

Αξιολόγηση Εφαρμογής & Επιπτώσεων

**Οριζόντια αξιολόγηση των δράσεων εναρμόνισης
οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής στο
ΕΠΑΝΑΔΕΒΜ και στα ΠΕΠ (ΕΠ 9i & 9iii)**

Ηλεκτρονικός σύνδεσμος στο πλήρες κείμενο της αξιολόγησης: <https://empedu.gov.gr/axiologisi-toy-programmatos/>

Στοιχεία επικοινωνίας για πληροφορίες σχετικά με την αξιολόγηση: +30 2713 601 349,
ktourlouki@mou.gr

[Μάιος, 2023]

1. Σύνοψη

Η δράση που αξιολογήθηκε συγχρηματοδοτήθηκε από το ΕΚΤ στο πλαίσιο του Τομεακού ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ και των 13 ΠΕΠ και είχε **στόχο** την ενίσχυση των γυναικών (εργαζόμενες κυρίως, με επισφαλή θέση εργασίας και άνεργες), μέσω της παροχής υπηρεσιών φροντίδας και φιλοξενίας βρεφών, νηπίων παιδιών και εφήβων και ατόμων με αναπηρία, καθώς και ανδρών που έχουν την επιμέλεια τέκνων. Το ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ εστιάζει στην ενίσχυση, κυρίως, σε γυναίκες με χαμηλό οικογενειακό εισόδημα άνω του ορίου της φτώχειας, ενώ γυναίκες κάτω του ορίου της φτώχειας ενισχύονται από τα ΠΕΠ. **Σκοπός** της αξιολόγησης ήταν η παροχή στους αρμόδιους φορείς λήψης αποφάσεων (Υπουργείο Εργασίας και ΕΥΔ ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ) των κατάλληλων πληροφοριών, στοιχείων και εκτιμήσεων, σχετικά με τον σχεδιασμό, την υλοποίηση και των αποτελεσμάτων των πράξεων «εναρμόνισης», για τις υπό εξέταση χρονικές περιόδους (2014-15, 2015-16 και 2016-17), που συμπίπτουν με αντίστοιχα σχολικά έτη.

Στους τρεις πιο πάνω εξεταζόμενους κύκλους (‘‘σχολικά έτη’’), η δράση υλοποιήθηκε μέσω 54 Πράξεων, οι οποίες εντάχθηκαν στα αντίστοιχα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ και στα 13 ΠΕΠ).

Στην περίοδο 2016-2017, εφαρμόσθηκαν σημαντικές καινοτομίες ως προς τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της δράσης, με στόχο την ουσιαστικότερη στήριξη των ωφελουμένων και την αντιμετώπιση των δυσκολιών που προέκυψαν κατά την υλοποίηση της δράσης στα προηγούμενα έτη.

Τα ωφελούμενα άτομα κατανέμονταν στο πλαίσιο του ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ ή/και των ΠΕΠ, σύμφωνα με την κατάταξή τους ως προς το όριο της φτώχειας. Συγκεκριμένα, κάθε ωφελούμενο άτομο κατανεμόταν:

(α) στο ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ, όταν το ετήσιο οικογενειακό εισόδημά του ήταν πάνω από το όριο της φτώχειας, (β) στα δεκατρία (13) ΠΕΠ, όταν το ετήσιο οικογενειακό εισόδημά του ήταν κάτω από το όριο της φτώχειας.

Τα **περιεχόμενα** της μελέτης περιλαμβάνουν την αξιολόγηση του τρίτου κύκλου (‘‘σχολικό έτος’’ 2016-2017) της δράσης, ωστόσο δεδομένου του χρόνου έναρξης (08-01-2018) του έργου της αξιολόγησης και της ολοκλήρωσης του τρίτου κύκλου της δράσης, η αξιολόγηση έχει τον χαρακτήρα της εκ των υστέρων (ex-post) αξιολόγησης.

Ως εκ τούτου, αντικείμενο της αξιολόγησης ήταν η αποτίμηση των αποτελεσμάτων των πράξεων Εναρμόνισης Οικογενειακής και Επαγγελματικής ζωής ως προς:

- τον ωφελούμενο πληθυσμό,

- τις δομές παροχής υπηρεσιών φροντίδας και φύλαξης παιδιών
- την επίτευξη των στόχων των επιμέρους Επιχειρησιακών Προγραμμάτων
- την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων που θα συμβάλλουν στη βελτίωση του σχεδιασμού της δράσης κατά τους επόμενους κύκλους υλοποίησής της.

Η **μέθοδος** αξιολόγησης περιελάμβανε:

- α) πρωτογενή ποσοτική και ποιοτική έρευνα πεδίου σε δείγμα ωφελουμένων
- β) δευτερογενή / βιβλιογραφική έρευνα
- γ) διενέργεια ατομικών συνεντεύξεων με δομημένα ερωτηματολόγια
- δ) σύνθεση-ανάλυση των αποτελεσμάτων, απάντηση των ερωτημάτων αξιολόγησης και εκπόνηση της συνολικής έκθεσης αξιολόγησης.

2. Πλαίσιο και Σχεδιασμός Αξιολόγησης

2.1 Περιγραφή

Κατά την προγραμματική περίοδο 2013 – 2017, στο πλαίσιο της οποίας σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν οι υπό αξιολόγηση δράσεις εναρμόνισης οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, στη Χώρα μας εξακολουθούσαν να παρατηρούνται οι αρνητικές συνέπειες της δημοσιονομικής προσαρμογής, την οποία υποχρεώθηκε να ακολουθήσει μετά την οικονομική κρίση που επήλθε από το 2008 και κατόπιν. Η ανεργία κυμάνθηκε σε πολύ υψηλά επίπεδα άνω του 20%, το ποσοστό εργαζομένων σε καθεστώς μερικής απασχόλησης αυξήθηκε κατά 55,6%, κυρίως για τις γυναίκες, μεταξύ των ετών 2010-2016, ενώ το ποσοστό του πληθυσμού που βρισκόταν σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, παρέμεινε σταθερά άνω του 35%. Οι γυναίκες, τα μονογονεϊκά νοικοκυριά με εξαρτώμενα παιδιά και τα νοικοκυριά με εξαρτώμενα παιδιά, αντιμετώπιζαν το μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας και πλήττονταν περισσότερο από την πολυετή και έντονη κρίση με τα σύνθετα προβλήματα που αυτή προκάλεσε. Για τις γυναίκες, ο ρόλος τους ως άτυποι φροντιστές ηλικιωμένων συγγενών και παιδιών, επέτεινε την υπο-εκπροσώπησή τους στην αγορά εργασίας, καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη ανάληψης δράσης και μέτρων για την εξισορρόπηση επαγγελματικής και προσωπικής ζωής.

Μέσα σε αυτό το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον, η δράση της Εναρμόνισης, η οποία αποτέλεσε συνέχεια των αντίστοιχων δράσεων που ξεκίνησαν κατά το Γ' ΚΠΣ (2000-2006), κλήθηκε, με εμφατικό πλέον τρόπο, να συμβάλλει στην ουσιαστική στήριξη της γυναικείας απασχόλησης, μέσω της παροχής υπηρεσιών φροντίδας και

φιλοξενίας βρεφών, νηπίων, παιδιών και εφήβων και ατόμων με αναπηρία σε ποιοτικές κοινωνικές υπηρεσίες και σε αντίστοιχες δομές φιλοξενίας.

Με αυτά τα δεδομένα η αξιολόγηση της δράσης σε εθνικό, αλλά και σε περιφερειακό επίπεδο, στο μέρος της που χρηματοδοτήθηκε από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ) 2014-2020, αποσκοπούσε στην εκτίμηση της αποτελεσματικότητας, ως προς τα οφέλη που εξασφάλισε στις προαναφερόμενες ομάδες στόχων, αλλά και στον εντοπισμό τυχόν προβλημάτων δυσκολιών ή/και αστοχιών κατά την υλοποίηση της, προκειμένου να γίνουν οι κατάλληλες ενέργειες για κατά τον δυνατόν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της Δράσης ως προς την κάλυψη των αναγκών των συγκεκριμένων ομάδων στόχων.

Έτσι, στο πλαίσιο της αξιολόγησης, εκτιμήθηκε η πορεία υλοποίησης της Δράσης σε σχέση με τους στόχους που είχαν τεθεί, τους διαθέσιμους οικονομικούς πόρους και τα προβλεπόμενα κόστη υλοποίησης των έργων. Περαιτέρω, εκτιμήθηκε η επικαιρότητα της στρατηγικής της Δράσης και εξετάστηκε κατά πόσον έχουν διαμορφωθεί νέες ανάγκες, για βελτίωση των όρων και διαδικασιών υλοποίησής της.

2.2 Κριτήρια Αξιολόγησης

Μέσω της μελέτης αξιολογήθηκε η εν λόγω δράση, κατά τα συγκεκριμένα στην εφαρμογή της ως προς:

- α) τη συνάφεια, την καταλληλότητα και τη σχετικότητα των παρεμβάσεων, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες και τα προβλήματα της περιόδου, το περιβάλλον εφαρμογής των επιμέρους παρεμβάσεων και πως αυτό επέδρασε στον σχεδιασμό και την υλοποίησή τους,
- β) την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα, τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις των δράσεων σε ωφελούμενους και δομές.

2.3 Ερωτήματα Αξιολόγησης (Αξιολογικά Ερωτήματα)

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης, διερευνήθηκαν:

- α) Η συνεισφορά στη βελτίωση του σχεδιασμού και της υλοποίησης των δράσεων με έμφαση στην απλοποίηση των διαδικασιών διαχείρισης εντός του πλαισίου υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων
- β) Τα αποτελέσματα των δράσεων ως προς τον ωφελούμενο πληθυσμό
- γ) Τα αποτελέσματα των δράσεων ως προς τις δομές παροχής υπηρεσιών φροντίδας και φύλαξης παιδιών
- δ) Τα αποτελέσματα των δράσεων ως προς τους στόχους των επιμέρους Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Πιο συγκεκριμένα, διερευνήθηκαν και αποτιμήθηκαν:

- Η συμμετοχή φορέων/συμμετεχόντων στο σχεδιασμό της δράσης
- Τα κίνητρα συμμετοχής στη δράση
- Οι διαδικασίες (απαιτούμενα) υποβολής αιτημάτων συμμετοχής των φορέων στη δράση
- Οι αλλαγές που σχετίζονται με το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των δομών
- Η δημοσιότητα της δράσης & ο βαθμός ενημέρωσης των δυνητικά ωφελομένων
- Οι διαδικασίες τοποθέτησης ωφελομένων
- Οι διαδικασίες χρηματοδότησης
- Οι διαδικασίες διαχείρισης των πράξεων της δράσης
- Η συνεργασία του φορέα υλοποίησης με τους ωφελομένους
- Οι επιπτώσεις της εφαρμογής της δράσης, τόσο στις δομές όσο και στους ωφελομένους

3. Κύρια Ευρήματα

3.1 Από την ανάλυση των στοιχείων υλοποίησης, στο σύνολο της χώρας, προέκυψαν τα παρακάτω κύρια ευρήματα

- α) Συνολικά, από τη δράση της Εναρμόνισης, την εξεταζόμενη τριετία, 2014-2015, 2015-2016 και 2016-2017, ωφελήθηκαν 158.808 άτομα.
- β) Το 58,1% των ωφελομένων και των τριών εξεταζόμενων κύκλων εντάχθηκε στην Επενδυτική Προτεραιότητα 8iv του ΕΠ ΑΝΑΔ ΕΔΒΜ, το 41,1% στην 9i και το 0,8% στην 9iii των ΠΕΠ που αφορούσε σε παιδιά που ανήκαν στην ομάδα ΑμεΑ, δηλαδή περίπου 66.550 άτομα ωφελήθηκαν από τις αντίστοιχες πράξεις των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν από τα ΠΕΠ.
- γ) Από το σύνολο των ωφελομένων στα ΠΕΠ το 5,6%, ήτοι 3.760 άτομα ωφελήθηκαν από το ΠΕΠ Πελοποννήσου, εκ των οποίων το 0,2% ανήκαν στην ομάδα ΑμεΑ.
- δ) Στους τρεις κύκλους της δράσης, για τα αντίστοιχα "σχολικά έτη" 2014-2015, 2015-2016 και 2016-2017, συμμετείχαν συνολικά 1.356 φορείς παροχής υπηρεσιών φροντίδας και φύλαξης παιδιών.

ε) Το 31,1% των φορέων ανήκει σε Νομικά πρόσωπα Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου των ΟΤΑ και το 68,9% είναι Ιδιωτικοί, ενώ πάνω από το 50% αυτών συγκεντρώνεται στις Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας και Αττικής, ενώ

στ) Ειδικότερα:

- Στον κύκλο 2014-2015, στις 5 Περιφέρειες που υλοποιήθηκε η δράση (Αττικής, Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας, Στερεάς Ελλάδας και Νοτίου Αιγαίου), συμμετείχαν 701 φορείς, οι οποίοι λειτουργούσαν 1.918 δομές, εκ των οποίων το 61,6% ανήκε σε δημοτικούς φορείς. Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να αναφερθεί ότι η δράση, για τον κύκλο 2014-2015 στις άλλες Περιφέρειες της Χώρας χρηματοδοτήθηκε από το ΕΣΠΑ 2007-2013.
- Στον κύκλο 2015-2016 συμμετείχαν 1.135 φορείς από όλες τις Περιφέρειες της χώρας, οι οποίοι λειτουργούσαν 3.402 δομές, εκ των οποίων το 65,3% ανήκε σε δημοτικούς φορείς.
- Στον κύκλο 2016-2017 συμμετείχαν 1.248 φορείς από όλες τις Περιφέρειες της χώρας, οι οποίοι λειτουργούσαν 3.826 δομές, εκ των οποίων το 63,5% ανήκε σε δημοτικούς φορείς.

ζ) Από την ανάλυση των διαθέσιμων στοιχείων διαπιστώνεται ότι οι φορείς παροχής υπηρεσιών φροντίδας και φύλαξης παιδιών των Δήμων, λειτουργούν κατά μέσο όρο, περισσότερες δομές από τους αντίστοιχους ιδιωτικούς φορείς. Παράλληλα, οι Δημοτικές δομές, σε όλες τις κατηγορίες θέσεων, έχουν μεγαλύτερη μέση δυναμικότητα απ' ότι οι ιδιωτικές.

η) Όσον αφορά στο είδος των δομών, η συντριπτική πλειονότητά τους, συγκεντρώνεται στην κατηγορία Α που αφορά σε Βρεφικούς, Βρεφονηπιακούς και Παιδικούς σταθμούς, στην οποία δραστηριοποιείται, σε όλους τους εξεταζόμενους κύκλους εφαρμογής της δράσης, το 80% περίπου των σχετικών δομών.

θ) Την χρονική περίοδο (σχολικό έτος/κύκλος της δράσης) 2014-2015, οι αιτήσεις για παιδιά με πλήρη φάκελο ανήλθαν σε 58.710. Από τις αιτήσεις αυτές, ικανοποιήθηκε το 82,8% και τοποθετήθηκαν/συμμετείχαν 48.611 παιδιά, καλύπτοντας το 54,3% της συνολικής δυναμικότητας των δομών. Αυτή την περίοδο δεν χρησιμοποιήθηκε η δράση από το ΕΠ "Πελοπόννησος" 2014-2020.

ι) Την χρονική περίοδο (σχολικό έτος/κύκλος της δράσης) 2015-2016, οι αιτήσεις για παιδιά με πλήρη φάκελο ανήλθαν σε 106.872. Από τις αιτήσεις αυτές, ικανοποιήθηκε τελικά το 52,4% και τοποθετήθηκαν 55.962 παιδιά, καλύπτοντας το 35,8% της συνολικής δυναμικότητας των δομών.

ια) Την περίοδο (κύκλος της δράσης) 2016-2017, τα διαθέσιμα ενεργά vouchers παιδιών ανήλθαν σε 101.619 και οι θέσεις που διατέθηκαν μέσω της δράσης, ήταν 93.219, με άγνωστο το βαθμό κάλυψης της δυναμικότητας των δομών

που συμμετείχαν σε αυτόν τον κύκλο, δεδομένου ότι δεν τηρήθηκαν τα σχετικά στοιχεία από τον δικαιούχο Ε.Ε.Τ.Α.Α.

3.2 Από την πρωτογενή έρευνα με ερωτηματολόγια στους συμμετέχοντες φορείς προέκυψαν τα παρακάτω κύρια ευρήματα

- α) Το 96,8% των φορέων που συμμετείχαν, πανελλαδικά, στη δράση και απάντησαν στα ερωτηματολόγια της έρευνας, δηλώνει ότι είναι πολύ και αρκετά ικανοποιημένο από την υλοποίηση της δράσης, στο σύνολο των διαδικασιών υλοποίησης της.
- β) Στους τρεις κύκλους υλοποίησης της δράσης που εξετάστηκαν καλύφθηκε πάνω από το 50% των αναγκών σ' αυτού του είδους τις υπηρεσίες στο σύνολο της Χώρας, με ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό κάλυψης (92,7%) των αναγκών στον κύκλο 2016-2017. Όσον αφορά στην Περιφέρεια Πελοποννήσου στον κύκλο 2015-2016 καλύφθηκαν κατά 61,5% οι ανάγκες, ενώ στον κύκλο 2016-2017 καλύφθηκαν κατά 92,8%, λαμβάνοντας υπ' όψη ότι το ΠΕΠ Πελοποννήσου 2014-2020 χρηματοδότησε τον κύκλο 2014-2015.
- γ) Όσον αφορά στα προβλήματα που εμφανίσθηκαν κατά την υλοποίηση της δράσης, τα σημαντικότερα αναφέρονται στα εξής:
- Στη διαδικασία υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής από τους ωφελούμενους κυρίως λόγω της ελλιπούς ενημέρωσής τους και για τον κύκλο 2016-2017 κατά ένα σημαντικό βαθμό οφείλονταν στην έναρξη ηλεκτρονικής υποβολής των αιτήσεων σε συνδυασμό με την ελλιπή εξοικείωση των δυνητικά ωφελούμενων με την χρήση Η/Υ.
 - Στη διαδικασία τοποθέτησης των παιδιών στις δομές, ιδιαίτερα στον κύκλο 2016-2017, κατά τον οποίο:
 - δημιουργήθηκε ανάγκη συστηματικής αναζήτησης δομής έως την εξασφάλιση διαθέσιμης θέσης
 - τοποθέτηση παιδιών σε δομές που δεν ήταν οι πρώτες επιλογές τους, διότι δεν υπήρχαν στις πρώτες επιλογές δομών διαθέσιμες θέσεις
 - τα παραπάνω προβλήματα δημιούργησαν πρόσθετα όπως πρόσθετα έξοδα μετακίνησης ή/και πρόσθετες "υποχρεωτικές" δραστηριότητες για να τοποθετηθούν σε δομές πρώτης επιλογής
 - Στο ύψος της τιμής αποζημίωσης ανάθεσης, λόγω της υποκοστολόγησης προγραμματικά και μείωση της αποζημίωσης ανά θέση.
 - Στις διαδικασίες διαχείρισης της δράσης από τις δομές, με επιβάρυνση των γραφειοκρατικών διαδικασιών κατά την παρακολούθηση της υλοποίησης

της δράσης, ενώ γραφειοκρατική διαδικασία υποβολής αιτήσεων από τους ωφελούμενους μειώθηκαν στον κύκλο 2016-2017.

δ) Σχετικά με την ανταπόκριση στις αρμοδιότητές τους και με την συνεργασία των υπηρεσιών διαχείρισης με τον δικαιούχο των πράξεων, διαπιστώθηκαν τα εξής:

- Ο δικαιούχος (ΕΕΤΑΑ) ανταποκρίθηκε σε πολύ υψηλό επίπεδο ως προς την οργάνωση/τυποποίηση των διαδικασιών διαχείρισης των πράξεων της δράσης.
- Η συνεργασία μεταξύ των ΕΥΔ ΕΠΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ, των ΕΥΔ των 13 ΠΕΠ και της ΕΕΤΑΑ, σε γενικές γραμμές ήταν πολύ ικανοποιητική
- Παρά τα παραπάνω θετικά ευρήματα, διαπιστώθηκε ότι η κατάτμηση της δράσης σε μεγάλο πλήθος πράξεων (ανά "σχολικό έτος") δυσχεραίνει τη συνολική διαχείριση και παρακολούθηση της υλοποίησης από τους αρμόδιους φορείς, αυξάνονται ταυτόχρονα το κόστος διαχείρισής της.

ε) Όσον αφορά στην συμβολή της δράσης στη βιωσιμότητα των φορέων/δομών παροχής φροντίδας και φύλαξης παιδιών το 89,7% των φορέων δήλωσε ότι η δράση συνέβαλλε στη βιωσιμότητα των επιχειρήσεων του κλάδου και το 67,0% δήλωσε ότι η δράση συνέβαλλε στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας στον κλάδο, με δεδομένο ότι η δράση συνέβαλλε στη βελτίωση της φήμης των φορέων, αλλά και την αύξηση της ζήτησης των υπηρεσιών.

3.3 Ευρήματα ως προς τις επιπτώσεις της δράσης στην εργασιακή κατάσταση των ωφελουμένων.

α) Ως προς την διατήρηση της απασχόλησης, εννέα (9) στους δέκα (10) ωφελούμενους εξακολουθούσαν να εργάζονται κατά την διάρκεια της σχολικής ποσοτικής έρευνας, ενώ ένας (1) στους τέσσερεις (4) ωφελούμενους δήλωσαν ότι στην περίπτωση που δεν θα συμμετείχε στη δράση θα διέκοπτε την απασχόλησή του/εργασία του.

β) Το 34,3% των ανέργων ή οικονομικά μη ενεργών, που συμμετείχαν στον κύκλο 2014-2015, το 33,7% της ίδιας κατηγορίας ωφελουμένων που συμμετείχαν στον κύκλο 2015-2016 και το 27,1 της ίδιας κατηγορίας ωφελουμένων από τον κύκλο 2016-2017, κατά την διενέργεια της ποσοτικής έρευνας, ήταν ήδη εργαζόμενοι/απασχολούμενοι.

γ) Το 70% των ανέργων ή οικονομικά μη ενεργών που βρήκαν εργασία, δήλωσαν ότι η δράση συνέβαλλε στην εύρεση εργασίας, ενώ το 25% (έναν στους τέσσερεις) αυτής της κατηγορίας των ωφελουμένων δήλωσε ότι η δράση δεν βοήθησε στην ένταξή του στην αγορά εργασίας, καθώς βρήκε

απασχόληση/εργασία αρκετό καιρό μετά τη λήξη της συμμετοχής του στη δράση.

- δ) Επίσης, περίπου το 15,0% των ωφελούμενων δήλωσαν ότι είχαν την δυνατότητα να παρακολουθήσουν κάποιο πρόγραμμα εκπαίδευσης/κατάρτισης το οποίο συνέβαλλε να βρουν απασχόληση (δουλειά).
- ε) Πέραν της ανάλυσης των στοιχείων υλοποίησης της δράσης ή/και των στοιχείων της πρωτογενούς έρευνας στους ωφελούμενους, ως προς την εργασιακή κατάστασή τους πριν και μετά την υλοποίηση της δράσης στους τρεις πρώτους κύκλους εφαρμογής, από την πρωτογενή έρευνα στους φορείς παροχής των σχετικών υπηρεσιών (δομές φροντίδας και φύλαξης παιδιών) καταγράφηκαν τα εξής:
- το 86,9% των φορέων θεωρεί ότι η δράση συνέβαλλε πολύ και αρκετά στη διατήρηση ή εξέλιξη της επαγγελματικής θέσης των εργαζόμενων ωφελούμενων γυναικών,
 - το 76,5% δηλώνει πως οι ωφελούμενες άνεργες γυναίκες διευκολύνθηκαν (πολύ ή αρκετά) από την συμμετοχή τους στη δράση στο να αναζητήσουν ή και να συμμετάσχουν σε δράσεις κατάρτισης, βελτιώνοντας έτσι τις ατομικές τους γνώσεις και δεξιότητες,
 - το 75,5% ανέφερε επίσης ότι, η δράση βοήθησε τις ωφελούμενες άνεργες γυναίκες να αναζητήσουν συστηματικότερα εργασία, δεδομένου ότι απελευθέρωσε ένα σημαντικό μέρος του χρόνου που αφιέρωναν στη φροντίδα του παιδιού τους.

4. Συμπεράσματα & Συστάσεις

4.1 Γενικά συνοπτικά συμπεράσματα της αξιολόγησης

- Η νέα διαδικασία συμμετοχής των φορέων/δομών στη δράση, κατόπιν της τροποποίησής τους από το "σχολικό έτος" 2016-2017, πέτυχε απόλυτα τους στόχους της περί απλοποίησης των διαδικασιών, αντιμετώπισης της γραφειοκρατίας, ελάφρυνση του διοικητικού βάρους του συστήματος διαχείρισης της δράσης και μείωσης του κόστους συμμετοχής των φορέων. Πέρα από την καθολική σχεδόν αποδοχή της από τους φορείς, η νέα διαδικασία λειτουργεί προς όφελος των γονέων, δίνοντάς τους περισσότερες επιλογές δομών, που με το προηγούμενο σύστημα δεν είχαν την δυνατότητα να συμμετάσχουν.

- Η συμβολή της δράσης στη διατήρηση της απασχόλησης είναι σημαντική, ενώ σε υψηλά ποσοστά κινείται και σε ότι αφορά την εύρεση εργασίας.
- Σημαντική ήταν η συμβολή της δράσης στη συμμετοχή των ωφελούμενων σε προγράμματα εκπαίδευσης/κατάρτισης.
- Θετική απεδείχθη η συμβολή της δράσης τόσο στον "κλάδο" των φορέων παροχής υπηρεσιών φροντίδας και φύλαξης παιδιών, όσο και στις ίδιες τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτόν.
- Η δράση από μόνη της και παρά την κατά το δυνατόν πληρότητα των χαρακτηριστικών της, δεν επαρκεί να δημιουργήσει εκείνη την ώθηση που απαιτείται για την ένταξη ή επανένταξη στην αγορά εργασίας των ανέργων.
- Εξ'αυτών και όχι μόνο, καταδεικνύεται η ανάγκη στοχευμένων συνεργειών με άλλες πολιτικές και προγράμματα (δράσεις) που συνδράμουν προς αυτή την κατεύθυνση.
- Η συμβολή της δράσης στη διατήρηση της απασχόλησης είναι πολύ σημαντική, ενώ σε υψηλά ποσοστά κινείται και σε ότι αφορά στην εύρεση εργασίας, ειδικά αν λάβει κανείς υπόψη του τα επίπεδα ανεργίας που καταγράφονται στον πληθυσμό στόχο της δράσης, τα οποία στον γυναικείο πληθυσμό κινούνται άνω του 30,0%.
- Παράλληλα, πολύ σημαντική θεωρείται η συμβολή της δράσης στη συμμετοχή των ωφελούμενων σε προγράμματα εκπαίδευσης/κατάρτισης.

4.2 Αποτέλεσμα αξιολόγησης της δράσης / Προτάσεις - Συστάσεις

Οι προτάσεις που έκαναν οι φορείς που συμμετείχαν στην δράση (πανελλαδικά) και απάντησαν στα ερωτηματολόγια της έρευνας, για τη βελτίωση της υλοποίησης της δράσης σε μελλοντικούς κύκλους, οι οποίες αποτελούν συστάσεις της αξιολόγησης, αναφέρονταν στα εξής:

- Στη βελτίωση των χρηματοροών της δράσης (56,7%).
- Στην απλούστευση των διαδικασιών υποβολής αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους (55,7%).
- Στην καλύτερη αντιστοίχιση των vouchers που διατίθενται σε κάθε περιοχή, με τις διαθέσιμες θέσεις, ανά κατηγορία δομής (43,1%).
- Στην επιμήκυνση του διαθέσιμου χρόνου υποβολής αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους (39,6%).

- Στην υποχρεωτική διασύνδεση των άνεργων ωφελούμενων με άλλες ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης (34,4%).
- Στην επαναφορά του συστήματος της σύζευξης/συσχέτισης ωφελούμενων των περιόδων 2014-2015 και 2015-2016 (20,6% των δημοτικών και 14,4% των ιδιωτικών φορέων).
- Στην αύξηση της τιμής αποζημίωσης ανά θέση ωφελούμενου (4,2% των ιδιωτικών και 0,7% των δημοτικών φορέων).

4.3 Ορισμένες άλλες ενδιαφέρουσες προτάσεις/συστάσεις που καταγράφηκαν αφορούν:

- α) Στην επαναφορά των συμβάσεων μεταξύ φορέων παροχής των συγκεκριμένων υπηρεσιών και Ε.Ε.Τ.Α.Α., ώστε να εκδίδονται και τα σχετικά παραστατικά επ' ονόματι της τελευταίας, κάτι που θα μείωνε και τη γραφειοκρατία,
- β) Στον τρόπο υπολογισμού της ηλικίας των παιδιών που μπορούν να εγγραφούν σε δομές της κατηγορίας Α2 και πιο συγκεκριμένα να μπορούν να εγγράφονται παιδιά που συμπληρώνουν την ηλικία των 2 1/2 χρόνων κατά τη διάρκεια του έτους και όχι τον Σεπτέμβριο κάθε έτους.
- γ) Στη δημιουργία βάσης δεδομένων κενών θέσεων (για τους γονείς) και μη χρησιμοποιούμενων εγκεκριμένων vouchers (για τις δομές) με τις ανάλογες δυνατότητες επιλογής και σύζευξης κατά την διάρκεια της υλοποίησης της δράσης.
- δ) Στη διεύρυνση των κριτηρίων επιλογής ωφελούμενων, έτσι ώστε να μπορούν να εντάσσονται και γυναίκες που εργάζονται στον δημόσιο τομέα και τους Ο.Τ.Α.

Συντομογραφίες

ΠΕΠ	Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΕΠΑΝΑΔΕΔΒΜ	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»
ΕΥΔΑΝΑΔΕΔΒΜ	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΑμεΑ	Άτομα με Αναπηρία
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΕΤΑΑ	Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης

Evaluation of Implementation & Impacts

Horizontal evaluation of actions to harmonize family and business life in OPANAD-EDBM and ROPs (IP 9i & 9iii)

Online link to the full text of the evaluation: <https://empedu.gov.gr/axiologisi-toy-programmatos/>

Contact details for information about the evaluation: +30 2713 601 349, ktourlouki@mou.gr

[May, 2023]

1. Summary

The evaluated action was co-financed by the ESF in the framework of the Sectoral OPANAD-EDBM and the 13 ROPs and **aimed** to strengthen women (mainly working, precariously employed and unemployed), through the provision of care and accommodation services for infants, young children and teenagers and people with disabilities, as well as men who have custody of children. OPANAD-EDBM focuses on supporting, mainly, women with low family income above the poverty line, while women below the poverty line are supported by the ROPs. The **purpose** of the evaluation was to provide the relevant decision-making bodies (Ministry of Labor and EYD OPANAD-EDBM) with the appropriate information, data and estimates, regarding the planning, implementation and results of the "harmonization" acts, for the time periods under consideration (2014-15, 2015-16 and 2016-17), which coincide with respective school years.

In the three cycles examined above ("school years"), the action was implemented through 54 Actions, which were included in the corresponding Operational Programmes (EPANAD-EDBM and the 13 ROPs).

In the 2016-2017 period, significant innovations were implemented in terms of the planning and implementation of the action, with the aim of providing more substantial support to the beneficiaries and addressing the difficulties that arose during the implementation of the action in previous years.

Beneficiary persons were distributed within the OPANAD-EDBM and/or ROPs, according to their classification in terms of the poverty line. Specifically, each beneficiary was allocated:

(a) in OPANAD-EDBM, when their annual family income was above the poverty line,
(b) in thirteen (13) ROP, when their annual family income was below the poverty line.

The **contents** of the study include the on going evaluation of the third cycle ("school year" 2016-2017) of the action, however given the start time (08-01-2018) of the evaluation project and the completion of the third cycle of the action , the evaluation has the character of an ex-post evaluation.

Therefore, the subject of the evaluation was the assessment of the results of the acts of Harmonization of Family and Business life in terms of:

- the beneficiary population,
- structures for the provision of childcare and childcare services
- the achievement of the objectives of the individual Operational Programmes
- drawing useful conclusions that will contribute to the improvement of the planning of the action during the next cycles of its implementation.

The assessment **method** included:

- a) primary quantitative and qualitative field research on a sample of beneficiaries
- b) secondary / bibliographic research
- c) conducting individual interviews with structured questionnaires
- d) synthesis-analysis of the results, answering the evaluation questions and drawing up the overall evaluation report.

2. Context and Planning for Evaluation

2.1 Description

During the programming period 2013 – 2017, in the context of which the actions under evaluation to harmonize family and business life were designed and implemented, in our country the negative consequences of the fiscal adjustment, which was forced to follow after the economic crisis caused by in 2008 and beyond. Unemployment fluctuated at very high levels of over 20%, the percentage of part-time workers increased by 55.6%, mainly for women, between the years 2010-2016, while the percentage of the population at risk of poverty and social exclusion, remained consistently above 35%. Women, single-parent households with dependent children and households with dependent children faced the greatest risk of poverty and were most affected by the multi-year and intense crisis with the complex problems it caused. For women, their role as informal carers of elderly relatives and children has exacerbated their under-representation in the labor market, making action and measures to balance work and personal life imperative.

Within this socio-economic environment, the Harmonization action, which was a continuation of the corresponding actions that began during the 3rd KYA (2000-2006), was called upon, in an emphatic way, to contribute to the substantial support of female employment, through provision of care and accommodation services for infants, toddlers, children and teenagers and people with disabilities in quality social services and corresponding accommodation structures.

With these data, the evaluation of the action at the national, but also at the regional level, in the part of it financed by the Operational Programmes (ROP) 2014-2020, aimed at assessing the effectiveness, in terms of the benefits it provided to the above-mentioned target groups, but also in identifying any problems, difficulties and/or failures during its implementation, in order to take the appropriate actions for the greatest possible effectiveness of the Action in meeting the needs of the specific target groups.

Thus, in the context of the evaluation, the course of the Action's implementation was assessed in relation to the objectives that had been set, the available financial resources and the projected costs of implementing the projects. Furthermore, the timeliness of the Action's strategy was assessed and it was examined whether new

needs have been formed, to improve the conditions and procedures for its implementation.

2.2 Evaluation Criteria

Through the study, the action in question was evaluated, specifically in its implementation in terms of:

- a) the relevance, appropriateness and relevance of the interventions, taking into account the needs and problems of the period, the implementation environment of the individual interventions and how this affected their planning and implementation,
- b) the effectiveness, efficiency, results and effects of the actions on beneficiaries and structures.

2.3 Evaluation Questions (Evaluative Questions)

As part of the evaluation, the following were investigated:

- a) The contribution to the improvement of the planning and implementation of the actions with an emphasis on the simplification of the management procedures within the framework of the implementation of the co-financed projects
- b) The results of the actions in terms of the beneficiary population
- c) The results of the actions regarding the structures for the provision of care and childcare services
- d) The results of the actions in terms of the objectives of the individual Operational Programmes.

More specifically, the following were investigated and evaluated:

- The participation of agencies/participants in the planning of the action
- The motivations for participating in the action
- The procedures (requirements) for submission of requests for participation of agencies in the action
- The changes related to the institutional operating framework of the structures
- The publicity of the action & the degree of information of the potential beneficiaries
- Beneficiary placement procedures
- The financing procedures
- The procedures for managing the actions of the action
- The cooperation of the implementing organization with the beneficiaries
- The effects of the implementation of the action, both on the structures and on the beneficiaries

3. Main Findings

3.1 From the analysis of the implementation elements, in the whole country, the following main findings emerged

- a) In total, 158,808 people benefited from the Harmonization action in the three years under review, 2014-2015, 2015-2016 and 2016-2017.
- b) 58.1% of the beneficiaries of all three examined circles were included in Investment Priority 8iv of the OP ANAD EDBM, 41.1% in 9i and 0.8% in 9iii of the ROPs which concerned children belonging to the group with disabilities , i.e. approximately 66,550 people benefited from the corresponding operations of the actions financed by the ROPs.
- c) Of the total number of beneficiaries in the ROP, 5.6%, i.e. 3,760 people benefited from the Peloponnese ROP, of which 0.2% belonged to the group with disabilities.
- d) In the three cycles of the action, for the respective “school years” 2014-2015, 2015-2016 and 2016-2017, a total of 1,356 providers of childcare and babysitting services participated.
- e) 31.1% of the institutions belong to Public and Private Legal Entities of the OTAs and 68.9% are Private, while over 50% of them are concentrated in the Regions of Central Macedonia and Attica, while
- f) In particular:
 - In the 2014-2015 cycle, in the 5 Regions where the action was implemented (Attica, Central Macedonia, Western Macedonia, Central Greece and South Aegean), 701 agencies participated, which operated 1,918 structures, of which 61.6% belonged to municipal agencies. At this point, it should be mentioned that the action, for the 2014-2015 cycle in the other regions of the country, was financed by the NSRF 2007-2013.
 - In the 2015-2016 cycle, 1,135 organizations from all Regions of the country participated, operating 3,402 structures, of which 65.3% belonged to municipal organizations.
 - In the 2016-2017 cycle, 1,248 organizations from all Regions of the country participated, operating 3,826 structures, of which 63.5% belonged to municipal organizations.
- g) From the analysis of the available data, it is found that the institutions providing care and childcare services of the Municipalities operate, on average, more structures than the corresponding private institutions. At the same time,

Municipal structures, in all seat categories, have a higher average capacity than private ones.

- h) With regard to the type of structures, the vast majority of them are concentrated in category A, which refers to Infant, Nursery and Kindergartens, in which approximately 80% of the relevant structures are active, in all the considered cycles of implementation of the action.
- i) In the time period ("school year"/cycle of the action) 2014-2015, the applications for children with a complete file amounted to 58,710. Of these applications, 82.8% were satisfied and 48,611 children were placed/participated, covering 54.3% of the total capacity of the structures. During this period, the action from the "Peloponnisos" 2014-2020 OP was not used.
- j) In the time period ("school year"/cycle of the action) 2015-2016, applications for children with a complete file amounted to 106,872. Of these applications, 52.4% were finally satisfied and 55,962 children were placed, covering 35.8% of the total capacity of the structures.
- k) In the period (cycle of the action) 2016-2017, the available active child vouchers amounted to 101,619 and the places made available through the action, were 93,219, with the degree of coverage of the capacity of the structures participating in this cycle unknown, given that the relevant information was not observed by the beneficiary E.ET.A.A.

3.2 The following main findings emerged from the primary research with questionnaires to the participating agencies

- a) 96.8% of the organizations that participated, nationwide, in the action and answered the survey questionnaires, declare that they are very and quite satisfied with the implementation of the action, in all its implementation procedures.
- b) In the three cycles of implementation of the action examined, more than 50% of the needs in this type of services were met throughout the country, with a particularly high percentage of coverage (92.7%) of the needs in the 2016-2017 cycle. As for the Region of Peloponnese, in the 2015-2016 cycle, 61.5% of the needs were covered, while in the 2016-2017 cycle, they were covered by 92.8%, taking into account that the 2014-2020 ROP Peloponnese financed the 2014-2015 cycle.
- c) With regard to the problems that appeared during the implementation of the action, the most important ones refer to the following:
 - In the process of submitting applications for participation by the beneficiaries mainly due to their lack of information and for the 2016-2017 cycle to a

significant extent it was due to the start of electronic submission of applications in combination with the lack of familiarity of the potential beneficiaries with the use of computers.

- In the process of placing children in the structures, especially in the 2016-2017 cycle, during which:
 - there was a need to systematically search for a structure until an available position was secured
 - placement of children in structures that were not their first choices, because there were no places available in the first choices of structures
 - the above problems created add-ons such as additional travel costs and/or additional “mandatory” activities to be placed in first-choice structures
 - At the level of the commission compensation price, due to programmatic cost reduction and reduction of compensation per position.
 - In the procedures for managing the action by the structures, with the burden of bureaucratic procedures during the monitoring of the implementation of the action, while the bureaucratic process of submitting applications from the beneficiaries was reduced in the 2016-2017 cycle.
- d) Regarding the response to their responsibilities and the cooperation of the management services with the beneficiary of the actions, the following was established:
- The beneficiary (EETAA) responded at a very high level in terms of the organization/standardization of the procedures for managing the actions of the action.
 - The cooperation between EYDs OPANAD-EDVM, EYDs of the 13 ROP and EETAA, in general, was very satisfactory
 - Despite the above positive findings, it was found that the division of the action into a large number of actions (per “school year”) makes the overall management and monitoring of the implementation by the competent agencies difficult, at the same time increasing its management costs.
- e) With regards to the contribution of the action to the sustainability of the organizations/structures providing care and childcare, 89.7% of the organizations stated that the action contributed to the sustainability of the businesses in the sector and 67.0% stated that the action contributed to strengthening of entrepreneurship in the sector, given that the action contributed to the improvement of the reputation of the agencies, but also to the increase in the demand for services.

3.3 Findings regarding the effects of the action on the working situation of the beneficiaries.

- a) Regarding the maintenance of employment, nine (9) out of ten (10) beneficiaries were still working during the school quantitative survey, while one (1) out of four (4) beneficiaries stated that if they did not participate in the action would interrupt his employment/work.
- b) 34.3% of the unemployed or economically inactive, who participated in the 2014-2015 cycle, 33.7% of the same category of beneficiaries who participated in the 2015-2016 cycle and 27.1% of the same category of beneficiaries from the cycle 2016-2017, when the quantitative survey was conducted, they were already working/employed.
- c) 70% of the unemployed or economically inactive who found a job, stated that the action contributed to finding a job, while 25% (one in four) of this category of beneficiaries stated that the action did not help their integration into the labor market, as he found employment/work long after his participation in the action ended.
- d) Also, approximately 15.0% of the beneficiaries stated that they had the opportunity to attend an education/training programme which contributed to finding employment (job).
- e) In addition to the analysis of the elements of the implementation of the action and/or the elements of the primary research on the beneficiaries, in terms of their work situation before and after the implementation of the action in the first three implementation cycles, from the primary research to the providers of the relevant services (childcare and childcare facilities) the following were recorded:
 - 86.9% of the agencies consider that the action contributed a lot and quite a lot to the maintenance or development of the business position of the working beneficiary women,
 - 76.5% state that the beneficiary unemployed women were facilitated (much or quite) by their participation in the action in seeking or even participating in training actions, thus improving their individual knowledge and skills,
 - 75.5% also reported that the action helped the beneficiary unemployed women to look for work more systematically, since it freed up a significant part of the time they devoted to caring for their child.

4. Conclusions & Recommendations

4.1 General summary conclusions of the evaluation

- The new procedure for the participation of agencies/structures in the action, following their modification from the 2016-2017 school year, completely achieved its goals of simplifying procedures, dealing with bureaucracy, easing the administrative burden of the action's management system and reducing the cost of participation of the agencies. Apart from its almost universal acceptance by the agencies, the new process works to the benefit of parents, giving them more choices of structures, which with the previous system they did not have the possibility to participate.
- The contribution of the action to the maintenance of employment is significant, while it also moves to high percentages in terms of finding a job.
- The contribution of the action to the participation of the beneficiaries in education/training programmes was significant.
- The contribution of the action proved to be positive both in the "sector" of providers of care and babysitting services, as well as in the companies themselves that are active in it.
- The action by itself and despite its characteristics being as complete as possible, is not sufficient to create the impetus required for the integration or reintegration of the unemployed into the labor market.
- From these and not only, the need for targeted synergies with other policies and programmes (actions) that help in this direction is demonstrated.
- The contribution of the action to the maintenance of employment is very important, while it is also high in terms of finding a job, especially if one takes into account the unemployment levels recorded in the target population of the action, which in the female population are above of 30.0%.
- At the same time, the contribution of the action to the participation of the beneficiaries in education/training programmes is considered very important.

4.2 Evaluation result of the action / Proposals - Recommendations

The proposals made by the agencies that participated in the action (nationwide) and answered the survey questionnaires, to improve the implementation of the action in future cycles, which are recommendations of the evaluation, referred to the following:

- To improve the cash flows of the action (56.7%).

- Simplification of application submission procedures by interested parties (55.7%).
- In the best matching of the vouchers available in each region, with the available seats, per structure category (43.1%).
- Extending the time available for submitting applications by interested parties (39.6%).
- In the mandatory interconnection of unemployed beneficiaries with other active employment policies (34.4%).
- In the restoration of the system of coupling/correlation of beneficiaries of the periods 2014-2015 and 2015-2016 (20.6% of municipal and 14.4% of private bodies).
- In the increase of the compensation price per beneficiary position (4.2% of private and 0.7% of municipal bodies).

4.3 Some other interesting suggestions/recommendations recorded are:

- a) In the reinstatement of the contracts between providers of the specific services and ETAA, so that the relevant documents are also issued in the name of the latter, which would also reduce bureaucracy,
- b) In the way of calculating the age of children who can be enrolled in structures of category A2 and more specifically that children who turn 2 1/2 years of age can be enrolled during the year and not in September of each year.
- c) In the creation of a database of empty seats (for parents) and unused approved vouchers (for structures) with the corresponding options for selection and pairing during the implementation of the action.
- d) Expanding the selection criteria for beneficiaries, so that women working in the public sector and the LRGs can also be included.

Abbreviations

ROP	Regional Operational Programme
OP	Operational Programme
OP ANAD-EDBM	Operational Programme «Human Resources and Social Cohesion Programme»
EYD	Managing Authority
LRG	Local Regional Government
AMEA	People with Disabilities
KYA	Joint Ministerial Decision
NSRF	National Strategic Reference Framework
EETAA	Hellenic Agency for Local Development and Local Government
IP	Investment Priority