



Vadlīnijas par ietekmes izvērtējumu metožu pielietošanu 2014. – 2020. gada plānošanas perioda ES KP fondu prioritārajiem virzieniem

2014. gada 31. janvārī

Saturs

1	Ievads: vadlīniju mērķis, struktūra un pamats	3
1.1	Kam paredzētas šīs vadlīnijas?	3
1.2	Kā vadlīnijas var izmantot?	3
1.3	Kādēļ izvērtēšana?	3
2	Izvērtējuma projektēšana	5
3	Izvērtēšanas metodes	8
3.1	Izvērtēšanas metožu pārskats	8
3.2	Kontrafaktuālā ietekmes izvērtēšana	10
3.2.1	Kontrafaktuālās izvērtēšanas loģika	10
3.2.2	Ekspērimētālais dizains	12
3.2.3	Kvazi-eksperimētālais izvērtēšanas dizains	12
3.2.4	Dati	14
3.2.5	Statistiskais nozīmīgums	15
3.2.6	Modelēšana	15
3.3	Teorijā balstītā izvērtēšana	16
3.4	Ekonomiskā izvērtēšana	17
3.5	Procesa izvērtēšana	18
3.6	Kā un kad izmantot konkrēto izvērtējuma metodi?	18
4	Augstas kvalitātes izvērtējumu sasniegšana	24
5	Kā var izmantot izvērtējumus?	26
6	Cītu valstu pieredze	26
7	Literatūras saraksts	33

1 Ievads: vadlīniju mērķis, struktūra un pamats

1.1 Kam paredzētas šīs vadlīnijas?

Šīs vadlīnijas ir paredzētas Latvijas Valsts institūciju darbiniekiem, kuri nodarbojas ar politikas izvērtēšanu vai nu kā izvērtējumu pasūtītāji, vai izvērtējumu lietotāji. Paredzams, ka tās būs īpaši noderīgas

- ▶ ikvienam, kas vada, pārvalda, darbojas ar vai sniedz konsultācijas par politikas, projektu, programmu izvērtējumiem vai izvērtēšanas pakalpojumu sniegšanu;
- ▶ ikvienam, kas vēlas izprast vai izmantot izvērtējumu rezultātus, jo īpaši, lai uzlabotu esošās politikas un izmantotu šīs zināšanas turpmākai politikas izstrādei;
- ▶ politikas veidotājiem, kas vēlas pierādīt politikas efektivitāti un lietderību.

Šīs Vadlīnijas ir sagatavotas Kohēzijas politikas kontekstā, bet šie paši principi ir piemērojami visu politikas intervencu izvērtēšanai neatkarīgi no to finansējuma avota.

1.2 Kā vadlīnijas var izmantot?

Šīs Vadlīnijas nav mācību līdzeklis vai apmācību rokasgrāmata politikas izvērtēšanas un analīzes jautājumos. Ikvienam, kurš vēlas veikt vai pasūtīt izvērtējumu, ir ieteicams apmeklēt izvērtēšanas apmācības, jo īpaši apmācības, kuras ietver praktisko sadaļu. Vadlīnijās pievērsta uzmanību šādiem jautājumiem:

- ▶ kā izstrādāt un pārvaldīt izvērtējumus;
- ▶ pieejamo izvērtēšanas metožu kopums;
- ▶ dažādu izvērtēšanas metožu pielietošana, t.sk., kā izvēlēties, kuras izvērtēšanas metodes izmantot;
- ▶ kādā veidā izvērtēšana var uzlabot politikas veidošanu;
- ▶ kā būtu interpretējami un prezentējami izvērtēšanas rezultāti un pierādījumi;
- ▶ kādēļ izvērtēšanas jautājumu apsvēršana pirms politikas izstrādes posma un tā laikā var palīdzēt uzlabot izvērtēšanas kvalitāti.

Ir pieejams plašs gan tehniskas, gan netehniskas literatūras klāsts par izvērtēšanu, kur dažādi jautājumi ir aplūkoti daudz padziļinātākā veidā, nekā tas ir iespējams šajās Vadlīnijās. Vadlīniju literatūras sarakstā ir ietverti daži no visnoderīgākajiem avotiem.

1.3 Kādēļ izvērtēšana?

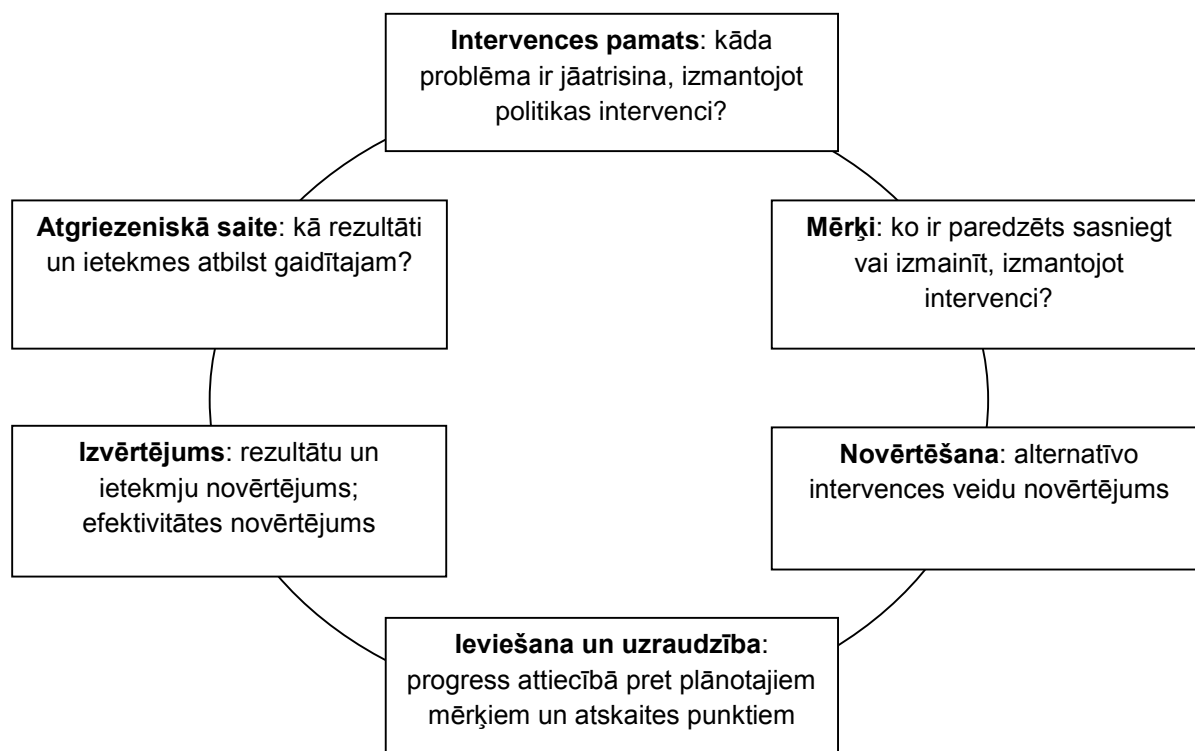
Kādēļ izvērtēšana ir nepieciešama Kohēzijas politikas kontekstā? Neskaitot obligātās prasības par izvērtēšanas veikšanu, politikas veidošanas praktiskās vajadzības nosaka izvērtēšanas nepieciešamību. HM Treasury (2011) ir norādīts, ka „Izvērtējums ir objektīvs process, lai saprastu, kā tiek ieviesta politika vai cita intervence, kāda ir tās ietekme, uz ko, kādā veidā un kādēļ.”

Kohēzijas politika ir saistīta ar ievērojamiem sabiedrības resursu ieguldījumiem, un šie resursi bieži vien tiek izsniegti dotāciju vai finanšu instrumentu veidā uz nekomerciāliem nosacījumiem. Tādējādi intervences nevar novērtēt, pamatojoties uz standarta finanšu kritējiem, t.i., šeit nav pieejams efektivitātes „tirgus tests” – izvērtējums nodrošina „ne-tirgus” mehānismu intervencu efektivitātes un ietekmes novērtēšanai. Izvērtējums var atbalstīt politikas veidošanas mērķus/vajadzības šādos veidos:

- ▶ labāka, informētāka lēmumu pieņemšana;
- ▶ efektīva resursu piešķiršana;
- ▶ lietderīgums;
- ▶ caurspīdīgums un atbildība.

Kā izejas punkts ir noderīgi apsvērt politikas veidošanas ciklu un izvērtējuma lomu vai izvietojumu tajā. Tas shematiski ir attēlots 1. attēlā.

1. attēls: Izvērtējums un politikas veidošanas cikls¹



Šajā politikas cikla atspoguļojumā ir uzsvērts politikas veidošanas (t.sk., Kohēzijas politikas veidošanas) nepārtrauktais raksturs. Politikas veidošana ir nepārtraukts process, kur pašreizējā posma rezultātus var izmantot vēlāk uzlabotās vai pielāgotās politikas izstrādei. Tādējādi izvērtēšanu var izmantot, lai novērtētu, vai intervence bijusi noderīga paredzēto rezultātu sasniegšanas ziņā, un tas savukārt var informēt politikas veidošanu nākamajā politikas ciklā. Turklāt iespējamās saiknes var nebūt vienkārši vienvirziena saiknes, nedz arī izvērtējums ir neizbēgami fiksēts vienā cikla punktā. Piemēram, pilotprojektus vai pārbaudes var izmantot novērtējuma posmā vai pirms tā, lai iegūtu pierādījumus par politikas iedarbību, vai arī rezultātus var izmantot, lai modificētu ieviešanas vai uzraudzības procedūras.

Protams, tiek sagaidīts, ka politikas intervences ietekme ir pozitīva, t.i., ietekme atbilst sagaidāmajam rezultātam. Tomēr pastāv gadījumi, kad izvērtējums var parādīt, ka atsevišķu vai visu intervences daļu ietekme ir bijusiniecīga vai pat tās rezultāti ir pretēji sagaidāmajiem. Šādi negatīvi rezultāti ir tikpat vērtīgi kā pozitīvie, jo tie norāda vai nu uz trūkumiem intervences pamatā esošajā pārmaiņu teorijā vai uz ieviešanas neatbilstībām. Jebkurā gadījumā negatīvie rezultāti signalizē par nepieciešamību pārdomāt politikas virzienu vai ieviešanu.

Lai izvērtējums būtu noderīgs vai izmantojams, tam ir jābūt kvalitatīvam un jāsniedz uzticami rezultāti. Nekvalitatīvu vai neuzticamu metožu izmantošana var būt ļaunāka par formāla izvērtējuma neesamību vispār, un tas padarīs grūtāk pamatojamus politikas veidotāju apgalvojumus, ka

¹ Avots: Pielāgots no HM Treasury (2011)

acīmredzot pozitīvie rezultāti ir radušies politikas, nevis nejaušības vai kāda cita faktora rezultātā, vai ka intervence ir bijusi lietderīga. Turklāt neuzticami rezultāti var nozīmēt, ka tiek turpinātas neefektīvas vai pat negatīvas intervences vai arī ka ir palaistas garām iespējas uzlabot intervences.

2 Izvērtējuma projektēšana

Izvērtējumu var veikt vai nu Darbības programmas (turpmāk – DP), prioritārā virziena, specifiskā atbalsta mērķa (turpmāk – SAM) vai projekta līmeņos. Lai gan sarežģītība un dati var būt atšķirīgi atkarībā no līmeņa, kurā tiek veikts izvērtējums, vairumam izvērtējumu ir šāda loģiska struktūra:

- ▶ identificēt intervences mērķus;
- ▶ identificēt intervences pārmaiņu teorijas;
- ▶ identificēt izpētes jautājumus;
- ▶ izvēlēties izvērtējuma metodoloģiju;
- ▶ identificēt nepieciešamos datus un datu avotus;
- ▶ izvērtējuma veikšana.

Par izvērtējuma projektēšanu un ieviešanu atbildīgās vienības ir :

- ▶ izvērtēšanas nodaļa (vēlams – īpaša(s) nodaļa(s) valsts institūcijā(s), kas nodarbojas ar politikas izvērtēšanu);
- ▶ iestāde, kas pasūta izvērtējuma (pasūtītājs);
- ▶ izvērtējuma Vadības grupa (izveidota pēc pasūtītāja iniciatīvas – ietver pasūtītāju, izvērtēšanas nodaļu un citas iesaistītās institūcijas);
- ▶ neatkarīgs izvērtētājs.

Visiem šiem izpildītājiem ir sava loma izvērtējuma projektēšanā un ieviešanā. Dažādiem izpildītājiem ieteicamās lomas ir norādītas turpmāk tekstā pie katra procesa posma. (

Intervences mērķi

Identificēt problēmas, kuras jārisina politikas intervencei, ir sākuma punkts gan intervences projektēšanai, gan tās izvērtējuma projektēšanai. Skaidri identificēt intervences mērķus un pamatojumus ir uzdevums, kas jāveic iestādes *izvērtēšanas nodaļai* kopā ar *izvērtējuma pasūtītāju*.

Latvijas 2014.-2020. gada Kohēzijas politikas DP un tās konkrētie SAM ir galvenais avots problēmu identificēšanai.

Kā piemērus no 2014.-2020. gada DP prioritātēm, kur problēmas un intervences mērķi ir pietiekami labi izklāstīti, var minēt šos:

1. prioritārā virziena „Pētniecība, tehnoloģiju attīstība un inovācijas” SAM 1.1.1. „Palielināt Latvijas zinātnisko institūciju spēju piesaistīt ārējo finansējumu, ieguldot cilvēkresursos un infrastruktūrā” aplūkojamā problēma ir „Eiropas Komisijas Inovācijas savienības rezultātu pārskatā (2013) uzsvērts, ka Latvijas vājais sniegums inovācijas jomā joprojām nelabvēlīgi ietekmē valsts konkurētspēju”.

DP 7. prioritārā virziena „Nodarbinātība, darbaspēka mobilitāte un sociālā iekļaušana” SAM 7.1.1. „Pilnveidot bezdarbnieku prasmes un kvalifikāciju atbilstoši darba tirgus pieprasījumam” kā problēma tiek identificēts tas, ka, lai gan „sagaidāms, ka nodarbināto skaits līdz 2020.gadam, salīdzinot ar 2012.gadu, varētu palielināties par 5-6% jeb aptuveni 49,7 tūkst., kas absorbēs daļu pašreizējo darba meklētāju, tomēr vidējā termiņā saglabāsies jūtamas disproporcijas starp darbaspēka pieprasījumu un piedāvājumu. No vienas puses to noteiks neatbilstības starp darba tirgū pieprasītām un piedāvātām prasmēm, no otras - darbaspēka pieprasījuma un piedāvājuma reģionālās disproporcijas.” Tādējādi

identificētā problēma ir darba tirgus neatbilstība nepieciešamajām prasmēm un/ vai šo prasmju ģeogrāfiskās atrašanās vietas neatbilstība pieprasījumam.

Citā 7. prioritārā virziena SAM 7.4.2 „Veicināt ieslodzīto un bijušo ieslodzīto integrāciju sabiedrībā un darba tirgū, pilnveidojot resocializācijas sistēmu un instrumentus”, ir identificēta atkārtotu pārkāpumu problēma un tiek citēti pierādījumi, „ka aptuveni divas trešdaļas bijušo ieslodzīto, kas izcieti pilnu sodu un izdarīja jaunu noziedzīgo nodarījumu, jauno noziegumu izdarīja tieši pirmajās 300 dienās pēc atbrīvošanas no brīvības atņemšanas iestādes. Līdz ar to tieši pirmajā gadā bijušajam ieslodzītajam nepieciešams tāds atbalsts, kas maksimāli samazina viņa noziedzīgās uzvedības risku. Jauna nozieguma riska samazināšana ir priekšnoteikums, lai bijušais ieslodzītais sekmīgi integrētos sabiedrībā, savukārt sekmīga integrācija sabiedrībā ir priekšnosacījums iesaistei legālā nodarbinātībā un bijušā ieslodzītā sociāli aktīvai dzīvei.” Šeit problēma ir skaidra: ir liela atkārtoti ieslodzīto proporcija cietumos, un jauna nozieguma izdarīšana koncentrējas laika periodā pēc atbrīvošanas no cietuma.

Tomēr ir jāatzīmē, ka problēmas un intervences mērķi, ne vienmēr ir tik skaidri formulēti kā šajos piemēros. Šādā gadījumā izvērtēšanas nodaļas un pasūtītāja uzdevums būtu definēt intervences mērķus.

Pārmaiņu teorija jeb intervences loģika

Galvenais nākamais solis gan politikas, gan izvērtējuma projektā ir skaidri noformulēt to, kas tiek dažādos veidos saukts par intervences loģiku jeb pārmaiņu teoriju, t.i., modeli (vai teorētisko struktūru), kas (cēloniski) savieno intervences ieguldījumus jeb instrumentus ar tās rezultātiem konkrētās intervences kontekstā². Īsumā, pārmaiņu teorija atspoguļo cēloniskās saistības, kas veido politikas intervences loģisko pamatu.

Pārmaiņu teorija jeb intervences loģika ideālā variantā izriet no tās DP un SAM, kurā intervence tiek plānota, un to skaidri noteikt būtu *izvērtēšanas nodaļas* un *pasūtītāja* atbildība, bet to var vēlākā posmā modificēt un pabeigt *neatkarīgais izvērtētājs* (tiklīdz tāds ir izvēlēts) sadarbībā ar *izvērtēšanas Vadības grupu*.

Skaidri izteiktā pārmaiņu teorijā ietilpst:

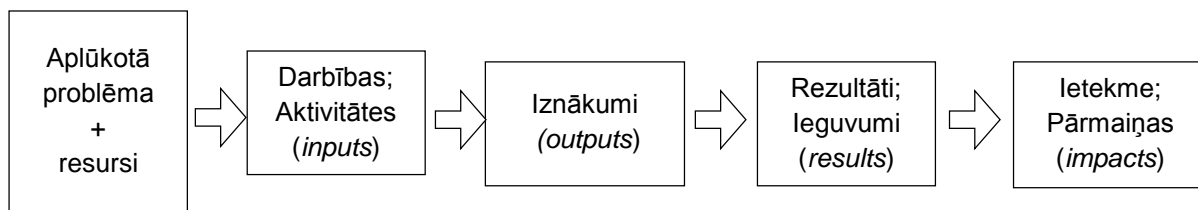
- ▶ Intervences kontekstuālais pamats, un kā tas varētu iespaidot paredzamos rezultātus un ietekmi, un kā būtu iespējams novērtēt „progresu” uz sagaidāmajiem rezultātiem;
- ▶ Pārmaiņu mehānisms, t.i., saiknes starp intervences komponentiem un tās rezultātiem;
- ▶ Izpratne par to, ka programmas „loģiku” un tās mērķus dažādas ieinteresētās puses var interpretēt dažādi.

Intervences pamatā esošā pārmaiņu teorija ir tas, ko izvērtējums būtībā vēlas pārbaudīt, t.i., vai pārmaiņu teorija pareizi paredz intervences novērotos rezultātus? Izvērtēšanu var veikt jebkurā politikas ieviešanas posmā, t.i., piemēram, vai plānotās darbības var izskaidrot novērotos starpposmu rezultātus? Politikas ieviešanas sākumposmā šis varētu būt relatīvi vienkāršs uzdevums, kam nav nepieciešams nekā daudz vairāk par vienkāršu novērošanu, tomēr turpmāk cēloniskās ķēdes gaitā var būt nepieciešama ievērojama atjautība, lai novērotajos rezultātos atšķetinātu intervences ieguldījumu no citiem faktoriem.

Pārmaiņu teorijas jeb intervences loģikas struktūra ir shematiski atspoguļota 2. attēlā.

² To, kas šeit ir nosaukts par pārmaiņu teoriju jeb intervences loģiku, mēdz saukt arī daudzos citos veidos, t.sk., šādi (nepilns saraksts): programmu loģika (programme logic); ceļa karte (road map); konceptuālā karte jeb taku karte (conceptual map or pathways map); mentālais modelis (mental model); pārmaiņu projekts (blueprint for change); darbības struktūra jeb programmas struktūra (framework for action or programme framework); programmas teorija jeb programmas hipotēze (programme theory or programme hypothesis); teorētiskais pamatojums jeb loģiskais pamatojums (theoretical underpinning or rationale); cēloniskā ķēde jeb cēloņsakarību ķēde (causal chain or chain of causation).

2. attēls: Pārmaiņu teorija jeb intervences loģika



2. attēlā tiek izmantota terminoloģija kas ir lietota ietekmes izvērtēšanas literatūrā. Tomēr DG Regio savos monitoringa un izvērtēšanas dokumentos dažus terminus lieto atšķirīgi. DG Regio terminoloģija ir apskatīta 1. ielikumā zemāk.

Ielikums 1. DG Regio monitoringā un izvērtēšanā izmantotā terminoloģija

Periodā no 2014.-2020. gadam monitoringu un izvērtēšanas dokumentos termins “intervences ietekme” tiek izmantots rezultatīvajos rādītājos, kas attiecināmi uz intervenci. Tādējādi novērotais rezultatīvais rādītājs var tikt sadalīts divās daļās:

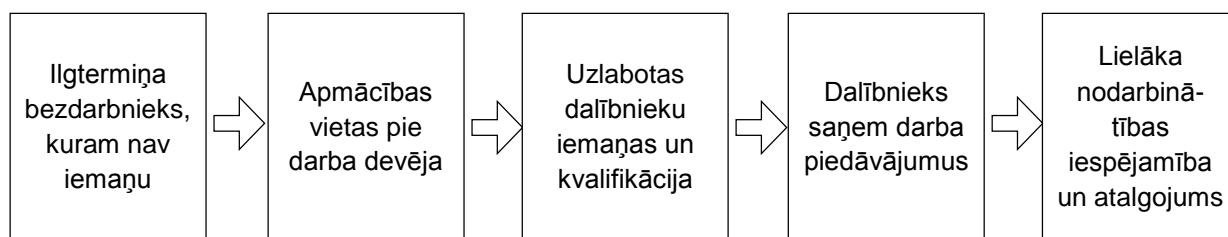
*Rezultatīvā rādītāja izmaiņas = **intervences efekts** + citu faktoru efekts*

Ietekme ir definēta kā izmaiņa, kas attiecināma uz intervenci t.i. “intervences efekts” vai “intervences ieguldījums”. Tādējādi, šajā gadījumā “ietekmes” jēdziens var tikt piemērots vairākos 2. vai 3. attēla posmos.

Detalizētāku informāciju par šo un diskusijām par DG Regio skatījumu uz programmas intervences loģiku, skat. DG Regio (2013b).

Ja 2. attēlu pielāgo hipotētiskai intervencei, kas ietver apmācību pie darba devēja, mēs varam iegūt intervences loģiku jeb cēlonisko ķēdi, kas ir līdzīga 3. attēlā redzamajai.

3. attēls: Hipotētiska apmācību shēma



Izvērtējumā varētu iekļaut šādus izpētes jautājumus:

- ▶ Vai līdzdalība apmācības programmā uzlaboja iemaņas un/vai kvalifikāciju?
- ▶ Vai līdzdalības rezultātā ir bijis vairāk darba interviju vai darba piedāvājumu?
- ▶ Vai līdzdalība palielināja darba ieguves iespējamību?
- ▶ Vai līdzdalība uzlaboja dalībnieku ienākumus?

Būtu svarīgi izvērtēt arī programmas starpposma rezultātus, piem.:

- ▶ Ja dalībnieki ir saņēmuši vairāk darba piedāvājumu, vai tas ir bijis to iemaņu rezultātā, kas uzlabotas, piedaloties shēmā.

Un ir arī plašāki ietekmes jautājumi, kurus nepieciešams izvērtēt, piem.:

- ▶ Vai programma ir palīdzējusi risināt sākotnējo problēmu, t.i., vai tā ir palīdzējusi samazināt ilgtermiņa bezdarbu?

Piemērs liek intuitīvi saprast, ka, jo tālāk mēs virzāmies pa iespējamo ietekmju ķēdi, jo grūtāk varētu būt empīriski noteikt cēlonisko ietekmi.

Apmācību piemērā mēs varam novērot, ka pat vienkārša intervence rada daudz izpētes jautājumu. Tādējādi ir svarīgi noteikt jautājumu prioritāti, lai izvairītos no izvērtējuma pārslogošanas ar pārāk daudz jautājumiem. Ir nepieciešams panākt līdzsvaru starp to, lai nodrošinātu, ka izvērtējums ir atbilstošs ieinteresēto personu lokam ar dažādām interesēm, bet tajā pašā laikā saglabātu izvērtējumu viegli saprotamu. Ja izvērtējumā ir jāaplūko pārāk plašs izpētes jautājumu loks, var pazaudēt izvērtējuma fokusu un beigās neoptimālā veidā pievērsties pārāk plašam jautājumu lokam. Šis faktors ir jāņem vērā, definējot izvērtējumu Tehniskās specifikācijas.

Izvērtēšanas pieejas izvēle

Izvērtēšanas pieeja izriet no izpētes jautājuma(u) veida, kurš(i) uzdots(i) izvērtējuma ietvaros. Savukārt izpētes jautājumi var būt atkarīgi no intervences veida un no intervences saņēmēju mērķa grupas, kā arī no izvērtējuma mērķa. Vispirms *izvērtēšanas nodaļa* kopā ar *pasūtītāju* būtu atbildīga par izvērtēšanas pieejas vai pieeju kombinācijas izvēli attiecīgās intervences izvērtēšanai. Tomēr, detalizētas tehnikās specifikācijas un metodoloģijas izstrādi vajadzētu atlikt līdz izvērtējuma sākuma posmam. Detalizēts izvērtēšanas pieejas izvēles kritēriju apskats ir piedāvāts 3.5. sadaļā.

Dati

Izpētes jautājumi definē datu nepieciešamību (lai gan datu pieejamība var ierobežot iespējamās izpētes jautājumus). Ideālā gadījumā datu prasības un avotus nosaka *izvērtēšanas nodaļa* un pasūtītājs vienlaikus ar problēmas identificēšanu un izskatāmajiem izpētes jautājumiem. Svarīgs ar datiem saistīts jautājums ir, vai tiks iegūti jauni izvērtējumam specifiski jautājumi. Var būt nepieciešams datu vākšanu veikt pirms intervences ieviešanas.

Izvērtēšana

Izvērtējuma ieviešanu vajadzētu veikt *neatkarīgajam vērtētājam*. Tomēr vērtētājam vajadzētu rīkoties, cieši sadarbojoties un konsultējoties ar *izvērtēšanas Vadības grupu* un *pasūtītāju*. Kritisks ieviešanas aspekts ir augstas izvērtējuma kvalitātes nodrošināšana. Kvalitāti ietekmējošie faktori ir aplūkoti 4. nodaļā.

3 Izvērtēšanas metodes

3.1 Izvērtēšanas metožu pārskats

Kohēzijas politikas intervenču izvērtēšana pievēršas tādiem jautājumiem, kā:

- ▶ Kā intervence tika nodrošināta?
- ▶ Kādas izmaiņas intervence ieviesa? T.i., vai intervencei bija kāda ietekme, un, ja jā, tad cik liela bija šī ietekme?
- ▶ Kādēļ un kā intervence radīja ietekmi – gan paredzēto ietekmi, gan neparedzēto?

- ▶ Vai ir iespējams atšķirt intervences radīto ietekmi no ietekmes, ko radījuši pārējie veicinošie faktori?
- ▶ Vai intervenci var uzlabot?
- ▶ Vai intervences ieguvumi attaisno izmaksas?

Šie dažādie jautājumi izvirza trīs plašas izvērtēšanas pieejas:

- ▶ procesu izvērtējumi;
- ▶ ietekmes izvērtējumi;
- ▶ ekonomiskie izvērtējumi.

Ir jāuzsver, ka šīs pieejas nav savstarpēji izslēdzošas bet kopumā ir papildinošas. Turklāt neviena atsevišķa pieeja nav „pārāka” pār pārējām, vai „sarežģītāka” – dažādās pieejas risina dažādus jautājumus, un vienas pieejas rezultāti bieži vien var izrādīties par ieguldījumiem citās pieejās.

Bieži izvērtēšanas metodes tiek iedalītas kvantitatīvajās un kvalitatīvajās, un dažkārt rodas pieņēmums, ka kvantitatīvās metodes ir „grūtākas” un „pārākas” pār kvalitatīvajām metodēm. Praksē bieži vien nav skaidras robežas starp kvantitatīvajām un kvalitatīvajām metodēm. Piemēram, ir dažādas kvantitatīvo mainīgo pakāpes, piem., mainīgais, kas attēlo klasifikāciju ir kārtas mainīgais, kur nevar piešķirt nozīmi *atšķirībai* starp vietām šo mainīgo klasifikācijā, bet mainīgos, kas ir izteikti fiziskā izteiksmē, piem., attālums, vai var tikt izteikti naudas izteiksmē, var saskaitīt un apkopot, un atšķirībām starp vērtībām ir nozīme. Turklāt robeža ir vēl nenoteiktāka, ja mēs izšķiram starp metodēm, kas tiek izmantotas datu vākšanai, un metodēm, kas tiek izmantotas to analīzei. Tādējādi datus var vākt, izmantojot kvalitatīvus instrumentus, piem., intervijas, aptaujas, fokusa grupas, bet analizēt kvantitatīvā veidā. Tādēļ statistiskajos vai regresijas modeļos, bieži vien tiek izmantoti dati no aptaujām. Tai pašā laikā kvantitatīvo analīzi pilnībā var izprast tikai pēc rezultātu nozīmes kvalitatīvas interpretācijas.

Procesa izvērtēšana

Procesa izvērtējumi ir saistīti ar to, kā tika vai tiek īstenota intervence. Tie var notikt jebkurā projekta cikla punktā, bet bieži vien tos ir noderīgi ieviest, piem., vidējā termiņā, lai novērtētu ieviešanas progresu. Procesa izvērtējums var izpausties vairākos veidos, piem., darbības izpēte vai gadījumu analīze, un tajā var tikt izmantotas dažādas tehnikas, piem., gan tiešās intervijas, gan grupas intervijas vai fokusa grupas, aptaujas un dalībnieku novērojumi, lai izvērtētu intervences ieviešanu un īstenošanu. Vispārīgais mērķis ir novērtēt, vai intervence tiek ieviesta, kā plānots, kas darbojas vairāk vai mazāk labi un vai tā rada paredzētos rezultātus un iznākumus. Procesa izvērtējums var arī sniegt informāciju par to, vai ieviešana notiek saskaņā ar intervences loģiku, un tādējādi tas sniedz nepieciešamo informāciju ietekmes izvērtēšanai.

Ietekmes izvērtēšana

Ietekmes izvērtējumi izmanto divu veidu jautājumus. Viena veida jautājumi ir šādi:

- ▶ Vai intervencei bija efekts vai rezultāts?
- ▶ Un vai tas bija vēlamais rezultāts?
- ▶ Papildus, bet tikpat svarīgs ir jautājums: vai intervences rezultātam var noteikt konkrētu apjomu? Un, ja jā, cik liela ir bijusi ietekme?

Šo jautājumu kopumu var kopīgi definēt kā *empīriskā jeb kontrafaktuālā ietekmes izvērtējuma (counterfactual impact evaluation (CIE))* priekšmetu.

Citā ietekmes jautājumu kategorijā ietilpst:

- ▶ Kāpēc intervence īstenojās (vai neīstenojās)?

- ▶ Kā intervence tika īstenota?
- ▶ Kādēļ un kā intervence radīja neparedzētus, kā arī paredzētus rezultātus?

Šos jautājumus aplūko *loģiskā modeļa vai teorijā balstītā izvērtēšana (theory based evaluation) (TBE)*.

Tomēr TBE un CIE pieejas ir drīzāk papildinošas, nevis konkurējošas. Tādējādi jebkuras intervences pamatā ir intervences loģika jeb pārmaiņu teorija (pat ja tikai netieši), un, kamēr CIE mēģina novērtēt, vai intervences teorija *strādā*, TBE mēģina noskaidrot, *kādēļ* intervences teorija strādā. Tāpēc var uzskatīt, ka TBE sniedz ieguldījumu teorijas skaidrā formulēšanā, saprašanā un attīstībā, kuru vēlāk testē CIE.

Ekonomiska izvērtēšana

Lai gan ietekmes un procesa izvērtējumi var sniegt informāciju par to, kas notika intervences laikā, kādēļ tas notika, kādi neparedzēti rezultāti radās, tie nespēj noteikt, vai intervenci bija vērts īstenot no sociālekonomiskā viedokļa. Pēc definīcijas, Kohēzijas politikas intervences ir vērstas uz kāda veida tirgus nepilnību. Piemēram, uzņēmumi var nevēlēties ieguldīt resursus darbinieku apmācībā, jo pastāv noteikta iespējamība, ka apmācītais darbinieks var pāriet uz augstāk apmaksātu darbu citā uzņēmumā, kas nav maksājis par apmācību. Ja visi uzņēmumi saskata šo pašu problēmu, rezultātā darbaspēka apmācības līmenis būs zemāks par sociāli optimālo. Ja šī jautājuma risināšanai tiek ieviesta, piem., subsidēta apmācību programma, tad ir svarīgi izvērtēt, vai ieguvumi (prasmīgāks darbaspēks) ir lielāki nekā papildu apmācības izmaksas. Vēl viens piemērs ir transporta infrastruktūra, piem., ceļi, kur infrastruktūras pakalpojumi bieži tiek sniegti bez tiešas lietotāja maksas. Visos šajos gadījumos parastie komerciālie labuma rādītāji, piem., ieņēmumi vai peļņa, neatspoguļo sociālo ieguvumu. Ekonomiskais izvērtējums (pretstatā finanšu izvērtējumam) ir metodoloģiju un tehniku kopums, kas tiecas vērtēt un novērtēt intervences sociālās izmaksas un ieguvumus.

3.2 Kontrafaktuālā ietekmes izvērtēšana

3.2.1 Kontrafaktuālās izvērtēšanas loģika

Kontrafaktuālās (counterfactual) intervences ietekmes izvērtējumos tiek pārbaudīti šādi rezultāti:

- ▶ Vai kaut kas notika (iznākums)?
- ▶ Vai tas, kas notika, bija intervences rezultāts (attiecinājums)?
- ▶ Cik daudz no iegūtās ietekmes ir intervences rezultāts (ieguldījums)?

Kontrafaktuālās izvērtēšanas būtība ir nodrošināt empīrisku politikas intervences ietekmes vai efekta aplēsi *salīdzinājumā ar to, kas būtu varējis notikt, ja nebūtu intervences*. Piemēram, bezdarbnieku apmācības programmas ietvaros, kuras mērķis ir palielināt nodarbinātību, var būt divas iespējamās izmaiņas: viena ir apmācības dalībnieka nodarbinātības statusa izmaiņa pēc līdzdalības apmācībā, bet otra ir šī apmācības dalībnieka nodarbinātības statusa izmaiņa, ja viņš/viņa nebūtu piedalījies apmācībā. Kas būtu noticis, ja nebūtu intervences (apmācības), pēc definīcijas nav novērojams, un tas tiek saukts par kontrafaktuālu (*counterfactual*). Galvenais izaicinājums kontrafaktuālajai izvērtēšanai ir izveidot kontrafaktuālu nosacījumu, kuru varētu izmantot, lai varētu izdarīt ticamus secinājumus par intervences ietekmi.

Tā kā daudzas no ekonomiskās un citu sociālo intervenču kontrafaktuālajā izvērtējumā izmantotajām tehnikām sākotnēji tika izstrādātas kvantitatīvu medicīnas izvērtējumu kontekstā, tad intervenci, piem., līdzdalību apmācības programmā, bieži vien sauc par *ārstēšanu (treatment)*, bet dalībniekus par *ārstēšanas grupu (treatment group)*. Turpmāk ārstēšana un intervence tiks izmantotas savstarpēji aizstājošā veidā.

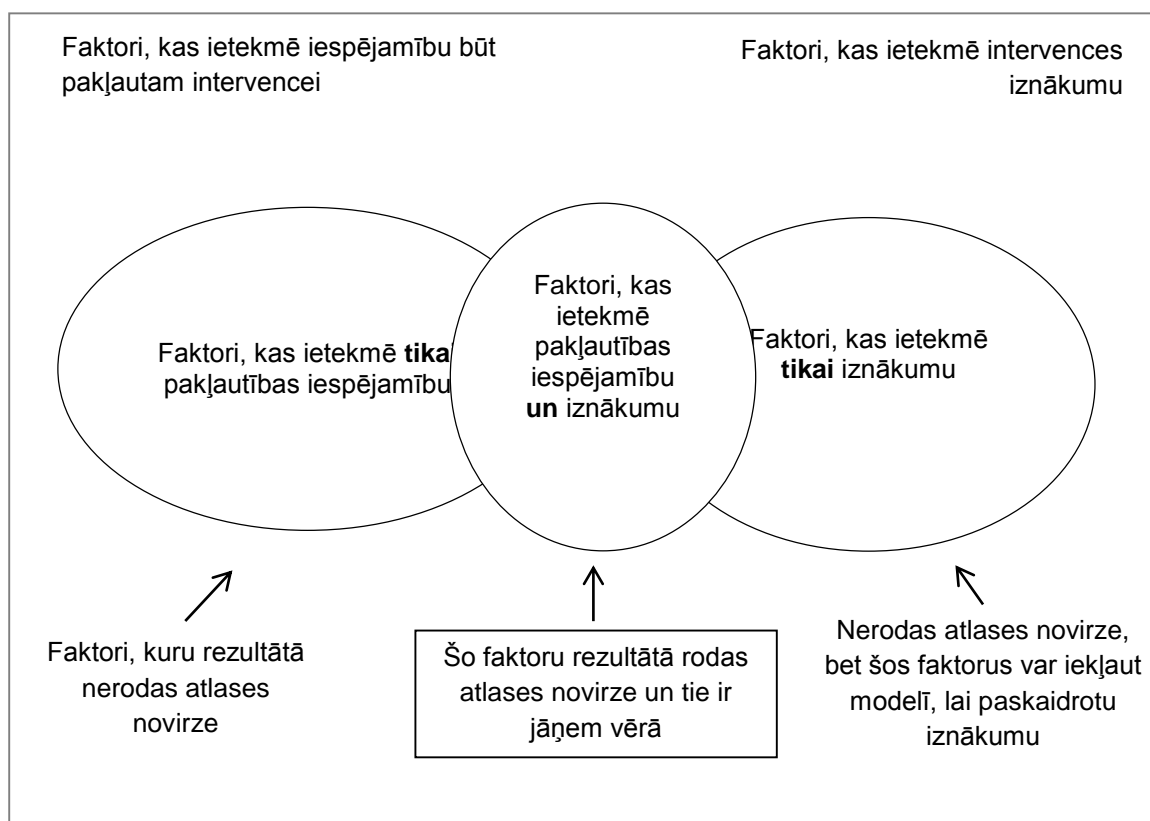
Kontrafaktuālās analīzes būtība ir pievērsties jautājumam par *attiecināmību*. Ārpus tā kontrafaktuālā analīze var noderēt intervences *ieguldījumu* novērotajā iznākumā noteikšanai.

Vienkāršu pirms un pēc „ārstēšanas” (intervences) iznākumu uz mērķa grupas salīdzinājumu var uzskatīt par pirmo pieeju, bet tāda pieeja nav pietiekama, lai pareizi novērtētu ietekmi vismaz divu iemeslu dēļ:

- ▶ Iznākums var būt radies citu faktoru, nevis intervences, rezultātā. Piemēram, apmācības dalībnieku pēc-apmācības nodarbinātības statusu var ietekmēt viņu individuālais raksturojums, piem., izglītības līmenis vai līdzdalība citās paralēlās politikas intervencēs.
- ▶ Līdzdalību intervencē var ietekmēt faktori, kas ietekmē arī iznākumu. Piemēram, līdzdalību sociālās integrācijas programmā var piedāvāt, pamatojoties uz programmu autoru definēto nepieciešamību, t.i., piemēram, dalībai ir piemēroti tikai paši „trūcīgākie”. Šis ir intervences noteikumu radītās *izvēles novirzes (selection bias)* piemērs. Alternatīvs piemērs var būt intervences, kur līdzdalība ir brīvprātīga, un tajā piedalīties izvēlas tie, kuri sagaida vislielāko ieguvumu no intervences. Piemēram, programmā, kas atbalsta mazo un vidējo uzņēmumu eksportu, varētu izvēlēties piedalīties tikai „vispiemērotākie eksportētāji”. Šajā gadījumā atlases neobjektivitāti rada *pašatlases novirze (self-selection bias)*.

Šie jautājumi ir atspoguļoti 4. attēlā.

4. attēls: Faktori, kas ietekmē intervences iznākumu un rada atlases novirzi³



Atlases novirzes problēmu un citus jautājumus var atrisināt, izvēloties *izpētes dizainu (research design)*. Tādējādi izpētes dizaina mērķis ir vai nu ietekmēt intervences ieviešanu, vai izmantot izpētes dizaina īpašības, lai varētu noteikt un aplēst kontrafaktuālos jautājumus. Šeit galvenā izšķiršanās ir

³ Avots: Pielāgots no HM Treasury(2011)

starp izvērtējuma dizainiem, kas ir *eksperimentāli*, un tiem, kas tiek uzskatīti par *kvazi-eksperimentāliem*.

3.2.2 Eksperimentālais dizains

Tā kā kontrafaktuālā pieeja ir saistīta ar pozitīvistu skatījumu, t.i., teorijas pamatotība vai hipotēze tiek testēta, pārbaudot tās prognozes, tādēļ dabas zinātnēs izmantotā prognožu testēšanas pieeja būtu izmantojama arī intervences ietekmes testēšanai, kas prognozēta intervences loģikā, proti, veikts kontrolēts eksperiments. Bet sociālo parādību ietvaros parasti nav iespējams veikt laboratoriskus eksperimentus, un tā rezultātā metode, kas tiek pārņemta, lai vistuvāk atbilstu dabas zinātņu eksperimentālajai pieejai, ir nejauši atlasītu kontrolētu izmēģinājumu (*Randomised Controlled Trials (RCT)*) metode. Nejausa piemērotu indivīdu (vai jomu) atlasei intervencei ir šīs izvērtēšanas pieejas noteicošā īpašība.

Tādējādi eksperimentā patiesi nejaušas atlases rezultāta vienīgā statistiskā atšķirība starp *intervences* un *kontroles* jeb *salīdzināšanas* grupām ir intervence. Tādējādi atšķirību starp šo divu grupu iznākumiem attiecībā uz intervences priekšmetu var attiecināt uz „trokšņu” (*noise*) ietekmi un „mērījuma kļūdas” faktoriem. Šai nejauši atlasīto izmēģinājumu raksturīgajai īpašībai ir augsta iekšējā ticamība, t.i., ir ļoti ticams, ka tas, kas ir izmērīts, faktiski ir intervences patiesais rezultāts.

Tomēr Kohēzijas politikas intervencēm pēc to nolūka ir tendence mērķēt uz visproblemātiskākajiem vai sarežģītākajiem indivīdiem, iestādēm vai ģeogrāfiskajām vietām, un tā rezultātā intervences bieži ar nolūku nav nejaušas.

Tādējādi iespējams, ka Kohēzijas politikas izvērtēšanā RCT piemērošana ir samērā ierobežota. RCT, iespējams, var izmantot neliela mēroga pilotprojektos.

3.2.3 Kvazi-eksperimentālais izvērtēšanas dizains

Plašā sociālo un ekonomisko apstākļu lokā nejauša atlase nav iespējama vai nav vēlama, un ir izstrādātas dažādas pieejas, lai pārvarētu atlases novirzi, kas rodas intervences un kontroles grupu izvēlē. Šo pieeju mērķis ir atrast veidus, kā izveidot salīdzinājuma grupu, kas novērš vai pārvar atlases novirzes cēloņus un tādējādi efektīvi imitē to, ko piedāvā nejaušas atlases izmēģinājums varētu piedāvāt. Pēc būtības šo pieeju mērķis ir atlasīt kontroles grupu, kuras dalībnieki ir izslēgti no intervences, pamatojoties uz faktoriem, kas nav saistīti ar viņu raksturojumu un viņu iespējamajiem rezultātiem intervences gadījumā. Galvenie kvazi-eksperimentālie izvērtēšanas dizaini ir šādi:

- ▶ noslieces rādītāja samērošana (*propensity score matching (PSM)*);
- ▶ atšķirība – atšķirībās analīze (*difference-in-differences (DiD)*);
- ▶ regresijas pārtraukums (*regression discontinuity (RD)*);
- ▶ instrumentālie mainīgie (*instrumental variables (IV)*).

Noslieces rādītāja samērošana (propensity score matching (PSM))

PSM ir statistiska tehnika indivīdu vai uzņēmējdarbības kontroles grupas izveidošanai, kas atbilst ārstēšanas grupas raksturojumam. Samērošanas procesa laikā tiek mēģināts korekti saliekt pa pāriem katru intervences grupas pārstāvi ar kontroles grupas dalībniekiem. Saskaņā ar samērošanas pieņēmumu vienīgā atšķirība starp grupām ir intervence. Samērošanas procesu veido šādi soļi:

- ▶ identificē galvenos mainīgos, kurus uzskata par tādiem, kas iepriekš nosaka dalību intervences grupā;
- ▶ izmanto loģistisko regresiju, lai izveidotu vērtēšanas sistēmu, pamatojoties uz šiem mainīgajiem, kas aplēš līdzdalības intervences grupā varbūtību jeb noslieci uz to;
- ▶ samēro katru intervences grupas dalībnieku ar vienu vai vairākiem kontroles grupas dalībniekiem, kam ir līdzīgs vērtējums;

- ▶ aplēš intervences ietekmi kā starpību starp vidējiem intervences rezultātiem un kontroles grupas rezultātiem.

PSM tehnikas ticamība ir atkarīga no pieņēmuma, ka atlasītajai intervencei var raksturot novērojami dati. Šai pieejai ir nepieciešami pietiekami daudz dati, lai pieļautu pilnu atlasēšanas procesa veikšanu.

PSM piemērs (aprakstīts HM Treasury (2011) ziņojumā) par programmas, kas atbalsta vientuļo vecāku ieviešanu darba tirgū, izvērtējumu: Izvērtējumā tika izveidota stratificēta izlase no 70 000 vientuļo vecāku, no kuriem tika identificēta dalībnieku grupa un kuri tika samēroti ar neiesaistītu dalībnieku salīdzinājuma grupu, izmantojot administratīvo un aptaujas datus, t.sk. viedokļu aptaujas datus, kombināciju. Rezultāti parādīja, ka pēc 6 mēnešiem darbā iestājās gandrīz divas reizes vairāk programmā iesaistīto dalībnieku nekā dalībnieki no kontroles grupas. Šis piemērs parāda, ka šai PSM metodes pielietošanai parasti ir nepieciešams vēlā ņemams datu apjoms.

Atšķirība-atšķirības analīze

Atšķirība-atšķirības analīze ir intuitīvi pievilcīga tehnika, kas mēģina daļēji pārvarēt problēmu, ka nenovēroti faktori ietekmē intervences iznākumu. Tiek atlasīta neiesaistīto dalībnieku grupa, kam atsevišķas īpašības ir kopīgas ar intervences grupu. Iznākuma mainīgais lielums abām grupām tiek mērīts pirms un pēc intervences. Abu grupu bāzes vērtībām nav jābūt vienādām, atspoguļojot nenovērotu starpību iespējamību starp grupām. Tiek uzskatīts, ka izmaiņas kontroles grupas iznākuma mainīgajā lielumā atspoguļo „dabīgās izmaiņas” laika periodā, un tās tiek salīdzinātas ar izmaiņām intervences grupas iznākumā. Starpība starp divām izmaiņām (starpība starpībās) sniedz politikas ietekmes aplēsi. Šo metodi parasti piemēro regresijas ietvaros, kas tiek izmantota, lai kontrolētu citas novērotās starpības starp divām grupām. Šis pieejas trūkums ir tas, ka ir nepieciešami dati par samērā ilgu laika periodu.

Atšķirība-atšķirības pieejas pamata pieņēmums ir, ka intervencē iesaistītie un neiesaistītie pārstāvji līdzīgā veidā reaģē uz šokiem, kas parādās laika gaitā (izņemot intervenci). Tas nozīmē, ka ārstētās un kontroles grupas uzrādītu līdzīgu attīstību noteiktā laika periodā, ja nebūtu intervences. Ja tas nav piemērojams, tad atšķirība-atšķirības pieeju var kombinēt ar samērošanas procedūru, izvēloties kontroles grupu. Šādā veidā pieeja salīdzina divu salīdzināmu grupu evolūciju.

DiD Piemērs (Ekonomikas ministrija (2013)): 2013.gadā ir veikts uzņēmējdarbības un inovācijas atbalsta programmu ietekmes izvērtējums, kas izmanto atšķirība-atšķirības pieeju. Tas ir līdz šim vienīgais šāda tipa izvērtējums Latvijā Kohēzijas politikas ietvaros. Izvērtējumā piedalījās intervences⁴ grupa, kurā ietilpa 481 uzņēmums, un „pieskaņota” kontroles grupa, kurā ietilpa 350 uzņēmumi. Pieskaņošana netika realizēta, izmantojot PSM, bet gan izvēloties kontroles grupu ar līdzīgām atsevišķām īpašībām kā intervences grupai. Atšķirības starp tādiem intervences grupas un kontroles grupas uzņēmumu rādītājiem kā apgrozījums, nodarbinātība un eksports pirms intervences tika salīdzināti ar rādītājiem pēc intervences. Analīzes laikā tika aprēķinātas atšķirības starp atlasītajiem rādītājiem pirms un pēc intervences. Rezultāti bija dažādi: tika atklāts, ka intervences ietekme uz rādītājiem atsevišķos gadījumos bija negatīva. Tikai viens rādītājs, ilgtermiņa ieguldījumi, uzrādīja pozitīvu intervences efektu visiem instrumentiem. Šeit nepieciešams atzīmēt, ka pētījumā netika testēts novēroto atšķirību-atšķirības rezultātu statistiskais nozīmīgums. Tas nozīmē, ka, pat ja atšķirības-atšķirības rezultātu virziens bija skaidrs, nebija iespējams skaidri izdarīt secinājumus par to, vai novērotā atšķirība-atšķirības bija tieši intervencu rezultāts. Šis jautājums sīkāk ir izklāstīts 3.2.5. sadaļā.

Regresijas pārtraukums

Regresijas pārtraukums ir pieeja, kas izmanto līdzdalību intervences atlasēšanas procesā, lai izveidotu kontroles grupu. Šo pieeju var izmantot, ja pakļaušanās intervencei tiek noteikta, izmantojot, t.s., „nogriešanas punktu” (*cut-off point*) uz nepārtrauktas vērtēšanas skalas vai mērījuma. Piemēram,

⁴ Ārstēšana ietvēra līdzdalību vienā no četriem uzņēmējdarbības atbalsta instrumentiem.

piekļuvi apmācību programmai var noteikt, veicot prasmju pārbaudi, kur tie, kuri ieguvuši punktus virs noteikt sliekšņa (jeb „nogriešanas punkta”), saņem iespēju piedalīties apmācības programmā, bet tie, kuri ieguvuši mazāk punktu, tiek izslēgti no apmācību programmas. Intervences un kontroles grupas šādā gadījumā tiek atlasītas no tiem mērķa grupas dalībniekiem, kas atrodas vienā vai otrā pusē no „nogriešanas punkta”. Ir pieņēmums, ka intervences un kontroles grupas ir ļoti līdzīgas no piemērotības intervencei viedokļa, un ka vienīgā galvenā atšķirība ir tā, ka tie, kas atrodas virs sliekšņa tiek pakļauti intervencei, bet pārējie nē. Šajā metodē parasti ir vēlams liels skaits novērojumu.

RD Piemērs: Eiropas reģionālās politikas ietekmes uz izaugsmi ES reģionos laika posmā no 1995. līdz 2005. gadam novērtējums; aplūkots DG Employment (2012). Izvērtējumā kā regresijas pārtraukums tika izmantots noteikums par IKP uz vienu iedzīvotāju. Reģioni, kur IKP uz vienu iedzīvotāju bija par 75% zemāks nekā vidēji ES, saņēma atbalstu, bet tie, kas bija virs šīs robežas, nesaņēma. Intervences grupā ietilpa reģioni tieši virs robežas, bet kontroles grupā – tieši zem robežas. Izvērtējums uzrādīja nelielu, bet statistiski nozīmīgu ES fondu ietekmi.

Instrumentālie mainīgie (IM)

Instrumentālo mainīgo pieeja pievēršas atlases neobjektivitātei, kas rodas, ja nenovērots mainīgais ietekmē gan intervences iznākumu, gan atlases līdzdalību intervencē. Piemēram, apmācību intervences gadījumā nenovērota „spēja” var ietekmēt gan lēmumu par piedalīšanos apmācībās, gan novēroto apmācības rezultātu, piem., algu pēc apmācībām. IM pieejas doma ir, ka var pastāvēt faktori, kas ietekmē lēmumu piedalīties, bet tie nav saistīti ar intervences rezultātu. Tie ir faktori, kas atspoguļoti 4. attēla kreisajā daļā, kurā attēlota atlases novirzes ideja. Šādu faktoru var izmantot kā instrumentālo mainīgo. Ja šādu mainīgo ir iespējams atrast, tad izvērtēšanas procedūru veidos šādi soļi:

- ▶ noteikt attiecību starp instrumentālo mainīgo un intervences rezultātu;
- ▶ noteikt attiecību starp instrumentu un intervences rādītāju;
- ▶ sadalīt pirmo rezultātu ar otro.

IM Piemērs DG Employment (2012): Pētījumu veikts par agri pensionējušos personu paredzamo dzīves ilgumu Austrijā. Pētījumā izvirzīta hipotēze, ka agra pensionēšanās samazina paredzamo dzīves ilgumu. Iespējamā novirze, to aplēšot, bija, ka veselības iemeslu dēļ ne tik veselās personas var pensionēties agrāk nekā personas ar labu veselību. Austrijā 1988. gadā likums deva tiesības atsevišķu reģionu darbiniekiem pensionēties ātrāk nekā citos reģionos, un šis administratīvais faktors (reģionālais novietojums) var tikt izmantots kā agras pensionēšanās instruments. Izmantojot šo pieeju darbinieku kontroles grupai nepiemērotajos reģionos, kas citādi atbilda agras pensionēšanās nosacījumiem, bet nevarēja to saņemt, pētījumā tika atklāta ievērojami augstāka strādnieku-vīriešu pāragras nāves iespējamība attiecīgajos reģionos. Netika atklāta nekāda ietekme uz sievietēm.

IM pieejas problēma ir tā, ka bieži vien ir grūti noteikt mainīgos, kurus varētu izmantot par ticamiem instrumentiem.

Šobrīd šī tehnika netiek plaši izmantota jau tā ierobežotajā Kohēzijas politikas kontrafaktuālo izvērtējumu skaitā.

3.2.4 Dati

Dati un to pieejamība ir kritiski svarīgi, lai veiktu uzticamu un ticamu CIE. CIE būtība ir mērījumi, un mērījumiem ir nepieciešama kvantitatīva informācija gan par intervences, gan kontroles grupām, kā arī par kontekstu, kurā tiek īstenots izvērtējums. Tieši kādi dati ir nepieciešami, to parasti nosaka intervences teorija un metode, kas izvēlēta kontrafaktuālo jautājumu konstatēšanai. Tomēr, jo īpaši svarīgi ir tas, ka datiem ir jābūt pieejamiem:

- ▶ gan par intervences, gan salīdzinājuma grupām;
- ▶ par periodu *pirms* intervences ieviešanas, kā arī par periodu *pēc* intervences.

Ideālā gadījumā datu prasības būtu jāapsver un jānorāda intervences projekta stadijā. Tā priekšrocība ir, ka:

- ▶ dati tiek nodrošināti kā intervences ierastā daļa;
- ▶ pamata un kontrafaktuālos datus var vākt no intervences sākuma.

Vairums datu ir pieejami administratīvajos avotos vai citās oficiālajās datubāzēs, bet atsevišķos gadījumos ir neieciešams veikt īpašu aptauju. Labi veiktas aptaujas rezultātā iegūtie dati var tikt uzskatīti par tikpat uzticamiem kā administratīvie apkopotie dati – atsevišķi „oficiālie” dati bieži vien ir savākti, izmantojot aptauju, piem., Darbaspēka aptauju vai EU SILC (Eiropas Savienības statistika par ienākumiem un dzīves apstākļiem).

Kopumā visi dati ir „radīti dati” un atspoguļo to lēmumu rezultātus, kas pieņemti to vākšanas laikā. Izvērtējumā ir svarīgi saprast, kādi bijuši šie lēmumi un tādējādi – kā interpretēt datus. Tā rezultātā, ja datus vāc tieši izvērtējuma komanda, piem., izmantojot īpašu aptauju, dažreiz tie var būt vieglāk interpretējami nekā administratīvi apkopotie dati vai „oficiālā” statistika.

3.2.5 Statistiskais nozīmīgums

Fakts, ka CIE rezultāti tiek paziņoti kvantitatīvā veidā, pats par sevi negarantē to ticamību vai nozīmību. Novērotās atšķirības starp intervences un kontroles grupām CIE var būt citu faktoru, nevis pašas intervences, sekas. Viens šāds faktors ir, ka atšķirības starp grupām rodas dēļ mērījuma kļūdas vai citas nejaušas atšķirības starp abām grupām, nevis pašas intervences rezultātā. Šāda veida atšķirība dažkārt tiek raksturota kā „troksnis” un tiek novērtēta, vai starpība starp intervences un kontroles grupas iznākumiem ir statistiski nozīmīga kādā iepriekš noteiktā līmenī, piem., 5%. Tādējādi, ja starpība, teiksim, vidējā iznākumā starp intervences un kontroles grupām ir „nozīmīga 5% līmenī”, tas nozīmē, ka novērotā starpība vidēji būtu radusies „trokšņa” ietekmē tikai 5% gadījumu. Kopumā, jo lielāka paredzamā intervences ietekme attiecībā pret nejaušiem faktoriem un jo lielāks atlases lielums (kombinētā intervences un kontroles grupa), jo ticamāk, ka novērotās starpības iznākumos starp intervences un kontroles grupām būs intervence, nevis trokšņa rezultātā. Ir pieejamas standarta statistiskās metodes, lai varētu pārbaudīt nozīmīgumu. Ja kvantitatīvie rezultāti, piem., atšķirība-atšķirībās rezultāti, tiek ziņoti bez nozīmīguma aplēsēm, pret šādiem rezultātiem ir jāattiecas ar lielu piesardzību.

Ja ir labi izprotami un izmērāmi faktori, kas var ietekmēt iznākumu (bet to rezultātā nerodas atlases neobjektivitāte vai novirze), tad tos var iekļaut regresijas analīzē, kas ietver pakļaušanu intervencei kā vienu no skaidrojošajiem mainīgajiem, piem., kā 4. attēla labajā pusē. Šādā gadījumā intervences koeficienta nozīmīgums parasti ir aprēķinu procedūras standarta iznākums.

Kādu nozīmīguma līmeni izvēlēties? Nav stingru noteikumu. 5% nozīmīguma līmenis ir vispārpieņemta robeža vairumā kontrafaktuālo izvērtējumu. Tomēr nogriešanas punkta izvēle ir atkarīga no tā, kādam nolūkam tiek izmantots izvērtējums. Piemēram, ja investīciju subsīdiju izvērtējuma rezultāti tiek izmantoti, lai izlemtu, vai ieviest līdzīgu dārgu intervenci nākotnē, *nepatiesa pozitīvu rezultātu (false positive)* akceptēšanas izmaksas var būt lielas, t.i., pieņemot, ka intervencei bija pozitīva ietekme, lai gan patiesībā tai nebija nekādas ietekmes, var novest pie lielas resursu izšķiešanas. Lai izvairītos no šīs iespējas, būtu vēlams pielietot augstāku nozīmības līmeni, piem., 1%.

3.2.6 Modelēšana

Modelēšanu var uzskatīt par īpašu kontrafaktuālu analīzes formu, kur pieņemto kontrafaktuālu veido modelis. Modelis, kas var būt visas ekonomikas modelis (*makroekonomiskais modelis*) vai kādas

konkrētas nozares vai sektora modelis (*sektora simulācija*), vai mājsaimniecības modelis (*mikrosimulācija*), parasti tiek veidots uz teorētiska pamata, un tad tam tiek piešķirts empīriskais saturs, aplēšot vai kalibrējot attiecības starp teorētiskajiem mainīgajiem. Modelēšanu var izmantot, lai analizētu politikas intervences ietekmi salīdzinājumā ar situāciju, kad nav intervences. Piemēram, makro modeli var izmantot, lai analizētu, ESF intervences makroekonomisko ietekmi. Modelis ņemtu vērā gan pieprasījuma puses rezultātus (ESF izdevumu ietekmi uz pieprasījumu), gan piedāvājuma puses rezultātus (ESF izdevumu ietekmi uz cilvēka kapitālu un ražīgumu). Šāda modelēšanas uzdevuma piemēru Latvijā atradīsiet SSE Riga (2011) izvērtējumā. Modelēšanas priekšrocība ir tajā, ka tā sekmē kompleksu ekonomisko mijiedarbību pastāvīgu analīzi. Modelēšanas trūkums ir tajā, ka modelēšana nepakļaujas statistiskajiem slēdzieniem (nav iespējams noteikt statistisko nozīmīgumu), un tā rezultātā ir noderīgāka prognozējamajā (*ex-ante*) analīzē nekā faktiskās (*ex-post*) ietekmes novērtēšanā, kur būtu labāk izvēlēties standarta kontrafaktuālās izvērtēšanas tehnikas.

3.3 Teorijā balstītā izvērtēšana

Teorijā balstītā izvērtēšana ir radusies no reālistiskā (*realist*) skatījuma (pretstatā pozitīvistu skatījumam, kas ir kontrafaktuālās pieejas pamatā). Tomēr būtu nepareizi uzskatīt teorijā balstītā modeļa un kontrafaktuālo pieeju par nesaderīgām vai pat konkurējošām. Gluži pretēji, pieejas pamatā ir papildinošas, t.i., tās aplūko dažādus jautājumus un zināšanas, kas iegūtas no vienas pieejas, un tās var informēt izpēti, izmantojot otru pieeju.

Teorijā bāzētās pieejas var pievērsties kvazi-eksperimentālo metožu trūkumiem. Piemēram:

Iespējamība: Daudzos kontekstos kvazi-eksperimentālās izvērtēšanas metodes praktiski nav iespējams pielietot. Bieži vien kontrafaktuālās hipotēzes izstrādāšana var būt sarežģīta vai nevēlama (piem., ētisku iemeslu dēļ). Atsevišķos gadījumos var nebūt iespēju ietekmēt intervences īstenošanu, lai uzskatāmi parādītu attiecināmību. Citos gadījumos var vienkārši nebūt pieejami resursi vai laiks, lai īstenotu eksperimentālos projektus.

Melno punktu izskaidrošana: Eksperimentālo un kvazi-eksperimentālo projektu, pat ja tie ir iespējami, mērķis galvenokārt nav saprast, kādēļ un kā ir radusies novērotie rezultāti. Lai arī ir izstrādāta intervences loģika, tomēr daudzas cēloniskās ķēdes daļas joprojām ir melnie punkti, ko grūti izskaidrot. Eksperimentālie un kvazi-eksperimentālie projekti kā tādi nemēģina rast atbildes uz tādiem jautājumiem, kā:

- ▶ „Kas intervencē vai tās kontekstā bija tas, kas radīja šos rezultātus?
- ▶ Tur, kur paredzamie rezultāti netika novēroti vai apstiprināti, kas intervencē bija tas, kas nenostādāja?
- ▶ Vai intervences pamatā esošā teorija bija nepareiza, vai arī problēma bija vājā ieviešanā?”

Atbildes uz šiem jautājumiem var būt noderīgas politikas veidotājiem, lai uzlabotu intervenci vai ieviestu to citā vietā vai veidā.

Teorijā balstītā pieejas mēģina saprast intervences ieguldījumu novērotajos rezultātos, izmantojot „cēloniskā procesa interpretāciju”, nevis nosakot cēloniskā salīdzinājumā ar kontrafaktuālo. Teorijā balstītajās pieejās tiek testēti specifiski cēloniskās ķēdes soļi, vai specifiski cēloniskie mehānismi. Ja tos var apstiprināt ar empīriskiem pierādījumiem, tad ir pamats izdarīt cēlonisku secinājumu.

Neeksperimentālo metožu piemēri

Neeksperimentālajās metodēs ietilpst:

- ▶ gadījumu analīze (*case studies*);

- ▶ līdzdalības izpētes (*participatory studies*);
- ▶ darbības izpēte (*action research*).

Gadījumu analīze

Gadījumu izpētes, kur ir ierobežots skaits gadījumu vai projektu, ir piemērots izvērtēšanas instruments tādos apstākļos, kad:

- ▶ ir grūti vai neiespējami izvēlēties pietiekami lielu izlasi, lai to varētu statistiski vispārināt;
- ▶ ja vispārināšana nav svarīga;
- ▶ ja ir nepieciešami padziļināti aprakstoši dati;
- ▶ un ja ir paredzams, ka izpētāmie gadījumi vai projekti būs samērā sarežģīti.

Gadījuma analīzē parasti tiek pieņemts, ka izvēlētie gadījumi sniegs izpratni par intervenci kopumā.

Līdzdalības izpēte

Līdzdalība ir izpildītāju un/vai novērtētās intervences saņēmēja ikdienas darbību netraucējoša novērošana intervences vietā. Pētnieks cenšas izprast situāciju „no iekšpuses”. Šāda veida etnogrāfiskus novērojumus var izmantot, lai savāktu ļoti detalizētu informāciju. Tie ir noderīgi arī, lai identificētu intervences kopuma rezultātus un konteksta ietekmi.

Darbības izpēte

Šī ir praksē bāzēta izpēte, kas cenšas izmantot analīzi par tiešu pārmaiņu un uzlabojumu mehānismu. Darbības izpētes projektiem parasti ir šāds raksturojums: darbību izpēte no stratēģiskās rīcības viedokļa ar mērķi veikt uzlabojumus; vērtētāju un ieinteresēto pušu kopīgs darbs; metodoloģija, kas ietver savstarpēji saistītu plānošanas, darbības, novērošanas un atspoguļošanas ciklu kopumu. Tie, kas ir atbildīgi par intervences darbībām, ir šo ciklu centrā un ir galvenie dalībnieki katrā izvērtēšanas posmā.

3.4 Ekonomiskā izvērtēšana

Klasiskā ekonomiskā izvērtējuma forma ir izmaksu-ieguvumu analīze (*cost-benefit analysis (CBA)*), kas piedāvā metodi projekta neto ekonomiskās ietekmes izvērtēšanai. Lai gan parasti tā tiek izmantota lielu infrastruktūras projektu izvērtēšanai, CBA ir piemērojama arī dažādām citām intervencēm, piemēram, subsīdiju izvērtēšanai vai intervencēm apmācības atbalstam uzņēmumos, piem., subsidētai mācekļu shēmai. Svarīga intervences pazīme, kur CBA ir noderīga, ir situācijās, kur dominē tirgus nepilnība, piemēram, kad sociālās izmaksas vai labumi atšķiras no privātajiem.

CBA pamatā ir šādas procedūras:

- ▶ intervences, piem., jauna tilta būvniecības, ekonomiskās ietekmes prognozēšana;
- ▶ novērtējums par ietekmi naudas izteiksmē, piem., tilta gadījumā labums būtu ceļā pavadītā laika ietaupījums, ko tilts rada tā lietotājiem, gan privātajiem, gan uzņēmējiem, kā arī satiksmes sastrēgumu samazinājums pārējiem ceļotājiem, kas tieši neizmanto tiltu. Ja par tilta izmantošanu iekasē nodevas (*tolls*), daļu no labumiem var rēķināt kā ieņēmumus, bet citi būs jāaplēš, izmantojot dažādas metodes, lai novērtētu naudas izteiksmē laika ietaupījumu un ietekmi uz vidi;
- ▶ ekonomiskās atdeves aprēķināšana, ņemot vērā, ka izmaksas un ieguvumi laika gaitā uzkrājas. Šeit standarta pieeja būtu aprēķināt naudas izteiksmē norādīto neto labumu (*Net Present Value*) un diskontētās naudas plūsmas vērtību, izmantojot norādīto sociālā diskonta likmi.

Prognozējot intervences ekonomisko ietekmi, CBA varētu izmantot modeļus (ekonomiskos un tehniskos), kas parādā, kā intervence varētu ietekmēt iznākumus, piem., kā tilts varētu ietekmēt satiksmes plūsmu, ceļā pavadīto laiku un vidi. Šādi modeļi varētu veiksmīgi izmantot citu izvērtējumu rezultātus.

Kad intervences ieguvumus nav iespējams izteikt naudas izteiksmē, piem., veselības nozares vai ceļu satiksmes intervencē, kur galvenais labums ir, piemēram, izglābtās dzīvības, tad CBA vietā ir iespējams izmantot *izmaksu efektivitātes* pieeju, t.i., izvērtēt intervenci salīdzinājumā ar alternatīvām, kas panāk līdzīgu dzīvības glābšanas ietekmi. To var izdarīt, aprēķinot un salīdzinot, piemēram, *dzīvības glābšanas izmaksas*.

Izmaksu-ieguvumu analīze ir īpaši noderīga piedāvāta investīciju projekta prognozējamajam ietekmes izvērtējumam, t.i., tur, kur ir skaidri noteikts „ieguldījums”, kam seko ieguvumu straume. To var izmantot arī intervences faktiskās (*ex-post*) ekonomiskās ietekmes novērtēšanai. CBA parasti izmanto lieliem infrastruktūru projektiem, jo īpaši transporta un vides sektoros, kur jau ir ilggadējas tradīcijas ne-tirgus ietekmes mērīšanā un pārvēršanā naudas izteiksmē, bet to var pielāgot arī projektu izvērtēšanai veselības, izglītības un kultūras mantojuma sektoros.

3.5 Procesa izvērtēšana

Procesa izvērtēšanā tiek izmantotas daudzas tehnikas, kas saistās arī ar teorijā balstīto izvērtēšanu, t.i., gadījuma analīzes, intervijas ar ieinteresētajām pusēm, līdzdalības metodes un darbības izpēti. Procesa izvērtējumi tiecas būt aprakstošāki, bet bieži arī tiek iekļauti kā viena daļa no ietekmes izvērtējuma. Praksē procesa izvērtējumi ir bijuši visierastākā izvērtējuma forma, kas izmantota ES dalībvalstīs 2007.-2013. gada programmēšanas periodā.

3.6 Kā un kad izmantot konkrēto izvērtējuma metodi?

Vēlreiz nepieciešams uzsvērt, ka nav vienas izvērtējuma metodes, kas ir „ideāla” vai pārāka par citām. Tas, kuru metodi izmantot, galvenokārt ir atkarīgs no jautājumiem, kurus izvērtējumam ir jāaplūko. Turklāt, tā kā dažādas metodes nav savstarpēji izslēdzošas - visdrīzāk tās bieži vien ir papildinošas – tad vienai intervencei var piemērot vairāk par vienu metodi, iespējams, dažādos laika punktos. Šie punkti ir uzsvērti DG Regio (2013b):

- ▶ „Metožu izvēle un kombinācija ir nosakāma katrā atsevišķā gadījumā, un nav „labākās” metodes visiem apstākļiem.” (8.lpp)
- ▶ „Kad vien tas ir iespējams, uz izvērtējuma jautājumiem vajadzētu paraudzīties no dažādām perspektīvām un izmantojot dažādas metodes. Tas ir triangulācijas princips.” (8.lpp)

1. tabulā ir piedāvāts apkopojums atbilstībai starp izvērtējuma jautājumu un izvērtējuma veidu, kā arī nepieciešamo datu veidu, kas ir piemērots izvērtēšanai.

1. tabula: Izvērtējuma jautājumu un metožu pieskaņošana

Izvērtējuma jautājums	Metode vai pieeja	Dati
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vai intervence bija efektīva? ▶ Kādi bija intervences rezultāti? ▶ Vai rezultātus var cēloniski attiecināt uz intervenci? ▶ Kas tika sasniegts ar intervenci? 	Šie ir jautājumi, kuri primāri būtu risināmi, izmantojot <i>kontrafaktuālās</i> metodes. Konkrēta metode salīdzinājuma grupas atļasei būtu atkarīga no intervences rakstura un pieejamās informācijas.	Dati gan par intervences grupu, gan kontroles grupu pirms un pēc intervences. Datiem vajadzētu ietvert intervences efektus un citus grupu raksturlielumus, piem., apmācības intervences gadījumā datus par izglītību, dzimumu u.c.

Izvērtējuma jautājums	Metode vai pieeja	Dati
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Kādēļ intervence nostrādāja? ▶ Kādēļ intervencei bija plānotie un neplānotie rezultāti? ▶ Kā intervenci var uzlabot? ▶ Kā intervences konteksts ietekmēja intervences rezultātus? 	Šie ir jautājumi, kuri būtu risināmi, izmantojot <i>teorijā balstīto</i> izvērtējumu. Ir pieejams plašs metožu klāsts, t.sk.: gadījumu analīzes, dalībnieku novērojumi, darbības izpēte. Lai konstatētu ticamību, loģiskā modeļa bāzētajās metodēs īpaši svarīga ir triangulācija.	Šeit dati būs aprakstošāki, piem., iegūti no dalībnieka novērotāja vai gadījumu izpētes, vai aptaujas. Kāds intervences raksturlielums veicināja veiksmi, piem., kādēļ konkrētā intervence bija populāra vai kādēļ tā sasniedz iepriekš „grūti sasniedzamo” grupu?
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vai intervence ir sasniegusi ieguldījumu un ieguvumu mērķus? ▶ Vai intervence tika īstenota plānotajā veidā? ▶ Kādā kontekstā intervence tika īstenota? ▶ Kā dalībnieki uztvēra intervenci? 	Šos jautājumus risina <i>procesa</i> izvērtējums. Metodes pārklājas ar teorijā bāzētā izvērtējuma metodēm, piem., gadījuma izpētes, bet pieeja ir aprakstošāka. Procesa izvērtējums var būt patstāvīgi noderīgs, bet to var izmantot arī kā ieguldījumu, kas informē ietekmes izvērtējumu.	Šeit daži dati tiks iegūti no uzraudzības procesa, t.i., vai ir sasniegti mērķa iznākuma rādītāji vai rezultāta rādītāji? Vai ieviešana noritējusi, kā plānots, piem., vai intervences mērķa grupas ir pienācīgi sasniegtas? To var panākt, intervējot ieinteresētās puses.
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Cik lieli ir intervences rezultātā gūtie labumi? ▶ Vai intervence bija rentabla? ▶ Vai intervence bija lietderīga? 	Šos jautājumus risina <i>ekonomiskais izvērtējums</i> , īpaši <i>izmaksu-ieguvumu analīze</i> vai gadījumos, kad labumus nav iespējams noteikt, <i>izmaksu efektivitātes analīze</i> . Labumu aplēsēs izmantotās metodes ietver <i>vides izvērtējumu</i> un <i>nejaušības izvērtējumu</i> .	Šeit vissvarīgākās datu prasības ir efektu monetārais vērtējums, piem., ietaupītā laika vērtība vai ietekmes uz vidi novērtējums. Bieži vien būs nepieciešamas nejaušības izvērtēšanas metodes (<i>kontingenta analīze</i>).

Lai gan visas izvērtējuma metodes principā var pielietot jebkurai intervencei, tas kopumā nav ne vēlams, nedz arī iespējams, tādējādi ir arī citi faktori, atbilstoši kuriem var atlasīt kritērijus metodes izvēlei, piem., intervences veids vai izvērtējuma mērķis.

Intervences veids

Dažādi intervences veidi samērā dabīgi novirza pie konkrētu izvērtējuma metožu izmantošanas. Piemēram, infrastruktūras intervences ietekmes uz, teiksim, transportu vai vidi izvērtējumam parasti izmantot ekonomisko izvērtējumu, piem., izmaksu-ieguvumu analīzi. Modelis, kas atbalsta izmaksu-ieguvumu analīzi, efektīvi nodrošina empīriskajai pieejai izmaksu-ieguvumu analīzi, radot ietekmi salīdzinājumā ar „neko nedarīšanas” alternatīvu vai kādu citu labi definētu alternatīvu, piem., tilts pret tuneli.

Intervences, kur saņēmēji ir indivīdi vai uzņēmumi, nevis iestādes, piem., pašvaldības vai sociālie partneri, un kur potenciālo saņēmēju grupa ir liela, dabīgi virzās uz kvazi-eksperimentālajām (vai pat nejauši atlasītu kontrolētu izmēģinājumu) metodēm. Piemēri:

- ▶ aktīva darba tirgus politikas;
- ▶ izglītības un apmācību intervences;
- ▶ uzņēmējdarbības atbalsta pasākumi;
- ▶ granti vai finanšu instrumentu izmantošana.

Šīs ir intervences, kur atlases izmēri var būt samērā lieli un kur, vai nu izmantojot administratīvos datus, vai aptaujas (vai abus), ir iespējams izveidot paneļa vai kohorta datus, kurus var izmantot, lai izsekotu intervences īstermiņa un ilgtermiņa ietekmei gan uz indivīdiem vai firmām, kas saņēmuši atbalstu tādiem, kas anv.

Dažādi izvērtējuma mērķi

Izvērtējuma mērķi var būt dažādi. Piemēram, mērķi ietver:

- ▶ plānošanu vai efektivitāti;
- ▶ atbildīgumu;
- ▶ ieviešanu;
- ▶ zināšanu radīšanu.

Plānošanas vai efektivitātes mērķim ieteicams izmantot vai nu izmaksu-ieguvumu pieeju vai kādu mērķa vadītu vadības pieeju. Atbildīguma un ieviešanas mērķi norāda uz procesa tipa izvērtējumiem, un zināšanu radīšanas mērķim ieteicamas kontrafaktuālās metodes (lai konstatētu, kas strādā), kas papildinātas ar teorijas bāzētajām metodēm (lai izpētītu, kāpēc intervence nostrādā).

Secinājumi

Nav stingru likumu, kāda veida izvērtējumu metodes būtu izmantojamas kohēzijas politikas izvērtējumiem. Saskaņā ar DG Regio (2013a) minēto, pamata „Zelta likums” ir „Metožu un tehniku izvēle izriet tieši no tā, kāda veida jautājumus vēlaties uzdot, un šie jautājumi ir daļa no plaša projekta uzdevuma, kas ietver konsultēšanos ar ieinteresētajām pusēm un programmu raksturojumu novērtējumu. Ja vispirms izvēlēties metodes un tehnikas un mēģināsiet tās pielāgot jautājumiem, kuriem tās nav īpaši izvēlētas, jums radīsies problēmas. Izvēlētajām tehnikām ir jāatspoguļo izvērtējuma mērķis un fokuss.” (88.lpp.)

Detalizēti izvērtējumu piemēri, kas ilustrē metodes

1) Kontrafaktuālā izvērtējuma piemērs: Kohēzijas politika Čehijas Republikā

Apraksts un mērķi

Izvērtējums veidoja daļu no DG Regio projekta, kur viens no mērķiem bija izvērtēt Kohēzijas politikas ietekmes uz inovāciju aktivitātēm pasākumu rezultātu analīzi uzņēmumu līmenī vairākās valstīs, t.sk. Čehijas Republikā.

Čehijas pētījumā tika konstatēts, ka laika posmā no 2006. gada līdz 2011. gadam ES Kohēzijas politika bija atbalstījusi 26 075 projektus par kopējo summu €10,7 miljonu apmērā. Mērķis bija novērtēt, vai ERAF subsīdijām ir bijusi pozitīva ietekme uz inovāciju aktivitātēm, kas šajā gadījumā tika mērīts, izmantojot patentēšanas aktivitāti uzņēmumu līmenī.

Dati un metodoloģija

Amadeus datubāzē tika iegūta informācija par uzņēmumu izmēru, ekonomiskās aktivitātes sektoru un vairākiem citiem raksturlielumiem, piem., atrašanās vietu, peļņu, naudas plūsmu, filiāļu skaitu un akcionāru skaitu. Pēc datu attīrīšanas, lai izvairītos no potenciālo subsīdiju saņēmēju iekļaušanas grupā, uz ko neattiecās intervence, palika izlase ar 1 433 uzņēmumiem, kas saņēma projekta subsīdijas, un 11 454 uzņēmumiem, kas kalpoja kā kontroles grupa,

Par pirms intervences fāzi tika izvēlēta patentēšanas darbība laika posmā no 1993. līdz 2003. gadam (laika posms pirms iepriekšējā Kohēzijas politikas plānošanas perioda), bet par intervences periodu tika izvēlēts laika posms no 2008. līdz 2009. gadam (lai gan programma bija formāli aktīva 2006. un 2007. gadā, šajā periodā tika piešķirts ļoti maz subsīdiju). Tādējādi izvērtējuma datubāzi veidoja 4 lieli „datu bloki”, t.i., intervences grupa un kontroles grupa, kā arī divi laika posmi: laiks pirms intervences un laiks, kad programma bija aktīva, no 2006. līdz 2009. gadam.

Patentēšanas aktivitātes Čehijas Republikā samazinājās, salīdzinot 2000. gadu sākumu, ar 2000. gadu beigām. Tādējādi testējamā hipotēze ir, ka patentēšanas aktivitātes samazinājums ir mazāks intervences uzņēmumos nekā kontroles grupā. Pamata metodoloģija bija šo divu grupu pieredzei pielietot atšķirība-atšķirībās statistikas novērtējumu un tad pārbaudīt starpības nozīmīgumu. Tika veikti divi „eksperimenti”: vienā netika norādīts precīzs intervences laiks, t.i., uzņēmums vai nu tika pakļauts intervencei, vai nē, bet otrā tika ņemts vērā intervences periods.

Rezultāti

1. eksperimentā tika veikta regresijas analīze, izmantojot 12 887 uzņēmumus un 9 gadus, kā rezultātā tika iegūti 115 983 komersantu-gadu novērojumi, un tika uzrādīts, ka gan intervences skartajos, gan neskartajos uzņēmumos patentēšanas aktivitāte 2007.-2008. gadā samazinājās salīdzinājumā ar 1997.-2003. gadiem, un ka samazinājums bija statistiski nozīmīgs. Tomēr samazinājums ārstēto uzņēmumu grupā bija 27%, bet kontroles grupā – 63%, un atšķirība bija statistiski nozīmīga.

2. eksperimentā bija pat spēcīgāka ietekme. Pēc definīcijas patentēšanas aktivitātes samazinājums kontroles grupas uzņēmumos bija tāds pats, kā 1. eksperimentā, bet, ņemot vērā laika faktoru, ārstētās firmas uzrādīja statistiski nenozīmīgas izmaiņas savās patentēšanas aktivitātēs.

Kopumā var secināt, ka intervencei pakļautie komersanti varēja labāk uzturēt savas inovācijas aktivitātes laika posmā, kad inovācijas aktivitāte, kas tika mērīta patentu skaitā, samazinājās tautsaimniecībā kopumā. Šo ietekmi var attiecināt uz ERAF programmu.

Lai iegūtu detalizētāku šā un citu izvērtējumu aprakstu, skatīt Czarnitzki, Lopes Bento, and Doherr (2011).

2) Teorijā bāzētās izvērtēšanas piemērs: Apvienotā Karalistē. Eiropas Sociālā fonda 3. mērķa efektivitāte Globālās subsīdijas vistrūcīgāko iedzīvotāju nodarbinātības palielināšanai. 2008. gads

Intervences un izvērtējuma mērķu apraksts

Lai gan nav skaidri norādīts, ka izvērtējumā tika izmantots teorijā bāzētais izvērtējums, izvērtējumā ir daudz norāžu, kas to ierindo šajā kategorijā. Izvērtētā intervence bija Apvienotās Karalistes Eiropas Sociālā fonda (ESF) Globālo subsīdiju shēma, kas tika ieviesta 2001. gadā, lai izsniegtu nelielas subsīdijas līdz £10 000 apmērā nevalstiskajām organizācijām (NVO), kas citādi nevarētu piekļūt galvenajam (ESF) finansējumam. Pētījums bija turpinājums iepriekš 2005. gadā veiktajam izvērtējumam, kura mērķis bija novērtēt programmas ietekmi uz saņēmēju nodarbinātību un darba tirgus attīstību (*progression*) saistībā ar viņu iemaņām un pieredzi pēc viņu iesaistīšanās Globālo subsīdiju finansētajos projektos vai pēc subsīdiju finansējuma saņemšanas.

Globālās subsīdijas administrē Starptautiskās institūcijas (SI), pašvaldības, privātā vai nevalstiskā sektora aģentūras, kuras atlasa deviņi reģionālie Valdības biroji (VB) Anglijā. SI izdala subsīdiju finansējumu vietējām organizācijām un sabiedrības grupu projektiem, kas palīdz cilvēkiem ar zemu nodarbinātības līmeni pietuvoties darba tirgum. SI var arī tieši piešķirt subsīdiju finansējumu trūcīgiem indivīdiem, lai palīdzētu viņiem virzīties tuvāk nodarbinātībai. Globālās subsīdijas finansēja dažādas aktivitātes: no palīdzības pamatiemaņu jomā, apmaksātas vai neapmaksātas darba pieredzes, līdz nelielu subsīdiju izsniegšanai tieši indivīdiem ar mērķi, piem., samaksāt par apmācības kursiem vai sniegt finansiālu palīdzību uzņēmējdarbības uzsākšanai. Tika ziņots pirmajā novērtējumā, ka Globālās subsīdiju programmas projekts un elastīgums ir bijis atslēga uz tik plaša projekta un notikušo aktivitāšu loka iedrošināšanu un sekmēšanu.

Pētījuma galvenais mērķis bija sniegt sistemātiskus pierādījumus individuālo saņēmēja līmenī par apjomu un veidiem, kādos Globālās subsīdijas pavirzīja cilvēkus no trūcīgajām personām tuvāk darba tirgum. Tālākais pētījuma mērķis bija sniegt pierādījumus, kas palīdzētu veidot turpmākās ESF

programmas un informētu lēmumu pieņēmējus par ESF finansējuma efektīvu mērķu noteikšanu 2007.-2013. gada darbības programmas laikā.

Konkrētie pētījuma mērķi/ jautājumi:

- ▶ Kādi ir tiešie un netiešie nodarbinātības, kvalifikācijas un citi rezultāti, kas izriet no atsevišķu saņēmēju līdzdalības Globālo subsīdiju finansētajos projektos?
- ▶ Cik efektīvas ir Globālās subsīdijas vistrūcīgāko personu nodarbinātības veicināšanā?
- ▶ Kāda veida Globālo subsīdiju atbalsts ir visefektīvākais, lai trūcīgie saņēmēji iegūtu darbu / pietuvotos tuvāk darba tirgum?

Galvenajos darba tirgus ierobežojumos, ar ko saskārās saņēmēji, ietilpa: slimība un/vai invaliditāte (32 procenti); pamata prasmju nepieciešamība (16 procenti); aprūpes pienākumi (14 procenti); un problēmas, kas rodas, ja angļu valoda nav pirmā valoda (8 procenti). Daudzi saskārās ar vairākiem ierobežojumiem un grūtībām. Aptuveni puse no aptaujātajiem (51 procenti) pirms iesaistīšanās Globālo subsīdiju programmā bija ekonomiski neaktīvi, kas ir divreiz lielāka proporcija nekā visā 3. mērķa saņēmēju kohortā kopumā (23%).

Metodes

Metodoloģija apvienoja kvantitatīvās aptaujas un gadījumu analīzes metodes ar šādiem elementiem:

- ▶ 500 Globālo subsīdiju saņēmēju telefona aptauja no kuriem 280 bija projekta dalībnieki un 220 tiešie subsīdiju saņēmēji;
- ▶ 60 tiešās intervijas ar visievainojamākajiem indivīdiem, kas nevēlējās vai nespēja piedalīties telefona intervijā (t.sk., ar saņēmējiem, kam ir mentālās veselības problēmas un/vai mācīšanās problēmas);
- ▶ tiešās intervijas ar četriem Globālo subsīdiju finansējuma tiešajiem saņēmējiem un pārstāvjiem no SI, kas izsniedza subsīdijas;
- ▶ deviņas aktīvu Globālo subsīdiju projektu gadījumu izpētes, kuras ietvēra 36 tiešās intervijas ar projekta dalībniekiem, brīvprātīgajiem, projekta darbiniekiem un SI pārstāvjiem.

Rezultāti

Tika gūti skaidri pierādījumi par nodarbinātības rezultātiem un virzību tuvāk darba tirgum, nodarbinātībai, pašnodarbinātības, brīvprātīga darba un apmācību ziņā pēc līdzdalības projektā un subsīdiju finansējuma. Kopumā pētījums parādīja, ka 3. mērķa Globālo subsīdiju programma tās pašreizējā veidolā ir bijusi efektīva vistrūcīgāko indivīdu nodarbinātības uzlabošanas ziņā.

Divas galvenās programmas projekta īpašības tika minētas kā īpaši svarīgas, lai Globālo subsīdiju finansējums varētu palīdzēt tiem indivīdiem, kuri nevarēja iesaistīties citās atbalsta programmās:

- ▶ Programmas fokuss uz „virzību uz darba tirgu”, nevis tikai uz darba rezultātu mērķiem bija galvenais faktors, kas iedrošināja sabiedrību un brīvprātīgo grupas pieteikties un izmantot Globālo subsīdiju finansējumu. Respondenti argumentēja, ka programmas, kas bija pārāk fokusētas uz stingriem rezultātiem, jo īpaši darbu rezultātiem, ierobežoja finansējuma piesaisti vistrūcīgākajiem cilvēku.
- ▶ Globālo subsīdiju finansējumu saņemošo grupu un projektu vietējā pieejamība tika uzsvērtā kā otra svarīgā projekta īpašība, kas bija īpaši ietekmīga un ļāva programmai veiksmīgāk palīdzēt indivīdiem.

Secinājumi

Pierādījumi skaidri norāda, ka programmas sākotnējā dizaina galvenie aspekti ir bijuši īpaši svarīgi tā veiksmei, un tādēļ tiem būtu jāpaliek nemainīgiem saistībā ar jebkuru turpmāku programmas attīstību. Tie ir:

- ▶ saglabāt Globālo subsīdiju galveno fokusu uz vienmērīgu virzību uz darba tirgu salīdzinājumā ar uz darbu fokusētas vai darba rezultātu virzītas pieejas ieviešanu;
- ▶ turpināt izmantot SI, jo īpaši tās, kas pārstāv vai kurām ir labas attiecības ar un zināšanas par brīvprātīgo un sabiedrības sektoru, administrēt Globāli subsīdiju programmu vietējā un/vai reģionālā līmenī;
- ▶ izmantot mazas sabiedrības un brīvprātīgo grupas, lai izstrādātu Globālo subsīdiju projektus;
- ▶ saglabāt iespēju SI piešķirt ESF finansējumu tieši piemērotiem indivīdiem.

Sīkāka informācija pieejama no autoriem Insite Research & Consulting un BMRB. Autori: Dr Gerwyn Jones, Alison Pemberton, Nick Coleman un Gareth Edwards (<http://dera.ioe.ac.uk/7491/1/rrep473.pdf>)

3) *Procesa izvērtējuma piemērs: Apvienotās Karalistes 1. un 4. prioritātes (Nodarbinātība un NEET (Not in Education, Employment or Training – Nav izglītībā, nodarbinātībā vai apmācībās)) nodrošinājuma ieviešanas izvērtējums pašreizējās Anglijas un Gibraltāra ESF programmas otrajā pusē*

Izvērtējums tika pasūtīts, lai pārbaudītu minētās programmas ieviešanu un īstenošanu.

Mērķi:

- ▶ Kopējais izvērtējuma mērķis bija novērtēt, vai programma tiek ieviesta atbilstoši plānotajam.
- ▶ Pētījums koncentrējās uz to procesu izvērtējumu, kas saistīti ar nodrošinājumu un tā izmantošanu, lai atbalstītu programmas ieviešanu.

Metodoloģija

- ▶ Kopējais novērtējums tika veikts, izmantojot kvalitatīvo, gadījumu analīzē bāzēto pieeju.
- ▶ Trīspadsmit gadījumu izpētēs tika pārbaudīta nodrošinājuma īstenošana visās līdzfinansējuma organizācijās (LFO).
- ▶ Gadījumu izpētē ietilpa padziļinātas intervijas ar LFO pārstāvjiem, piegādātāju vadītājiem un īstenošanas darbiniekiem, un to organizāciju pārstāvjiem, kas nosūtīja dalībniekus uz programmas pasākumiem. Turklāt notika konsultācijas ar nelielu daļu ESF dalībnieku. Kopumā tika veiktas 187 intervijas.

Galvenie mērķi:

- ▶ Saprast kā ESF programma tiek pielāgota dalībnieku vajadzībām un kā tas papildina citu veidu atbalstu.
- ▶ Pārbaudīt procesus, kas ir saistīti ar ESF izmantošanas kārtību.
- ▶ Saprast pakāpi, kādā nodrošinājums, kas paredzēts dažādu grupu (piem., ekonomiski neaktīvo, nestrādājošo ģimeņu, likumpārkāpēju) atbalstam, ir izmantots plānotajiem mērķiem.
- ▶ Sasaitīt šo ar pārējiem nodarbinātības intervences izvērtējumiem.

Rezultāti

No vajadzību apmierināšanas viedokļa tika gūti pozitīvi pierādījumi attiecībā uz to, kādā veidā programma bija pielāgota un atbilda vietējām vajadzībām.

Tomēr tika sniegti ierosinājumi pārskatīt reģionālās vadības un partnerības struktūras nākamo programmēšanas periodu kontekstā. Lai nodrošinātu, ka saiknes starp nodrošinājumiem tiek uzlabotas un ka kopējā programmas līmeņa piegāde uzlabojas.

Ieviesa Ecorys. Autors: Ian Atkinson. Kopsavilkumu atradīsiet:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207464/825summ.pdf

4 Augstas kvalitātes izvērtējumu sasniegšana

Izvērtējumi un jo īpaši labi izvērtējumi tā vienkārši paši par sevi nerodas, drīzāk tie ir konkrētas vadības un organizācijas struktūras produkts. Labiem izvērtējumiem ir nepieciešami labu vērtētāju ieguldījumi, kā arī līdzīgas darba vadītāju un ieinteresēto personu saistības. Šajā sadaļā ir iezīmēti daži jautājumi un sniegti daži priekšlikumi, kas varētu sniegt ieguldījumu labākā izvērtēšanas kvalitātē. Tiek aplūkotas šādas jomas:

- ▶ vērtētāju atlase: iepirkums;
- ▶ ieviešanas pārvaldība.

Vērtētāju atlase: iepirkuma jautājumi

Pats par sevi saprotams, ka vērtētāju atlases procesam ir jābūt caurspīdīgam. Ir vēlams izveidot formālu atlases komiteju. Tajā vajadzētu ietilpt to personu pārstāvjiem, kas ir atbildīgas par izvērtējumu (Vadības grupa) un, ja vien iespējams, potenciālo un faktisko individuālā izvērtējuma lietotāju pārstāvjiem. Sarežģītākos izvērtējumos būtu vēlams iekļaut arī neatkarīgu ekspertu. Tehniskajai specifikācijai ir jābūt skaidrai un labi definētai, bet tajā nav jānorāda pārāk daudz detaļu. Ir jāparedz vieta, kur konkursa dalībniekiem piedāvāt savas idejas un risinājumus.

Viens no atlases aspektiem ir komandas kvalitāte un pieredze. Skaidrs, ka vienmēr ir svarīga komandas kvalifikācija un iepriekšējā pieredze. Tomēr nozīmīga ir piedāvātās pieejas un metožu atbilstība Tehniskajā specifikācijā norādīto jautājumu risināšanai. Turklāt komandas spējām ir jāatbilst piedāvātajai metodoloģijai.

Lai nodrošinātu, ka tiek izvēlēta laba komanda, atlases komitejai ir padziļināti un nevis tikai formāli jānovērtē gan komandas kvalitāte, gan piedāvātās pieejas kvalitāte. Lai to paveiktu tiek piedāvātas šādas procedūras jeb prasības:

Komandas kvalitātei:

- ▶ Piedāvātajiem komandas dalībniekiem var lūgt iesniegt viņu veikto izvērtējumu vai pētījumu piemērus.
- ▶ Jānosaka, ka visi piedāvātie komandas locekļi aktīvi nodarbosies ar izvērtēšanu. Tas ir jāpierāda visā projekta gaitā.

Piedāvāto metožu kvalitātei:

- ▶ Šeit ir svarīgi, lai atlases komitejā būtu dalībnieki, kas izprot piedāvātajā izvērtējumā iesaistītos teorētiskos un metodoloģiskos jautājumus.
- ▶ Lieliem/ svarīgiem izvērtējumiem būtu vēlams sagatavot nelielu pretendentu sarakstu, kas tiktu uzaicināti prezentēt savu piedāvāto pieeju atlases komisijas ekspertu panelim, kurā ietilpst attiecīgās jomas neatkarīgie eksperti.

Vajadzētu izvairīties no zemākās cenas konkursiem, izņemot pašos vienkāršākajos iepirkumos, kur visas prasības var pilnībā noteikt un kas ir faktiski pārbaudāmi, piem., standarta produkta kā automašīnu iepirkumā. Skaidrs, ka šis nav gadījums, kur iepirkums ir saistīts ar sarežģītiem izvērtēšanas pakalpojumiem. Turklāt iepirkumu mehānismi, kas izmanto vērtēšanas shēmu, bet kur „kvalitātes kritēriji” ir viegli apmierināmi, ir būtībā līdzvērtīgi zemākās cenas konkursiem, un tādējādi no tiem arī vajadzētu izvairīties.

Šo uzskatu atbalsta arī DG Regio (2013a): „Tā nav laba prakse, ja cena ir pārāka par kvalitātes kritērijiem” un „ja piedāvājums ir ārkārtīgi zems, pretendents var lūgt pamatot iemeslus, kāpēc šāds piedāvājums ir iespējams.” (43.lpp)

Visbeidzot, nodošanas termiņiem ir jābūt reāliem un elastīgiem. Tas visticamāk notiks, ja:

- ▶ izvērtējumi tiek savlaicīgi plānoti;
- ▶ ir laba sadarbība starp izvērtējuma komandu, projekta Vadības grupu un pasūtītāju;
- ▶ Vadības grupa labi izprot izvērtējuma tehniskās prasības.

leviešanas pārvaldība

Izvērtējuma pārvaldībai ir nepieciešama jēgpilna mijiedarbība starp visiem partneriem, t.i., Vadības grupu un pasūtītāju, un pašu izvērtējuma komandu. Tomēr īpaši svarīgas ir divas fāzes:

- ▶ uzsākšanas fāze;
- ▶ galīgā nodošanas un pieņemšanas fāze.

Uzsākšanas fāze/ ievada ziņojums

Sarežģīta izvērtējuma gadījumā maz ticams, ka darba plānu un metodoloģiju var pilnībā noteikt pirms pirmais detalizētās intervences pārskats tiek veikts. Tādējādi, lai gan būs skaidrs, piemēram, ka izvērtējumā tiks izmantota kontrafaktuālā pieeja, precīzas izmantotās metodes, piem., noslieces rādītāja samērošanu vai atšķirību-atšķirībās, vai abu kombināciju, varēs noteikt tikai, iesaistot izvērtējuma komandu. Ir rūpīgi jāpārdomā arī pārējie izpētes projekta aspekti. Vēlams, lai izpētes projekta galīgā specifikācija būtu izvērtējuma komandas, Vadības grupas un pasūtītāja sadarbības pūļu rezultāts. Uzsākšanas fāzei būtu jānoslēdzas ar norunātu levada ziņojumu, kurā detalizēti norādīti galvenie izpētes jautājumi, izmantotās metodes un laika grafiks. Ja levada ziņojums tiek izstrādāts rūpīgi, tā izstrādei nepieciešams ilgāks laika periods, un vēlāk projekta gaitā var izvairīties no tā pārskatīšanas. Lai nodrošinātu kvalitāti, ar nedēļu nepietiek – vidēji lielam izvērtējumam levada ziņojuma izstrāde var būt nepieciešams līdz pat diviem mēnešiem.

Nodošana un pieņemšana

Tā nav tikai formāla prasība. Lai izvērtējuma rezultāti būtu jēgpilni, ir jābūt kādai izvērtējuma kvalitātes garantijai. Kvalitāti vispirms garantē laba pārvaldība un kontrole izvērtējuma laikā, bet gala produkts (ziņojums un tehniskais ziņojums) ir jānovērtē. Tas nenozīmē tikai pārbaudīt, vai visi nodevumi ir nodoti (tāpat kā piedāvājuma kvalitāti nevar novērtēt, saskaitot, kuri nodevumi ir apsolti).

Visuzticamākā gala produkta kvalitātes novērtēšanas metode ir profesionālais kolēģu novērtējums (*peer review*). Visiem lielākajiem izvērtējumiem būtu jānodrošina profesionālais kolēģu novērtējums. Tas būtu jāuztver nopietni, un kolēģu vērtētāji, kuriem vajadzētu būt vismaz trim, ir pienācīgi jāatalgo, un vismaz vienam vai labākajā gadījumā diviem vajadzētu būt no ārvalstīm. Tādējādi šis vēl viens iemesls, kādēļ galīgajiem un tehniskajiem ziņojumiem vajadzētu būt ne tikai valsts valodā, bet arī angļu valodā.

Pārskati un izplatīšana

Izvērtējuma, lai cik tas arī būtu kvalitatīvs, ietekme ir atkarīga no tā rezultātu izplatīšanas veida.

Parasti izvērtējuma rezultātā tiktu radīti:

- ▶ viens vai vairāki rakstveida izvērtējuma ziņojumi;
- ▶ viena vai vairākas iegūto rezultātu prezentācijas;
- ▶ tehniskais ziņojums, kurā sniegta pilnīga atskaite par izmantotajiem datiem un metodoloģiju, veiktajiem galvenajiem pieņēmumiem un izmantoto statistisko vai ekonometrisku analīzi.

Ietekme ir arī atkarīga no tā, vai izvērtējums ir starptautiski pieejams – politikas veidotājiem, pētniekiem, vērtētājiem citās valstīs. Lai to nodrošinātu, ir *svarīgi, ka pilni izvērtējuma un tehniskie ziņojumi (nevis tikai kopsavilkumi) ir pieejami angļu valodā.*

5 Kā var izmantot izvērtējumus?

Izvērtējumus var izmantot vismaz divos veidos:

- ▶ lai nodrošinātu pierādījumus par politikas sasniegumiem;
- ▶ lai nodrošinātu pierādījumus, kas var informēt un uzlabot citas (nākotnes) intervences.

Politikas sasniegumi

Politikas veidotāji un sabiedrība vēlas saņemt pierādījumus par politikas intervenču sasniegumiem, tai skaitā par to, cik lielā mērā tās ir bijušas lietderīgas. Šeit izvērtējumi var sniegt pierādījumus, kas kalpo kā revīzija vai atskaitīšanās par atbildību. Ir svarīgi, lai tiktu ziņots gan par pozitīviem, gan negatīviem rezultātiem, lai gan ir dabiska tendence „akcentēt pozitīvo”. Šeit visticamāk, ka uzsvars tiks likts uz kopējo (programmas) līmeni, lai gan būtu noderīgi izcelt arī atsevišķas (projekta līmeņa) intervences.

Pierādījumi nākotnes intervenču informēšanai

Iespējams, tas ir daudz svarīgāk, ka izvērtējumi var informēt nākotnes intervences, un šeit izvērtējuma pierādījumi, ka intervence nenostādāja vai nostādāja citādāk nekā plānots, ir tieši tikpat noderīgi kā pierādījumi, kas apstiprina intervences loģiku. Pamatoti pierādījumi par neizdošanos liek meklēt iemeslus, kādēļ intervence nesniedza paredzamos rezultātus. Šeit jebkurā politikas cikla posmā var izmantot lomu izvērtējumu. Bet ur, kur vairāki izvērtējumi ir vērsti uz līdzīgiem jautājumiem, ir vēlams izmantot pierādījumu sintēzi.

6 Citu valstu pieredze

Šajā sadaļā tiek piedāvāts pārskats par ES Struktūrfondu intervenču izvērtēšanas aktivitātēm ES dalībvalstīs 2007.-2013. gada programmēšanas periodā - sniegts detalizēts pārskats par Austrijas, Dānijas, Lietuvas, Polijas un Apvienotās Karalistes pieredzi.

Vispārējais kopsavilkums

Laika posmā no 2010. līdz 2013. gadam tika iesniegti ziņojumi par 780 ERAF līdzfinansētajām intervencēm, no kurām 44% bija uz procesu vērstas, 35% bija uz sasniegumiem vērstas un 21% bija uz rezultātiem vērstas⁵. Šķiet, ka uz sasniegumiem vērstie izvērtējumi bieži vien atspoguļoja kontroles uzlabojumus, informācijas trūkumu aizpildīšanu, nevis intervenču efektivitātes novērtējumu. Kontrafaktuālo izvērtējumu daļa uz rezultātiem vērstajos izvērtējumos nav zināma.

⁵ EvalNet Sintēzes ziņojums (provizorisks)

Attiecībā uz ESF 2013. gada maijā ESF ekspertu izvērtēšanas tīkls bija identificējis 769 izvērtējumus, no kuriem 55% bija procesa izvērtējumi, 24% ietekmes un pārējie jaukti vai neklasificēti izvērtējumi.⁶

1) Austrija

Izvērtēšanas institucionālā struktūra

Austrijas Teritoriālās plānošanas konference (ÖROK), ERAF koordinācijas institūcija, ir izveidojusi struktūru, kas pazīstamā kā Stratēģiskā uzraudzība Austrijā (STRAT.ATplus 2007-2013), kas atbalsta diskusijas par satura, administratīvajiem un ar finansējumu saistītajiem jautājumiem, kas skar reģionālās politikas izpildītājus. Struktūra organizē pasākumus, kuros plaši piedalās ieinteresētās personas, lai veicinātu pieredzes apmaiņu attiecībā uz Struktūrfondu ieviešanu un ar to saistītajiem jautājumiem. Atsevišķos gadījumos ÖROK rīkojas kā pasūtītājs speciālajos starp-programmu izvērtējumos visām Austrijas programmām ar ERAF līdzfinansējumu (piem., INTERREG/ETC 15 gadu sasniegumi Austrijā; vietējā vides atbalsta starp-programmu izvērtējums).

Izņemot ÖROK struktūras aktivitātes, nav visaptverošas stratēģijas ERAF līdzfinansēto intervencu rezultātu izvērtēšanai. Kas attiecas uz izvērtējumiem, Pārvaldības iestādes un Politikas ieviešanas institūcijas (aģentūras) seko savai darba kārtībai reģionālajā vai federālajā līmenī.

Izvērtējumus ierosina ieviešanas institūcijas reģionālajā vai federālajā līmenī, programmu īpašnieki ministriju līmenī, Pārvaldības iestādes un Komisija, un tie atbilst īpašajām Austrijas vajadzībām turpmākai politikas attīstībai. Uzmanība tiek koncentrēta uz tehniskajām procedūrām (piem., instrumentu kopumu, lai īstenotu finansēšanas shēmu), kā arī uz finansējuma shēmu vai programmu rezultātiem.

Tiek izmantots plašs metožu klāsts: kvantitatīvās un kvalitatīvās pieejas (teorētiskais pētniecības darbs, uzraudzības un statistisko datu analīze, reģionalizēts ieguldījumu-rezultātu modelis, pārvietošanas-dalīšanās analīze (*shift-share analysis*), intervijas ar saņēmējiem, aptaujas, fokusa grupas, intervences loģikas analīze), tai skaitā mēģinājums veikt empīrisku novērtējumu. Izvērtējumus parasti veic neatkarīgi vērtētāji; tomēr ir samērā izplatīti, ka izvērtējumi tiek turēti kā iekšējie dokumenti un netiek publicēti, un atsevišķos gadījumos tie publiski nemaz nav pieejami.

Vairumu ESF izvērtējumu vada Sabiedriskās nodarbinātības dienests vai Federālā darba, sociālo lietu un patērētāju aizsardzības ministrija.

Izvērtējumi

Laika posmā no 2010. līdz 2013. gadam Austrijā ir bijuši 40 ERAF līdzfinansēto intervencu izvērtējumi un 15 ESF finansēto intervencu izvērtējumi. Vairums izvērtējumu bija procesa izvērtējumi, un tur, kur ir izmantotas kontrafaktuālās izvērtēšanas metodes, tās visbiežāk ir izmantotas kopā ar citām pieejām, piem., teorijā balstīto vai izmaksu-ieguvumu analīzi.

Ārpus procesa izvērtējumu piemēri:

- ▶ nodarbinātības projektu izvērtēšana sociālās iekļaušanas un kaitīgu ieradumu jomās:
 - metodes: izmaksu-ieguvumu un kontrafaktuālā analīze;
- ▶ uzņēmumu elastības konsultāciju izvērtējums:
 - metodes: teorijās balstītā + kontrafaktuālā analīze;
- ▶ jauniešu nodarbinātības pasākumu izvērtējums:
 - metodes: ietekmes, kas ietver; kontrafaktuālo analīzi;

⁶ Antonella Schulte-Braucks, DG Employment Izvērtēšanas un ietekmes novērtēšanas nodaļas vadītājas sociālo jautājumu un iekļaušanas jautājumos, prezentācija Vīļņā 2013. gada 5. jūlijā

- ▶ uzņēmumu atbalsta shēmas novērtējums reģionālās ekonomiskās ietekmes ziņā un saņēmēju līmenī:
 - metodes: kontrafaktuālā + citas kvantitatīvās un kvalitatīvās metodes. Uzraudzības datu analīze, aptauja (200 uzņēmumu atlase, t.sk. neārstētie); reģionalizētais ieguldījumu-rezultātu (*input-output*) modelis.

2) Dānija

Institucionālā struktūra

Dānijas Uzņēmējdarbības pārvalde (*Danish Business Authority (DBA)*), iepriekš – Dānijas Uzņēmumu un būvniecības pārvalde, ir gan ESF, gan ERAF Vadoša iestāde, kā arī tā ir izvērtējumu pasūtītājs. Izvērtējumu praksē pastāv reģionālās atšķirības. Galvenā atšķirība ir saistīta ar iekšējā izvērtējuma izmantošanu iepretim ārējam izvērtējumam. Visizplatītākie ir iekšējie izvērtējumi, bet Kopenhāgenas reģionā salīdzinājumā ar pārējiem reģioniem visbiežāk tiek izmantoti ārējie izvērtējumi. Šāda kombinēta ESF un ERAF īstenošana nozīmē, ka ir grūti identificēt precīzus iznākumus un rezultātus, kas izriet no katra fonda.

Nākamajā programmēšanas periodā DBA lūgs projektos ieskicēt un izskaidrot paredzēto saikni starp projekta aktivitātēm un sekojošo iznākumu un rezultātiem, t.i., skaidri formulēt pārmaiņu teoriju. Ir paredzams, ka tas veicinās izvērtēšanu un projektu salīdzināšanas rezultātus daudz plašākā mērogā.

Izvērtējumi

Dānija ir ziņojusi par 10 ERAF finansēto intervencu izvērtējumiem un 21 ESF finansēto izvērtējumu. Vairums izvērtējumu ir vērsti uz procesu.

Piemēri:

- ▶ 2012. gada rudenī pabeigtais ziņojums⁷, kura pamatā ir intervijas ar trim DBA programmu administratoriem. Pētījuma galvenais fokuss ir ieskicēt attieksmes un gaidas saistībā ar gaidāmo ERAF programmas periodu attiecībā uz palielinātu orientāciju uz rezultātu. Pētījums nav vienkārši izvērtējums, bet programmu administratoru nākotnes gaidu izklāsts, kas balstīts uz viņu pieredzes no pašreizējā perioda. Tādējādi no šī pētījuma var izsecināt atsevišķus norādījumus uz to, kuri elementi funkcionē labi un kur nē.
- ▶ 2009.-2012. gadā Rambøll Management Consulting īstenotais klastera iniciatīvas RoboCluster izvērtējums:
 - Metode: Kontrafaktuālo un procesa analīžu apkopojums. Datu avoti: aptauja un kvalitatīvas intervijas.
 - Galvenie mērķi un galvenie iegūtie dati: Izvērtējumā tika pētīti projektu rezultāti atbilstoši šādiem kritērijiem:
 - Būtiskums:* Kādā mērā projektu mērķi ir būtiski mērķa grupai/projektu partneriem?
 - Ieviešana:* Kādā mērā veiktie pasākumi ir veicinājuši noteikto mērķu sasniegšanu?
 - Efektivitāte:* Kādā mērā mērķi ir sasniegti?
 - Ilgspēja:* Vai rezultāti ir ilgtspējīgi?

Izvērtējumā ir atklāts, ka projekta rezultātā ir palielinājusies sadarbība, tas ir veicinājis dalībnieku inovatīvās kompetences, vienlaikus uzlabojot nodarbinātību. Tomēr, tas neuzlaboja automatizācijas procesus dažādos sektoros.

⁷ Halkier, Henrik & Hviid, Jenny Holm, 2013: "The Performance Turn in Cohesion Policy" IQ-valsts ziņojums, 2012. gada rudens

3) Lietuva

Institucionālā struktūra

Finanšu ministrija (FM) ir kopumā atbildīga par ES Struktūrfondu plānošanu, ieviešanu un izvērtēšanu. FM arī organizē individuālus horizontālo jomu izvērtējumus Stratēģijas/DP/prioritāšu līmenī, kamēr starpniekiestādes (citas ministrijas un valsts iestādes) ierosina un organizē izvērtējumus atbilstoši atbildības jomām (DP prioritātes un pasākumi). Nozīmīga loma ir starpinstitucionālajai struktūrai – Izvērtējumu koordinācijas grupai, kas iztirzā ikgadējos izvērtējumu plānus un to ieviešanas gaitu, tehniskas specifikācijas specifiskiem izvērtējuma projektiem un to rezultātus, sniedz ieteikumus iestādēm, kas iesaistītas izvērtējumu plānošanā un ieviešanā.

Izvērtējumu ieviešana galvenokārt notiek, izmantojot ārpalpojumu, un to īsteno neatkarīgi eksperti. Tomēr neatkarības uzturēšana ir uzskatāma par apgrūtinātu, jo pasūtītājs nereti iebilst pret ieteikumiem, kurus ir grūti īstenot, un tādējādi vērtētājiem var tikt lūgts tos neietvert izvērtējuma ziņojumos.

Izvērtējumi

2011. gada beigās bija pabeigti 37 izvērtējumi, kas veidoja 54% no kopējā Izvērtējumu plānā paredzētā skaita, un vēl 3 izvērtējumi tika pabeigti 2012. gadā. Vairums izvērtējumu bija vērsti uz procesu. 2012.-2013. gadā pabeigtie izvērtējumi rāda, ka joprojām uzmanības centrā ir procedūru un administratīvie jautājumi. Tomēr ne visi bija tradicionālie uz procesu vērstie izvērtējumi. Drīzāk to mērķis bija palielināt izvērtējumu kvalitāti un veicināt to rezultātu izmantošanu.

Piemēri:

- ▶ „Sociāli vārgiem un sociāli izstumtiem indivīdiem sniegto sociālās integrācijas pakalpojumu izvērtējums ES Strukturālās palīdzības efektīvai izmantošanai laika periodā no 2007. līdz 2013. gadam.”
 - Metode: Kontrafaktuālā un atšķirība-atšķirībās. Ārstēšanas grupa no 1 278 personām ar invaliditāti un 453 bijušajiem likumpārkāpējiem tika salīdzināta ar dažādu slāņu atlasi no 2 081 personas ar invaliditāti un 1 844 bijušajiem likumpārkāpējiem. Sakombinējot Lietuvas Darba biržas un Sociālās apdrošināšanas fonda padomes datus, tika sagatavoti dati par situāciju pirms un 2-3 gadus pēc ārstēšanas.
 - Mērķi un rezultāti: novērtēt ietekmi uz nodarbinātību un algām. Sākotnēji kontroles grupai bija augstāki ienākumi nekā intervences grupai, un tā tas būtu palicis, ja nebūtu intervences, bet intervence to izmainīja.
- ▶ Sadarbības starp Lietuvas zinātņi un uzņēmējdarbību, un finanšu resursu koordinācijas efektivitātes izvērtējums.
 - Metodes: loģiskais modelis/ intervences cēloniskās virknes rekonstrukcija, sociālā tīkla analīze, izmantojot UCI-Net programmu, gadījumu izpēte, procesa analīze, salīdzinošā analīze, aptaujas, intervijas.
 - Rezultāti: Šā izvērtējuma galvenais mērķis bija novērtēt to atbalsta pasākumu kopuma atbilstību, efektivitāti un lietderību, kuru mērķis bija veicināt sadarbību starp publisko un privāto sektoriem izpētes un attīstības un inovācijas jomā. Izvērtējumā tika secināts, ka pasākumi ir atbilstoši un veicina sadarbību izpētes un attīstības un inovācijas jomā. Tomēr iespējamo rezultātu samazina administratīvie un sistēmiskie ārējie faktori, piemēram, nepietiekamā zinātnes rezultātu kvalitāte, un komercializācijas juridiskās struktūras trūkums.
- ▶ Kontrafaktuālo izvērtējuma metožu piemērojamības un statistisko datu pieejamības ES strukturālā atbalsta ietekmes izvērtēšanai novērtējums. Šis ir netradicionāla projekta piemērs.

- Metodes: Pasākumu analīze, pamatojoties uz nosacījumiem, kas nepieciešami, lai izmantotu CIE metodes; pētījumu apskats, izvērtējumi, metodoloģiskās vadlīnijas, un dažādi raksti; datu pieejamības pārbaude (nacionālās datubāzes); detalizēta nacionālo likumu analīze; apaļā galda diskusija; 40 intervijas ar pārvaldības institūciju pārstāvjiem, gadījumu izpētes – analizēta CIE piemērošana EK, Itālijas un Polijas izvērtējumos.
- Mērķi un rezultāti: Mērķis bija novērtēt iespējas piemērot CIE 194 ES strukturālo atbalsta pasākumu ietekmes izvērtējumam pašreizējā programmēšanas periodā. Izvērtējumā tika identificētas intervences ar vislabāko potenciālu CIE piemērošanai: tie bija pasākumi, kur visi galvenie faktori (piem., intervences projekts, datu pieejamība) ir labvēlīgi CIE, kā arī intervences, kurām šādi izvērtējumi būtu ārkārtīgi izaicinoši, jo iztrūka centralizēti apkopotie dati. Izvērtējums identificēja vienu nopietnu izaicinājumu CIE piemērošanai, kas ir saistīts ar personisko datu iegūšanas juridiskajiem ierobežojumiem, un piedāvāja trīs veidus (modeļus) datu nosūtīšanai vērtētājam. Projekta ietvaros tika izstrādātas arī metodoloģiskās vadlīnijas.

4) Polija

Institucionālā struktūra

Polijā izvērtēšana notiek divos līmeņos: CSF/NDP un DP. Reģionālās attīstības ministrijā esošā Nacionālās izvērtēšanas vienība (NIV) ir atbildīga par izvērtējumiem NDP/CSF līmenī un par horizontālajiem jautājumiem. Pēc ieviešanas sistēmas decentralizācijas arī izvērtēšanas process par 2007.-2013. gadu notiek reģionālajā līmenī. Sešpadsmit Izvērtēšanas vienības, pa vienai katrā vojevodistē, nodarbojas ar uzdevumiem, kas saistīti ar reģionālo DP izvērtēšanu, kā arī veic nacionālā līmeņa pētījumus reģionālajā apmērā. FM var nodot izvērtēšanas kompetences zemākiem ieviešanas līmeņiem.

NIV ir atbildīga par:

- ▶ izvērtēšanas nodaļu izvērtējuma aktivitāšu koordinēšanu DP līmenī;
- ▶ izvērtējuma kultūras attīstību iestādēs, kas ir iesaistītas Kohēzijas politikas īstenošanā;
- ▶ vadlīniju un integrētas ieteikumu sistēmas izveidi. NIV kopā ar DP Vadošajām iestādēm ir sagatavojusi dokumentu ar nosaukumu „Vadlīnijas darbības programmu izvērtējumam 2007.-2013. gadā”. Tā mērķis ir: nodrošināt DP izvērtējuma atbilstību ES regulām.

Izvērtējumi

Polija ir absolūtais čempions uzvērtējumu ziņā: 2007.-2013. gadā tiek ziņots par 215 ESF intervencēm, no kurām 143 gadījumos tiek ziņots par procesu izvērtējumiem un 72 gadījumos ziņots par ietekmes izvērtējumiem. Vairums (151) tika veikti nacionālajā līmenī. Attiecībā uz ERAF intervencēm tika ziņots par 174 izvērtējumiem, kur vairums bija saistīti ar reģionālajām DP.

Polijas izvērtējumos dominē procesu izvērtējumi; parasti pētījumu pamatā ir saņēmēju un ieviešanas institūciju pārstāvju viedokļi. Visizplatītākās metodes ir bijušas aptaujas anketas un intervijas, kā arī dokumentu analīze.

Piemēri:

Turpmāk ir piedāvāti piemēri izvērtējumiem ar pozitīviem elementiem, kas tos atšķir no „tipiska” Polijas pētījuma:

- ▶ „Reģionālās DP izvērtējums Warmińsko-Mazurskie vojevodistē uzņēmumu, produktu un pakalpojumu konkurētspējas kontekstā.”

- Metode: Izmantots samērojams kontrafaktuālais projekts, un atbilstošie pāri intervences un kontroles grupā tika salīdzināti pēc vairākiem kritērijiem (piem., atbalsta formu, apjomu, uzņēmumu vecumu, darbības veidu u.c.). Tika aplūkoti tikai tie projekti, kas bija pabeigti vismaz vienu gadu pirms pētījuma.
- Rezultāti: Augstāka apgrozījumu, peļņas un nodarbinātības izaugsme tika novērota intervences grupā salīdzinājumā ar kontroles grupu (vidēji attiecīgi par sešiem, trīs un desmit procentpunktiem), un šī pozitīvā ietekme bija augstāka mazo un vidējo uzņēmumu vidū, nekā starp lielajiem uzņēmumiem. No 6 200 reģionā izveidotajām darbavietām šķiet, ka šīs intervences rezultātā tika izveidoti gandrīz 6 tūkstoši jaunu darbavietu.
- ▶ „ESF un ERAF izglītības darbības izvērtējums Opoles vojevodistē”. Šis ir holistiskas (visaptverošas) pieejas piemērs, kas mēģina izmērīt Strukturālo fondu intervences ietekmi norādītajā reģionā. Tas ir rets divu fondu: ERAF un ESF kopēja pētījuma piemērs. Pētījumā tika aplūkota iespējamā projektu kopdarbība (situācijā, kur saņēmējs saņēma atbalstu no abām programmām).
- ▶ „3. prioritātes: Lejassilēzijas ROP transports un Lejassilēzijas konkurētspējas palielināšana ietvaros finansējumam atlasīto projektu ietekmes izvērtējums, ņemot vērā ilgtspējīgas attīstības principus.”
 - Metodoloģija: gadījumu izpēti, kurās ietilpa ieinteresēto personu apmeklējumi un intervijas ar tām.
 - Rezultāti: individuālo projektu tīrais rezultāts laika ietaupījuma ziņā un sabiedriskā transporta pasažieru skaita pieaugums, kā arī ietekme uz vidi.

5) Apvienotā Karaliste

Institucionālā struktūra

Apvienotajā Karalistē ERAF un ESF ievieš Vadošās iestādes, Anglijā, Ziemeļīrijā, Skotijā un Velsā un tās ir arī atbildīgas par izvērtēšanu. Anglijā attiecībā uz ERAF deviņas Reģionālās attīstības aģentūras bija atbildīgas par izvērtējumu norisi regulāros intervālos un nodrošināja bāzes līnijas (prognozējamo), starpposmu (procesu), starpposmu (ietekmes) un galīgo izvērtējumu. Tomēr Aģentūru slēgšana pārtrauca šo procesu.

Izvērtējumi

Līdz 2013. gadam tika saņemti ziņojumi par 59 Apvienotajā Karalistē notikušiem ESF izvērtējumiem un 25 ERAF intervencēm. Vairums līdz šim veikto izvērtējumu bija starpposma izvērtējumi.

Piemēri:

- ▶ Austrumu Midlendas konkurētspējas programma 2007.-2013. gadam – starpposma ietekmes izvērtējums
 - Metode: Kontrafaktuālā analīze, kuras pamatā ir saņēmēju aptauja (465 saņēmēji no vairuma no 29 projektiem). Arī strukturētas intervijas ar aptaujas vadītājiem.
 - Galvenie mērķi un galvenie iegūtie dati: Novērtēt, kā uz šo brīdi tiek izpildīta programma saskaņā ar tās mērķiem, novērtēt, cik līdz šim efektīvi un lietderīgi ir pārvaldīta un īstenota programma, un izprast līdz šim programmas sasniegtās ietekmes raksturu.
- ▶ Eiropas Sociālais fonds – Atbalsts darba iekšējai apmācībai.
 - Metode: Pētījuma projekts galvenokārt bija uz kvalitatīvu gadījumu izpēti fokusēta pieeja. Pētījuma pamatā bija detalizēta gadījumu izpēte par 41 projektu, kas tika finansēti Konkurētspējas programmas 2. prioritātes un Konverģences programmas 5. prioritātes ietvaros, t.sk., projektu apmeklējumi un intervijas ar projektu vadītājiem,

partneriem un darba devējiem, kas piedalījās, kā arī ar apmācību dalībniekiem. Kopumā tika intervēti aptuveni 166 darbinieki visos 41 gadījumu izpētes projektos, 61 darba devēji un 130 apmācību dalībnieki. Pieejā ietilpa arī konsultācijas ar nacionālo Vadošo iestādi, Valdības resoriem un līdzfinansējuma organizācijām (LFO) visā Anglijā.

- Mērķi un iegūtie dati: Galvenie izpētes mērķi bija izpētīt: cik efektīvi ESF ir mērķēts uz reģionālajās ESF struktūrās noteiktajiem prioritārajiem sektoriem, izmantots, lai iesaistītu apmācību dalībniekus, kas saskaras ar šķēršļiem, kas attur no iekļūšanas un virzības darba tirgū, kā ir bijusi programmas ietekme un pievienotā vērtība darba devējiem, darbiniekiem un pārējiem apmācību dalībniekiem. Iegūtie dati: Gadījumu izpētes projekti ar piemēriem ilustrēja 2. un 5. prioritātes atbalstīto iespēju dažādību, un tās ir iedalāmas tādās, kas i) pievieno vērtību, ii) uzlabo piedāvājuma pusi, un iii) paaugstina un apmierina pieprasījumu pēc apmācībām.

7 Literatūras saraksts

- ▶ Czarnitzki, Lopes Bento, and Doherr (2011) *Counterfactual impact evaluation of cohesion policy Work package 2: Examples from Support to Innovation and Research* (Final Report December 2011) http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/pdf/impact/ciewp2_final.pdf
- ▶ DG Employment (2012) *Design and commissioning of counterfactual impact evaluations: a practical guidance for ESF managing authorities* October 2012
ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10805&langId=en
- ▶ DG Regio (2013a) *EVALSED: GUIDE to the evaluation of Socioeconomic Development* September 2013
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide2012_evalsed.pdf
- ▶ DG Regio (2013b) *Guidance document on monitoring and evaluation: European Regional Development Fund and Cohesion Fund: Concepts and Recommendations* October 2013
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf
- ▶ Ekonomikas Ministrija (2013) „Uzņēmējdarbības un inovācijas atbalsta programmu ietekmes izvērtējums un priekšlikumu izstrāde atbalsta sistēmas pilnveidošanai”
<http://www.em.gov.lv/em/2nd/?cat=30152>
- ▶ HM Treasury (2011) *The Magenta Book: Guidance for evaluation* April 2011
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220542/magenta_book_combined.pdf
- ▶ SSE Rīga (2011) „Izvērtējums par ES fondu ietekmi uz Latvijas tautsaimniecību”
<http://www.esfondi.lv/page.php?id=1105>