



MOKSLAS • EKONOMIKA • SANGLAUDA



EUROPOS SĄJUNGA
EUROPOS SOCIALINIS FONDAS

Kuriame Lietuvos ateitį

**2007–2013 M. EUROPOS SĄJUNGOS STRUKTŪRINĖS PARAMOS SPECIALIŲJŲ
ATRANKOS KRITERIJŲ VERTINIMAS**

SANTRAUKA

Sutarties Nr. 14P-435

2010 m. birželio 16 d.

SANTRAUKA

Tyrimo tikslas buvo įvertinti 2007–2013 m. veiksmų programų SPAK tinkamumą ir pakankamumą, atsižvelgiant į veiksmų programų prioritetų (priemonių) tikslus ir pateikti rekomendacijas bei metodines SPAK tobulinimo priemones. Šio tyrimo metu buvo vertinami du lygmenys: SPAK nustatymo proceso tinkamumas ir SPAK, kaip šio proceso rezultato, tinkamumas. Vertinimo ataskaitos rezultatai pagrįsti interviu su vadovaujančios institucijos, tarpinių, įgyvendinančių institucijų darbuotojais, SPAK „naudotojų“ grupių – pareiškėjų ir paraiškų vertintojų – internetinės apklausos rezultatais, užsienio šalių (Estijos ir Olandijos) praktikos analize, atrinktų priemonių SPAK ekspertiniu įvertinimu.

Procesinių / sisteminių elementų vertinimas

Susiklosčiusi skirtinga SPAK nustatymo ir vertinimo praktika tarpinėse institucijose, SPAK nustatymo procesams skiriamas laikas, fragmentiškas įgyvendinančių institucijų, socialinių partnerių ir potencialių pareiškėjų dalyvavimas bei kiti SPAK nustatymo proceso netolygumai neužtikrina SPAK nustatymo efektyvumo. Praktikos unifikavimas leistų efektyviau skleisti gerą SPAK nustatymo ir vertinimo patirtį, lyginti institucijas, sudarytų geresnes proceso laikymosi kontrolės prielaidas. Viena iš pateikiamų SPAK tobulinimo rekomendacijų – sisteminis SPAK nustatymo proceso tobulinimas, detaliau pristatomas SPAK nustatymo ir įvertinimo metodikoje. Siūloma tobulinant procesą sistemiskai taikyti bendradarbiavimo bei strateginės orientacijos principą ir laikytis siūlomo SPAK nustatymo etapų nuoseklumo.

Stebėsenos komitetas, SPAK planavimas. Susijusi tobulintina sritis – SPAK nustatymo proceso planavimas. Galimos dvi šios problemos priežasčių dimensijos: veiksmų planavimas ir planų kokybė bei nustatytų planų laikymasis ir vykdymas. Stebėsenos komiteto posėdžiai vyko gana retai, buvo teikiami tvirtinti apibendrinti, abstraktūs SPAK, kurių detalizacija ne visais atvejais atitiko Stebėsenos komiteto patvirtintą formuluotę. Tam tikrais atvejais trūko proceso nuoseklumo. Rekomenduojama sistemiskai tobulinti SPAK nustatymo ir tvirtinimo Stebėsenos komitete planavimą, pvz., institucijoms parengti SPAK nustatymo ir tvirtinimo planą. Taip pat siūloma planuoti Stebėsenos komiteto posėdžius ir tobulinti Stebėsenos komitetui teikiamų SPAK pristatymų turinį, kad Stebėsenos komitetas turėtų reikalingą informaciją adekvačių sprendimų priėmimui. Pažymėtina, kad didelė dalis veiksmų jau dabar yra planuojama (pvz., rengiamas priemonių įgyvendinimo planas, yra nustatyta SPAK teikimo / tobulinimo Stebėsenos komitetui forma), tačiau nustatyti trūkumai rodo poreikį tobulinti rengiamų dokumentų turinį ir užtikrinti sudarytų planų vykdymo discipliną.

SPAK interpretavimas, informacijos perdavimas paraiškų vertintojams. Atliktos paraiškų vertintojų apklausos duomenimis tarpinės institucijos teikiamų konsultacijų pakankamumas buvo vertinama kaip tobulintina sritis. Siekiant užtikrinti, kad įgyvendinančios institucijos vertintojai tinkamai suprastų ir taikytų tarpinės institucijos nustatytus SPAK (ypač kai nustatomi ekspertinio vertinimo SPAK), rekomenduojama tobulinti SPAK komunikavimą vertintojams. Viena iš galimų priemonių – tarpinės institucijos laiku parengti mokymai (konsultacijos) vertintojams.

Paraiškų vertintojai, resursų planavimas. Nors daugeliu atvejų vertintojai buvo iš anksto informuoti, kad jie atliks naudos ir kokybės vertinimą, tačiau pasitaikė atvejų kai neužteko laiko susipažinti su vertinimo medžiaga. Tobulinant procesą, įgyvendinančios institucijos turėtų planuoti vertinimo procesą, dalyvaujančius žmogiškuosius išteklius bei sistemiskai vykdyti jų mokymą, organizuoti vidinius vertintojų pasitarimus.

Atgalinis ryšys, tobulinimas. Tyrimo metu taip pat nustatyta, kad tarp įgyvendinančios ir tarpinės institucijos nebuvo užtikrintas pakankamas atgalinis ryšys, informuojantis apie atlikto vertinimo rezultatus, todėl nebuvo pakankamai išnaudota vertintojų įgyta patirtis. Su problemomis buvo supažindinamos tarpinės institucijos, tačiau retai buvo vykdomas sisteminis apibendrintas kvietimo vertinimo praktikos pristatymas, kuris būtų naudingas tobulinant SPAK. Rekomenduojama sistemiskai užtikrinti atgalinį ryšį organizuojant įvykusių paraiškų vertinimų aptarimus.

Užsienio šalių praktika

Buvo išanalizuota Estijos ir Olandijos praktika. Nors šių šalių SPAK skiriasi detalumu, kriterijų skaičiumi, tačiau nustatyta ir bendrų aspektų. Pagrindiniai bendri SPAK bruožai – abi šalys naudoja ekspertinio vertinimo kriterijus, dominuoja SPAK, orientuoti ne į pareiškėją, o į konkrečias projekto veiklas bei siekiamus įgyvendinti rezultatus. Estijoje nustatomas ekonominio efektyvumo SPAK, skirtas projekto naudingumui įvertinti sąnaudų atžvilgiu. Pritaikant Estijos ir Olandijos praktiką Lietuvoje, siūloma SPAK orientuoti į projektą, taip pat įvesti kaštų ir naudos SPAK, kuris leistų prioritetą teikti ekonomiškai efektyvesniems projektams.

SPAK tinkamumo vertinimas

Apibendrinus tiek paraiškų vertintojų, tiek pareiškėjų apklausos rezultatus, daroma išvada, kad SPAK nebuvo aiškiai apibrėžti ir tinkamai detalizuoti, nebuvo visiškai aiškūs balų skyrimo principai. Vienas pagrindinių pareiškėjų įvardytų SPAK trūkumų – abstrakčiai apibrėžti SPAK ir subjektyvus vertinimas.

SPAK kokybiniai reikalavimai. Atlikus ekspertinį vertinimą nustatyta, kad pasitaikė nevientisų, neišmatuojamų, neaiškių SPAK. Buvo SPAK, formuojamų iš kelių sudėtinių komponentų. Vertinant tokius kriterijus galėjo kilti klausimų, kuris komponentas yra svarbesnis, rasti skirtingų kriterijaus esmės ir paskirties interpretacijų. Pasitaikė vartojamų sąvokų, kurios nebuvo aiškiai ir vienareikšmiškai apibrėžtos, todėl tai galėjo lemti skirtingas interpretacijas. Ypač problemiškas institucijoms buvo inovacijos sąvokos apibrėžimas. Taip pat buvo SPAK, kurių detalizavimas neatitiko SPAK formulotės, arba buvo paliktas nebaigtinis vertinimo aspektų sąrašas. Kriterijų aiškumo trūkumą, taip pat neaiškią vertinimo sistemą, galimas dalykas, lėmė tai, kad kai kurie SPAK sunkiai išmatuojami, arba, jei buvo lyginamos kokybinės projektų savybės, nebuvo nustatyti aiškūs palyginamumo kriterijai.

Vertintų priemonių SPAK buvo susieti su priemonių bei veiksmų programų tikslais, remiamomis tikslinėmis grupėmis ir veiklomis. Tačiau, remiantis paraiškų vertintojų apklausos duomenimis, SPAK iki galo neatliko pagrindinės funkcijos – atrinkti didžiausią pridėtinę vertę duodančius projektus, kurie geriausiai prisidėtų prie tikslų įgyvendinimo. Didelė dalis respondentų nurodė, kad SPAK buvo formalūs, netinkami projekto poveikiui ir rezultatams įvertinti.

Į projektą orientuoti SPAK. Pasitaikė atveju, kai buvo nustatomi SPAK, orientuoti į pareiškėjo statuso ir patirties įvertinimą. Tam tikrais atvejais tokiems SPAK buvo suteikiamas didelis santykinis balų svoris, pvz., 30, 35 balai. Pareiškėjo veiklos istorija ar veiklos mastas yra praeities faktai ir negarantuoja projekto kokybės, todėl tokie SPAK neužtikrina efektyviausių projektų atrankos. Taip pat tokie SPAK sudaro nelygias konkuravimo sąlygas atskiroms pareiškėjų grupėms. Be to, panašūs SPAK užkrauna perteklinių užduočių vertintojams, nes tenka kelis kartus vertinti pareiškėjo tinkamumą. Pareiškėjų ir partnerių tinkamumo kriterijai visų pirma nustatomi PFSA, ir atitiktis jiems įvertinamas 7 BAK kriterijų dalyje. Atsižvelgiant į tyrimo rezultatus ir užsienio šalių praktiką, siūloma SPAK orientuoti į projekto, dėl kurio kreipiamasi paramos, esmę, tikslus, pagrindimą, tikslines grupes ir uždavinius, veiklas, fizinius įgyvendinimo rodiklius, ir vengti SPAK, skirtų pareiškėjo patirčiai įvertinti. Projektų atrankos procesų skaidrumui ir pareiškėjų konkurencijos lygiateisiškumui užtikrinti siūloma atitinkamas pareiškėjų grupes atskirti skirtingais kvietimais.

Kaštai ir nauda. Vertinant SPAK rinkinių pakankamumą identifikuotas pagrindinis trūkumas – nebuvo nustatomi ekonominio naudingumo SPAK, kurie leistų įvertinti projekto efektyvumą sąnaudų atžvilgiu. Atsižvelgiant į tai, kad ES finansinė parama yra ribota ir turi būti skiriama projektams, kurie tą patį rezultatą gali pasiekti mažesnėmis sąnaudomis, siūloma taikyti kaštų ir naudos SPAK. Pažymėtina, kad Estijoje ekonominio efektyvumo SPAK yra nustatomi, ir šiam SPAK skiriamas reikšmingas balų skaičius.

Ekspertinio vertinimo SPAK. SADM administruojamoms priemonėms stigo ekspertinio vertinimo SPAK, kurie sudarytų galimybę ekspertiškai skirti didesnę balų skaičių projektams, padėsiantiems geriau įgyvendinti priemonės tikslus. Vertinimo kriterijai, suteikiantys erdvės ekspertams, nors ir sudaro daugiau prielaidų ginčams, tačiau suteikia daugiau lankstumo bei leidžia geriau išnaudoti pareiškėjų kūrybiškumą, paliekant erdvės naujiems, galbūt prieš skelbiant kvietimą nenumatytiems konkrečios problemos sprendimams. Siūloma į SPAK rinkinį įtraukti ekspertinio vertinimo kriterijus.

Mažiausias pereinamasis balas. Būtina tobulinti vertinimo sistemą nustatant mažiausią pereinamąjį balą, nes pasitaikė atveju, kai buvo finansuoti vos po keletą balų surinkę projektai. Mažiausias balas būtinas todėl, kad finansiniai ES fondų ištekliai yra riboti ir turėtų būti finansuojami tik tiksliniai projektai.

Apibendrinimas. Tyrimo rezultatai parodė, kad tikslinga tobulinti SPAK nustatymo ir planavimo procesus, SPAK komunikavimą, pristatymą vertintojais, taip pat nustatyti SPAK kokybiškumo ir pakankamumo parametrus, kurių naudojimas padėtų užtikrinti efektyvų veiksmų programų įgyvendinimą. Atsižvelgiant į atlikto vertinimo rezultatus, kartu su šia vertinimo ataskaita pateikiamoje 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos specialiujų prioritetinių atrankos kriterijų nustatymo ir jų tinkamumo / pakankamumo vertinimo metodikoje yra nustatyti trejopi objekto prasme SPAK kokybiškumo ir pakankamumo reikalavimai:

- 1) *SPAK nustatymo proceso reikalavimai*, nes proceso organizavimas, eiga ir ypatumai tiesiogiai veikia galutinį rezultatą – SPAK rinkinį;
- 2) *Individualaus SPAK reikalavimai* – kiekvienam SPAK vienetui keliami reikalavimai. Kiekvienas SPAK turėtų atitikti vientisumo, aiškumo, papildomumo, apskaičiuojamumo, orientacijos į projektą metakriterijus;
- 3) *SPAK rinkinio reikalavimai* – SPAK sistemai, visumai keliami reikalavimai.

- Universalieji SPAK – siekiant paskatinti horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimą Lietuvoje ir suformuoti projektų efektyvumo vertinimo praktiką, nustatyti šie universalieji SPAK: kaštų ir naudos SPAK; horizontaliųjų prioritetų SPAK;
- Specifiniai SPAK – siekiant užtikrinti, kad finansavimas bus skiriamas projektams, labiausiai orientuotiems į konkrečios veiksmų programos prioritetus ir maksimaliai atitinkantiems priemonės paskirtį, nustatyti šie specifiniai SPAK: VP programų / prioritetų krypčių SPAK; priemonės SPAK.