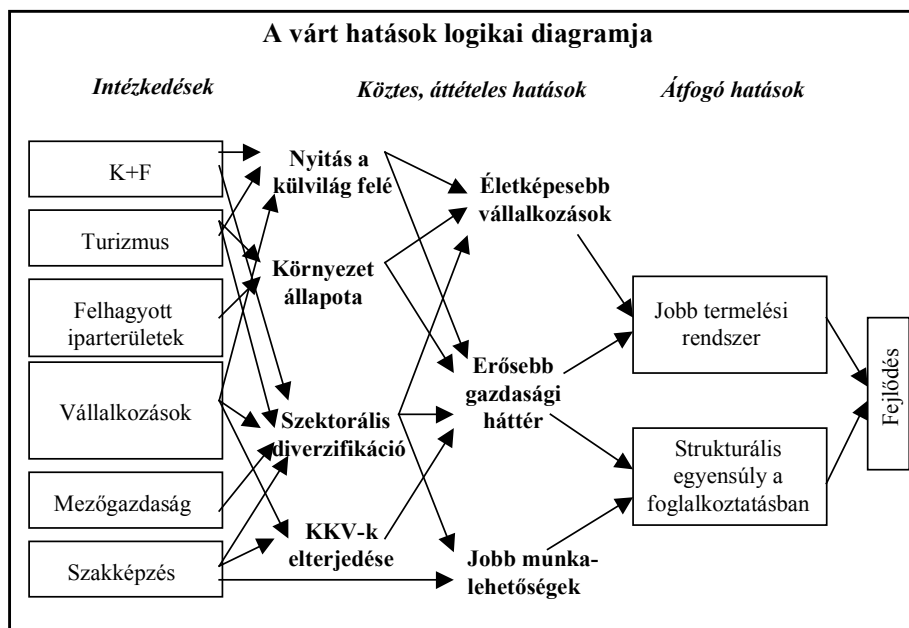
Összehasonlítva a logikai kerettel, a célfa két érdekes új elemet kínál: annyi ág képezhető, amennyi a programban lévő intézkedések száma és az időközi szintek száma a hatásokat létrehozó mechanizmusok komplexitásának megfelelően megsokszorozható.



A célfa az is kimutatják, hogy a közbenső célok több intézkedésnél is közősek. A cél: “csökken a régió perifériális jellege” közös referenciául is szolgálhat a fa bal felső oldalán elhelyezkedő három intézkedés hatásosságának megítélésében. Valójában több intézkedés közös kritériumai a fa minden ágán megjelennek. Minden ág annyi összehasonlítási lehetőséget biztosít, amennyi ág csatlakozik hozzá. A fa jobb és bal oldalán elhelyezkedő intézkedések összehasonlítása céljából jobboldalon le kellene menni a törzsig, de ez általában nem lehetséges. Így a jellegzetes fa struktúra következtében nem nagyon van lehetőség egy program összes intézkedésének szintetikus és átfogó értékelésére.

1.6 Közbenső hatások átteleinek azonosítása

Igazi szintetikus értékelés során a fa képe helyett célhálózatot kell képeznünk. A megfelelő eszköz a hatások logikai diagramja, amely az intézkedések és az időközi hatások közötti logikai viszonyokat vázolja fel. A példában az időközi hatás a “vállalkozások életképessége”, közvetetten valamennyi programintézkedéshez kapcsolódik, ami lehetővé teszi az intézkedéseknek a vállalkozások életképességéhez való hozzájárulása alapján történő összehasonlítását.



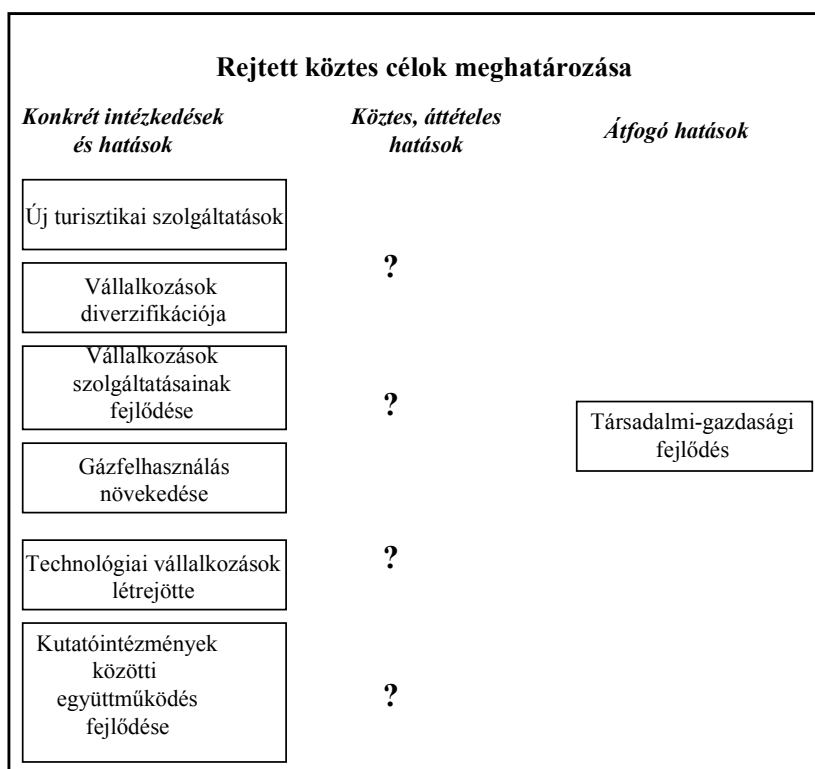
A logikai diagram egy sor olyan időközi hatást tár fel, amelyek a program átfogó értékelésének alapjául szolgálnak. Az időközi hatások közül meg kell keresni azokat, amelyek a következőknek tesznek eleget:

- nem túl általánosak és így lehetővé teszik a területen való megfigyelés alapján történő tapasztalati elemzést,
- annyi intézkedéshez kapcsolódnak, amennyihez csak lehetséges és ezzel lehetővé teszik a programon belüli összehasonlítást és aggregációt.

A hatások logikai diagramja több úton is létrehozható. Az egyik megközelítés a célfa,

amely a programdokumentumokon alapszik - majd a fa átalakítható interjúkon alapuló hálózattá. Végül az értékelést irányító csoport a diagramot vitatja meg és fogadja el.

Ez a megközelítés nem mindig kielégítő, főleg ha az értékelő csoport bizonytalanságokat vagy inkonzisztenciákat érzékel a specifikus célokkal kapcsolatban. Előfordultak esetek, hogy a programot, mint egészet nem tudták értékelni és az intézkedések speciális értékelésének fázisában már-már abba kellett hagyni a munkát. Ha a specifikus célok nincsenek kellően világosan definiálva, az értékelő csoportnak nem szabad feladnia a munkát, hanem meg kell kísérelnie az implicit célok rekonstrukcióját.



E megközelítés nem a célján, hanem a hatások logikai diagramjának felépítésén és a programvégrehajtók és a program végső kedvezményezettek elvárásain alapszik. Az értékelő csoport azzal kezdi a munkát, hogy módszeresen vizsgálja az intézkedéseket, azok eredményeit, speciális hatásait és az átfogó hatást, így azonosítják és írják le pontosan a várható időközi hatások sorát. Ennek kell lehetővé tennie a speciális és az átfogó hatások összekapcsolását a logikai relációk – viszonylatok, lehető legsűrűbb hálózata révén.

Ez a megközelítés volt a célja az 1996-os MEANS program keretében folytatott egyik kísérleti értékelésnek. A munka a Valencia régióban (Spanyolország) a regionális hatóságok, a spanyol állam és az Európai Bizottság társfinanszírozásában megvalósított társadalmi-gazdasági fejlesztési programról készült időközi értékelés része volt. Az értékelő csoport a következőkben ismertetésre kerülő hatástérképet használta.

2. ISMERTETŐ A HATÁSTÉRKÉP HASZNÁLATÁRÓL

A hatástérkép vagy térkép koncepciót tíz éve használja az értékelés. Először arra alkalmazták, hogy segítségével definiálják a stratégiákat vagy a cégek reorganizációját. Később megjelent a politikában, különösen a társadalmi programokban. A MEANS-program keretében kifejlesztett alkalmazás főleg társadalmi-gazdasági fejlesztési programok explicit és implicit időközi céljainak meghatározására, valamint a kapcsolódó mutatók kiválasztásának megkönnyítésére szolgál.

A térkép azon alapszik, hogy nagyon jól tükrözi vissza a nézőpontok óriási sokaságát és változatosságát. A kezdetektől maguk az érintettek dolgozzák ki és csoportosítják a különböző elgondolásokat. A minőségi adatfeldolgozó program kollektív grafikus kép (a gondolat vagy fogalomtérkép vagy a térkép koncepció) formájában szintetizálja, fogja össze az egyedi elgondolásokat. Ez biztosítja, hogy az értékelő csoport ne erőltesse a saját logikai struktúráját, amely nem feltétlenül egyezik meg az érintettekével.

2.1 Egy vagy több munkacsoport létrehozása

Ez a technika magán az értékelő irányító csoporton belül használható feltéve, hogy a csoport legalább tíz főből áll, de a munkacsoportok keretében is alkalmazható. Ebben az esetben kétszáz fő is részt vehet a munkában, amint azt az alábbi példa mutatja:

Kollektív visszajelzés nagyszámú érintett esetén

Észak-Írországbán használták a hatástérkép módszert egy olyan program értékelésére, amelynek a katolikus és protestáns közösségek közötti békéltetés volt a célja. Az értékelő kérdés a következő volt: "milyen típusú tevékenységek, cselekvések, illetve akciók szolgálják a leginkább a kölcsönös megértést?" A munkába 200 embert bevonó kollektív reflexió eredményeképpen nagyszámú javaslat született (pl. "az ír nyelvnek, mint a kulturális örökség integráns részének a támogatása").

Egy kisebb tanácskozáson a javaslatokat téma szerint csoportosították. Minden érintett koherens oszlopokba rakta és 1-től 5-ig osztályozta azokat a relevanciájuktól függően. A érintettek által így kialakított csoportokból szintetizálták azután a gondolati térképeket. Az eredmény alapján a javaslatokat hat, különböző nevekkel ellátott kategóriába sorolták (pl. kulturális hagyományok) és ez képezte a további viták alapját.

Az érintettek kategóriák szerint alkothatnak munkacsoportokat, például a program végrehajtók csoportja, a helyhatóságok képviselőinek csoportja, a cég igazgatók csoportja stb.

Munkacsoportok a résztvevők kategóriái szerint

A gondolati térkép technikát alkalmazták az USA-ban az ápolónő-programban. A tanulmány célja az volt, hogy a végrehajtókat ellássa információval az ápolói munkára vonatkozóan és ismertesse a tárgyra vonatkozó elméleti és kutatási eredményeket. Három különböző csoportot hoztak létre: az ápolók, a páciensek és a kérdés elméleti ismerőinek csoportját. Mindhárom csoportnál egyidejűleg alkalmazták a gondolati térkép technikát.

Több, egymással párhuzamosan működő munkacsoport létrehozásának egyik módja, hogy a tématerületeket veszik alapul, például egy csoport az infrastruktúrára, egy másik a termelői környezetre, egy harmadik a humán erőforrásokra.

Előnyös, ha a munkacsoportok 10-15 főből állnak, amelyek tagjainak vállalniuk kell a következetes részvételt az üléseken. Két-három tanácskozás reális heti vagy kéthetes gyakorisággal. A körülményektől függően, a munka szervezhető virtuális jelleggel, e-mail bekapcsolásával is.

2.2 Várható hatások azonosítása a programdokumentumban

Az értékelő csoport azzal kezdi a munkáját, hogy minden elérhető releváns dokumentumot beszerez. Először a program dokumentumát vizsgálja, listázza a célokat és azonosítja az azokkal összefüggésbe hozható várható hatások leírását. Az intézkedések, az alprogramok, illetve a prioritási irányok elnevezése jó segítséget jelenthet. A megállapítások, a tények, illetve indítékok orientálhatják a csoportot, amikor azt kell megfogalmaznia, hogy feltehetően mi lesz a program eredménye.

Elttekintve a programozási dokumentumoktól, az értékelő csoport elemzéseit - a Strukturális Alapok vonatkozásában - kiterjesztheti akár a program előkészítésének munkáira is, sőt elemezheti a tagállamok vonatkozó terveit, végezhet SWOT-elemzést, vizsgálhatja egy terület jogosultságát is. A Közösségi Támogatási Keret ugyancsak hasznos információforrás lehet, és korábbi értékelő jelentések is felhasználhatók.

A dokumentumok, iratok tanulmányozása alapján olyan kivonatok készíthetők, amelyek utalnak arra, hogy a programtól mit várnak. Ha több csoport alakult a különböző tématerületekre, az értékelő csoportnak csoportonként listát kell készítenie, összeszedve minden, a különböző csoportokat érintő kivonatot. Egyetlen kivonat több csoporttal is kapcsolatos lehet.

2.3 Az érintettek véleményének kikérése a várható hatásokról

Az értékelő csoport munkájának második fázisa egy minőségi felmérés, amelyben 10-20 érintett dolgozik munkacsoportokban. Cél a program végrehajtóinak és a végső kedvezményezettek implicit céljainak megállapítása. Az alapvető kérdések a követke-

zók:

- Melyik beavatkozást ismeri a legjobban?
- Azzal a beavatkozással kapcsolatban, amelyet a legjobban ismer mi a véleménye, mely csoportokat érint közvetlenül és melyeket közvetve?
- Milyen jelegű hatásai vannak a programnak e csoportokra?
- Milyen mechanizmusokon keresztül érvényesülnek ezek a hatások?
- Pozitívak, illetve kívánatosak-e ezek a hatások?

A vélemények megismerése céljából interjúkat is le kell folytatni. Erre a célra a fókuszcsoporthoz technika is használható. Ez egy kezdő munkacsoport tanácskozás formájában kivitelezhető. Az interjúknak azonban nem szabad strukturált vagy kérdőíves formát adni. Alapelve, hogy sok elgondolás jelenjen meg, az alanyok véleményét a legnagyobb tisztelettel kell venni, nem lehet előre elkészített sémák szerint kérdezni őket.

Azt kell keresni, hogy a program érintettjei milyen hatásokat várnak a rövid, illetve középtávon. Ezek általában pozitívak, de az értékelő csoportnak habozás nélkül rögzítenie kell a negatívumokat is, például a következő két hatás is feljegyezhető: “a támogatott cégek fokozzák termelékenységüket”, “munkahelyek vesznek el a támogatott cégeknél a fokozott termelékenység következtében.” A tapasztalat szerint az érintettek vonakodnak negatív hatásokat jelezni. Az értékelő csoportnak hangsúlyoznia kell, hogy ennek is megvannak az előnyei. Azt is biztosítani kell, hogy az interjúk ne csak a könnyen áttekinthető kérdésekre és hatásokra vonatkozzanak.

Az interjúk eredményeképpen létrejön egy lista, amely a program szereplőinek szavaival írja le a program általuk várt hatásait. Ha több csoport dolgozik, minden csoport kialakítja a maga listáját.

2.4 Homogén hatáslista elkészítése

Minden, az előbbi két fázis folyamán készített kivonatokat és listákat homogén szöveg formájában kell előállítani. Minden elemét át kell fogalmazni és rövid, ún. hatás-megállapításokat kell kidolgozni, amelyek például a következők lehetnek: egy csoport megváltoztatja magatartását valamilyen módon - egy gazdasági változó módosul - a környezetben változás megy végbe. Például ha a program célja a vidéki városokat elhagyó fiatalok számának csökkentése, a következő megállapítás tehető: több fiatal telepszik le a vidéki városokban. Ez a megállapítás magában foglalja, illetve kifejezi, hogy a program eredményeképpen változás következik be, de ennek az oksági kapcsolatnak nem kell mindig fennállnia. Tehát, ha a hatás úgy jellemezhető, hogy több fiatal telepszik le a vidéki városokban - egy magasabb szintű siker érdekében arra már külön kell intézkedni, hogy például a következő legyen megállapítható: jelentős számú fiatal telepedett le és maradt ott - megint más a helyzet, ha a megállapítás: kivételesen néhány fiatal letelepedett - vagy nem telepedtek le fiatalok. Ezeket a sikerességi szinteket később taglaljuk.

Egy megállapítás mindig egy hatásra vonatkozik, például, ha a program célja a gazdák bevételeinek növelése a tevékenységek diverzifikációja által, akkor a következő két hatás megállapítás tehető:

1. a gazdák tevékenységét diverzifikálták,
2. a gazdák bevétele nő.

Az értékelő csoportnak nem szabad szem elől tévesztenie, hogy a munka célja az időközi hatások felmérése. Ebben a fázisban a túl specifikus hatás megállapításokat és a túl általános hatásokat figyelmen kívül kell hagyni.

E munkafázis végén ki kell szűrni a duplikált megállapításokat. A végső megállapítási lista max. 100 megállapítást tartalmazzon.

A KKV-ket közvetlenül támogató intézkedés végrehajtói által megállapított hatások

- *A KKV-k jobb menedzsment rendszerrel rendelkeznek*
- *A kézműves kisipari alkalmazottak képzettségi színvonala nő*
- *Az idegenforgalom kínálata diverzifikálódik*
- *Jelentősen több cég felel meg a környezeti előírásoknak*
- *Egyre több cég cseréli le az olajtüzelést földgázra*
- *A kutató központok olyan K+F-projektek fejlesztenek, amelyek alkalmazkodnak a regionális ipar igényeihez*
- *A cégek korszerűsítik termelő eljárásaikat*
- *A cégek növelik exportjukat*
- *Javul a KKV-k pénzügyi helyzete*
- *A kedvezményezett térségekben új munkahelyek jönnek létre*
- *A cégek csökkentik a hulladék-kibocsátást*

2.5 A hatás-megállapítások igazolása

A következő lépést egy értékelést-irányító csoport ülésen vagy esetleg több ilyen, ha több csoportról van szó – teszik meg. Ha több csoport van, mindegyik a saját speciális hatás megállapítás összeállítását, listáját, jegyzékét, vizsgálja.

Az elnök ezzel kezdi:

- A technika, módszer alapelveinek ismertetése,
- A meeting, tanácskozás célja és értelme,
- Mit kell érteni a hatás-megállapításon és hogyan keletkeztek ezek?

A hatás-megállapítások igazolása

Ezt követően vita következik a következő fő pontokkal:

- Van-e ellentmondás a programozásból, a különböző dokumentumokból származ-

tatható megállapítások és az interjúk között?

- Bizonyos megállapítások kiterjeszthetők-e több intézkedésre is?
- Mindenki ugyanazt érti-e a megállapítások alatt - ha nem – mi a teendő?
- Kombinálhatók-e a hasonló megállapítások?
- Szükség van-e fontos kiegészítésekre?

2.6 A megállapítások súlyozása

Az első - fent vázolt - tanácskozás után, az értékelő csoport véglegesíti a megállapítások listáját, szövegét. A megállapításokat összekeverik és szétosztják. Minden érintett kap egy számozott megállapításokat tartalmazó listát.

A munkacsoport(ok) több ülést is tartanak. A fő szabályok a következők:

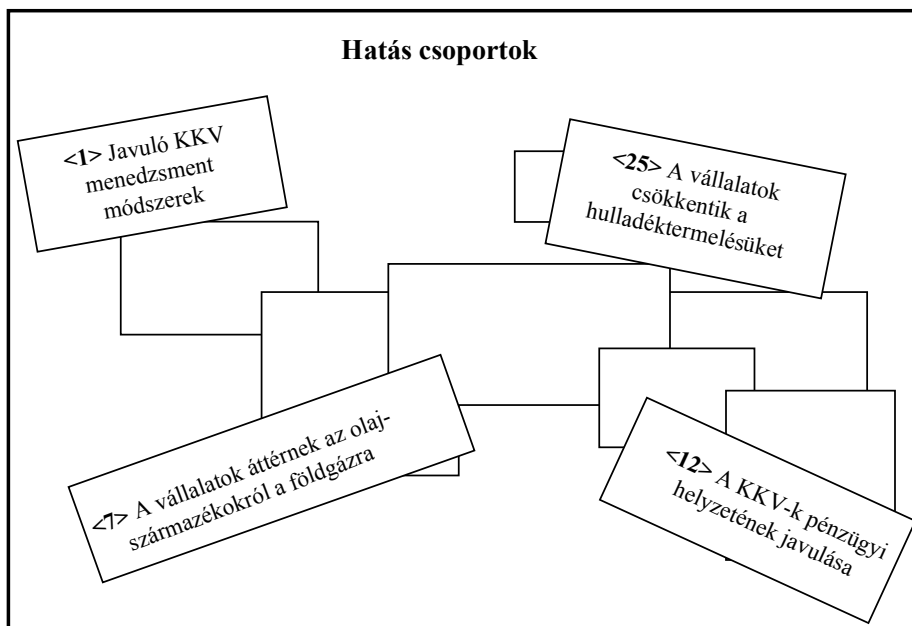
- Minden érintett megkapja a listát.
- Meg kell kérni a résztvevőket, hogy minden megállapítást pontozzanak a programnak az adott hatással kapcsolatos sikerességétől függően: (1 - viszonylag nem fontos, 4 - lényeges hatás). A kedvezőtlen hatásokat is pontozzák (4 - nagyon kedvezőtlen, 1 kismértékben kedvezőtlen hatás). A pontozással ellátott listákat, jegyzékeket azután összeszedik.

2.7 A hasonló hatások csoportosítása

A kollektív munka azzal folytatódik, hogy a hatásokat több fő klaszterba rendezik. Szigorúan véve itt kerül alkalmazásra a térkép-módszer. Az értékelő csoport minden érintett számára kiad egy adag, különböző megállapításokat tartalmazó és ugyanazon oldalán a megfelelő számmal ellátott kártyát.

A találkozó ezután a következő szabályok alapján folytatódik:

- Minden résztvevő hozzájut az összes hatás-megállapításhoz
- Megkérlik a résztvevőket, hogy a hasonló tartalom alapján csoportosítsák a kártyákat. A munkacsoport minden tagja annak alapján rakja össze a hatásokat, ahogy véleménye szerint az adott hasonló hatásklaszterek ezt megkívánják. A fő szabály: hasonló hatások kerüljenek azonos csomagba, klaszterba. A résztvevők tetszés szerinti módon dolgozhatnak. Az egyetlen korlát, hogy nem szabad minden kártyát egy oszlopba, csomagba, klaszterba tenni és nem lehet annyi oszlop, amennyi kártya van.
- Ezután megkérlik a résztvevőket, hogy minden oszlop legfelső kártyájának a hátára írják rá, hogy mi az adott oszlopba állítás, csoportosítás logikája.
- A résztvevők által alkotott csomagokat, oszlopokat összeszedik, összekötik, borítékba teszik és a borítékra rákerül a résztvevő neve.



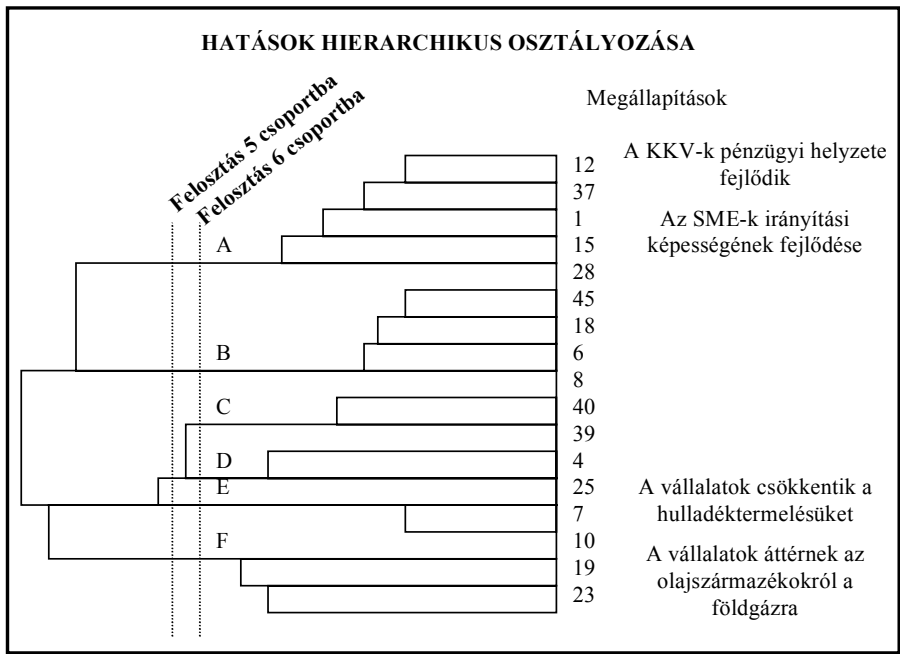
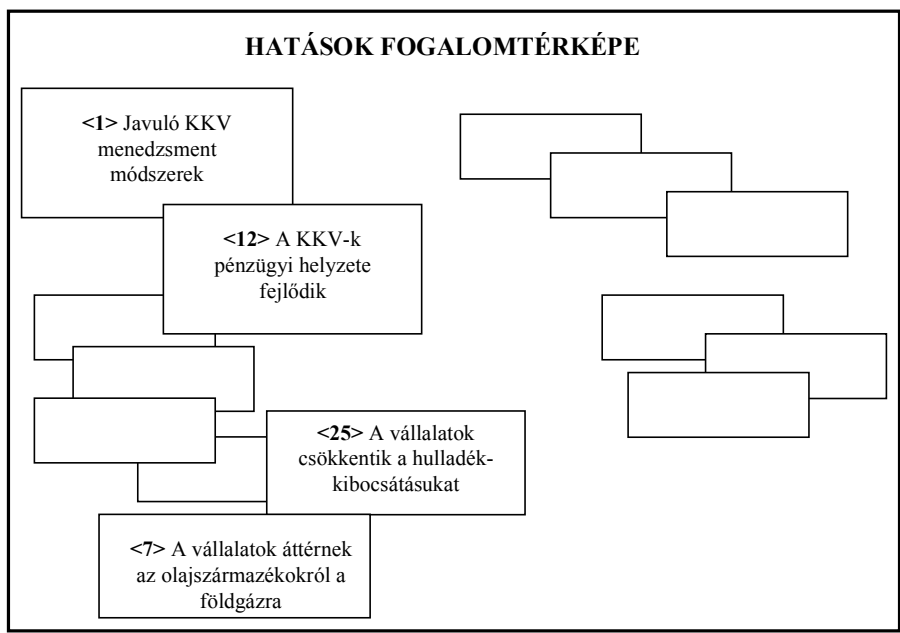
A csoport-tagok által kialakított csomagokat, oszlopokat módszeresen elemzik. Létrehozzák a hatásklasztereket, amelyek a lehető legjobban tükrözik a csoporttagok véleményét. Megszámolják, hányszor fordul elő, hogy két hatást egymással asszociálnak és ezt a számot tekintik a két hatás gondolati közelség-indexének. A gondolati távolságot pedig az adja, hogy hányszor nem kerültek társításra - vagyis hányszor nem tekintették őket hasonlóknak a résztvevők. Ezután egy négyzetes mátrixot hoznak létre - a sorokat és az oszlopokat a megállapítások adják. Minden cella két hatás egymástól való gondolati távolságát mutatja. Ezt a mátrixot multidimenzionális statisztikai módszerrel vizsgálják, amely két eredményt szolgáltat:

1. Gondolat-térkép, amelyen világosan látszanak a hatások és gondolati közelségük, illetve távolságuk.
2. Hierarchikus pontozás, amelyben jól látszanak az egymáshoz legközelebb álló megállapítások.

A teljes eljárás statisztikai elemzési szoftverrel számítógépen kezelhető. Az eljárást megkönnyítendő, speciális programot is kifejlesztettek kifejezetten a gondolat-térkép számára. E térkép alapján a statisztikai elemzés több hatásklaszter képzésével folytatható. A hierarchikus pontozásnál egy adott helyen elvágják a fát. Erre két lehetőség van:

- öt hatás klasztert képeznek,
- hat hatás klasztert képeznek (A, B, C, D, E, F).

Ebben a példában az öt klaszterre bontás javasolt, mert ahogy a példa mutatja, ha a C-t és a D-t kombinálják, a csoportot ki kell terjeszteni az E-re is. Ha a klasztereket definiálták, számolható az egyes megállapítások közötti kapcsolati-index. Ez 0 és 1 között változik. Az egyhez közeli érték azt jelenti, hogy a megállapítás jelentős szerepet játszott a hatásklaszter felépítésében, amelyhez tartozik; a zérushoz közeli érték pedig azt jelenti, hogy a megállapítás nem tartozott szorosan a saját klaszteréhez.



A spanyolországi Valencia-tartományban végzett kísérleti értékelésben az “infrastruktúra csoport” “három hatásklasztert választott, a “közvetlen támogatás a vállalkozásoknak” csoport nyolcat, és a “támogatás a termelői környezetnek” hetet.

Ha csak néhány résztvevő van és harmincnál kevesebb megállapítás, akkor lehetséges az eljárást a statisztikai elemzés nélkül is lefolytatni – pl. csoportvita technikát alkalmazni (METAPLAN® – lásd 3. kötet). Ennek révén láthatóvá tehetők a hatás-megállapítások a kollektív viták összefüggésében és lehetséges a megállapítások súlyozása. Ezt az egyszerűsített megközelítést vázolja a következő példa egy társadalmi-gazdasági fejlesztési program közbenső értékelése kapcsán.

A METAPLAN® alkalmazása hatásklaszterek képzésére

Egy franciaországi ipari újratelepítési program időközi értékelésében az első irányító csoport ülés a várható hatások listájának, jegyzékének a kidolgozását célozta.

A napirendért felelős és elnöklő külső tanácsadók a METAPLAN® technikát alkalmazták. A 13 érintett végrehajtó és végső kedvezményezett volt.

Az ülés kb. két óra hosszat tartott. Rávilágítottak a fő elvárt hatásokra, amelyeket azután öt csoportba, klaszterba osztottak és a következőképpen címkéztek fel:

A a munkaerő átképzése

B a képzés adaptációja

C a térség vonzereje

D újratelepítés / diverzifikáció

E új munkahelyek megteremtése helyi kezdeményezések segítségével

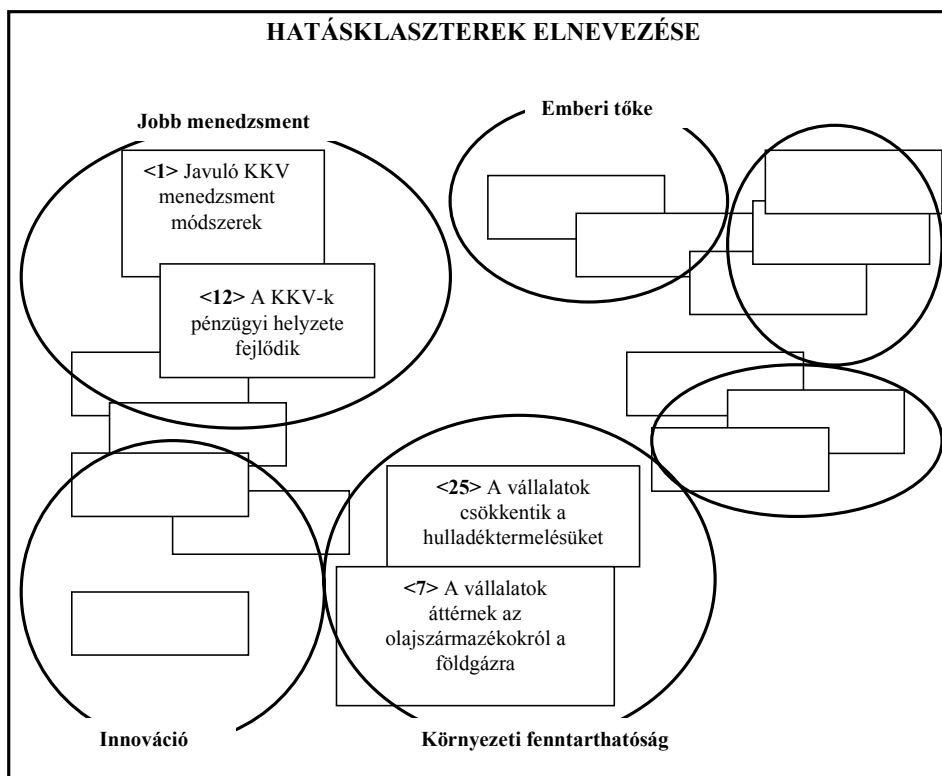
2.8 A kapott hatásklaszterek érvényesítése, elfogadása

A gondolati térkép eljárásban a csoportok újra összeülnek egy végső tanácskozássra, hogy megvitassák és érvényesítsék a térképen megjelent hatásklasztereket. Az értékelő csoport időközben elkészíti a térképet és a megállapításokat klaszterekbe sorolja.

Minden klaszterrel kapcsolatban le kell folytatni a következőket:

- igazolni kell a klaszterek jelentését,
- ahol szükséges, újra kell osztályozni azon hatásmegállapításokat, amelyeknek nagyon alacsony a kapcsolati-indexük,
- a hatásklaszteren belül azonosítani kell azokat a megállapításokat, amelyek a legnagyobb súlyt és azokat, amelyek a legnagyobb kapcsolati-indexet kapták a résztvevőktől,
- meg kell vitatni a klaszterek képzése mögött lévő logikát és ha szükséges, meg kell vizsgálni a jegyzeteket, amelyeket a résztvevők tettek a kártyákra a csoportosítás során,
- jellemző szót vagy kifejezést kell találni a klaszterekben lévő hatásmegállapítások közös megnevezésére, főleg a legnagyobb súlyú és legmagasabb kapcsolati-indexű esetekben.

A hatásklasztereket megvitatásuk után egy általános névvel látják el. Ezek a hatásklaszterek nagyon világos és elegendően pontos alapját képezhetik az értékelésnek.



2.9 Az áttételes kapcsolatok két szintje

A már említett valenciai értékelésben érdekes megoldást választottak, mivel a technikát két fázisban alkalmazták.

- először három csoportot hoztak létre – kb. tíz helyi tisztviselővel (az intézkedések végső kedvezményezettjei és végrehajtói). Ezután hozták létre a kereszt csoportot, amelyben a Bizottságból, a nemzeti és a regionális hivatalokból érkeztek képviselők – ún. vertikális partnerek.

A Valenciában létrehozott munkacsoportok

<i>Ágazati csoportok</i>	
A csoport "közvetlen támogatás a vállalkozásoknak"	12 végrehajtó 4 közigazgatási intézményből (turizmus, kereskedelem és ipar, pénzügy, gazdaság és vállalkozás)
B csoport "támogatás a termelői környezetnek"	11 végrehajtó 6 intézményből (kereskedelem, képzés, turizmus, gazdaság, stb.)
C csoport "infrastruktúra"	11 végrehajtó 5 intézményből (közmu, közlekedés, ipar, környezet minősége, stb.)
<i>Politikai csoportok</i>	
"Központi hatóságok" csoport	Valencia független közösség képviselői, a spanyol állam képviselői és az Európai Bizottság főtisztviselői

Például a “közvetlen támogatás a vállalkozásoknak” munkacsoport a következő intézkedésekben érintett végrehajtókból és végső kedvezményezettekből állt:

- beruházási támogatás,
- a kézműves ipar és termelői rendszerének modernizációja,
- program a kedvezményezett térségek támogatására,
- vállalkozási tőke a KKV-knek,
- támogatás az energia megtakarításra, a diverzifikációra és/vagy az alternatív energiaforrások cégek által való alkalmazására,
- terv a vállalkozásokat segítő szolgáltatások előmozdítására,
- technológiai terv,
- az idegenforgalmi kínálat javításának támogatása,
- a vállalkozások támogatása, hogy jobban eleget tudjanak tenni a környezeti előírásoknak.

Mind a három szektoriális csoport összeállította a saját hatás-megállapítás listáját. Ezeket a megállapításokat módszeresen két szintbe sorolták:

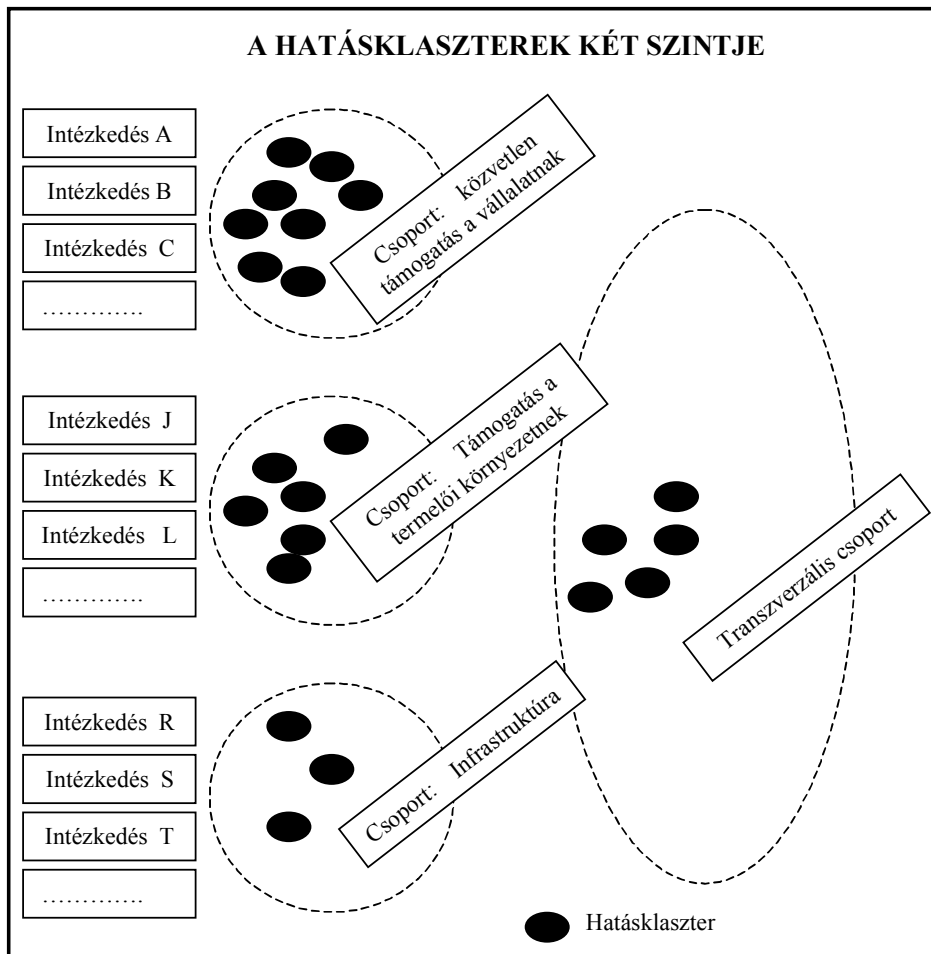
- az első szinthez közel helyezkedtek el az intézkedések speciális hatásai,
- a második szinthez közel pedig a program átfogó, általános hatásai.

Az alsóbb szinten (speciális hatások) a következő típusú megállapítások vannak: - a vállalkozói kezdeményezések száma nő - az új KKV-k korszerűbb, jobb menedzsment rendszerrel rendelkeznek - A kézműipar alkalmazottjainak képzettségi színvonalja javul.

A magasabb szinten a következő típusú megállapítások találhatók: - a regionális vállalkozásokban nő a munkahelyek száma - a támogatott térségek nem szenvednek el népesség-veszteséget.

Mind a három szektoriális csoport csak az alsóbb szintű hatás megállapításokon dolgozott. Valamennyi magasabb szintű hatás-megállapítás bekerült egy közös listába, amelyet egy negyedik csoport dolgozott fel. A hatásklaszterek két szinten rendeződtek el a vázlat szerint.

A HATÁSKLASZTEREK KÉT SZINTJE



3. A HATÁSOK GONDOLATI TÉRKÉPÉNEK HASZNÁLATA

3.1 Program értékelési szempontok kialakítása

A kollektív vélemény, amin a gondolati térkép alapszik, a különböző szempontok gazdagságát és változatosságát hozza felszínre. Ez a megközelítés, amely figyelembe veszi a különböző partnerek véleményét, olyan értékelési kritériumok kidolgozását is elősegíti, amelyeket a különböző partnerek készek elfogadni. A számítógépes feldolgozás általános objektív logikai hátterének lényeges szerepe van abban, hogy mindenki számára elfogadható referencia-rendszer jöjjön létre.

Közös kritériumok a különböző intézkedéseket tekintve

Hatásklaszter	Környezeti életképesség
Értékelési kritérium	Az intézkedések hatásossága a környezeti életképesség szempontjából
Értékelési kérdés	Mivel járultak hozzá a különböző intézkedések a programban érintett gazdasági egységek környezeti életképességéhez?
Az értékelési módszer példája	A különböző intézkedések által megcélzott gazdasági egységek felmérése: üzletek, turizmus, gazdaságok, asztalosok, stb. Kérdőíves felmérés, interjúk, illetve esettanulmány. A feltett kérdések a környezeti életképesség klaszterére vonatkoznak: pl. Csökkent-e a hulladék kibocsátás? Áttérnek-e a földgázra? Stb.

A gondolati térkép fő előnye, hogy lehetővé teszi azon hatásosság szempontok kialakítását, amelyek alkalmazhatók a különböző intézkedésekre, például visszatérve arra a lépésre, amely során a klasztereket elnevezik, az értékelő csoport használhatja a környezeti életképesség elnevezést. A példa mutatja, hogy egy nagyon egyszerű eljárás révén a hatásklaszter máris értékelési kritériumként jelenhet meg, valamint olyan felmérő módszert biztosíthat, amely a válaszokat tapasztalati és pragmatikus úton adja meg. Továbbá az is lehetséges, hogy az egyes klaszterekbe tömörített megállapítások felhasználásával pontozási skálát hozzunk létre.

Az értékelésnek ellenőriznie kell, hogy a hatásklaszterek valóban áttételes jellegűek-e, vagyis, hogy alkalmazhatók-e nagyobb számú intézkedésre. Akkor jó a módszer, ha minden hatásklaszter potenciálisan nagyszámú intézkedéshez kapcsolódik. Minél több a kapcsolatok száma, annál inkább képes lesz az értékelés összehasonlítani és aggregálni az intézkedéseket, és annál könnyebb lesz a program szintézisen alapuló értékelését kidolgozni. Megjegyzendő, hogy a gondolati térkép a hatásklaszterek létrehozásának a módja miatt részesíti előnyben a többszörös kapcsolatokat. Emlékeztetünk rá, hogy a klaszterek az összes olyan közbenső hatást magukba foglalják, amelyeket a különböző intézkedések végrehajtói elvárnak és ezek a hatások lettek azután módszeresen csoportosítva.

3.2 Az általános mutatók kidolgozása

Az általános mutató a különböző típusú intézkedések mennyiségi összehasonlítását teszi lehetővé egy programon belül és lehetővé teszi a programon belüli adatok aggregációját – összegzés vagy átlagolás formájában. Példák erre a költségvetés felhasználási rátája és a készütségi fok. Bizonyos általános mutatók csak a program egy részére alkalmazhatók – pl. az innovációk száma vagy a KKV-k aránya az érintettek között.

Minél heterogénebbek a program intézkedései, annál nehezebb meghatározni az igazi általános mutatókat. Ha gondolati térkép készül, a közbelső hatásklaszterek nagy segítséget nyújtanak az általános mutatók kialakításában. A munkacsoport munkájának a végén kerülhet sor erre a feladatra. Minden klaszteren végig kell menni a következő irányelvek szerint:

- A hatás-megállapítások vizsgálata.
- A érintettek szerint a megállapításokból milyen mutatók dolgozhatók ki.
- A javasolt mutatók pontos definíciója, amennyire lehet, általános mutatók megalkotása - pl. a támogatott cégeknél munkahelyek jöttek létre – pontos definíció szerint: a támogatott gazdasági egységeknél létrejött munkahelyek száma.
- Prioritást kell adni azon mutatóknak, amelyek a legnagyobb súlyú hatásokra vonatkoznak.
- Olyan mutatókat kell kiválasztani, amelyek a lehető legtöbb intézkedésre alkalmazhatók.
- Hatásklaszterenként 2-5 mutató létrehozása reális.
- A kérdés fontossága folytán és miután a mutatók mélyebb elemzése komoly időt kíván, tanácsos a témát megelőzően hosszú szünetet tartani vagy akár egy fél napot is rászánni a munkára.

Mutatók kialakítása a hatásklaszterek alapján

Az alábbiakban néhány, a MEANS kísérleti értékelés fő csoportja által a vonatkozó időközi klaszterek alapján meghatározott általános kritériumot mutatunk be. Az értékelés a Valencia tartományban 1994-99-ben folytatott társadalmi-gazdasági fejlesztési program 25 intézkedésére vonatkozott.

Hatásklaszter	Általános mutató	Információ forrás	
		Program	Összefüggés
A nemzeti fejlődés erősödik	A városi tömegközlekedés használata	Támogatott közlekedési végső kedvezményezettek	Minisztériumi statisztika
	A használók száma/km (tömegközlekedési hossz)	Támogatott közlekedési végső kedvezményezettek	Minisztériumi statisztika
Javuló termelői környezet	A dolgozó népesség képzettségi színvonalának javulása	A képzési és oktatási intézkedések végső kedvezményezetti	Országos Statisztikai Intézet
	Pénzintézetek sűrűsége		Országos Statisztikai Intézet

3.3 Megfelelő technika a partnerségben

A gondolati térkép előnyösen dinamizálja a csoportot. A kockázatvállalók sokkal készségesebben fogadják el az értékelést, ha kollektívan részt vehettek a közös értékelő referencia-rendszer kialakításában. Továbbá a végrehajtók közötti interakció, együttműködés is fokozódik, ha a tevékenységekről több ismeretet szereznek és érvényesül a szinergiahatás. A végrehajtók részvétele az eljárásban, az output fázison túlmenően is fokozza a beavatkozásoktól elvárt hatások tudatosulását.

A módszer gyorsasága nagy előny. Hátrány azonban, hogy csak bizonyos körülmények között alkalmazható.

Nagyszámú végrehajtót és tisztviselőt kell megmozgatni rövid idő alatt. Még ha segít is az e-mail, nem nélkülözhető a személyes részvétel, ami költséges is és akkor éri meg, ha a tét komoly.

A csoportok létrehozása nagyon érzékeny kérdés. Konfliktusos vagy olyan esetben, ha bizonyos partnerek nem kívánnak részt venni vagy nem oldható meg a kiegyensúlyozott összetétel, komoly problémák támadnak. A célnépesség bevonása is komoly nehézséget okoz.

A szereplők között lezajló folyamatokat is figyelembe kell venni. Ez a módszer lehetővé teszi, hogy a csoport vezetője ne avatkozzék be a megállapítás klaszterek, illetve a pontozások folyamatába. A viták folyamatában azonban lehetséges bizonyos befolyásolás. Sok függ az elnöktől, ezért olyan személyre van szükség, aki teljesen uralni tudja a bonyolult helyzetet.

A megvalósítás megkívánja a téma és a releváns statisztikák megfelelő ismeretét – mindez megnyugtatóbban biztosítható egy multidiszciplináris összetételű csoport révén.

II.
PONTOZÁSI SKÁLÁK
ALKOTÁSA ÉS HASZNÁLATA

1. MEGOLDÁS KÜLÖNBÖZŐ INTÉZKEDÉSEK HOMOGÉN ÉRTÉKELÉSÉRE

1.1 Mennyiségi következtetések az intézkedések hatásaira vonatkozóan

A programi intézkedéseinek átfogó értékelése az összes intézkedés összes hatásának megismerésére irányul. Egy társadalmi-gazdasági program esetében – pl. öt hatásklaszter negyven intézkedésének az esetében, az értékelő csoportnak legalább 200 hatásról kell véleményt nyilvánítania. Ez a szám mutatja, hogy itt nem lehet szó mélyebb elemzésről, legfeljebb néhány speciálisan érzékeny kérdést lehet mélyebben elemezni.

A mélyreható elemzés megkívánja a területi megfigyelési munkát. Az alaptechnikák itt pl. az összehasonlító csoportok képzése és a regresszió analízis. Ezek idő- és forrásigényesek és a megfigyelés hatóterülete egyetlen output kategóriára és érintett csoportra korlátozódik. A mélyreható elemzések általában a mikrogazdasági vagy mikrotársadalmi hatásmechanizmusokra összpontosítanak. Van olyan hatás, ami csak későbbi időpontban elemezhető, mert csak akkorra „érik meg”.

E korlátok miatt az általános hatáselemzés nem terjeszthető ki a multiszektoriális programokra. Ezekben az esetekben pragmatikusan kell eljárni és extrapolációs együtthatókat kell képezni a hatások becslésére. Az extrapolációs együttható lehetővé teszi, hogy pl. millió eurora jutó időszakos munka egy infrastrukturális beruházásnál, vagy pl. a millió eurora jutó éves hozzáadott-érték is figyelembe legyen véve a KKV-k támogatása esetében. Ez az együttható egy mélyebb felmérésből vezethető le, amelyet akár a szóban forgó, akár egy korábbi értékelés kapcsán végeztek el. Kölcsönözhető más értékelésekből, illetve hasonló beavatkozásokkal kapcsolatos kutatásokból is, feltéve, hogy azok következtetései alkalmasak az általánosításra. Adott esetben az együtthatót kidolgozhatják a konkrét értékelés számára is.

Az időközi, vagy ex post értékelés esetén az outputokra vonatkozó monitoring adatok használhatók fel az extrapoláció alapjául, például az ágyak száma az idegenforgalomban alapját képezheti az új munkahelyek becslésének – munkahely/ágy elven. Bizonyos esetekben az érintetteket kéri meg, amikor kapcsolatba kerülnek a végső kedvezményezettekkel, hogy foglaljanak állást a hatásokról. Ekkor jelezniük kell, hogy pl. az utolsó fizetés idején hány munkahely volt és mennyit kell létrehozniuk, hogy a támogatást megkapják. Ebben az esetben tanácsos egy korrekciós tényezőt (0,8-0,3 között változhat) használni, hogy a holt súlyt figyelembe lehessen venni.

Extrapolációt csak a következő feltételek mellett lehet alkalmazni:

1. Legyen meg az extrapoláció alapja mutatók formájában az outputok és az eredmények nyomon követése céljából.
2. A becslendő hatást pontosan definiálni kell és össze kell kapcsolni egy mutató-

val.

3. A létező irodalom vagy a korábbi értékelések alapján képezni kell bizonyos általánosítható rátákat, hányadosokat, viszonyokat, mint pl. a hatás/output.

Ezek a feltételek viszonylag szigorúak és ritkán teljesülnek minden hatás és output esetén. Az értékelő csoport leggyakrabban ezért nem tud számszerű becslést adni valamennyi intézkedés összes hatására vonatkozóan. Ha az értékelés szempontjából lényeges a programok hatásainak áttekintése, minőségi következtetéseket lehet levonni, legalábbis a hatások egy része tekintetében.

Még ha az extrapolációs megközelítés ad is mennyiségi következtetéseket, a hatások becslése akkor is általában finomítandó minőségi megfontolások, interpretációk révén. Az együtthatók magyarázatában és indoklásában az értékelő csoportnak minden olyan összefüggési elemet meg kell fontolnia, amely befolyásolja a program megvalósítását, jellemzi az érintett csoportokat és alakítja az elért teljesítményt. Az értékelő szakemberek általában felismerik, hogy a mutatók csak az egyik alapját képezik a következtetések komplexumának. A mutatókat az elérhető valamennyi releváns információ fényében kell interpretálni, bemutatni. A lényeg, hogy a hatásbecslés gyakran szolgáltat minőségi következtetéseket.

1.2 A minőségi következtetések leíró jellegű (szinoptikus) ismertetése

Amikor az értékelő csoport kidolgozza egy adott intézkedés hatásaira vonatkozó minőségi következtetéseit, természetesen igyekszik az intézkedés szemszögéből és összefüggéseiből kiindulni. Van tehát olyan tendencia, hogy a következtetések egy speciális intézkedésre jellemző logikát és szóhasználatot tükröznek, ahogy az alábbi példa mutatja. Ez problémát okozhat, amikor az összefoglalásra és a programnak, mint egésznek az értékelésére kerül sor. Az értékelő jelentések ezért hajlamosak az egyes intézkedéseknek külön fejezetet szentelni, amely önállóan kitűnő, ugyanakkor a végső szintézis rövid, gyenge és nem nyugszik szilárd alapokon.

Különböző intézkedések minőségileg heterogén következtetései

Az "A" intézkedés hatásáról alkotott következtetés: (tartós munkanélküliek képzése):

"A néhány tipikusnak tartott hallgató, képzés utáni helyzetének vizsgálatának bázisán becsülhető, hogy a foglalkoztathatóság az esetek többségében javult, kedvezőbb eredmények voltak az idegenforgalmi relációban és kevésbé kielégítő eredmények a környezeti jellegű foglalkozások terén (az utóbbi csak kis hányadát képezte a tanfolyamnak). Az összehasonlítható programok értékelésének alapján az elhelyezkedési ráta 30-50 % közöttire becsülhető. Pozitív hatás azonosítható a nők reorientációja (irányultságuk átalakítása) terén az olyan biztosabb munkahelyek felé, amelyeket hagyományosan a férfiak töltöttek be. Még fennáll jelentős helyettesítési és leföldözési hatások kockázata"

A "B" intézkedés hatásáról alkotott következtetés: (támogatás új vállalkozások létrehozására):

"Az összehasonlítható programok értékelésének bázisán a túlélési ráta 20-30% közöttire becsülhető. Úgy tűnik, hogy a túlélési ráta magasabb a környezeti szektorban létrehozott cégeknél, amelyekhez a támogatott cégek 35%-a tartozik. Továbbá megállapítást nyert, hogy azon vállalkozók többsége, akiknek nem sikerült a vállalkozásuk, lényegesen javította a foglalkoztathatóságát. Megjegyzendő, hogy az új, támogatott vállalkozások 45%-át nők hozták létre, szemben a nemzeti (országos) 30%-os átlaggal. A különbség a programnak tulajdonítható."

A végső szintézis megkönnyítése céljából célszerű valamennyi, a különböző hatásra vonatkozó minőségi következtetést a vázolt szinoptikus (leíró jellegű) táblázatba szervezni.

Bár a szinoptikus táblázat segítséget jelenthet az értékelő csoportnak, az általános, szintetikus, összefoglaló, átfogó következtetések levonásához még komoly munka kell. Ezt a munkát elméletileg legalább három megközelítésben kell elvégezni.

1. A szintetikus következtetéseket ki kell dolgozni minden egyes hatásklaszterre, például, ha az értékelő csoport olyan intézkedéseket azonosít, amelyek a foglalkoztatási hatásra vonatkoznak, akár pozitív akár negatív jelleggel, akkor ezt rögzíteni kell és így tovább. Ez a megközelítés kerül bővebb kifejtésre a pontozási skálák kapcsán.
2. Az értékelő csoportnak elemeznie kell az intézkedések közötti szinergiát, pl. az előzőben két intézkedés olyan hatásokat hozott létre, amelyek egymást tovább erősítik. Ezt a megközelítést az áttételes hatásmátrix fejezete tárgyalja részletebben.
3. Készíteni kell végül az intézkedések közötti szinergiát és a főbb hatásokat átfogó általános szintézist. E harmadik fázis végén az értékelő csoportnak késznek kell lennie az intézkedéseknek a program átfogó hatásosságához való hozzájárulásának pontozására, amit a IV. fejezet tárgyal részletesen a multikritérium-elemzés keretében.

Az intézkedések és hatásaik minőségi szinoptikus táblázata

Intézkedések	Hatás a foglalkoztatásra	Hatás az esélyegyenlőségre	Hatás a környezetre
A tartós munkanélküliek képzése	A legtöbb esetben javul a foglalkoztathatóság Az összehasonlítható programok alapján az elhelyezkedési ráta 30-50% közöttire becsülhető Komoly kockázata van a helyettesítő és a leföldözési hatás megjelenésének	A képzés pozitív hatást gyakorolt a nőknek olyan munkahelyek felé való reorientációjában, amely munkahelyeket hagyományosan férfiak töltenek be.	A tanfolyamok kis hányada nyújtott képesítést a környezeti jellegű foglalkozások terén
Támogatás új vállalkozások indítására	Az összehasonlítható programok bázisán, a túlélési ráta 20-30% közöttire becsülhető Megállapítható, hogy azok többsége, akik új vállalkozásba fogtak, de nem ment nekik, jelentősen javította a foglalkoztathatóságát	Az új, támogatott vállalkozások 45 %-át nők hozták létre, szemben a 30%-os országos átlaggal. A különbség a programnak tudható be.	Az új vállalkozások 35%-át a környezeti szektorban hozták létre. Úgy tűnik, hogy ezek túlélési rátája magasabb az országos átlagnál.
Stb.			

Jelen fejezet a fenti három közül az elsővel, a különböző hatásklaszterekre vonatkozó szintetikus következtetések összeállításával foglalkozik. Ennek lényege, hogy össze kell hasonlítani a különböző intézkedéseket, de áttételes jelleggel, a teljes program figyelembe vételével. A javasolt technika a pontozási skála. Ez a módszer olyan következtetésekhez vezet, amelyek természetükből adódóan alkalmasak összehasonlításra, aggregációra és átlagszámításra. Bár a pontozási skálák nem hasonlíthatók össze különböző hatásklaszterek között, a módszer közvetlen segítséget nyújt az értékelés végző összefoglalásának, szintézisének elkészítésében.

2. TUDNIVALÓK A PONTOZÁSI SKÁLÁK HASZNÁLATÁRÓL

A pontozási skálákat sok területen használják, gyakran spontán módon, nem formális jelleggel, és gyakran kritizálják, hogy szubjektív. Bizonyos esetekben azonban szigorúan működik és mindenki elfogadja. Jól ismert példák a nemzetközi hitelképesség-vizsgáló ügynökségek és pl. a gasztronómiai minősítések. Az oktatás, az egészségügy, illetve a társadalmi integrációs politikák területén a kutatási célra kifejlesztett pontozó skálák százait alkalmazzák az értékelésben

A társadalmi-gazdasági fejlesztéspolitikai értékelésben használata még ritka. Kivétel azonban – a nyolcvanas évek közepe óta - az olyan támogatások értékelése, amelyeket több intézmény finanszíroz. Az erre vonatkozó instrukcióknak három fajtája van, amelyeket a következőkben ismertetünk:

1. az értékelő csoport már megfogalmazta a következtetéseit, a pontozó skála segít a végső szintézis összeállításában,
2. az értékelő csoport már összegyűjtötte az intézkedések hatásaira vonatkozó minőségi információkat, de még nem dolgozta ki a következtetéseket – a pontozó skála segít a következtetések megfogalmazásában,
3. az értékelő csoport megkezdi munkáját – a pontozó skála lehetővé teszi, hogy az adatgyűjtés folyamatában homogén következtetések alakuljanak ki és ezzel könnyebbé váljon a szintézis.

2.1 Minőségi következtetések szintetizálásának skálái

Az első variánsnál az értékelő csoport már megfogalmazta a következtetéseket. Ezt mutatja az ábra szinoptikus táblázata, amelyben minden oszlop egy hatásklaszterre vonatkozik és tartalmazza az intézkedések nyomán levonható következtetéseket.

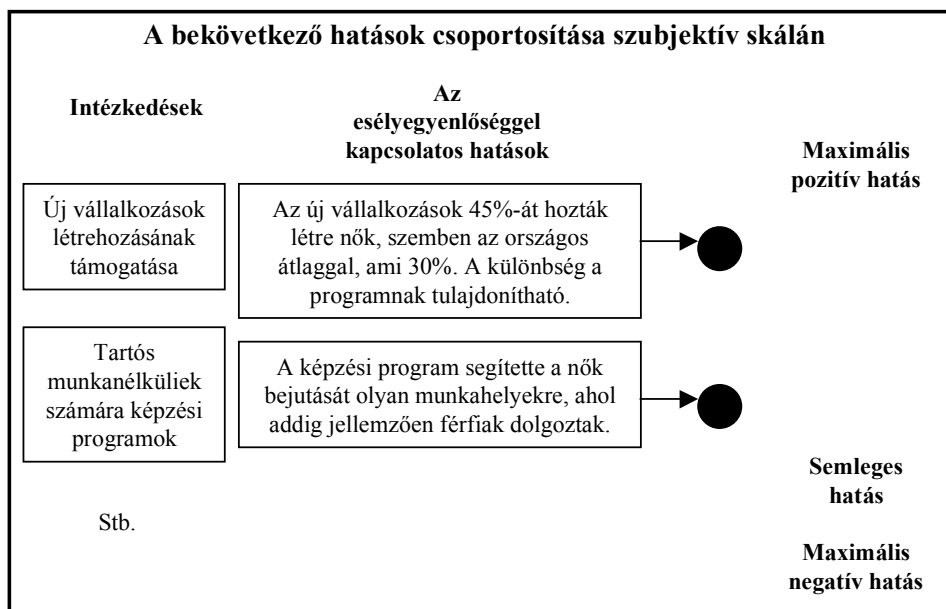
Összehasonlíthatók-e az előző fejezetben leírt hatások? Mondhatja-e valaki, hogy e következtetések alapján az első intézkedés a leghatékonyabb az esélyegyenlőség vonatkozásában? A munka e fázisában az értékelő csoportnak figyelnie kell arra, hogy a hatások nem hasonlíthatók össze közvetlenül és nem vonhatók le a szintézist érintő távolabbi következtetések. Az irányító csoport vagy szakértői panel összehasonlítható ítéletek megalkotása céljából pl. a következőképpen járhat el véleményének megfogalmazásában:

- félnapos szemináriumot szerveznek. Az irányító csoport célszerűen kiegészül és értékelési bizottságként működik.
- a következtetések ismertetése és igazolás - a következtetések szinoptikus táblázatának ismertetése ----- az első oszlop vizsgálata és szubjektív véleménynyilvánítás. ----- a többi oszlop vizsgálata hasonló módon ----- A szeminárium után a laza értékelést át kell alakítani mínusz 10 – plusz 10 közötti pontokká. A szinopti-

kus táblázatot pedig át kell alakítani hatáspontozó mátrixxá. A pontozó skála kialakítása lehetővé teszi az azonos oszlopon belüli összehasonlításokat (pl. egyik intézkedés jobb jegyet kap, mint a másik), másrészt a különböző oszlopok jegyei viszont nem hasonlíthatók össze (pl. a foglalkoztatásra adott 5 nem hasonlítható össze a környezeti hatásra adott 5-tel).

Egy hatásra vonatkozó következtetések szinoptikus ismertetése

Intézkedés		Az esélyegyenlőségre gyakorolt hatás leírása
1	Tartós munkanélküliek képzése	A képzés pozitív hatást gyakorolt a nőknek olyan munkahelyek felé való reorientációjában, amely munkahelyeket hagyományosan férfiak töltenek be.
2	Támogatás új vállalkozások létrehozására	Az új, támogatott vállalkozások 45%-át nők hozták létre, szemben a 30%-os országos átlaggal. A különbség a programnak tudható be.
.....	Egyéb intézkedések	Stb.



Egy kísérleti értékelésben a fentnél szigorúbb eljárást javasoltak és alkalmaztak. A résztvevők az eddigiektől eltérően, nem szubjektívan, intuitíve osztályoztak. Arra kérték őket, hogy a hatásokat állítsák párba és a párok két tagját egymással szembeállítva vizsgálják és helyezik egymás alá vagy fölé. Az így kialakított véleményeket a következő típusú kérdésekkel közelítették meg:

A két helyzet közül melyiket tartja jobbnak?

A női hozzáállás reorientációja

vagy

Nagyobb a női vállalkozói hányad? Véleménye

Nagyon erős vagy gyenge?

A kérdések minden hatásra kiterjedően mentek oszlopról oszlopra. A válaszokat számítógéppel értékelték mínusz 10 és plusz 10 közötti skálán.

A szoftver neve: Macbeth

Bármilyen eljárás esetében, végül is létrejön hatásklaszterenként egy pontozó skála, amelyen minden intézkedéshez tartozik egy pontérték. Mindez kombinálható a vázolt pontozó mátrixban, amely kiegészíti a minőségi következtetéseket tartalmazó szinoptikus táblázatot, de a struktúrája azonos. A minőségi következtetések és a pontok lehetővé teszik, hogy minden egyes hatásklaszterrel kapcsolatban a teljes programot átfogó következtetéseket lehessen levonni.

Hatáspontozó mátrix

Intézkedések	Foglalkoztatási hatás	Esélyegyenlőségi hatás	Környezeti hatás
Tartós munkanélküliek képzése	+ 4	3	0
Támogatás az új vállalkozások létrehozására	+ 8	7	+ 5
STB.....			

2.2 Strukturált következtetések megfogalmazása

Amennyire lehetséges, törekedni kell arra, hogy a pontozó skálák az értékelő folyamatban minél előbb elkészüljenek, például még mielőtt sor kerülne az egyes intézkedésekre vonatkozó következtetések megfogalmazására. Így az értékelő csoport már használhatja azt, hogy az intézkedések összehasonlítása minél alaposabb legyen.

Bizonyos esetekben (pl. Világbank) szabványos pontozási skálák kötelezőek, de a közösség esetében ez nem működik. Annyi különböző érdek és csoport létezik, hogy megoldhatatlan a teljes egység.

Világbank által használt pontozó skála

A Világbank kb. 200 projektet értékel évente. Szabványos pontozást alkalmaznak, ahol öt dimenziót vizsgálnak: gazdasági hatás, fenntarthatóság, intézményi fejlesztésre gyakorolt hatás, banki pénzügyi teljesítmény és az adós teljesítménye. Minden projektet a saját végrehajtója értékel és négy pontszám lehetséges – nagyon kielégítő, kielégítő, nem kielégítő és nagyon nem kielégítő. Sok esetben és főleg, ha kétségek merülnek fel az önértékelés kapcsolatban, a Bank Operációs Értékelési Osztálya (OED), újra elvégzi az értékelést. Ezt a második pontozó értékelést is megvitatják a végrehajtókkal. Ha a bírálatok között nagy az eltérés (ez ritkán fordul elő), egy döntő bizottság készíti el a végső pontozást. Eltérően más szervezetektől, nem számol egy súlyozott általános pontszámmal a teljesítmény összes dimenziójának szintetizálása céljából.

Vannak esetek, amikor az értékelést szakértői panel végzi, amely megalkotja a maga

saját pontozó skáláját. A panel tagjai minden információt beszereznek a különböző intézkedésekről és lényegében minőségi következtetéseket fogalmaznak meg pontszámok formájában. Ennek érdekében az első panel találkozon megállapodnak a fő elvekben, a Közösség azonban ritkán dolgozik a szakértői panelekkel.

Szakértői panel

Főleg az Egyesült Királyság használta ezt a módszert az egyetemi kutató központok teljesítményének értékelésére az elmúlt évtizedben. Minden kutatóközpontot mennyiségileg figyeltek meg és periodikusan értékelték a panelek. Az értékelésben a szakértők a mutatókat vették alapul (pl. publikációk száma), valamint a tisztán minőségi elemeket (pl. kutatóként a legjobb négy publikáció minőségi színvonala). Ez alapján pontozták a kutatói csoportokat (1-5) és ezt közvetlen referenciaként használták a közpénzek előirányzatában.

Az EU kohéziós politika területén az Egyesült Királyság érdekes gyakorlatot folytat a támogatandó projektek kiválasztásában. A következő példa a skót felföld és a szigetek régiójának esetét vázolja. A brit programok nagy része ehhez hasonló megoldású.

A pontozás szerepe a projektek kiválasztásában

A Felföld és a Szigetek programok keretében évente kétszer van projektpályázat, ahol először a jogosultságot vizsgálják. Ezt az egész programra nyolc skálán végzik (a célokra való megfelelés, a valószínű hatásosság, a környezet, a kiegyenlítő hatás, innováció, viszony más projektekkel, a magánszektor szerepe, a helyi partnerek támogatása) de más, sajátos skálákat is használnak.

Minden projektet minden skálán vizsgálják. Egy súlyozó rendszer tartozik még az eljáráshoz és végül is egy általános, átfogó pontszámot kap minden projekt. Végül összevetik a pályázati igényeket és a rendelkezésre álló pénzt és kialakítják a javasolt projektek jegyzékét. A végső döntést a program végrehajtók hozzák.

Miután a pontozó skálákat gyakran és kielégítően használják a projektek kiválasztásában, számos javaslat van a technikának a programértékelésre való kiterjesztésére. A javaslatok általában azt sugallják, hogy a skálákkal inkább az intézkedéseket és nem annyira a projekteket kell osztályozni. Ezt a fajta megközelítést alkalmazták több, mint száz társadalmi-gazdasági fejlesztési intézkedés értékelésénél az Ír Köztársaságban. Az intézkedéseket hasonlították össze ezen az alapon és így fogalmaztak meg javaslatokat a költségvetés újraelosztására – és számos ilyen javaslat elfogadásra is került.

Pontozó skálák az intézkedések relevanciájának értékelésében

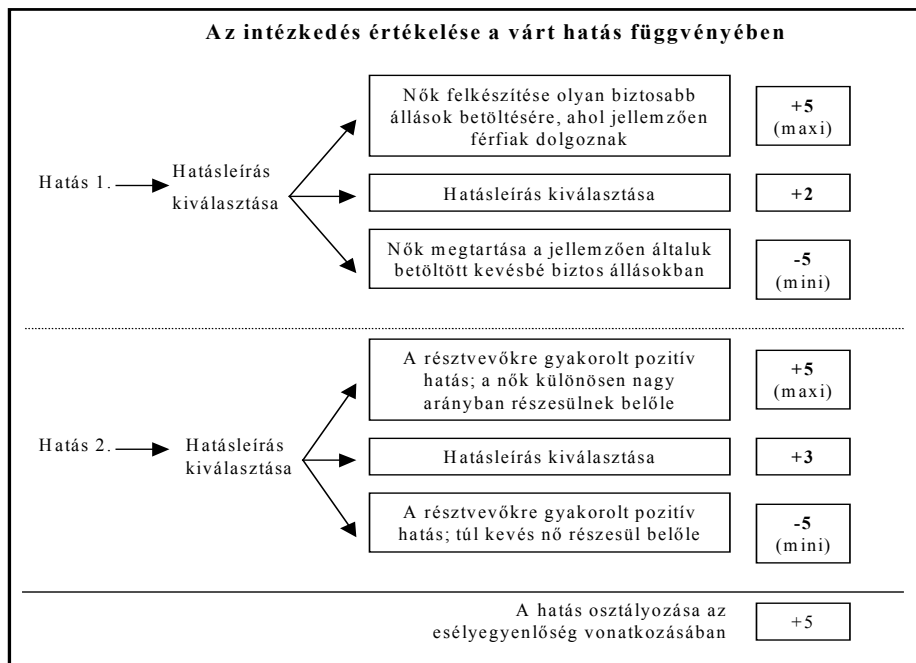
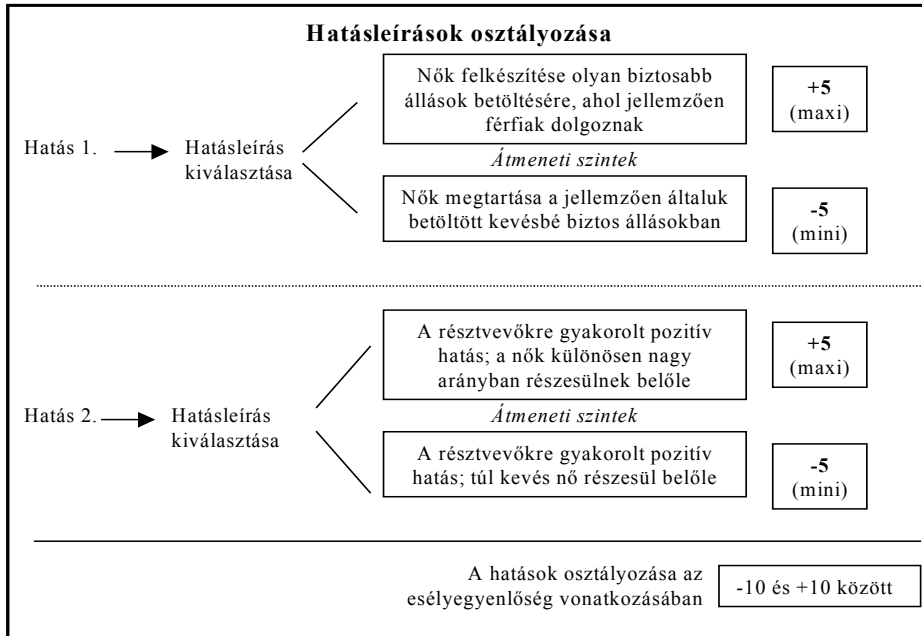
Az írországi programok esetében kb. száz intézkedés időközi értékelését kellett elvégezni. A kifizetések indokolhatóságát minden értékelésre nézve megpróbálták kidolgozni. Az intézkedéseket négy kategóriába sorolták.

Minden kategóriában létrehoztak egy értékelő skálát, amellyel az indokolt-ságot kívánták mérni. Minden skála egy tipikus, ún. mérce intézkedésre fókuszált, amely azután benchmark-ként szolgált a többi intézkedés számára. Ezután minden intézkedést osztályoztak, főleg az előzőkben szerzett minőségi adatok alapján. Az pontozás lehetővé tette kb. húsz olyan érzékeny intézkedés azonosítását, amelyeket komolyan tekintetbe kellett venni a költségvetési döntéseknél. Ezeket vetették alá mélyebb elemzésnek. Végül, az értékelő csoport javaslatot tett több intézkedés megszüntetésére – sok ilyen javaslatot el is fogadtak.

Ez a példa az intézkedések relevanciájának értékelésére vonatkozik. Az ábra vázolja a folyamatot, miképpen hozzák létre a pontozó skálát. A lényeg a következő:

- Az értékelő csoport röviden áttekinti a rendelkezésre álló információt és az elemzéseket. Azonosít néhány hatásklasztert, mint pl. a foglalkoztatás, esélyegyenlőség, környezetvédelem, stb.
- Minden hatásklaszterre nézve rövid jellemzéseket készítenek, pl. “nők reorientációja.....” vagy “a nők több vállalkozást alapítottak.....”. Ezeket a jellemzéseket a lehető legáltalánosabb formába írják át, így jönnek létre az ún. hatás megállapítások. Még szigorúbb megközelítésben a hatások gondolati térképe is megalkotható.
- Minden megállapítás egy olyan helyzetre vonatkozik, amely a hatása szempontjából sikeresnek minősül. A valóságban sokszor csak részleges sikerről lehet szó, miután nem mindig van hatás, sőt előfordulhat ellentétes hatás is. A hatás skála 0 (nincs hatás) – 10 (kitűnő hatás) között mozog. A különböző szintek leírását adó mondatokat nevezik “leírásoknak”. Minden hatás megállapítás esetében több pozitív hatásszintet jelölő “leíró” mondatra van szükség. A negatív hatás szinteket is rögzíteni kell.
- Az értékelő csoport azonos skálára viszi, csoportosítja az egy hatásklaszterhez kapcsolható leírásokat. Ha ugyanaz a skála több megállapításra vonatkozik, minden megállapítás variációs mozgástere csökken (pl. mínusz 10 - plusz 10 lecsökken mínusz 5 – plusz 5-re). Ezzel együtt valamennyi pontszám mindig a mínusz 10 - plusz 10 között marad.
- Ezt követően félnapos szemináriumot kell tartani. szakértői panel vagy kibővített irányító csoport részvételével.
- Az értékelő csoport ismerteti munkáját a résztvevőkkel az első hatásklasztertől az utolsóig. Minden hatásklaszter esetében minden megállapítást és leírást meg kell vitatni és ki kell javítani, hogy semmi kétség ne maradjon. Az értékelő csoport ismerteti a javasolt pontozási skálát. Ezt addig vitatják, amíg minden véleményt vissza nem tükröz megfelelően.
- A szeminárium után az értékelő csoport még egyszer összegzi az információkat és az elemzéseket. Minden egyes intézkedésre kiválasztanak egy olyan leírást a pontozó skálán, amely az adott intézkedés hatásait a lehető legpontosabban tükrözi. Ez teszi lehetővé az intézkedések hatásainak pontozását. A választott leírások nem igényelnek túl precíz illeszkedést a következtetések szempontjából. Eltekintve a

pontozástól, az értékelő csoport a minőségi következtetéseket is feldolgozza, amelyek által a megállapítások teljes értelmet nyernek. A pontozási skála fő előnye, hogy keretet biztosít valamennyi intézkedés homogén struktúra szerinti vizsgálatahoz és ezzel megkönnyíti a program léptékű, teljes programot átfogó szintetizált következtetések megfogalmazását.



Mindezek révén az értékelő csoport végül is egy minőségi következtetéseket és hatáspontozó mátrixot tartalmazó szinoptikus táblázatot hoz létre.

2.3 A pontozó skáláktól a mutatókig

Ha speciálisan hoznak létre egy program átfogó értékelésére pontozó skálákat és azokat csak egyszer használják, azoknak a lehető legegyszerűbbnek kell lenniük, azaz skálánként legfeljebb csak néhány leírást tartalmazhatnak. Számuk reálisan: 4-8

Ugyanaz a pontozó skála több más esetben is felhasználható, amint az alábbi példák mutatják:

- Intézkedések időközi értékelésére készült és projekt kiválasztásra is használták.
- Intézkedések időközi értékelésére készült és ex post értékelésben is használták.
- Egy programértékelésre készült és egy másik program értékelésére is alkalmazták.

Ha a pontozó skála többször kerül alkalmazásra, pontosabbnak kell lennie.

Az osztályozások finomítása és összehangolása			
	Sok	Kevés	Senki
A résztvevő nők aránya?	3	1,5	0
A női résztvevők mekkora aránya szerzett képesítést olyan állás betöltésére, amiben jellemzően férfiak dolgoznak?	2	1	0
A női résztvevők mekkora aránya tudta növelni saját felkészültségét ?	3	1,5	0
A női résztvevők mekkora aránya talált a képzettségének megfelelő biztos állást egy éven belül?	2	1	0
A hatás osztályozása az esélyegyenlőség vonatkozásában			=5,5

Ha a pontozó skála már legalább kétszer-háromszor alkalmazásra került, tehető egy kiegészítő lépés. Ebben a fázisban a definíciók stabilizálhatók és kérdőíves felmérés révén a harmonizált mutatók számszerűsíthetők. Összehasonlítások is tehetők a különböző intézkedések és programok között.

Az osztályozási skálák és mutatóik		
	Értékelt intézkedés	A hasonló intézkedések átlaga
Női résztvevők aránya	72%	45%
A jellemzően férfiak által betöltött állásokra képesítést szerzett nők aránya	5%	23%
A saját felkészültségét növelni tudó nők aránya	52%	55%
Egy éven belül a képzettségének megfelelő, biztos állást talált nők aránya	25%	29%

3. PONTOZÁS ALKALMAZÁSA INTÉZKEDÉSEK ÉRTÉKELÉSÉRE

3.1 A programhatások áttekintése

A pontozó skála előnyösen alkalmazható egy program összegzett formában való áttekintésére, ami jó alapul szolgálhat a szintetikus következtetések kidolgozására, pl. ilyen egy városfejlesztési program időközi értékelése, amikor rendelkezésre állnak olyan esettanulmányok, amelyek a hatásokra vonatkozó nagyszámú minőségi következtetést tartalmaznak. Ezen következtetések szintetizálására az értékelő csoport pontozó skálákat hozott létre. Az ábra vázolja, hogy miképpen szintetizálják a minőségi következtetéseket hatáspontozó mátrix formájában. Az ilyen mátrixban az intézkedések (itt intézkedés csoportok) oszlopról oszlopra összehasonlíthatók.

Hatáspontozó mátrix példája városfejlesztési program esetében

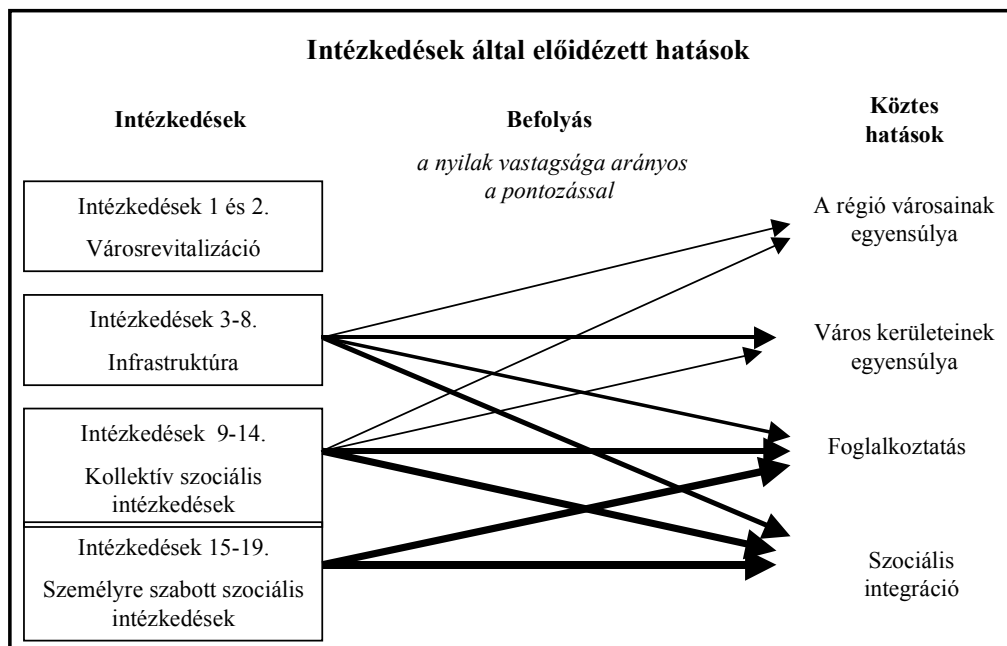
Az intézkedések hozzájárulása a várható hatások létrejöttéhez (pontozás – 0 és 10 között)	Társadalmi integráció	Foglalkoztatás	Szomszéd egyensúly a városon belül	Egyensúly a városok között a régióban
Városfejlesztés (az intézkedések átlag pontszáma 1 és 2)	1	1	1	2
Infrastruktúra (átlag pontszám 3 – 8)	5	4	4	3
Kollektív társadalmi tevékenységek (átlag pontszám 9 – 14)	6	5	3	3
Személyek társadalmi aktivitása (átlag pontszám 15 – 19)	6	6	2	2

Elmondható pl., hogy egy, a foglalkoztatási hatás vonalán hozott speciális intézkedés sikeresebb, mint egy másik, de ugyanakkor kevésbé sikeres egy másik kritérium szempontjából. Másrészt azonban ez a mátrix nem teszi lehetővé az összeadást, illetve az oszlopok közötti összehasonlítást. Az első oszlopban szereplő 5- nem hasonlítható és nem összegezhető az utolsó oszlopbeli 5-el. A több oszlopot kombináló megfontolások a multikritérium technikával végezhetők el.

3.2 A programok koherenciájának elbírálása az elért hatásokat tekintve

A vázolt városfejlesztési program példájában a hatáspontozó mátrix diagram formájában is megjeleníthető, ami láthatóvá teszi a hatásokat és a kiegészíthetőségüket. Összehasonlítva az előzőekben vázolt, a program kezdeténél felrajzolható megoldással, ez a diagram fontos lépés előre, amennyiben a ténylegesen elért hatások fontosságát emeli ki – szemben a csupán várható hatásokat vizsgáló logikával. E diagram előnye a

vizualitás, az, hogy a program koherenciáját láthatóvá teszi. Látható, hogy pl. bizonyos intézkedések csak nagyon kis mértékben járultak hozzá a program átfogó sikeréhez. Bizonyos hatások pedig sokkal jobban érvényesülnek több intézkedés egymást kiegészítő jellege folytán. Másrészt viszont bizonyos hatások gyengesége nyilvánvalóvá teszi, hogy sok cél nem teljesült kielégítő módon, noha ezeket a célokat a program több partnere is fontosnak ítélte.



**III
PROGRAMELEMZÉS
A HATÁSMÁTRIX RÉVÉN**

1. MEGOLDÁS A PROGRAMON BELÜLI SZINERGIA ELEMZÉSÉRE

1.1 A programozás és a szinergia közötti kapcsolat

A program azonos célú projektekből áll. Elméletileg a program egymás melletti független projektekből is állhatna, és az összehatása lehetne egyszerűen a projektek hatásainak az összege. Ekkor a programozás leegyszerűsödne és a kitűzött cél az egyes programok független végrehajtásával elérhető volna. A programozás azonban hozzáadott-értéket hoz létre éppen azért, hogy a projekteknek egymást erősítő hatásuk van és szinergia hatás jön létre. A programozás egyik fő értelme éppen a szinergia hatás kiváltása.

A Strukturális Alapok 1988-as reformja óta a programozás és szinergia fogalmai nem választhatók el egymástól. Hangsúlyozott céllá vált a hatékonyság legmagasabb szintjének az integrált program eszközeivel történő elérése.

“Egy integrált program a különböző intézkedések közötti szinergia hatások kiváltására irányul és garantálja a különböző partnerek, a különböző projektek és felelőségek hatásai közötti konvergenciát” (Strukturális Alapok előírások, 1988)

Qubist - A projektek közötti szinergia elsődleges értékelésének eszköze

1986-ban a Bizottság felkérte a Belfasti egyetemet, hogy fejlesszen ki egy szoftvert a projektek kiválasztására. Erre sor is került egy észak-írországi integrált fejlesztési program keretében.

A szoftver minden olyan projektre alkalmazható, amely szóba jöhet egy programban. Minden vizsgált projektnél az első lépés tisztázni a program céljaihoz való valószínű hozzájárulását, ami a vizsgált projekt és a többi projekt között a szinergia.

Ezen elemzések eredményeit a szinergia mátrixban tüntették fel és ennek a segítségével számolható az egyes projektek szinergia értéke.

Ezután a projektek a költségük és a potenciális szinergia értékük között fennálló legjobb viszonyok függvényében osztályozhatók.

A projektek végső kiválasztása figyelembe veszi a szinergia kritérium alapján elvégzett rangsorolást és a projekteknek a program célokhoz való potenciális hozzájárulását is.

Az integrált program jellemzőinek két oldala van. Az elmélet az, hogy minél nagyobb komplementaritást érjenek el a projektek között és így optimalizálják a források előirányzását. Ezzel az is elérhető, hogy különböző intézmények közösen finanszírozzanak egymást kölcsönösen erősítő beavatkozásokat.

A Bizottság a kezdetektől törekedett a szinergia értékelést lehetővé tevő eszközök kifejlesztésére. 1986-ban fejlesztették ki a QUBIST-et, aminek a célja a projektek poten-

ciális szinergiájának a kiválasztáskor becsülhető értékelése volt, de eredeti formájában nem nagyon alkalmazták.

További fejlesztések eredményeképpen 1993-ban, egy szakértők számára szervezett szemináriumon történt komoly előrelépés. Itt módszertani jelentés és technikai javaslatok születtek.

A 2. Célkitűzés típusú programok 1989-1993 közötti időszakra vonatkozó ex post értékelésével kapcsolatban, a Bizottság bevezette a tematikába a szinergia elemzését és megjelölte a megfelelő eszközöket.

1.2 A szinergia és a kapcsolódó fogalmak meghatározása

A szinergia fogalmát sokféle területen használják, és emiatt van némi bizonytalanság körülötte: pl. egy cég partnerségbe lép egy másikkal a szinergia céljából, vagy a gyógyszerészetben azt értik rajta, hogy ha két anyagot együtt használnak, akkor más hatást érnek el, mintha külön-külön alkalmaznák őket. Ez utóbbi felel meg a jelen munkában használt definíciónak is. Eszerint: szinergia áll fenn ha több beavatkozás együttesen hoz létre egy olyan hatást, amely nagyobb, mintha az általuk külön-külön elérhető hatásokat összegeznénk. A szinergia általában pozitív, de előfordul, hogy negatív hatások keletkeznek és erősítik fel egymást - ez az ún. antiszinergia.

A szinergia mindenek előtt a kritikus tömeg létrejöttével magyarázható: egy elegendően nagy impulzus ui. áttörést jelenthet, és így más hatások jelentkeznek, mint a kritikus tömeg nélkül jelentkeznenek. Bizonyos küszöbérték alatt nem történik semmi, de ha átlépik ezt a küszöböt, akkor hólabda-hatás keletkezik. Minden esetben igaz azonban, hogy a szinergia egy dinamikus fogalom: egy olyan folyamat terméke, amelyben különböző típusú beavatkozások hatnak egy adott tématerületen.

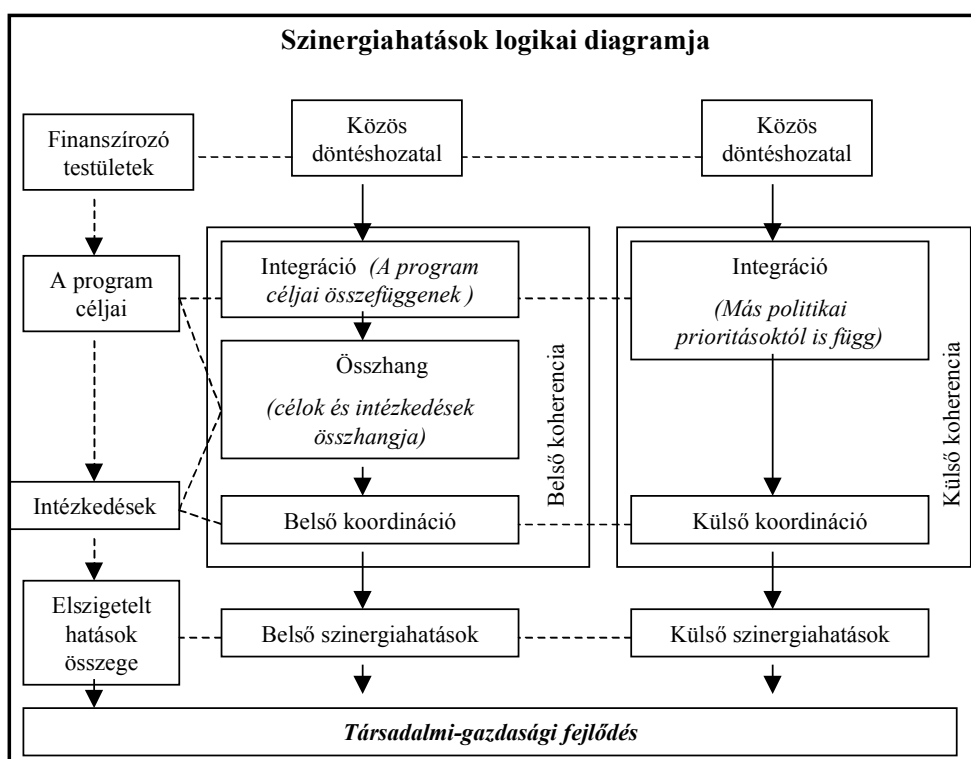
A programozás dinamikus hatásai

Egy cambidgei tanulmány sorolja fel az alábbi lehetséges szinergiát kiváltó mechanizmusokat:

- *Kritikus tömeg:*
- *Költségcsökkentő hatás: több projekt együttes fellépése költségcsökkenéshez vezet*
- *Demonstrációs hatás: a példák vonzereje*
- *Igazodó hatás: jobb koordináció*
- *Kapacitás hatás: kritikus tömeg kell, hogy egy elszigetelt akció sikert hozzon*
- *Termelékenység hatás: a tevékenység önmagában gazdaságos és ezzel növeli a termelékenységet*
- *Felszabadító hatás: egy projekt megvalósítása akadályt hárít el egy másik projekt elől*
- *Impulzus hatás: egy projekt megvalósítása egy másik projektet indukál.*

A társadalmi-gazdasági programokban a szinergia különböző eszközökkel érhető el: közös finanszírozás, partnerség, a további projektek megfogalmazása, kialakítása azonos tématerületen belül, az azonos érintettek számára nyújtott különböző támogatási formák konvergenciája, a végső kedvezményezettek közötti információ áramlás biztosítása stb. A szinergia minden esetben komplex mechanizmusok terméke, amelyek a rendszeren belül jönnek létre és középtávon fejtik ki hatásukat. A szinergia lehet továbbá belső és lehet külső, attól függően, hogy a program által létrehozott rendszeren belül működik vagy kiterjed más beavatkozások hatásaira is.

Az ábra vázolja a szinergia hatásokat létrehozó hatásokat. A belső szinergiát a diagram középső része képviseli, a külső szinergia a jobboldalon helyezkedik el. A baloldali oszlop egy elképzelt helyzetet mutat (elképzelt ellentétes helyzet), amelyben a program intézkedései függetlenek egymástól és más beavatkozásoktól.



A belső szinergia a belső koherencia terméke és három összetevője van:

- a célok egymástól való függősége (interdependenciája),
- az intézkedések és a célok közötti kiegészítőlegesség (azonos célú intézkedések),
- az intézkedések közötti koordináció.

Nemcsak ezekre van szükség a szinergia hatás eléréséhez, de az elemzésben ezek a leglényegesebbek. A belső szinergiának sok formája lehet, amint az alábbiak jelzik:

- egy út építése pl. mind a turizmust, mind az infrastruktúrát erősíti (egymást erősítik),
- az egyetemi laboratóriumok támogatása és a vállalkozások technológiai fejleszté-

sének ösztönzése erősíti a tudás hálózatokat és előmozdítja az innovációt, ami új ipari technológiákat eredményez (a kritikus tömeg és a hólabda-effektus kombinációja),

- a mezőgazdasági ágak különböző szintjeinek kombinált támogatása költségminimalizálást eredményez.

Példák a negatív szinergia hatásra:

- azonos helyen, egymás mellett létesítenek acélművet és pihenő parkot,
- azonos mezőgazdasági ágazaton belül különböző egymással versenyző szinteket támogatnak (szétforgácsolódási hatás).

A szinergia második kategóriája, az ún. külső szinergia, a program és egyéb beavatkozások hatásainak kölcsönös erősítésekor vagy gyengítésekor jelentkezik - pl. ha a KKV-ket egyaránt támogatja a Strukturális Alapok és az Európai Beruházási Bank (EIB). Kevésbé pozitív példa, amikor az EU által finanszírozott és a munkanélküliek integrációját szolgáló program érintettjeinek egy részét a nemzeti finanszírozású hasonló programoktól vonják el. Ezt a típusú negatív szinergiát néha kannibál effektusnak is nevezik.

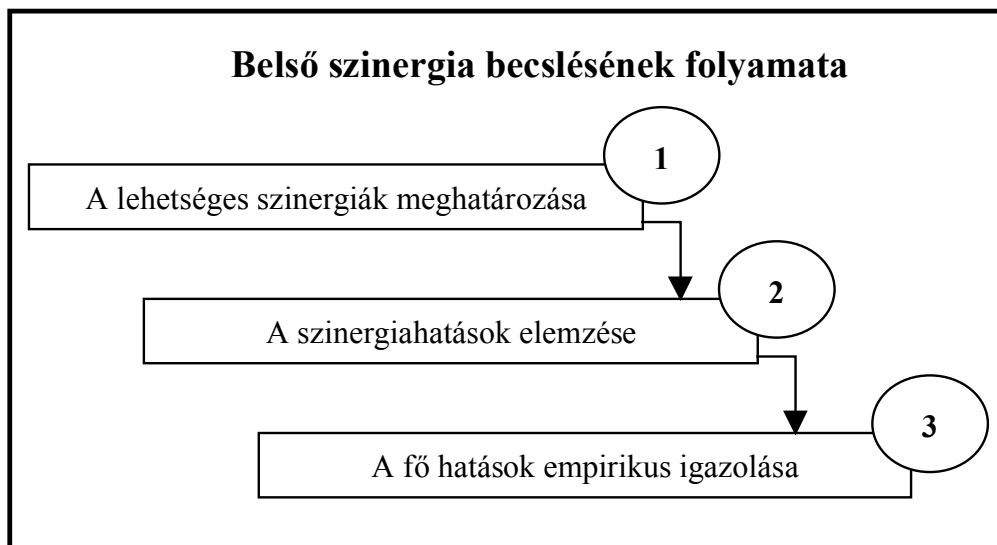
Az értékelési költségvetés nem mindig teszi lehetővé a külső szinergia vizsgálatát. Egy átfogó értékelésnek azonban tanácsos áttekinteni a témához kapcsolódó fő Közösségi, nemzeti és regionális politikákat, hogy a potenciális külső szinergiáról valami ilyen képet azért alkothassanak.

1.3 A szinergia elemzése három fázisban

A szinergiát ritkán értékelik, mert nem explicit programcél, bár a célok elérésében kulcsszerepe van. A szinergia értékelése gyakran csak korlátozott és csak negatív jellegű, a koordináció hiányára vagy a duplikációkból származó veszteségekre korlátozódik. A munkát a rendelkezésre álló források szűkössége is korlátozza. Az idő és a költségvetés gyakran más területeknek ad prioritást – pl. foglalkoztatás, környezetvédelem - az értékeléssel szemben.

Vannak bizonyos technikai nehézségek is. Olyan sok szinergiának tulajdonítható interakció van, hogy valamennyi nem vizsgálható. Azt is figyelembe kell venni, hogy gyakran hiányoznak a megbízható adatok arra vonatkozóan, hogy mi történt volna, ha az intézkedések nem egyszerre, hanem külön-külön fejtették volna ki a hatásukat.

Az itt javasolt módszer az ún. hatásmátrix. Ezt úgy tervezték, hogy alkalmazásához ne kelljen túl sok többletmunkát végezni az értékelés folyamán. Lényegében olyan információk további elemzéséről van szó, amely információkat mindenképpen be kell gyűjteni az értékeléshez.



A tapasztalati eredmények szerint ez a megoldás reális és rugalmas. Ez az oka, hogy a munkát az idő és a költségvetés függvényében három fázisban célszerű elvégezni.

- A mátrix megalkotása a potenciális szinergia azonosítása céljából.
- A szinergia hatások általános, átfogó, globális elemzése a mátrix eszközeivel.
- A főbb, a mátrix alapján kiválasztott hatások tapasztalati igazolása.

Csak az első két fázist kell feltétlenül szűk határidőn belül elvégezni. Ezek azután megfelelő alapot nyújtanak a szóban forgó programon belüli szinergia elemzésére. A harmadik fázis magáról a tématerületről ad információt, lehetővé téve a végrehajtók által a második fázisban kidolgozott feltételezések megerősítését vagy kritikáját. A harmadik fázis akkor nagyon fontos, ha a szinergia kérdése mélyebb elemzést kíván és/vagy az első két fázis következtetései nem teljesen meggyőzők.

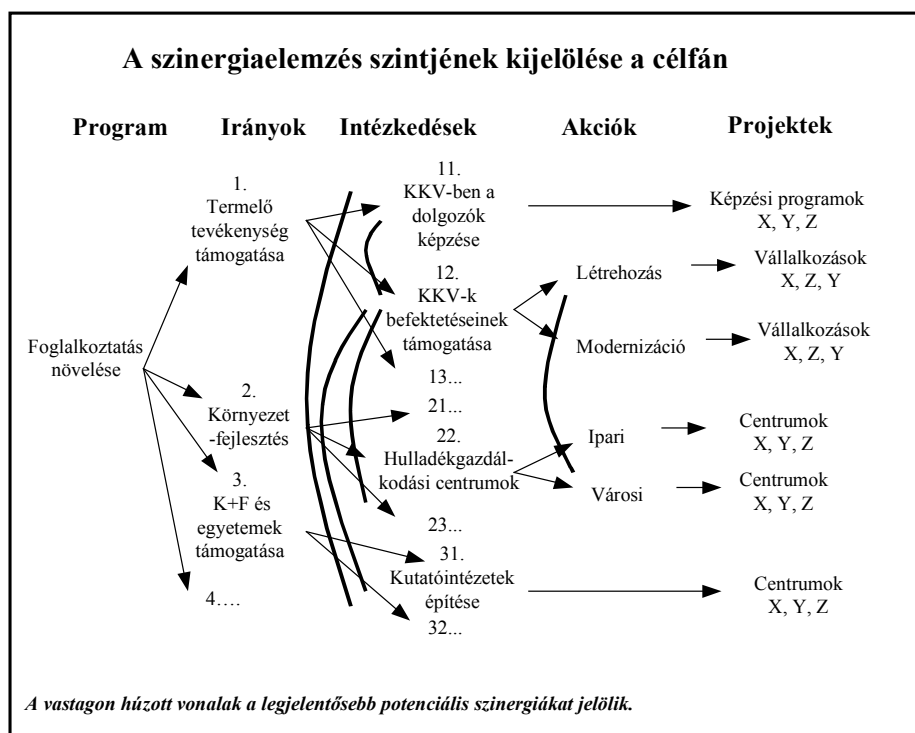
2. TUDNIVALÓK A HATÁSMÁTRIX HASZNÁLATÁRÓL

Az áttételes hatásmátrix felépítése és érvényesítése, elfogadása, több, egymást követő fázisból áll, amelyek a következők:

- a mátrix struktúra megfogalmazása,
- a szinergia hatások pontozása,
- a végrehajtók jóváhagyása,
- a potenciális szinergia számítása,
- átfogó ismertetés.

2.1 A szinergielemzés lehetséges szintjei

A program struktúrájától függően, az irányok, az intézkedések, a tevékenységek vagy a projektek között releváns elemezni a szinergiát. A választott elemzési szint nyilvánvalóan attól függ, hogy az egyes szinteken hány programkomponens helyezkedik el. Vannak olyan programok, amelyek csak néhány projektből állnak és így lehetséges az egyes projektek szintjén elvégzett gyors szinergielemzés. Ha azonban a projektek száma magas, akkor kedvezőbb az elemzést az intézkedés szintjén végrehajtani.



Az elemzés szintjének megválasztása visszavezethető a célfára. A legnyilvánvalóbb potenciális szinergia viszonyok az ábrán vázolt módon kiemelhetők.

A 2. célkitűzési típusú katalán példában a megfelelő elemzési szintnek az intézkedési szint tűnik. Ezen a szinten van jelen a legnagyobb azonosított potenciális szinergia.

2.2 Az intézkedések közötti interakciók

Miután kiválasztásra került az elemzési szint, felépülhet a hatásmátrix annyi sorral és oszloppal, amennyi program komponens van az adott szinten. A mátrixcellák lehetővé teszik, hogy minden azonosított szinergia meg legyen jelölve. Miután a mátrix ebben a fázisban szimmetrikusnak van feltételezve, csak a felét mutatjuk be.

Kölcsönhatások mátrixának felépítése												
<i>Irányok</i>		I. Termelő beruházások és fejlesztések		II. A környezet védelme és fejlesztése			III. K+F és képzés		IV. Kommuni- kációs hálózat fejlesztése			
<i>Intézkedések</i>		11	12	13	21	22	23	31	32	41	42	43
I. Termelő beruházások és fejlesztések	1.1 1.2 1.3	X										
II. A környezet védelme és fejlesztése	2.1 2.2 2.3	X										
III. K+F és képzés	3.1 3.2			X X								
IV. A telekommunikációs hálózat fejlesztése	4.1 4.2 4.3		X									

Mindenesetre ez a megközelítés nem elég pontos és elméleti jellegű, ezért tovább kell lépni, részletesebben kell elemezni a várható szinergiát és ennek érvényességét a program végrehajtókkal végzett interjúkkal kell megerősíteni.

A módszer lényegét a következő megfontolások képezik - ezek a szinergiaelemzés minimális követelményei. Miután ebben a fázisban interjúkra van szükség, az értékelési ütemezés korai szakaszára célszerű ütemezni.

2.3 A szinergia és a pontozás

Az értékelő csoport párba állítja azon intézkedéseket, amelyekkel kapcsolatban szinergia várható. Ha bizonyos fajta szinergia lehetséges, akkor a következő pontozással célszerű élni:

- 2 erős
- 1 gyenge
- 1 negatív
- 2 erősen negatív

Jóllehet az értékelő csoport különböző szinergia fokokkal számol, természetesen bizonyos hatásokat valószínűbbnek, másokat valószínűtlennek ítél, amit zárójelbe kell tenni.

Ebben a fázisban, a hatásmátrix az értékelő csoport által feltételezett szinergiák számszerűsített összességét képviseli. Habár a hatásmátrix lényegében mennyiségi jellegű, valójában csak szubjektív értékeléseket tartalmaz. Az értékelő csoport hozzáfűzése és megjegyzései megőrzésre érdemes és lényeges mozzanatok.

Bizonyos esetekben az intézkedés párokon belüli szinergia csak közvetett, pl. a part menti út fontos a turizmus sikeréhez, de a turizmus ezen útnak tulajdonítható sikere részben akkor is létrejött volna, ha nem épül ki az idegenforgalom. Ez az ún. aszimmetrikus szinergia. Ez annyit jelent, hogy egy pozitív hatás akkor jön létre, ha "A" intézkedéshez hozzáadódik "B" intézkedés, de ez a pozitív hatás kisebb lenne, ha "B" intézkedés adódott volna hozzá "A" intézkedéshez. Ez a jellegzetesség a minőségi megjegyzésekben szerepel.

Potenciális szinergiák osztályozása												
Irányok		I. Termelő beruházások és fejlesztések			II. A környezet védelme és fejlesztése			III. K+F és képzés		IV. Kommuni- kációs hálózat fejlesztése		
		11	12	13	21	22	23	31	32	41	42	43
Intézkedések		11	12	13	21	22	23	31	32	41	42	43
I. Termelő beruházások és fejlesztések	1.1											
	1.2	(2)										
	1.3	(2)	(2)									
II. A környezet védelme és fejlesztése	2.1	2	(1)									
	2.2	1	(1)	-1								
	2.3	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)						
III. K+F és képzés	3.1	(1)	(1)	(2)			(1)					
	3.2	(2)	(2)	(2)			(1)	(1)				
IV. A telekommunikációs hálózat fejlesztése	4.1	(1)	(2)					(1)				
	4.2	(2)	(2)									
	4.3	(1)										

A szimmetrikus szinergia esetén, a mátrix kitöltése után, az átmérők mindkét oldalán azonos értékek állnak, tehát csak a fél mátrixot kell kitölteni. Aszimmetrikus szinergia esetén mindkét oldalt vizsgálni kell.

Aszimmetrikus szinergia a katalán gazdasági átalakítási programban

Az értékelő csoport több aszimmetrikus példa közül kiemelte a következőt: "környezetvédelmi és K+F szektorbeli munkanélküliek képzése nagyon pozitív hatást gyakorolt a KKV-k fejlesztésére és modernizálására. Másrészt azonban a KKV-k fejlesztésének és modernizációjának a támogatása összehasonlítva gyengébb pozitív hatást gyakorolt a környezetvédelmi és K+F szektorbeli munkanélküliek képzésére."

2.4 Egyeztetés a végrehajtókkal

A mátrix kitöltése után az értékelő csoport interjúkat vagy tanácskozást, megbeszélést szervez a fontosabb program végrehajtókkal. Cél a mátrixban megjelenített szinergia helyzet megvitatása, illetve értékelése és elfogadása.

A végrehajtók által a különböző szinergiára vonatkozó kérdésekre adott magyarázatokat és érveket minőségi megjegyzések formájában (kommentárok) csatolni kell a mátrixhoz, jelezve a szinergia megjelenési valószínűségét.

Megjegyzések a potenciális szinergiához

Az intézkedések közötti viszonyok	Az interakciók hatásai	A végrehajtók véleménye	Valószínűség
11 és 12	A KKV-k modernizációjára vonatkozó döntést megkönnyíti a magasabb képzettségű vezetés	igen	Erős
21 és 23	A képzés hangsúlyt fektet a környezetkímélő termelési módszerekre	nem	Gyenge

Ha az idő korlátozott, a részletes kommentár különösen fontos, ugyanis ez olyan minőségi elemzést tesz lehetővé, amely a program megvalósításában alkalmazható eredményeket hozhat.

2.5 A potenciális szinergia együtthatói

A végrehajtókkal való egyeztetés után a hatásmátrix a szinergia együtthatók (C_{s+}) kiszámításával véglegesíthető. Ez a számítás minden egyes intézkedésre és a programra, mint egészre elvégezhető. A képlet a következő:

$$C_{s+} = A \text{ pozitív pontszámok összege} / (2 \times a \text{ pozitív pontszámok száma})$$

Ha minden, az intézkedések közötti potenciális szinergia, a legmagasabb pontszámot kapná, a maximumot kapnánk és az együttható egyenlő volna 1,0-val

Zérus pedig akkor lenne az együttható, ha a programban egyáltalán nem volna pozitív szinergia.

Ha létezik negatív szinergia, annak számítása hasonlóan:

$$C_{s-} = a \text{ negatív pontszámok összege} / (2 \times a \text{ negatív pontszámok száma})$$

A számítást megkönnyítendő, hat oszloppal kell még kiegészíteni a hatásmátrixot, amint azt az ábra vázolja. Megjelennek az $s+$ és az $s-$ szinergia összegek, az $n+$ és az $n-$ pontszám számok, továbbá a C_{s+} és a C_{s-} oszlopok.

A szintetizáló, összesítő együtthatók kiszámítása kiterjeszhető az egész programra, kiszámítva valamennyi nem zérus együttható átlagát (a pozitív szinergia szintetizáló együtthatója = 0,7 a negatív szinergia szintetizáló együtthatója -0,5). Megjegyzendő, hogy az átlagszámítás előnye csak azokban az esetekben használható ki, ahol az értékelő csoportok azonos pontozó módszerrel dolgoznak más programoknál is. Hiszen igen

valószínűtlen, hogy a szinergia együttthatók sokkal hasznosabbak lennének az intézkedések összehasonlításos bírálati kritériumaként, egy program átfogó értékelésében.

A szinergia szintetizáló együttthatóinak számítása

		I			II			III		IV			TOT		NO		COEF		
		11	12	13	21	22	23	31	32	41	42	43	S+	S-	N+	N-	CS+	CS-	
I	11	•	2	2	2	1	1		2				10		6		0,83		
	12	2	•	1		1			1	1	1	1	8		7		0,57		
	13	2	2	•			1		2				7		4		0,87		
II	21	2		1	•	-1	2						5	-1	3	1	0,83	-0,5	
	22	1	1		-1	•	1						3	-1	3	1	0,5	-0,5	
	23	2	1	1	2	1	•		1				8		6		0,66		
III	31	1	1	2			1	•	1				6		5		0,6		
	32	2	2	2			1	1	•				8		5		0,8		
IV	41	1	2							•			3		2		0,75		
	42	2	2					1			•		5		3		0,83		
	43	1	1									•	2		2		0,5		
TOTAL												65	-2	46	2	0,7	0,5		

3. A FŐ SZINERGIÁK TAPASZTALATI ÚTON VALÓ IGAZOLÁSA

3.1 Az átfogó szinergiaértékelés

A kommentárokkal ellátott együttható-számítás alapján, az értékelő csoport javaslatokat fogalmaz meg a szóban forgó programon belüli szinergia hatások javításával, illetve élénkítésével kapcsolatban.

A fenti példában (Katalónia – 2. Célkitűzés típusú program), a 11., 13., 32., és 42. intézkedések tűnnek a leglényegesebbnek. A 43. intézkedés eltűnése viszont nem befolyásolná a helyzetet. A 12.-nél is felmerül ez a kérdés, miután nagyon kicsi az együtthatója (0,57), de elég sok (7) más intézkedésben is hat. Megállapítható tehát, hogy azért alacsony a 12 potenciális szinergiája, mert az intézkedések szinergiája, amelyekkel interakcióba lép, külön – külön gyenge. A 21. intézkedésben pozitív és negatív szinergia hatások kombinációjáról van szó és ez gondos vizsgálatot érdemel. Valójában az együtthatók interpretációját mindig minősíteni kell a számított szinergiához való viszonyukat illetően (s és n oszlopok).

Egy program átfogó megközelítése esetén a pozitív és a negatív szinergia együtthatók is értékelési szempontként használhatók. A multikritérium-elemzés céljára, amint ezt a következő fejezet taglalja, bevezethető az ún. multikritérium mátrix. A szinergiapontozás megjelenik a többi olyan kritérium mellett, mint a környezetvédelem, foglalkoztatás stb.

3.2 Az értékelendő szinergia azonosítása

Ez a fázis csak akkor végezhető, ha előzően a program sikeres folytatása érdekében a szinergia azonosításra került. Ez azzal az előnnyel jár, hogy a megelőző fázisok folyamán megfogalmazott feltételezések ekkor már reálisan, a konkrét helyzet alapján értékelhetők. Szükség van az interjúk kiterjesztésére a program minden olyan érintettjére, célcsoportjára, ahonnan releváns információ várható.

Az áttételes hatásmátrix a legkritikusabb interakciók azonosítását is szolgálhatja egyúttal. Egy interakció akkor kritikus, ha magas szinergia értéke van (akár pozitív, akár negatív), vagy ha a megkérdezett interjúalanyok nagyon különbözőképpen vélekednek. Ugyanígy az intézkedések közötti interakciók akkor minősülnek kritikusnak, ha az érintett végrehajtók nagyon jól vagy nagyon rosszul végzik a koordinációt. Ha pl. a program partnerek között rivalizálás folyik, ez csökkenti a kifejezetten szinergianövelés érdekében programozott intézkedések sikerét.

Ha egy interakció kritikusnak minősül, “ablak” nyílik a hatásmátrixban. A szinergia feltételezéseket korlátozott számú ablakot illetően, részletesen kell megvizsgálni.

Az értékelés megbízóját felhívják, hogy nyilvánítson véleményt a megnyílt ablakok

számáról és helyzetéről, hiszen ez befolyásolja a munka időtartamát és költségeit.

“Ablakok” nyitása a szinergia tapasztalati úton való igazolása folyamán

		I			II			III		IV		
		11	12	13	21	22	23	31	32	41	42	43
I	11											
	12	(2)										
	13	(2)	(2)									
II	21	2		(1)								
	22	1	(1)		- 1							
	12	(2)	(1)	(1)	(2)	(1)						
III	31	(1)	(1)	(2)			(1)					
	32	(2)	(2)	(2)			(1)	(1)				
IV	41	(1)	(2)									
	42	(2)	(2)					(1)		0		
	43	(1)	(1)							0	0	

3.3 A szinergia hatások tapasztalati úton történő igazolása

A szinergia tapasztalati úton való igazolása interjúkon alapszik. Az interjúalany olyan egyén, cég vagy intézet, intézmény, akit vagy amelyet valamilyen módon, akár közvetlenül, akár közvetve érintett a program.

A megelőző időszakban megnyitott “ablakok” a következőkre vonatkozhatnak:

- egyének, vállalkozások vagy intézmények, azonos célcsoporton belül,
- egyének (vagy cégek), illetve intézmények egy csoportja azonos térségen belül,
- cégek csoportja, amelyek azonos hálózathoz tartoznak (termelés vagy szektor).

Először meg kell állapítani, hogy kik tartozhatnak ebbe a körbe.

Az értékelő csoport a végrehajtókkal együtt megkísérli összehasonlítani a szinergia feltételezéseket a tapasztalati megfigyelésekkel. Az érintettek számától függően, az értékelő csoportnak törekednie kell az egyénekkal, fókuszcsoportokkal, illetve ezek csoportjaival készített interjúkra.

Az interjúk minőségi információt szolgáltatnak és már a hatásmátrix felépítésénél is felhasználásra kerültek.

“Ablak” esetén, kivételesen lehetséges szinergia mélyreható vizsgálatának lefolytatása is. Ez még több interjút, valamint esettanulmányokat is igényel. Ez költséges és az értékelés korai időszakában meg kell tervezni. Igen hasznos lehet, ha a következtetéseket általánosítani szándékoznak más programokra is (külső érvényesség).

3.4 Az elemzés és a javaslatok végső egyeztetése

Az értékelő csoportnak módszeresen össze kell hasonlítani a végrehajtók becsléseit és saját megfigyeléseit. Ezt az összehasonlítást ismertetni kell a végrehajtókkal.

Az elgondolás lényege, hogy az interpretációbeli különbségek magyarázatot kapjanak, de ugyanakkor a különböző, a programban megjelenő szinergia típusokat is megismerjék. Fontos, hogy a végrehajtók minél korábban megkapják az információt, hogy még a megvalósítás folyamán hasznát vehessék.

A hatásmátrixot is be kell állítani, figyelembe véve a tapasztalati úton nyert eredményeket. A szintetizáló, összesítő szinergia együttthatókat ugyancsak felül kell vizsgálni intézkedésről intézkedésre.

Az ábra vázolja, hogy melyek voltak azok a szinergiahatások, amelyeket az értékelő csoportok a Strukturális Alapok által finanszírozott értékelő programokban leggyakrabban vetettek fel az egyes területeken az ipari szerkezetátalakítás témájában.

Az értékelésekben megfigyelt főbb szinergia hatások

Téma	Vállalkozások támogatása	Turizmus	Infrastruktúra	Képzés	Technológia
Vállalkozások támogatása					
Turizmus	1				
Infrastruktúra	1	0			
Képzés	2	1	0		
Technológia	2	0	1	2	
Szinergia hatás erőssége	2 ERŐS		1 ÁTLAGOS		0 GYENGE

A szinergiára vonatkozó értékelések, főleg ami a 2. célkitűzés típusú programokat illeti, érdekes decentralizált koordinációkra világítottak rá, pl. a Twente és a Groningen-Drenthe régiók (Hollandia) munkacsoportokat alkalmaztak különböző irányok intézkedései közötti integráció előmozdítására. Bremen régióban (NSZK) a “koherencia alap”-ot alkalmazták a végső kedvezményezettek együttműködésének fokozására. Nord-Pas-de Calais régióban (Franciaország) “központi megfigyelési irodát” nyitottak hasonló céllal.

**IV.
A MULTIKRITÉRIUM-ELEMZÉS ALKALMAZÁSA
A PARTNERSÉG KERETÉBEN**

1. MEGOLDÁS A PROGRAM ÁTFOGÓ SIKERÉNEK ELBÍRÁLÁSÁRA.

1.1 Valamennyi releváns kritérium figyelembevétele

Az értékelő csoportnak minden intézkedést vizsgálnia kell, főleg abból a szempontból, hogy mennyire járultak hozzá a program átfogó sikeréhez. Ha az értékelés e fázisa nem elég részletes, nem tudnak megfelelő, a program korrekciójához vagy reorganizációjához szükséges stratégiai szintű javaslatokat alkotni. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az értékelő csoportok vonakodnak szilárd következtetéseket levonni, mert a bírálatok főleg a kapott eredmények és hatások relatív értékének megítélésén alapsznak.

Ha az értékelő csoport vagy az értékelést irányító csoport vonakodik a különböző intézkedések szigorúbb összehasonlításától, ez gyakran azért van, mert attól tartanak, hogy túl szubjektívnek fogják tartani őket. Nem szokásos az értékelésben értékítéleteket hozni. Ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy éppen az értékelés szó maga nem az érték megítélésre vonatkozik-e. Ebből a szempontból az értékelő csoportnak arra kell törekednie, hogy értékelése explicit és elfogadott kritériumokon alapuljon. Amint az alábbi példából kitűnik, ezen a téren még van tennivaló.

Helytelen bírálatot tartalmazó következtetések

Az értékelő jelentés következtetéseiben a következő két bírálat jelent meg:

“A” intézkedés –t a szakértők nagyra értékelték

“B” intézkedés igen magas költség/munkahely értéket eredményez

A példában az értékelő csoport a zárójelentésében olyan minőséget jelez következtetésként, amely nem minden esetben igaz. A bírálatokat tényekkel támasztja alá, ami pozitív dolog. Sajnálatos azonban, hogy a következtetések nem teljes mértékben vannak indokolva, pl. amennyiben az “A” intézkedést nézzük, a jelentés nem ad magyarázatot arra, hogy miért elegendő a szakértők szempontja. Amennyiben pedig a “B” intézkedést tekintjük, jó volna tudni, hogy vajon miért és milyen norma alapján vonható le az a következtetés, hogy túl magas a költség/munkahely érték. Azt is hasznos volna tudni, hogy vajon az intézkedésnek vannak-e olyan pozitív hatásai, amelyek esetleg kiegyenlítik a magas költség/munkahely értéket.

Ha az értékelő csoport nem magyarázza meg megfelelően a bírálatait, a jelentés törekeny lesz. Az értékelés hitelessége az értékelő csoport részrehajlás-mentes munkájába vetett bizalmon alapszik, ami bármikor kétségessé válhat. (csak egy kis rosszindulat kell hozzá). Ennek elkerülésére, de anélkül, hogy a valóságos, igaz következtetések ideáját feladnánk, az értékelő csoportnak olyan technikákat kell segítségül hívnia, amelyek bírálatait a legerősebb kritika ellenében is megtartják. Az ábra négy ilyen technika főbb jellegzetességeit vázolja.

Segítség a bírálatban

	Költség hatékonyság elemzés	Elégedettségi felmérés	Költség-haszon elemzés	Multikritérium elemzés
A hatékonysági kritériumok száma	Csak egy	Sok	Sok	Sok
Ki dönt a kritériumok fontosságáról	Nem szükséges ilyen döntés	Az érintettek	Az értékelő csoport – a nyertesek és vesztesek véleményével együtt	Az értékelő irányító csoport

A legegyszerűbb technika lényege, hogy dönteni kell arról, vajon a bírálatnak egy prioritási hatásra, vagy általában a program átfogó céljára kell vonatkoznia. Ezután két kritérium alkalmazható:

- mennyire teljesült a prioritási hatás,
- mennyire működtek az inputok.

Az értékelés ilyenkor a költséghatékonyságot, illetve az “érték a pénzért” elvet használja, pl. összehasonlítják a különböző programintézkedéseket a költség/új munkahely érték szempontjából. Az EU társadalmi-gazdasági programok keretében ez az egyszerű technika nemigen működik. A valóságban nem könnyű minden, az átfogó célhoz hozzájáruló intézkedést megmérni, mert a célkitűzés túlságosan bizonytalan és tág. Egy intézkedés eredményeinek megítélése rengeteg tényezőtől, kritériumtól függ. (versenyképesség, diverzifikáció, foglalkoztatás, környezet stb.) Az értékelő csoportnak nagyon gondosan kell eljárnia, hogy el ne maradjanak releváns kritériumok és a jelentés következtetései mindenki számára elfogadhatók legyenek. Szükséges tehát olyan technikákat alkalmazni, amelyek a bírálatokban több kritérium figyelembe vételét biztosítják.

A multikritérium bírálat egyik típusa – gyakran implicite ezt választják – az érintetteket vonja be a bírálatba. Amikor az értékelő csoport azt írja, hogy “a szakértők, illetve hozzáértők nagyra becsülik az intézkedést”, ezzel lényegében azt mondják, hogy a megkérdezett szakemberek az intézkedés minden előnyét és hátrányát azonosították az interjúk folyamán. A mintára alapozott extrapolációval jön létre a multikritérium bírálat, de hátránya, hogy teljesen átláthatatlan. Lehetetlen megállapítani, hogy az egyéni bírálatokban mi számított igazán. Másik hátrány, hogy csakis a közvetlen érintettek véleményére támaszkodik - ez pedig sokszor bizonyos fokig elfogult lehet.

A bírálatok strukturálására és, hogy minden hatást figyelembe vegyenek, a kézikönyvek is a költség-haszon elemzést javasolják. E technikában minden hatást azonosítanak és számszerűsítenek, ezután monetárisan súlyozzák az eredményeket (fiktív árak). Ez az érték azt képviseli, hogy a társadalom, illetve inkább az érintettek mit volnának hajlandók fizetni az adott hatásért. A negatív hatások szintén kapnak értéket – mennyit fizetnének, hogy elkerüljék őket.

A költség-haszon elemzés olyan módszer, amely elméletileg világos bírálatot eredményez az igen és a nem formájában, mindenféle összehasonlítás nélkül. A bírálat pozitív, ha a nyertesek szempontjából becsült előnyök nagyobbak, mint a veszteseknek okozott

hátrányok. Gyakorlatilag ez az egyszerű egyenlet ritkán alkalmazható, mert nagyon sok projekt, illetve beavatkozás megy át ezen a teszten, viszont csak kis hányadukra van finanszírozási alap. A pozitív költség-haszon mérleg nem elegendő egy különálló beavatkozás végső bírálatához.

A költség-haszon elemzés gyakran csalóka, mert sok hatásnál nehéz megállapítani a monetáris értékeket (pl. környezet). Továbbá ez a módszer nagy mértékben függ a hatások számszerűsítésétől, ami nehezíti teszi a nagy társadalmi-gazdasági fejlesztési programokban való alkalmazást. Gyakorlatilag használata főleg nagy projektek bizonyos ex ante értékelésében javasolható.

Eltérően a fenti három megközelítéstől, a multikritérium-elemzés olyan technikát kínál, amelyben az értékelést irányító csoportra van bízva a bírálati kritériumok tisztázása, ami gyakran előnyt jelent a partnerség szempontjából. Nem nagyon kívánja meg a hatások számszerűsítését, és a pontozó skálák által strukturált minőségi következtetéseket könnyen figyelembe tudja venni.

Európai workshop a partnerséghez adaptált értékelési technikáról

Az EU társadalmi-gazdasági programjainak elemzése a Bizottság és a nemzeti és/vagy a regionális hatóságok közötti partnerség alapján szerveződik és kerül végrehajtásra. A MEANS-program részeként három workshopot tartottak, amelyeken tíz EU-szakértő vett részt és a céljuk a partnerségi értékelés nehézségeinek azonosítása, valamint technikai megoldások javasolása volt.

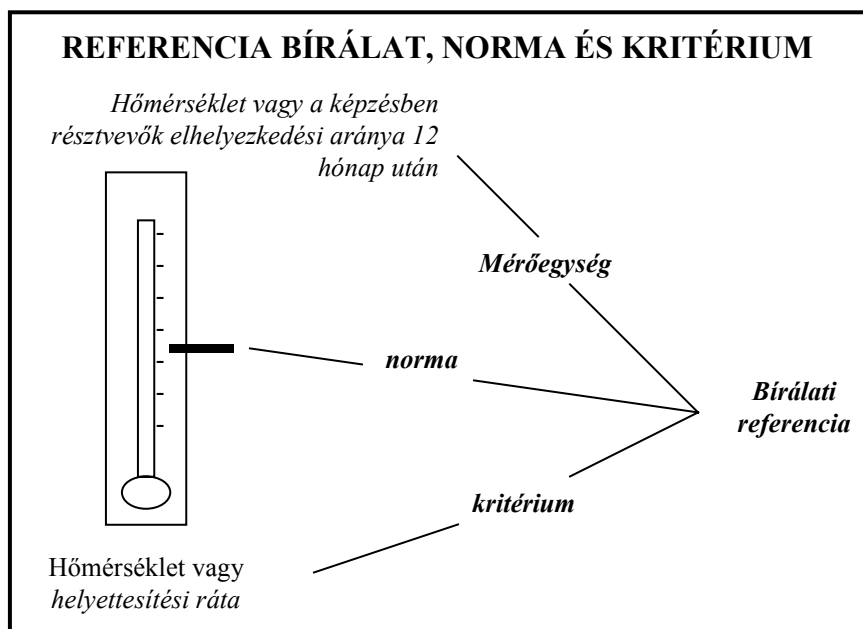
A résztvevők felismerték, hogy gyakran jelennek meg érdekkülönbségek, ha a célokat közösen dolgozzák ki, és ad hoc mutatókat és benchmark-ot, mérceket határoznak meg.

Sok technikát ismertettek a három workshop folyamán: a hatások logikai diagramja, a pontozó skálák, multikritérium-elemzés, SWOT, METAPLAN® és színes szavazás. Ezek a technikák általában annyira egyszerűek, hogy az a vád éri őket, hogy szinte gyerekesek. Előnyük, hogy strukturálják a partnerek reflexióit és segítséget nyújtanak a véleményeltérések kezelésében a jó munkakapcsolatok veszélyeztetése nélkül.

A partnerségben történő értékelés nem mentes a hatalmi játéktól és az is tény, hogy a résztvevők hajlamosak saját intézményük hivatalos nyelvét beszélni. Ha azért értékelést irányító csoport ki van bővítve és magában foglalja a program fő partnereit is, ennek gyakran az az ára, hogy rituális papírok születnek, amelyek átfutnak a különböző szempontok fölött és bizonyos érzékeny kérdéseket cenzúráznak. Az olyan technikák, mint a multikritérium-elemzés, az értékelést irányító csoporton belül hozzák elő a nézetkülönbségeket és ezzel elkerülik az öncenzúrát és fokozzák a következtetések relevancia-erejét. A viták az értékelést irányító csoporton belül folynak és nem áll fenn a konfliktusok kockázata.

1.2 Értékelési kritériumok: definíció és példák

A következtetések indoklására az értékelő csoportnak ki kell dolgoznia a bírálati referenciákat. Ez annyit jelent, hogy meg kell határozni a fő szempontokat, mindegyikhez társítani kell valamilyen mércét, mértékegységet, valamint meg kell határozni vele kapcsolatban egy normát.



A fő értékelési kritériumok a relevancia, a hatásosság, a hatékonyság és a használhatóság. A relevancia ítéli meg, hogy a célok megfelelnek-e a valóságos gazdasági és társadalmi szükségleteknek. A hatékonyság ítéli meg, hogy az elért eredmények és hatások ésszerű költségen jöttek-e létre, illetve el lehetett volna-e érni őket alacsonyabb költségen is. A hatásosság ítéli meg, hogy az elért eredmények és hatások lehetővé teszik-e az explicit célok elérését. A következőkben a hatásosság fogalmát kiterjesztjük az implicit célokra is, és ezzel közelebb hozzuk a negyedik kritériumhoz, a felhasználhatósághoz, ami azt ítéli meg, hogy az elért eredmények és hatások mennyire voltak várhatók, illetve mennyire váratlanok a társadalmi-gazdasági szükségletek szempontjából.

A multikritérium elemzés erősen összpontosít a szélesebb értelemben vett hatásosságra, azaz, hogy mennyire jöttek létre a várt hatások. Az elemzést nevezik egyszerűen "multikritérium"-nak is, mert a partnerek több hatást várnak, amelyek mindegyike siker-kritériumként szerepel az elemzésben.

2. TUDNIVALÓK A MULTIKRITÉRIUM-ELEMZÉS HASZNÁLATÁHOZ

A multikritérium-elemzés az 1960-as években jelent meg, mint a döntéshozatal eszköze. Kezdetben matematikusok fejlesztették ki az operációkutatás számára, hosszú ideig két iskola létezett, egy francia és egy egyesült államokbeli, de ezek most egyesülni látszanak.

A multikritérium-elemzés arra szolgál, hogy érthetővé tegye a komplex döntést és segítse a megoldások összehasonlítását. Döntéshozatali eszközként jelenleg, főleg a magánszektorban alkalmazzák pl. a működési helyszín megválasztásában. A közsférában is használják, pl. hol legyen hulladéklerakóhely.

Az értékelés területén lényegében ugyancsak a döntéshozatal során használják és főleg a közlekedési infrastrukturális projektek ex ante értékelésében. Az alábbiakban egy olyan alkalmazási módszert ismertetünk, amely a döntéshozataltól indul és végül a bírálat kialakításában segít. A bírálat kialakításánál az értékelést irányító csoport, e módszer révén valamennyi főbb releváns kritériumot figyelembe tudja venni, ami újszerűnek számít.

A következő használati tudnivalók tekinthetők működési leírásnak, amennyiben figyelembe veszik számos teljes mélységű teszt eredményeit. Az eljárás lényegét öt lépés alkotja, amelyek változhatnak.

2.1 Az elemzés strukturálása

Az összehasonlítandó célok

Elméletileg az alábbi ismertetés egy program intézkedéseinek összehasonlítására szolgál. Érdemes megvizsgálni azonban, hogy lehet-e más szinten is alkalmazni, bizonyos intézkedésekre lebontva, vagy hasonló intézkedések csoportosítására. Nem tanácsos túlságosan kevés célt összehasonlítani (pl. két vagy három intézkedéscsoport), mert ilyen esetekben a módszer használata nem indokolt, előnye sok (pl. 50 vagy több) intézkedésnél mutatkozik meg, felső korlát nincsen.

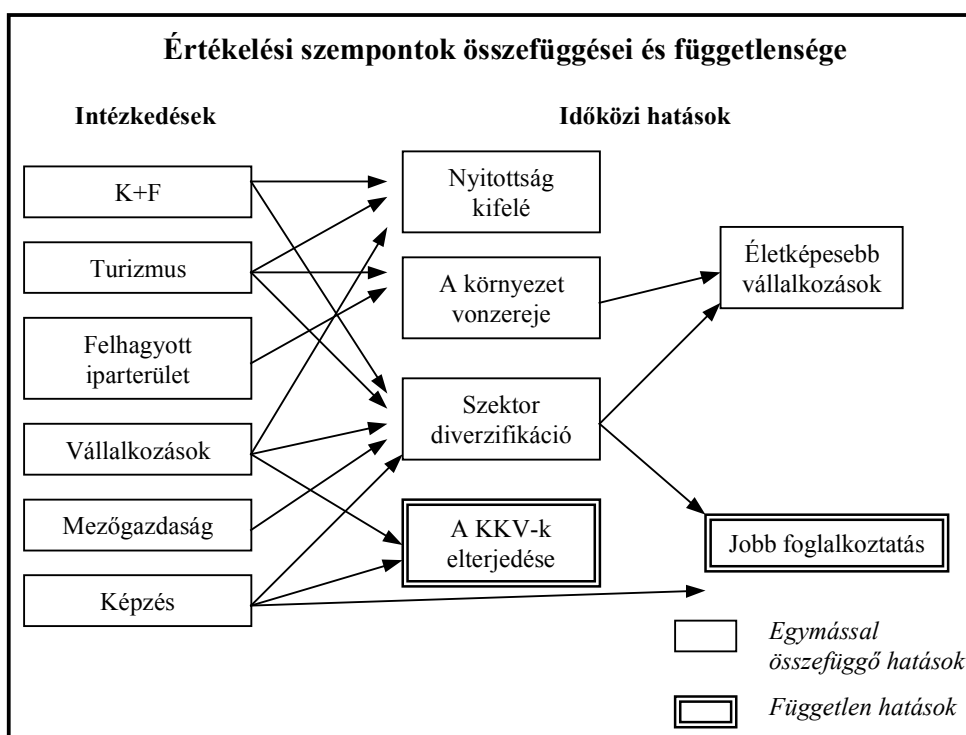
Az intézkedések száma azonban nem tetszőleges, de nem a módszer, hanem az adatgyűjtés következtében. Ahogy utaltunk rá, ez az elemzés a hatásponozó mátrixon alapszik, amely csak akkor egyszerűsíthető, ha csak a legérzékenyebb intézkedéseket kell elemezni. A megteendő intézkedés a költségek/felhasználhatóság hányadostól függ. Ha a költségvetés újrafelosztása, vagy egy új program a vizsgálat tárgya, logikus, hogy elsődlegesen a költségvetési jellegű intézkedéseket vizsgálják, továbbá a leginnovatívabb intézkedéseket vagy azon intézkedéseket, amelyeknek a hatásossága vitatott.

2.2 Kiválasztási kritériumok

A Közösség társadalmi-gazdasági programjai esetében az intézkedés sikerességét általában azon mérik, hogy mennyiben járult hozzá a program dokumentumokban rögzített időközi célok megvalósításához. A főbb Közösségi politika prioritások (pl. környezetvédelem, esélyegyenlőség) szintén bírálati kritériumok. Egy megoldásban az irányító csoport, illetve a kibővített munkacsoportok által - pl. a hatások gondolati térképének a segítségével rekonstruált - implicit programcélok szerepelnek.

Az alábbiakban az utóbbi esetet ismertetjük. A hatások logikai diagramja révén és az értékelést irányító csoport egyetértésével, az értékelő csoport meghatározza a kritériumok jegyzékét. Minden kritériumot egy időközi, közbülső célból származtatnak. Ebben a fázisban az értékelő csoportnak ellenőriznie kell, hogy a kritériumok logikailag függetlenek-e egymástól. Az ábra vázolja, hogy a “vállalkozások életképessége” című hatás logikailag kapcsolódik az előző, “vonzó vállalkozási környezet” című hatáshoz. A multikritérium elemzés ezek közül csak az egyiket használhatja fel kritériumként – mindkettőt nem. Másrészt a diagram vázolja, hogy a “vonzó vállalkozási környezet” és a “foglalkoztathatóság” független hatásokként foghatók fel, így mindkettő szerepelhet bírálati kritériumként.

Megkönnyítendő a következtetések kidolgozását, fontos elkerülni a kritériumok összekeverését. Ha az értékelés elsődlegesen a program hatásosságára koncentrál, a multikritérium-elemzésnek a különböző intézkedések révén nyert eredményekre és hatásokra kell összpontosítania. Ha az értékelés elsődlegesen a program relevanciájára koncentrál, akkor a multikritérium elemzésnek a regionális gazdaság fő erősségeire és gyengeségeire kell összpontosítania, valamint arra, hogy miképpen lehet különböző intézkedéseket építeni az erősségekre, illetve hogyan lehet ellensúlyozni a gyengeségeket.



A szinergia a különböző intézkedések hatásai között különleges kérdés, és ezért logikus, hogy erre külön speciális kritérium legyen. Amennyiben a szinergia hatásokat a jelen kötet III. fejezetének szellemében vizsgálják, mód van az áttételes hatásmátrixok használatára, és a szinergia együttthatókat kritériumként is lehet alkalmazni.

Eltérően az összehasonlítandó intézkedések számától, amely igen nagy lehet, a kritériumok száma nem léphet túl egy ésszerű értéket. A tapasztalat szerint a reális szám nem több, mint nyolc.

A kritériumok száma egy értékelésben – Belgium

Időközi értékelés részeként multikritérium-elemzést végeztek és a kibővített irányító csoportban tíz fő volt. Nyolc kritériumot választottak és ezeket a következőképpen jelölték meg:

- *Szektor diverzifikáció*
- *A KKV-k erősítése*
- *Gazdasági nyitás kifelé*
- *Jobb szolgáltatások a vállalkozások számára*
- *Jobb környezeti integráció (csökkenteni azon regionális cégek számát, amelyeket környezeti problémák hátráltatnak)*
- *Elmaradott térségek fejlesztése*
- *Jobb foglalkoztathatóság*
- *Szinergia*

2.3 Multikritérium értékelő mátrix

Miután kiválasztották a bírálati kritériumokat és a bírálendő intézkedéseket, megalkotható a multikritérium értékelő mátrix. Ebben annyi oszlop van, amennyi a kritériumok száma és annyi sor, amennyi az intézkedések száma. Minden cella egy intézkedés egy kritérium szerinti értékelését reprezentálja. A multikritérium-elemzés megköveteli, hogy minden intézkedést minden kritérium szerint megvizsgáljanak (cella nem maradhat üresen), de nem követeli meg, hogy az értékelések azonos formában történjenek meg. A technika támogatja a mutató által számszerűen kifejezett kritériumok, a leírások által minőségileg kifejezett kritériumok és a pontozás által időközileg kifejezett kritériumok együttes alkalmazását.

A multikritérium értékelő mátrix kitöltésének a legpragmatikusabb módja, valamennyi értékelési következtetés strukturálása, akár mennyiségi akár minőségi értékelésről van szó. Ezek után a multikritérium értékelő mátrix egyenértékű a hatáspontozó mátrix-al.

Minőségi és mennyiségi kritériumok kombinációja

Kritérium	Diverzifikáció	Foglalkoztathatóság	Környezet
Az értékelési kritérium módozatai	(A növekvő szektorban a támogatott vállalkozások %-a)	(hatás leírások)	(hatáspontozás 0 és 10 között)
Intézkedések			
Beruházási támogatás	72%	Semleges hatás	3
Belső képzés	21%	A már képzésben részesülteknél a foglalkoztathatóság jelentős növekedése Másoknál semleges hatás	1
Ipari hulladéktelep	52%	Semleges hatás	8

A nagyon speciális értékelési kritériumok esete

Kritérium	Diverzifikáció	Foglalkoztathatóság	Környezetvédelem
Az értékelési kritérium módozatai	(hatáspontozás 0 és 10 között)	(hatáspontozás 0 és 10 között)	(hatáspontozás 0 és 10 között)
Intézkedések			
Beruházási támogatás	7	0	0
Belső képzés	0	5	0
Ipari hulladéktelep	0	0	8

A multikritérium-elemzés folytatása előtt az értékelő csoportnak ellenőriznie kell, hogy az általa előzetesen levont következtetések lehetővé teszik-e az intézkedések összehasonlítását. Az értékelő csoportnak ezt már amennyire lehetett, a kritériumok megválasztásában is biztosítani kellett. Az intézkedések többsége olyan hatásokat hoz létre, amelyek a kritériumok többségéhez kapcsolódnak. Más szóval, a hatáspontozó mátrixnak nem szabad túl sok semleges, értéktelen hatást tartalmaznia. Ha a zérustól eltérő pontszámok csak a mátrix átmérőn (diagonálison) helyezkednek el, ez azt jelenti, hogy az értékelésben semmi nem közös és értékelési kritériumuk speciális. Ilyenkor a multikritérium-módszer nem alkalmazható.

2.4 Elemzési eljárások

Két fő lehetősége van az értékelő csoportnak, hogy a különböző intézkedéseket érdemben összehasonlítsa.

- kompenzációs multikritérium-elemzés
- rangsorolós multikritérium-elemzés

Az első a legismertebb megoldás. Minden kritériumot súlyoznak, majd minden intézkedésnek kiszámítják az általános pontszámát súlyozott matematikai átlag formájában a különböző kritériumokkal kapcsolatban. Ezt nevezik kompenzációs megoldásnak, mert a súlyozott átlag lehetővé teszi a kritériumok közötti kompenzációt. Például a környezetre nagyon negatívan ható intézkedés kaphat egy elfogadható általános pontszámot, ha a foglalkoztatásra viszont rendkívül jó hatással van.

A rangsorolós megoldásban nincs általános pontszám, itt nem minden kritérium

mérhető össze. Az elemzés a többszörös összehasonlításon nyugszik, amelynek a modellje a következő: “megelőzi-e A intézkedés B intézkedést a környezeti kritérium szempontjából?” stb. Ezeket a kérdéseket igennel és nemmel kell megválaszolni. Lehetséges azonban a következő rangsorolás is: “A intézkedés legalább olyan jó, mint B intézkedés –ha a többségi kritériumot vesszük alapul (teljes megegyezés esetén) – miközben nem túlságosan rossz a többi kritérium szempontjából sem (ha nincs teljes megegyezés)”.

Ez a típusú elemzés gyakran bizonyos védekezést is jelent, nehogy egy intézkedés egy adott kritérium szempontjából katasztrofálisan rossz legyen. E célból van egy vétőküszöb minden kritériumra vonatkozóan. Lehetséges továbbá a kritériumok között elsőbbségi sorrendet felállítani, valamint progresszív vétőküszöb érték is bevezethető. A vétőküszöb bevezetése nagy különbség a rangsorolós és a kompenzációs logika között. Ha a kompenzációban küszöb volna, semmiképpen nem lehetne elfogadni egy olyan intézkedést, amely a környezetre nagyon negatívan hatna, hiába volna a foglalkoztatásra kitűnő hatással.

A rangsorolás előnye, hogy jobban tükrözi a közintézmények közötti viszonyok természetét. Amikor azt mondják, hogy a kritériumok többsége szerint A megelőzi B-t és ugyanakkor A-t más kritériumok kifejezetten nem tiltják – akkor egy olyan típusú gondolkodásmóddal van dolgunk, ami a politikusokra jellemző. Köztudomású, hogy könnyebb meghozni egy döntést, ha a kockázatvállalók többsége egyetért, és ha nincs egy nagyon erős ellenzéki nyomásgyakorló csoport. Az értékelési kritériumok és az értékelésben érdekelt kockázatvállalók között gyakran van kapcsolat. Azokban az esetekben amikor az értékelést irányító csoport kb. tíz partnerre bővül, nem rendkívüli, hogy a tagok nyíltan vállalják elkötelezettségüket egy kritérium mellett – pl. környezetvédelem, foglalkoztatás, stb. Ilyenkor a rangsorolós megoldás tükrözi a legjobban az irányító csoporton belüli közös folyamatot a bírálat megfogalmazásában. Technikai szempontból a kompenzációs megoldás könnyen megvalósítható egyszerű papírmunkával. A rangsorolós megoldásban speciális szoftver szükséges.

Rangsorolós multikritérium-elemzési megoldások

A főbb ilyen megoldások a következők:

- *ELECTRE I: Ez egy egyetértési és egyet nem értési index-el dolgozik. Az egyet nem értési küszöb (vétó) minden kritériumnál jelen van. A rangsorolás és a vétó küszöbök adják a franc típusú megoldást. A szoftver kihozza azt a helyezete, amelyben a legjobb intézkedéseket kell választani pl. ha a cél az ún. legjobb gyakorlat azonosítása.*
- *ELECTRE TRI ez a megoldás az intézkedéseket különböző kategóriákba sorolja pl. a legsikeresebb intézkedések, a nem jelentős hatással járó intézkedések, az időközi intézkedések.*
- *ELECTRE II: Ez rangsorolja az intézkedéseket, a legsikeresebbtől a legkevésbé sikeresig.*
- *ELECTRE III: Ugyancsak osztályoz, de bevezet bizonytalan progresszív rangsorolási viszonyokat is.*
- *PROMETHEE: csak megegyezési index-el dolgozik és bevezeti a progresszív rangsorolást.*

A rangsorolás nem mindig eredményez világos következtetéseket. Az elemzés eredményezhet pl. egy olyan pontozást, amely szerint bizonyos jó intézkedések egyértelműen mindig ellentétbe kerülnek másokkal, ezzel azonban nem oldódik meg a probléma, továbbá olyan intézkedések is vannak, amelyeket nem lehet rangsorolni.

A kompenzációs megoldás viszont mindig nagyon világos. Az alábbiakban ezzel foglalkozunk. Egy program átfogó értékelésének minden intézkedésre ki kell terjednie. A súlyozott általános pontszám megfelelő, feltéve, hogy az értékelést irányító csoport minden tagja megerősíti, hogy nincs olyan mérvű probléma, ami indokolná a vétórendszer alkalmazását.

2.5 Az értékelők lehetőségei

A multikritérium elemzés segítséget nyújt az értékelő csoport számára a bírálat kidolgozásában. Képesé teszi a csoportot arra, hogy megmagyarázza bírálatait és megfogalmazza végső következtetéseit anélkül, hogy szubjektivitással lehetne vádolni. Ez a technika biztosítja, hogy a bírálat a hatások tényleges és objektív elemein alapuljon, de figyelembe veszi a különböző szempontokat és a fő partnerek preferenciáit.

Olyan technikáról van szó, amely csakis a program partnerek megfelelő részvételével valósítható meg. Interjúkat kell lefolytatni és mindazok, akik értékelő jellegű véleményt nyilvánítanak, bizonyos értelemben részt vesznek az értékelésben. Ezeket az embereket nevezzük az alábbiakban értékelőknek (nemcsak az értékelő csoport tagjait).

Az első lehetőség abból áll, hogy az értékelést irányító csoport tagjai nyilvánítanak véleményt, ekkor tehát ők az értékelők. Ennek végrehajtása céljából az értékelést irányító csoportnak ki kell bővülnie, hogy minden szempont érvényesülhessen. Bár szinte minden értékelésnél az a helyzet, hogy egyik partner rendeli meg, mégis veszélyes volna, ha az értékelés eltolódna egyik fél irányában. Az értékelést irányító csoport kibővítése tíz kockázatvállalóval több előnnyel is jár:

- A meghívottak a maguk szintjén hangot adnak az elvárásoknak, félelmeiknek és javítják a feltett kérdések relevanciáját.
- Jelenlétük javítja az értékelés hitelét.
- Az irányító csoporton belüli nagyobb változatosság több szempontot eredményez, megkönnyíti az ellentétek feloldását és segít a konszenzus kialakításában.

Minden érintett előadja saját kérdéseit az értékrendszerről, a bírálati kritériumokról és a normákról. Feltéve, hogy a pluralitásból származó előnyöket kihasználják, az értékelés gazdagabb, hitelesebb és hasznosabb lesz.

Ha az értékelést irányító csoport nagyobbra bővül, mint tíz fő, ez már hátrányosan befolyásolja a munkát, ezért hat-tíz fő létszám célszerű.

2.6 A kritériumok közötti preferenciák kifejezése

A preferenciákat a kritériumok súlyozásával rögzítik. Az értékelők preferenciáit a következő módokon veszik figyelembe:

Az értékelők preferenciáinak közvetlen kifejezése:

Pontozó – súlyozó rendszer létrehozása – Anglia

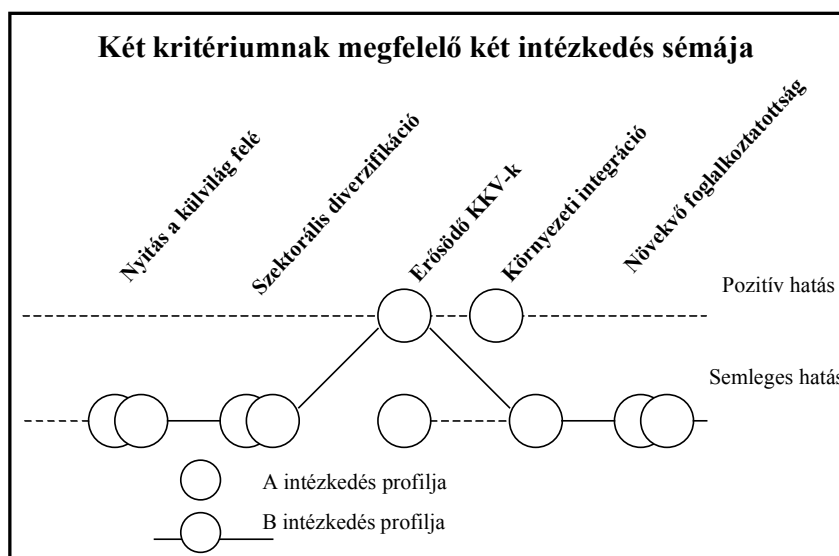
Anglia Észak-keleti régiójában 1991 – 1993 időszakban társadalmi-gazdasági program keretében egy tíz fős csoport kifejlesztett egy projekt kiválasztó rendszert. A munkacsoport három hónap alatt többször összeült. A tagok a programért és annak megvalósításáért felelős hatóságok képviselői voltak. A csoport összeállított egy kritérium listát és minden kritériumnak adott egy súlyt valamint egy skálán osztályozta a különböző kritériumokat.

Voltak ülések, amelyeken konfliktusok bontakoztak ki és át kellett menniük egy krízis perióduson. A csoport tagjai végül is megállapodásra jutottak, szép példáját nyújtva a partnerségi szellemnek a régióban és egyhangúlag támogatták a regionális fejlesztési politikát. A munkacsoport, a megállapodása után minden, a programba bevont ügynökséggel konzultált és a programért felelős hatóságok a rendszert jóváhagyták. A rendszert ezután minden projekt kiválasztás esetén alkalmazták és modellként szolgált a legtöbb brit programban

Az első megoldásban összehívják az értékelőket és megkérik őket, hogy juttassák kifejezésre preferenciáikat a kritériumok súlyozása formájában. A vita több egymást követő ülésen folytatódik, a fenti példa szerint.

A preferenciák kiemelése a profilok pontozása révén

Egy másik megoldásban az értékelőket ún. intézkedési vagy projektprofilokkal ismertetik meg, amelyek úgy vannak leírva, hogy ebben kifejezésre jut a preferencia. Például az értékelőket megkérik, hogy hasonlítsák össze A intézkedés és B intézkedés elméleti esetét, amikor mindkét eset azonos hatásokkal jár.



Az elméleti “A” eset olyan intézkedésként van leírva, amelynek a hatása semleges, azaz zérus – minden kritérium szempontjából kivéve a “környezeti integrációt”, amelyre a hatása jó. Más szavakkal az intézkedés módszeresen segítette javítani az érintettek környezetét. A második elméleti intézkedés a “B”, úgy van leírva, hogy hatása semleges, azaz zérus minden kritérium szempontjából, kivéve az “KKV-k megerősítését”, amelyre nézve a hatása jó. Más szavakkal ez az intézkedés sok KKV-t érintett és döntően hozzájárult a versenyképességük megjavításához.

Az értékelőknek választaniuk kell a két profil közül, és ha lehetséges, meg kell jelölniük, hogy a kapcsolatos preferenciájuk miért gyenge, átlagos, erős vagy nagyon erős. A munka minden profilpárnál megismétlődik. Minden válasz szoftver révén feldolgozásra kerül, hogy százalékos osztásban milyen súlyt adnak az egyes hatásoknak, hogy a végén összesen 100 % jöjjön ki.

Preferenciák megállapítása valóságos projektek rangsorolásával

Valóságos projektek pontozása az értékelők által

Egy francia nemzeti és regionális szintű társfinanszírozásban készült városfejlesztési programban került sor időközi értékelésre. Nyolc értékelési kritériumot határoztak meg. Az értékelő csoport kb. húsz teljes projektre végeztetett esettanulmányt. Minden projektre készült különböző kritériumok szerinti hatásleírás. Az értékelő csoport ezután két órás interjúkat folytatott le az irányító csoport által kijelölt hat értékelővel. Ezek az interjúk a következőképpen folytak le:

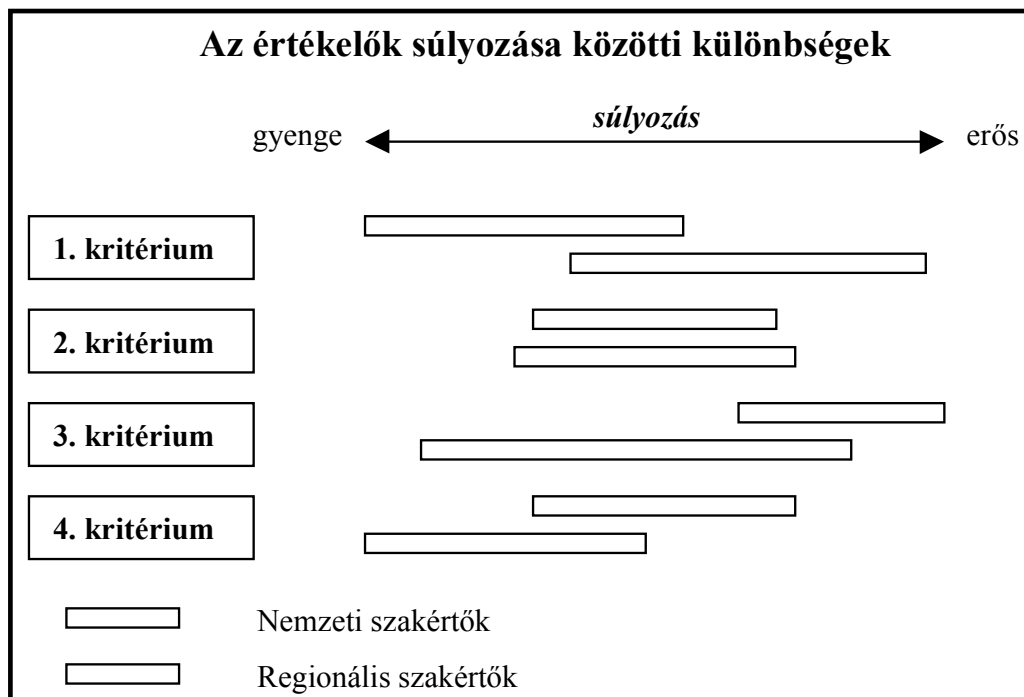
- 1. Bemutatták az értékelőnek olyan projektek monográfiáit, leírásait, amelyeket ő jól ismert. Ezzel ellenőrizték, hogy vajon az értékelő szerint reálisak-e a leírások.*
- 2. Ismertettek az értékelővel három vagy négy olyan projektleírást, amelyeknél a projektet nem ismerte. A projekteket úgy választották ki, hogy némelyikük bizonyos, másikkal más kritériumok szempontjából volt sikeresebb. A leírások elegendően pontosak voltak ahhoz, hogy meg lehessen ítélni a projekteket.*
- 3. Ezután felkérték az értékelőt, hogy osztályozza a három-négy projektet benyomásai szerint a legjobbtól a legrosszabbig abból a szempontból, hogy mennyire érte meg a támogatás.*
- 4. Az értékelő csoport és az értékelő megvitatták az pontozást. Az értékelővel megvitattva levezették a kritériumok súlyozását, amit az értékelő jóvá hagyott. Mindezek során bebizonyosodott, hogy az értékelőknek nagyon különböző szempontjaik voltak a különböző kritériumok fontosságát illetően.*

Úgy tűnhet, hogy az ismertetett módszer mesterkélte. E probléma elkerülésére tanácsos megkérni az értékelőket, hogy foglaljanak állást valóságos projektek közötti preferenciájukat illetően. Ezt a megoldást alkalmazták a vázolt francia városfejlesztési program értékelésében. Hacsak lehetséges, ezt kell választaniuk az értékelő csoportoknak.

Az értékelők különböző szempontjai

Az értékelők preferenciái megállapíthatók tanácskozások, vagy egyéni interjúk segítségével. Az első esetben egyetlen kritériumsúlyozó rendszer vezethető le. A második esetben viszont az értékelő csoport és az értékelést irányító csoport átlag súlyozást is végezhet, amely az értékelők különböző szempontjait juttatja kifejezésre.

Van olyan megoldás is, amelyben minden egyes értékelő egyéni súlyozását használják. Ebben az esetben az értékelők anonimitását biztosítani kell. Érdekes lehet továbbá – névtelenül – ismertetni a súlyozást. A városfejlesztés fenti példájában az értékelő csoport ismertette a súlyozást, amiből kitűnik, hogy voltak, akik a regionális és voltak, akik a nemzeti érdekeknek adtak nagyobb súlyt.



2.7 Intézkedések multikritérium pontozása

Az intézkedések általános pontozása

A munka e fázisában az értékelő csoportnak minden rendelkezésére áll, hogy kiszámítsa a különböző intézkedések általános pontozását, besorolását. Feltételezzük, hogy minden intézkedés eredményei és hatásai azonos kritérium szerint lettek értékelve és mindezek az értékelések pontszámok formájában rendelkezésre állnak a hatás pontozó mátrixban és rendelkezésre áll egy súlyozó rendszer is, amely kifejezi az értékelők által egy-egy speciális kritériumnak tulajdonított átlagos preferenciát.

Az általános pontozás úgy történik, hogy minden pontszámot megszorunk a súlyával és az elemi súlyozott jegyeket összeadjuk.

A súlyozott átlagra alapozva az értékelő csoport aszerint tudja osztályozni az intézkedéseket, hogy azok mennyiben járultak hozzá a program átfogó sikeréhez. Ez az összeített ítélet, bírálat részrehajlásmentes, ha az értékelő csoport minden szükséges, az alábbiakban ismertetett óvintézkedést megtett:

- az értékelési kritériumokat az értékelést irányító csoport elfogadta,
- minden intézkedés hatására vonatkozó következtetés ismertetésre került, ezeket a pontozó mátrix összefoglalta és ezután elfogadásra kerültek,
- létrehozták a kritériumok súlyozó együtthatóit az értékelők segítségével, az értékelést irányító csoport egyetértésével,
- ha bizonyos kritériumoknál vétőküszöböt vezettek be, egyeztették az értékelést irányító csoporttal, hogy ilyen esetben tanácsos a rangsorolás alkalmazása.

Ha viszont az értékelő csoport maga választja meg és súlyozza a kritériumokat, anélkül, hogy bevonná a partnereket, akkor az eredmények részrehajlás-mentessége csorbát szenved és a multikritérium-elemzés kevésbé lesz hasznos.

A multikritérium és multibírálati elemzés

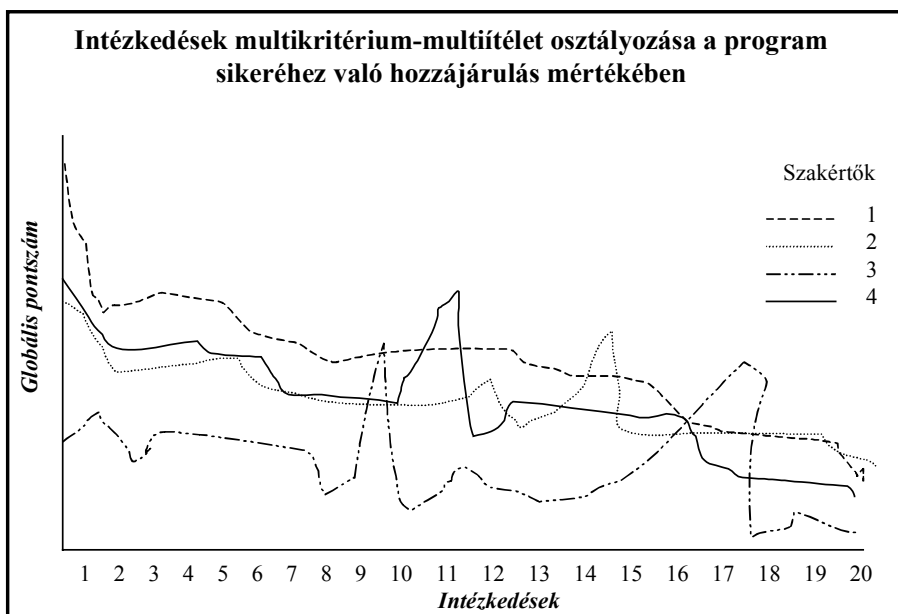
Ha túlságosan nagy eltérések jelentkeznek a preferenciák és a szempontok között, több intézkedés-pontozás is végezhető. Azonos hatás-pontozó mátrixra az értékelő csoport különböző súlyozási rendszereket is alkalmazhat. A súlyozott általános pontozás rangsorbeli különbségeket is eredményezhet, mivel minden intézkedésre igaz, hogy egyik értékelő szempontjából sikeres, egy másikból pedig nem az. Az ábra mutatja, hogy húsz intézkedést hat különböző értékelő osztályozott a multikritérium és multibírálati elemzési modell alapján.

Az intézkedések általános pontozási jegyeinek számítása

Az intézkedések hozzájárulása a várt hatások létrejöttéhez (0 – 10)	Társadalmi integráció	Foglalkoztatás	A városon belüli szomszédsági egyensúly	A régió városai közötti egyensúly	Átlag súlyozás
Városfejlesztés (átlagos pontozás az 1 és 2 intézkedésekre)	1	1	1	2	1,2
Infrastruktúra (átlagos pontozás a 3 – 8 intézkedésekre)	5	4	4	3	4,1
Kollektív társadalmi tevékenységek (átlagos pontozás a 9 – 14 intézkedésekre)	6	5	3	3	4,4
Személyre bontott társadalmi tevékenység (átlagos pontozás a 15 – 19 intézkedésekre)	6	6	2	2	4,2
Súlyozó együttható a kritériumokra	35%	20%	20%	25%	100%

Ebben a példában diagram mutatja a konszenzust és a vélemény-különbségeket. Bizonyos intézkedések esetében konszenzus van a siker tekintetében (pl. 2 és 12), más esetekben nem (pl. 19 és 20). Bizonyos intézkedésekre pedig az értékelők heterogén szubjektív ítéletei jellemzők (pl. 1, 4 és 11.).

A multikritérium-értékelés úgy szervezhető, hogy egyetlen összegző, szintetizáló következtetés szülessen az értékelés zárásaként vagy ellenkezőleg, a különböző partnerek különböző preferenciái és prioritásai mutakozzanak meg. Az EU-programokban különböző partnerségi szintek (Közösségi, nemzeti és regionális) lehetnek érintve. Minden szinten lehetséges saját prioritások és a kritériumok közötti saját preferenciák megfogalmazása.



A multibírálati-elemzés beépíti a különböző prioritásokat az értékelési eredményekbe, felvázolja azokat a területeket, ahol egyetértés, ill. nézetkülönbség, és azt is, ki mit minősít sikeresnek avagy az ellenkezőjének. A tapasztalat szerint általában a konszenzusos következtetések képezik a többséget. Ezt az magyarázhatja, hogy a különböző súlyozások ugyanarra a pontozó mátrixra vonatkoznak. A minden kritérium szempontjából alacsony pontszámot kapott intézkedés soha nem érhet el magasabb súlyozott általános pontszámot, függetlenül a partnerek közötti prioritások különbözőségétől. A partnerek különböző szempontjai nem tudják letörni a tapasztalati megfigyelésekből származó következtetéseket, ha ezekből látszik, hogy bizonyos intézkedések valóban a legjobb gyakorlat részét képezik, míg mások valóban problémásak a hatáosság szempontjából. A tapasztalat azt is mutatja, hogy a partnerek sokkal inkább hajlandók elfogadni a jelentés következtetéseit, ha látják, hogy az értékelő csoport gondosan rögzítette az ő véleményüket is és vette a fáradságot, hogy preferenciáikat figyelembe vegye a következtetések ismertetésében.

3. KÖVETKEZTETÉSEK LEVONÁSA AZ ELEMZÉS ALAPJÁN

- *Javaslatok a költségvetés újraelosztására*

A társadalmi-gazdasági programok összefüggésében az értékelés befolyásolhatja a költségvetés újrafelosztását, akár a folyamatban lévő programban, akár a következő program előkészítésében. Az ilyen jellegű döntések az intézkedési szinten történnek. A legsikeresebb intézkedéseket felül kell vizsgálni akár a költségvetés megszorítása, akár újraszervezésük vonatkozásában, hatékonyságuk növelése céljából. A legjobbnak ítélt intézkedések terén pedig, ahol releváns, javaslatokat kell tenni a költségvetés növelésére.

- *A legjobb gyakorlat elterjedése*

A multikritérium-elemzés alapján azonosíthatók a siker-területek és a program leghatékonyabb intézkedései. A kommunikáció és a következtetések terjesztése a program szereplői között nagyon célszerű. A legsikeresebbnek ítélt intézkedéseket (legjobb gyakorlat) szemináriumokon kell ismertetni, és kiadványokban kell terjeszteni.

A sikeres intézkedések konkrét példáinak ismertetése is lehetséges. A legjobbnak ítélt gyakorlattal kapcsolatos tapasztalat- és információcsere az egyik legjobb módja az európai kohéziós politika hosszú távú sikeres megvalósításának.

- *A projektkiválasztó módszerek visszacsatolása*

Az értékelési kritériumok megválasztása, pontos meghatározásuk és súlyozásuk fontos része a multikritérium-elemzésnek. Ez teszi lehetővé a program partnerek szándékainak és prioritásainak világos, teljes és koherens leírásának megfogalmazását. Ezek az eredmények világos üzenetet hordoznak az intézkedések végrehajtói és a végső kedvezményezettek felé.

A multikritérium-elemzés eredményei a projektkiválasztás eljárását is segítik. Viszonylag könnyű átvinni a kritériumokat, a pontozó skálákat és a súlyozást a projektkiválasztási rendszerre, ha ez a rendszer szintén a pontozás-súlyozás alapján szerveződik. A projektkiválasztás az intézkedések értékelésének logikájához hasonló logikán alapszik és azon projekteket részesíti előnyben, amelyek leginkább, leghatékonyabban szolgálják a program prioritásait. Egy program átfogó sikeréhez olyan projekteket kell kiválasztani, amelyeknek a kritériumai a lehető legközelebb állnak magának a programnak a hatásossági kritériumaihoz.

- *Mélyreható elemzés*

Amennyiben a multikritérium-elemzés multibírálati megoldása kerül alkalmazásra, fontos tudni, hogy miképpen kell használni az ún. kettős következtetéseket (egy értékelők szempontjából kedvező, más értékelők szempontjából kedvezőtlen intézkedések). Ebben az esetben az irányító csoportnak esetleg javasolnia kell, hogy a programért felelős hatóságok indítsanak mélyreható elemzést, mélyebb vizsgálatot, annak felderítésére, hogy mi az okuk ezeknek a nézeteltéréseknek. Nem a kritériumok rossz megfogalmazásáról van-e szó? A kritériumok megfelelően vették-e figyelembe a politikai célokat? Tisztességes és kiegyenlített módon vették-e figyelembe valamennyi partner szempontjait?

KÖVETKEZTETÉS

1. A NÉGY ISMERTETETT TECHNIKA KOMBINÁCIÓJA

A négy technika összefoglalásában az értékelési eljárás négy standard lépésre bontható.

- Az értékelő csoport a programdokumentumok átvizsgálásával kezdi a munkát, hogy azonosítsa a várható hatásokat. Ha szükséges, a hatások vizsgálatában az értékelést irányító csoport segítségét is igénybe veszi. (1. lépés)
- Ezután dönteni kell, hogy a vizsgálatban mennyiségi mutatókra vagy minőségi leírásokra támaszkodnak-e. (2. lépés).
- E mutatók, illetve leírások segítségével vizsgálja a csoport a helyszínen megfigyelhető eredményeket és hatásokat.(3. lépés)
- Az értékelés azzal zárul, hogy szintetikus, összegző bírálat születik a programról. Ebben a bírálatban figyelembe veszik a különböző elért hatásokat és, hogy ezek a hatások a különböző partnerek szemszögéből milyen relatív fontossággal bírnak. (4. lépés)

Ex ante értékelés esetén a 3. lépést helyettesítheti egy, a megszerezhető információra alapozott hatáselőrejelzés.

A négy technikai megoldás lépései

1	2	3	4
A főbb várható hatások megállapítása	Mutatók és leírások megválasztása az egyes hatásokra	Információgyűjtés és elemzés a hatások becslésére	Összegző bírálat megalakítása a különböző elért hatásokról
A hatások gondolati térképének felrajzolása	Az pontozó skálák kidolgozása	Az intézkedések értékelése a helyszínen tapasztalati úton megfigyelhető eredmények és hatások alapján	A multikritérium-elemzés alkalmazása
		Az intézkedések közötti szinergia elemzése az áttételes hatásmátrix segítségével	Záró értékelés és javaslatok

A hatások tapasztalati úton való tanulmányozása párhuzamos esettanulmányokkal

Az esettanulmány egyedi projektet vizsgál (ez az ún. eset) és néhány oldalas monografikus leírással zárul. A kutató először összegyűjti a projektekre és annak menedzsmentjére vonatkozó információkat. Ezután felkeresi a helyszínt és kérdéseket intéz az intézkedések végrehajtóéhez, akihez a projekt tartozik, valamint a projektért felelős végső kedvezményezetthez. Egyéni interjúkat is lefolytathatnak több közvetlen és közvetett érintettel. Minden esettanulmány költséges (2000-5000 euro), számukat úgy kell beállítani, hogy a teljes értékelés költsége ésszerű korlátok között maradjon. A tipikus párhuzamos esettanulmány felmérésben 10-30 projekt szerepel, amelyeket

ugyanazzal a matematikai megoldással figyelnek meg, illetve elemeznek. Ezzel a típusú felméréssel általánosítható információhoz lehet jutni a következők vonatkozásában:

- az érintettek indítóokai*
- igazi szükségletei*
- miért vesznek részt a programban,*
- hogyan ítélik meg a program minőségét,*
- a hatások megjelenésének a mechanizmusai*
- a nemvárt hatások problémája stb.*

Miután az esettanulmány alapján véve minőségi jellegű, fő funkciója a program működése jobb megértésének elősegítése.

Az esettanulmányok mennyiségi és minőségi, illetve pontozási skála által strukturált becsléseket egyaránt adhatnak a hatásokra vonatkozóan. Ilyen esetben minden monográfia, leírás, a vizsgált projekt hatásairól és csak azokról tartalmaz következtetéseket. Az esettanulmányok korlátozott száma nem teszi lehetővé a statisztikai léptékű extrapolációt.

Mindazonáltal lehetséges az esettanulmány felhasználása egy program intézkedéseiből származó eredményekre és hatásokra vonatkozóan is, módszeres következtetésekre, például egy vagy több eset akkor minősül "tipikusnak", ha minden intézkedésnél megjelenik. Ilyenkor az értékelő csoport által levont következtetéseknek célszerűen a hatások méretére (mekkora hatást váltottak ki?) kell irányulniuk, intézkedésről intézkedésre. Hasznos lehet intézkedésenként két projektet vizsgálni, egy relatíve jónak és egy relatíve rossznak minősített projektet. Így lehet egész hatássorozatot vizsgálni intézkedésről intézkedésre. Az értékelő csoport által megfogalmazott következtetéseknek ilyenkor célszerűen párhuzamos esettanulmányokra kell támaszkodniuk, figyelembe véve minden más információforrást is (monitoring adatok az outputokról, az intézkedések végrehajtóinak véleménye, az összehasonlítható intézkedések hatásainak elemzése, stb.)

A partnerség keretében folytatott programok átfogó értékelésének során különböző technikák jöhetnek szóba. Az is kitűnik, hogy az itt vázolt négy technika alkalmazása nem képez egy teljes értékelést. Ezek nem vonatkoznak az értékelés magjára, ezt ugyanis az intézkedések által létrehozott, tapasztalati úton a helyszínen megfigyelhető eredmények és hatások alkotják, és az értékelésnek e nélkül nincs értelme. Különböző stratégiák adaptálhatók az eredmények és hatások tapasztalati úton való megfigyelésére. A fő nehézség abból adódik, hogy sok, nem azonos célcsoportra irányuló intézkedésre vonatkozóan kell megfigyelni sok hatásklasztert. Minden értékelő csoportnak a lehető legjobb megközelítést kell választania a program és annak célcsoportja jellemzői vonatkozásában. Az ábra egy lehetséges, a párhuzamos esettanulmányok alapelvére épített megoldást vázol.

2. ÖSSZEFOGLALÓ ÁTTEKINTÉS

A jelen kötetben ismertetett technikák több módon is kombinálhatók.

Az ELSŐ itt közölt megközelítés megkönnyíti az értékelés megvalósítását. Ez a következőképpen épül fel:

- létrehoz egy kibővített értékelést irányító csoportot
- azonosítja a várható hatásokat a program dokumentumokban
- meghatároz 5-7 hatás klasztert – a METAPLAN® – segítségével. Ebben a lépésben össze kell hívni egy kezdő ülést az értékelést irányító csoporttal, esetleg kombinálva az értékelési terv jóváhagyásával.
- Az intézkedések hatásainak értékelése (ez fontos és nehéz, de minden típusú értékelésnél azonos).
- Kombinálni kell valamennyi minőségi és mennyiségi jellegű, az intézkedések hatásaira vonatkozó következtetést a szinoptikus táblázat révén.
- Át kell alakítani a következtetések szinoptikus táblázatát egy hatáspontozó mátrixá. Ehhez tartani kell egy második értékelést irányító csoport ülést, esetleg kombinálva az értékelő csoport által végrehajtott felmérések ismertetésével.
- Az áttételes hatásmátrix létrehozása, a szinergia összes potenciális hatásainak és a szinergia együtthatóknak az elemzése.
- Az értékelést irányító csoport felkérése a kritériumok súlyozására. Ebben a lépésben is irányító csoport ülés szükséges, esetleg kombinálva azzal, hogy az értékelő csoport ismerteti kezdeti következtetéseit.
- Minden intézkedésre ki kell számítani a súlyozott általános pontszámot és ezek alapján általános, átfogó következtetéseket kell levonni, illetőleg javaslatokat kell adni az inputok újraelosztására.

Az egész eljárás alig kíván több munkát, mint bármely egyéb minőségi értékelés.

Egyszerűsített eljárás időszükséglete

Időigény (a program komplexitásától függően)	Napok száma minimum	Napok száma maximum
A kibővített irányító csoport létrehozása	(Az értékelésben nem vesz részt)	(az értékelésben nem vesz részt)
A várható hatások azonosítása és a klaszterek létrehozása	4	15
Az intézkedések értékelése	(mint egyéb értékeléseknél)	(mint egyéb értékeléseknél)
A következtetések szinoptikus táblázatának és a hatásponozó mátrix a képzése	3	6
A potenciális szinergia azonosítása és a szinergia hatások általános elemzése	4	15
A kritériumok súlyozása és a súlyozott pontszámok számítása	3	6
Az értékelő jelentés, az összegző, szintetikus következtetések és javaslatok elkészítése	(mint egyéb értékeléseknél)	(mint egyéb értékeléseknél)
Nagyobb időszükséglet más értékelésekhez viszonyítva	14	42

Főleg technikájában szigorúan általános megközelítés

A **MÁSODIK** itt javasolt megközelítés technikáját tekintve a legszigorúbb. Alkalmazható az időközi, illetve az ex post értékelésekben és a következőképpen épül fel:

- Több szektorális munkacsoportot kell létrehozni, továbbá egy kibővített értékelést irányító csoportot, amely mint közvetítő csoport működik.
- Meg kell rajzolni a hatások gondolati térképét.
- Minden hatásklaszter esetében meg kell határozni a strukturált pontozó skálát (20-22 keret), amely a klasztert magában foglaló hatásmegállapításokon alapszik.
- Létre kell hozni az áttételes hatásmátrixot, vizsgálni kell az intézkedések közötti szinergiát, valamint azonosítani kell a szinergiát, amelyet mélyreható elemzésnek kell alávetni.
- Egy vagy több tipikus projektet kell kiválasztani intézkedésenként, és ezek közül ki kell választani a legnagyobb potenciális szinergiát létrehozókat.
- Párhuzamos esettanulmány felméréseket kell végezni a kiválasztott projektekkel kapcsolatban. Ismertetni kell minden esettanulmány következtetéseit osztályozott formában, a pontozási skálák felhasználásával.
- Meg kell fogalmazni – intézkedésről intézkedésre – az esettanulmányokra alapozott minőségi következtetéseket és rögzíteni kell minden elérhető és releváns információt.
- Végre kell hajtani a multikritérium-elemzés multibírálati megoldását.
- Meg kell adni az értékelésnek a költségvetés újrafelosztására és a stratégiai változtatásokra vonatkozó javaslatait.

Nem reális költség-indikációt kidolgozni az ilyen technikailag bonyolultabb megközelítés megvalósítására, hanem azt végül az értékelendő program összefüggései és jellemzői szerint kell kialakítani. Megjegyzendő azonban, hogy a költségek magukban foglalják a program partnereivel megvalósuló, csoportmunka jellegű találkozókat, az

értékelést irányító csoport üléseit és a multikritérium elemzésben kiválasztott értékelőkkel végzett egyéni interjúkat. Ide tartozik még az intézkedések hatásainak tapasztalati úton való megfigyelése is. Ehhez helyszíni látogatásokra és az érintettekkel folytatott interjúk kellenek.

Hozzávetőlegesen ehhez a munkához kb. legalább nyolc hónapra van szükség. Világos tehát, hogy ez a megközelítés minden eddiginél keményebb, fáradtságosabb. Ez a pótlólagos költség akkor indokolt, ha a befektetés megtérül. Emlékeztetni kell arra, hogy az értékeléstől várt – és általában nem teljesített – eredmények a következők:

- Következtetések és javaslatok, amelyek a költségvetés újrafelosztására és a program intézkedések közötti prioritások megváltoztatására vonatkoznak.
- Következtetések és javaslatok, amelyek nem a költségvetés felhasználási rátáján és a készülségi fokon, hanem a tényleges hatásvizsgálatokon és azon alapszanak, hogy az intézkedések milyen mértékben járultak hozzá a program átfogó sikerességéhez.
- Következtetések és javaslatok, amelyek a partnerségi keretben részrehajlás nélkül figyelembe vesznek minden ellentétes szempontot is.