

8. Μέθοδοι για τη Δομή της Αξιολόγησης

Στο παρόν κεφάλαιο παραθέτουμε μια συνοπτική περιγραφή ορισμένων μεθόδων που είναι χρήσιμες για την τεκμηρίωση των επιμέρους ενοτήτων μιας έκθεσης αξιολόγησης και ειδικότερα εκείνων που αφορούν στην ανάλυση της λογικής του προγράμματος

8.1 Εκτίμηση Αξιολογησιμότητας του Προγράμματος

Πρόκειται για μια προκαταρκτική εκτίμηση που προηγείται της εκ – των – προτέρων αξιολόγησης (ή αποτελεί αρχικό της κεφάλαιο). Σκοπός είναι να ερευνήσουμε εάν το πρόγραμμα μπορεί να αξιολογηθεί και ειδικότερα ποια σημεία του μπορεί να δημιουργήσουν δυσκολίες στη διαδικασία αξιολόγησης. Ένα δεύτερο αντικείμενο είναι η διαπίστωση του εάν αναμένεται πραγματικό όφελος από την αξιολόγηση, εάν δηλαδή υπάρχουν οι αντικειμενικές δυνατότητες για να αξιοποιηθούν τα αποτελέσματά της. Ως προς το ζήτημα αυτό μπορεί να υπάρξει ένας συσχετισμός του κόστους (οικονομικού και διοικητικού) που συνεπάγεται η αξιολόγηση και των ωφελειών που μπορούν να προκύψουν από αυτή.

Στην εκτίμηση αξιολογησιμότητας εξετάζουμε, κυρίως, εάν το πρόγραμμα:

- Περιλαμβάνει μια αναλυτική περιγραφή των προβλημάτων, αναγκών ή δυνατοτήτων που χαρακτηρίζουν τη περιφέρεια ή τον τομέα όπου πρόκειται να εφαρμοσθεί.
- Αναλύει τις υφιστάμενες τάσεις σε σχέση με τα ανωτέρω και το πώς ενδεχομένως επηρεάζονται από πολιτικές ή εξελίξεις που δεν υπάγονται στο πρόγραμμα.
- Προβαίνει σε εκτίμηση της μελλοντικής κατάστασης σε περίπτωση μη εφαρμογής του προγράμματος (policy off scenario).
- Περιλαμβάνει συγκεκριμένους στόχους σε συνάφεια με τις προηγούμενες διαπιστώσεις και όπου είναι εφικτό θέτει ποσοτικούς

δείκτες (βλ. επόμενη ενότητα) για τη μέτρηση του βαθμού επίτευξης κάθε στόχου.

- Περιγράφει τα αναμενόμενα αποτελέσματα κατά στόχο και φάση εφαρμογής. Όπου είναι εφικτό θέτει τιμές-αφετηρίας και τιμές-στόχου στους πιο πάνω ποσοτικούς δείκτες.
- Έχει προβλέψει ικανούς μηχανισμούς συγκέντρωσης δεδομένων για την εκτίμηση των τιμών των ποσοτικών δεικτών.
- Συνδέει κάθε στόχο με συγκεκριμένα μέτρα και πόρους και οριοθετεί το πληθυσμό των επωφελούμενων.
- Διαθέτει μηχανογραφημένο σύστημα παρακολούθησης δαπανών και υλοποίησης φυσικού αντικειμένου για κάθε μέτρο.
- Προβλέπει όργανα και διαδικασίες κατάλληλες για την υποστήριξη και αξιοποίηση του έργου της αξιολόγησης.

Παρότι τα προαναφερόμενα ίσως φαίνονται απαιτητικά πρέπει να τονίσουμε ότι πρόκειται για μια προκαταρκτική εκτίμηση που πρέπει να προσεγγισθεί εποικοδομητικά και με σχετική επιείκεια. Σκοπός στο πρώιμο αυτό στάδιο δεν είναι να υποκαταστήσουμε την αξιολόγηση ούτε, φυσικά, να απορρίψουμε το πρόγραμμα. Σκοπός είναι να επισημάνουμε τυχόν σημαντικά κενά που οι προγραμματικές αρχές θα πρέπει να καλύψουν πριν την έναρξη της συστηματικής αξιολόγησης.

8.2 Δείκτες Αξιολόγησης

Τα αναπτυξιακά προγράμματα τελευταίας «γενιάς» διαθέτουν ένα σύνολο δεικτών ικανών να προσφέρουν μια αξιόπιστη ποσοτική διάσταση στο έργο της αξιολόγησης. Αλλά και πέραν της αξιολόγησης οι δείκτες έχουν και αυτοτελή οφέλη προσφέροντας ενημέρωση στους διαχειριστές και στους χρήστες των προγραμμάτων, τεκμηρίωση για ποικίλες επιστημονικές μελέτες, δυνατότητες συγκρίσεων μεταξύ προγραμμάτων και παρεμβάσεων κ.α.

Κατ' αρχήν μπορούμε να τους διακρίνουμε σε δύο κατηγορίες: αυτούς που αφορούν το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον εντός του οποίου εφαρμόζεται το πρόγραμμα (context indicators) και αυτούς που αφορούν στο περιεχόμενο του ίδιου του προγράμματος (program indicators).

Η πρώτη κατηγορία δεικτών εστιάζει κυρίως στη ποσοτικοποίηση των αναγκών που το πρόγραμμα καλείται να αντιμετωπίσει. Λαμβάνοντας υπόψη τα διαθέσιμα στατιστικά δεδομένα ορίζει μετρήσιμες μεταβλητές που αντιπροσωπεύουν όσο το δυνατόν καλύτερα τις επικρατούσες συνθήκες στους τομείς παρέμβασης του προγράμματος κατά το χρόνο έναρξης της εφαρμογής του. (π.χ. ΑΕΠ κατά κεφαλή και κατά κλάδο, δημογραφικά στοιχεία, στοιχεία ανθρώπινου κεφαλαίου και αγοράς εργασίας, δείκτες υποδομών κλπ). Για κάθε δείκτη το πρόγραμμα παρουσιάζει την τιμή αφετηρίας και μερικές φορές μια εκτιμώμενη τιμή που, βάσει των παρατηρούμενων τάσεων, θα ίσχυε ύστερα από χρόνο ίσο με τη διάρκεια του προγράμματος, εάν δεν υπήρχε το πρόγραμμα (policy off).

Οι προγραμματικοί δείκτες χωρίζονται σε χρηματοοικονομικούς δείκτες και σε δείκτες εκροών – αποτελεσμάτων – επιπτώσεων.

Οι χρηματοοικονομικοί δείκτες είναι πιο απλοί και λαμβάνουν τιμές από στοιχεία που αποτελούν μέρος του προγράμματος και του συστήματος διοίκησης – παρακολούθησης. Οι συχνότερα χρησιμοποιούμενοι τέτοιοι δείκτες είναι: το ποσοστό ενός στόχου / μέτρου στον προϋπολογισμό του προγράμματος, η πραγματοποιηθείσα δαπάνη σε σχέση με τον προϋπολογισμό (απορρόφηση), η πραγματοποιηθείσα δαπάνη ενός μέτρου σε σχέση με της συνολική δαπάνη του προγράμματος, η δαπάνη ενός μέτρου / έργου ανά μονάδα μέτρησης εκροών (αποδοτικότητα) κοκ. Με βάση χρηματοοικονομικούς δείκτες όπως οι ανωτέρω οι εκθέσεις αξιολόγησης εκτιμούν και σχολιάζουν την επάρκεια των πόρων για την πραγματοποίηση του αναμενόμενου αποτελέσματος, την πρόοδο εφαρμογής του προγράμματος, την ιεράρχηση στόχων και προτεραιοτήτων (σχετικότητα), τη διατήρηση της αρχικής ισορροπίας και στρατηγικής, την αποδοτικότητα των παρεμβάσεων κλπ.

Οι δείκτες εκροών τροφοδοτούνται και αυτοί με στοιχεία του συστήματος διοίκησης και αφορούν στη μέτρηση του «φυσικού αντικειμένου» των έργων ή δράσεων. (Πχ. αριθμός χιλιομέτρων οδικού δικτύου, αριθμός ανέργων που παρακολούθησε προγράμματα κατάρτισης, αριθμός επιχειρήσεων που ενισχύθηκαν κοκ.). Παρότι φαίνονται προφανείς, οι δείκτες αυτοί παρουσιάζουν σαφώς μεγαλύτερες δυσκολίες σε σχέση με την προηγούμενη κατηγορία.

Κατ' αρχήν υπάρχουν δράσεις που η φύση των εκροών τους δεν επιδέχεται τον μονοσήμαντο ορισμό ενός δείκτη. (Πχ. Η χρηματοδότηση μιας εκστρατείας για την ευαισθητοποίηση των πολιτών σε θέματα περιβάλλοντος, η μηχανογράφηση των υπηρεσιών τοπικής αυτοδιοίκησης κλπ.). Δεύτερον, στο τομέα των κατασκευών (έργα πολιτικού μηχανικού) η καταγραφή των εκροών στα ενδιάμεσα στάδια απαιτεί μια περίπλοκη και αναγκαστικά αυθαίρετη κατάτμηση σε κατασκευαστικές φάσεις (πχ κυβικά μέτρα χωματουργικών έργων, κυβικά μέτρα οπλισμένου σκυροδέματος, τετραγωνικά μέτρα τοιχοποιίας, κ.α.). Τέτοιου τύπου εκροές, αν και χρήσιμες για το σύστημα διοίκησης του προγράμματος έχουν πολύ αμφίβολη χρησιμότητα για τους σκοπούς της αξιολόγησης. Τρίτον, οι δείκτες εκροών των έργων συχνά δεν επιδέχονται σύνθεση σε επίπεδο, Μέτρου, Υποπρογράμματος ή Προγράμματος. Τα διαφορετικής φύσης έργα που συνθέτουν το περιεχόμενο ενός Μέτρου παράγουν εκροές που μετρώνται με διαφορετικές μονάδες μέτρησης και συνεπώς δεν μπορούν να αθροιστούν. (Πχ. Το Μέτρο «Διαφοροποίηση Αγροτικού Εισοδήματος» μπορεί να περιλαμβάνει δράσεις όπως «ενίσχυση αγροτουριστικών καταλυμάτων», «ανάδειξη τόπων ιδιαίτερου φυσικού κάλους», «προστασία πολιτιστικής κληρονομιάς» κοκ.

Οι δείκτες αποτελεσμάτων και επιπτώσεων δεν τροφοδοτούνται με στοιχεία από το σύστημα διοίκησης του προγράμματος αλλά αποτελούν μέρος του έργου της αξιολόγησης. Ο προσδιορισμός των δεικτών παλαιότερα επίσης ήταν αντικείμενο του αξιολογητή αλλά τα τελευταία χρόνια οι προγραμματικές αρχές προσδιορίζουν τους βασικούς δείκτες αποτελέσματος.

Οι δείκτες επιπτώσεων εξακολουθούν να επιλέγονται κατά τη κρίση του αξιολογητή . Επίσης, όπως είδαμε στα προηγούμενα, η εκτίμηση της καταλληλότητας ενός δείκτη για την απεικόνιση του επιδιωκόμενου αποτελέσματος αποτελεί μέρος της αξιολόγησης (δομημένη εγκυρότητα). Τα στοιχεία (ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα) για την τροφοδότηση των δεικτών αποτελέσματος συνήθως προέρχονται από πρωτογενείς πηγές (συνεντεύξεις, ερωτηματολόγια κλπ), ενώ τα στοιχεία για την εκτίμηση των δεικτών επιπτώσεων βασίζονται είτε σε διαθέσιμα στατιστικά δεδομένα, είτε στον υπολογισμό τους με μεθόδους όπως τα οικονομετρικά υποδείγματα και οι πίνακες εισροών – εκροών.

Τέλος, προκειμένου να αποφευχθεί το προαναφερθέν φαινόμενο του πληθωρισμού των δεικτών που παρουσιάζουν οι εκθέσεις αξιολόγησης και να γίνει δυνατή η συγκριτική αξιολόγηση διαφορετικών προγραμμάτων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα τελευταία χρόνια δίδει κατευθύνσεις για τη συγκρότηση ενός μικρού αριθμού βασικών δεικτών (core indicators) που απεικονίζουν τα αποτελέσματα σε σχέση με βασικούς στόχους οριζόντιων κοινοτικών πολιτικών (όπως η Στρατηγική της Λισσαβόνας).

8.3 Ανάλυση Πλεονεκτημάτων Μειονεκτημάτων, Ευκαιριών, Απειλών (SWOT)

Πρωτοχρησιμοποιήθηκε πριν πενήντα περίπου χρόνια για το σχεδιασμό στρατηγικής για τις επιχειρήσεις. Στη δεκαετία του 80 χρησιμοποιήθηκε για την ανάλυση δημόσιων πολιτικών και πιο πρόσφατα στην αξιολόγηση προγραμμάτων. Κάθε περιφέρεια, ή και κράτος έχει τις δικές του δυνατότητες και αδυναμίες. Σε μια ανοιχτή οικονομία έχει ευκαιρίες και δέχεται απειλές.

Ως τεχνική βοηθάει στο να αποσαφηνισθούν οι εσωτερικοί (S,W) και εξωτερικοί (O,T) παράγοντες που επηρεάζουν την πορεία μιας περιφερειακής οικονομίας έτσι ώστε να ελεγχθεί η σχετικότητα της επιλεγείσας στρατηγικής. Συνεπώς η μέθοδος κυρίως χρησιμοποιείται στις εκ των προτέρων αξιολογήσεις και ενδεχομένως στις ενδιάμεσες.

Η εφαρμογή της μεθόδου ακολουθεί 5 διακριτές φάσεις:

- προσεκτική ανάλυση των στατιστικών δεδομένων κυρίως συγκριτικά με το μέσο όρο χώρας και μέσο όρο Ε.Ε.
- ανάλυση των εσωτερικών πλεονεκτημάτων και αδυναμιών που αιτιολογούν τις πιο πάνω αποκλίσεις.
- ανάλυση των ευκαιριών και των απειλών που διαγράφονται λόγω εξελίξεων στο εξωτερικό περιβάλλον.
- κατάρτιση ενός καταλόγου πιθανών στρατηγικών προτεραιοτήτων για την αντιμετώπιση / αξιοποίηση των προηγούμενων.
- ανάλυση του βαθμού σύμπτωσης των πιο πάνω με τις προτεινόμενες από το πρόγραμμα στρατηγικές προτεραιότητες.

Όμως η διάκριση μεταξύ εξωτερικών και εσωτερικών παραγόντων δεν είναι απλή. Π.χ. η αύξηση της τιμής των καυσίμων μπορεί να κατατάσσεται στις εξωτερικές απειλές αλλά η ένταση των ενεργειακών αναγκών, που θα καθορίσει και το μέγεθος της επίπτωσης από την αύξηση της τιμής, είναι εσωτερική αδυναμία.

Όσον αφορά ορισμένες βασικές εσωτερικές αδυναμίες ή πλεονεκτήματα η ανάλυση οφείλει να μην είναι περιγραφική αλλά να επιδιώκει να αναδείξει τα αίτια. Μεταξύ άλλων το εάν είναι συγκυριακού χαρακτήρα ή εάν έχουν μόνιμα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά. Ομοίως τι χρονικό ορίζοντα έχουν οι απειλές ή οι ευκαιρίες; Είναι σταθερές ή συγκυριακές; Υπό ποιές προϋποθέσεις μπορούν να αξιοποιηθούν ή να αποφευχθούν; Πρέπει να υπάρχει μια αντικειμενική προσέγγιση διαχωρίζοντας το εφικτό από το επιθυμητό, Άρα η ανάλυση οφείλει να είναι δυναμική όπου ο παράγων χρόνος και οι εν δυνάμει κινήσεις των άλλων «ανταγωνιστών» δεν αγνοούνται.

Αναμφίβολα η SWOT ανάλυση είναι μια χρήσιμη μέθοδος για την ανάλυση της επικρατούσας κατάστασης κατά την έναρξη του προγράμματος. Δεν παύει όμως να είναι ανοιχτή σε υποκειμενικές απόψεις και αξιακές κρίσεις. Επίσης,

παρά την συνήθη πινακοποίηση των ευρημάτων της, ουσιαστικά έχει περιορισμένες δυνατότητες ποσοτικοποίησης.

8.4 Μοντέλα Λογικής

Μετά την εκτίμηση αξιολογησιμότητας, την ανάλυση SWOT και τους ποσοτικούς δείκτες που απεικονίζουν την προϋπάρχουσα κατάσταση και τους στόχους ενός προγράμματος, το επόμενο στάδιο είναι ο σχηματισμός ενός μοντέλου των λογικών διασυνδέσεων μεταξύ αναγκών, προγραμματικών επιδιώξεων, ειδικότερων στόχων και στρατηγικών παρέμβασης, επιμέρους μέτρων και αναμενόμενων εκροών και αποτελεσμάτων. Το μοντέλο λογικής ουσιαστικά απεικονίζει τη θεωρία που υιοθετεί το πρόγραμμα ως προς το πώς οι συγκεκριμένες δράσεις και οι πόροι που διατίθενται για αυτές, αναμένεται να συνεισφέρουν στην επίτευξη ενός από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα και πως η σύνθεση των επιμέρους αποτελεσμάτων θα ικανοποιήσει τον ή τους κεντρικούς στόχους του προγράμματος σε σχέση με τις διαπιστωμένες ανάγκες.

Η συνηθέστερη μέθοδος είναι η απεικόνιση αυτή να λάβει τη μορφή ενός δενδρώδους διαγράμματος όπου ο κεντρικός κορμός αντιπροσωπεύει τον κεντρικό στόχο του προγράμματος (ή του υποπρογράμματος για πολυτομεακές παρεμβάσεις), οι κεντρικοί κλάδοι τους στόχους των υποπρογραμμάτων (ή των βασικών μέτρων), οι δευτερεύοντες κλάδοι τους στόχους επιμέρους κατηγοριών δράσεων και οι τελικές απολήξεις τις εκροές μεμονωμένων έργων. Η διαγραμματική αυτή απεικόνιση μπορεί να εμπλουτισθεί και με την επισήμανση παράπλευρων επιπτώσεων κατά την εκτίμηση του αξιολογητή.

Η επανάληψη του διαγράμματος σε μεταγενέστερη φάση εφαρμογής του διαγράμματος όπου οι τελικές απολήξεις θα απεικονίζουν τις πραγματοποιηθείσες και όχι της αναμενόμενες εκροές μπορούν να αναδείξουν τυχόν αποκλίσεις από τον αρχικό σχεδιασμό και στρεβλώσεις της στρατηγικής του προγράμματος.

Ο αξιολογητής σχολιάζει τυχόν κενά στη διαδρομή από τα γενικότερα στα ειδικότερα, την καταλληλότητα και επάρκεια των ειδικότερων εκροών για την επίτευξη των ευρύτερων στόχων, τους συντρέχοντες παράγοντες και τις εξωτερικές προϋποθέσεις που επηρεάζουν την πορεία από το ειδικό στο γενικό.

Είναι προφανές ότι όσο πιο σύνθετο και πολλαπλών στόχων είναι ένα πρόγραμμα (όπως συμβαίνει με τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα) τόσο πιο περίπλοκη γίνεται η δενδρώδης απεικόνιση τους και πιο δυσνόητη η λογική σειρά μεταξύ αναγκών, στόχων και δράσεων. Είναι επίσης φανερό ότι οι διακλαδώσεις του δενδρώδους διαγράμματος δείχνουν την ύπαρξη ή μη της συνάφειας μεταξύ στόχων διαφορετικών επιπέδων αλλά δεν ποσοτικοποιούν το βαθμό συνάφειας. Για τη περίπτωση αυτή μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε συμπληρωματικά πίνακες διπλής εισόδου με βαθμολογία συνάφειας μεταξύ των στόχων δύο διαδοχικών επιπέδων.

8.5 Συλλογική Αντίληψη Κρίσιμων Θεμάτων (Issue Mapping)

Είναι μια μέθοδος που σκοπό έχει να προσδώσει ένα αντικειμενικό και συναινετικό τρόπο στον καθορισμό των αναμενόμενων αποτελεσμάτων και των δεικτών μέτρησής τους. Χρησιμοποιείται κυρίως όταν οι στόχοι δεν είναι απολύτως σαφείς ή όταν υπάρχουν διαφορετικές απόψεις ως προς τις προτεραιότητες καθώς επίσης όταν οι δείκτες μέτρησης αποτελεσμάτων είναι ελλιπείς. Προέρχεται από τον κόσμο των επιχειρήσεων όπου χρησιμοποιήθηκε για τον καθορισμό στρατηγικών αναδιοργάνωσης.

Η κεντρική ιδέα είναι το πως οι αρμόδιοι χειριστές και χρήστες των δράσεων ενός προγράμματος αντιλαμβάνονται τα κύρια αναμενόμενα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις του.

Για την εφαρμογή της μεθόδου ακολουθούμε τις πιο κάτω φάσεις:

- συγκρότηση μιας ισορροπημένης και αντιπροσωπευτικής ομάδας. (Το πιο ευαίσθητο στάδιο της διαδικασίας).
- Κατάρτιση καταλόγου εκροών αποτελεσμάτων και επιπτώσεων (εξαντλητικά όπως διατυπώνονται από τα μέλη της ομάδας).
- Βαθμολόγηση όλων των αναμενόμενων αποτελεσμάτων κλπ από όλα τα μέλη της ομάδας.
- Ομαδοποίηση αναμενόμενων αποτελεσμάτων κλπ με βάση τη συνάφεια τους.
- Υπολογισμός του στατιστικού μέσου όρου κάθε ομάδας αποτελεσμάτων και ιεράρχηση.
- Συλλογή προτάσεων για τους κατάλληλους δείκτες μέτρησης αποτελεσμάτων κάθε ομάδας.
- «Ψηφοφορία» για την αποδοχή των προταθέντων δεικτών.

9. Μέθοδοι για τη Συλλογή Δεδομένων

9.1 Χρήση Δευτερογενών Δεδομένων

Ως δευτερογενή χαρακτηρίζουμε τα δεδομένα που δεν έχουν συγκεντρωθεί από τον ίδιο τον αξιολογητή μέσω κάποιου είδους έρευνας πεδίου. Από το χαρακτηριστικό αυτό προέρχονται και τα θετικά αλλά και τα αρνητικά αυτής της μορφής δεδομένων. Το γεγονός ότι προϋπάρχουν της αξιολόγησης σημαίνει ότι μπορούν να αξιοποιηθούν σε σύντομο χρόνο και με σχετικά μικρό κόστος. Το γεγονός όμως ότι έχουν συγκεντρωθεί από τρίτους για σκοπούς διάφορους από την αξιολόγηση προγραμμάτων, σημαίνει ότι συχνά είναι ακατάλληλα για να απαντήσουμε τα ειδικά ερωτήματα μιας αξιολόγησης.

Στη κατηγορία των δευτερογενών δεδομένων εντάσσουμε τα στοιχεία του Συστήματος Διοίκησης και Παρακολούθησης του Προγράμματος, τα στοιχεία γενικών στατιστικών και βάσεων δεδομένων και τα στοιχεία από έρευνες και μελέτες περιλαμβανομένων προηγούμενων αξιολογήσεων.

Κάθε μια από αυτές τις κατηγορίες μπορούν να υποστηρίξουν διαφορετικές ανάγκες μιας αξιολόγησης: Τα στοιχεία από το σύστημα διοίκησης του προγράμματος συνήθως αφορούν την προϋπολογισθείσα και την πραγματοποιηθείσα δαπάνη, στοιχεία για το στάδιο υλοποίησης κάθε δράσης, στοιχεία για τις άμεσες εκροές και τους επωφελούμενους. Σύμφωνα με όσα αναφέραμε στην ενότητα 9.2 τα στοιχεία αυτά είναι βάση για τους χρηματοοικονομικούς δείκτες και για τους δείκτες εκροών οι οποίοι με τη σειρά τους χρησιμοποιούνται για αξιολογικές κρίσεις σε σχέση με την πρόοδο εφαρμογής του προγράμματος, χωρικές, τομεακές κ.α. προτεραιότητες στη κατανομή των πόρων, κρίσεις για την επάρκεια των πόρων, την αποδοτικότητα κλπ.

Οι γενικές στατιστικές μας προσφέρουν στοιχεία που αφορούν στο κοινωνικο-οικονομικό περιβάλλον του προγράμματος και αποτελούν τη βάση για αναλύσεις τύπου SWOT, για τυχόν μεταβολές που προκύπτουν από

εξωτερικούς παράγοντες και επηρεάζουν τη στρατηγική του προγράμματος καθώς και στοιχεία που μπορούν να αξιοποιηθούν κατά την εκτίμηση των επιπτώσεων.

Τα δεδομένα που προέρχονται από προηγούμενες μελέτες μας προσφέρουν επιχειρήματα για την καταλληλότητα ή μη μιας μεθοδολογίας, ενός ποσοτικού δείκτη ή μιας θεωρίας δράσης, στοιχεία για την εκτίμηση τάσεων καθώς και μέσω συγκρίσεων του «τότε» με το «τώρα» διαπίστωση επιπτώσεων σε θέματα για τα οποία δεν υπάρχουν γενικές στατιστικές.

Όπως προαναφέραμε τα δευτερογενή δεδομένα συχνά δημιουργούν σοβαρά (έως αξεπέραστα) προβλήματα. Στην ενότητα 9.2 μιλήσαμε για τις δυσκολίες που έχουμε με τη χρήση των στοιχείων του συστήματος διοίκησης και ειδικότερα τα στοιχεία που αφορούν στις εκροές και γι' αυτό δεν θα τα επαναλάβουμε εδώ. Θα πρέπει όμως να αναφέρουμε τις συχνότερα διαπιστούμενες δυσκολίες σε σχέση με τις γενικές στατιστικές (και σε κάποιο βαθμό προηγούμενες έρευνες / μελέτες). Σε χωρικό επίπεδο τα στατιστικά διαμερίσματα πολλές φορές δεν ταυτίζονται με τις περιοχές στόχους των δράσεων του προγράμματος (συνήθως είναι ευρύτερα). Για πολλές ειδικού χαρακτήρα δράσεις, κυρίως σε σχέση με υποδομές και κοινωφελείς υπηρεσίες, συχνά δεν υπάρχουν καν στατιστικά δεδομένα ή συγκεντρώνονται σε ακανόνιστα χρονικά διαστήματα και δεν αποτελούν πλήρεις χρονοσειρές. Τα στατιστικά δεδομένα καταγράφουν συνολικές μεταβολές και όχι μόνο αυτές που προέρχονται από το πρόγραμμα. Πολλαπλοί εξωτερικοί παράγοντες συνεπιδρούν στα μετρούμενα μεγέθη και αυτό σημαίνει ότι για να μπορούν να στηρίξουν συμπεράσματα σε σχέση με επιπτώσεις ο αξιολογητής θα πρέπει να απομονώσει τους εξωγενείς παράγοντες.

9.2 Ατομικές Συνεντεύξεις ή Ομαδικές Διαβουλεύσεις

9.2.1 Η Συνέντευξη με μέλη του πληθυσμού στόχου

Υπάρχουν τρεις κατηγορίες συνεντεύξεων: οι ελεύθερες, οι ημικαθοδηγούμενες και οι καθοδηγούμενες με ερωτηματολόγιο. Το πια

κατηγορία επιλέγουμε κάθε φορά εξαρτάται από το βαθμό λεπτομερούς γνώσης του αντικειμένου ή συγκεκριμένων υποθέσεων εργασίας που διαθέτουμε. Για την αξιολόγηση προγραμμάτων συνήθως επιλέγουμε ημικαθοδηγούμενες συνεντεύξεις.

Ο αριθμός των συνεντεύξεων είναι αναγκαστικά μικρότερος από τις έρευνες γνώμης βάση ερωτηματολογίου. Γι' αυτό η συνέντευξη είναι προτιμητέα όταν το μέγεθος του πληθυσμού είναι μικρό και το βάθος της ανάλυσης μεγάλο. Σε κάθε περίπτωση απαιτείται προσεκτική επιλογή των ατόμων που θα δώσουν συνέντευξη ώστε να εξασφαλίζεται ότι υπάρχει άμεση αντίληψη των εκροών του υπό αξιολόγηση προγράμματος ή μέτρου.

Προηγείται μια καλή προετοιμασία με την κατάρτιση οδηγού των κεντρικών ζητημάτων που θα τεθούν. Μπορούν να γίνουν αλλαγές κατά τη διάρκεια της συνέντευξης με βάση τις ενδιάμεσες απαντήσεις. Ο οδηγός μπορεί να δοθεί και από πριν στον ερωτώμενο. Μπορεί επίσης να προσαρμοστεί μετά τις πρώτες συνεντεύξεις. Ορισμένοι βασικοί παράγοντες συντελούν στην επιτυχία της μεθόδου: α) Η ικανότητα του λαμβάνοντος τη συνέντευξη να δημιουργήσει μια άνετη και φιλική ατμόσφαιρα να επιτυγχάνει μια ευγενική επιστροφή στα ασαφή, αντιφατικά ή μη κατανοητά σημεία των απαντήσεων και πάνω από όλα να διαθέτει καλή γνώση του προγράμματος. β) Να αποφεύγει τον σχολιασμό των απαντήσεων και κυρίως την καθοδήγησή τους. γ) Να γίνεται μια αρχική ενημέρωση του ερωτώμενου για το σκοπό της συνέντευξης, τον τρόπο χρήσης των απαντήσεων και να εξασφαλίζεται η εμπιστευτικότητα. Η μαγνητοφώνηση της συνέντευξης συχνά έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ελεύθερη διατύπωση των απόψεων του ερωτώμενου. Γ) Στο τέλος της συνέντευξης πρέπει να γίνεται επιβεβαίωση των κύριων σημείων που διατυπώθηκαν μαζί με τον ίδιο τον ερωτώμενο.

Ούτως οι άλλως πάντως υπάρχουν πάντα κίνδυνοι και δυσκολίες:

Ο κάθε ερωτώμενος είναι μια ειδική περίπτωση και δίνει υποκειμενικές απαντήσεις. Γι αυτό δεν αρκεί μια απλή παράθεση των απαντήσεων αλλά απαιτείται οριζόντια επεξεργασία και εξαγωγή γενικευμένων συμπερασμάτων.

Η μέθοδος είναι μια χρονοβόρα και υψηλού κόστους διαδικασία. Απόπειρα να συντομευτεί και να γίνει φθηνά μπορεί να οδηγήσει σε εντελώς λανθασμένα συμπεράσματα.

9.2.2 Διαβούλευση με Ομάδες Στόχου

Πρόκειται για μια διαρθρωμένη συζήτηση μεταξύ μιας αντιπροσωπευτικής ομάδας του πληθυσμού στόχου κατά τρόπο ανάλογο με όσα αναφέρουμε στην ενότητα 9.5. Εδώ όμως αναζητούμε απόψεις που να αξιολογούν τις πραγματοποιηθείσες εκροές και τα αποτελέσματα του προγράμματος. Είναι μέθοδος που αναπτύχθηκε από τους ειδικούς του μάρκετινγκ για τον προσδιορισμό των επιθυμητών χαρακτηριστικών ενός νέου προϊόντος από τους πιθανούς πελάτες. Βοηθάει στη σε βάθος ανάλυση ιδιαίτερα σύνθετων και με αντικρουόμενες απόψεις θεμάτων. Στηρίζεται στην αντιπαράθεση και σύνθεση διαφορετικών απόψεων από άτομα που διαθέτουν εξειδικευμένη γνώση ή άμεση εμπειρία. Επιτρέπει τη συλλογή μεγάλης ποσότητας ποιοτικής πληροφορίας σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα αξιοποιώντας και συγκρίνοντας τις εμπειρίες που διαθέτουν τα μέλη της ομάδας στόχου.

Για την ορθή εφαρμογή τις μεθόδου ακολουθούνται ορισμένες διαδικασίες:

- Είναι προτιμότερο να σχηματίσουμε περισσότερες της μίας ομάδες (τρεις έως πέντε). Προσπαθούμε να εξασφαλίσουμε τη μεγαλύτερη δυνατή ομοιογένεια κάθε ομάδας. Η κάθε ομάδα έχει 6 έως δέκα μέλη.
- Όπως και στη περίπτωση της συνέντευξης πρέπει να υπάρχει καλή προετοιμασία και ένας οδηγός συζήτησης. Επειδή η ομάδα έχει αρκετά μέλη και ο χρόνος είναι περιορισμένος τα θέματα που θα τεθούν σε συζήτηση είναι ολιγάριθμα και επιλεγμένα.
- Ως προς τις γνώσεις και τα προσόντα του συντονιστή της συζήτησης ισχύουν τα όσα σημειώσαμε και στη περίπτωση της συνέντευξης. Συχνά όμως χρησιμοποιούνται και βοηθοί συντονιστές για την καταγραφή σημειώσεων αν και εδώ η μαγνητοφώνηση είναι συνήθως αποδεκτή.

- Επιδιώκουμε τη σύνθεση των απόψεων και την εξαγωγή συμπερασμάτων στα πλαίσια γραπτής έκθεσης για το περιεχόμενο των συζητήσεων. Η έκθεση περιλαμβάνει την ανάδειξη σημείων συμφωνίας, σημείων διαφωνίας και σύγκριση απόψεων μεταξύ των διαφορετικών ομάδων.

Με τη μέθοδο αυτή κερδίζουμε σε ισορροπία και αντικειμενικότητα αφού εξάγεται μια κοινή συνισταμένη και η ανοιχτή συζήτηση δημιουργεί συνθήκες αυτοελέγχου και αποφυγής ακραίων απόψεων. Αντίθετα μπορεί να χάσουμε σε ειλικρίνεια και στο βαθμό αποκάλυψης των προβλημάτων λόγω ακριβώς του ανοιχτού χαρακτήρα. Επίσης μπορεί να υπάρχουν σχέσης εξάρτησης μεταξύ των συμμετεχόντων που επίσης περιορίζουν την ελευθερία άποψης.

9.3 Έρευνες με Ερωτηματολόγιο

Στα πλαίσια της ανάγκης της αξιολόγησης να διερευνήσει αποτελέσματα και επιπτώσεις, μπορούμε να απευθυνθούμε στους επωφελούμενους (ή γενικώς επηρεαζόμενους) από το πρόγραμμα μέσω ενός ερωτηματολογίου. Αποδέκτες μπορεί να είναι το σύνολο του πληθυσμού - στόχου ή ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα αυτού. Πέραν των γνωστών δυσκολιών εξασφάλισης της αντιπροσωπευτικότητας του δείγματος ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται και στην οριοθέτηση του πληθυσμού - στόχου. Είναι πιθανό το σύνολο του αρχικώς επιδιωκόμενου πληθυσμού – στόχου να μην είναι τελικά επωφελούμενοι από το πρόγραμμα, ή αντίστροφα, το πρόγραμμα να επηρεάζει πληθυσμούς εκτός αρχικού στόχου. Για το λόγο αυτό πρέπει να χρησιμοποιούνται τα στοιχεία αποδεκτών κάθε δράσης του προγράμματος που συγκεντρώνει το Σύστημα Διοίκησης.

Το ερωτηματολόγιο περιλαμβάνει ένα αριθμό τυποποιημένων (κλειστών) ερωτήσεων, που δεν επιδέχονται πολλαπλής ερμηνείας, ώστε να συγκεντρώνει ομοιογενείς απαντήσεις. Για περισσότερη ομοιογένεια συχνά οι απαντήσεις έχουν τη μορφή καταλόγου πολλαπλών επιλογών. Η τυποποίηση αυτή είναι

αναγκαία προκειμένου να υπάρξει στατιστική επεξεργασία των στοιχείων και, στη περίπτωση δείγματος, γενίκευση για το σύνολο του πληθυσμού.

Η ανάγκη αυτή όμως περιορίζει και το είδος των ερωτήσεων και γενικότερα τη χρήση του ερωτηματολογίου. Συνήθως τίθενται περιγραφικές ερωτήσεις ή αξιολογικές ερωτήσεις που επιδέχονται μονοσήμαντη απάντηση. Αποφεύγονται αιτιολογικές ερωτήσεις που θα είχαν τη μορφή ανοιχτού ερωτήματος.

Επειδή η μέθοδος χρησιμοποιείται κυρίως για να απευθυνθούμε σε σχετικά μεγάλους και ομοιογενείς πληθυσμούς είναι κατάλληλη για την αξιολόγηση των επιπτώσεων ενός μονοθεματικού προγράμματος ή ενός μέτρου. Πολυτομεακά προγράμματα που απευθύνονται σε διαφορετικούς πληθυσμούς – στόχους δεν μπορούν να καλυφθούν στα πλαίσια ενός ερωτηματολογίου. Θεωρητικά, και στη περίπτωση αυτή, θα μπορούσαμε να διεξάγουμε χωριστές έρευνες με διαφορετικά ερωτηματολόγια για κάθε μέτρο. Όμως το κόστος της αξιολόγησης θα γινόταν σχεδόν απαγορευτικό.

Σημειώνουμε, επίσης, ότι η μέθοδος δεν είναι κατάλληλη για τη διερεύνηση αναμενόμενων αποτελεσμάτων στα πλαίσια μιας εκ – των – προτέρων αξιολόγησης γιατί οι απαντήσεις δεν θα βασίζονται στη πραγματική εμπειρία των επωφελούμενων αλλά σε υποθέσεις και υποκειμενικές εκτιμήσεις.

Τέλος, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ο κίνδυνος μη ειλικρινών και αξιόπιστων απαντήσεων. Ο κίνδυνος αυτός υπάρχει σε όλες τις έρευνες με ερωτηματολόγιο αλλά είναι μεγαλύτερος στη περίπτωση των αποδεκτών των δράσεων ενός προγράμματος, γιατί μπορεί να έχουν άμεσο συμφέρον ως προς το συμπέρασμα της αξιολόγησης και του τρόπου που αυτό θα επηρεάσει τους μελλοντικούς προγραμματικούς σχεδιασμούς. Για το περιορισμό αυτού του προβλήματος τα ερωτηματολόγια περιλαμβάνουν ερωτήσεις που ελέγχουν την ουδετερότητα του χρήστη και την αντικειμενικότητά του μέσω αλληλοεξαρτώμενων ερωτήσεων.

9.4 Εκτιμήσεις Εμπειρογνωμόνων (Delphi Survey)

Πρόκειται για μια μέθοδο συγκέντρωσης των απόψεων ειδικών επιστημόνων σε σχέση με την καταλληλότητα και τα αναμενόμενα αποτελέσματα ή επιπτώσεις μιας συγκεκριμένης προγραμματικής παρέμβασης. Ακολουθεί μια διαδικασία ερωτηματολογίου με αλληπάληλους γύρους μέχρις ότου επέλθει η απαραίτητη σύγκλιση και ομογενοποίηση των απόψεων.

Η μέθοδος Delphi επιλέγεται όταν πρέπει να αξιολογήσουμε μια καινοτόμο δράση, να προβλέψουμε παράπλευρες επιπτώσεις εξειδικευμένου χαρακτήρα (π.χ. στη δημόσια υγεία, στην ατμοσφαιρική ρύπανση κλπ) και γενικά όταν κάποιες δράσεις δεν υποστηρίζονται από μια καθολικά αποδεκτή θεωρία ή έχουν σύνθετα τεχνολογικά στοιχεία. Η μέθοδος χρησιμοποιείται κυρίως στην εκ των προτέρων αξιολόγηση όταν πρέπει να προβλέψουμε τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις τέτοιων δράσεων, αλλά μπορούν να χρησιμοποιηθούν και στις εκ των υστέρων αξιολογήσεις κυρίως για την ανάλυση σχέσεων αιτίου – αιτιατού μεταξύ δράσεων και επιπτώσεων.

Για την εφαρμογή της μεθόδου Delphi ακολουθούμε τα πιο κάτω βήματα:

- Καθορισμός των αρχικών ερωτήσεων. Στη φάση αυτή μπορούν να περιληφθούν και ανοικτού τύπου ερωτήσεις.
- Επιλογή των εμπειρογνωμόνων στους οποίους θα απευθυνθεί το ερωτηματολόγιο. Χρειαζόμαστε ένα αρκετά μεγάλο αριθμό (περίπου 50) πραγματικών ειδικών στο συγκεκριμένο αντικείμενο και γι αυτό δεν περιοριζόμαστε στους επιστήμονες μιας και μόνο χώρας.
- Συγκέντρωση και επεξεργασία των απαντήσεων. Αποστολή δεύτερου ερωτηματολογίου με ερωτήσεις που δημιουργούνται με βάση τις απαντήσεις του πρώτου ερωτηματολογίου. Ο σκοπός είναι να διευκρινίσουμε ασάφειες και να επιτύχουμε μεγαλύτερη σύγκλιση απόψεων. Εδώ οι ερωτήσεις είναι κυρίως κλειστού τύπου.
- Αποστολή τρίτου ερωτηματολογίου σε εκείνους που διατυπώνουν αποκλίνουσες (ακραίες) απόψεις από τους οποίους ζητείται να σχολιάσουν την πλειοψηφούσα άποψη.

- Αποστολή ενός τέταρτου συνθετικού ερωτηματολογίου με στόχο τη διευκρίνιση των σημείων στα οποία μπορεί να υπάρξει μια κοινή συνισταμένη.
- Σύνταξη μιας τελικής έκθεσης με τη σύνοψη των πορισμάτων της έρευνας.

Η χρησιμότητα της μεθόδου εξαρτάται προφανώς από την ποιότητα των απαντήσεων που με τη σειρά τους εξαρτάται από την ορθότητα της επιλογής των εμπειρογνομόνων και την καταλληλότητα των ερωτήσεων. Μερικές φορές οι απαντήσεις είναι προβληματικές γιατί ο εμπειρογνώμων δεν είναι σε θέση να γνωρίζει την όλη στρατηγική του προγράμματος και το πλέγμα παρεμβάσεων και παράλληλα εφαρμοζόμενων πολιτικών, οπότε απαντά αποκεκομμένα μόνο σε σχέση με τη δράση για την οποία ερωτάται. Παρά ταύτα η προσφυγή στη μέθοδο Delphi είναι κάποιες φορές ή μόνη λύση για να εκτιμήσουμε τις επιπτώσεις καινοτόμων και τεχνολογικά σύνθετων δράσεων.

9.5 Μελέτες Περιπτώσεων (Case Studies)

Στηρίζεται στη σε βάθος ανάλυση πρωτογενών δεδομένων που συγκεντρώνουμε για συγκεκριμένες δράσεις ή έργα του προγράμματος. Χρησιμεύει όταν απαιτείται λεπτομερής ανάλυση δράσεων με σύνθετες επιπτώσεις για τις οποίες δεν υπάρχει εμπειρία ή δευτερογενές υλικό.

Η επιλογή της «περίπτωσης» που θα μελετηθεί πρέπει να γίνει με συγκεκριμένα κριτήρια που εξυπηρετούν ένα δεδηλωμένο σκοπό της αξιολόγησης. Συνήθως ισχύει το κριτήριο της αντιπροσωπευτικότητας που να επιτρέπει τη γενίκευση των συμπερασμάτων, αλλά μπορεί να υπάρχουν και άλλα ζητούμενα π.χ. ιδιαιτέρως επιτυχημένες και ιδιαιτέρως προβληματικές περιπτώσεις από τις οποίες να εξάγουμε μαθήματα για το μέλλον.

Ο συσχετισμός σκοπών και επιλογής περιπτώσεων μπορεί να αποδοθεί με τον πιο κάτω πίνακα:

Τι συνέβη στις ακραίες περιπτώσεις	Περιπτώσεις στα αντίθετα άκρα
Τι οδηγεί σε υψηλή αποτελεσματικότητα	Οι καλύτερες περιπτώσεις
Τι οδηγεί σε αποτυχία	Οι χειρότερες περιπτώσεις
Πως μπορούν να συγκριθούν διάφοροι τύποι δράσεων	Αντιπροσωπευτικές περιπτώσεις ανά τύπο
Τι συμβαίνει κάτω από ειδικές (μη τυπικές) συνθήκες	Ειδικές περιπτώσεις

Παρότι όταν έχουμε συγκεκριμένες περιπτώσεις με ονόματα κλπ η αξιοπιστία της μελέτης περίπτωσης αυξάνει, όταν καταγράφουμε αστοχίες χρειάζεται μερικές φορές να διατηρήσουμε την ανωνυμία των πηγών μας προκειμένου να εξασφαλίσουμε πρόσβαση σε αυτές. Ορισμένες φορές πάλι είναι χρήσιμο να έχουμε επαναληπτική μελέτη μιας περίπτωσης σε διαδοχικούς χρόνους. Οι μεταβολές που διαπιστώνουμε μελετώνται ως προς τα αίτιά τους.

Η μελέτη περίπτωσης είναι συνήθως ένα περιγραφικό κείμενο, μια ιστορία που αποδίδει με συνθετικό τρόπο τα ευρήματα και επιδιώκει γενικεύσεις. (Προσοχή γιατί δεν υπάρχει στατιστική τεκμηρίωση των γενικεύσεων!). Στηρίζεται σε πολλαπλές μεθόδους συλλογής πληροφοριών περιλαμβανομένων των ανωτέρω μεθόδων της συνέντευξης, της ομάδας στόχου κλπ.

10. Μέθοδοι για την τεκμηρίωση αξιολογικών κρίσεων

10.1 Ανάλυση Αποδοτικότητας

Συγκρίνει τα κύρια αποτελέσματα ενός προγράμματος με το κόστος εφαρμογής τους. Αποκλείει άλλα παράλληλα αποτελέσματα. Επιλέγονται τα αποτελέσματα που θεωρούνται πρωτεύοντα και αυτά συγκρίνονται είτε με το πόσο κόστισαν στην περίπτωση άλλων ανάλογων προγραμμάτων είτε με το πόσο θα κόστιζαν αν είχαν επέλθει μέσω άλλων μέτρων ή πολιτικών.

Ακολουθούνται τα πιο κάτω βήματα:

Ορίζονται τα κύρια αποτελέσματα. Εκτιμάται το κόστος επίτευξής τους στα πλαίσια του προγράμματος. Υπολογίζουμε μόνο τα άμεσα κόστη. Δεν συμπεριλαμβάνουμε πχ. το κόστος απασχόλησης δημοσίων υπαλλήλων, το κόστος δημόσιας γης που παραχωρείται δωρεάν ή άλλα έμμεσα κόστη.

Από τα τελικά συνολικά αποτελέσματα αφαιρούμε το «έρμα», την «υποκατάσταση» και την «μετατόπιση» ώστε να έχουμε τα καθαρά αποτελέσματα. Δεν συμπεριλαμβάνουμε πολλαπλασιαστικά ή άλλα έμμεσα αποτελέσματα. Ποσοτικοποιούμε τα άμεσα καθαρά αποτελέσματα βάσει των κατάλληλων δεικτών μέτρησης.

Διαιρούμε το άμεσο κόστος με τους ποσοτικούς δείκτες καθαρού αποτελέσματος και συγκρίνουμε με άλλα προγράμματα ή πολιτικές.

Στην περίπτωση επιχειρησιακών προγραμμάτων με διαφορετικά υποπρογράμματα η μέθοδος αυτή μπορεί να εφαρμοστεί μόνο σε επίπεδο υποπρογράμματος ή μέτρου.

Τα υπέρ και τα κατά της μεθόδου:

Είναι μια απλή στη σύλληψη και κατανοητή από τη κοινή γνώμη μέθοδος. Η σχέση κόστους - απόδοσης είναι πάντα βασικό κριτήριο επιτυχίας. Από την άλλη πλευρά η μη αναφορά σε πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα ενδεχομένως οδηγεί σε μεγάλη υποεκτίμηση των πραγματικών επιπτώσεων του προγράμματος.

Ιδιαίτερα όταν χρησιμοποιείται για συγκρίσεις μεταξύ προγραμμάτων είναι δύσκολο να εξασφαλίσουμε ότι το αποτέλεσμα ενός άλλου προγράμματος είναι πράγματι συγκρίσιμο ως προς τα στοιχεία κόστους. Π.χ. για συγκρίσεις ως προς το κόστος δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας θα πρέπει να λάβουμε υπόψη τυχόν διαφορές στη ποιότητα, στα επίπεδα αμοιβής, στη μονιμότητα κλπ.

Τέλος, η μέθοδος δεν δίδει εξηγήσεις για το αίτιο του χαμηλού ή υψηλού μοναδιαίου κόστους.

10.2 Ανάλυση Κόστους – Οφέλους

Η μέθοδος αυτή αναπτύχθηκε για την αξιολόγηση μεγάλων μεμονωμένων έργων και όχι για προγράμματα. Εντούτοις και στα προγράμματα συχνά εντάσσονται μεγάλα έργα υποδομής με ουσιαστική συνδρομή στην επίτευξη των στόχων του προγράμματος. Στη περίπτωση αυτή πρέπει να μπορούμε να αξιοποιήσουμε τα συμπεράσματα της μεθόδου. (Για τα μεγάλα έργα με κοινοτική συγχρηματοδότηση η εφαρμογή της ανάλυσης κόστους – οφέλους είναι θεσμοθετημένη και υποχρεωτική).

Το βασικό χαρακτηριστικό της μεθόδου είναι η απόδοση μιας χρηματικής αξίας σε όλα τα θετικά και αρνητικά αποτελέσματα που το έργο έχει για διάφορες κοινωνικές ομάδες και περιοχές. Η μέθοδος αυτή επιτρέπει τη ποσοτικοποιημένη συνεκτίμηση όλων των επιπτώσεων για το κοινωνικό σύνολο ακόμα και αυτών για τις οποίες δεν λειτουργούν οι δυνάμεις της αγοράς και δεν υπάρχουν τιμές αγοράς.

Αναλυτικότερα τόσο στα κόστη όσο και στα οφέλη συνυπολογίζονται στοιχεία όπως οι επιπτώσεις στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, οι επιπτώσεις στον προσωπικό ελεύθερο χρόνο, στη διεθνή εικόνα μιας περιοχής κ.ο.κ.

Δύο κρίσιμες μεταβλητές για την εφαρμογή της μεθόδου είναι ο χρόνος και το επιτόκιο προεξόφλησης:

Κάθε επένδυση έχει μια συγκεκριμένη διάρκεια ζωής. Συμβατικά για τις παραγωγικές επενδύσεις θεωρούμε ότι ο χρόνος είναι περί τα 10 έτη και για τις

βασικές υποδομές περί τα 20 έτη. Εφόσον λοιπόν τα κόστη και τα οφέλη θα προκύψουν σε ένα τέτοιο χρονικό διάστημα θα πρέπει να χρησιμοποιήσουμε ένα επιτόκιο προεξόφλησης για να εκτιμήσουμε την παρούσα αξία τους.

Το επιτόκιο αυτό θα πρέπει να καλύπτει τον πληθωρισμό και ένα επιπλέον ποσοστό ανάλογα με το κόστος του χρήματος και συνηθέστερα το ύψος των επιτοκίων δημόσιου δανεισμού.

Η απόδοση χρηματικών αξιών (τιμών) σε αγαθά όπως η ωραία θέα, η καθαρή ατμόσφαιρα, η μείωση των ατυχημάτων, η αύξηση του χρόνου ψυχαγωγίας, η απόλαυση πολιτιστικών εκδηλώσεων κλπ δεν είναι απλή υπόθεση. Συνήθως βασίζεται στη λογική του τι θα ζητούσε ο μέσος πολίτης ως αποζημίωση για να δεχθεί μια απώλεια σε κάποια από αυτά τα αγαθά και αντίστοιχα τι θα ήταν διατεθειμένος να πληρώσει ο μέσος πολίτης για να αποκτήσει ή να αυξήσει κάποια τέτοια αγαθά.

Η κεντρική ιδέα στη μέθοδο κόστους οφέλους είναι ότι ένα έργο κρίνεται κοινωνικά συμφέρον όταν το άθροισμα των ποσών που είναι διατεθειμένοι να καταβάλουν όσοι επηρεάζονται θετικά υπερβαίνει το άθροισμα των αποζημιώσεων που ζητούν όσοι επηρεάζονται αρνητικά. Πάντα θεωρητικά βεβαίως αφού τέτοιες συναλλαγές δεν θα γίνουν στη πραγματικότητα.

Η ποσοτικοποίηση της σύγκρισης των εσόδων (με την πιο πάνω ευρεία έννοια) και των δαπανών του έργου γίνεται είτε υπολογίζοντας την καθαρή παρούσα αξία του υπό αξιολόγηση έργου, η οποία κρίνεται συμφέρουσα εφόσον είναι μεγαλύτερη του μηδέν, είτε υπολογίζοντας το συντελεστή εσωτερικής απόδοσης του έργου, ο οποίος κρίνεται συμφέρων εφόσον είναι υψηλότερος από το επιτόκιο δανεισμού.

Η μέθοδος συχνά χρησιμοποιείται για τη σύγκριση εναλλακτικών έργων ή μεθόδων κατασκευής.

Η αξία των συμπερασμάτων της μεθόδου εξαρτάται απόλυτα από το πόσο αποδεκτή και κοντά στη πραγματικότητα είναι η χρηματική αξία που αποδίδουμε στα εκτιμώμενα κόστη και οφέλη, καθώς και από την πληρότητα με την οποία έχουμε εκτιμήσει τα τελευταία.

10.3 Δείκτες Αριστείας (Benchmarking)

Αναπτύχθηκε στη δεκαετία του 1980 από αμερικανικές επιχειρήσεις ηλεκτρονικών που ήθελαν να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά τους έναντι των αντίστοιχων ιαπωνικών. Ο στόχος ήταν να διαπιστωθούν τα ισχυρά και τα αδύνατα σημεία ενός οργανισμού μέσω της σύγκρισής του με άλλους που θεωρούνται ως οι πλέον επιτυχημένοι στο συγκεκριμένο αντικείμενο.

Κατ' αναλογία η βασική ιδέα στην αξιολόγηση προγραμμάτων είναι ότι επιλέγουμε μέτρα ή έργα που έχουν εφαρμοστεί κατά τον καλύτερο τρόπο (best practice) από κάποιο άλλο πρόγραμμα ή φορέα πολιτικής και συγκρίνουμε τις επιδόσεις τους με το υπό αξιολόγηση πρόγραμμα.

Η επιτυχία της μεθόδου εξαρτάται από την ανάλυση της μεθόδου εφαρμογής ενός μέτρου στις στοιχειώδεις επιμέρους διαδικασίες από τις οποίες συναποτελείται. Η σύγκριση γίνεται στη βάση αυτών των στοιχειωδών διαδικασιών και συνεπώς είναι δυνατή μεταξύ δράσεων ή φορέων αρκετά διαφορετικών ως προς το αντικείμενό τους.

Η μέθοδος εκτός του ότι προσφέρει ένα αντικειμενικό πλαίσιο για διατύπωση κρίσεων είναι και ένα σημαντικό μαθησιακό εργαλείο. Εφόσον τα συμπεράσματα οδηγήσουν σε διορθωτικές κινήσεις η μέθοδος προωθεί την εξάπλωση των άριστων πρακτικών.

Τα βήματα για την εφαρμογή της μεθόδου έχουν ως εξής:

1. Ανάλυση της διαδικασίας εφαρμογής ενός μέτρου στα επιμέρους συστατικά του και επιλογή των πλέον κρίσιμων που θα υποβληθούν στη διαδικασία της σύγκρισης.
2. Επιλογή των κατάλληλων ποσοτικών δεικτών μέτρησης της επίδοσης για τα επιλεγμένα στοιχεία της διαδικασίας εφαρμογής.
3. Επιλογή των μέτρων ή φορέων με τους οποίους θα γίνει η σύγκριση. Η επιλογή γίνεται με βάση τις καλύτερες επιδόσεις στα συγκεκριμένα στοιχεία βάσει των ποσοτικών δεικτών.

4. Η σύγκριση μπορεί να γίνει με διάφορες μεθόδους. Μπορεί να χρησιμοποιηθούν ερωτηματολόγια, συνεντεύξεις ή και συναντήσεις ομάδων στόχου σύμφωνα με όσα έχουμε αναφέρει στα προηγούμενα.
5. Εξάγονται συμπεράσματα όχι μόνο ως προς τις παρατηρούμενες διαφορές επίδοσης βάσει των δεικτών, αλλά και ως προς την αιτιολογία των διαφορών.

Στη περίπτωση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ε.Ε. η μέθοδος αυτή είναι πολύ κατάλληλη λόγω του ομοειδούς χαρακτήρα των προγραμμάτων μεταξύ κρατών μελών και των διαδικασιών εφαρμογής τους. Η διάδοση των άριστων πρακτικών μπορεί να βοηθήσει την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων της επόμενης γενιάς.

Σε τομείς που υφίσταται κάποια μορφή ανταγωνισμού (ακόμα και στο δημόσιο τομέα) μπορεί να συναντήσουμε δυσκολίες από τους φορείς άριστης πρακτικής να αποκαλύψουν τις μεθόδους τους.

10.4 Πολυκριτηριακή Ανάλυση

Το κάθε Μέτρο ενός προγράμματος μπορεί να αξιολογηθεί από περισσότερες της μιας οπτικές γωνίες. Ανάλογα με τη κοινωνική ομάδα που ανήκουν και τα κύρια συμφέροντά τους, διαφορετικοί άνθρωποι χρησιμοποιούν διαφορετικά κριτήρια για να κρίνουν μια δημόσια παρέμβαση ως επιτυχή ή όχι, χρήσιμη ή όχι, αποδοτική ή όχι κοκ.

Η εξαγωγή συμπερασμάτων από τον αξιολογητή μπορεί να γίνει περισσότερο αποδεκτή εάν δεν αγνοήσει αυτή τη πραγματικότητα αλλά αντίθετα την τυποποιήσει έτσι ώστε να καταλήγει σε ποσοτικά αποτελέσματα.

Η μέθοδος ουσιαστικά βασίζεται στη δημιουργία ενός πίνακα διπλής εισόδου όπου η πρώτη στήλη περιλαμβάνει τα υπό αξιολόγηση μέτρα και η πρώτη γραμμή τα διάφορα κριτήρια με τα οποία μπορούν να κριθούν.

Κάθε στοιχείο του πίνακα περιλαμβάνει ένα βαθμό (π.χ. από -10 έως +10) ανάλογα με το πόσο σημαντικό και επιτυχές κρίνεται το μέτρο με το

συγκεκριμένο κριτήριο. Συγκροτείται μια αντιπροσωπευτική ομάδα στόχος και από κάθε μέλος της ζητείται να συμπληρώσει τον πίνακα χωρίς κενά. Στη συνέχεια αθροίζουμε οριζόντια τους βαθμούς σε κάθε πίνακα και εξάγουμε τη βαθμολογία κάθε μέτρου για κάθε μέλος της ομάδας. Η άθροιση των βαθμών κάθε μέτρου που έλαβε από όλα τα μέλη της ομάδας είναι η τελική βαθμολογία.

Τα ανωτέρω είναι δυνατόν να γίνουν και με έρευνα βάση ερωτηματολογίου οπότε μπορούμε, λόγω μεγέθους του πληθυσμού, να επιχειρήσουμε και ορισμένες στατιστικές επεξεργασίες για την εξαγωγή του στατιστικού μέσου, τον αποκλεισμό ακραίων τιμών, τον υπολογισμό της διασποράς κ.ο.κ.

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΟΡΩΝ

Άξονας Προτεραιότητας

Κάθε προτεραιότητα της στρατηγικής στο πλαίσιο του Ε Π που έχει συγκεκριμένους μετρήσιμους ποσοτικούς και ποιοτικούς στόχους και περιλαμβάνει ομάδα πράξεων οι οποίες σχετίζονται μεταξύ τους.

Απορρόφηση

Όρος που υπολογίζεται, σε επίπεδο Επιχειρησιακού Προγράμματος, ως ποσοστό (%) δαπανών προς δέσμευση, με τρεις διαφορετικές προσεγγίσεις:

- δαπάνες έτους προς δεσμεύσεις έτους (Απορρόφηση Έτους ή Τρέχουσα Απορρόφηση)
- αθροιστικές δαπάνες μέχρι στιγμής προς αθροιστικές δεσμεύσεις μέχρι και το τρέχον έτος (Σωρευτική Απορρόφηση)
- αθροιστική δαπάνη μέχρι στιγμής προς τη συνολική δέσμευση όλων των ετών (Συνολική Απορρόφηση, που ισοδυναμεί με τον όρο «βαθμός ολοκλήρωσης»).

Αρχή της αποτελεσματικότητας

Η αρχή της αποτελεσματικότητας αφορά στην εκπλήρωση των ειδικών στόχων που έχουν ορισθεί και στην επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων

Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)

Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) είναι ταμεία που συνεργάζονται για να στηρίξουν την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και για να διαμορφώνουν τους στόχους της στρατηγικής της ΕΕ «Ευρώπη 2020» για τη δημιουργία έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Τα εν λόγω ταμεία είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

Τρία ταμεία εμπíπτουν στην πολιτική συνοχής της ΕΕ: το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ. Όλες οι περιφέρειες της ΕΕ είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ, αλλά μόνο οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες είναι επιλέξιμες για στήριξη από το ΤΣ. Η χρηματοδότηση που διατίθεται για την πολιτική σύγκλισης της ΕΕ, για την περίοδο 2014-2020, ανέρχεται σε 351,8 δισ. ευρώ. Δύο ακόμα ταμεία, το ΕΓΤΑΑ (στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής) (85 δισ. ευρώ) και το ΕΤΘΑ (στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής) (6,5 δισ. ευρώ) στοχεύουν συγκεκριμένα στις ανάγκες των αγροτικών και θαλάσσιων περιοχών, αντίστοιχα. Η διάθεση αυτών των κονδυλίων θα συμπληρωθεί από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, που αναγγέλθηκε τον Νοέμβριο του 2014. Όλα τα παραπάνω κονδύλια υπηρετούν τον στόχο της ΕΕ για οικονομική, κοινωνική και εδαφική σύγκλιση, όπως ορίζεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και το άρθρο 174 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διαχειριστική Αρχή (ΔΑ) ή Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης (ΕΥΔ)

Η διαχειριστική αρχή, σύμφωνα με την πολιτική συνοχής της ΕΕ για το διάστημα 2014-20, έχει την ευθύνη για την αποτελεσματική διαχείριση και υλοποίηση ενός επιχειρησιακού προγράμματος. Η διαχειριστική αρχή μπορεί να είναι εθνικό υπουργείο, περιφερειακή αρχή, τοπικό συμβούλιο ή άλλος δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που έχει οριστεί και εγκριθεί από Κράτος Μέλος. Οι διαχειριστικές αρχές οφείλουν να διεξάγουν το έργο τους σύμφωνα με τις αρχές της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης. Η διαχειριστική αρχή κάθε επιχειρησιακού προγράμματος πρέπει να υποβάλλει στην Επιτροπή ετήσια έκθεση υλοποίησης μέχρι τις 31 Μαΐου κάθε έτους. Άλλα βασικά καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής είναι:

- να διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητες που έχουν επιλεγεί για χρηματοδότηση πληρούν τα κριτήρια του επιχειρησιακού προγράμματος
- να ελέγχει αν τα συγχρηματοδοτούμενα προϊόντα και υπηρεσίες παρέχονται επαρκώς σύμφωνα με τους ευρωπαϊκούς και τους εθνικούς κανόνες
- να καταγράφει και να αποθηκεύει λογαριασμούς και να διασφαλίζει ότι τηρείται αυστηρά η διαδρομή ελέγχου
- να διασφαλίζει τη σωστή αξιολόγηση των επιδόσεων κάθε επιχειρησιακού προγράμματος

Η Διαχειριστική Αρχή είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση του Επιχειρησιακού Προγράμματος σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Οι Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ), υπεύθυνες για τη διαχείριση των ΕΠ. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ έχουν οριστεί δεκαοκτώ (18) ΔΑ, μία για κάθε ΕΠ. Οι ΔΑ όλων των Τομεακών ΕΠ (συνολικά 5) είναι Ειδικές Υπηρεσίες που υπάγονται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης & Τουρισμού. Οι ΔΑ των ΕΠ των Περιφερειών (συνολικά 13, μία για τη διαχείριση κάθε ΕΠ Περιφέρειας) είναι Ειδικές Υπηρεσίες που υπάγονται διοικητικά στον οικείο Περιφερειάρχη.

Δικαιούχος

Δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας και, για τους σκοπούς του κανονισμού για το ΕΓΤΑΑ και του κανονισμού ΕΤΘΑ μόνο, φυσικό πρόσωπο που έχει την ευθύνη για την έναρξη ή την έναρξη και την εφαρμογή πράξεων· στο πλαίσιο των καθεστώτων κρατικών ενισχύσεων, όπως ορίζονται στο σημείο 13 του παρόντος άρθρου, ο φορέας που λαμβάνει την ενίσχυση· στο πλαίσιο των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής σύμφωνα με το δεύτερο μέρος τίτλος IV του παρόντος κανονισμού, δηλώνει τον φορέα που εφαρμόζει το Μέσο Χρηματοοικονομικής Τεχνικής ή το Ταμείο Χαρτοφυλακίου, κατά περίπτωση.

Ειδικός στόχος

Ο σκοπός στον οποίο συμβάλλει επενδυτική προτεραιότητα ή προτεραιότητα της Ένωσης σε ειδικό εθνικό ή περιφερειακό πλαίσιο, μέσω δράσεων ή μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο προτεραιότητας.

Εκ των προτέρων αιρεσιμότητα Ex-anteconditionality

Αυτοί είναι ορισμένοι εκ των προτέρων όροι που πρέπει να πληρούνται στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης. Ταιριάζουν βασικά στοιχεία για να είναι σε θέση, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης και τα μέτρα τους. Για παράδειγμα, ο ορισμός της βασικής γραμμής

προϋποθέσεων για την εφαρμογή των μέτρων γεωργο-περιβαλλοντικών και κλιματικών είναι μια εκ των προτέρων όροι ενός τέτοιου μέτρου.

Επικουρικότητα (Subsidiarity)

Η αρχή της επικουρικότητας ορίζεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στόχος της είναι να εξασφαλίζει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατό πλησιέστερα στους πολίτες, και ότι διενεργούνται διαρκείς έλεγχοι ώστε να εξακριβώνεται ότι η δράση σε επίπεδο Ένωσης είναι δικαιολογημένη υπό το φως των διαθέσιμων δυνατοτήτων σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, είναι η αρχή δυνάμει της οποίας η ΕΕ δεν αναλαμβάνει δράση (εκτός από τους τομείς που εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα), παρά μόνο εφόσον η δράση αυτή είναι πιο αποτελεσματική από την αντίστοιχη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αρχή της αναλογικότητας, η οποία απαιτεί να μην υπερβαίνει οποιαδήποτε δράση της ΕΕ όσα είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών.

Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης

Με απόφαση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού ή με κοινή απόφαση των καθ' ύλην αρμόδιων Υπουργών, μετά από εισήγηση της αρμόδιας Διαχειριστικής Αρχής, δύναται να ορίζονται ένας ή περισσότεροι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, οι οποίοι αναλαμβάνουν την άσκηση μέρους των αρμοδιοτήτων της Διαχειριστικής Αρχής Επιχειρησιακού Προγράμματος ενεργώντας σε σχέση με Δικαιούχους που εκτελούν πράξεις για λογαριασμό και υπό την ευθύνη της Διαχειριστικής Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 59 παρ. 2 του Κανονισμού 1083/2006 (ΕΚ). Με όμοια απόφαση, ο Ενδιάμεσος Φορέας αναλαμβάνει αρμοδιότητες διαχείρισης και υλοποίησης δράσεων συνολικής επιχορήγησης, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 42 του ίδιου Κανονισμού.

Επιτροπή Παρακολούθησης (ΕπΠα)

Εντός τριών μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησης στο κράτος μέλος της απόφασης για την έγκριση ενός προγράμματος, το κράτος μέλος συγκροτεί επιτροπή, σύμφωνα με το θεσμικό, νομικό και δημοσιονομικό πλαίσιο του, για να

παρακολουθεί την υλοποίηση του προγράμματος σε συμφωνία με τη διαχειριστική αρχή (η «επιτροπή παρακολούθησης»). Περιλαμβάνει στη σύνθεσή της εκπροσώπους των αρμόδιων αρχών του οικείου κράτους μέλους, ενδιάμεσους φορείς και εκπροσώπους των εταίρων. Κάθε μέλος της επιτροπής παρακολούθησης δύναται να έχει ένα δικαίωμα ψήφου. Η επιτροπή παρακολούθησης συνέρχεται τουλάχιστον μία φορά κατ' έτος και εξετάζει την εφαρμογή του προγράμματος και την πρόοδο ως προς την επίτευξη των στόχων του. Ως προς αυτό, εξετάζει τα δημοσιονομικά στοιχεία, τους κοινούς και ειδικούς δείκτες του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένων των μεταβολών στις τιμές των δεικτών αποτελεσμάτων, και την πρόοδο προς την επίτευξη των ποσοτικά προσδιορισμένων στόχων και των ορόσημων που ορίζονται. Η επιτροπή παρακολούθησης εξετάζει όλα τα ζητήματα που επηρεάζουν την επίδοση του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένων των συμπερασμάτων των αναθεωρήσεων επιδόσεων. Η επιτροπή παρακολούθησης δύναται να υποβάλει παρατηρήσεις στη διαχειριστική αρχή αναφορικά με την υλοποίηση και την αξιολόγηση του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένων ενεργειών που σχετίζονται με τη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης των δικαιούχων. Η επιτροπή παρακολούθησης παρακολουθεί τα μέτρα που λαμβάνονται ως αποτέλεσμα των παρατηρήσεών της.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΕΠ)

Τα επιχειρησιακά προγράμματα είναι αναλυτικά σχέδια στα οποία το Κράτος Μέλος ορίζει πώς θα διατεθούν τα κονδύλια από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου. Μπορούν να καταρτιστούν για μια συγκεκριμένη περιφέρεια ή για έναν πανεθνικής κλίμακας θεματικό στόχο (π.χ. Περιβάλλον). Για το στόχο «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», καταρτίζονται διασυνοριακά ή διαπεριφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα.

Τα Κράτη Μέλη υποβάλλουν τα επιχειρησιακά τους προγράμματα βάσει των δικών τους συμβάσεων εταιρικής σχέσης. Κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα προσδιορίζει ποιοι από τους 11 θεματικούς στόχους, που έχουν οριστεί στην πολιτική συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, θα καλυφθούν μέσω της χρηματοδότησης που διατίθεται στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Εταιρική σχέση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αναπτύσσει, κατά παράδοση, τις δραστηριότητές της στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής και διαθέτει τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής μέσω μιας διαδικασίας εταιρικής σχέσης, η οποία περιλαμβάνει σημαντική συνδρομή από τα Κράτη Μέλη. Η εταιρική σχέση καλύπτει ολόκληρη τη διαδικασία προγραμματισμού, από το στάδιο της προετοιμασίας μέχρι την υλοποίηση των σχεδίων και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων. Αυτή η προσέγγιση συμβάλλει σε καλύτερα αποτελέσματα των προγραμμάτων και διασφαλίζει την αποτελεσματική διάθεση της χρηματοδότησης από τα Ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (ΕΔΕΤ).

Για την προγραμματική περίοδο 2014-20, η αρχή της εταιρικής σχέσης ενισχύθηκε ακόμα περισσότερο, συμπεριλαμβάνοντας όχι μόνο Κράτη Μέλη, αλλά και ενδιαφερόμενα μέρη όπως εργατικά συνδικάτα, εργοδότες, μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και άλλους φορείς που προωθούν, για παράδειγμα, την κοινωνική ένταξη, την ισότητα των φύλων και την καταπολέμηση των διακρίσεων. Η Επιτροπή κατάρτισε τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Δεοντολογίας για την εταιρική σχέση, ο οποίος πρέπει να τηρείται από τα Κράτη Μέλη κατά την προετοιμασία και υλοποίηση των επιχειρησιακών τους προγραμμάτων. Επιπλέον, κάθε Κράτος Μέλος έχει εγκρίνει μια σύμβαση εταιρικής σχέσης με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η οποία καθορίζει πώς σχεδιάζουν οι εθνικές αρχές να κάνουν χρήση και διανομή της χρηματοδότησης από τα ΕΔΕΤ κατά την προγραμματική περίοδο 2014-20.

Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014-2020

Το έγγραφο που καταρτίζεται από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας με τη συνεργασία των συναρμόδιων Υπουργείων, Περιφερειών και των λοιπών οικείων εταίρων, και εγκρίνεται, μετά από διάλογο, από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (εφεξής Επιτροπή) και το οποίο αποτελεί το πλαίσιο για την κατάρτιση του προγραμματισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), του Ταμείου Συνοχής, του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και

του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

Ετήσια Έκθεση υλοποίησης

Έκθεση σχετικά με την ετήσια πρόοδο υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος που υποβάλλεται από την οικεία Διαχειριστική Αρχή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 30 Ιουνίου κάθε έτους. Η Ετήσια Έκθεση υλοποίησης περιλαμβάνει τις πληροφορίες που αναφέρονται στο άρθρο 67 του Γενικού Κανονισμού προκειμένου να παρέχεται σαφής εικόνα για την υλοποίηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Συντάσσεται από τη Διαχειριστική Αρχή και εξετάζεται και εγκρίνεται από την Επιτροπή Παρακολούθησης του οικείου ΕΠ πριν την υποβολή της στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Εφαρμοστές εκ των προτέρων αιρεσιμότητες

Συγκεκριμένος και επακριβώς προκαθορισμένος κρίσιμος παράγοντας, ο οποίος αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την αποτελεσματική και αποδοτική υλοποίηση του ειδικού στόχου επενδυτικής προτεραιότητας ή προτεραιότητας της Ένωσης, έχει δε άμεση και πραγματική σχέση με την υλοποίηση αυτή και άμεσο αντίκτυπο σε αυτήν.

Ιδιωτική Συμμετοχή

Το τμήμα του Συνολικού Κόστους Προγράμματος, Άξονα, Μέτρου ή Έργου, που καλύπτεται από ιδιωτικά κεφάλαια, επιπλέον της Δημόσιας Δαπάνης.

Μεγάλο Έργο

Στο πλαίσιο ενός επιχειρησιακού προγράμματος ή επιχειρησιακών προγραμμάτων, το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής μπορούν να χρηματοδοτούν μια πράξη (μεγάλο έργο) που αποτελείται από ένα σύνολο έργων, δραστηριοτήτων ή υπηρεσιών που έχουν ως στόχο να ολοκληρώσουν μια αδιαίρετη εργασία συγκεκριμένης οικονομικής ή τεχνικής φύσης με σαφώς προσδιορισμένους στόχους και για την οποία το συνολικό

επιλέξιμο κόστος υπερβαίνει Α) τα 50.000.000 ευρώ ή Β) τα 75.000.000 ευρώ στην περίπτωση πράξης που συνεισφέρει στον θεματικό στόχο του σημείου (7) του άρθρου 9 του Καν. (ΕΕ) 1303/2013.

Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ)

Το πληροφοριακό σύστημα του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, όπου καταχωρίζονται τα δεδομένα που αφορούν στο ΕΣΠΑ και άλλα αναπτυξιακά προγράμματα.

Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσίων Επενδύσεων (ΟΠΣ-Π.Δ.Ε ή «e-pde»)

Το πληροφοριακό σύστημα του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, όπου καταχωρούνται τα δεδομένα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Παρακολούθηση

Το σύνολο των διαδικασιών με τις οποίες πραγματοποιείται η συλλογή και διαχείριση πληροφοριών που αφορούν την υλοποίηση των Πράξεων. Μέσω των διαδικασιών αυτών παρακολουθείται και εποπτεύεται η πορεία εξέλιξής τους και σε περιπτώσεις όπου απαιτείται, γίνονται διορθωτικές ενέργειες προκειμένου να ολοκληρωθεί μέσα στο εγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο των Πράξεων αποδίδοντας το αντίστοιχο λειτουργικό αποτέλεσμα, όπως τα παραπάνω έχουν εγκριθεί με την Απόφαση Ένταξης των Πράξεων στο Πρόγραμμα.

Πληρωμή

Το χρηματικό ποσό που καταβάλλεται από το Φορέα Υλοποίησης στον Ανάδοχο για την εκτέλεση του Έργου (μελέτη, κατασκευή, προμήθεια, απαλλοτρίωση, κλπ.).

Προσθετικότητα

Οι συνεισφορές των Διαρθρωτικών Ταμείων δεν αντικαθιστούν τις δημόσιες ή ισοδύναμες διαρθρωτικές δαπάνες των κρατών - μελών. Για τις περιφέρειες που καλύπτονται από το στόχο «Σύγκλιση» η Επιτροπή και το κράτος - μέλος καθορίζουν το ύψος της δημόσιας ή ισοδύναμης διαρθρωτικής δαπάνης το οποίο πρέπει να διατηρεί το κράτος - μέλος σε όλες τις οικείες περιφέρειες κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού. Το επίπεδο των δαπανών ενός κράτους - μέλους αποτελεί ένα από τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στην απόφαση της Επιτροπής σχετικά με το εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς. Κατά κανόνα, το ύψος της παραπάνω δαπάνης (του άρθρου 15, παρ. 2 του Καν. (ΕΚ) 1083/2006) είναι τουλάχιστον ίσο προς το ύψος του πραγματικού ποσού της μέσης ετήσιας δαπάνης κατά τη διάρκεια της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού. Επιπλέον, το ύψος της δαπάνης καθορίζεται με βάση τις γενικές μακροοικονομικές συνθήκες στα πλαίσια των οποίων πραγματοποιείται η χρηματοδότηση και λαμβάνοντας υπόψη ορισμένες ειδικές ή εξαιρετικές οικονομικές καταστάσεις, όπως τις ιδιωτικοποιήσεις καθώς και ένα εξαιρετικό ύψος δημόσιας ή ισοδύναμης ιδιωτικής διαρθρωτικής δαπάνης από το κράτος - μέλος κατά τη διάρκεια της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού. Για το στόχο «Σύγκλιση», η Επιτροπή, σε συνεργασία με κάθε κράτος - μέλος, προβαίνει σε ενδιάμεση επαλήθευση της προσθετικότητας το 2011 και εκ των υστέρων επαλήθευση της προσθετικότητας στις 31 Δεκεμβρίου 2016. Η Επιτροπή δημοσιεύει ανά κράτος - μέλος τα αποτελέσματα της επαλήθευσης της προσθετικότητας, καθώς και τη μεθοδολογία και τις πηγές πληροφόρησης, μετά την ολοκλήρωση εκάστου των τριών σταδίων της επαλήθευσης.

Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Η Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων έχει ως σκοπό την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τις παρεμβάσεις που προβλέπονται στο Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα καθώς και την διερεύνηση και πρόταση εναλλακτικών προτάσεων για την αντιμετώπιση τους λαμβάνοντας υπόψη τους αναπτυξιακούς στόχους του Προγράμματος. Η Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αναδεικνύει την πλέον αποδεκτή περιβαλλοντικά λύση και ενισχύει με

τον τρόπο αυτόν την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα.

Φορέας Χρηματοδότησης Έργου

Φορέας που εμπλέκεται στην υλοποίηση ενός έργου και αναλαμβάνει την υποχρέωση να χρηματοδοτήσει το Φορέα Υλοποίησης για την εκτέλεση του Έργου.

Φυσικό αντικείμενο σύμβασης

Στο πλαίσιο του Ν.4412/2016 ως «Φυσικό αντικείμενο» της σύμβασης νοείται η τεχνική υπηρεσία ή η μελέτη, που προσδιορίζεται από τη σύμβαση, ως το ζητούμενο αποτέλεσμα αυτής.

Βιβλιογραφικός Οδηγός

- 1. Catterall J.S. (ed.) (1985),** *Economic Evaluation of Public Programs*. Jossey-Bass, San Francisco. Βιβλιοθήκη Παντείου: **361.61072**
- 2. Chelimsky E., Shadish W.R. (ed.) (1997),** *Evaluation for the 21st Century – Part 1: Evaluation - yesterday and today*. Sage Publications, Newbury Park. Βιβλιοθήκη Παντείου: **001.4**
- 3. European Commission (2003),** *The Guide to Evaluating Socioeconomic Development*. Web publication: www.evaled.info/ .
- 4. European Commission, (2013),** *EVASED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*, September, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evaled.pdf
- 5. European Commission, (2015),** *Guidance Document on Evaluation Plans, Terms of Reference for Impact Evaluations, Guidance on Quality Management of External Evaluations*, The Programming Period 2014-2020, MONITORING AND EVALUATION OF EUROPEAN COHESION POLICY, European Regional Development Fund European Social Fund Cohesion Fund, , February, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/evaluation_plan_guidance_en.pdf
- 6. European Commission, (2013),** *Evaled Sourcebook: Method and Techniques, Regional and Urban Policies*, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf
- 7. Herman J.L., Morris L.L., Fitz-Gibbon C.T. (1987),** *Evaluators' Handbook*. Sage Publications, Newbury Park. Βιβλιοθήκη Παντείου: **001.4**.
- 8. Mohr L.B. (1995),** *Impact Analysis for Program Evaluation*. Sage Publications, London. Βιβλιοθήκη Παντείου: **361.61068**.
- 9. Patton M.Q. (1987),** *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*. Sage Publications, Newbury Park. Βιβλιοθήκη Παντείου: **300.72**.
- 10. Plaskovitis I. (1993),** *Ongoing Evaluation of the Integrated Mediterranean Programmes: the Greek experience*, in P. Getimis & G. Kafkalas (eds) *“Urban and Regional Development in the New Europe”*. Topos Special Series, Athens. Βιβλιοθήκη Παντείου.

- 11. Rist R.C. (ed.) (1999),** *Program Evaluation and the Management of Government – patterns and prospects across eight nations.* Transaction Publishers, New Brunswick. Βιβλιοθήκη Παντείου: **352.26.**
- 12. Vedung E. (1997),** *Public Policy and Program Evaluation.* Transaction Publishers, New Brunswick and London. Βιβλιοθήκη Παντείου: **320.6.**
- 13. Γετίμης Π, Καυκαλάς Γ. (1994),** *Αξιολόγηση Αναπτυξιακών Προγραμμάτων: μεθοδολογία και αξιακό πλαίσιο.* ΤΟΠΟΣ 7/94, Αθήνα. Βιβλιοθήκη Παντείου: **307.1205.**
- 14. Ε.Α.Σ. (2015),** *Αξιολόγηση και Σχέδια Αξιολόγησης στην προγραμματική περίοδο 2014-2020.* Έγγραφο Εργασίας 1, Αθήνα, 128776/ΕΑΣ 971 <https://www.espa.gr/el/Pages/eLibrary.aspx?SType=2&PID=4>
- 15. Ε.Α.Σ. (2017),** *Ενιαίο Σύστημα Παρακολούθησης Δεικτών 2014-2020,* Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και Ε.Σ.Π.Α., Υπουργείο Οικονομίας & Ανάπτυξης, Ιούνιος, https://www.espa.gr/elibrary/Eniaio_Systema_Parakolouthisis_Deiktwn_2014-2020_July2017.pdf
- 16. Ε.Α.Σ. (2018),** *Οδηγίες και Κατευθύνσεις για την Παρακολούθηση των Δεικτών στα Ε.Π. 2014-2020,* Υπουργείο Οικονομίας & Ανάπτυξης, Ιούλιος, https://www.espa.gr/elibrary/Odigies_Katefthinseis_Parakolouthisis_Deiktwn_2014-2020_July2018.pdf
- 17. Ε.Υ.Δ. Π.Ε.Π. Κεντρικής Μακεδονίας 2014-2020, (2016),** *Σχέδιο Αξιολόγησης Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος Κεντρικής Μακεδονίας 2014-2020,* 2η έκδοση, Οκτώβριος, http://www.pepkm.gr/attachments/epixeirisiako/Apofaseis-simperasmata_2016-10-07_2iEpPa_parartima2-Sxedio-aksiologisis.pdf
- 18. ΕΥΘΥ/ΥΠΟΙΑΝ (2017),** *N.4314/2014 – Κωδικοποιημένη έκδοση (Μέρος I και II),* Ενημερωμένη έκδοση 31.12.2017, https://www.thessalia-espa.gr/attachments/article/450/N_4314.pdf
- 19. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2003),** *Εφαρμογή της Οδηγίας 2001/42 Σχετικά με την Εκτίμηση των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων Ορισμένων Σχεδίων και Προγραμμάτων,* Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος, http://www.eydpelop.gr/2014-2020/wp-content/uploads/2017/10/030923_sea_guidance_el.pdf
- 20. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2006),** *ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 11ης Ιουλίου 2006 περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.*

1260/1999, (ΕΕ L 210 της 31.7.2006, σ. 25), https://2007-2013.espa.gr/elibrary/EC1083_310706_L210.pdf

21. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2013), ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 17ης Δεκεμβρίου 2013 περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, https://www.espa.gr/elibrary/EC1303_common_20122013_L347.pdf

22. Ε.Υ.Σ.Σ.Α.Π. (2009), Οδηγός Σχετικά με το πλαίσιο προδιαγραφών για την Αξιολόγηση κατά τη διάρκεια υλοποίησης των Ε.Π. και Π.Ε.Π. του ΕΣΠΑ2007-2013, 36569/ΕΥΣΣΑΑΠ 1934, Γενική Γραμματεία Επενδύσεων & Ανάπτυξης, Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών , <https://2007-2013.espa.gr/el/Pages/eLibraryFS.aspx?item=625>

23. Ε.Υ.Σ.Σ.Α.Π. (2013), Εγκύκλιος για την διεξαγωγή της εκ των προτέρων αξιολόγησης και της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2014-2020, 30941/ΕΥΣΣΑΑΠ 1605, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων-ΕΣΠΑ, Υπουργείο Ανάπτυξης & Ανταγωνιστικότητας, https://www.espa.gr/elibrary/Egkyklios_ex_ante_axiologisi_kai_SPE_2014-2020.pdf

24. Ε.Υ.Σ.Σ.Α. (2016), Συγκρότηση Δικτύου Αξιολόγησης των Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014–2020, ΦΕΚ 249/Β/10.02.2016, Αριθμ. 130592/ΕΥΣΣΑ 2663, https://www.espa.gr/elibrary/Apofaseis_Yfypourgou_Diktya_FEK249_100216.pdf

25. Κασιμάτη Κ. (2002), Κοινωνικός Σχεδιασμός και Αξιολόγηση: μέθοδοι και πρακτικές. Gutenberg, Αθήνα. Βιβλιοθήκη Παντείου 361.61072.

26. Λαγός Δ. , Τσινός Β. (επιμ.) (2000), Αξιολόγηση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων – Πρακτικά Επιστημονικού Συνεδρίου, Σύνδεσμος Ελλήνων Περιφερειολόγων, Αθήνα. Βιβλιοθήκη Παντείου.

27. Μ.Ο.Δ. Α.Ε. (2017), Ευρετήριο όρων Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020, Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων Α.Ε. (ΜΟΔ) Α.Ε.Τομέας Υπηρεσιών Σχεδιασμού και Οργάνωσης, Αθήνα, http://www.mou.gr/elibrary/Evretirio_2014_2020_Final.pdf

28. Μιχαηλίδης, Γ. (2011), *Σχεδιασμός και Αξιολόγηση στην ανάπτυξη και στην κρίση*, Εκδόσεις ΒΑΝΙΑΣ.

29. Μυλωνάς Ι. (1996), *Αξιολόγηση Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων – η ελληνική εμπειρία*. Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερόνυμος Πίντος», Αθήνα. Βιβλιοθήκη ΙΠΑ.

30.Τριανταφύλλου Μ. (1994), *Καταγραφή Εμπειριών από την Εφαρμογή του Θεσμού της Αξιολόγησης στην Ελλάδα*.ΤΟΠΟΣ 7/94, Αθήνα.