metis

supporting good governance

Programme-theory-“based“ evaluation method – Anwendung im Bereich investiver Fördermaßnahmen

Andreas Resch (Metis, Wien)

Grundlage

- Studie:
- Metis, WIFO, aeidl (November 2014), Investment Support under Rural Development Policy, DG for Agriculture and Rural Development
- http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/investment-support-rdp-2014_en.htm

Inhalt der Präsentation

Einführung

- Programmtheorien sind der Dreh- und Angelpunkt, aber über welche Arten von Programmtheorien sprechen wir?
- Grundlage für “Theory-driven” oder “Theory-based” Evaluierung: Einfache, fortgeschrittene und voll entwickelte Programmtheorien

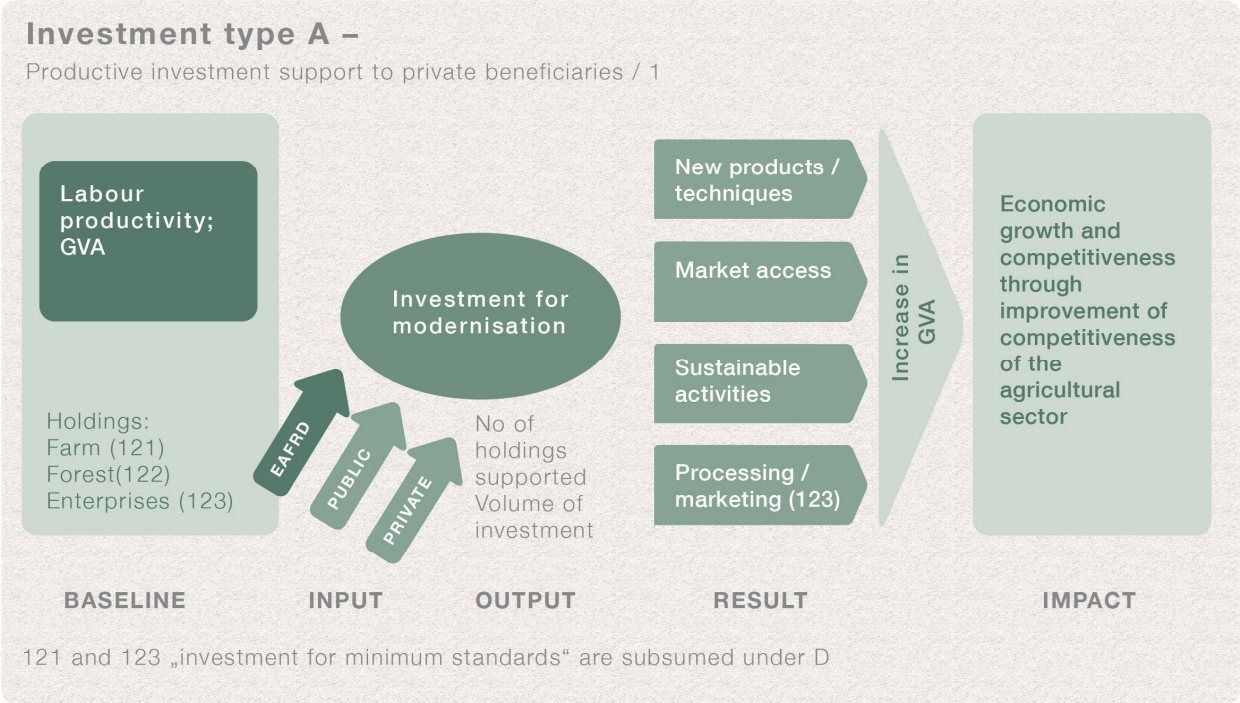
Konkrete Anwendung „Theory-driven“ Evaluierung

- Aufgabe, Abgrenzung
- Übersicht Bewertungsmethode und Evaluierungsraster
- Konkrete Arbeitsschritte und Ergebnis
- Fazit

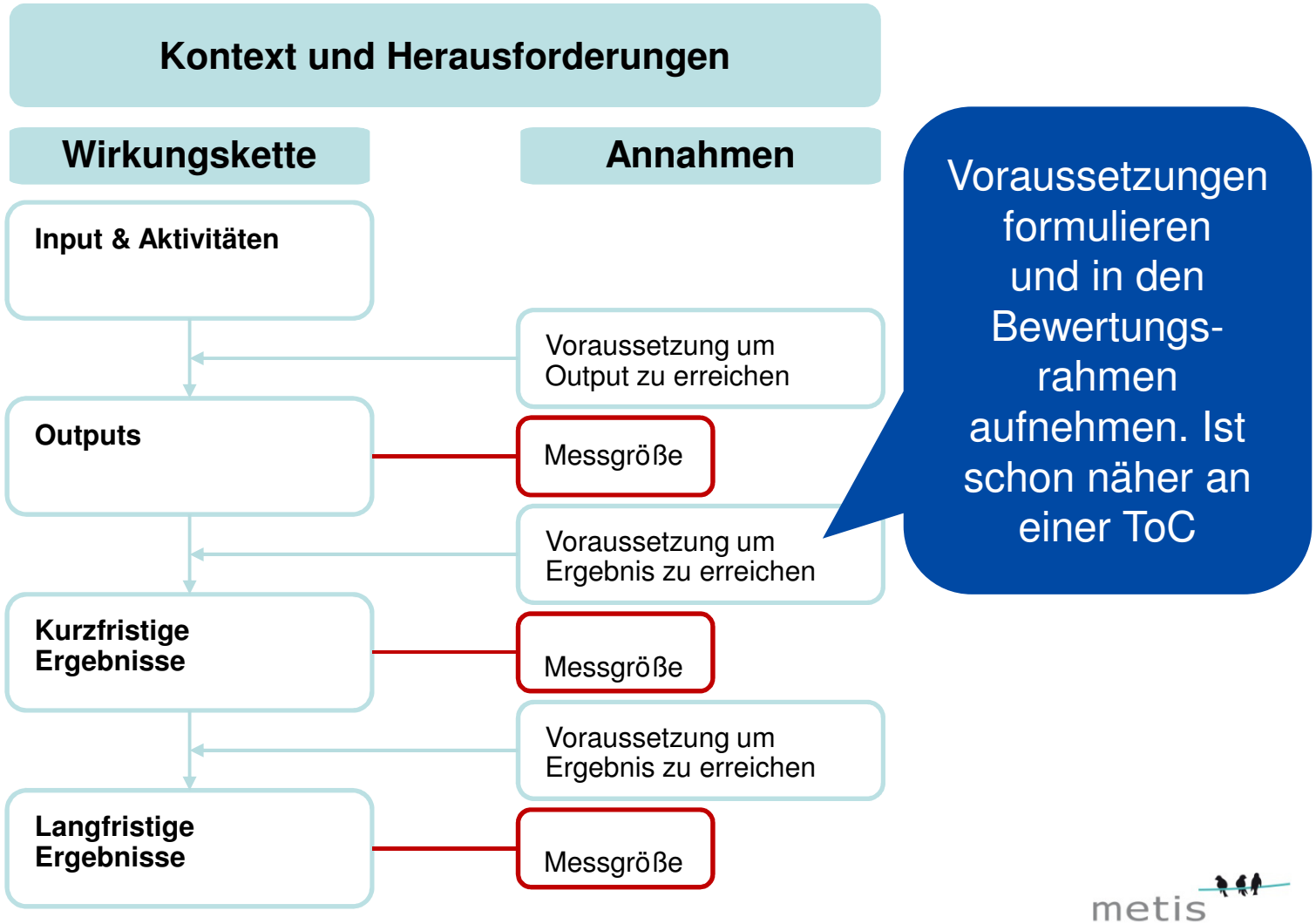
1 EINFÜHRUNG

Programmtheorie – einfach gestrickt

- Stark simplifizierte Interventionslogik im Rahmen der Ländlichen Entwicklung, investive Maßnahmen 121, 123. Ausgangspunkt für die Reflexion der „Programmtheorie“ und Verifizierung der Wirkungskette



Programmtheorie – fortgeschritten _ Vorbedingungen für Wirkungen beachten



metis

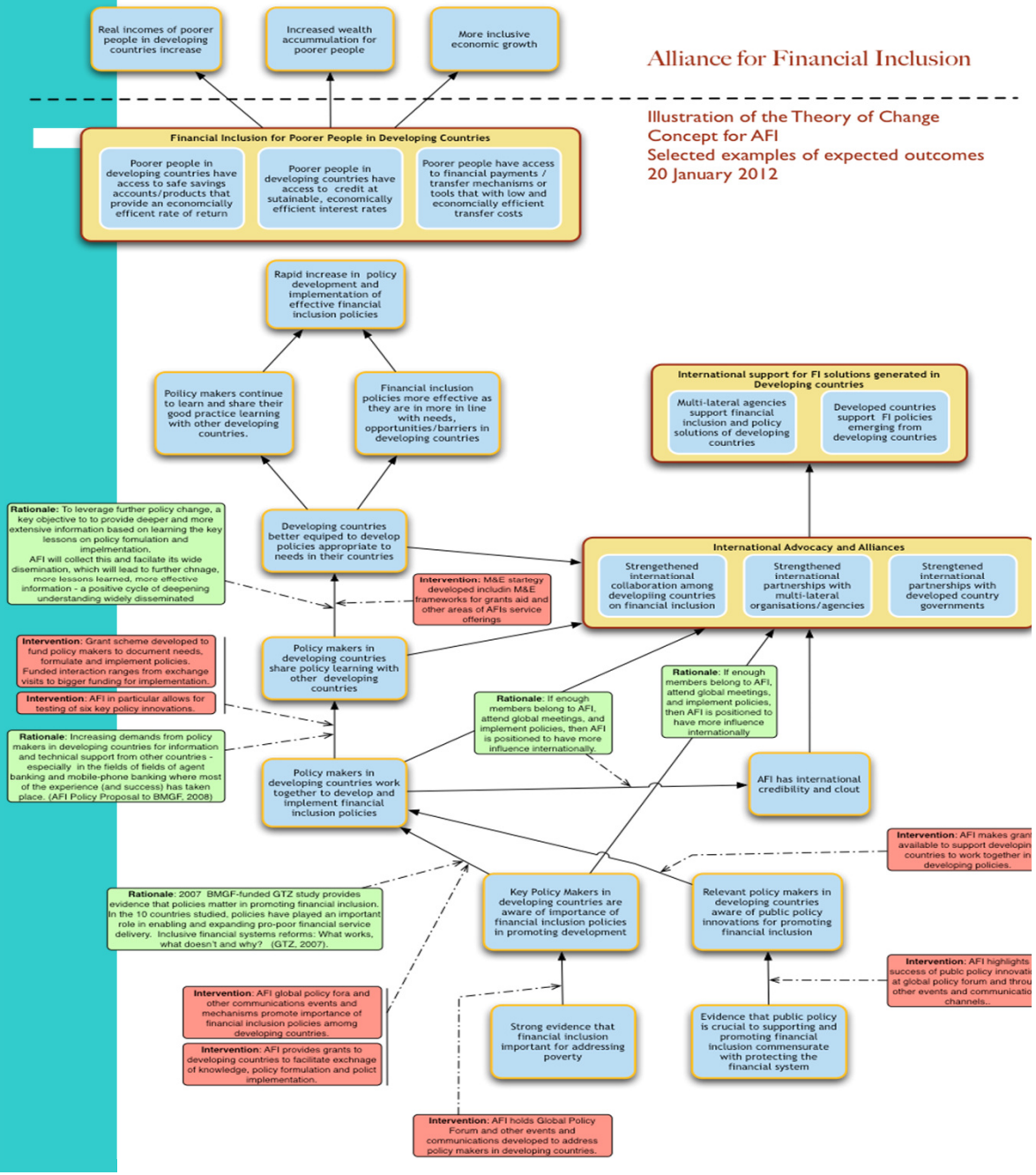
Programmtheorie - voll entwickelt – ermöglicht Theory-“based“ Evaluierung

- **Context & needs** related to the instrument
- **Broad policy objectives** (expected change) related to context and needs
- **Target group, intended beneficiaries, sectors** detailing policy objectives
- **Barriers** to achieving the broad policy objectives (expected change) and **conditions** to remove the barriers related to policy objectives / expected change
- **Design and nature of support** (financial & non-financial) to bring about policy objectives and conditions and reach the target group, sectors
- **Expected short term and long term results delivered by the support schemes at different levels** reflecting the policy objectives / change; quantified results with indicators
- **Underlying assumptions** to implement the planned support and to achieve the expected outcomes

Lt. Diskussion mit Heléne Clark, ActKnowledge, New York, www.theoryofchange.org

Dieser Ansatz konnte nicht weiter verfolgt werden, da zu aufwändig

Programmtheorie - voll entwickelt



Visual Representation of a Theory of Change:

A project for Financial Inclusion for Central Banks in 80 Developing Countries; Source: Heléne Clark, January 2015

KONKRETE ANWENDUNG EINER “THEORY DRIVEN” EVALUIERUNG

Aufgabe

- Evaluierungsfrage: Wie effektiv wurden die Entwicklungsziele einzelbetrieblicher Investitionsförderung erreicht?
- Rekonstruktion der detaillierten Ziele der Investitionsförderung (aber keine Rekonstruktion von dahinterliegenden Annahmen wie bei einer richtigen ToC)
- Schrittweise Verifizierung der Bausteine der Wirkungskette
- Datengrundlage sind in der Regel quantitative Informationen für Inputs und Outputs und qualitative Daten für Ergebnisse und Wirkungen (Abgrenzung zu den anderen Methoden in der Studie war erforderlich)
- Am Ende zu einer klaren Bewertung kommen (in der ToC Literatur fehlt oft diese Komponente)

Einsatzbereich Effektivitätskontrolle

- Effektivität ist das Maß dafür, in welchem Ausmaß die vorgesehenen Entwicklungsziele in einem bestimmten Zeitraum erreicht wurden

Mögliche Evaluierungsthemen	**Mögliche Evaluierungskriterien**			
	Relevanz	**Effektivität**	**Effizienz**	**Wirkung**
Erfolgskontrolle in thematischen Handlungsfeldern		Effektivität der Zielerreichung		
Erfolgskontrolle organisatorische Aspekte				
Erfolgskontrolle horizontale Prinzipien				
Kohärenz mit anderen Förderungsinstrumenten				

Übersicht, wo Methode angewandt wurde ("TBE" markiert)

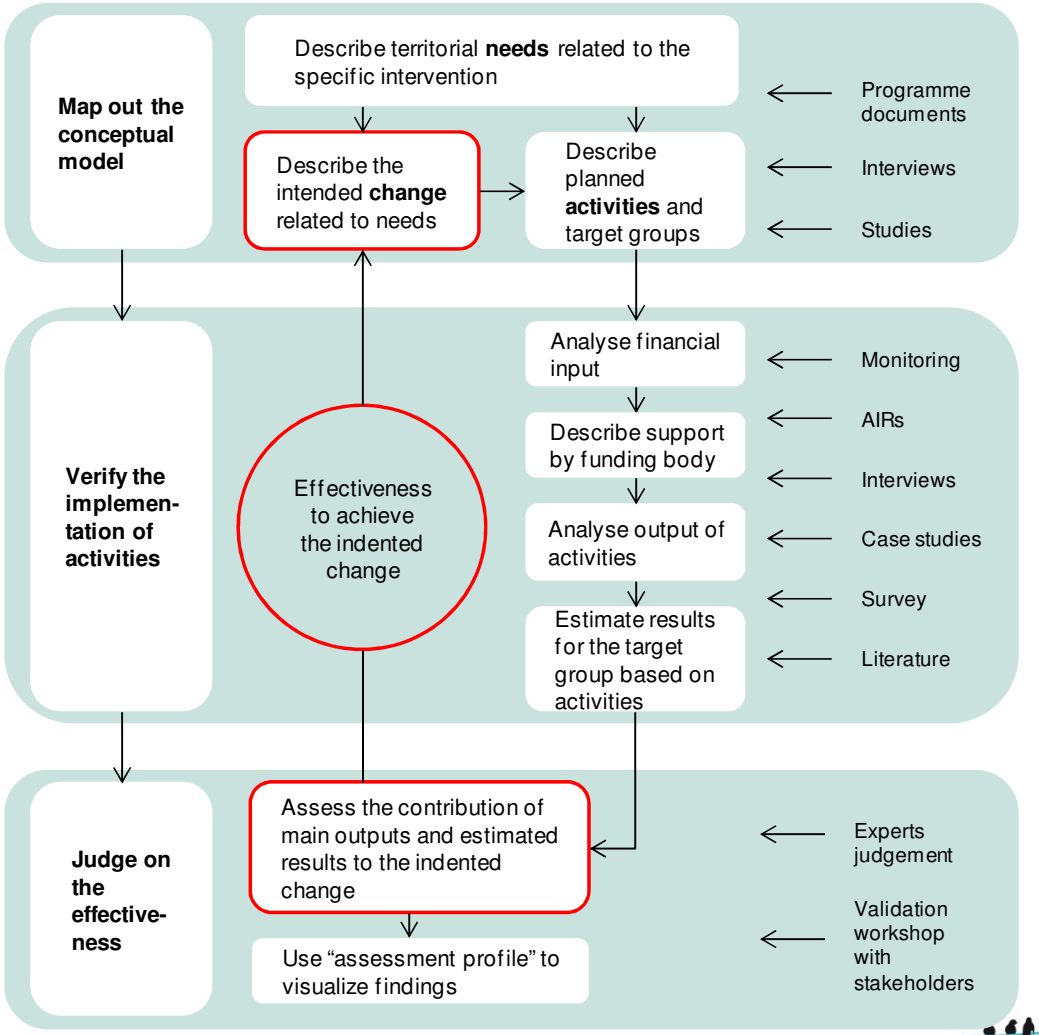
Case studies		Planned application				Realized application of methods (measures where Targeting was analysed are highligted)												
						A						B	C			D		no of methods
MS	RDP territory	A:	B:	C:	D:	M121	M122	M123	M311	M312	M313	M125	M216	M227	M313	M121	M123	
AT	Austria	x	x			IO, PSM	IO, PSM	IO, PSM	IO, PSM, SEA, CEA	IO	IO	IO, PSM, SEA, CEA						4
CZ	Czech Rep.	x	x	x	?	IO, PSM, MAPP, TBE		IO, PSM, MAPP, TBE	IO, PSM, MAPP, TBE	IO	IO	IO		TBE	TBE	na	na	4
DE	DE/ Hessen	x		x		IO, PSM, TBE		IO	IO	IO	IO			TBE, SEA, CEA				5
DK	Denmark	x		x		TBE, CEA		TBE						na				2
ES	ES/ Galicia	x	x	x		IO, MAPP	IO, MAPP	IO, MAPP	IO, MAPP	IO, MAPP	IO, MAPP	MAPP, SEA, CEA		MAPP, SEA, CEA				4
FR	France			x	x	SEA, CEA							TBE, SEA, CEA	TBE, SEA, CEA	TBE, SEA, CEA	TBE		3
PL	Poland	x			?	IO, PSM, TBE		IO	IO	IO						na	na	3
UK	UK/ Scotland	x		x		IO, MAPP	IO	IO, MAPP	IO, MAPP	IO	IO			SEA, CEA				4
GR	Greece	x	x			IO, MAPP		IO, MAPP	IO, MAPP	IO, MAPP	IO, MAPP	IO, SEA, CEA						4
CY	Cyprus	x		x		IO, TBE, SEA, CEA		IO, TBE						TBE, SEA, CEA	TBE			4
SK	Slovakia	x	x		?	IO, PSM, MAPP	IO	IO, MAPP	IO, PSM		IO	IO, MAPP				na	na	3

Übersicht Arbeitsschritte

Ziele rekonstruieren

Wirkungskette verifizieren

Zielerreichung bewerten



Evaluierungsraster - Gesamtbild

- Verifizierung der Wirkungskette inklusive abschließendem Bewertungsschritt

Scope	**Conceptual model (on the result / direct beneficiary level)**			**Implementation of activities (input and output of operations)**				**Transformation of project outputs into results for the beneficiaries**	**Judgement on the effectiveness to achieve the intended change**
M	**1a**	**1b**	**1c**	**2a**	**2b**	**3a**	**3b**	**4**	**5**
M x (single measure)	Needs (result / bene-ficiaries level)	Intented change 1 (result / bene-ficiaries level)	Activity 1 (e.g. sub-measure)	Financial input per activity, characteristics	Support by funding body (e.g. additional advisory..)	Output of activity, characteristics	Summary of main outputs	Direct gross effects of (multi-) activities for the beneficiary based on a plausible cause effect chain (estimates may be necessary if no result indicators are available)	Judge on the extent to which the intended change (1b) could be achieved based on identified main outputs (3b) and - if available - direct gross effects (4)
			Activity 2	Financial input per activity, characteristics	Support by funding body	Output of activity, characteristics	Summary of main outputs		
			Activity 3	Financial input per activity, characteristics	Support by funding body	Output of activity, characteristics	Summary of main outputs		
	Needs (result / bene-ficiaries level)	Intented change 2 (result / bene-ficiaries level)	Activity 4	Financial input per activity, characteristics	Support by funding body	Output of activity, characteristics	Summary of main outputs	Direct gross effects for the beneficiaries, e.g. * economic effects or * environmental effects or * effects on innovation capacity	Judge on the extent to which the intended change could be achieved based on identified main outputs and direct gross effects
			Activity 5	Financial input per activity, characteristics	Support by funding body	Output of activity, characteristics	Summary of main outputs		
			Activity 6	Financial input per activity, characteristics	Support by funding body	Output of activity, characteristics	Summary of main outputs		

Schritt 1

- Rekonstruktion der Teilziele und Verknüpfung mit den geplanten Aktivitäten (1a, 1b, 1c)

1a: Describe briefly the territorial needs related to the specific investment support measure under the competitiveness objective (in bullet points) xxx		
M or type	**1b: Describe the indented change which should be achieved by the specific measure / bundle of measures at end of the programme related to the identified needs (1a) (if possible quantify)**	**1c: Describe the planned activities per measure (sub-measures or measures) through which the intended change should be achieved**
	xxx	• planned activity 1 / measure 1
	xxxx	• planned activity 2
	xxx	• planned activity 3
	xx	• planned activity 4

Schritt 2

- Die Umsetzung jeder geplanten Aktivität analysieren (bei 1 c anschließen)

1c Planned activities (input from table 1)	**Input (total public expenditures) in EUR at end 2013; no and size of projects, funding rate**	**Support by funding body when delivering the funding activity**	**Output and characteristics of projects/operations supported (linked to expenditures/investments)** types of investments, sub-sectors and territories affected, size of holdings targeted	**1d Summarize main outputs on the project/ operations level**
xxx	• xxx	• xxx	• xxx	• xxx
xxx	• xxx	• xxx	• xxx	• xxxxx

Schritt 3

- Outputs der Aktivitäten in Resultate für die Zielgruppe transformieren (bei 1 d anschließen)

1d **Main outputs on the project/ operations level; indicate any known context factors that affect the achievement of gross results**	**1e Direct gross effects for the beneficiaries** results e.g. increase in GVA in supported holdings/enterprises, no of holdings / enterprises introducing new products and/or new techniques, no of farms entering the market, increase in non-agricultural GVA in supported business, no of jobs created, additional no of tourist visits	**Comment on the cause-effect chain between main outputs and direct gross effects**
xxx	• xxxxxx • xxxxx	• xxxx • xxxxxxx
xxxx		
xxx		
External factors xxxxx		

Schritt 4

- Die Effektivität der Zielerreichung bewerten auf Grundlage der gesammelten Evidenzen (zu 1 b zurückkehren)

M or type	**1b: the indented change which should be achieved by the specific measure / bundle of measures at end of the programme period**	**Experts judgement on the contribution of projects supported under the measure to the indented change (insert X)**						**Justify by main outputs (1d) and identified direct gross effects for the beneficiaries (1e) taking into account external drivers (which may reduce the contribution)**
		don´t know	very low	low	medium	high	very high	
			1	2	3	4	5	
x	xxx							• xxx • xxx
	xx							• xxxx
	xx							• xxx
	xx							• xxxx
	xxxx							• xxxx

Schritt 5

- Qualitätskontrolle der Bausteine der Wirkungskette

Map out the conceptual model			**Verify the implementation of activities (input and output of operations)**				**Transform project outputs into results for the beneficiaries/target group (next level)**	**Judge on the (gross) effectiveness to achieve the intended change**
1a	**1b**	**1c**	**2a**	**2b**	**3a**	**3b**	**4**	**5**
Describe needs	Describe the intended change	Describe related activities, target group	Analyse financial input per activity and charact-eristics	Describe support by funding body (e.g. additional advisory..)	Analyse output of activity and charact-eristics	Sum-marize main outputs	Analyse direct gross effects of (multi-) activities for the beneficiary based on a plausible cause effect chain	Judge on the extent to which the intended change (1b) could be achieved based on identified main outputs (3b) and - if available - direct gross effects (4)
sufficient (gaps in the RDP)	**good**	**good**	**good**	**not applicable**	**good**	**good**	**good**	**Robust**

Bewertungsergebnis

- Am Ende gibt es eine klare Bewertung der Effektivität der Zielerreichung, die mit den Akteuren diskutiert werden kann. Mit dieser Legitimation können im Idealfall Veränderungsprozesse eingeleitet werden

M	The intended change	Experts judgement					
		don´t know	very low	low	medium	high	very high
			1	2	3	4	5
Support to on farm investments (M121, M123, M311)x	1. Better use of production factors, both on farms and in the sector (some relevance of LFA)				X		
	2. Enhanced marketing, improved revenue on farms (some relevance of LFA)					X	
	3. Improved competitiveness (lower costs) of farms and of the sector				X		
	4. Enhanced animal welfare – on farms and in the sector						X
	5. Reduction of emissions in water and air – particularly in NVZ				X		
	6. Contribution to renewable energy production – the sector level				X		

Zusammengefasste Bewertungsergebnisse

		CY 121	CZ 121	DE 121	DK 121	FR 121	PL 121	CY 123	DK 123	FR 216	CY 227	CZ 227	DE 227	FR 227	CZ 311	CY 313	CZ 313	FR 313
Jobs	Quantity								4									
Output / tourism	Quantity								2							3		3
Output/ tourism	Quality	3			3		2	4	3		4						3	3
Income								3										
Competitivenesss	Structure	4	3	1			2	NA			4							
	Technology	3	4	1	4	4	1	3	4									
	Innovation	2		1	4		2		3									
	Lower costs	4	3	1			2											
Diversification							2											
Environment	General						1											
	Environment	2			5				4		5		4	3				
	Energy production						2					3			3			
	Air		3				2											
	Soil																	
	Water quality		3				2			1								
	Other										4							
	Animal welfare		5				2											

Note: 1 - “very low” effectiveness in red cells, 2: “low” effectiveness in red cells, 3: medium effectiveness in yellow cells, 4: “high” effectiveness in green cells and 5: “very high” effectiveness in green cells; “NA” - expert could not make judgements

Fazit

- Sehr arbeitsaufwändige Methode, da auf sehr detaillierter Ebene gearbeitet werden muss (Mikromethode)
- Bei einer vollentwickelten ToC wäre Arbeitsaufwand noch größer, da aller Schlüsselelemente und Annahmen überprüft werden müssen, ob diese auch umgesetzt wurden
- Sehr geeignet, um zu klären, welche Zielbündel unter einer Maßnahme verfolgt werden (nicht nur Fokus auf das enge Set vorgegebenen Zielindikatoren) sowie
- Klares Herausarbeiten der Zielerreichung für jedes Teilziel; Defizit in der Wirkungsbeurteilung („Impact“)
- Datenverfügbarkeit war oft Engpass – eigene Monitoringauswertung auf Ebene der Teilprojekte musste vorgenommen werden