

ES programų Lietuvoje vertinimo gairės

Parengimo data: 2006 m. sausis

Atnaujinimo ir papildymo data: 2007 m. liepa

Pratarmė

„ES programų Lietuvoje vertinimo gairės“ (toliau – Gairės) parengtos Lietuvos Respublikos finansų ministerijos užsakymu, įgyvendinant projektą „BPD teminis vertinimas ir vertinimo gebėjimų stiprinimas“ (Nr. BPD04-ESF-5.2.1-01-04/0004). Gairės parengė *Centre for Strategy & Evaluation Services* kartu su VšĮ „Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai“. Parengtos Gairės buvo paskelbtos 2006 m. sausio mėn. Rengiantis 2007-2013 m. programavimo laikotarpiui iškilo poreikis Gairės atnaujinti.

Kodėl Gairės atnaujintos?

Rengiant Gairės nebuvo aiškios 2007-2013 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų reglamentų nuostatos dėl vertinimo, be to, nebuvo priimti nacionaliniai teisės aktai, apibrėžiantys institucijų atsakomybę vertinimo srityje, todėl šie klausimai Gairėse nebuvo detalai nagrinėjami. 2006 m., priėmus ES ir nacionalinius teisės aktus¹, kuriuose reglamentuojami 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos programų vertinimo klausimai, pasikeitus Viešųjų pirkimų įstatymui ir kai kuriems kitiems teisės aktams, iškilo poreikis atnaujinti ir papildyti šias Gairės. Gairės atnaujino ir papildė Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Europos Sąjungos sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento Vertinimo skyriaus darbuotojai kartu su VšĮ Viešosios politikos ir vadybos instituto ekspertais.

Kokie pagrindiniai Gairių pakeitimai?

- ⇒ Gairės papildytos ES ir nacionalinių **teisės aktų nuostatomis** 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo srityje (vertinimo tipai, institucijų atsakomybė ir pan.);
- ⇒ Atnaujinta **informacija apie vertinimą Europos Komisijoje**, parengta naujų vertinimo metodinių dokumentų apžvalga;
- ⇒ Atsižvelgiant į Tarybos reglamento Nr. 1083/2006 nuostatas ir terminologiją, pakoreguotos **vertinimo sąvokos**: vertinimo kriterijus „našumas“ atnaujintose Gairėse apibrėžiamas kaip „efektyvumas“, o kriterijus „efektyvumas“ – kaip „veiksmingumas“;
- ⇒ Atnaujinta **informacija apie priežiūros rodiklius**: 2007-2013 m. vietoje „pasiekimų“ rodiklių naudojami „produktų“ rodikliai, „rezultatų“ ir „poveikio“ rodikliai nesikeis;
- ⇒ Gairės papildytos kai kurių **vertinimo metodinių ir organizacinių aspektų** aprašymu: vertinimo klausimų formulavimas, viešųjų pirkimų organizavimas, pasiūlymų vertinimas ir pan.

¹ Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantį Reglamentą (EB) Nr. 1260/1999 ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-03-14 nutarimas Nr. 252 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos 2007-2013 metų struktūrinės paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą paskirstymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės Europos Sąjungos struktūrinės paramos komiteto 2004-2006 metų ir 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos klausimams spręsti sudarymo“.

Pratarmė

Gairių atnaujinimo metu dar nebuvo patvirtinta Techninės paramos veiksmų programa, 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos programų vertinimo planas bei kiti nacionaliniai teisės aktai, detalizuojantys vertinimo organizavimo ir finansavimo klausimus bei apibrėžiantys institucijų, dalyvaujančių ES struktūrinės paramos administravime Lietuvoje, funkcijas ir atsakomybę 2007-2013 m. veiksmų programų vertinimo srityje, todėl planuojant ir organizuojant vertinimą 2007-2013 m. reikės atsižvelgti į minėtų dokumentų nuostatas.

Tikimės, kad atnaujintos Gairės ir toliau bus patogiu ir naudingu metodiniu vadovu planuojant ir organizuojant ES struktūrinės paramos programų vertinimą ir padės stiprinti vertinimo gebėjimus Lietuvoje.

Turinys

1. ĮŽANGA.....	1
1.1 GAIRIŲ TIKSLAS IR STRUKTŪRA.....	1
1.2 KĄ REIŠKIA VERTINIMAS?	2
1.3 PROGRAMOS VERTINIMO CIKLAS	4
1.4 PAGRINDINIŲ SUINTERESUOTŲ PUSIŲ VAIDMUO.....	5
1.5 VERTINIMO GEBĖJIMŲ STIPRINIMAS	7
2. ESAMOS GAIRĖS, REGLAMENTAI IR PADĖTIS LIETUVOJE	9
2.1 VERTINIMAS EUROPOS KOMISIJOJE.....	9
2.2 EUROPOS KOMISIJOS VERTINIMO GAIRIŲ APŽVALGA.....	10
2.3 ES FINANSUOJAMŲ PROGRAMŲ VERTINIMO TIPAI	12
2.4 PROGRAMAVIMO STRUKTŪRA IR VERTINIMO REGLAMENTAVIMAS	15
2.5 ES PROGRAMŲ VERTINIMO LIETUVOJE KONTEKSTAS	19
2.6 KONTROLINIS SĄRAŠAS – VERTINIMO REGLAMENTAVIMAS.....	21
3. PAGRINDINIAI VERTINIMO KLAUSIMAI IR METODAI.....	22
3.1 VERTINIMO METODINIAI VEIKSMAI	22
3.2 PAGRINDINIAI VERTINIMO KRITERIJAI IR KLAUSIMAI	22
3.3 INTERVENCIJOS LOGIKOS SUPRATIMAS.....	25
3.4 VEIKLOS (PRIEŽIŪROS) RODIKLIŲ PASIRINKIMAS	26
3.5 FINANSINIO PAPILDOMUMO VERTINIMAS	28
3.6 PRODUKTAI, REZULTATAI IR POVEIKIS	29
3.7 BENDRŲJŲ IR GRYNŲJŲ PADARINIŲ SKIRTUMAS.....	30
3.8 EKONOMINIO NAUDINGUMO VERTINIMAS	32
3.9 NEFAKTINĖ SITUACIJA IR GRYNOJI PRIDĖTINĖ VERTĖ	32
3.10 KONKRETUS PROGRAMŲ POVEIKIS	34
3.11 TYRIMO METODŲ PASIRINKIMAS	37
3.12 KONTROLINIS SĄRAŠAS – PAGRINDINIAI VERTINIMO KLAUSIMAI IR METODAI.....	40
4. PROGRAMOS VERTINIMO VALDYMAS	42
4.1 PROGRAMOS VERTINIMO VALDYMAS – APŽVALGA.....	42
4.2 VERTINIMO VALDYMO LIETUVOJE INSTITUCINĖ STRUKTŪRA	43
4.3 VERTINIMO PLANO RENGIMAS.....	50
4.4 VERTINIMO TIPO PASIRINKIMAS	51
4.5 VERTINIMO PLANAVIMAS.....	53
4.6 VERTINIMO TIKSLŲ IR APIMTIES NUSTATYMAS.....	55
4.7 TECHNINĖS UŽDUOTIES PARENGIMAS	57
4.8 VERTINIMO PASLAUGŲ PIRKIMAS.....	58
4.9 VERTINTOJŲ ATRANKA PAGAL EKONOMIŠKAI NAUDINGIAUSIO PASIŪLYMO KRITERIJŲ	62
4.10 VERTINIMO PROJEKTO VALDYMAS	65
4.11 VERTINIMO ATASKAITOS STRUKTŪRA IR TURINYS	67
4.12 KOKYBĖS STANDARTAI, KOKYBĖS KONTROLĖ.....	68
4.13 VERTINIMO REZULTATŲ SKLAIDA IR PANAUDOJIMAS.....	70
4.14 KONTROLINIS SĄRAŠAS – PROGRAMOS VERTINIMO VALDYMAS	72
A PRIEDAS. PAGRINDINIŲ VERTINIMO TERMINŲ ŽODYNĖLIS	73
B PRIEDAS. 15 ES VALSTYBIŲ NARIŲ PAVYZDŽIAI IR PATIRTIS	78
C PRIEDAS. PAVYZDINĖ TECHNINĖ UŽDUOTIS.....	83
D PRIEDAS. DOKUMENTŲ SĄRAŠAS	88
E PRIEDAS. SUTRUMPINIMAI.....	91

Įžanga

1

<p style="text-align: center;"><i>Gairių tikslas</i></p>	<p>Šioje dalyje pristatomos ES programų Lietuvoje vertinimo gairės (toliau – Gairės), jų tikslas, struktūra ir tikslinės grupės, pateikiamas „vertinimo“ apibrėžimas ir trumpa vertinimo (kaip valdymo instrumento) raidos apžvalga.</p> <p>1.1 Gairių tikslas ir struktūra</p> <p>Šiame dokumente paaiškinama, kaip planuoti ir vykdyti ES finansuojamų programų vertinimą Lietuvoje. Ypatingas dėmesys skiriamas struktūrinių fondų programų vertinimui, tačiau daugelis principų taikytini vertinant ir kitas valstybės finansuojamas programas. Šių Gairių tikslas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ pateikti vertinimo <i>metodines rekomendacijas</i> institucijoms, dalyvaujančioms ES finansuojamų programų administravime Lietuvoje; ⇒ užtikrinti, kad vertinimo rezultatai būtų integruojami į <i>programų valdymo sistemas ir platesnius politikos formavimo procesus</i> siekiant gerinti ES finansuojamų intervencijų kokybę ir efektyvumą; ⇒ stiprinti <i>vertinimo gebėjimus</i> Lietuvoje ir ugdyti „vertinimo kultūrą“, skatinant vertinimą traktuoti kaip nuolatinio tobulėjimo ir mokymosi priemonę. <p>Šios Gairės gali būti naudojamos vertinant Lietuvos 2004–2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą (toliau – BPD) bei Bendrijos iniciatyvų EQUAL ir INTERREG programas Lietuvoje.</p> <p>Be to, Gairėse pateikiamos rekomendacijos dėl vertinimo valdymo 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu. Remiantis Tarybos reglamento Nr. 1083/2006 48 straipsnyje pateikta rekomendacija, Lietuva parengė 2007-2013 m. nacionalinį vertinimo planą, kuriuo vadovaujantis per visą programų įgyvendinimo ciklą bus būti vykdoma vertinimo veikla.</p> <p>Gairės visų pirma skiriamos institucijoms, dalyvaujančioms ES finansuojamų programų administravime Lietuvoje. Be to, jos turėtų būti naudingos mokslo ir studijų institucijų darbuotojams bei konsultantams, besidomintiems vertinimu ar dirbantiems vertinimo srityje.</p>
<p style="text-align: center;"><i>Gairių tikslinės grupės</i></p>	

Įžanga

1

<p><i>Programų vertinimo, projektų vertinimo ir priežiūros sąsajos</i></p>	<p>Gairėse daugiausia dėmesio skiriama programų vertinimui, tačiau jis dažniausiai grindžiamas apibendrintais projektų vertinimo rezultatais ir informacija, sukaupta programų įgyvendinimo priežiūros sistemose. Nors šiose Gairėse nėra rekomendacijų dėl projektų vertinimo, daugelis pagrindinių principų yra tokie patys kaip ir atliekant programų vertinimą.</p> <p>Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos Respublikos finansų ministerijos užsakymu buvo parengtos „ES programų Lietuvoje priežiūros gairės“ (toliau – Priežiūros gairės), kuriose nagrinėjami ES paramos programų priežiūros aspektai. Priežiūros gairės papildo šias Gaires. Abu dokumentai gali būti naudojami kaip praktinės priemonės žinioms ir supratimui apie ES finansuojamų programų vertinimą ir priežiūrą gilinti.</p>
<p><i>Pagrindinės gairių dalys</i></p>	<p>Sudėtinės šių Gairių dalys:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 2 dalis „Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje“ – joje pateikiama platesnė informacija apie ES finansuojamų programų vertinimą, nagrinėjama vertinimo teisinė bazė ir metodinės gairės; ⇒ 3 dalis „Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai“ – joje nagrinėjami pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodiniai vertinimo aspektai, paaiškinant skirtingų metodų privalumus ir trūkumus; ⇒ 4 dalis „Programos vertinimo valdymas“– joje pateikiamos rekomendacijos dėl programos vertinimo planavimo ir valdymo, pradedant techninės užduoties parengimu ir vertintojų atranka ir baigiant vertinimo valdymo grupės vaidmens, kokybės standartų ir vertinimo ataskaitos aprašymu. Taip pat pateikiamos rekomendacijos dėl vertinimo rezultatų naudojimo ir sklaidos. ⇒ Prieduose pateikiamas vertinimo terminų žodynėlis ir dokumentų sąrašas.
<p><i>Pagrindinės sąvokos</i></p>	<p>1.2 Ką reiškia vertinimas?</p> <p>Vertinimas reiškia kuo sistemingesnį ir objektyvesnį remiamos veiklos tinkamumo, našumo, efektyvumo¹, tęstinumo ir poveikio įvertinimą, atsižvelgiant į tos veiklos uždavinius.</p> <p>Vertinimo paskirtis:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ <i>programos atitikimo esamiems ir būsimiems poreikiams vertinimas</i> (daugiausiai būdingas išankstiniam vertinimui);

Įžanga

1

<p>Vertinimo kilmė</p> <p>Programų vertinimas</p>	<p>⇒ esamos programos ar jos dalies <i>turinio kokybės bei valdymo tobulinimas</i>, tame tarpe investicijų perskirstymas tarp priemonių programos įgyvendinimo metu (daugiausiai būdingas tarpiniam vertinimui);</p> <p>⇒ <i>indėlis į naujos kartos finansuojamas programas</i> (daugiausiai būdingas galutiniam vertinimui bei iš dalies tarpiniam vertinimui).</p> <p>Trumpiau tariant, vertinimas atlieka dvi pagrindines <i>funkcijas</i>:</p> <p>⇒ <i>atskaitomybės (accountability)</i> – žiūrint į praeitį, vertinimas padeda paaiškinti suinteresuotoms pusėms programos pasekmes ir atsiskaityti už valstybės lėšų panaudojimą;</p> <p>⇒ <i>būsimų programų kokybės ir efektyvumo gerinimo</i> – žiūrint į ateitį, vertinimas padeda užtikrinti, kad būtų atsižvelgiama į sukauptą patirtį, atitinkamai gerinant įgyvendinamas ir būsimas programas.</p> <p>Atliekant vertinimą, galima įvertinti <i>procesus</i> (pavyzdžiui, programos parengimą, valdymą ir įgyvendinimą) ir <i>pasekmes</i> (galutinius uždavinius, kuriuos programa stengiasi įgyvendinti).</p> <p>Vertinimai viešajame sektoriuje reikalingi, siekiant užtikrinti tobulėjimą kaupiant patirtį ir mokantis iš ankstesnių programų įgyvendinimo. Nors vertinimas vystėsi aiškiais etapais, jis pripažinta disciplina tapo palyginti neseniai. Bėgant laikui, palaipsniui keitėsi vertinimo akcentai – vertintoją, kuris buvo objektyvus techninis ekspertas, keitė poreikis analitiniam požiūriui, ir pagaliau pastaraisiais metais akcentuojama situacija, kai vertinimas tiesiogiai prisideda prie viešosios politikos formavimo, kadangi sprendimai priimami atsižvelgiant į veiklos, kuri įgyvendinama siekiant tam tikrų uždavinių, tyrimo rezultatus.</p> <p><i>Ką reiškia programos vertinimas?</i></p> <p>Programa – tai integruotas veiklų ir finansinių intervencijų derinys, skirtas konkrečioms uždaviniams per numatytą laikotarpį pasiekti. Daugelį programų sudaro atskiri prioritetai, priemonės ir projektai, kuriais siekiama įgyvendinti konkrečius (programos) uždavinius. Dažniausiai programos turi nustatytą įgyvendinimo grafiką ir biudžetą.</p> <p>Nuo XX a. dešimtojo dešimtmečio vidurio Europos Komisija ėmėsi priemonių, kuriomis siekiama užtikrinti, kad būtų vertinamos visos ES finansuojamos programos.</p>
---	---

Įžanga

1

<p><i>Programų vertinimo ciklo etapai</i></p>	<p>Programos vertinimas – tai sistemingas visų valstybės finansuojamos programos aspektų vertinimas, pradedant finansiniu indėliu ir baigiant remiama veikla bei programos pasekmėmis (<i>outcomes</i>).² Taip pat dažniausiai analizuojami tokie programos valdymo ir įgyvendinimo aspektai kaip programos modelis ir įgyvendinimo mechanizmai. Programos vertinimą galima atlikti įvairiais programos ciklo etapais (žr. 1.3 dalį).</p> <p>Programų vertinimo reikalavimo įtraukimą į ES finansuojamas programas skatina noras gerinti programų valdymą, skaidrumą ir atskaitomybę.</p> <p>1.3 Programos vertinimo ciklas</p> <p>ES finansuojamų programų vertinimas yra glaudžiai derinamas su programos ciklu, siekiant užtikrinti, kad vertinimo rezultatus būtų galima veiksmingai panaudoti ir integruoti į politikos formavimą nustatant būsimus programavimo prioritetus. Programos vertinimo ciklą sudaro keletas pagrindinių etapų:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ strateginė analizė (proceso pradžioje) skirta įvertinti konkretaus projekto, programos arba politikos intervencijos logiką. Bet kurios viešosios politikos programos vertinimo ciklas prasideda intervencijos logikos apžvalga, įvertinant ankstesnio vertinimo rezultatus. ⇒ priežiūra (reguliari), siekiant surinkti programos pasekmių vertinimui reikalingą kiekybinę ir kokybinę informaciją. Vertinimas ir priežiūra yra tarpiai susiję. Priežiūra yra vertinimo ciklo dalis, ypač tarpiniame ir galutiniame vertinimuose; ⇒ vertinimas (įgyvendinant programą ir jai pasibaigus), siekiant pateikti objektyvią ir nepriklausomą programos įgyvendinimo ir pasekmių veiksmingumo (buv. efektyvumo) ir efektyvumo (buv. našumo) analizę. <p>Diagramoje parodyti įvairūs vertinimo tipai ir tai, kaip jie derinami su programos vertinimo ciklu. Skirtingi vertinimo metodai išsamiau nagrinėjami Gairių 2 dalyje.</p>
---	--

Įžanga

1

	<p style="text-align: center;">Programos vertinimo ciklas</p> <p>The diagram illustrates the Program Evaluation Cycle with the following components:</p> <ul style="list-style-type: none"> Strateginė analizė / Įvertinimas: Projekto, programos arba politikos „intervencijos logikos“ analizė. Prižiūra: Reguliarus kiekybinių ir kokybinių duomenų rinkimas, siekiant padėti vertinti programos pasekmes. Vertinimas: Projekto, programos arba politikos poveikio vertinimas ir pažangos, įgyvendinant uždavinius, įvertinimas. Išankstinis vertinimas: Atliekamas prieš pradėdant programą, siekiant išanalizuoti intervencijos logiką ir užtikrinti tinkamą modelį. Galutinis vertinimas: Skirtas nustatyti, ko pasiekė programa, įvertinti pasiekimų reikšmę viešajai politikai ir gerinti būsimų programų efektyvumą. Einamasis vertinimas: Atliekamas programos įgyvendinimo metu, siekiant paremti programos stebėseną arba kai siūloma peržiūrėti programą. Gali būti strateginis ir veiklos. Politikos vertinimas: Vertinimo tyrimai, kai užduotyje numatyta, kad reikia įvertinti programos indėlį platesnės politikos ir strategijas. Teminis vertinimas: Akcentuojama konkreči tema. Užtikrinama išsamesnė analizė nei atliekant „bendrąjį“ vertinimą. <p>Roles indicated in the diagram:</p> <ul style="list-style-type: none"> Formuojantis: Associated with Išankstinis vertinimas and Galutinis vertinimas. Apibendrinantis: Associated with Vertinimas. <p>1.4 Pagrindinių suinteresuotųjų pusių vaidmuo</p> <p>Vertinant programą dalyvauja trys pagrindinės grupės:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ <i>valdžios institucijos</i>, atsakingos už vertinimo planavimą, užsakymą, valdymą, kokybės kontrolę ir rezultatų panaudojimą; ⇒ <i>vertintojai</i>, atsakingi už vertinimo darbų vykdymą; ⇒ <i>suinteresuotos pusės</i>, įskaitant politikos formuotojus ir sprendimų priėmėjus, bendradarbiaujančias organizacijas, susijusias su programos įgyvendinimu, galutinius naudos gavėjus ir kitus subjektus, suinteresuotus programos pasekmėmis. <p>Toliau išsamiau nagrinėjamas šių suinteresuotųjų pusių vaidmuo.</p> <p><i>Valdžios institucijos</i> Valdžios institucijoms tenka pagrindinis vaidmuo vykdant vertinimo priežiūrą. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu valdžios institucijos turės:</p>
--	---

Įžanga

1

	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ parengti vertinimo planą, kuriame bus nustatyta strateginė vertinimo struktūra (rekomenduojama); ⇒ valdyti projektų lygmens (įgyvendinančiosios institucijos) ir programų lygmens (vadovaujančiosios institucijos, atsakingos už veiksmų programų (toliau - VP) valdymą) vertinimą; ⇒ užtikrinti veiksmingas priemones, skirtas priežiūros ir vertinimo funkcijų, tenkančių įvairiems subjektams, susijusiems su struktūrinių fondų programų valdymu ir įgyvendinimu Lietuvoje, koordinavimui.
<p><i>Vertintojai</i></p>	<p>Atliekant programų vertinimą, svarbus vaidmuo tenka vertintojams. Jų pagrindinė užduotis yra atlikti nepriklausomą vertinimą ir padėti viešajam sektoriui įvertinti valstybės finansuojamos intervencijos efektyvumą (buv. našumą) ir veiksmingumą (buv. efektyvumą). Siekiant tenkinti atskaitomybės ir skaidrumo reikalavimus, būtina užtikrinti išorinių vertintojų savarankiškumą ir nešališkumą.</p> <p>Vertintojai padeda programų vadovams įvertinti pažangą, siekiant nustatyti uždavinių, ir paaiškinti valstybės finansuojamos intervencijos pasekmes. Be to, pagrindiniai vertinimo rezultatai nulemia būsimų programų modelį ir įgyvendinimą bei išteklių paskirstymą konkuruojantiems teminiams prioritetams (pvz., paramai verslui, žmogiškųjų išteklių plėtrai, investicijoms į infrastruktūrą). Vertintojai taip pat prisideda prie būsimos politikos formavimo ir vaidina svarbų vaidmenį integruojant vertinimo rezultatus, išvadas ir rekomendacijas į platesnes politikas.</p>
<p><i>Vertintojai – pagrindiniai gebėjimai</i></p>	<p>Renkantis vertintojus, dažniausiai atsižvelgiama į jų patirtį konsultacijų arba tyrimų srityje, o taip pat į įvairius gebėjimus, įskaitant konsultacijų ekonominius ir valdymo klausimais patirtį. EK Biudžeto generalinio direktorato (toliau - GD) vertinimo gairėse teigiama, kad, nors kai kurie vertinimai yra techniškai sudėtingi, daugelį vertinimo užduočių galima nesunkiai suprasti, todėl jas gali atlikti asmenys, neturintys didelės patirties konkrečiame sektoriuje. Kartais tam tikras profesinis atstumas nuo tyrimo objekto gali būti net ir naudingas, kadangi tai leidžia vertintojui programą vertinti objektyviau ir savarankiškiau.</p>
<p><i>Speciali patirtis konkrečiame sektoriuje</i></p>	<p>Tačiau vertinant projektus ar programas tam tikrame sektoriuje, gali būti reikalinga specifinė sektorinė patirtis. Tai ypač pasakytina apie teminius vertinimus. Pavyzdžiui, vadovaujančioji institucija nori sužinoti daugiau apie mažų ir vidutinių įmonių (toliau – MVI) inovacijų paramos programų efektyvumą ir nori pasitelkti konsultantus, turinčius patirties aukštųjų technologijų, tyrimų ir taikomosios veiklos, novatoriškų</p>

Įžanga

1

<p><i>Kitos suinteresuotos pusės</i></p>	<p>sistemų ir pan. sektoriuose.</p> <p>Be to, reikia užtikrinti, kad įvairios suinteresuotos pusės ir plačioji visuomenė (kiek tai įmanoma) dalyvautų atliekant vertinimą ir būtų supažindinama su programų vertinimo rezultatais. Suinteresuotos pusės, pavyzdžiui, socialiniai-ekonominiai partneriai (profesinės sąjungos, darbdavių organizacijos, švietimo sektorius, NVO ir pan.), o taip pat ir konkrečios programos tikslinė auditorija vis labiau domėsis vertinimo rezultatais, kadangi tikėtina, kad juos tiesiogiai arba netiesiogiai paveiks įgyvendinama programa ir jos pasekmės.</p>
<p><i>Vertinimo gebėjimų stiprinimas</i></p>	<p>1.5 Vertinimo gebėjimų stiprinimas</p> <p>Gairės taip pat turėtų prisidėti prie vertinimo gebėjimų stiprinimo Lietuvoje. 2007–2013 m. programavimo laikotarpio reglamentuose nurodytas poreikis toliau stiprinti gebėjimus, o Konvergencijos tikslo regionai skatinami parengti vertinimo planą.</p> <p>Atnaujintose MEANS (<i>Méthodes d'Evaluation des Actions de Nature Structurale</i>) socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo gairėse (http://www.evaled.com) pažymima, kad vertinimo gebėjimų ugdymas yra platesnės vertinimo bendruomenės, įskaitant vertinimą valdančius ir užsakančius subjektus, vertinimo rezultatais suinteresuotas pusės ir vertinimą atliekančius subjektus, siekis. Nuolatinis vertinimo gebėjimų ugdymas gali:</p> <p>„Didinti atskirų vertinimo darbų vertę ir turėtų būti laikoma neatsiejama socialinės-ekonominės plėtros programų valdymo dalimi. Tokiems gebėjimams išugdyti reikia laiko, o reikalingų struktūrų neįmanoma sukurti visiems laikams. Siekiant tęstinės naudos, gebėjimai ir struktūros turi būti plėtojamos nuolat“. (Šaltinis: Socialinės-ekonominės plėtros vertinimas, 2003 m. gruodis, 84 psl.).</p>
<p><i>Paklausa ir pasiūla</i></p>	<p>Gebėjimus reikia ugdyti, atsižvelgiant į vertinimo paklausą ir pasiūlą. Kalbant apie pasiūlą, vertintojai turi gerinti savo žinias ir gebėjimus taikyti įvairius vertinimo metodus. Nors Lietuvai įstojus į ES vertinimo kompetencija pagerėjo, būtina gerinti tam tikras sritis, įskaitant supratimą, kaip apskaičiuoti struktūrinių fondų intervencijos poveikį ir bendrąjį poveikį paversti grynuoju, o tiesioginį – netiesioginiu.</p> <p>Kalbant apie paklausą, gebėjimus reikia ugdyti įvairiose srityse ir sudaryti galimybes pareigūnams visiškai išnaudoti potencialią programų vertinimo naudą. Būtina siekti pažangos ir gerinti:</p>

Įžanga

1

<p><i>Vertinimo gebėjimai Lietuvoje – dabartinė padėtis</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ supratimą, kaip veiksmingai valdyti vertinimą; ⇒ pagrindinių vertinimo sąvokų supratimą, visų pirma, kaip pasirinkti priežiūros rodiklius ir nustatyti kiekybinius tikslus; ⇒ vertinimo rezultatų sklaidą ir panaudojimą, visų pirma atsižvelgiant į tai, kaip sistemingai integruoti vertinimo rezultatus į sprendimų priėmimo procesus ir politikų formavimą. <p>Lietuvoje, kaip ir kitose naujosiose valstybėse narėse, valdžios institucijų ir vertinimą atliekančių konsultantų vertinimo kompetencija palaipsniui gerėja. Jau yra sukaupta tam tikra struktūrinių fondų programų vertinimo patirtis, kadangi buvo atliekamas Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento (toliau – BPD), Bendrijos iniciatyvų EQUAL ir INTERREG programų bei 2007-2013 m. programavimo laikotarpio veiksmų programų išankstinis vertinimas bei BPD teminiai vertinimai. Be to, rengiantis Lietuvos stojimui į ES, vertinimo patirties buvo įgauta įgyvendinant PHARE programą ir Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonę.</p>
<p><i>Vertinimo gebėjimų stiprinimas Lietuvoje</i></p>	<p>Nepaisant to, būtina ir toliau siekti pažangos vertinimo gebėjimų srityje. Siekiant stiprinti vertinimo gebėjimus, valdžios institucijoms būtina geriau suprasti potencialią vertinimo naudą ir tai, kaip vertinimo rezultatai gali teigiamai prisidėti prie politikos formavimo ir programų įgyvendinimo tobulinimo. Keletą pastarųjų metų gebėjimus stiprinti padėjo įvairūs mokymai, skirti valstybės tarnautojams, vertinimo srityje dirbantiems ir vertinimu besidomintiems mokslo ir studijų institucijų darbuotojams, konsultavimo specialistams.</p>
<p><i>Gebėjimų stiprinimas 2007–2013 metais</i></p>	<p>2007–2013 m. programavimo laikotarpiu būtina siekti tolesnio vertinimo kultūros įtvirtinimo visose institucijose, susijusiose su ES struktūrinių fondų programų valdymu ir įgyvendinimu, siekiant didinti ES finansuojamų programų indėlį į Lietuvos socialinę-ekonominę plėtrą. Sukūrus institucinę vertinimo struktūrą, ją būtų galima taikyti ir valstybės lėšomis finansuojamoms programoms, kurios Lietuvoje sudaro 80 proc. visų valstybės išlaidų. Tai padidintų ekonominį jų naudingumą bei padėtų pereiti prie įrodymais grindžiamo politikos formavimo.</p> <p>2007-2013 m. programavimo laikotarpiu būtų tikslinga ir toliau rengti įvairius vertinimo mokymus, siekiant stiprinti vertinimo gebėjimus. Ši veikla galėtų būti finansuojama iš ES struktūrinių fondų techninės paramos biudžeto.</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>Didėjantis dėmesys vertinimui</i></p> <p><i>1988 m. struktūrinių fondų reformos</i></p> <p><i>2000 m. patikimo ir efektyvaus valdymo iniciatyva</i></p> <p><i>Vertinimo funkcija Europos Komisijoje</i></p>	<p>Šioje Gairių dalyje pateikiamos EK rekomendacijos dėl vertinimo, pristatomos 2004-2006 m. ir 2007-2013 m. programavimo laikotarpių ES struktūrinių fondų reglamentų nuostatos, nagrinėjama vertinimo institucinė sąranga Lietuvoje.</p> <p>2.1 Vertinimas Europos Komisijoje</p> <p>Nuo XX a. dešimtojo dešimtmečio vidurio Europos Komisija vis daugiau dėmesio skiria vertinimui. Šią tendenciją sąlygoja keletas veiksnių:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ vis dažniau pripažįstama, kad vertinimas gali naudingai prisidėti didinant ES finansuojamų programų įgyvendinimo efektyvumą; ⇒ Europos Parlamentas, valstybės narės ir plačioji visuomenė reikalauja skaidrumo ir didesnės atskaitomybės už Bendrijos išlaidas; ⇒ platesniame kontekste - geresnio valdymo siekis laikotarpiu, kai buvo taikomi vis griežtesni valstybių finansų apribojimai ir atsirado poreikis užtikrinti ES išlaidų ekonominį naudingumą. <p>1988 m. struktūrinių fondų reglamentuose pirmą kartą buvo numatytas Europos Komisijos ir valstybių narių įsipareigojimas vykdyti ES struktūrinių fondų programų priežiūrą ir vertinti jų poveikį. Dešimtajame dešimtmetyje ir dabartiniu programavimo laikotarpiu šie reikalavimai buvo nuolat griežtinami.</p> <p>Sistemingas ES finansuojamų programų vertinimas taip pat buvo viena iš pagrindinių Europos Komisijos 2000 m. patikimo ir efektyvaus valdymo (<i>sound and efficient management</i>) iniciatyvos dalių. Be vidinių valdymo reformų, 2000 m. patikimo ir efektyvaus valdymo iniciatyva buvo siekiama kurti efektyvesnę bendradarbiavimą su valstybėmis narėmis ir gerinti programų priežiūrą bei vertinimą.</p> <p>EK Regioninės politikos GD XX a. dešimtojo dešimtmečio viduryje pirmasis įkūrė specialų vertinimo veiklos koordinavimo padalinį. Šis padalinys pirmiausiai prisidėjo rengiant vertinimo metodikas, kurios iš pradžių buvo taikomos MEANS³ programai, o vėliau ir kitoms įgyvendinamoms iniciatyvoms. Šiandien visi Europos Komisijos GD turi atskirus vertinimo padalinius, o Biudžeto GD yra atsakingas už bendrą jų veiklos koordinavimą. Informacija apie vertinimą Europos Komisijoje</p>
---	---

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>MEANS ir atnaujintos rekomendacijos</i></p>	<p>pateikiama internete.⁴</p> <p>Pripažįstama, kad EK dėmesys struktūrinių fondų vertinimo veiklai ne tik pagerino ES finansuojamų programų priežiūrą ir vertinimą, bet ir padėjo plėtoti gerą praktiką nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu. Daugelyje šalių pagrindinė „vertinimo kultūros“ plėtojimo varomoji jėga nacionalinių ir ES finansuojamų programų srityje buvo ES finansuojamoms programoms taikoma praktika, kurią skatino Europos Komisija.</p> <h2>2.2 Europos Komisijos vertinimo gairių apžvalga</h2> <p>Šiuo metu egzistuoja nemažai ES finansuojamų programų vertinimo rekomendacijų. Joms priskiriamos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ MEANS rekomendacijos, parengtos XX a. dešimtojo dešimtmečio antrojoje pusėje ir neseniai atnaujintos; ⇒ įvairūs EK metodiniai darbo dokumentai, kuriuose nustatyti pagrindiniai ES struktūrinių fondų programų vertinimo reikalavimai; ⇒ kitos Europos Komisijos (pavyzdžiui, „ES veiklos vertinimas: praktinis vadovas Europos Komisijos tarnyboms“, „Išankstinis vertinimas: praktinis vadovas rengiant pasiūlymus išlaidų programoms“ ir pan.) ir ES šalių nacionalinės publikacijos. <p>Įgyvendinant programą MEANS, buvo parengtos įvairios gairės, nagrinėjančios skirtingus vertinimo aspektus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ vertinimo modelį ir valdymą; ⇒ priežiūros ir vertinimo rodiklių pasirinkimą ir naudojimą; ⇒ įvairius vertinimo metodus ir priemones; ⇒ ES struktūrinių fondų intervencijos poveikio vertinimo metodus. <p>2003 m. buvo paskelbtos atnaujintos MEANS rekomendacijos - „Socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo vadovas“⁵. Šis vadovas yra interaktyvus ir prieinamas internete (adresu http://www.evaled.com) (toliau – EVALSED vertinimo vadovas).</p> <p>EVALSED vertinimo vadove atnaujintos ankstesnės MEANS rekomendacijos dėl ES finansuojamų programų vertinimo ir atsižvelgta į naujausius politikos ir kitus pasikeitimus. Prie šių pasikeitimų priskiriamas poreikis atspindėti laipsnišką vertinimo praktikos raidą, pavyzdžiui, naują požiūrį į dalyvavimą ir kokybę bei vis didėjantį</p>
---	---

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<i>Europos Komisijos metodiniai dokumentai</i>	<p>vertinimo kultūros ugdymo organizacijose, susijusiose su ES ir nacionalinių biudžetų finansuojamų socialinės-ekonominės plėtros programų įgyvendinimu, akcentavimą</p> <p>Kiti EVALSED vertinimo vadove nagrinėjami vertinimo aspektai yra susiję su įvairių rūšių intervencijos indėliu įgyvendinant Lisabonos strategiją, kuria siekiama Europą iki 2010 metų paversti konkurencingiausia žinių ekonomika pasaulyje. EVALSED vertinimo vadove aiškinama, kaip vertinti santykinai naujas ES struktūrinių fondų intervencijos sritis, susijusias su Lisabonos strategijos tikslų siekimu, pavyzdžiui, informacinės visuomenės plėtrą ir priemones, skirtas veiklos, kuriai reikalingos žinios, plėtrai skatinti. Be to, EVALSED vertinimo vadove siekiama atsižvelgti į dešimties naujų ES valstybių narių (po 2004 m. gegužės 1 d. plėtros) poreikį kurti vertinimo kultūrą ir stiprinti vertinimo gebėjimus.</p> <p>EK Regioninės politikos GD yra paskelbęs ne vieną metodinį darbo dokumentą, kuriame nagrinėjami skirtingi ES finansuojamų programų vertinimo aspektai. Su šiais dokumentais galima susipažinti internete.⁶ Rekomendacijos 2007–2013 m. programavimo laikotarpiui pateikiamos šiuose dokumentuose:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Darbo dokumentas Nr. 1 - Rekomendacijos dėl vertinimo metodų: išankstinis vertinimas. Šiame dokumente nagrinėjamas išankstinio vertinimo vaidmuo, pagrindinės jo dalys ir procedūros; ⇒ Darbo dokumentas Nr. 2 - Rekomendacijos dėl vertinimo metodų: stebėsenos ir vertinimo rodikliai. Šiame dokumente pateikiamos rekomendacijos dėl rodiklių formavimo ir jų naudojimo stebėsenai bei vertinimui atlikti; ⇒ Darbo dokumentas Nr. 5 - Rekomendacijos dėl vertinimo metodų: vertinimas programavimo laikotarpiu. Šiame dokumente nagrinėjami klausimai, susiję su einamuoju strateginiu ir veiklos vertinimu – t.y. atsakomybė už šį vertinimą, jo planavimas ir valdymas; ⇒ Darbo dokumentas Nr. 6 - Rekomendacijos dėl vertinimo metodų: struktūrinių fondų poveikio užimtumui matavimas ir kiti metodiniai dokumentai.
<i>Kitos EK publikacijos</i>	<p>EK Biudžeto GD skatina geros vertinimo praktikos formavimąsi Europos Komisijos generaliniuose direktoratuose ir tarnybose. Tuo tikslu nuolat rengiami įvairūs metodiniai dokumentai ir rekomendacijos. EK biudžeto DG vertinimo rekomendacijos ir metodiniai dokumentai</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>ES valstybių narių nacionalinės gairės</i></p>	<p>skelbiami internete.⁷ Tarp svarbesnių EK Biudžeto DG parengtų metodinių dokumentų galima paminėti tokius dokumentus kaip: „<i>Išankstinis vertinimas: praktinis vadovas rengiant pasiūlymus išlaidų programoms</i>“ (2001 m. gruodis)⁸, „<i>ES veiklos vertinimas: praktinis vadovas Europos Komisijos tarnyboms</i>“ (2004 m. liepa)⁹ bei rekomendacijas dėl vertinimo kokybės kontrolės.</p> <p>Kai kurios ES valstybių narių nacionalinės ir regioninės institucijos taip pat yra parengusios rekomendacijas dėl socialinės-ekonominės plėtros projektų, programų ir politikų vertinimo. Pavyzdžiui, Velse Europos finansavimo tarnyba (WEFO), kuri yra struktūrinių fondų programų vadovaujančioji institucija Velse, parengė „<i>Struktūrinių fondų projektų ir partnerysčių priežiūros ir vertinimo rekomendacijas</i>“¹⁰. Dokumente nagrinėjami tokie klausimai kaip vertinimo tikslų ir uždavinių nustatymas, pradinės padėties įvertinimas, projektų vertinimo planavimas ir tinkamų priežiūros sistemų kūrimas. Panašias publikacijas yra parengusios ir Prancūzijos, Nyderlandų, Švedijos bei Jungtinės Karalystės (toliau - JK) nacionalinės institucijos.</p> <h3>2.3 ES finansuojamų programų vertinimo tipai</h3> <p>Įgyvendinant ES struktūrinių fondų lėšomis finansuojamas programas, 2000-2006 m. programavimo laikotarpiu buvo privaloma atlikti trijų tipų vertinimą:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Išankstinis (ex-ante) vertinimas – atliekamas prieš programos įgyvendinimą siekiant užtikrinti, kad programavimo struktūros modelis atitinka tikslinės grupės ir (arba) teritorijos poreikius. Išankstinis vertinimas leidžia nustatyti pradinę socialinę-ekonominę padėtį ir tai, ar programos prioritetai atspindi nustatytus poreikius. Jis taip pat leidžia įvertinti programos suderinamumą su Bendrijos politikomis ir gairėmis, pavyzdžiui, Lisabonos strategija. Jeigu uždaviniai yra išreikšti kiekybiškai, galima įvertinti, ar laukiami programos pasiekimai yra realūs. ⇒ Vidutinio laikotarpio (mid-term) vertinimas – atliekamas programos įgyvendinimo viduryje siekiant įvertinti programos tikslų pasiekimo tikimybę ir, jei būtina, identifikuoti reikalingas korekcijas. Tarpinis vertinimas gali būti naudingas tada, kai dėl pasikeitusių socialinių-ekonominių aplinkybių, nepakankamų išlaidų įgyvendinant tam tikras programos priemones ir pan. reikalingas perprogramavimas (programos pakeitimas). ⇒ Galutinis (ex-post) vertinimas skirtas nustatyti, ko pasiekė programa ir įvertinti programos pažangą, įgyvendinant
--	---

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

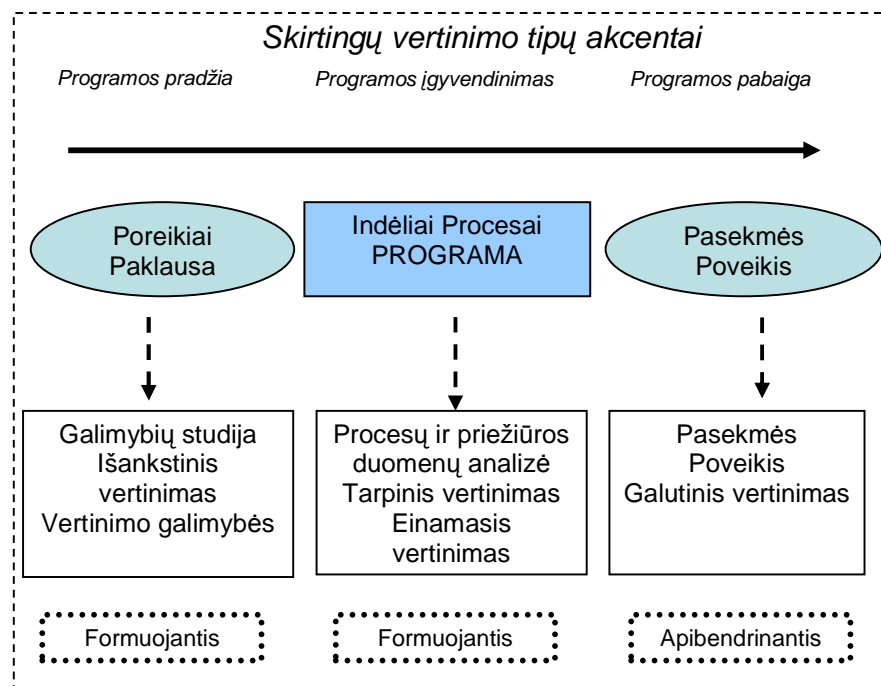
2

<p><i>Formuojantis arba apibendrinantis vertinimas</i></p>	<p>nustatytus uždavinius. Jis taip pat atliekamas siekiant nustatyti, kaip būtų galima pagerinti būsimų programų efektyvumą, atsižvelgiant į išsamią pagrindinių vertinimo klausimų analizę. Be to, tenkinant atskaitomybės ir skaidrumo reikalavimus, juo siekiama parodyti, kaip buvo panaudotos struktūrinių fondų lėšos.</p> <p>Vertinimas gali būti formuojantis (<i>formative</i>) ir apibendrinantis (<i>summative</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Formuojantis vertinimas leidžia nustatyti, kaip galima gerinti programų valdymą ir įgyvendinimą. Dažnai toks vertinimas yra nukreiptas į ateitį ir gali būti atliekamas bet kuriuo programos įgyvendinimo etapu. ⇒ Apibendrinantis vertinimas dažnai yra nukreiptas į praeitį ir padeda programų vadovams užtikrinti atskaitomybę dėl valstybės lėšų panaudojimo, o taip pat įvertinti pasekmes ir jų tęstinumą. Apibendrinantis vertinimas dažniausia atliekamas baigiantis arba pasibaigus programos įgyvendinimui.
<p><i>Einamasis vertinimas</i></p>	<p>2007–2013 m. programavimo laikotarpio struktūrinių fondų reglamente Nr. 1083/2006 numatyta, kad vertinimas gali būti atliekamas prieš programavimo laikotarpį (<i>ex-ante evaluation</i>), jo metu (<i>on-going evaluation</i>) ir jam pasibaigus (<i>ex-post evaluation</i>). Programavimo laikotarpio metu atliekamas einamasis vertinimas pakeis 2000–2006 m. programavimo laikotarpiu taikytą vidutinio laikotarpio (<i>mid-term</i>) vertinimą. Einamasis vertinimas gali būti strateginio ir veiklos pobūdžio (plačiau žr. Gairių 2.4 dalyje).</p> <p>Einamasis veiklos vertinimas yra formuojančio pobūdžio vertinimas, glaudžiai susijęs su veiksmų programų priežiūra ir atliekamas viso programos įgyvendinimo metu. Remiantis reglamentu Nr. 1083/2006, jis pirmiausia atliekamas tais atvejais, kai stebėseną parodo žymius nukrypimus nuo pradinių tikslų arba kai siūloma peržiūrėti veiksmų programas.</p>
<p><i>Kiti vertinimo tipai</i></p>	<p>Valdžios institucijos, atsakingos už ES programų, visų pirma finansuojamų ES struktūrinių fondų lėšomis, valdymą ir įgyvendinimą, gali atlikti ir kitus vertinimus, kurie pagerintų programų įgyvendinimo efektyvumą.</p> <p>Teminiai arba ad hoc vertinimai – tai vertinimai, skirti konkrečiam programos įgyvendinimo klausimui ar temai įvertinti. Jie nėra privalomi</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

pagal ES struktūrinių fondų reglamentus, tačiau juos tikslinga atlikti siekiant tobulinti atskirus programos įgyvendinimo aspektus ar įvertinti pamokas, rengiant naujas programas. Pavyzdžiui, gali kilti poreikis išsamiau ištirti atskirų ES struktūrinių fondų programos valdymo ir įgyvendinimo aspektų efektyvumą. Kita vertus, gali atsirasti poreikis išnagrinėti konkrečius teminius prioritetus, pavyzdžiui, programos poveikis MVĮ ar žinių ekonomikai. Teminių vertinimų pavyzdžiais gali būti vertinimai, išsamiai nagrinėjantys atskiras problemas: programos valdymo efektyvumo vertinimas, horizontaliųjų ES politikos principų taikymo įgyvendinant programą vertinimas, ES paramos poveikio MVĮ vertinimas ir pan. *Ad hoc* vertinimo pavyzdys yra ir ekonominio naudingumo (*value for money*) vertinimai, nagrinėjantys valstybės investicijų grąžą.



Diagramoje apibendrinti skirtingi vertinimo tipai. Horizontaliojoje ašyje parodyta, kaip šie vertinimai dera su programos įgyvendinimo ciklu.

Klausimai, susiję su tuo, kuris vertinimo tipas geriausiai atitinka vertinimo užsakovo poreikius, yra nagrinėjami Gairių 4.3 dalyje, kurioje aptariamas vertinimo plano rengimas ir vertinimo metodų pasirinkimas.

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p>2000–2006 m. bendrasis reglamentas</p>	<p>2.4 Programavimo struktūra ir vertinimo reglamentavimas</p> <p>Bendrajame 2000–2006 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų reglamente (1999 m. birželio 21 d. Reglamentas (EB) Nr. 1260/1999) numatytas reikalavimas atlikti programų vertinimą. Reglamento Nr. 1260/1999 40 straipsnyje numatyta:</p> <p>„Siekiant įvertinti Bendrijos struktūrinės pagalbos efektyvumą, yra atliekamas išankstinis (<i>ex-ante</i>), tarpinis ir galutinis (<i>ex-post</i>) vertinimai, kad būtų įvertintas jos poveikis [...] nustatytiems tikslams ir išanalizuotas jos poveikis konkrečioms struktūrinėms problemoms“.</p> <p>Išankstinis vertinimas atliekamas iki programos įgyvendinimo. Įgyvendinant programą vykdoma nuolatinė jos priežiūra ir atliekamas tarpinis programos vertinimas. Pasibaigus programai, būtina atlikti jos galutinį vertinimą.</p> <p>Už vertinimą bendrai atsako nacionalinės ir (arba) regioninės institucijos bei EK. Už išankstinį ir tarpinį vertinimą atsako nacionalinės ir (arba) regioninės institucijos, o EK yra atsakinga už galutinį 2000-2006 m. ES struktūrinių fondų programų vertinimą. Valstybės narės turi EK teikti informaciją, reikalingą galutiniam vertinimui atlikti. Tačiau atitinkamos valstybių narių institucijos gali atlikti galutinį nacionalinių ir regioninių programų vertinimą. Lietuvoje sprendimas dėl tokio vertinimo bus priimtas ateityje, atsižvelgiant į nacionalinius poreikius.</p> <p>Be privalomojo vertinimo galima atlikti papildomą atskirų temų <i>ad hoc</i> (specialųjį, teminį) vertinimą. Vertinimo tipo pasirinkimo klausimai nagrinėjami Gairių 4.4 dalyje.</p>
<p>2007–2013 m. programavimo struktūra</p>	<p>Toliau nagrinėjami 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų programavimo struktūros pakeitimai, numatyti ES struktūrinių fondų bendrajame reglamente Nr. 1083/2006. Labai svarbu, kad su programos vertinimu susiję asmenys aiškiai suprastų programavimo struktūrą, kadangi ji apibrėžia ES struktūrinių fondų programų vertinimo kontekstą.</p> <p>2007-2013 m. programavimo laikotarpiu sustiprintas strateginis ES sanglaudos politikos aspektas, norint užtikrinti, kad Bendrijos politikos prioritetai būtų geriau integruojami į nacionalines ir regionines plėtros programas. Bendrijos strateginėse gairėse buvo sustiprintas ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo bei Lisabonos strategijos ryšys.</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>Bendrijos strateginės gairės 2007–2013 m. laikotarpiui</i></p>	<p>Be to, ES sanglaudos politika dabar yra laikoma priemone Lisabonos strategijos uždaviniams įgyvendinti, t.y. iki 2010 metų paversti Europą konkurencingiausia pasaulyje žinių ekonomika.</p> <p>EK parengė Bendrijos strategines gaires (žr. Komisijos komunikatą – Sanglaudos politika ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti: Bendrijos strateginės gairės 2007–2013 m., [COM(2005) 0299]), kurios buvo patvirtintos 2005 m. gruodį. Bendrijos strateginėse gairėse 2007–2013 m. numatytos tokios temos kaip Europos ir jos regionų patrauklumo investuoti ir dirbti didinimas, žinių ir novatoriškumo gerinimas skatinant ekonomikos augimą, daugiau ir geresnių darbo vietų kūrimas ir dėmesys teritorinei sanglaudos dimensijai.</p>
<p><i>Nacionalinis strateginių gairių dokumentas</i></p>	<p>Įgyvendinant Bendrijos strategines gaires, valstybių narių nacionalinės institucijos turi parengti ES struktūrinių fondų <i>nacionalinį strateginių gairių dokumentą</i>, kuriame būtų apibrėžtos prioritėtinės ES struktūrinės paramos investicijų kryptys, išdėstyta veiksmų programų pagrindinių tikslų ir uždavinių įgyvendinimo strategija. Šiame dokumente taip pat pateikiamas veiksmų programų sąrašas ir preliminarus finansavimo paskirstymas. Tuo tikslu Lietuvoje parengta <i>Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija</i> (žr. internete http://www.esparama.lt).</p>
<p><i>Veiksmų programos</i></p>	<p>Pasikeitė ir <i>veiksmų programos</i> (toliau – VP). Jos tapo labiau strateginės ir orientuotos į prioritetus. Netaikomas reikalavimas kiekvienai VP rengti programos priedą. Visos VP padės įgyvendinti uždavinius, nustatytus 2007–2013 m. laikotarpio nacionaliniame strateginių gairių dokumente.</p>
<p><i>2007–2013 m. bendrasis reglamentas</i></p>	<p>2006 m. liepos 11 d. ES Taryba priėmė reglamentą Nr. 1083/2006, nustatantį bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo bei panaikinantį reglamentą Nr. 1260/1999. Jame apibrėžiami pagrindiniai vertinimo, atliekamo įvairiais programų įgyvendinimo etapais, principai 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu, nustatoma valstybių narių ir EK atsakomybė vertinimo srityje. Minėtame reglamente suformuluotas toks vertinimo tikslas:</p> <p>„Vertinimais siekiama pagerinti fondų skiriamos paramos kokybę, veiksmingumą ir nuoseklumą bei veiksmų programų strategiją ir įgyvendinimą, atsižvelgiant į konkrečias struktūrines problemas, su kuriomis susiduria atitinkamos valstybės narės ir regionai, tuo pačiu atsižvelgiant į tvaraus vystymosi tikslą bei atitinkamus Bendrijos teisės aktus dėl poveikio aplinkai ir strateginio aplinkos įvertinimo“.</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>Reguliavimo reikalavimai – išankstinis vertinimas</i></p>	<p>2007-2013 m. programavimo laikotarpiu išlieka reikalavimas atlikti veiksmų programų išankstinį ir galutinį vertinimą, tuo tarpu vietoj tarpinio arba vidutinio laikotarpio vertinimo atsiranda vertinimas programavimo laikotarpiu (einamasis vertinimas).</p> <p>Toliau nagrinėjamos pagrindinės reglamento Nr. 1083/2006 nuostatos, susijusios su ES struktūrinių fondų programų vertinimu. Atskirai apibendrinami pagrindiniai išankstinio, einamojo ir galutinio vertinimo reikalavimai, kaip nurodyta reglamente Nr. 1083/2006.</p> <p>Išankstinis vertinimas. Bendrajame reglamente nurodyta, kad išankstinio vertinimo tikslas yra:</p> <p>„optimizuoti biudžetinių lėšų paskirstymą pagal veiksmų programas ir pagerinti programavimo kokybę. Vertinimu nustatomi ir įvertinami skirtumai, spragos ir vystymosi galimybės, siekiami tikslai, laukiami rezultatai, skaičiais išreikšti tikslai, regionui siūlomos strategijos darna (jei reikia), pridėtinė vertė Bendrijos lygiu, atsižvelgimo į Bendrijos prioritetus mastas, ankstesnio programavimo laikotarpio patirtis bei įgyvendinimo, stebėsenos, vertinimo ir finansų valdymo procedūrų kokybė.“</p> <p>Taip pat gali reikėti atlikti <i>nacionalinio strateginių gairių dokumento</i> išankstinį vertinimą. Šiuo vertinimu būtų siekiama įvertinti galimą pagal skirtingas veiksmų programas siūlomos intervencijos poveikį ir suderinamumą su Bendrijos strateginėmis gairėmis bei regioninių ir nacionalinių politikų prioritetais. Konvergencijos tikslo valstybėms narėms Europos Komisija rekomenduoja atlikti išankstinį nacionalinio strateginių gairių dokumento vertinimą.</p>
<p><i>Reguliavimo reikalavimai – einamasis vertinimas</i></p>	<p>Einamasis vertinimas. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu bus atliekamas einamasis vertinimas. Bendrajame reglamente nurodyta, kad:</p> <p>„Programavimo laikotarpiu valstybės narės turi atlikti vertinimus, susijusius su veiksmų programų stebėseną, visų pirma tais atvejais, kai stebėseną parodo, kad buvo gerokai nutolta nuo pirminių tikslų arba kai siūloma peržiūrėti veiksmų programas.“</p>
<p><i>Reguliavimo reikalavimai – galutinis vertinimas</i></p>	<p>Galutinis vertinimas. Kaip ir ankstesniais programavimo laikotarpiais, galutinis programų vertinimas yra privalomas. Už šį vertinimą atsakinga EK, o valstybės narės turės teikti atitinkamus duomenis ir kitą informaciją, padėsiančią atlikti galutinį vertinimą. Bendrajame reglamente nurodyta, kad:</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

	<p>„Ex post vertinimas apima kiekvieno tikslo visas veiksmų programas; jo metu nagrinėjama lėšų naudojimo mastas, fondo programavimo efektyvumas ir veiksmingumas, ir socialinis bei ekonominis poveikis. Jis atliekamas kiekvieno tikslo atžvilgiu ir juo siekiama parengti išvadas dėl ekonominės ir socialinės sanglaudos politikos. Vertinimu nustatomi veiksniai, prisidėję prie sėkmingo arba nesėkmingo veiksmų programų įgyvendinimo, bei tinkama praktika.“</p> <p>2007-2013 m. programavimo laikotarpio pakeitimai. Lyginant su ankstesniais programavimo laikotarpiais, reglamente Nr. 1083/2006 nustatyti įvairūs reikalavimų, susijusių su vertinimu, pakeitimai.</p> <p>EK regionams ir valstybėms narėms, kurios priskiriamos „konvergencijos tikslo“ regionams (taikytina valstybėms narėms, kurių BVP vienam gyventojui yra mažesnis nei 75 proc. ES vidurkio), rekomenduoja parengti vertinimo planą.</p> <p>Atliekant 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos veiksmų programų išankstinį vertinimą buvo atliktas ERPF ir Sanglaudos fondo finansuojamų veiksmų programų (Ekonomikos augimo bei Sanglaudos skatinimo) strateginis pasekmių aplinkai vertinimas. ESF finansuojamai programai toks reikalavimas nėra taikomas pagal ES direktyvą Nr. 2001/42/EC dėl tam tikrų planų ir programų padarinių aplinkai vertinimo.</p> <p>Atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu siekiama pereiti nuo privalomo vidutinio laikotarpio (mid-term) arba tarpinio vertinimo prie lankstesnio einamojo vertinimo.</p> <p>Reglamente Nr. 1083/2006 taip pat numatyta, kad gali būti atliekamas strateginio arba veiklos pobūdžio (<i>strategic or operational nature</i>) vertinimas:</p> <p>⇒ Strateginis vertinimas padeda suprasti, ko bendrai buvo pasiekta įgyvendinant ES finansuojamas programas, bei nustatyti šių programų indėlį į Lisabonos strategiją. Atliekant strateginį vertinimą vertinami tokie procesai, kaip programų makroekonominis poveikis bei suderinamumas su šalies ar regiono politika ar atitikimas pakitusiai ekonominei ir socialinei aplinkai. Tokio vertinimo tikslas yra pagerinti veiksmų programų strateginę orientaciją.</p> <p>⇒ Veiklos vertinimas yra skirtas įvertinti ir padėti stiprinti veiksmų programų įgyvendinimą. Veiklos vertinimo metu bus vertinamas programų įgyvendinimo efektyvumas ir ekonomiškumas,</p>
--	--

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>Nacionalinis įgyvendinimo rezervas</i></p>	<p>priežiūros rodiklių sistemos tinkamumas, įgyvendinimo mechanizmų funkcionalumas bei teikiamos rekomendacijos, kaip tobulinti programų įgyvendinimą.</p> <p>2007-2013 m. laikotarpiu ir toliau skiriamas didelis dėmesys programų veiklai stiprinti bei intervencijos efektyvumui, veiksmingumui ir kokybei gerinti. Šiuo tikslu savo iniciatyva valstybė narė konvergencijos tikslui ir (arba) regioninio konkurencingumo ir užimtumo tikslui gali nuspręsti nustatyti nacionalinį sėkmingo įgyvendinimo rezervą, kurį sudarytų 3 proc. bendros kiekvienam tikslui jos skiriamų asignavimų sumos ir kuris pakeistų 2000–2006 m. programavimo laikotarpio „veiklos rezervą“. Iš šio rezervo būtų atlyginama valstybėms narėms ir regionams, padariusiems didžiausią pažangą įgyvendinant tikslus. Kadangi Lietuvoje nėra numatytas nacionalinis įgyvendinimo rezervas, tai programų vertinimai, susiję su šio rezervo skirstymu, nėra aktualūs.</p> <p>2.5 ES programų vertinimo Lietuvoje kontekstas</p> <p>Lietuvoje, kaip ir kitose ES valstybėse narėse, kuriose įgyvendinamos ES struktūrinių fondų programos, taikomas reikalavimas atlikti programų vertinimą, kaip numatyta Bendrijos reglamentuose.</p>
<p><i>Teisinis vertinimo reglamentavimas Lietuvoje</i></p>	<p>Teisinis 2004-2006 m. programavimo laikotarpio vertinimo pagrindas yra numatytas LR Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimo Nr. 649 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ (Žin., 2001, Nr. 48-1676; 2003, Nr. 88-3999) 2005 m. balandžio 18 d. redakcijoje.¹¹ Nutarime nustatytas institucijų, susijusių su ES struktūrinių fondų lėšų administravimu, vaidmuo ir atsakomybė, įskaitant vertinimo ir priežiūros aspektus. Nutarime numatyta, kad Vadovaujanti institucija (LR Finansų ministerija) organizuoja Lietuvos 2004-2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimą, šiam tikslui sudaro BPD vertinimo valdymo grupę; bendradarbiauja su EK atliekant galutinį vertinimą.</p>
<p><i>Vertinimas ir priežiūra 2004-2006 m.</i></p>	<p>LR Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 950 buvo sudarytas Priežiūros komitetas Lietuvos 2004–2006 metų BPD įgyvendinimo priežiūrai atlikti. Priežiūros komitetas yra pagrindinė BPD įgyvendinimo priežiūros institucija, atliekanti visas reglamento Nr. 1260/1999 Priežiūros komitetui priskirtas funkcijas.</p> <p>2007-2013 m. programavimo laikotarpio vertinimo teisinis pagrindas numatytas 2006 m. kovo 14 d. Vyriausybės nutarime Nr. 252 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos 2007-2013 metų struktūrinės</p>

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>Vertinimo planas</i></p>	<p>paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą paskirstymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės Europos Sąjungos struktūrinės paramos komiteto 2004-2006 metų ir 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos klausimams spręsti sudarymo¹². Pagal šį nutarimą vadovaujančioji institucija (Finansų ministerija) Europos Sąjungos reglamentų nustatyta tvarka organizuoja veiksmų programų vertinimą (rezultatus teikia atsakingoms institucijoms).</p> <p>2007–2013 m. ES struktūrinė parama Lietuvoje bus investuojama vadovaujantis Lietuvos 2007-2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategija ir jai įgyvendinti skirtomis veiksmų programomis, t.y. nebus rengiamas bendrasis programavimo dokumentas. 2007-2013 m. veiksmų programos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Žmogiškųjų išteklių plėtros VP; ⇒ Ekonomikos augimo VP; ⇒ Sanglaudos skatinimo VP; ⇒ Techninės paramos VP. <p>Perėjimas nuo BPD prie teminių VP turės reikšmės įvairiuose lygmenyse: keisis ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės institucinė struktūra, vertinimo ir priežiūros organizavimas ir pats programavimo procesas. Institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir Žmogiškųjų išteklių plėtros, Ekonomikos augimo, Sanglaudos skatinimo bei Techninės paramos veiksmų programas atsakomybę, funkcijos ir teisės bus nustatytos specialiu Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu (nutarimo projektas šiuo metu¹³ rengiamas). Planuojama, kad Finansų ministerija bus atsakinga už 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo plano parengimą, šio plano įgyvendinimo užtikrinimą ir bendrą ES struktūrinės paramos vertinimo koordinavimą.</p> <p>Nors reikalavimas parengti vertinimo planą nėra privalomas, Lietuvoje nuspręsta jį rengti. 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo plano projekte¹⁴ išdėstyti pagrindiniai 2007-2013 m. programavimo laikotarpio vertinimo ir vertinimo gebėjimų stiprinimo poreikiai, tikslai ir uždaviniai, vertinimo organizavimo ir valdymo aspektai. Planas ne tik prisidės prie vertinimo gebėjimų stiprinimo, bet ir padės užtikrinti vertinimo įtvirtinimą ES struktūrinių fondų planavimo procesuose. Gairių 4.3 dalyje išsamiai nagrinėjami pagrindiniai klausimai, susiję su vertinimo plano rengimu.</p>
--------------------------------	--

Esamos gairės, reglamentai ir padėtis Lietuvoje

2

<p><i>Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija ir jos išankstinis vertinimas</i></p>	<p>Remiantis Bendrijos strateginėmis gairėmis, Lietuva, kaip ir kitos valstybės narės, parengė 2007–2013 m. nacionalinę struktūrinės paramos panaudojimo strategiją (toliau – SPPS). EK aktyviai remia SPPS dokumento išankstinį vertinimą, ypač tais atvejais, kai parama, skiriama konvergencijos tikslo valstybei narei, santykinai didelė. Lietuvoje nebuvo atliktas atskiras 2007–2013 m. SPPS išankstinis vertinimas. Tačiau 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos veiksmų programų išankstinis vertinimas, atliktas 2006 m., iš dalies apėmė ir SPPS vertinimą. Be to, šis vertinimas iš dalies buvo grindžiamas Lietuvos 2004–2006 m. BPD teminio vertinimo rezultatais. Atliekant teminį vertinimą buvo nustatytos 2004–2006 m. programavimo laikotarpio pamokos, į kurias svarbu atsižvelgti nustatant 2007–2013 m. programavimo laikotarpio teminius prioritetus ir pagrindžiant „intervencijos logiką“.</p> <p>2.6 Kontrolinis sąrašas – vertinimo reglamentavimas</p> <p>Atliekant vertinimą ir priežiūrą, būtina atsižvelgti į vertinimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, kurie yra apibendrinti pateikiamame sąraše.</p> <table border="1" data-bbox="459 1205 1437 1630"> <thead> <tr> <th><i>Kontrolinis sąrašas – vertinimo reglamentavimas</i></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>⇒ Ar ES programų priežiūros duomenys buvo renkami sistemingai?</td> </tr> <tr> <td>⇒ Ar buvo tenkinami reguliavimo reikalavimai, taikomi 2004–2006 m. laikotarpio vertinimo veiklai?</td> </tr> <tr> <td>⇒ Ar buvo taikomos priemonės, užtikrinančios, kad Europos Komisijai yra teikiama pakankama informacija, reikalinga galutiniam vertinimui Bendrijos lygmeniu atlikti?</td> </tr> <tr> <td>⇒ Ar buvo parengtas vertinimo planas, kuriame išdėstyta 2007–2013 metų laikotarpio vertinimo veiklos strategija?</td> </tr> <tr> <td>⇒ Ar buvo atliktas išankstinis nacionalinio strateginių gairių dokumento vertinimas?</td> </tr> </tbody> </table>	<i>Kontrolinis sąrašas – vertinimo reglamentavimas</i>	⇒ Ar ES programų priežiūros duomenys buvo renkami sistemingai?	⇒ Ar buvo tenkinami reguliavimo reikalavimai, taikomi 2004–2006 m. laikotarpio vertinimo veiklai?	⇒ Ar buvo taikomos priemonės, užtikrinančios, kad Europos Komisijai yra teikiama pakankama informacija, reikalinga galutiniam vertinimui Bendrijos lygmeniu atlikti?	⇒ Ar buvo parengtas vertinimo planas, kuriame išdėstyta 2007–2013 metų laikotarpio vertinimo veiklos strategija?	⇒ Ar buvo atliktas išankstinis nacionalinio strateginių gairių dokumento vertinimas?
<i>Kontrolinis sąrašas – vertinimo reglamentavimas</i>							
⇒ Ar ES programų priežiūros duomenys buvo renkami sistemingai?							
⇒ Ar buvo tenkinami reguliavimo reikalavimai, taikomi 2004–2006 m. laikotarpio vertinimo veiklai?							
⇒ Ar buvo taikomos priemonės, užtikrinančios, kad Europos Komisijai yra teikiama pakankama informacija, reikalinga galutiniam vertinimui Bendrijos lygmeniu atlikti?							
⇒ Ar buvo parengtas vertinimo planas, kuriame išdėstyta 2007–2013 metų laikotarpio vertinimo veiklos strategija?							
⇒ Ar buvo atliktas išankstinis nacionalinio strateginių gairių dokumento vertinimas?							

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p>Vertinimo klausimų formulavimas</p>	<p>Šioje Gairių dalyje paaiškinami metodiniai vertinimo aspektai, analizuojami įvairių vertinimo metodų privalumai ir trūkumai.</p> <h3>3.1 Vertinimo metodiniai veiksmai</h3> <p>Bet kuris vertinimas susideda iš kelių pagrindinių metodinių veiksmų:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Pagrindinių vertinimo klausimų, kurie bus nagrinėjami, ir galimybių juos įvertinti nustatymas; ⇒ Programos intervencijos logikos supratimas ir vertinimo veiklos rodiklių pasirinkimas; ⇒ Finansinio papildomumo, t.y. ES finansavimo vaidmens sudarant galimybes vykdyti programos intervencijas, pasekmių (outcomes) ir ekonominio naudingumo vertinimas; ⇒ Koregavimai, siekiant paversti bendrąsias programos pasekmes grynuoju poveikiu. <p>Šie ir kiti susiję veiksniai, įskaitant pasirenkamus vertinimo tipus, turi būti laikomi vertinimo modelio dalimi. Nors asmenys, atsakingi už konkretaus vertinimo projekto valdymą, nebūtinai turi būti vertinimo ekspertai (tai vertintojų vaidmuo), vis dėlto naudinga, kai jie supranta pagrindinius programos vertinimo klausimus, galimus vertinimo (tyrimo atlikimo) metodus ir priemones.</p> <h3>3.2 Pagrindiniai vertinimo kriterijai ir klausimai</h3> <p>Rengiantis vertinimui, visų pirma reikia nustatyti, kokie vertinimo klausimai bus nagrinėjami vertinimo metu. EVALSED vertinimo vadove (www.evaled.com) nurodoma, kad vertinimo klausimai turi atitikti šiuos pagrindinius reikalavimus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Vertinimo klausimai <i>turi būti susiję su realiais informacijos poreikiais</i>, t.y. vertinimo metu gauta informacija turi būti reikalinga ir aktuali priimant sprendimus dėl ES finansuojamų programų. Jei vertinimo klausimai keliami tik norint įgyti daugiau žinių, be realaus jų indėlio į sprendimų priėmimo procesą, tokiu atveju reikėtų atlikti mokslinį tyrimą, o ne vertinimą. ⇒ Be to, vertinimo klausimai turi būti susiję su ES finansuojamos programos „išore“, t.y. vertinimo klausimai <i>turi būti susiję su</i>
--	--

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p>Pagrindiniai vertinimo kriterijai</p>	<p><i>programos pasekmėmis, programos naudos gavėjais ir socialine-ekonomine aplinka, kurioje įgyvendinama programa. Jei klausimas susijęs tik su institucijos vidiniu išteklių valdymu ir pasiektais rezultatais, tokiu atveju geriau atlikti auditą.</i></p> <p>⇒ Galiausiai, vertinimo klausimai turi būti formuluojami vadovaujantis vertinimo kriterijais. Nors kartais sudėtinga užtikrinti vertinimo klausimų ir kriterijų ryšį, praktika rodo, kad būtent vertinimo klausimų ryšys su vertinimo kriterijais yra esminis faktorius, nuo kurio priklauso vertinimo rezultatų nauda.</p> <p>Galima išskirti tokius pagrindinius vertinimo kriterijus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Tinkamumas (<i>relevance</i>); ⇒ Veiksmingumas (buv. efektyvumas) (<i>effectiveness</i>); ⇒ Efektyvumas (buv. našumas) (<i>efficiency</i>); ⇒ Naudingumas (<i>utility</i>); ⇒ Tęstinumas (<i>sustainability</i>). <p>Toliau trumpai apibūdinamas kiekvienas vertinimo kriterijus:</p> <p>⇒ Tinkamumas (<i>relevance</i>): vertinama kaip programos tikslai ir uždaviniai atitinka regiono ir (arba) valstybių narių poreikius, ar nustatyti tinkami programos tikslai ir uždaviniai atsižvelgiant į regiono ir (arba) valstybės narės socialines-ekonomines problemas.</p> <p><i>Tinkamumo vertinimo klausimų pavyzdžiai</i>: Ar programos tikslai ir uždaviniai yra pagrįsti tikslinių grupių poreikiais? Ar jie atitinka regiono, nacionalinius ir Bendrijos prioritetus? ir pan.</p> <p>⇒ Veiksmingumas (<i>effectiveness</i>) susijęs su programos tikslų ir uždavinių pasiekimo laipsniu (o taip pat pasiekimo tikimybe). Veiksmingumui įvertinti svarbu, kad programos uždaviniai būtų išreikšti kiekybiniais rodikliais, kurie leistų išmatuoti programos produktus, rezultatus ir poveikį.</p> <p><i>Veiksmingumo vertinimo klausimų pavyzdžiai</i>: Ar buvo pasiekti programos uždaviniai? Ar intervencijos ir pasirinktų priemonių padariniai buvo tokie, kokių tikėtasi? Ar galima pasiekti geresnių rezultatų taikant kitokias priemones? ir pan.</p> <p>⇒ Efektyvumas (<i>efficiency</i>): vertinama, ar finansiniai indėliai taupiai paverčiami produktais (<i>outputs</i>) ir rezultatais (<i>results</i>), kitaip tariant, ar programos padariniai (<i>effects</i>) atitinka</p>
--	---

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

sąnaudas. Pažymėtina, kad efektyvumas yra glaudžiai susijęs su ekonomiškumu ir sąnaudų mažinimu.

Efektivumo vertinimo klausimų pavyzdžiai: Ar rezultatai pasiekti mažiausiomis sąnaudomis? Ar buvo galima pasiekti daugiau su tomis pačiomis sąnaudomis? Ar buvo galima pasiekti tą patį rezultatą su mažesnėmis sąnaudomis? ir pan.

⇒ **Naudingumas (*utility*):** vertinama, kiek ES finansuojamos programos poveikis prisidėjo prie tikslinių grupių poreikių tenkinimo.

Naudingumo vertinimo klausimų pavyzdžiai: Ar planuoti ir neplanuoti programos padariniai yra naudingi tiesioginiams ir netiesioginiams naudos gavėjams? ir pan.

⇒ **Tęstinumas (*sustainability*):** laikas, kiek teigiami programai priskiriami pokyčiai galėtų tęstis pasibaigus nagrinėjamam laikotarpiui.

Tęstinumo vertinimo klausimų pavyzdžiai: Ar programos rezultatai ir poveikis yra ilgalaikis? Kokia pasiektų rezultatų tęstinumo tikimybė pasibaigus finansavimui? ir pan.

Be šių pagrindinių vertinimo kriterijų gali būti taikomi įvairūs kiti. Vieni svarbesnių yra **poveikis (*impact*)**, kuris susijęs su veiksmingumo ir tęstinumo kriterijais, ir **Bendrijos pridėtinė vertė (*Community added value*)**, t. y.:

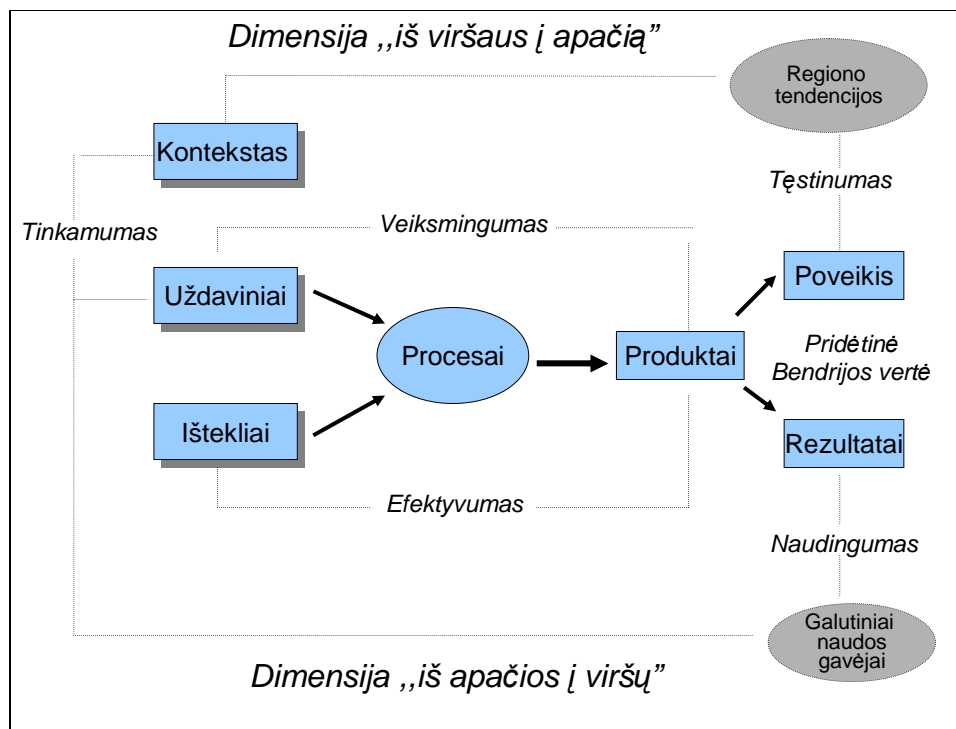
- ⇒ programai priskiriamas poveikis (*impact*) bei tai, kiek ES intervencija skatina pokyčius nacionaliniu ir (arba) regioniniu lygmeniu ir
- ⇒ kiek tokie pokyčiai neįmanomi be ES paramos (Bendrijos pridėtinė vertė).

Toliau pateikiamoje diagramoje (paprastame indėlio (*input*)–pasekmių, (*outcome*) modelyje) parodytas šių pagrindinių vertinimo klausimų ir programos „intervencijos logikos“ santykis.

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

Pagrindinių
vertinimo kriterijų
santykis

Diagrama. **Pagrindinių vertinimo kriterijų santykis**



Be pagrindinių (bendrųjų) vertinimo klausimų yra ir konkretūs klausimai, kuriuos reikės nagrinėti atliekant vertinimo tyrimą, pvz., jeigu yra vykdoma programa įmonių įsisteigimui remti, reikia išnagrinėti jos poveikį konkrečiai teritorijai arba bendruomenei.

Programos vertinimo galimybės priklauso nuo daugelio veiksnių: ar nuo pat pradžių buvo nustatyti aiškūs ir įvertinami uždaviniai, ar yra sukurti veiklos rodikliai, kuriuos galima naudoti uždavinių įgyvendinimo pažangai vertinti, ar yra kokybiškų veiklos ir (arba) projektų priežiūros duomenų ir pan. Šie veiksniai turėtų būti nagrinėjami atliekant programos išankstinį vertinimą ir rengiant programos modelį.

3.3 Intervencijos logikos supratimas

Nustačius pagrindinius vertinimo klausimus ir galimybes įvertinti programą, reikia išnagrinėti programos intervencijos logiką.

Intervencijos
logika ir rinkos
trūkumų teorija

Paprastai tariant, „intervencijos logika“, kuri kartais vadinama „programos teorija“ arba „veiksmų teorija“ („theory of action“),

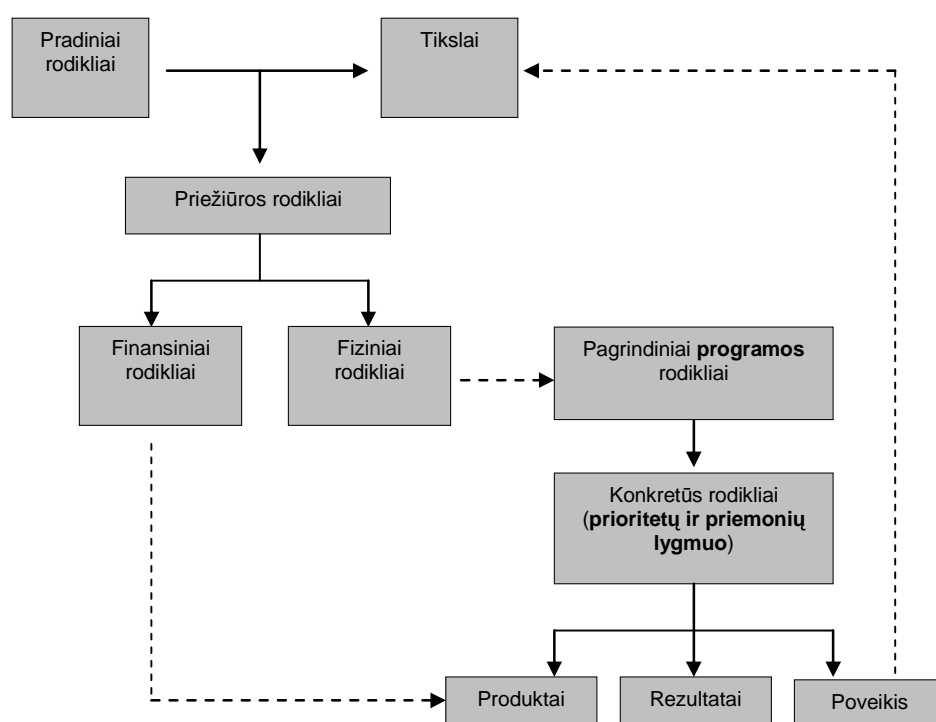
Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>Pagrindinės veiklos rodiklių savybės</i></p>	<p>paaikškina, ką programa turėtų pasiekti ir kaip to reikėtų siekti. Galima sakyti, kad ji paaikškina numanomą indėlių, programos remiamos veiklos ir pasekmių priežastinį ryšį.</p> <p>Dažniausiai, aiškinant programos „intervencijos logiką“, labai svarbu paaikškinti rinkos trūkumų teoriją (<i>market failure</i>), pagal kurią valstybės finansuojama intervencija reikalinga siekiant įveikti privataus sektoriaus nenorą spręsti kurią nors problemą. Pavyzdžiui, privataus sektoriaus finansų įstaigos nėra linkę investuoti į naujai įsisteigusias įmones dėl didelės rizikos. Todėl, siekiant pašalinti šį rinkos trūkumą, reikalingos valstybės finansuojamos schemos, pagal kurias naujai įsteigtoms įmonėms būtų skiriama finansinė parama.</p> <p>Atliekant išankstinį vertinimą svarbu nustatyti, ar intervencijos logiką galima pagrįsti kruopščiai įvertinus programos tikslinės grupės poreikius. Atliekant galutinį vertinimą, reikia atsakyti į klausimą, ar „intervencijos logika“ pasitvirtino, ar ji buvo geriausias būdas programos uždaviniams įgyvendinti. Žinoma, galima pasimokyti iš sukauptos patirties, rodančios, kad yra geresnių būdų programai įgyvendinti bei galutiniams naudoms gavėjams pasiekti ir pagalbai suteikti, todėl kiekviename vertinime yra svarbu akcentuoti geras praktikas ir pamokas būsimoms programoms.</p> <h3>3.4 Veiklos (priežiūros) rodiklių pasirinkimas</h3> <p>Išsiaiškinus „intervencijos logiką“, kitas žingsnis atliekant vertinimą yra priežiūros rodiklių nustatymas. Priežiūros rodikliams turi būti būdingos šios savybės:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Jie turėtų atspindėti programos intervencijos logiką ir apimti skirtingus programos įgyvendinimo proceso aspektus ir (arba) etapus (indėlius, procesus ir (arba) veiklą, pasekmes); ⇒ Be to, žiūrint iš kitos perspektyvos, kiekvienam pagrindiniam vertinimo klausimui turi būti nustatyti priežiūros rodikliai ; ⇒ Idealiu atveju turėtų būti įmanoma pasirinktus priežiūros rodiklius išreikšti kiekybiškai, tačiau tai ne visada įmanoma ar reikalinga. <p>Priežiūros rodiklių klausimai išsamiai nagrinėjami Lietuvos Respublikos finansų ministerijos užsakymu parengtose „ES programų Lietuvoje priežiūros gairėse“.</p>
--	--

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

Kaip matyti iš pateikiamos diagramos, reikalingi įvairūs priežiūros rodikliai.

Diagrama. Priežiūros rodiklių tipai



Priežiūros rodikliai naudojami pažangai vertinti pradedant išeities tašku (pradinės (*baseline*) rodiklių reikšmės) ir baigiant tikslu. Jie gali būti susiję su įvairiais intervencijos lygmenimis – projektais, priemonėmis, prioritetais ar visa programa, o taip pat su skirtingais programos aspektais (finansiniais, nefinansiniais).

Pradiniai rodikliai

Pradiniai (*baseline*) rodikliai padeda nustatyti situaciją iki programos įgyvendinimo. Pasinaudojus jau pateiktu ES programos, skirtos naujoms įmonėms remti, pavyzdžiu, pradinio rodiklio galėtų būti tam tikras verslininkų veiklos matas (pavyzdžiui, sėkmingai dirbančių naujų įmonių dalis). Darant prielaidą, kad priežiūros rodikliai kiekybiškai išreiškia programos pasekmes, situacijos programos pradžioje ir pabaigoje palyginimas leis susidaryti tam tikrą vaizdą apie programos sėkmę.

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p style="text-align: center;"><i>Priežiūros rodikliai</i></p>	<p>Reikėtų skirti finansinius ir fizinius rodiklius. Abiejų tipų rodikliai yra reikalingi tada, kai norima įvertinti tokius veiksnius kaip ekonominis efektyvumas. Be to, rodikliai taip pat skirstomi į pagrindinius (core), kuriuos galima bendrai taikyti visai programai arba susieti su veikla, kuri sudaro didelę bendrų išlaidų dalį, ir kitus konkrečius (specific) rodiklius, siejamus su tam tikrais prioritetais ir priemonėmis. Tokie priežiūros rodikliai bus naudojami vertinant pagrindinius klausimus, t.y. efektyvumą (buv. našumą) (jei naudosisime minėtąjį pavyzdį, tai galėtų būti pagalbos įsisteigusiai įmonei vidutinės sąnaudos), veiksmingumą (buv. efektyvumą) (pvz., tikslinės grupės dalis, kuri pasinaudoja programa), tęstinumą (pvz., kiek naujų įmonių, gavusių pagalbą, sugebėjo išsilaikyti) ir t.t.</p> <p>Ypač svarbūs priežiūros rodikliai, susiję su programos pasekmėmis (<i>outcomes</i>). Išskiriami trijų tipų programos pasekmių rodikliai:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ produkto (buv. pasiekimų) rodikliai, ⇒ rezultato rodikliai ir ⇒ poveikio rodikliai. <p>Šių sąvokų apibrėžimai pateikiami Gairių 3.6 dalyje.</p> <p>Priežiūros rodikliai turi būti suderinti su programos uždaviniais. Jeigu yra galimybė, priežiūros rodikliai turėtų turėti kiekybinę išraišką, tačiau tai ne visuomet įmanoma arba tinkama. Pavyzdžiui, jeigu programa skirta naujų kelių statybai finansuoti, gali būti įmanoma kiekybiškai išreikšti programos produktus (buv. pasiekimus) (šiuo atveju – naujai nutiestų kelių ilgi) ir kai kuriuos rezultatus (pvz., eismo srautai naujuose keliuose), tačiau daugelio poveikio rodiklių nebus įmanoma tiksliai kiekybiškai išreikšti (pvz., naujų darbo vietų skaičius dėl pagerėjusio susisiekimo su regionu arba pačiame regione, kur buvo nutiestas naujas kelias).</p> <p>Daugelis programų nukenčia, kadangi yra nustatyta per daug priežiūros rodiklių. Geriau naudoti kelis, tačiau kokybiškus rodiklius. Be to, kuriant priežiūros rodiklių sistemą, labai svarbu realiai įvertinti, ar bus prieinami priežiūros duomenys.</p> <p>3.5 Finansinio papildomumo vertinimas</p> <p><i>Finansinio papildomumo sąvoka ir</i></p> <p>Finansinis papildomumas (<i>additionality</i>) yra labai svarbi kiekvieno vertinimo dalis, ir dažniausiai tai yra viena iš pirmųjų užduočių atliekant programos vertinimą. Finansinis papildomumas parodo, kiek projekto</p>
--	--

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>laipsniai</i></p>	<p>(arba programos) įgyvendinimas priklauso nuo finansinės pagalbos. Yra keletas galimybių:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Visiškas papildomumas – be paramos programa arba projektas apskritai negalėtų būti įgyvendinamas; ⇒ Dalinis papildomumas – be paramos programa arba projektas galėtų būti įgyvendinamas, tačiau vėliau arba kitokia apimtimi; ⇒ Savaimiškumas (<i>deadweight</i>) – projektas arba programa galėtų būti įgyvendinami ir be paramos. <p>Akivaizdu, kad programos tikslas turėtų būti kuo didesnis papildomumas, kadangi tai rodo, kad ištekliai yra skirstomi pagal tai, kur parama reikalinga labiausiai.</p>
<p><i>Finansinio papildomumo vertinimo metodai</i></p>	<p>Dažnai yra sunku įvertinti papildomumo dydį. Jeigu paramos gavėjų paklausime „Ar jūsų projektas būtų įgyvendintas, jeigu jūs negautumėte paramos?“, yra tikimybė, kad atsakymas bus neobjektyvus. Ankstesni vertinimai parodė, kad maždaug tuo metu, kai paramos gavėjai gauna paramą, atsakymas visada yra tas, kad finansavimas buvo esminė projekto įgyvendinimo prielaida. Tačiau tikėtina, kad bėgant laikui paramos projektui svarba mažės, kadangi atsiras kitų veiksmų. Be to, paramos gavėjams gali turėti įtakos ir tai, ar jie ketina siekti daugiau paramos, skiriamos pagal programą.</p> <p>Tačiau sunkiausia atsakyti į hipotetinį klausimą, kuris yra susijęs su nefaktine (<i>counterfactual</i>) situacija. Vėliau šioje Gairių dalyje išsamiau nagrinėsime metodines galimybes, susijusias su nefaktinės situacijos vertinimu.</p> <p>3.6 Produktai, rezultatai ir poveikis</p> <p>Pagrindinis kiekvieno vertinimo tikslas – nustatyti programos pasekmes (<i>outcomes</i>) ir kiek jos atitinka programos uždavinius. Dažniausiai tai yra pagrindinė daugumos vertinimų tema.</p>
<p><i>Skirtingi programos pasekmių (outcomes) tipai</i></p>	<p>Anksčiau pateiktoje diagramoje yra skiriami „produktai“ (buv. „pasiekimai“), „rezultatai“ ir „poveikis“. Šias sąvokas, kurios kartu apibūdinamos kaip „pasekmės“ (<i>outcomes</i>), galima apibrėžti taip:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Produktai (buv. pasiekimai) (<i>outputs</i>) – <i>produktai arba paslaugos</i>, tiesiogiai sukuriama finansuojamos veiklos metu (pvz., subsidijų naujoms įmonėms skatinti, skiriamų pagal sukurtą schemą, skaičius, mokymo kursai, nutiesti keliai ir pan.);

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>Koregavimai gryniesiems padariniams (net effects) įvertinti</i></p>	<p>⇒ Rezultatai (<i>results</i>) – kiekybiškai išmatuojama nauda, kurią tiesioginiai naudos gavėjai gauna iš karto įgyvendinus finansuojamas veiklas/priemonę (pvz., naujų įmonių, kurios buvo sėkmingai įsteigtos naudojantis pagal schemą teikiama parama, skaičius, įsidarbinimo gebėjimų padidėjimas, sutaupyta energija, sutrumpėjęs kelionės laikas ir pan.);</p> <p>⇒ Poveikis (<i>impact</i>) – bendresnė socialinė-ekonominė nauda, pasireiškusi dėl projekto/programos įgyvendinimo ir stebima ilguoju laikotarpiu (pvz., įmonių, kurios pagal schemą gavo paramą, sukurtos darbo vietos ir turtas, papildomos darbo vietos, sumažėjęs struktūrinis nedarbas, didesnis įmonių konkurencingumas ir pan.).</p> <p>Apskritai programos pasekmes vis sunkiau įvertinti, kai pereinama nuo „produktų“ prie „rezultatų“ ir „poveikio“. Vertinimo „iš apačios į viršų“ metodai padeda geriau išreikšti produktus ir rezultatus, o vertinimas „iš viršaus į apačią“ labiau tinka poveikiui vertinti.</p> <h3>3.7 Bendrųjų ir grynujų padarinių skirtumas</h3> <p>Siekiant tinkamai įvertinti visą programos poveikį, svarbu skirti bendruosius (<i>gross effects</i>) ir grynuosius (<i>net effects</i>) padarinius. Reikia atsižvelgti į įvairius veiksnius:</p> <p>⇒ Savaimiškumas (<i>deadweight</i>) – tai poveikis, kuris būtų pasiektas net ir tada, jeigu nebūtų vykdoma programa (jo priešingybė yra papildomumas). Savaimiškumas dažniausiai atsiranda dėl netinkamai nustatytų tikslinių grupių arba netinkamų programos įgyvendinimo mechanizmų.</p> <p>⇒ Neutralizavimas (<i>displacement</i>) – naudojamas apibūdinti situacijai, kai teigiamą programos poveikį tikslinei grupei „neutralizuoja“ neigiamas šalutinis poveikis kitiems. Pavyzdžiui, įmonė, kuri naudojasi subsidijų įdarbinant papildomus darbuotojus schema, darbuotojus gali priimti kitų darbuotojų, už kuriuos neskiriamos subsidijos ir kurie, jei nebūtų tokios schemos, būtų įsidarbinę įmonėje, sąskaita.</p> <p>⇒ Pakeitimas (<i>substitution</i>) – naudojant tą patį pavyzdį, pakeitimas įvyksta, kai bendrovė, kuri gauna naudos dėl įdarbinimo subsidijų, užima kitų įmonių, kurios nedalyvauja scheme, rinkos dalį. Todėl vienoje įmonėje sukurtas darbo vietas gali iš dalies arba visiškai kompensuoti kitose įmonėse sumažėjęs darbo vietų skaičius.</p> <p>⇒ Netiesioginiai padariniai (<i>indirect effects</i>) – be tiesioginių</p>
---	--

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>Parametrai, reikalingi grynajam poveikiui vertinti</i></p>	<p>programos pasekmių yra galimos ir netiesioginės (arba daugiklio) pasekmės. Netiesioginiai padariniai (<i>effects</i>) – tai socialiniai-ekonominiai pokyčiai, atsiradę netiesiogiai dėl vykdomos intervencijos. Netiesioginiai padariniai (teigiami/neigiami) apima tik intervencijos rezultatus (<i>results</i>) ir poveikį (<i>impact</i>). Ši sąvoka nevartojama intervencijos produktams (<i>outputs</i>) apibūdinti. Netiesioginiai padariniai daugiausiai atsiranda dėl pajamų daugiklio (<i>income multiplier</i>) bei pasiūlos pusės daugiklio (<i>supply-side multiplier</i>).</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;">Netiesioginių padarinių priežastys</p> <p>Pajamų daugiklis skatina netiesioginius intervencijos padarinius dėl pajamų ar vartojimo padidėjimo, kurį sąlygoja intervencija (pavyzdžiui, programa, kuria įmonėms padedama samdyti bedarbius, skatins didesnes išlaidas vietos prekėms ir paslaugoms, o dėl to didės sukuriamų darbo vietų skaičius – „pajamų daugikliai“).</p> <p>Pasiūlos pusės daugiklis skatina netiesioginius intervencijos padarinius, kurie pasireiškia dėl paramą gavusių įmonių konkurencingumo padidėjimo, o tuo pačiu ir jų gaminamų prekių ar teikiamų paslaugų apimčių išaugimo (remiantis ankstesniu pavyzdžiu, įmonės, kurios plečiasi dėl pagal schemą skiriamos paramos, kitoms įmonėms galės pateikti daugiau užsakymų, todėl bus sukuriama daugiau darbo vietų ir turto - „tiekimą poveikis“).</p> </div> <p>Jeigu nebus atsižvelgiama į minėtus veiksniai, vertinimo metu gali būti nepakankamai įvertintos arba pervertintos programos pasekmės. Todėl labai svarbu vertinimo ataskaitoje aiškiai nurodyti, ar pasekmės buvo vertinamos bendruoju (<i>gross effects</i>) ar grynuoju (<i>net effects</i>) principu. Toliau pateikiama grynujų padarinių vertinimo formulė:</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> $\text{Grynieji padariniai (effects)} = (\text{bendrieji padariniai}) - (\text{neutralizavimas} + \text{pakeitimas}) + (\text{netiesioginiai padariniai})$ </div> <p>Atliekant vertinimą, specialus tyrimas visiems šiems veiksniams įvertinti, daromas gana retai. Savaimiškumą galima įvertinti paramos gavėjų prašant pateikti informaciją, reikalingą finansiniam papildomumui įvertinti (žr. ankstesnę dalį). Tačiau, norint įvertinti neutralizavimą, pakeitimą ir netiesioginius padarinius, reikia žymiai sudėtingesnių ir platesnių tyrimų, todėl atliekant koregavimus pagal šiuos veiksniai dažniausia remiamasi standartiniais kitų vertinimų parametrais.</p>
--	---

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>Pagrindiniai ekonominio naudingumo klausimai</i></p>	<p>3.8 Ekonominio naudingumo vertinimas</p> <p>Atliekant vertinimą dažniausiai reikia ne tik įvertinti programos pasekmes ir jų atitikimą uždaviniams (veiksmingumą), bet ir tai, ar pasiekimai proporcingai atitinka finansinį indėlį (efektyvumą). Kitaip tariant, reikia įvertinti projekto arba programos ekonominį naudingumą (<i>value for money</i>), t. y.:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ ar, esant tam pačiam finansiniam indėliui, buvo galimos didesnės pasekmės; ⇒ arba priešingai – ar tų pačių pasekmių buvo galima pasiekti esant mažesniai finansiniam indėliui. <p>Pagrindinė problema, su kuria susiduriama vertinant ekonominį naudingumą, yra ta, kad finansinį indėlį galima įvertinti kiekybiškai, o daugelį programos pasekmių – ne. Todėl yra sunku nustatyti sąnaudų ir naudos santykį (bent jau kiekybiškai). Nėra alternatyvaus šios problemos sprendimo būdo, todėl dažniausia vertinimas grindžiamas kokybiniu ekonominio naudingumo įvertinimu.</p>
<p><i>Sąvokos apibrėžimas</i></p>	<p>3.9 Nefaktinė situacija ir grynoji pridėtinė vertė</p> <p>Ankstesnėse dalyse buvo akcentuojamas ES finansuojamos programos bendrųjų pasekmių (<i>outcomes</i>) vertinimas, tačiau siekiant tiksliai atspindėti šias pasekmes, būtina įvertinti grynąją pridėtinę vertę (<i>net added value</i>), t.y. nustatyti, kurios pasekmės buvo galimos tik dėl programos, o kurios būtų pasireiškę net ir tada, jeigu programa nebūtų įgyvendinama.</p> <p>Labai svarbus grynujų padarinių vertinimo aspektas yra nefaktinė situacija, t.y. kas būtų atsitikę, jeigu nebūtų vykdoma programa. ES finansuojamos programos intervencijos grynąją pridėtinę vertę sudaro nefaktinės ir faktinės situacijos, kuri vertinama, skirtumas.</p>
<p><i>Nefaktinės situacijos analizės metodai</i></p>	<p>Teoriškai yra trys pagrindiniai metodai nefaktinei situacijai įvertinti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Paramos gavėjų atsakomoji reakcija (<i>feedback</i>) – paprasčiausias būdas yra paklausti paramos gavėjų nuomonės (metodas „<i>ex-post facto</i>“); ⇒ Kvazi-eksperimentiniai metodai – lyginant „kontrolinę“ ir „paveiktąją“ grupes; ⇒ Statistiniai metodai ir ekonometriniai modeliai – įskaitant

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

	<p>„politikos įtraukimo, politikos pašalinimo“ („<i>policy-on, policy off</i>“) metodus.</p>
<p><i>Ex-post facto</i> metodas – paramos gavėjų atsakomoji reakcija</p>	<p>Nefaktinės situacijos vertinimas taip pat susijęs su tam tikrais metodiniais sunkumais. Visų pirma, negalima stebėti alternatyvių pasekmių, todėl vertintojas turi taikyti kitus metodus nefaktinei situacijai, kurią būtų galima palyginti su programos poveikiu, nustatyti.</p> <p>Nepaisant to, kad nefaktinės situacijos vertinimo principas yra aiškus, vertinimo metodika yra susijusi su tam tikromis problemomis. Kaip jau buvo minėta, jeigu taikomas pirmasis (ex-post facto) metodas ir apklausiami paramos gavėjai siekiant sužinoti jų nuomonę apie tai, ką jie būtų darę, jeigu negautų pagal programą skiriamos paramos, atsiranda neobjektyvaus atsakymo pavojus. Tačiau objektyvumą galima padidinti. Pavyzdžiui, programos, kuria skatinama steigti naujas įmones, paramos gavėjų galima klausti, ar jie kreipėsi dėl paramos, skiriamos iš kitų šaltinių, ir, jei taip, kokios buvo pasekmės. Jeigu nebuvo kitų būdų paramai gauti, tikėtina, kad jų įmonė apskritai nebūtų buvusi įsteigta, jeigu nebūtų įgyvendinama vertinama programa.</p>
<p><i>Kvazi-eksperimentiniai</i> metodai</p>	<p>Tikėtina, kad kvazi-eksperimentinis metodas padidins objektyvumą, jeigu jis bus taikomas grynai eksperimentine forma: idealiu atveju intervencijos poveikį „paveiktajai“ grupei galima palyginti su poveikiu „kontrolinei“ grupei ir taip nustatyti nefaktinę situaciją. Pavyzdžiui, jeigu programa skirta jaunimo gebėjimams ugdyti, jaunuolių, kurie gauna skiriamą paramą, tikslų (įsidarbinimo, tolimesnio mokymosi ir pan.) palyginimas su tikslais tų, kurie paramos negauna, darant prielaidą, kad abiems grupėms būdingos panašios, o gal net ir tos pačios savybės, gali padėti susidaryti tam tikrą nuomonę apie nefaktinę situaciją. Tačiau, jeigu dviejų grupių savybės nėra panašios arba tokios pačios, visada yra pavojus, kad palyginimo rezultatai bus klaidinantys. Todėl yra ypač sunku ir brangu nustatyti „kontrolinę grupę“ (remiantis teorija, tiriamieji į kontrolinę grupę turėtų būti atrenkami atsitiktine tvarka prieš pradedant įgyvendinti programą, o tai labai sunku įgyvendinti praktikoje. Be to, jeigu programa yra įgyvendinama plačiu mastu ir paramos negauna tik keli subjektai, yra labai sunku, o kartais ir beveik neįmanoma suformuoti kontrolines grupes).</p>
<p><i>Statistiniai ir ekonometriniai</i> metodai</p>	<p>Trečia galimybė – taikyti statistinius ir (arba) ekonometrinius metodus. Populiariausias statistinis metodas yra vadinamas „politikos įtraukimo, politikos pašalinimo“ įvertinimas, kai yra lyginama padėtis iki programos įgyvendinimo ir po jo. Naudojantis anksčiau pateiktu pavyzdžiu, jeigu skurdžiame miesto rajone nedarbas jaunimo tarpe yra didelis prieš</p>

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

pradedant įgyvendinti programą, skirtą šiai problemai spręsti, o pradėjus įgyvendinti programą – sumažėja, tai rodo, kad intervencija turėjo teigiamą poveikį. Tačiau gali būti ir kitų veiksnių, prisidėjusių prie teigiamos tendencijos; pavyzdžiui, šiuo atveju tai galėtų būti bendras ekonominių sąlygų pagerėjimas. Gali būti sunku, o kartais net ir neįmanoma atskirti konkretų programos poveikį nuo kitų veiksnių įtakos.

Kitos metodikos, pavyzdžiui, ekonometriniai modeliai, taip pat turi trūkumų, kadangi jie neleidžia nustatyti konkrečių programų pasekmių, o naudojamiems duomenims taikomi ypač griežti reikalavimai.

3.10 Konkretus programų poveikis

Kol kas šioje dalyje pagrindiniai vertinimo klausimai buvo nagrinėjami bendrąja prasme. Tačiau reikėtų atsižvelgti ir į konkrečius klausimus, kurie yra nagrinėtini atliekant vertinimą. Toliau pateikiama kai kurių pagrindinių poveikio tipų, kurie dažniausiai yra susiję su ES struktūrinių fondų intervencija, apžvalga. Šis klausimas išsamiau nagrinėjamas „ES programų Lietuvoje priežiūros gairėse“.

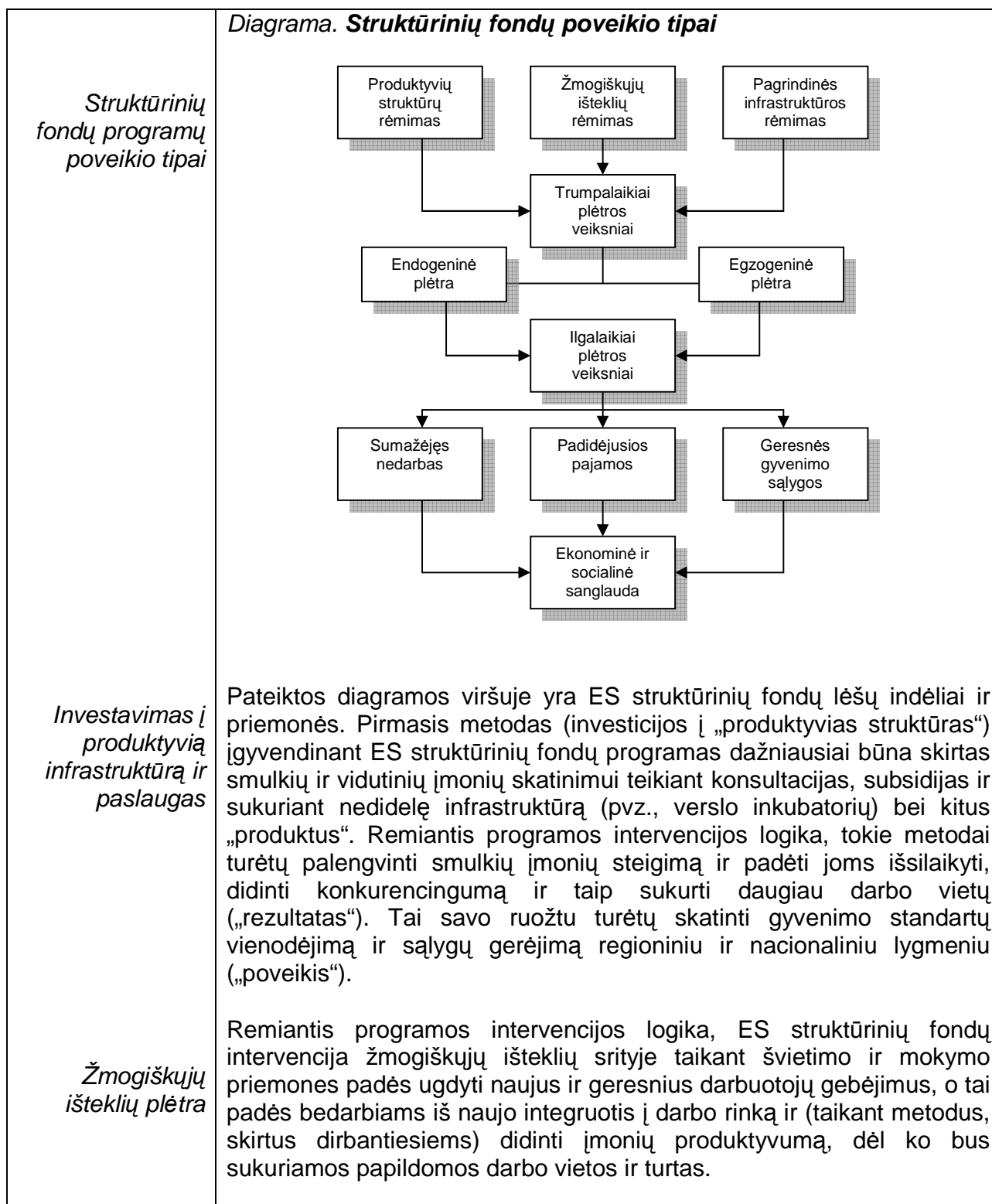
Kaip matyti pateiktoje diagramoje, **struktūrinių fondų programos galima suskirstyti į tris pagrindines grupes:**

- ⇒ parama produktyvioms investicijoms ir struktūroms,
- ⇒ žmogiškųjų išteklių plėtra ir
- ⇒ investicijos į fizinę infrastruktūrą.

Kiekvienam intervencijos tipui būdinga konkreti intervencijos logika ir konkretūs pasekmių tipai.

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai

3



Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>Fizinė infrastruktūra</i></p>	<p>Galiausiai, remiantis programos intervencijos logika, investicijos į fizinę infrastruktūrą, pavyzdžiui, geresnes komunikacijas ir susisiekimo sistemą, padės spręsti ilgalaikius „plėtros veiksnius“ ir sudarys geresnes sąlygas atsilikusiems regionams konkuruoti su išsivysčiusiais regionais pritraukiant įmones.</p>
<p><i>Platesnės arba horizontalios sritys</i></p>	<p>Be konkrečių ES struktūrinių fondų intervencijos tipų yra daugybė kelis sektorius apimančių arba „horizontaliųjų“ dimensijų. Horizontaliąsias sritis sunku išreikšti kiekybiškai, konkretaus projekto ar priemonės indėlis į horizontaliąsias sritis dažnai gali būti įvertintas tik kokybiniu požiūriu.</p> <p>Europos Komisijos darbo dokumente dėl priežiūros ir vertinimo rodiklių pateikiamos rekomendacijos dėl horizontaliųjų rodiklių įtraukimo į programas. Šiame dokumente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Atkreiptas dėmesys į horizontaliųjų veiksmų priežiūros sunkumus kai kuriose srityse, pvz., lygių galimybių principo taikymas fizinės infrastruktūros investicijų atveju; ⇒ Pažymėta, kad horizontaliosios sritys turi būti įtvirtintos programos bendrųjų rodiklių sistemoje ir neišskirtos į specifinių rodiklių sistemą; ⇒ Pažymėta, kad svarbu surinkti svarbius duomenis ir vengti tik simboliško horizontaliųjų sričių įtraukimo į visas priemones; ⇒ Akcentuojama, kad priežiūros rodiklių sistemos išlaikymas yra brangus, todėl horizontalieji rodikliai turėtų būti taikomi vien tik priemonės lygmeniu, kur yra didžiausia reikšmingo poveikio konkrečiai horizontaliajai sričiai tikimybė. <p>2004-2006 m. programavimo laikotarpiu horizontalios dimensijos buvo darni plėtra, lygios galimybės, informacinė visuomenė ir regioninė plėtra. 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu pagrindinis prioritetasis yra (atnaujintos) Lisabonos strategijos tikslo įgyvendinimas siekiant, kad ES taptų konkurencingiausia ir sėkmingiausia žinių ekonomika pasaulyje. Tačiau toliau taikomos darnios plėtros, lygių galimybių ir informacinės visuomenės dimensijos. 2007-2013 m. programavimo laikotarpio naujovė yra ta, kad ESF finansuojamoms programoms taikoma novatoriškų veiksmų ir tarptautinio bendradarbiavimo dimensija, kuri buvo perkelta iš ankstesniu laikotarpiu įgyvendintos Bendrijos iniciatyvos EQUAL.</p> <p>Kiekvienu atveju ES struktūrinių fondų intervencija turės įvairių trumpalaikį darbo vietų ir turto kūrimo poveikį, o taip pat ilgalaikį</p>

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

Pagrindiniai tyrimo metodai

struktūrinį poveikį, kai regionuose, kuriems teikiama parama, atsiranda daugiau ekonominių struktūrų, įskaitant ir tas, kurios nėra grindžiamos tradicinėmis ekonominės veiklos rūšimis. Tačiau ES struktūrinių fondų intervencijų poveikis turi būti iš esmės vertinamas pagal programų indėlį į regionų suartėjimą bei ES ekonominę ir socialinę sanglaudą.

3.11 Tyrimo metodų pasirinkimas

Dauguma vertinimų derina skirtingus tyrimo metodus, t.y. būdus, kaip surinkti informaciją. Metodų pasirinkimas priklauso nuo vertinimo tipo (išankstinis, einamasis, galutinis), vertinimo kriterijų ir klausimų bei kitų veiksnių.

Toliau pateikiami pagrindiniai vertinimo metodai ir jų taikymas atsižvelgiant į vertinimo tipą ir vertinimo kriterijus.

Lentelė. Vertinimo metodai pagal vertinimo kriterijus

Vertinimo kriterijus	Dažniausiai taikomi metodai
Tinkamumas	Gairių naudojimas (<i>benchmarking</i>), apklausos, fokus grupės, SWOT analizė
Efektyvumas	Kaštų-naudos analizė, kaštų-efektyvumo analizė, kaštų analizė
Veiksmingumas	Statistinė analizė, kvazi-eksperimentiniai metodai
Poveikis	Statistinė analizė, gairių naudojimas (<i>benchmarking</i>)

Lentelė. Vertinimo metodai pagal vertinimo tipą

Vertinimo tipas	Dažniausiai taikomi metodai
Išankstinis vertinimas	SWOT analizė, makroekonominis modeliavimas, ekspertų nuomonė / pasitarimai, gairių naudojimas (<i>benchmarking</i>)
Tarpinis vertinimas	Antrinių duomenų, dokumentų analizė, apklausos, interviu, fokus grupės, atvejo studijos
Galutinis vertinimas	Statistinių duomenų analizė, gairių naudojimas (<i>benchmarking</i>)

Kalbant apie vertinimo metodus galima išskirti **duomenų rinkimo** bei **duomenų analizės** būdus (metodus). Duomenų rinkimas yra procesas, apimantis kiekybinės bei kokybinės informacijos, skirtos vertinimui surinkimą. Duomenų analizė yra šios informacijos apdorojimas.

Duomenys yra labai svarbūs, kadangi sąryšis tarp programos ir jos pasekmių gali būti tinkamai įvertintas tik turint geros kokybės duomenis. Artimiausias programos duomenų šaltinis dažniausiai yra priežiūros sistema. Tačiau priežiūros duomenys dažniausiai yra tik produktų bei

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

<p><i>Duomenų surinkimo metodai</i></p>	<p>kai kuriais atvejais rezultatų rodikliai. Be to, nepakanka remtis vien tik priežiūros duomenimis, norint pilnai įvertinti programos pasiekimus (<i>achievements</i>), nes priežiūros duomenys neapima poveikio rodiklių, kurie vertinami atsižvelgiant į daugiklio efektą bei netiesioginius padarinius.</p> <p>Galima išskirti šiuos duomenų surinkimo metodus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Turimos informacijos analizė (<i>desk research</i>) – ji dažniausiai atliekama parengiamojoje vertinimo stadijoje, pavyzdžiui, analizuojami kitų vertinimų rezultatai ir (arba) programos priežiūros duomenys; ⇒ Apklausa (<i>survey work</i>) – idealiu atveju vertinimas apima apklausas, kurios leidžia gauti atsakomąją reakciją iš tarpinių institucijų ir galutinių naudos gavėjų. Priklausomai nuo jų skaičiaus, gali būti pasirenkamas tam tikras tarpinių institucijų ir galutinių naudos gavėjų skaičius, tačiau tokia imtis turi būti reprezentatyvi visos tikslinės grupės atžvilgiu. Siekiant užtikrinti kuo didesnį atsakymų skaičių, labai svarbu tinkamai parengti anketą ir pasirinkti geriausią apklausos metodą. ⇒ Atvejų studijos (<i>case studies</i>) ir interview (<i>interview</i>) – be pokalbių, rengiamų su pagrindinėmis programos suinteresuotomis pusėmis, gali būti naudinga išnagrinėti keletą konkrečių pavyzdžių, kurie vertinant programą padėtų geriau suprasti tam tikrus klausimus. Konkretūs pavyzdžiai turi būti pasirenkami tinkamai ir būti reprezentatyvūs. ⇒ Ekspertų nuomonė (<i>expert panel</i>) – ekspertų nuomonės kaip duomenų šaltinio pasitelkimas yra naudingas metodas sprendžiant vertinimo problemas. Ekspertai pasirenkami, remiantis jų srities kvalifikacija, žiniomis ir patirtimi.
<p><i>Duomenų analizės metodai</i></p>	<p>Galima išskirti šiuos duomenų analizės metodus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Statistinė analizė ir kitos priemonės – statistinė analizė gali būti svarbus tyrimo metodas. ⇒ Ekonometriniai modeliai - gali kilti poreikis ištirti programos poveikį BVP ir atskiriems ūkio sektoriams, pasinaudojant ekonometrine analize. <p>Vertintojai paprastai naudoja įvairius tyrimo metodus. Numatomus taikyti vertinimo metodus vertintojai turėtų aprašyti techniniame pasiūlyme. Veiksniai, kurie įtakoja vertinimo metodo pasirinkimą, yra kiekybinių ir kokybinių duomenų pusiausvyrą, siekiant įvertinti visas</p>

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

programos pasekmes, „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“ dimensijų įtraukimas vertinime. Vertinimo metodo pasirinkimą taip pat įtakoja vertinimo biudžetas bei vertinimo apimtis. Pavyzdžiui, interviu su mažu galutinių naudos gavėjų skaičiumi yra naudingi, siekiant išsiaiškinti, kas įvyko projekto lygmenyje; biudžeto ir laiko apribojimai siūlo rinktis interviu ir visų paramos gavėjų apklausų derinimą.

Anksčiau pateiktoje diagramoje yra išskirtos vertinimo dimensijos „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“. Pasirinktos tyrimo priemonės iš esmės atspindės šių dimensijų svarbą vertinimo modelyje.

Dimensija „iš viršaus į apačią“ – šis aspektas apima statistinius ir (arba) ekonometrinius metodus. Pavyzdžiui, siekiant išnagrinėti nacionalines ir regionines socialines-ekonomines tendencijas ir pagal šiuos duomenis palyginti padėtį regione (arba, Lietuvos atveju, valstybėje narėje, kuri priskiriama vienam tikslui 2004–2006 m. laikotarpiu) prieš programos įgyvendinimą ir po jo naudojant pagrindinius (*core*) rodiklius (pvz., nedarbo lygį, naujai įsisteigusią įmonių ir sugebėjusių išlikti įmonių skaičių), galima atlikti turimos informacijos analizę ir taip įvertinti tendencijas. Gali būti, kad tokia analizė leis daryti išvadas apie tai, kaip programa prisidėjo prie teigiamų pokyčių.

Dimensija „iš viršaus į apačią“ taip pat gali apimti ekonometrinių modeliavimą, kuris padeda įvertinti programos poveikį, pavyzdžiui, BVP arba darbo rinkos tendencijoms. Šių metodų privalumas yra tas, kad jie padeda įvertinti bendrą ES struktūrinių fondų intervencijų poveikį. Tačiau, kadangi gali trūkti išsamių duomenų, o kitos politikos ir tendencijos taip pat gali daryti nevienodą įtaką, dažnai sunku atskirti konkretų poveikį, kurį būtų galima priskirti tik struktūrinių fondų programoms, arba nustatyti pridėtinę vertę susiejant šį poveikį su bendrųjų nacionalinių ir (arba) regioninių socialinių-ekonominių tendencijų pokyčiais. Be to, ekonometriniai modeliai labiau tinka analizei nacionaliniu lygiu, todėl jie dažniausiai taikomi tik didesniems 1 tikslo regionams arba šalims, kuriose įgyvendinamos ES struktūrinių fondų programos.

Dimensija „iš apačios į viršų“ – ji yra labiau susijusi su empiriniais duomenimis, kai užtikrinama už programos įgyvendinimą atsakingų asmenų ir (jei įmanoma) galutinių naudos gavėjų atsakomoji reakcija, pavyzdžiui, atliekant apklausas, rengiant interviu arba atliekant atvejo studijas. Be to, priežiūros duomenų apie produktus ir rezultatus analizavimas taip pat yra svarbi vertinimo „iš apačios į viršų“ dalis.

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

Idealiu atveju ES struktūrinių fondų intervencijų rezultatus galima apibendrinti projekto, priemonės, prioriteto ir programos lygmeniu.

Vertinimas iš „apačios į viršų“ iš dalies kompensuoja tam tikrus vertinimo „iš viršaus į apačią“ trūkumus, kadangi jis leidžia nustatyti konkretų programai priskiriamą poveikį. Tačiau programos produktų apibendrinimas yra sudėtinga procedūra, nes jie būna labai įvairūs, todėl kartais tiesiog neįmanoma nustatyti platesnio programų poveikio. Derinant šiuos metodus turėtų būti įmanoma parengti proporcingą įvertinimą, kuriame būtų nustatytas ir konkretus programos, ir bendrasis poveikis.

Vertinimo „iš apačios į viršų“ aspektai yra ypač svarbūs vertinant „efektyvumą“ ir „veiksmingumą“ (Bendrijos pridėtinė vertė, vertinama derinant abiejų tipų metodus).

Idealiu atveju programos vertinime yra derinami ir vertinimo „iš viršaus į apačią“, ir „iš apačios į viršų“ elementai. Pavyzdžiui, Europos Komisijos 2003 m. atliktame galutiniame 1 tikslo programų, kurios buvo įgyvendinamos 1994–1999 m. programavimo laikotarpiu, vertinime ekonometrinis modelis buvo naudojamas vertinant ES struktūrinių fondų poveikį BVP augimui tokiose šalyse kaip Portugalija, Ispanija ir Graikija. Taip pat buvo atliekamas tyrimas analizuojant tam tikrus projektus šiose ir kitose valstybėse, kuriose buvo įgyvendinamos 1 tikslo programos.

Tačiau vertinant programas dažnai pakanka vien vertinimo „iš apačios į viršų“, o platesnių ekonominių ir socialinių tendencijų analizė atliekama ne poveikiui įvertinti, o siekiant akcentuoti kontekstą, kuriame įgyvendinama programa.

3.12 Kontrolinis sąrašas – pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai

Kontrolinis sąrašas – pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai

- ⇒ Ar programą galima įvertinti, t. y. ar yra priežiūros rodiklių, kuriuos galima naudoti uždavinių įgyvendinimo pažangai įvertinti?
- ⇒ Ar vertinime bus išnagrinėti visi pagrindiniai programos vertinimo kriterijai (tinkamumas, efektyvumas, veiksmingumas, poveikis, tęstinumas ir Bendrijos pridėtinė vertė)?
- ⇒ Kuris metodas taikomas finansiniam papildomumui įvertinti ir ar

Pagrindiniai vertinimo klausimai ir metodai 3

	<p>jis bus tinkamas?</p> <ul style="list-style-type: none">⇒ Ar bus įmanoma kiekybiškai išreikšti produktus, rezultatus ir poveikį – jei įmanoma, grynąja išraiška?⇒ Kuris metodas taikomas programos ekonominiam naudingumui įvertinti?⇒ Kuris metodas taikomas nefaktinės situacijos analizei ir ar jis bus tinkamas?⇒ Kurie tyrimo (duomenų surinkimo ir analizės) metodai taikomi ir ar jie atitinka vertinimo uždavinius?
--	---

Programos vertinimo valdymas

4

4. PROGRAMOS VERTINIMO VALDYMAS

Šioje Gairių dalyje pateikiamos rekomendacijos dėl vertinimo valdymo strateginiu ir veiklos lygmeniu. Čia išdėstyti svarbiausi programų vertinimo valdymo klausimai, akcentuojami pagrindiniai nacionalinio vertinimo plano rengimo aspektai ir apibūdinamas vertinimo projekto valdymas.

4.1 Programos vertinimo valdymas – apžvalga

Programos vertinimo valdymas **Vertinimo valdymas** – tai vertinimo darbų organizavimas per visą programos įgyvendinimo laikotarpį. Jį sudaro vertinimo planavimas (*design*), organizavimas, valdymas, rezultatų sklaida ir panaudojimas.

Vertinimo valdymas apima visus vertinimo etapus, įskaitant vertinimo tikslų ir apimties nustatymą, techninės užduoties parengimą, vertinimo ataskaitų kokybės kontrolę, vertinimo rezultatų sklaidą suinteresuotoms pusėms ir visuomenei bei vertinimo rezultatų panaudojimą.

Ankstesnė patirtis rodo, kad vertinimo darbų sėkmę užtikrina gerai suplanuotas ir valdomas vertinimo procesas tiek nacionaliniu, tiek kiekvienos veiksmų programos lygmeniu. Siekiant užtikrinti sėkmingą vertinimą, reikia atsižvelgti į šiuos veiksnius:

- ⇒ Turi būti sukurta aiški **organizacinė struktūra**, leidžianti valdyti programų vertinimą;
- ⇒ Turi būti parengtos **aiškios procedūros**, kuriose tinkamai apibrėžtas įvairių ES finansuojamomis programomis suinteresuotų pusių vaidmuo, funkcijos ir atsakomybė už vertinimo valdymą;
- ⇒ Nustatomi programų vertinimo **terminai** turi užtikrinti maksimalią vertinimo naudą ir galimybę pasinaudoti vertinimo rezultatais planuojant programas, priimant sprendimus ir formuojant bendresnes politikas;
- ⇒ Programų vertinimas ir atskirų vertinimo projektų valdymas turi būti **tinkamai suplanuotas**, kad būtų sudarytos galimybės vertinimo užsakovui ir vertinimo valdymo grupei veiksmingai valdyti pradėtus vertinimo darbus;
- ⇒ Turi būti sukurta veiksminga **vertinimo rezultatų sklaidos ir naudojimo strategija**.

Programos vertinimo valdymas

4

4.2 Vertinimo valdymo Lietuvoje institucinė struktūra

Šioje dalyje nagrinėjama ES struktūrinių fondų programų vertinimo valdymo Lietuvoje institucinė struktūra: visų pirma pristatoma 2004-2006 m. laikotarpio struktūrinių fondų programų vertinimo valdymo institucinė struktūra, o vėliau nagrinėjami pagrindiniai klausimai, susiję su geriausios organizacinės struktūros, skirtos vertinimo valdymui 2007–2013 m. laikotarpiu, nustatymu.

PASTABA. ES programų Lietuvoje vertinimo gairių atnaujinimo metu dar nebuvo priimti nauji teisės aktai dėl institucijų atsakomybės ir funkcijų paskirstymo, įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas, todėl Gairėse aprašoma planuojama vertinimo valdymo 2007-2013 m. struktūra ir nuostatos.

*Vertinimo
valdymas 2004-
2006 m. laikotarpiu*

2004-2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvos institucijos yra atsakingos už šią ES struktūrinių fondų lėšomis finansuojamų programų įgyvendinimo valdymą ir vertinimą:

- ⇒ Lietuvos 2004-2006 m. bendrasis programavimo dokumentas (BPD);
- ⇒ Bendrijų iniciatyvos INTERREG III A programa;
- ⇒ Bendrijų iniciatyvos EQUAL programa.

*Lietuvos
2004-2006 m.
BPD vertinimo
valdymas*

Lietuvos 2004-2006 m. BPD vertinimo valdymas

Yra keletas pagrindinių dokumentų, kuriuose nustatytas atsakomybės už Lietuvos 2004-2006 m. BPD vertinimo valdymą padalijimas. Prie jų priskiriama:

- LR Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 649 „Dėl institucijų, atsakingų už Europos struktūrinių fondų lėšų, skirtų Lietuvos 2004-2006 m. bendrajam programavimo dokumentui įgyvendinti, administravimą, atsakomybės ir funkcijų pasiskirstymo“ (Žin., 2001, Nr. 48-1676; 2005, Nr. 51-1700).
- LR Finansų ministro 2005 m. gegužės 30 d. įsakymas Nr. 1K-175 „Dėl Lietuvos 2004-2006 m. BPD vertinimo valdymo grupės sudarymo“.
- Vadovaujančiosios institucijos darbo procedūrų vadovas;
- kitų institucijų padalinių nuostatai.

*Vadovaujančioji
institucija*

Finansų ministerija yra Lietuvos 2004-2006 m. BPD **vadovaujančioji institucija**, atsakinga už BPD valdymą ir BPD įgyvendinimo vertinimą.

Programos vertinimo valdymas

4

Vertinimo funkcija vadovujančiojoje institucijoje

Finansų ministerijos Europos Sąjungos sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento (buv. ES programų valdymo departamento) **Vertinimo skyrius**, kuriame 2007 m. viduryje dirbo trys darbuotojai, yra atsakingas už Lietuvos 2004-2006 m. BPD vertinimo valdymą.

Vertinimo valdymo grupė

Atsižvelgiant į ribotus žmogiškuosius išteklius vadovujančiojoje institucijoje ir siekiant geriau koordinuoti ir organizuoti BPD vertinimo veiklą, 2005 m. buvo įkurta tarpžinybinė Lietuvos 2004-2006 m. **BPD vertinimo valdymo grupė** (toliau – VVG). VVG sudaro vadovujančiosios ir tarpinių institucijų atstovai. Pagrindinės VVG funkcijos:

- ⇒ koordinuoti Lietuvos 2004–2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimą;
- ⇒ teikti pasiūlymus vadovujančiajai institucijai dėl Lietuvos 2004–2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimo plano sudarymo;
- ⇒ analizuoti Lietuvos 2004–2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimo projektų technines užduotis ir teikti pasiūlymus už vertinimo projektus atsakingoms institucijoms;
- ⇒ analizuoti Lietuvos 2004–2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimo ataskaitų projektus ir teikti pasiūlymus už vertinimo projektus atsakingoms institucijoms;
- ⇒ vykdyti kitą su Lietuvos 2004–2006 m. BPD įgyvendinimo vertinimo koordinavimu susijusią veiklą.

Be minėtųjų funkcijų, VVG taip pat gali būti naudinga:

- ⇒ užtikrinant grįžtamąjį ryšį, susijusį su vertinimo klausimais, tarp vadovujančiosios, tarpinių ir įgyvendinančiųjų institucijų;
- ⇒ svarstant vertintojų rekomendacijas dėl konkrečių BPD ir (arba) būsimų veiksmų programų paramos sričių (pvz., paramos verslui, sveikatos infrastruktūros plėtros ir pan.) vertinimo.

Gera praktika rodo, kad gali būti naudinga į VVG veiklą įtraukti keletą išorinių ekspertų, kurie sustiprintų vertinimo gebėjimus instituciniame lygmenyje.

Tarpinės institucijos

Struktūrinių fondų valdyme dalyvaujančios **tarpinės institucijos** (toliau – TI) Lietuvos 2004–2006 m. BPD vertinimo valdyme dalyvauja per minėtą VVG. Jos gali užsakyti ir atlikti savo administruojamų priemonių teminius vertinimus, skirtus tam tikroms sritims arba ES struktūrinių fondų valdymo ir įgyvendinimo aspektams įvertinti. Tarpinių

Programos vertinimo valdymas

4

institucijų ES struktūrinių fondų valdymo padaliniai yra atsakingi už atliekamų teminių vertinimų priežiūrą ir koordinavimą, o taip pat vertinimo paslaugų pirkimų organizavimą.

Įgyvendinančiosios institucijos

Įgyvendinančios institucijos (toliau – II) vaidina svarbų vaidmenį organizuojant vertinimą. Jos atsakingos už projektų priežiūros duomenų, kurie reikalingi vertinimui atlikti, surinkimą projektų lygmenyje. Labai svarbu, kad II prisiimtų atsakomybę už priežiūros duomenų kokybės užtikrinimą. Reguliarūs patikrinimai, atliekami siekiant įsitikinti, kad duomenys apie pasekmes yra pagrįsti, o rodiklių apibrėžimai yra aiškinami ir taikomi vienodai, gali padėti gerinti programų priežiūros duomenų kokybę. Be duomenų rinkimo, II taip pat gali būti naudingos ir prisidėti prie vertinimo „iš apačios į viršų“ dimensijos. Akivaizdu, kad jos, lyginant su kitomis ES struktūrinių fondų programų administravime dalyvaujančiomis institucijomis, yra arčiausiai projektų paramos gavėjų, todėl II įtraukimas į pokalbių su vertintojais programas užtikrina naudingą atsakomąją reakciją apie sunkiau įvertinamą kokybinę remiamų projektų vertę.

Lietuvos 2004-2006 m. BPD vertinimo valdymą galima apibendrinti taip:

Lietuvos 2004–2006 m. BPD vertinimo valdymas - apibendrinimas

Lietuvos 2004–2006 m. BPD vertinimo valdymas - apibendrinimas

- ⇒ Finansų ministerija yra vadovaujanti institucija, atsakinga už visą Lietuvos 2004-2006 m. BPD valdymą ir įgyvendinimo vertinimą, tačiau tarpinės institucijos taip pat gali atlikti į administruojamų BPD prioritetų ir priemonių teminį arba ad hoc vertinimą. BPD vertinimo rezultatai aptariami BPD Vertinimo valdymo grupėje (toliau – VVG).
- ⇒ BPD VVG įkurta siekiant geriau koordinuoti ir organizuoti BPD vertinimą. Šią grupę sudaro vadovaujanti ir tarpinių institucijų atstovai.
- ⇒ Finansų ministerijos Europos Sąjungos sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento (buv. ES programų valdymo departamento) Vertinimo skyrius yra atsakingas už BPD vertinimo organizavimą ir koordinavimą.
- ⇒ Tarpinių institucijų ES struktūrinių fondų valdymo padaliniai yra atsakingi už atliekamų teminių vertinimų priežiūrą ir koordinavimą, o taip pat vertinimo paslaugų pirkimų organizavimą.

Bendrijų iniciatyvų INTERREG IIIA ir EQUAL programų vertinimo valdymas

INTERREG IIIA ir EQUAL vertinimo valdymas

2004-2006 m. programavimo laikotarpiu Lietuvoje buvo atliekamas ne tik Lietuvos 2004-2006 m. BPD vertinimas, bet ir Bendrijų iniciatyvų INTERREG IIIA bei EQUAL vertinimai. Minėtų programų išankstinio

Programos vertinimo valdymas

4

vertinimo organizavimas buvo pavestas Finansų ministerijai, nors ji nėra šių programų vadovujančioji institucija. Pradėjus įgyvendinti minėtas Bendrijų iniciatyvų programas, jų vertinimo valdymo funkcija perėjo programų vadovujančiosioms institucijoms.

Bendrijos iniciatyvos Lietuva-Lenkija-Kaliningradas INTERREG IIIA vadovujančioji institucija yra Vidaus reikalų ministerija (2003 m. kovo 25 d. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 356). Socialinės apsaugos ir darbo ministerija yra Bendrijos iniciatyvos programos EQUAL vadovujančioji institucija Lietuvoje 2004–2006 m. (2003 m. balandžio 8 d. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 427).

Vidaus reikalų ministerija 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu neplanavo atlikti papildomų vertinimų, išskyrus projektų patikrinimą kaip numatyta audito reikalavimuose. Tačiau Vidaus reikalų ministerija dalyvavo išankstinio vertinimo, kurį užsakė Finansų ministerija, priežiūroje.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija atlieka tęstinį EQUAL programos vertinimą kaip numato ES reglamentai. Vertinimą atlieka nepriklausomi vertinimo ekspertai. EK reikalauja pateikti 2005 m., 2006 m. ir 2007 m. metinio vertinimo ataskaitas, o 2008 m. turės būti pateikta galutinė vertinimo ataskaita.

Vertinimo valdymas 2007–2013 m. laikotarpiu **2007-2013 m. programavimo laikotarpiu** Lietuvoje bus įgyvendinamos šios veiksmų programos;

- ⇒ Žmogiškųjų išteklių plėtros VP;
- ⇒ Ekonomikos augimo VP;
- ⇒ Sanglaudos skatinimo VP
- ⇒ Techninės paramos VP.

Komisija *Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijai rengti ir veiksmų programoms nustatyti* įgaliojo Finansų ministeriją organizuoti visų 2007–2013 m. veiksmų programų išankstinį įvertinimą. Atsakomybė už kitų vertinimų valdymą bus aprašyta 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos veiksmų programose, 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo plane ir teisės aktuose, nustatančiuose institucijų, dalyvaujančių Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos ir veiksmų programų įgyvendinime, atsakomybę bei funkcijas.

Programos vertinimo valdymas

4

Pagal LR Vyriausybės 2006 m. kovo 14 d. nutarimu Nr. 252 patvirtintą atsakomybės už Europos Sąjungos 2007–2013 m. struktūrinės paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą ir funkcijų paskirstymo principinę schemą vadovaujančioji institucija yra Finansų ministerija. Ji atlieka įvairias funkcijas, įskaitant ir *veiksmų programų vertinimo organizavimą Europos Sąjungos reglamentų nustatyta tvarka*.

Planuojama, kad 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu Finansų ministerija (Europos Sąjungos sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento Vertinimo skyrius) bus atsakinga už 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo plano parengimą, veiksmų programų vertinimo organizavimą ir koordinavimą. Vertinimo skyrius buvo įsteigtas 2006 m. balandžio mėn. Jis yra funkciškai nepriklausomas nuo sertifikuojančiosios ir audito institucijų.

Vertinimas bus organizuojamas remiantis 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo planu (nacionaliniu vertinimo planu). Nacionalinio vertinimo plano įgyvendinimui planuojama rengti detalius metinius vertinimo planus, kurie būtų sudaromi remiantis institucijų, dalyvaujančių ES struktūrinės paramos administravime, pasiūlymais ir poreikiais vertinimo ir vertinimo gebėjimų stiprinimo srityje.

Sprendimai dėl vertinimo 2007–2013 metais

Šiuo metu¹⁵, Finansų ministerijoje rengiamas Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos ir ją įgyvendinančių veiksmų programų, finansuojamų ES struktūrinės paramos lėšomis pagal ES sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, įgyvendinimo taisyklių projektas. Taisyklėse, kurias planuojama tvirtinti LR Vyriausybės nutarimu be kitų ES struktūrinės paramos valdymo aspektų bus detaliau reglamentuota ES struktūrinės paramos vertinimo organizacinė struktūra ir nuostatos. Gairių atnaujinimo metu minėtos taisyklės dar nebuvo patvirtintos.

Svarbiausieji klausimai vertinimo srityje, į kuriuos siekia atsakyti pagrindiniai subjektai, susiję su ES struktūrinių fondų paramos planavimu ir valdymu 2007–2013 m., yra:

- ⇒ **Kaip organizuoti vertinimą?** Kas geriau – centralizuota ar decentralizuota sistema, o gal abiejų sistemų derinys?
- ⇒ **Kaip reikėtų organizuoti ir koordinuoti programų vertinimą?** Kam reikėtų pavesti programų vertinimo darbų priežiūrą: vadovaujančiajai institucijai, atskiram vertinimo padaliniiui ar nepriklausomai audito įstaigai?

Programos vertinimo valdymas

4

Nors šie klausimai yra susiję tarpusavyje, juos reikėtų nagrinėti atskirai. Nėra vieno paprasto modelio, pagal kurį pasirinkus tam tikrą vertinimo organizavimo metodą (centralizuotą ar decentralizuotą sistemą ir pan.) programų vertinimas būtų organizuojamas tik tam tikru būdu. Yra daug įvairių šių klausimų sprendimo variantų.

Vertinimo organizavimas: centralizuoti ir necentralizuoti metodai

Pradėsime nuo skirtingų ES valstybių narių metodų, kuriais jos organizuoja vertinimą, nagrinėjimo. Visų pirma, reikia įvertinti, kur turėtų būti „svorio centras“. Galima sukurti gana centralizuotą sistemą arba sistemą, pagal kurią atsakomybė už vertinimą būtų paskirstyta įvairioms institucijoms. Trečia galimybė būtų sukurti dviejų sistemų derinį. Toliau pateikiami skirtingose valstybėse narėse taikomų sistemų pavyzdžiai.

Centralizuoti metodai

Jungtinėje Karalystėje buvo sukurta gana *centralizuota* sistema, kur centrinė valdžia yra atsakinga už struktūrinių fondų programų vertinimo techninių užduočių rengimą nacionaliniu lygiu, o regioninė valdžia atsako už regioninių programų vertinimo užsakymą ir (arba) valdymą.

Airijoje taip pat buvo sukurta centralizuota sistema. Čia buvo įkurtas Centrinis vertinimo padalinys, kurio pagrindinė funkcija – padėti veiksnių programų vadovaujančiosioms institucijoms priežiūros ir vertinimo klausimais. Padalinys yra atsakingas už programų vertinimo organizavimą (techninių užduočių rengimą ir vertinimo užsakymą), priežiūros rodiklių rengimą, konsultacijas projektų vertinimo metodikų klausimais. Sprendžiant klausimą, ar atsakomybė už vertinimą turi būti vidinė ar išorinė, padalinį galima vertinti kaip hibridą, kuriame siekiama suderinti ir vidinę, ir išorinę atsakomybę, kadangi tam tikrais atvejais atliekamas vidinis vertinimas.

Necentralizuoti metodai

Italijoje ir Vokietijoje buvo sukurta *decentralizuota* sistema, kai atsakomybė už vertinimą paskirstyta regioniniu lygmeniu. Šiose valstybėse narėse taikomas modelis buvo grindžiamas esamomis decentralizuotomis institucinėmis struktūromis.

Programų vertinimo organizavimas

Kiti klausimai, susiję su vertinimo valdymu, yra programų vertinimo (o ne vertinimo funkcijos apskritai) organizavimas. Šioje srityje ES valstybės narės taip pat vadovaujasi skirtingais principais:

- ⇒ Velso Europos finansavimo tarnyba (WEFO) šalyje įkūrė specializuotą vertinimo padalinį, kuris yra atsakingas už vertinimą, priežiūrą ir tyrimus.
- ⇒ Kituose JK regionuose (pvz., Anglijos rytuose, Rytų Midlende)

Programos vertinimo valdymas

4

- už vertinimo priežiūrą yra tiesiogiai atsakingi programų vadovai;
- ⇒ Kitose ES valstybėse narėse buvo visiškai atskirtas vertinimas ir programų valdymas. Pavyzdžiui, Švedijoje vertinimą iš esmės atlieka Švedijos valstybės kontrolė, kuri nėra pavaldi Vyriausybei.

Toliau lentelėje pateikiami santykiniai įvairių programų vertinimo organizavimo principų privalumai ir trūkumai.

Privalumai	Trūkumai
Vadovaujančioji institucija	
⇒ VI yra gerai susipažinusios su programomis. ⇒ Jų padėtis yra palanki programos pasekmėms vertinti.	⇒ Nors VI yra praktikai, jos nėra vertinimo specialistai. ⇒ Todėl gali iškilti sunkumų užtikrinant aukštus vertinimo koordinavimo ir (arba) valdymo standartus.
Atskiras vertinimo padalinys	
⇒ Atskiras padalinys sudaro galimybę ugdyti specializuotą vertinimo kompetenciją. ⇒ Vertinimo padalinys gali padėti skleisti gerą praktiką ir taip gerinti vertinimo ir priežiūros kokybę.	⇒ Gali susiformuoti nuomonė, kad vertinimo padaliniai yra per daug nutolę nuo programų valdymo ir įgyvendinimo. ⇒ Atsiranda rizika, jog VI gali žvelgti į vertinimą kaip pernelyg teorinį, jei vertintojai dirba tik vertinimo, o ne struktūrinių fondų programų valdymo ir įgyvendinimo srityse.
Nepriklausoma kontrolės (audito) institucija	
⇒ Jei atliekamas išorinis vertinimas, tai užtikrina vertinimo nepriklausomumą, nešališkumą. ⇒ Jei vertintojus skiria VI, atsiranda didesnio vertintojų šališkumo grėsmė, todėl gali sumažėti vertinimo rezultatų svarba.	⇒ Nors institucija yra objektyvi ir nešališka, gali trūkti informacijos apie pačią programą ir ji gali būti nepakankamai suprasta. ⇒ Su vertinimu gali būti susiję ypač jautrūs klausimai, kurių VI nenori viešinti.

Skirtingi programų vertinimo organizavimo principai

Pirmoji metodika, kai vadovaujančioji institucija prisiima pagrindinę atsakomybę už vertinimo koordinavimą, valdymą ir priežiūrą, taikoma daugelyje Anglijos regionų (Anglijos rytuose, Rytų Midlende ir pan.).

Antroji metodika, kai prie programos vadovaujančiojoje institucijoje įkuriamas atskiras vertinimo padalinys, atsakingas už vertinimo valdymą, yra taikoma Airijoje, Italijoje, Čekijoje, Lenkijoje.

Trečioji metodika numato atsakomybę už vertinimo valdymą priskirti visiškai nepriklausomai institucijai. Ji taikoma Švedijoje, kur Švedijos valstybės kontrolei tenka svarbus vaidmuo organizuojant vertinimą vadovaujančiųjų institucijų vardu.

Programos vertinimo valdymas

4

Vertinimo organizavimas Lietuvoje Planuojama, kad Lietuvoje 2007-2013 m. laikotarpio ES struktūrinės paramos vertinimo funkcijos organizavimo struktūra apims tam tikrą derinį tarp centralizuoto ir decentralizuoto metodo (galbūt su svarbesniu centralizuoto metodo vaidmeniu).

Veiksmų programų vertinimo valdymo modelio pasirinkimą Lietuvoje įtakoja įvairūs veiksniai, įskaitant vadovaujančiųjų institucijų, atsakingų už naujų veiksmų programų valdymą, institucinius gebėjimus ir tai, ar tarpinės institucijos ir įgyvendinančios institucijos mano, kad vertinimo padalinys kurs pridėtinę vertę koordinuodamas vertinimą ir skleisdamas gerą praktiką.

Geros praktikos patirtis ES valstybėse narėse (visų pirma, Airijoje) rodo, kad specialus vertinimo padalinys gali būti itin naudingas vertinimo gebėjimams gerinti ir vertinimo bei priežiūros gerai praktikai skleisti, o taip pat vertinimo rezultatams integruoti į programų planavimą ir viešosios politikos vykdymą. 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu Finansų ministerijoje sukaupti vertinimo gebėjimai ir žmogiškieji resursai yra tokio institucionalizuoto vertinimo padalinio, kuris nacionaliniu lygiu būtų atsakingas už 2007-2013 m. veiksmų programų vertinimo organizavimą ir koordinavimą, pagrindas.

4.3 Vertinimo plano rengimas

Vertinimo planas 2007–2013 m. programavimo laikotarpio ES struktūrinių fondų reglamentuose konvergencijos tikslo regionams rekomenduojama parengti vertinimo planą, kuriame „nurodoma orientacinė vertinimo veikla, kurią valstybė narė ketina vykdyti skirtingais įgyvendinimo etapais.“ (reglamento Nr. 1083/2006 48 straipsnio 1 dalis).

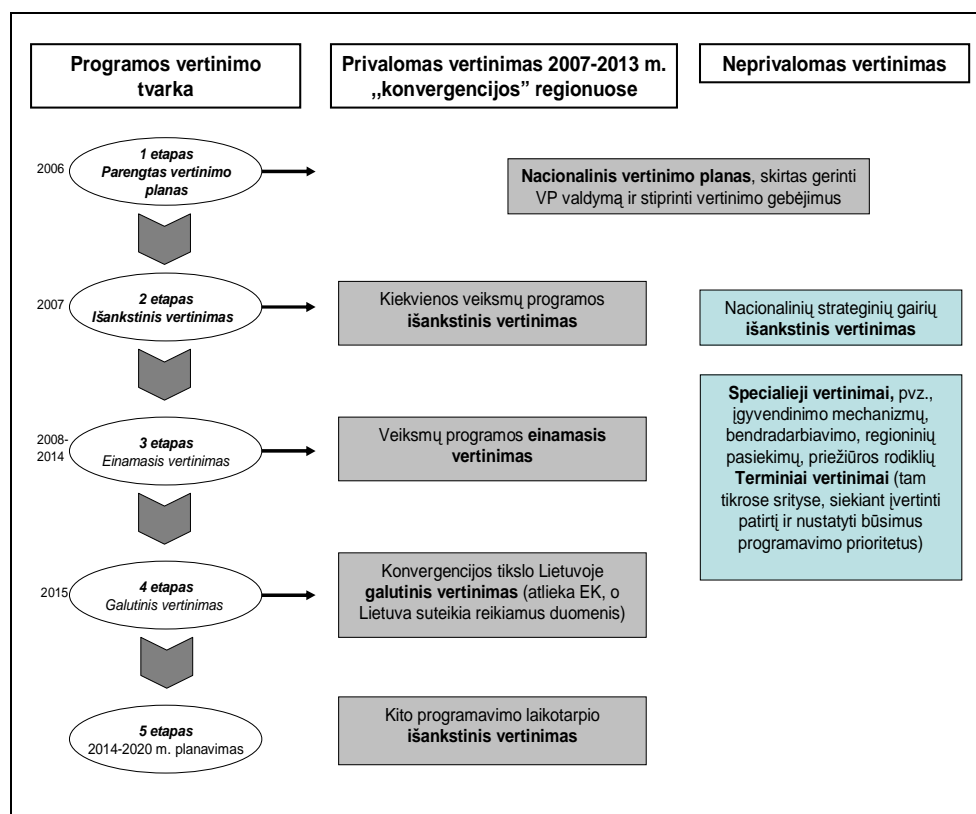
Pagrindiniai vertinimo plano elementai Lietuvoje rengiamas 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo planas, kuriame analizuojamos vertinimo nuostatos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos reglamentuose; aptariami veiksmų programų vertinimo poreikiai; nustatomi bendrieji 2007–2013 metų programavimo laikotarpio vertinimo tikslai ir uždaviniai, aprašomas 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos programų vertinimo organizavimas ir valdymas ir kt.

2007–2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo planas apima visus 2007–2013 m. veiksmų programų vertinimo (privalomo ir neprivalomo) ir vertinimo gebėjimų stiprinimo projektus. Pateikta diagrama atspindi privalomus ir neprivalomus vertinimus, susijusius su 2007–2013 m. laikotarpio konvergencijos tikslu Lietuvoje. Diagramą galima naudoti

Programos vertinimo valdymas

4

kaip išeities tašką sisteminant vertinimo poreikius vertinimo plane.



4.4 Vertinimo tipo pasirinkimas

Vertinimo tipo pasirinkimas

Pagrindiniai aspektai, į kuriuos reikėtų atsižvelgti rengiant vertinimo planą, yra vertinimo tipo pasirinkimas, t. y. koks vertinimas reikalingas konkrečiu programos vertinimo etapu. Kitas aspektas – ar tam tikras vertinimas turėtų būti vidinis, ar reikėtų pasitelkti nepriklausomus išorės vertintojus vertinimui atlikti.

Gairių 2.3 ir 2.4 dalyse išvardyti pagrindiniai vertinimo tipai (išankstinis, tarpinis/vidutinio laikotarpio, einamasis, galutinis, teminis, apibendrinantis, formuojantis ir pan.). Toliau nagrinėjama, kada reikėtų taikyti konkretų vertinimo tipą.

Lentelėje išvardinti visi vertinimo tipai.

Programos vertinimo valdymas

4

Lentelė. Vertinimo tipo pasirinkimas

Vertinimo tipas	Kada labiausiai tinka konkretus vertinimo tipas?
Išankstinis (privalomas)	⇒ Prieš pradėdant programą
Tarpinis/vidutinio laikotarpio ir einamasis (privalomas tik kai kuriais atvejais)	⇒ Programos įgyvendinimo metu.
Galutinis (privalomas)	⇒ Baigiantis arba pasibaigus programai.
Teminis/ <i>ad hoc</i> (neprivalomas)	⇒ Atliekamas specialiai (<i>ad hoc</i>), jeigu išsamus tam tikro klausimo, programos modelio, valdymo ir įgyvendinimo srities arba teminės srities (pvz., paramos verslui priemonės) nagrinėjimas ir analizė atneštų naudos. ⇒ Atliekamas bet kuriame programos įgyvendinimo etape.
Viešosios politikos apžvalgos (neprivaloma)	⇒ Atliekama specialiai (<i>ad hoc</i>), kai vertinimo užsakovas nori patikrinti, ar ES finansuojamos programos atitinka nacionalines arba regionines programas ir (arba) politikas. ⇒ Atliekamas baigiantis programai arba prieš programos įgyvendinimą arba išankstinio vertinimo metu.

Institucijoms, kurios 2007–2013 m. laikotarpiu bus atsakingos už skirtingų veiksmų programų valdymą, tikslinga nustatyti savo vertinimo poreikius ir labiausiai tinkamą vertinimo tipą, nes tai palengvintų tolesnį 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo plano rengimą ir įgyvendinimą.

Pasirenkant labiausiai tinkantį vertinimo tipą reikia išnagrinėti įvairius aspektus. Jeigu bus vertinama *programa*, gali reikėti įvertinti tam tikrus programos valdymo ir įgyvendinimo aspektus ir atlikti gilesnę analizę nei numato privalomas vertinimas. Kaip pavyzdį galima paminėti priežiūros sistemų organizavimą, makroekonominio modeliavimo gerinimo apimtį siekiant įvertinti kiekybines programos pasekmes, horizontaliuosius prioritetus (lygios galimybės, informacinės technologijos ir darnus vystymasis) ir jų įtraukimą į VP ir t.t. Atskiros institucijos taip pat gali atlikti specialius konkrečių sričių vertinimus, kuriuose būtų akcentuojamos tam tikros priemonės arba jų grupės.

Reikėtų pasirinkti ne tik vertinimo tipą, bet ir nuspręsti, kas turėtų atlikti vertinimą. Svarbus sprendimas, priimamas planuojant vertinimą, yra

Programos vertinimo valdymas

4

Išorinis ir vidinis vertinimas kurį vertinimą pasirinkti – *vidinį ar išorinį*. Vidinį vertinimą atlieka organizacijos, kuri vykdo vertinamą veiklą, darbuotojai, o išorinį vertinimą – nepriklausomi ekspertai.

Kai atliekamas *privalomas programos vertinimas* ir kiti *apibendrinantys vertinimai*, vienas iš pagrindinių uždavinių yra užtikrinti valstybės lėšų panaudojimo atskaitomybę ir skaidrumą. Šiuo atveju išorinį vertinimą turėtų atlikti nepriklausomi, objektyvūs ir nešališki vertintojai. Tai padės užtikrinti, kad programa suinteresuotos pusės ir visuomenė vertinimo rezultatus laikys patikimais. Nešališkumas taip pat padeda didinti vertinimo rezultatų naudingumą, kadangi objektyvi išorės vertintojų nuomonė yra labiau vertinama nei programos vykdytojų nuomonė.

Tačiau mažesnės apimties *ad hoc* vertinimus gali atlikti ir programų vykdytojai ypač jei institucijoje paskirti darbuotojai, atsakingi už tyrimus, priežiūrą ir vertinimą. Pavyzdžiui, Velse Europos finansavimo tarnyboje, kuri yra atsakinga už visų ES struktūrinių fondų programų valdymą Velse, buvo sukurtas atskiras padalinys, kuris yra atsakingas už vertinimą, priežiūrą ir tyrimus. Be kitos veiklos, padalinys rengia projektų vertinimo ir priežiūros bei horizontalių sričių integravimo į ES projektus geros praktikos tyrimus.

Nors išorės vertinimų privalumas yra nepriklausomi vertintojai, tam tikrais atvejais atliekant vertinimą naudinga turėti išsamios vidinės informacijos apie programas, nes tai leidžia išnagrinėti kai kuriuos programų vykdytojus dominančius klausimus.

4.5 Vertinimo planavimas

Vertinimo planavimas

Idealiu atveju kiekvienos programos vertinimui reikėtų parengti trumpą vertinimo planą. Vertinimo planas turėtų būti rengiamas siekiant sistemingai valdyti ir koordinuoti atskirą vertinimo projektą. Patirtis rodo, kad vertinimo efektyvumą užtikrina kruopštus planavimas, numatant vertinimo tipo pasirinkimą, atitinkamus terminus ir biudžetą bei tokius klausimus kaip vertinimo tikslas, apimtis, vertinimo klausimai ir pan.

Vertinimo projekto valdymo plane turėtų būti numatyti įvairūs aspektai, įskaitant šiuos:

- ⇒ *Vertinimo tipas* – kuris vertinimo tipas yra reikalingas (pvz., teminis, išankstinis, einamasis)
- ⇒ *Vidinis ar išorinis* – ar vertinimą turi atlikti pati organizacija, ar išoriniai

Programos vertinimo valdymas

4

konsultantai.

- ⇒ *Biudžetas* – vertinimui skiriamas biudžetas ir santykis su tyrimo apimtimi.
- ⇒ *Terminai* – realūs vertinimo atlikimo ir (arba) pagrindinių rezultatų pateikimo terminai.
- ⇒ *Vertintojų paskyrimas* – vertintojų paskyrimo tvarka, įskaitant techninius ir finansinius kriterijus, pagal kuriuos bus vertinami potencialių vykdytojų pasiūlymai.
- ⇒ *Organizacinė struktūra* – tinkamos vertinimo valdymo struktūros, įskaitant pagrindinių suinteresuotų pusių dalyvavimą, numatymas.
- ⇒ *Kokybės standartai ir kontrolė* – taikomų kokybės standartų ir kontrolės procedūrų nustatymas.

Klausimai, susiję su vertinimo tipo pasirinkimu ir sprendimu, ar vertinimas turi būti vidinis ar išorinis, yra nagrinėjami Gairių 4.4 dalyje. Klausimai, susiję su viešųjų pirkimų organizavimu ir vertintojų pasirinkimu, nagrinėjami 4.8 dalyje, vertintojų pasirinkimas pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų plačiau pristatomas 4.9 dalyje. Pagrindiniai aspektai, susiję su tinkamos vertinimo organizacinės struktūros sukūrimu, nagrinėjami 4.10 dalyje. Klausimai, susiję su kokybės standartais ir kontrole, yra nagrinėjami 4.12 dalyje.

Pagrindinės vertinimo planavimo problemos

Planuojant vertinimą reikia užtikrinti, kad vertinimo veikla neviršytų numatyto biudžeto. Vertinimo apimtį reikia suderinti su biudžetu ir atvirkščiai. Čia svarbiausia užtikrinti *ekonominį naudingumą* ir realiai numatyti darbo apimtį, atsižvelgiant į turimą biudžetą.

Nagrinėjant vertinimo terminus, labai svarbu nustatyti tinkamą vertinimo laiką, kad rezultatai būtų naudingi planuojant programas ir rengiant kitas politikas. Todėl vertinimus būtina atidžiai suderinti su programų valdymo sprendimų priėmimo ciklu. Be to, taip pat reikėtų atsižvelgti į platesnių politikų formulavimo laiką. Pagrindinis tikslas yra užtikrinti, kad vertinimo rezultatai būtų gaunami laiku ir būtų panaudoti veiksmingai. Šiuo aspektu būtina įvertinti ir vertinimo paslaugų pirkimo trukmę (apie tai plačiau Gairių 4.8 dalyje). Prie kitų klausimų, susijusių su terminais, priskiriamas poreikis užtikrinti, kad pagrindinių rezultatų pateikimo grafikas būtų realiai įvykdomas, atsižvelgiant į darbo apimtį.

Vertinimo projekto planavimas

Rengiant konkretų vertinimo projektą, reikia atsižvelgti į pačią vertinimo eigą. Pradedant vertinimo planavimą, šiam klausimui galima skirti pakankamai daug dėmesio ir nagrinėti jį išsamiau rengiant techninę užduotį. Vertinimo plane turėtų būti numatyta:

- ⇒ Vertinimo loginis pagrindas;
- ⇒ Programos intervencijos logika;

Programos vertinimo valdymas

4

- ⇒ Vertinimo tikslai ir apimtis;
- ⇒ Pagrindiniai vertinimo klausimai;
- ⇒ Techninės užduoties turinys ir struktūra;
- ⇒ Vertinimo rezultatų sklaida ir panaudojimas.

Šie klausimai išsamiau nagrinėjami 4.6–4.12 dalyse.

4.6 Vertinimo tikslų ir apimties nustatymas

Vertinimo tikslų nustatymas

Parengus vertinimo projekto valdymo planą, reikia nustatyti pagrindinius tikslus ir išsamiau paaiškinti darbų apimtį. Toliau pateikiama kai kurių pagrindinių **vertinimo tikslų ir uždavinių** santrauka:

Pagrindiniai programų vertinimo uždaviniai

- ⇒ [vertinti, kokios yra (galutinis vertinimas) arba gali būti (einamasis vertinimas) teigiamos *pasekmės*].
- ⇒ [vertinti pagrindinius vertinimo klausimus – *veiksmingumą, efektyvumą, tinkamumą, naudingumą, poveikį* ir *tęstinumą* (apibrėžimai pateikti 3.2 dalyje)].
- ⇒ [vertinti, kaip buvo įgyvendintos veiklos, konkretūs ir bendrieji *uždaviniai*, taikant vertinimą „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“ (einamasis, galutinis vertinimas)].
- ⇒ [vertinti, ar *intervencijos logika* vis dar tinkama, atsižvelgiant į vertinimo rezultatus].
- ⇒ Nurodyti *pamokas* būsimam struktūrinių fondų programų valdymui ir įgyvendinimui.
- ⇒ Parengti *išvadas* ir *rekomendacijas* kaip pagerinti būsimų programų efektyvumą ir veiksmingumą.

Nors kai kurie vertinimo elementai yra bendri, pavyzdžiui, pagrindinių vertinimo klausimų nagrinėjimas ar ekonominio naudingumo analizė, tikėtina, kad vertinimo apimtis ir tikslai priklausys nuo vertinimo užsakovo konkrečių poreikių.

Vertinimo apimties nustatymas

Nustatant pagrindinius vertinimo tikslus ir uždavinius, svarbu nepamiršti, kad **vertinimo apimtis** turi būti aiškiai apibrėžta nuo pat vertinimo pradžios. Tai reiškia, kad turi būti nustatyta:

- ⇒ Kas yra vertinama (pvz., geografinė ir teminė apimtis) ir kurie pagrindiniai vertinimo klausimai turi būti nagrinėjami;
- ⇒ Terminai, kurie turi būti susiję su programos ciklu ir sprendimų priėmimo procesais;

Programos vertinimo valdymas

4

- ⇒ Vertinimo kontekstas, pasirinktas vertinimo tipas ir turimos lėšos;
- ⇒ Naudos gavėjai, kuriems atliekamas vertinimas (vertinimo užsakovai) ir kuriems šis vertinimas gali būti įdomus (suinteresuotos pusės);
- ⇒ Laukiamas vertinimo rezultatas, t. y. ką vertinimo užsakovas norėtų pasiekti atlikus vertinimą.

Sričių akcentavimas

Atsižvelgiant į tai, kad struktūrinių fondų programų finansiniai ištekliai dažnai yra dideli ir remiama daug projektų, vertintojai iš esmės negali įvertinti kiekvieno programos aspekto, todėl reikia nustatyti vertinimo prioritetus ir juos nurodyti apibūdinant tyrimo apimtį.

Pavyzdžiui, vertinimo užsakovui gali būti svarbu, kaip galima būtų pagerinti įgyvendinimo mechanizmus arba bendradarbiavimo priemonės siekiant padidinti programos efektyvumą (t.y. formuojantis vertinimas, kuriame akcentuojamas valdymas ir įgyvendinimas). Taip pat gali būti siekiama vertinant akcentuoti programos rezultatus, nes tai užtikrina atskaitomybę (t.y. apibendrinantis vertinimas).

Pagrindinių vertinimo klausimų nustatymas

Nustačius vertinimo apimtį, reikia nustatyti pagrindinius **vertinimo klausimus**. Vertinimo klausimai nustatomi pagal vertinimo kriterijus. pagrindiniai vertinimo kriterijai yra: veiksmingumas ir efektyvumą, su jais susiję tinkamumo, naudingumo ir tęstinumo kriterijai, o taip pat poveikis ir Bendrijos pridėtinė vertė. Šios sąvokos yra apibūdintos Gairių 3.2 dalyje.

Vertinimo klausimų nustatymui turi būti skiriamas didelis dėmesys. Nepaisant to, kad valdžios institucijos techninėje užduotyje numato, kurie vertinimo klausimai turėtų būti nagrinėjami vertinimo metu, reikėtų numatyti galimybes potencialiems vykdytojams pateikti techninius pasiūlymus dėl pagrindinių vertinimo klausimų sprendimo. Projektų vadovai ir vertinimą atliekantys ekspertai gali pasiūlyti skirtingų, tačiau viena kitą papildančių idėjų, kaip reikėtų nustatyti ir spręsti pagrindinius vertinimo klausimus.

Kai kurie vertinimo klausimai yra bendri visiems vertinimams. Pavyzdžiui, klausimas ar buvo galima pasiekti daugiau esant tokiems pat finansiniams indėliams. Tačiau kai kurie vertinimo klausimai priklauso nuo pačios programos, pavyzdžiui, ar pasitvirtino tam tikri įgyvendinimo mechanizmai arba kaip sėkmingai buvo įgyvendinta tam tikra priemonė.

Programos vertinimo valdymas

4

*Praktinės
vertinimo reikšmės
užtikrinimas*

Nustatant vertinimo apimtį reikėtų nepamiršti, kad vertinimas nėra formalumas, todėl jis turėtų būti praktiškai pritaikytas gerinant būsimų programų veiksmingumą ir efektyvumą. Vertinimo užsakovai turėtų atidžiai nustatyti vertinimo apimtį atsižvelgdami į tai, ko jie tikisi iš vertinimo ir kuriuos konkrečius programos aspektus vertintojai turėtų nagrinėti išsamiau. Tai padės užtikrinti didesnę vertinimo rezultatų naudą.

4.7 Techninės užduoties parengimas

Nustačius vertinimo tikslus ir uždavinius bei apimtį, reikia parengti viešojo pirkimo konkurso sąlygas, kurių svarbi dalis yra techninė užduotis (specifikacija).

*Techninės
užduoties paskirtis*

Techninėje užduotyje (toliau – TU) turėtų būti nustatyta vertinimo struktūra, kuri yra labai svarbi ir vertintojams, atliekantiems vertinimą, ir vertinimo užsakovui, kuris atsako už vertinimo valdymą ir priežiūrą. Be sutartinių reikalavimų (t.y. vertinimo terminų ir biudžeto), techninėje užduotyje turėtų būti nurodyti tam tikri standartiniai dalykai. Toliau pateikiama bendra vertinimo techninės užduoties struktūra.

Techninė užduotis – pagrindinės dalys

*Standartiniai
techninės
užduoties
elementai*

Įžanga – joje pristatoma vertinimą užsakanti organizacija ir pateikiama vertinimo darbų santrauka, įskaitant teisinį pagrindą ir vertinimo svarbą užsakovui.

Papildoma informacija ir techniniai vertinimo reikalavimai – vertinamos programos apibūdinimas, vertinimo tikslai ir uždaviniai (kas vertinama) bei aiškiai nustatyta vertinimo apimtis (pagrindiniai aspektai, kurie turi būti išnagrinėti, ir pagrindiniai vertinimo klausimai, į kuriuos reikia atsakyti). Taip pat nurodoma, kuriems asmenims rengiamas vertinimas (naudos gavėjai) ir kam jis gali būti įdomus (suinteresuotos pusės).

Pagrindiniai klausimai ir metodika – rekomendacijos dėl pageidaujamos vertinimo metodikos. Galimi įvairūs variantai: kartais pakankamai išsamiai apibūdinama pageidaujama metodika, o kartais prašoma, kad vertintojai patys ją pasiūlytų.

Atskaitomybės reikalavimai – informacija apie ataskaitas, kurias reikės parengti. Dažniausia reikalaujama rengti paslaugų pirkimo sutarties vykdymo ataskaitas ir vertinimo ataskaitą. Be to, turėtų būti nustatytas reikalavimas vertintojui parengti vertinimo ataskaitos santrauką (ne daugiau kaip penkių puslapių). Tai padės supažindinti pagrindines suinteresuotas puses ir visuomenę su vertinimo rezultatais. Be vertinimo ataskaitos vertintojo paprastai prašoma parengti įvadinę, tarpinę ir galutinę

Programos vertinimo valdymas

4

paslaugų pirkimo sutarties vykdymo ataskaitas.

Skaidos planas – informacija apie tai, kaip bus platinama galutinė ataskaita (įskaitant vertintojo rengiamus pristatymus).

Darbų grafikas (planas) ir pagrindinės datos – vertinimo terminai, nurodant bendrą vertinimo grafiką ir darbų planą, kuriame būtų akcentuojamos pagrindinės datos (pvz., ataskaitų pateikimo dienos).

Sutarties pasirašymo kriterijai – aiškūs kriterijai, kuriais vadovaujantis bus sprendžiama, su kuo pasirašyti sutartį; pavyzdžiui, i) kaip vykdytojas supranta pagrindinius vertinimo klausimus; ii) metodikos tinkamumas, iii) ekonominio naudingumo aspektai, ir pan. Taip pat reikėtų nurodyti kiekvieno iš šių kriterijų santykinę svarbą.

Sutarties valdymas – nurodytas projekto vadovas, atsakingas už bendravimą su konkurso dalyviais ir paslaugos tiekėju, su kuriuo pasirašoma sutartis dėl vertinimo. Taip pat reikėtų nurodyti projekto valdymo susitarimus tarp vykdytojo ir projekto vadovo, atsakingo už programos vertinimą.

Vertinimo projekto valdymo komiteto vaidmuo – vertinimo projektui gali būti sudarytas valdymo komitetas (*steering committee*), atsakingas už vertinimo projekto priežiūrą, užtikrinant tinkamą jo dalyvavimą vertinimo procese. Pagrindinė tokio komiteto funkcija – padės užtikrinti geresnę vertinimo kokybę. TU reikėtų nurodyti komiteto vaidmenį ir atsakomybę, susitikimų dažnumą ir pan.

Tikslus konkurso sąlygų ir techninės užduoties turinys priklausys nuo vertinimo tipo. Gairių C priede Finansų ministerijos parengtos TU pavyzdys horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo vertinimui (teminis vertinimas) atlikti.

4.8 Vertinimo paslaugų pirkimas

Vertinimo paslaugų pirkimo procedūros

Įsigyjant vertinimo paslaugas turi būti vadovaujama teisės aktais, reglamentuojančiais viešųjų pirkimų tvarką. Lietuvoje viešųjų pirkimų tvarką, šių pirkimų subjektų teises, pareigas ir atsakomybę, viešųjų pirkimų kontrolės ir ginčų sprendimo tvarką reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymas (2005 m. gruodžio 22 d. Nr. X-471, Valstybės žinios, 2006-01-12, Nr. 4-102).

Šioje Gairių dalyje toliau nagrinėjami pagal LR Viešųjų pirkimų įstatymą galimi vertinimo paslaugų pirkimo būdai, kurių pasirinkimas tiesiogiai priklauso nuo planuojamos sutarties vertės ir perkančiosios organizacijos tipo.

Programos vertinimo valdymas

4

Atsižvelgiant į tai, kad ES struktūrinių fondų programų vertinimo paslaugos pagal yra priskirtinos prie valdymo konsultavimo ir susijusių paslaugų ir tai, kad šios Gairės yra skirtos ES struktūrinių fondų programų Lietuvoje vertinimui ir tokias vertinimo paslaugas perkančioms organizacijoms, kurios pagal LR Viešųjų pirkimų įstatymą yra priskirtinos centrinio valstybinio administravimo sistemai priklausančioms perkančiosioms organizacijoms, pagal viešo pirkimo vertės ribą atitinkamai yra galimi šie vertinimo paslaugų pirkimo būdai:

*Pagrindiniai
pirkimų būdai ir
pirkimų vertė*

Pirkimo būdas	Pirkimo objektas	Pirkimo vertė (be PVM) pagal LR VPI, taikoma centrinio valstybinio administravimo sistemai priklausančioms perkančiosioms organizacijoms
Tarptautinis (atviras konkursas, ribotas konkursas, skelbiamos derybos, neskelbiamos derybos)	Paslaugos	> 535 883 Lt (154 000 EUR)
Supaprastintas (atviras konkursas, ribotas konkursas, skelbiamos derybos, neskelbiamos derybos)	Paslaugos	< 535 883 Lt (154 000 EUR)
Įprasta komercinė praktika	Paslaugos	< 75 000 Lt

Nustatant **vertinimo paslaugų viešojo pirkimo vertės** ribą reikia vadovautis Viešųjų pirkimų tarnybos prie LR Vyriausybės direktoriaus 2006 m. sausio 27 d. įsakymo Nr. 1S-7 redakcijoje pateikiama *Prekių ir paslaugų viešojo pirkimo vertės nustatymo metodika*. Pagal šią metodiką, siekdama nustatyti pirkimo vertę perkančioji organizacija turi:

- ⇒ parengti perkamų paslaugų technines specifikacijas ir nustatyti kiekius ar apimtis;
- ⇒ numatyti numatomos sudaryti sutarties savybes (sutarties terminas, kainodara, pratęsimo galimybė ir t.t.)
- ⇒ remiantis skaičiuojamosiomis kainomis, panašių pirkimų praktika, rinkos ir kitais tyrimais nustatyti numatomos sudaryti pirkimo sutarties preliminarią vertę;
- ⇒ nustatyti vadovaujantis šios metodikos nuostatomis kitą, į pirkimo vertės skaičiavimą įtrauktiną sutarčių vertę;
- ⇒ apskaičiuoti vadovaujantis šios metodikos nuostatomis pirkimo vertę.

Nustačius vertinimo paslaugų pirkimo vertę pagal LR Viešųjų pirkimo įstatymo nuostatas yra pasirenkamas vienas iš galimų vertinimo paslaugų pirkimo būdų (žr. aukščiau pateiktą lentelę, kurioje nurodyta,

Programos vertinimo valdymas

4

kokie pirkimo būdai gali būti taikomi atsižvelgiant į pirkimo vertę):

- ⇒ **Atviras konkursas (supaprastintas atviras konkursas)** – pirkimo būdas, kai bet kuris suinteresuotas tiekėjas gali pateikti pasiūlymą.
- ⇒ **Ribotas konkursas (supaprastintas ribotas konkursas)** – pirkimo būdas, kai pasiūlymus konkursui gali pateikti tik perkančiosios organizacijos pakviesti tiekėjai. Prieš paskelbiant ribotą (supaprastintą) konkursą atliekama išankstinė kvalifikacinė atranka – atrenkami minimalius kvalifikacijos reikalavimus atitinkantys tiekėjai, kurie bus kviečiami pateikti pasiūlymus. Nustatant kvalifikacinės atrankos kriterijus privaloma: (a) užtikrinti realią konkurenciją; (b) kvalifikacinės atrankos kriterijai turi būti aiškūs ir nediskriminuojantys; (c) kriterijai turi būti nustatyti pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 32-36 straipsnius.
- ⇒ **Skelbiamos derybos (supaprastintos skelbiamos derybos)** – pirkimo būdas, kai paraiškas dalyvauti derybose gali pateikti visi tiekėjai, o perkančioji organizacija su visais ar atrinktais tiekėjais derasi dėl pirkimo sąlygų. Pirkimas skelbiamų derybų būdu gali būti vykdomas: (a) jei atvira arba ribotame konkurse visi pasiūlymai neatitiko reikalavimų, o pirkimo sąlygos iš esmės nekeičiamos; (b) kai dėl perkamų paslaugų ar darbų pobūdžio negalima iš anksto prognozuoti kainos ir nustatyti tikslių pirkimo sąlygų; (c) kai perkamų paslaugų pobūdis neleidžia nustatyti tikslios perkamų paslaugų specifikacijos;
- ⇒ **Neskelbiamos derybos (supaprastintos neskelbiamos derybos)** – pirkimo būdas, kai perkančioji organizacija su vienu ar keliais pakviestais tiekėjais derasi dėl pirkimo sąlygų. Pirkimas neskelbiamų derybų būdu gali būti vykdomas: (a) jei atvira arba ribotame konkurse visi pasiūlymai neatitiko reikalavimų, o pirkimo sąlygos iš esmės nekeičiamos ir į derybas kviečiami visi, vykusiame atvira, ribotame konkursui ar konkurenciniam dialogui pasiūlymus pateikę tiekėjai, atitinkantys minimalius kvalifikacijos reikalavimus; (b) paskelbus atvirą arba ribotą konkursą nebuvo nė vienos paraiškos, o pirkimo sąlygos iš esmės nekeičiamos; (c) dėl techninių ar meninių priežasčių prekės, paslaugos ar darbus gali pateikti tik vienas tiekėjas (turi išimtinę teisę, nėra alternatyvos); (d) pirkimą reikia atlikti ypač skubiai dėl įvykio, nepriklausančio nuo perkančiosios organizacijos, jei pirkimo neįmanoma atlikti kitais būdais.
- ⇒ **Įprasta komercinė praktika** – praktika, kai perkančioji organizacija, vadovaudamasi savo nustatytais pirkimo

Programos vertinimo valdymas

4

taisyklėmis ir LR VPĮ nustatytais viešųjų pirkimų principais, perka prekes, paslaugas ar darbus iš mažiausią kainą pasiūliusio ar ekonomiškiausią pasiūlymą pateikusio tiekėjo.

Laiko planavimas Atkreiptinas dėmesys, kad **nuo pasirinkto pirkimo būdo priklauso pirkimo procedūrų trukmė**. Pavyzdžiui, vertinimo paslaugų pirkimo procedūros (nuo išankstinio skelbimo išsiuntimo iki sutarties pasirašymo) atviro konkurso atveju gali užtrukti apie 4 mėnesius. Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų procedūrų trukmę, būtina pradėti iš anksto planuoti pirkimus, siekiant kad vertinimo rezultatai būtų gauti laiku ir galėtų būti panaudoti.

Viešųjų pirkimų principai ir vertintojų atranka Pagrindiniai viešųjų pirkimų principai yra lygiateisiškumas, nediskriminavimas, abipusis pripažinimas, proporcingumas ir skaidrumas.

Pasiūlymų vertinimo kriterijai Pagal LR Viešųjų pirkimų įstatymą perkančioji organizacija pasiūlymus vertina remdamasi vienu iš dviejų **kriterijų**:

- ⇒ **ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo**, kai pirkimo sutartį sudaro su dalyviu, pateikusių perkančiajai organizacijai naudingiausią pasiūlymą, išrinktą pagal jos nustatytus kriterijus, susijusius su pirkimo objektu, – paprastai kokybės, kainos, techninių privalumų, estetinių ir funkcinių charakteristikų, aplinkosaugos charakteristikų, eksploataavimo išlaidų, efektyvumo, garantinio aptarnavimo ir techninės pagalbos, pristatymo datos, pristatymo laiko arba užbaigimo laiko, arba
- ⇒ **mažiausios kainos**.

Perkant vertinimo paslaugas rekomenduojama pasiūlymus vertinti vadovaujantis ekonominio naudingumo kriterijumi, nes perkančiajai organizacijai šių paslaugų pirkimo atveju itin svarbu užtikrinti teikiamų paslaugų kokybę ir efektyvumą, ko mažiausios kainos kriterijus negalėtų garantuoti. Organizuojant pasiūlymų vertinimą pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų būtina vadovautis LR viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis ir atitinkamomis Viešųjų pirkimų tarnybos prie LR Vyriausybės rekomendacijomis (Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2006 m. spalio 12 d. įsakymas Nr. 1S-53 „Dėl viešųjų pirkimų pasiūlymų vertinimo rekomendacijų patvirtinimo“). Svarbu ne tik nustatyti ir pirkimo dokumentuose nurodyti ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijus, bet ir jų lyginamuosius svorius (kiek vienos dalyko

Programos vertinimo valdymas

4

savybės yra svarbesnės už kitas) bei pateikti apskaičiavimo formules. Lyginamieji svoriai gali būti išreikšti konkrečiu dydžiu, intervalu arba išimtinu atveju – nurodant eiliškumą. Plačiau apie pasiūlymų vertinimą, remiantis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijumi žr. Gairių 4.9 dalyje.

4.9 Vertintojų atranka pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų

Vertinimo paslaugų pirkimo dokumentuose nustačius, kad pasiūlymai bus vertinami pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų, konkurso dalyviai turi atskirai (t.y. atskiruose vokuose) pateikti techninį pasiūlymą ir finansinį pasiūlymą:

- ⇒ *Techniniame pasiūlyme* nurodoma, kaip bus vykdoma užduotis, pateikiamas darbo planas ir pan.
- ⇒ *Finansiniame pasiūlyme* nurodoma paslaugų kaina, kuri gali būti išskaidyta pagal planuojamus atlikti darbus ar ekspertų darbo laiką.

Kai perkančioji organizacija pasiūlymus vertina pagal jų ekonominį naudingumą, ji privalo iš pradžių patikrinti bei įvertinti tik pasiūlymų techninius duomenis ir po to, tiekėjams pranešusi apie šio patikrinimo ir įvertinimo rezultatus, atsižvelgdama į pasiūlymo kainą, atlikti bendrą pasiūlymo įvertinimą.

Vertintojų atrankos kriterijai

Galima išskirti pagrindinius vertintojų atrankos kriterijus:

- ⇒ **vertinimo komandos kompetencija** (visos organizacijos ir atskirų jos narių). Šis aspektas vertinamas kaip pasiūlymo teikėjo atitikimas minimaliems kvalifikaciniams reikalavimams;
- ⇒ kaip konkurso dalyvis **supranta vertinimo objektą ir tikslą**. Šis aspektas tikrinamas vertinant techninį pasiūlymą, kai pasiūlymas vertinamas remiantis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijumi.
- ⇒ pateikto **techninio pasiūlymo kokybė** (metodika, planuojamų teikti vertinimo paslaugų kokybė ir efektyvumas, darbo planas, terminai ir pan.). Šis aspektas tikrinamas vertinant techninį pasiūlymą, kai pasiūlymas vertinamas remiantis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijumi.
- ⇒ pateikto **pasiūlymo kaina**. Šis aspektas vertinamas finansinio pasiūlymo vertinimo metu.

Programos vertinimo valdymas

4

Vertinimą dažniausiai atlieka dviejų rūšių organizacijos – konsultacinės įmonės ir mokslo įstaigos. Bėgant laikui, vertinimus užsakančios institucijos turėtų sukurti organizacijų, kurios domisi arba neseniai atliko su ES finansuojamomis programomis susijusį vertinimą, duomenų bazę. Tada vertinimo užsakovas turės galimybę vertintoją rinktis iš kokybiškiausių pasiūlymų.

Kartais vertinimo paslaugų pirkimo konkurso sąlygose yra gana išsamiai nurodoma, kokia vertinimo metodika turėtų būti taikoma. Kitais atvejais pats vertintojas turi pasirinkti tinkamą metodiką. Metodikos pasirinkimas priklauso nuo įvairių aspektų:

- ⇒ ar, atsižvelgiant į vertinimo tikslus, metodika yra tinkama?
- ⇒ ar metodika tinkamai apima įvairius programos aspektus?
- ⇒ ar siūlomi tyrimo metodai užtikrina, kad vertinimas bus atliktas ekonomiškai efektyviu būdu?

Svarbus klausimas yra tai, kiek pastangų bus skiriama tiriamajam darbui (apklausoms, pokalbiams, pavyzdžių nagrinėjimui ir pan.). Konkurso dalyvių turi būti prašoma pateikti ekspertų, kurie atliks vertinimą, darbo dienų skaičiaus sąmatą, atskirai nurodant, kiek laiko bus skiriama konkrečioms užduotims atlikti (parengiamiesiems, tyrimo darbams, analizei, ataskaitoms ir pan.), kokie ekspertai (pagrindiniai ar nepagrindiniai) atliks konkrečias vertinimo užduotis.

Vertinimo užduotys yra skirtingos ir tai turi atsispindėti pasirenkant vertintoją. Kai kuriems vertinimo darbams reikalinga tam tikra techninė kompetencija, o kitus darbus gali atlikti asmenys, neturintys specialios patirties vertinimo srityje. Iš tiesų profesinis atotrūkis nuo vertinamos temos gali būti ir naudingas, kadangi vertintojai turi išlikti objektyvūs ir nepriklausomi nuo programos, siekiant užtikrinti kuo didesnę vertinimo rezultatų naudą ir išvengti galimų interesų konfliktų.

Tačiau vertintojams reikia ir specializuotų žinių tam tikros rūšies vertinimo darbams atlikti. Pavyzdžiui, vadovaujančioji institucija nori atlikti teminį vertinimą ir išnagrinėti, kiek Lietuvos 2004-2006 m. BPD prisidėjo prie žinių ekonomikos kūrimo (pagrindinis strateginis uždavinys). Norėdami atlikti kokybišką vertinimą šioje srityje, vertintojai turi turėti ne tik vertinimo kompetencijos, bet ir gerai žinoti bei būti susipažinę su Lietuvos aukštųjų technologijų sektoriais bei Lietuvos ir Europos Sąjungos politikos, kuria skatinamos inovacijos, technologijų perdavimas bei tyrimai ir taikomoji veikla, kontekstu.

Programos vertinimo valdymas

4

Išteklių indėlis kaip efektyvumo vertinimo aspektas

Vertinant pasiūlymus pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų ypatingai svarbu įvertinti **išteklių indėlį**, t.y.:

- ⇒ Ar konsultantų darbo dienų skaičius, numatytas pasiūlyme, atitinka vertinimo tikslus ir uždavinius, apimtį ir siūlomas užduotis?
- ⇒ Ar siūlomas žmogiškųjų išteklių sąnaudų paskirstymas darbo etapams yra pagrįstas? Ar darbuotojai yra tinkamai paskirstyti pagal kompetenciją (jaunesnieji tyrėjai, labiau patyrę konsultantai ir pan.)?
- ⇒ Ar konkurso dalyvis siūlo kuriai nors darbų daliai samdyti subrangovus? Jeigu taip, kuriai daliai? Ar tai pagrįsta?

Visų pirma reikėtų įvertinti, ar tiekėjas numatė pakankamą konsultantų darbo valandų skaičių numatytam darbui atlikti. Priimant sprendimą, ar numatytas dienų skaičius yra pakankamas metodikoje numatytoms užduotims atlikti, dažniausiai tenka vadovautis „sveiko proto logika“. Be to, viešojo pirkimo komisija turi nustatyti, ar konsultantų darbo dienų paskirstymas pagal atskirus darbo etapus yra pagrįstas. Patirtis rodo, kad laiko sąnaudas pagal darbo etapus galima paskirstyti taip: 20 proc. parengiamiesiems darbams (1 etapas), 50 proc. tyrimo darbams (2 etapas) ir likę 30 proc. analizei bei ataskaitų rengimui (3 etapas). Nepaisant to, „tinkamas išteklių paskirstymas“ kiekvienu konkrečiu atveju gali skirtis, priklausomai nuo skirtingų vertinimų apimties, pobūdžio ir suskirstymo etapais.

Ekspertų darbo dienų įkainiai

Dar vienas svarbus aspektas vertinant pasiūlymą – įvairių kategorijų darbuotojų vienos darbo dienos įkainis, kuris priklauso jų nuo kvalifikacijos ir patirties. Pavyzdžiui, jei didžiąją dalį vertinimo užduočių atlieka jaunesnieji tyrėjai, kurių darbo dienos įkainis yra žemesnis, toks pasiūlymas bus finansiškai naudingesnis, tačiau aukštesnės kvalifikacijos ir daugiau patirties turintys tyrėjai, nors jų darbo dienos įkainis yra aukštesnis, dažnai gali tą pačią užduotį atlikti kokybiškiau ir per trumpesnį laiką.

Subrangos apimtis

Remiantis Europos Komisijos ir Viešųjų pirkimų tarybos prie LRV (toliau – VPT) rekomendacijomis dėl subrangos, pagrindinis vertintojas kitoms organizacijoms gali pavesti atlikti darbus, kurių bendra vertė yra ne didesnė kaip 25 proc. viso biudžeto. Nors šis reikalavimas nėra privalomas, jis yra geros praktikos dalis. Jeigu pagrindinis vykdytojas labai didelę dalį darbo paveda atlikti subrangovams, iškyla tam tikras pavojus. Jeigu konkurso dalyvis ketina samdyti subrangovus, pasiūlyme turi būti pateikiama visa reikalinga informacija.

Programos vertinimo valdymas

4

4.10 Vertinimo projekto valdymas

Dar vienas svarbus vertinimo valdymo klausimas yra vertinimo projekto organizacinė struktūra. Šioje dalyje nagrinėsime:

- ⇒ vertinimo projekto vadovo vaidmenį;
- ⇒ vertinimo valdymo komiteto vaidmenį;
- ⇒ kitų suinteresuotų pusių vaidmenį.

Planuojant vertinimą, būtina sukurti tinkamą organizacinę struktūrą, kuri užtikrintų efektyvų vertinimo projekto valdymą ir priežiūrą. Efektyvi vertinimo valdymo struktūra padės užtikrinti kokybišką galutinę vertinimo ataskaitą ir jos savalaikį parengimą pagrįstomis sąnaudomis.

Valdymo struktūroje reikėtų:

- ⇒ nustatyti įvairių vertinimo proceso dalyvių vaidmenį;
- ⇒ nustatyti atskaitomybę, vertintojų ir vertinimo projekto vadovo bei vertinimo valdymo komiteto ir pan. susitikimų grafiką.

Vertinimo projekto vadovas

Vienas svarbiausių vertinimo projekto planavimo ir valdymo aspektų yra **vertinimo projekto vadovo**, atsakingo už vertinimo administravimą, paskyrimas perkančiojoje organizacijoje. Vertinimo projekto vadovui tenka labai svarbus vaidmuo organizuojant visą vertinimo procesą. Vertinimo projekto vadovo atsakomybė:

- ⇒ vertinimo proceso valdymas ir koordinavimas;
- ⇒ tinkamos ir savalaikės valdymo informacijos ir priežiūros duomenų pateikimas vertintojams, paskirtiems vertinimui atlikti,
- ⇒ tarpininkavimas tarp vertintojų ir vertinimo valdymo komiteto (toliau – VVK);
- ⇒ glaudus bendradarbiavimas su VVK ir pagrindinėmis programos suinteresuotomis pusėmis rengiant techninę užduotį ir nustatant vertinimo tikslus ir apimtį;
- ⇒ užtikrinimas, kad pačioje vertinimo pradžioje yra nustatomi tinkami kokybės standartai, kurių laikymasis užtikrinamas atliekant nuolatinę kokybės kontrolę;
- ⇒ veiksmingos vertinimo rezultatų sklaidos ir jų panaudojimo užtikrinimas.

Vertinimo projekto vadovas perkančiojoje organizacijoje turi užimti pakankamai aukštas pareigas, kurios jam leistų tiesiogiai bendrauti su politikos formuotojais užtikrinant efektyvią vertinimo rezultatų ir

Programos vertinimo valdymas

4

Vertinimo valdymo komitetas

politikos formavimo pamokų, nustatytų atliekant vertinimą, sklaidą ir rekomendacijų įgyvendinimą.

Didesnės apimties vertinimams organizuoti ir valdyti tikslinga sudaryti **vertinimo valdymo komitetą**. VVK paskyrimo privalumai:

- ⇒ didesnis ES finansuojamų programų skaidrumas užtikrinant atvirą vertinimo procesą;
- ⇒ užtikrinama didesnė vertinimo aprėptis ir didesnis pagrindinių programos suinteresuotų pusių indėlis atliekant vertinimą ir naudojant vertinimo rezultatus;
- ⇒ didesnė rekomendacijų įgyvendinimo tikimybė;
- ⇒ didesnė vertinimo darbų kokybė užtikrinant, kad atliekant vertinimą atsižvelgiama į viešojo, privataus ir NVO sektoriaus suinteresuotų pusių nuomonę.

Idealiu atveju VVK nariai turėtų atstovauti viešąjį, privatų ir NVO sektorius. Būtina užtikrinti optimalią VVK sudėtį, nes didelis narių skaičius gali kelti grėsmę vertinimo objektyvumui ir nepriklausomam pobūdžiui. Tokia grėsmė atsiranda tada, kai vertintojai turi atsižvelgti į daugybės suinteresuotų pusių nuomonę.

Pagrindinės VVK funkcijos turėtų būti:

- ⇒ padėti parengti vertinimo techninę užduotį;
- ⇒ padėti vertintojams, pavyzdžiui, teikiant informaciją, nurodant kontaktinius asmenis ir, kartais, nuomonę pagrindiniais klausimais;
- ⇒ vykdyti vertinimo projekto priežiūrą ir užtikrinti, kad vertinimo ataskaita atitiktų vertinimo kokybės standartus, būtų parengta laiku ir naudinga planuojant programos veiklą per artimiausią laikotarpį.

VVK turėtų rengti reguliarius susitikimus šioms užduotims įgyvendinti. Pirmasis susitikimas turi įvykti vertinimo proceso pradžioje. Susitikime būtina išanalizuoti vertinimo tikslus, metodiką, darbo planą ir terminus. Kiti susitikimai turėtų vykti vertinimo viduryje (galima nagrinėti tarpinę ataskaitą) ir baigiantis vertinimui (galutinės ataskaitos projekto analizė).

Kartais tikslinga prašyti parengti įžangines ataskaitas netrukus po vertinimo proceso pradžios. Įžanginėje ataskaitoje išsamiau apibūdinami pagrindiniai klausimai ir metodika, atsižvelgiant į papildomą informaciją, kurią galėjo sužinoti vertintojai. Jeigu prašoma

Programos vertinimo valdymas

4

parengti įžanginę ataskaitą, reikia surengti papildomą VVK susitikimą.

Suinteresuotų pusių vaidmuo

Kalbant apie kitų suinteresuotų pusių vaidmenį, gera praktika rodo, kad platesnis požiūris į vertinimą, kai į vertinimą siekiama įtraukti kuo daugiau suinteresuotų pusių, padeda ugdyti bendradarbiavimo kultūrą ir užtikrinti suinteresuotų pusių indėlį rengiant vertinimo rezultatus ir rekomendacijas.

Yra daug būdų, padedančių vertintojams bendradarbiauti su suinteresuotomis pusėmis ir užtikrinti jų aktyvų dalyvavimą. VVK formavimas yra vienas iš būdų suinteresuotoms pusėms įtraukti į vertinimo procesą, nepaisant jau minėto pavojaus suformuoti per didelį VVK ir taip apsunkinti jo darbą.

Vertintojai gali bendradarbiauti su kitomis suinteresuotomis pusėmis taikydami įvairias priemones. Pavyzdžiui, vertintojai gali numatyti interviu programą ir rengti diskusijas su įvairiausiomis programos suinteresuotomis pusėmis. Be to, vertintojai gali kviesti kitas suinteresuotas puses dalyvauti praktiniuose vertinimo seminaruose (*workshops*). Gera praktika rodo, kad šis metodas yra efektyviausias tada, kai organizuojami du praktiniai seminarai: pirmasis prasidėjus vertinimui, o antrasis – pasibaigus vertinimui, kai pristatomi pagrindiniai vertinimo rezultatai, išvados ir rekomendacijos. Patys vertintojai turėtų pasiūlyti, kaip jie ketina bendradarbiauti su suinteresuotomis pusėmis, ir tai nurodyti savo techniniame pasiūlyme.

4.11 Vertinimo ataskaitos struktūra ir turinys

Yra keletas skirtingų vertinimo ataskaitos rengimo metodų. Toliau apibūdinama vertinimo ataskaitos struktūra:

Pavyzdinė vertinimo ataskaitos struktūra

- **Santrauka** – trumpa (5–10 puslapių) vertinimo tikslų, pagrindinių rezultatų, išvadų ir rekomendacijų santrauka.
- **Bendras ir politikos kontekstas** – šioje dalyje paaiškinamas vertinimo tikslas, politikos kontekstas, pagrindiniai klausimai ir metodika.
- **Tyrimo rezultatų analizė** – išsami atsakomoji reakcija apie vertinimo rezultatus (turimos informacijos analizės rezultatai, atsakomoji reakcija atlikus apklausas, surengus interviu ir pan.).
- **Išvados ir rekomendacijos** – baigiamoji dalis, kurioje pateikiamos bendros vertinimo išvados ir rekomendacijos būsimums programoms.

Programos vertinimo valdymas

4

Priklausomai nuo vertinimo apimties ir asmenų, kuriems skirtas vertinimas, pagrindinę vertinimo ataskaitą gali papildyti įvairūs priedai. Pavyzdžiui, galima pateikti sąrašą asmenų, su kuriais buvo rengiami pokalbiai, literatūros sąrašą ir papildomus duomenis, surinktus atliekant apklausas ir (arba) išanalizavus programos priežiūros duomenis.

Labai svarbu vertinimo ataskaitoje aiškiai suformuluoti pagrindines mintis. Todėl yra naudinga parengti santrauką, naudoti grafikus ir diagramas, kuriose būtų apibendrinami tyrimo rezultatai, ataskaitą rašyti aiškiu ir glaustu stiliumi.

4.12 Kokybės standartai, kokybės kontrolė

Vertinimo kokybės kontrolė yra neatsiejama vertinimo proceso dalis ir pagrindinė VVK funkcija. Yra du pagrindiniai vertinimo kokybės priežiūros aspektai:

*Pagrindiniai
kokybės standartų
kriterijai*

- ⇒ visų pirma reikia užtikrinti, kad būtų nustatyti tinkami *kokybės standartai*, kurie leidžia objektyviai įvertinti kokybę.
- ⇒ antra, vykdant kokybės standartų priežiūrą, aiškias kokybės kontrolės procedūras būtina nustatyti pačioje vertinimo pradžioje, aiškiai nurodant vertinimo priežiūros dalyvių, t.y. vertinimo projekto vadovo, programos vadovų ir VVK vaidmenį.

Toliau pateikiamas siūlomų kokybės standartų sąrašas.

Vertinimo ataskaitos kokybės standartai	
Kokybės kontrolė Rezultatų kriterijai	Kokybės užtikrinimas Proceso kriterijai
Susitikimų poreikis, nustatytas techninėje užduotyje	Aiškūs uždaviniai, kuriuos galima įvertinti
Atitinkama apimtis ir aprėptis	Gera parengta techninė užduotis
Pagrįstas modelis ir metodai	Tinkama pasiūlymų atranka
Patikimų duomenų naudojimas	Veiksmingas dialogas ir atsakomoji reakcija per visą vertinimo procesą
Išsami analizė	Tinkami prieinami informacijos šaltiniai
Patikimi rezultatai, susiję su analize ir duomenimis	Geras vertinimo komandos valdymas ir koordinavimas
Objektyvios išvados, kurios yra nešališkos ir grindžiamos objektyviu vertinimu	Veiksminga ataskaitų ir rezultatų sklaida VVK ir politikos arba programos vadovams
Aiški ataskaita, įskaitant santraukas ir pagalbinius duomenis prieduose	Veiksminga sklaida suinteresuotoms pusėms

Programos vertinimo valdymas

4

Kokybės standartų taikymo problemos

Vertinimo kokybės užtikrinimas yra sudėtingas procesas, susijęs su tam tikrais sunkumais. Atliekant vertinimą gali būti veiksnių, kurie nepriklauso nuo vertintojų ir turi įtakos vertinimo ataskaitų kokybei. Kaip nurodyta atnaujintose MEANS socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo gairėse, viso vertinimo proceso kontrolė priklauso nuo trijų skirtingų, tačiau tarpusavyje susijusių aspektų:

- ⇒ Vertinimo planavimo ir modelio rengimo metodas, įskaitant vertinimo užsakymą;
- ⇒ Vertinimo darbų atlikimas, pvz., tyrimo darbų (*fieldwork*) apimtis;
- ⇒ Priežiūros sistemos ir turimų duomenų apie programą kokybė.

Šie aspektai yra tarpusavyje susiję tuo, kad nekokybiški duomenys ir (arba) vertinimo planavimo ir modelio rengimo trūkumai gali turėti didelės įtakos atliekamo vertinimo kokybei.

Kokybės kontrolės tvarka

Gera praktika rodo, kad, rengiant kokybės kontrolės procedūras, reikia:

- ⇒ pačioje vertinimo proceso pradžioje nustatyti ir taikyti aiškias kokybės kontrolės procedūras;
- ⇒ užtikrinti nuolatinį vertinimo užsakovo ir vertintojo bendravimą;
- ⇒ užtikrinti, kad yra taikomos informacijos vertinimo ir apskaitos procedūros, pvz., susitikimai yra protokoluojami;
- ⇒ įtraukti VVK ir vertinimo projekto vadovą, analizuojant rašytines išvadas (ir teikiant pastabas);
- ⇒ taikyti mechanizmus, užtikrinančius darbo trūkumų šalinimą;
- ⇒ parengti nuobaudų taikymo tvarką, kai vertintojo pateiktų ataskaitų kokybė yra nepriimtina.

Kokybės kontrolės ir kokybės užtikrinimo skirtumai

Reikia pabrėžti, kad **kokybės kontrolė** ir **kokybės užtikrinimas** yra reikalingi dėl skirtingų sumetimų. Vertinimo ataskaitos turinio *kokybės kontrolė* susijusi su tikrinimu, ar darbai buvo atlikti tinkamai ir ar galima pasitikėti ataskaitoje pateiktomis išvadomis. Vertinimo *kokybės užtikrinimas* yra labiau susijęs su pačiu vertinimo procesu ir yra skirtas vertinimo valdymui gerinti.

Vertinimo ataskaitos įforminimas

Atlikus vertinimą ir pateikus galutinės ataskaitos projektą, vertinimo užsakovas savo oficialias pastabas turėtų raštu pateikti vertintojui. Vertintojas turėtų atsižvelgti į pateiktas pastabas ir per pagrįstą laiką nuo jų gavimo (dažniausiai 2–4 savaites) padaryti atitinkamus pakeitimus galutinėje vertinimo ataskaitoje.

Programos vertinimo valdymas

4

4.13 Vertinimo rezultatų sklaida ir panaudojimas

Vertinimo rezultatų sklaida reikalinga siekiant tenkinti atskaitomybės reikalavimus ir padėti užtikrinti, kad vertinimo rezultatai būtų panaudojami ir sistemingai integruojami į sprendimų priėmimų procesus.

Tikslinė sklaida Gera praktika rodo, kad pagrindinės mintys turi būti formuluojamos kruopščiai ir turi atitikti poreikius tų, kuriems skiriama ataskaita. Pavyzdžiui, visuomenės ir pagrindinių programos suinteresuotų pusių poreikis gauti informaciją apie vertinimo rezultatus yra visiškai skirtingas. Nors tai yra akivaizdus aspektas, jam dažnai skiriama per mažai dėmesio.

Rezultatų sklaidos strategija priklausys nuo atliekamo vertinimo loginio pagrindo, t. y. ar vertinimas turėjo būti formuojantis (siekiant gerinti valdymą) ar apibendrinantis (siekiant tenkinti atskaitomybės reikalavimus ir (arba) padėti skirstant biudžeto lėšas būsimoms programoms).

Įvairios sklaidos galimybės Vertinimo rezultatų sklaidos metodų yra įvairių:

- ⇒ Tam tikrais atvejais visą ataskaitą galima skelbti ir (arba) talpinti internete.
- ⇒ Tačiau tais atvejais, kai vertinant nagrinėjami konfidencialūs arba jautrūs klausimai, rezultatų skelbimas gali būti nepriimtinas, todėl ataskaita gali būti pateikiama tik suinteresuotoms pusėms.
- ⇒ Taip pat galima skelbti ataskaitos santrauką, o visą ataskaitos tekstą laikyti konfidencialiu.

Sprendimą, kuris rezultatų sklaidos metodas turi būti pasirinktas, priima vertinimo užsakovas. Idealiu atveju toks sprendimas turėtų būti priimamas prieš vertinimą; bet kuriuo atveju, apsispręsti reikia iki galutinės ataskaitos parengimo, nes jos stilius ir turinys priklausys nuo to, kam bus skiriama ataskaita.

Vertinimo rezultatų panaudojimas

Pagrindinis vertinimo tikslas – didinti būsimų programų efektyvumą ir veiksmingumą. Pagrindinis klausimas nacionalinės valdžios institucijoms ir asmenims, atsakingiems už veiksmų programų valdymą, yra tai, kaip sistemingai panaudoti vertinimo rezultatus ir juos integruoti į sprendimų priėmimo procesą. Toliau akcentuojami pagrindiniai veiksniai, užtikrinantys efektyvų vertinimo rezultatų panaudojimą:

Programos vertinimo valdymas

4

- ⇒ Jeigu yra galimybė, vertinimo rezultatai turėtų turėti praktinę naudą;
- ⇒ Vertinimas turėtų būti atliekamas laiku, derinant jį su programos įgyvendinimu;
- ⇒ Reikia aiškiai suprasti, kaip programų vykdytojai vertinimo rezultatus integruos į programos įgyvendinimą ir politikos formavimo procesą;
- ⇒ Būtina užtikrinti suinteresuotų pusių indėlį į vertinimo procesą, nes tai užtikrina vertinimo rezultatų patikimumą ir galimybes juos panaudoti.

Mechanizmai, užtikrinantys vertinimo rezultatų panaudojimą

Įvairios ES valstybės narės taiko skirtingus metodus ir mechanizmus, užtikrinančius vertinimo rezultatų panaudojimą. Kai kuriose valstybėse buvo sukurtos formalios procedūros, kurios užtikrina vertinimo rezultatų analizę ir, jeigu įmanoma, rekomendacijų įgyvendinimą. Kitos valstybės taiko neformalius mechanizmus.

Pavyzdžiui Airijoje, vadovaujančioji institucija turi pateikti oficialią nuomonę dėl kiekvienos vertinimo rekomendacijos, kurią nagrinėja programos priežiūros komitetas. Lietuvoje įgyvendinant PHARE pasirengimo narystei programą, buvo taikomas reikalavimas atsiskaityti už vertinimo rekomendacijų įgyvendinimą.

Nors formalūs mechanizmai susistestina vertinimo rezultatų integravimą ir taip padidina rekomendacijų įgyvendinimo tikimybę, neformalūs mechanizmai taip pat gali būti efektyvūs, jeigu programos vadovai ir suinteresuotos pusės turi pakankamai ryžto kurti „nuolatinio tobulėjimo“ kultūrą, susijusią su „vertinimo kultūros“ plėtra.

Kadangi vertinimo valdymo struktūra Lietuvoje dar nėra galutinai susiformavusios, vis dar išlieka poreikis nustatyti procedūras, kurios padėtų užtikrinti sistemingą vertinimo rezultatų panaudojimą ir integravimą į sprendimų priėmimo procesus. Nepriklausomai nuo taikomų mechanizmų, būtina užtikrinti, kad vertinimo rezultatų pridėtinė vertė būtų didinama sistemingai naudojant vertinimo rezultatus.

Programos vertinimo valdymas

4

4.14 Kontrolinis sąrašas – programos vertinimo valdymas

Kontrolinis sąrašas – programos vertinimo valdymas

- ⇒ Ar buvo parengtas 2007–2013 m. laikotarpio vertinimo planas?
- ⇒ Ar buvo išsamiai išnagrinėti vertinimo poreikiai (privalomas, neprivalomas vertinimas)?
- ⇒ Ar buvo parengtas kiekvienos veiksmų programos vertinimo planas?
- ⇒ Ar vertinimo projekto tikslai ir apimtis yra tiksliai apibrėžti ir atitinka suinteresuotų pusių reikalavimus?
- ⇒ Ar techninėje užduotyje yra nurodyti visi esminiai vertinimo aspektai – tikslas ir apimtis, metodai, pagrindiniai rezultatai, reikalinga patirtis ir kompetencija, konkursų terminai, vertinimo grafikas, biudžetas ir pan.?
- ⇒ Ar, siekiant palengvinti vertintojų atranką, buvo nustatyti finansiniai ir atrankos kriterijai?
- ⇒ Ar buvo suformuotas VVK, ar buvo tiksliai apibrėžtas jo vaidmuo?
- ⇒ Ar buvo paskirtas vertinimo projekto vadovas? Kaip į vertinimą bus įtrauktos kitos suinteresuotos pusės siekiant užtikrinti „bendradarbiavimo principo“ laikymąsi?
- ⇒ Ar vertinimo ataskaita atitinka suderintus kokybės standartus, taikomus tyrimo rezultatų pateikimo būdui, ar išvados ir rekomendacijos atitinka tyrimo esmę?
- ⇒ Kaip bus užtikrinta vertinimo rezultatų sklaida? Ar tiksliai nustatyta, kam skirta ataskaita?
- ⇒ Ar yra tinkama strategija, kuri užtikrintų savalaikį vertinimo rezultatų pateikimą ir jų integravimą į programos valdymo sprendimų priėmimo procesus bei rekomendacijų įgyvendinimą?

Vertinimo terminų žodynelis

A

Šiame Gairių priede pateikiami pagrindiniai vertinimo terminai. Terminai atnaujinti atsižvelgiant į 2007-2013 m. ES struktūrinių fondų reglamentų, Europos Komisijos metodinių dokumentų ir nacionalinių teisės aktų nuostatas.

Pagrindinių vertinimo terminų žodynelio terminai suskirstyti į kelias grupes:

- ⇒ pagrindiniai vertinimo kriterijai;
- ⇒ vertinimo tipai;
- ⇒ vertinimo pobūdis;
- ⇒ uždaviniai, rodikliai ir padariniai;
- ⇒ kiti vertinimo terminai;
- ⇒ instituciniai ir programavimo aspektai 2004-2006 m. laikotarpiu.

Pagrindiniai vertinimo kriterijai¹⁶

Efektyvumas (*efficiency*) (buv. našumas) – santykis tarp programos ar jos dalies finansinių ir kitų sąnaudų, t.y. indėlių (*input*) ir pasekmių (*outcome*). Kokybinis efektyvumo vertinimas gali apimti ne tik finansinių išteklių, bet ir personalo, laiko ir kitų veiksnių valdymą.

Veiksmingumas (*effectiveness*) (buv. efektyvumas) – santykis tarp numatytų ir pasiektų tikslų, uždavinių, arba kitaip - jų pasiekimo laipsnis. Veiksmingumas gali būti matuojamas ne tik įgyvendinimui pasibaigus, bet ir jo metu (veiksmingumo tikimybė). Dažniausiai vertinama produktų ir rezultatų lygmenyje, t.y. neapimant poveikio rodiklių.

Tinkamumas (*relevance*) – atitikimas tarp programos, intervencijos tikslų ir socialinių-ekonominių regiono problemų, paramos gavėjų poreikių. Jis gali būti vertinamas programavimo metu (pradinis tinkamumas) ir įgyvendinimo metu (tęstinis tinkamumas).

Tinkamumo vertinimo metu papildomai gali būti vertinamas ES struktūrinės paramos **nuoseklumas** (*consistency*) – veiksmų programų prioritetų ir priemonių tarpusavio sąryšis ir jų indėlis siekiant bendrų veiksmų programos tikslų bei jų indėlis įgyvendinant ES ir nacionalinius prioritetus.

Poveikis (*impact*), **naudingumas** (*utility*) – vertinama, kiek ES finansuojamos programos poveikis prisidėjo prie tikslinių grupių poreikių tenkinimo bei socialinių-ekonominių problemų sprendimo. ES struktūrinės paramos naudingumas vertinamas neatsižvelgiant į iškeltus veiksmų programų tikslus ir uždavinius.

Tęstinumas (*sustainability*) – programos ar jos sudėtinės dalies pasekmių (pasiekimų, rezultatų ar poveikio) tęstinumo galimybė ateityje (vidutiniu ar ilguoju laikotarpiu).

Bendrijos pridėtinė vertė (*Community added value*) – ES intervencijos pasekmės, kurios būtų neįmanomos nacionaliniu arba regioniniu lygmeniu be ES struktūrinės paramos, laikantis subsidiarumo principo.

Vertinimo terminų žodynelis

A

Vertinimo tipai ir pobūdis

Išankstinis vertinimas (*ex ante*) atliekamas programos planavimo etape. Jo metu vertinama programavimo dokumentų kokybė, programos atitikimas Bendrijos strategijoms, valstybės ar regiono socialiniams-ekonominiams poreikiams, įgyvendinimo mechanizmų tinkamumas bei numatomas intervencijos veiksmingumas. Išankstinio vertinimo tikslas – prisidėti prie geresnės programavimo dokumentų ir pačios intervencijos kokybės. Atsakomybė už išankstinį vertinimą tenka institucijoms, rengiančioms programavimo dokumentus. Vertinimą atlieka nepriklausomi ekspertai.

Einamasis vertinimas (*on going*) atliekamas programos įgyvendinimo metu, vertinant programos produktus ir rezultatus. Jis susijęs su programos stebėseną ir atliekamas visų pirma tai atvejais, kai stebėseną parodo, kad buvo gerokai nutolta nuo pirminių tikslų arba kai siūloma peržiūrėti veiksmų programas. Vertinimas gali būti atliekamas *strateginiu požiūriu*, kad būtų galima patikrinti kaip kinta programa ar kelios programos pagal Bendrijos ir nacionalinius prioritetus, arba *veiklos požiūriu*, siekiant paremti veiksmų programų stebėseną.

Tarpinis vertinimas (*mid term*) atliekamas įpusėjus programos įgyvendinimui. Atsižvelgiant į išankstinį vertinimą tikrinami pradiniai programos rezultatai ir pažanga įgyvendinant tikslus. Taip pat įvertinamos panaudotos finansinės lėšos bei įgyvendinimo procesai. Tarpinio vertinimo tikslas – atsižvelgiant į įgyvendinimo eigą, nustatyti, kokių pokyčių reikia, kad būtų užtikrintas programos veiksmingumas. Vertinimą atlieka nepriklausomi ekspertai.

Galutinis vertinimas (*ex post*) atliekamas pasibaigus programos įgyvendinimui. Vertinimas apima lėšų panaudojimo, programos efektyvumo ir veiksmingumo ir jos socialinio-ekonominio poveikio įvertinimą ir pateikia išvadas dėl ES socialinės ir ekonominės sanglaudos politikos. Galutinį vertinimą atlieka Europos Komisija glaudžiai bendradarbiaudama su valstybe nare.

Ad hoc arba teminiai vertinimai – vertinimai, skirti konkrečiam programos klausimui ar temai įvertinti. Juos tikslinga atlikti siekiant patobulinti atskirus programos įgyvendinimo aspektus ar įvertinti pamokas, rengiant naujas programas.

Vertinimo pobūdis

Formuojantis (*formative*) **vertinimas** leidžia nustatyti, kaip galima gerinti ir stiprinti programų valdymą ir įgyvendinimą. Dažnai toks vertinimas yra nukreiptas į ateitį ir gali būti atliekamas bet kuriuo programos įgyvendinimo etapu. Formuojantis vertinimas akcentuoja procesą.

Apibendrinantis (*summative*) **vertinimas** dažnai yra nukreiptas į praeitį ir padeda programų vadovams užtikrinti atskaitomybę dėl valstybės lėšų panaudojimo, o taip pat įvertinti programos pasekmes (*outcomes*) ir jų tęstinumą. Šis vertinimas akcentuoja pasekmes.

Strateginis (*strategic*) vertinimas –

Veiklos (*operational*) vertinimas –

Išorinis vertinimas – vertinimas, kurį atlieka asmenys, nepriklausantys programos vadovaujančiajai institucijai.

Vidinis vertinimas – vertinimas, kurį atlieka vertinamą veiklą vykdančios organizacijos nariai.

Vertinimo terminų žodynelis

A

Uždaviniai, rodikliai ir padariniai

Uždaviniai

Konkretūs uždaviniai (*specific objectives*) – tai intervencijos vertinimo pagrindas, atsižvelgiant į trumpalaikius rezultatus tiesioginiams paramos gavėjams.

Tarpiniai uždaviniai (*intermediate objectives*) – tai intervencijos vertinimo pagrindas, atsižvelgiant į trumpojo–vidutinio laikotarpio padarinius (*effects*) tiesioginiams ir netiesioginiams paramos gavėjams.

Bendrieji uždaviniai (*global objectives*) – tai intervencijos vertinimo pagrindas, atsižvelgiant į ilgalaikį ir platesnį intervencijos poveikį (arba bendrąjį poveikį).

Rodikliai (indicators)

Konteksto (*context*) rodikliai matuoja programos socialinį ir ekonominį kontekstą (arba aplinką) ir jos pokyčius valstybėse narėse, kurios gauna ES struktūrinę paramą.

Veiklos (*performance*) rodikliai matuoja ES struktūrinės paramos programos įtaką, jie skirstomi į fizinius ir finansinius rodiklius.

Produkto (*output*) (buv. pasiekimų) rodikliai – *produktai ir paslaugos*, tiesiogiai sukurti finansuojamos veiklos metu (*trumpuoju laikotarpiu*). Jie susiję su veikla ir matuojami fiziniais arba piniginiiais vienetais (pvz., nutiesto kelio ilgis, finansinę paramą gavusių įmonių skaičius, parengtų mokymo programų skaičius ir t.t.).

Rezultato (*result*) rodikliai – *kiekybiškai išmatuojami vidutinio laikotarpio padariniai (nauda/žala)*, kurią tiesioginiai paramos gavėjai gauna iš karto įgyvendinus finansuojamas veiklas ar priemonę dėl įgyvendinimo metu sukurtų produktų (pvz., įsidarbinimo gebėjimų padidėjimas, sutaupyta energija, sutrumpėjęs kelionės laikas ir pan.). Šie rodikliai gali būti fiziniai (pvz., sėkmingai apmokytų darbuotojų skaičius, nelaimių kelyje skaičius ir pan.) arba finansiniai (pvz., poveikis privataus sektoriaus lėšoms, sumažėjusios transporto išlaidos).

Poveikio (*impact*) rodikliai – *bendresni socialiniai-ekonominiai padariniai (nauda/žala)* visoms tikslinėms grupėms, atsiradę dėl projekto/programos įgyvendinimo, kurie pasireiškia *ilguoju laikotarpiu* po projekto/programos gyvendinimo (jaunimo užimtumo lygis, sukurtos papildomos darbo vietos, didesnis įmonių konkurencingumas ir pan.). Galima išskirti dviejų rūšių poveikį. Konkretus poveikis atsiranda po tam tikro laiko, tačiau jis vis tiek tiesiogiai susijęs su vykdytais veiksmais. Bendrasis poveikis yra ilgalaikio pobūdžio ir jį jaučia didesnė gyventojų dalis.

Pasekmės (*outcomes*) – šiuo terminu kartu apibūdinami programos produktai, rezultatai ir poveikis.

Padariniai (effects)

Padarinys (*effect*) – socialinis-ekonominis pokytis, atsiradęs tiesiogiai ar netiesiogiai dėl vykdomos intervencijos. Padarinys apima teigiamus/neigiamus intervencijos rezultatus (*results*) ir poveikį (*impact*). Ši sąvoka nenaudojama intervencijos produktams (*outputs*) apibūdinti. Netiesioginiai padariniai daugiausiai atsiranda dėl pajamų daugiklio (*income multiplier*) ir pasiūlos pusės daugiklio (*supply-side multiplier*).

Pajamų daugiklis (*income multiplier*) – netiesioginis intervencijos padarinys (*effect*), kuris atsiranda dėl intervencijos sąlygoto pajamų ir vartojimo padidėjimo. Daugiklio poveikis gali kauptis, kadangi dalis padidėjusių pajamų yra vėl išleidžiama ir pajamos yra gaunamos pasikartojančiais ciklais.

Pasiūlos pusės daugiklis (*supply-side multiplier*) – netiesioginis intervencijos padarinys (*effect*), pasireiškiantis dėl paramą gavusių įmonių konkurencingumo padidėjimo, o tuo pačiu ir dėl jų gaminamų prekių ar teikiamų paslaugų apimčių padidėjimo.

Vertinimo terminų žodynelis

A

Kiti vertinimo terminai

Ekonominio naudingumo analizė (*cost-benefit analysis*) – programos sąnaudų ir jos naudos santykis, vertinant pagal faktinę arba apskaičiuotą piniginę vertę. Šis metodas leidžia lyginti tas programas ir politikas, kurių pasekmės yra gana skirtingos.

Indėlio-pasiekimų analizė (*input-outputs analysis*) – ji naudojama vertinant tiesioginio poveikio atgarsius, atsižvelgiant į pirminį, o vėliau – papildomą poveikį ekonomikai. Priemonė leidžia įvertinti ne tik poveikį paklausai, bet ir pasiūlai.

Įsisavinimo rodiklis (*absorption rate*) – panaudota lėšų dalis lyginant su pradiniu finansiniu paskirstymu.

Lėšų panaudojimo veiksmingumas (*cost-effectiveness*) – programos arba projekto uždavinių įgyvendinimo ir susijusių sąnaudų santykis.

Lėšų panaudojimo efektyvumas (*cost-efficiency*) – programa gali būti laikoma ekonomiškai efektyvia, jeigu jos rezultatų vienetai pasiekti reikalingas mažesnis indėlis lyginant su kitomis programomis.

Programa – tai integruotas veiklų ir finansinių intervencijų derinys, skirtas konkrečioms uždaviniams per numatytą laikotarpį įgyvendinti.

Projektas – tai viena ir neskaidoma intervencija su nustatytu grafiku ir biudžetu.

Vertinimo apimtis – ji dažniausiai nustatoma atsižvelgiant į ne mažiau kaip keturis aspektus: veiklos, institucinius, laiko (nagrinėjamo laikotarpio) ir geografinius aspektus. Europos Sąjungos sanglaudos politikos kontekste gali būti vertinama politika, programa, prioritetas, priemonė arba projektas.

Struktūriniai fondai – instituciniai ir programavimo aspektai 2004-2006 m. laikotarpiu

Institucinės sąvokos

Vadovaujančioji institucija – institucija, atsakinga už bendrajame reglamente numatytų vadovaujančiosios institucijos funkcijų atlikimą ir už programos (Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento) parengimą bei jos įgyvendinimo priežiūrą. Vadovaujančioji institucija yra Finansų ministerija.

Tarpinė institucija – institucija, atsakinga už jai priskirtų BPD priemonių įgyvendinimą, priežiūrą ir paramos projektams planavimą. Lietuvoje yra 8 tarpinės institucijos: Aplinkos ministerija, Susisiekimo ministerija, Ūkio ministerija, Sveikatos apsaugos ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Švietimo ir mokslo ministerija, Žemės ūkio ministerija ir Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie LR Vyriausybės.

Įgyvendinančioji institucija – institucija, atsakinga už jai priskirtų BPD priemonių projektų administravimą ir įgyvendinimo priežiūrą. Lietuvoje yra 6 įgyvendinančiosios institucijos: Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra, Transporto investicijų direkcija, VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūra, paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra, Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos ir VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra.

Priežiūros komitetas – pagrindinė BPD įgyvendinimo priežiūros institucija, atliekanti visas bendrajame reglamente numatytas priežiūros komiteto funkcijas. Priežiūros komitetas sudarytas iš įvairių suinteresuotų pusių atstovų, įskaitant vyriausybę ir socialinius-ekonominius partnerius.

BPD vertinimo valdymo grupė – tarpžinybinė darbo grupė, sukurta iš vadovaujančiosios ir tarpinių institucijų atstovų, BPD vertinimui koordinuoti.

Vertinimo terminų žodynelis

A

Programavimo aspektai

Lietuvos 2004-2006 m. bendrasis programavimo dokumentas (BPD) – Lietuvos Respublikos parengtas ir Europos Komisijos patvirtintas strateginis dokumentas, kuriame išdėstyti kiekybiškai išreikšti valstybės plėtros tikslai ir strategija, suskirstyta į prioritetus, įgyvendinamus pagal vieną arba keletą priemonių. Detalizuoti BPD numatytų priemonių aprašymai pateikti BPD priede.

Bendrijos iniciatyvos programa (BIP) – specialioji finansinė ES struktūrinės politikos priemonė, kurią Europos Komisija savo iniciatyva siūlo valstybėms narėms. Bendrijos iniciatyvos yra skirtos spręsti tas problemas, kurios turi tam tikrą poveikį Europos lygmeniu. Iniciatyvoms būdingas tarpvalstybiškumas ir novatoriškumas, o taip pat įgyvendinimo „iš apačios į viršų“ metodas.

15 ES valstybių narių pavyzdžiai ir patirtis

B

Šiame Gairių priede pateikiame pavyzdžius ir pamokas, susijusias su vertinimo valdymu 15 ES valstybių narių, bei pavyzdžius, kaip vertinimo rezultatai buvo tinkamai integruoti į politikos formavimą ir programos valdymo ciklą.

B1 Vertinimo valdymas

Lietuvoje vertinimo organizavimo sistema yra vis dar formuojasi ne tik dėl to, kad struktūrinių fondų valdymo ir įgyvendinimo institucinėms priemonėms sukurti ir išplėtoti reikia laiko, bet ir turint omenyje tai, kad 2007–2013 metų programavimo laikotarpiu struktūrinių fondų administravimo tvarka Lietuvoje iš esmės keisis, lyginant su 2004–2006 metais.

Lietuva gali rinktis įvairias ES išlaidų programų vertinimo valdymo galimybes. Pagrindinis klausimas, į kurį reikia atsakyti – kurią vertinimo struktūrą rinktis: centralizuotą, ar tokią, kai atsakomybė už vertinimą paskirstoma kelioms institucijoms. Trečia ir, tikriausiai, geresnė galimybė yra derinti abi struktūras.

Nors įvairiose valstybėse narėse buvo sukurtos skirtingos sistemos, dažniausiai vertinimo valdymo struktūroje dera ir centralizuotos, ir decentralizuotos sistemos elementai. Jungtinėje Karalystėje buvo sukurta gana *centralizuota* sistema, kai centrinė valdžia (Ministro Pirmininko pavaduotojo kanceliarija) yra atsakinga už struktūrinių fondų programų vertinimo techninių užduočių rengimą nacionaliniu lygiu, o regioninė valdžia atsako už regioninių programų vertinimo užsakymą ir (arba) valdymą. Šios santykinai centralizuotos sistemos privalumas yra tas, kad vertinimo rezultatus galima naudoti nacionaliniu lygiu. Pavyzdžiui, taip buvo daroma 2003 metais atliekant tarpinius vertinimus.

Decentralizuota vertinimo valdymo sistema buvo sukurta Italijoje ir Vokietijoje, kur atsakomybę už vertinimą iš esmės prisiima regioninės institucijos (nors Italijoje veikianti priežiūros sistema yra gana centralizuota). Taikomas modelis yra grindžiamas esamomis decentralizuotomis institucinėmis struktūromis. Galutinę vertinimo organizacinę struktūrą nulems esamos institucinės struktūros ir jų atitinkami gebėjimai.

Kitas klausimas, susijęs su vertinimo valdymu, yra programų vertinimo organizavimas. Atsakomybė už programų vertinimo valdymą taip pat buvo paskirstyta nevienodai. Pavyzdžiui, Velso Europos finansavimo tarnyba (WEFO) šalyje įkūrė specializuotą vertinimo padalinį, kuris yra atsakingas už vertinimą, priežiūrą ir tyrimus.

Kituose JK regionuose (pvz., Anglijos rytuose, Rytų Midlende) specializuotas vertinimo padalinys kuriamas nebuvo, ir čia už vertinimo priežiūrą yra tiesiogiai atsakingi programų

15 ES valstybių narių pavyzdžiai ir patirtis B

vadovai. Kitose valstybėse narėse buvo visiškai atskirtas vertinimas ir programų valdymas. Pavyzdžiui Švedijoje, vertinimą iš esmės atlieka Švedijos valstybės kontrolė, kuri nėra pavaldi vyriausybei, todėl gali išlikti nešališka.

Reikalinga diskusija apie tai, kuris programų vertinimo valdymo metodas labiausiai tiktų Lietuvos sąlygomis. Toliau lentelėje pateiktos įvairios alternatyvos ir jų santykiniai privalumai bei trūkumai.

B1 lentelė: Programų vertinimo valdymas – skirtingi metodai			
<i>Atsakomybė už programų vertinimą</i>	<i>Privalumai</i>	<i>Trūkumai</i>	<i>Taikymo pavyzdžiai</i>
Programų vadovai	- Programų vadovai gerai susipažinę su programomis. - Jų padėtis yra palanki programos pasekmėms vertinti.	- Nors programų vadovai yra praktikai, jie nėra vertinimo specialistai. - Todėl gali iškilti sunkumų užtikrinant aukštus vertinimo koordinavimo ir (arba) valdymo standartus.	- Daugelis Anglijos regionų (Anglijos rytai, Rytų Midlendai ir t.t.)
Atskiras vertinimo padalinys	- Atskiras padalinys sudaro galimybę ugdyti specializuotą vertinimo kompetenciją. - Vertinimo padalinys gali padėti skleisti gerą praktiką, vertinimo sąvokų supratimą ir gerinti vertinimo bei priežiūros kokybę	- Gali susiformuoti nuomonė, kad vertinimo padaliniai yra per daug nutolę nuo programų valdymo ir įgyvendinimo. - Iškyta pavojus, kad vertinimas bus laikomas tik teoriniu, o jo rezultatai – kaip neturintys praktinės vertės.	- Visos Velso struktūrinių fondų programos – 1 ir 2 tikslas - Regionų, Užimtumo ir socialinių reikalų GD ir pan.
Nepriklausoma kontrolės (audito) institucija	- Kai vertintojus skiria programų vadovai, atsiranda didesnio vertintojų šališkumo grėsmė, todėl gali sumažėti vertinimo rezultatų svarba, atsirasti nenoras kritikuoti programų vadovus. - Jeigu atliekamas išorinis vertinimas, tai užtikrina nepriklausomybę.	- Nors nepriklausoma kontrolės institucija yra objektyvi ir nešališka, gali trūkti informacijos apie pačią programą ir ji gali būti nepakankamai suprasta. - Su vertinimu gali būti susiję ypač jautrūs klausimai, kurių programų vadovai nenori viešinti.	- Švedijos valstybės kontrolė - Europos Audito Rūmai - JK audito komisija (tam tikrais atvejais - ne SF, o kitoms valstybės finansuojamos programoms)

B2 Vertinimo rezultatų panaudojimas

Šioje dalyje pateikiami keturi trumpi pavyzdžiai, kurie iliustruoja, kaip skirtingo tipo vertinimai, atliekami įvairiais ES finansuojamų programų (daugiausia struktūrinių fondų) įgyvendinimo etapais, prisidėjo prie politikos formavimo ir nulėmė programavimo procesus. Prieš pateikdami pavyzdžius, trumpai išnagrinėsime pagrindinius klausimus.

15 ES valstybių narių pavyzdžiai ir patirtis B

Vertinimas skiriasi nuo įprasto tyrimo, kadangi jo rezultatai turi teikti praktinės naudos. Jų naudingumas priklauso nuo vertinimo išvadų ir rekomendacijų (o taip pat nuo tinkamo jų įforminimo ir sklaidos). Vertinimo pridėtinę vertę sudaro sistemingas vertinimo rezultatų integravimas į programų planavimą ir įgyvendinimą. Norint to pasiekti, būtina užtikrinti suinteresuotų pusių įtraukimą į vertinimo procesą ir vertinimo rezultatų pripažinimą, nes tik tokiu atveju vertinimo rezultatai bus naudojami veiksmingai gerinant būsimų programų efektyvumą ir veiksmingumą. Todėl vertinimas yra derinamas (kiek tai įmanoma) su programos įgyvendinimo ciklu, nes tai padeda užtikrinti rezultatų integravimą į programų planavimą ir politikų formavimą.

Toliau pateikiami skirtingų programos etapų vertinimo (t.y. išankstinio, tarpinio ir galutinio) pavyzdžiai, nors paskutinytis iliustruoja galimą papildomo vertinimo, kuris atliekamas *ad hoc* principu siekiant išsamiau išanalizuoti tam tikras sritis, naudingumą.

B2 lentelė: 1 pavyzdys – išankstinis vertinimas

CSES įsipareigojo atlikti Lietuvos 1 tikslo programos vertinimą. Vertinimas buvo naudingas ir padėjo nustatyti prioritetus bei poreikius (pavyzdžiui, atlikus visos programos SSGG analizę). Be to, jis padėjo TI gerinti pradinės padėties analizės kokybę (pavyzdžiui, tam tikrais atvejais teiginiai turėjo būti grindžiami atitinkamais duomenimis apie pradinę padėtį).

Be to, išankstinio vertinimo ataskaitoje buvo pateiktos įvairios rekomendacijos, į kurias atitinkamai atsižvelgė Finansų ministerija ir (arba) tarpinės institucijos. Konkrečių priemonių, kurių buvo imtasi, gavus išankstinio vertinimo atsakomąją reakciją, pavyzdžiai:

- **priežiūros rodiklių** pasirinkimo pakeitimai ir gerinimas.

Buvo nustatyti įvairūs netinkami rodikliai ir pateikti pasiūlymai, kaip pagerinti rodiklių sistemą. Be to, buvo pateiktos rekomendacijos, kaip atskirti pasiekimus (dab. produktus), rezultatus ir poveikį.

- **uždavinių kiekybinės išraiškos** pakeitimai.

Kai kurie tikslai buvo nerealūs, o kiti – nepakankamai ambicingi. Taip pat buvo atvejų, kai apskritai nebuvo nustatytas joks tikslas, nors kiekybinis įvertinimas būtų buvęs naudingas.

- Bendrajame programavimo dokumente daugiau dėmesio skirta **horizontaliosioms sritims**.

Tai padėjo užtikrinti visišką kelioms sritims bendrų prioritetų integravimą į programavimo struktūrą. Šis integravimas bus svarbus Lietuvai, darant pažangą ir plėtojant į žinių ekonomiką. Atsižvelgiant į sumažėjusį nedarbą ir poreikį didinti darbuotojų potencialą, dabar daugiau svarbos skiriama klausimams, susijusiems su „visų lygiomis galimybėmis“.

- didesnė bendrų struktūrinių fondų išlaidų dalis **investicijoms į žmogiškųjų išteklių plėtrą**.

CSES nurodė, kad ESF lėšos, skiriamos žmogiškųjų išteklių plėtros veiklai, buvo nepakankamos, lyginant su kitomis naujosiomis ES valstybėmis narėmis. Be to, atsižvelgiant į darbo jėgos kokybės gerinimo uždavinius, pereinant prie žinių ekonomikos, buvo siūloma žmogiškųjų išteklių plėtrai skirti daugiau dėmesio. Atsižvelgus į išankstinį vertinimą atlikusių vertintojų ir Komisijos pastabas, skiriant struktūrinių fondų paramą ESF lėšos

15 ES valstybių narių pavyzdžiai ir patirtis

B

buvo padidintos maždaug 1 proc.

B3 lentelė: 2 pavyzdys – tarpinis vertinimas

CSES atliko Rytų Velso 2 tikslo programos, įgyvendinamos Velse, tarpinį vertinimą.

Pagrindinis 2000–2006 metų laikotarpio tarpinio vertinimo tikslas buvo prisidėti prie Europos Komisijos „tarpinės apžvalgos“, kuri buvo atliekama, lyginant įgyvendinamų programų efektyvumą ir skirstant „veiklos rezervą“, t.y. išlaidų dalį, kuri buvo specialiai rezervuojama kaip atlygis už tas programas, kurių įgyvendinamas buvo įvertintas ypač palankiai. Rytų Velso programos tarpinis vertinimas suteikė galimybę išanalizuoti, ar reikalingas lėšų perskirstymas atsižvelgiant į skirtingų prioritetų ir priemonių lėšų įsisavinimo skirtumų įvertinimą.

Velso Europos finansavimo tarnyba (WEFO), būdama vadovaujančiąja institucija, atsižvelgė į pateiktas rekomendacijas, įskaitant:

- supaprastinti mažesnių 2 tikslo projektų paraiškų teikimo sąlygas, vertinimo kriterijus ir „paspartinti“ paraiškų nagrinėjimą;
- imtis priemonių didinant vietinių partnerysčių gebėjimus kurti projektų idėjas ir pasiūlymus, visų pirma, daugiau išteklių skiriant techninės paramos partnerystės sekretoriatų vaidmeniui stiprinti;
- keisti lėšų paskirstymą tarp vietinių partnerysčių ir regioninių partnerysčių, kadangi, atliekant tarpinį vertinimą, kai kurios partnerystės buvo įvykdžiusios vos po keletą projektų, o regioninės partnerystės turėjo geresnes galimybes plėtoti daugiau ir didesnių projektų bei geriau įsisavinti struktūrinių fondų lėšas (kas yra svarbu atsižvelgiant į N+2 taisyklę).

B4 lentelė: 3 pavyzdys – galutinis vertinimas

Valstybės narės privalo atlikti išankstinį ir tarpinį vertinimą, tačiau galutinis vertinimas joms nėra privalomas. Visgi kai kurios vadovaujančiosios institucijos pačios atlieka galutinį vertinimą. EK atlieka vertinimus ES lygiu, kurie padeda analizuoti struktūrinių fondų intervencijos poveikį 1 ir 2 tikslo regionuose.

CSES įsipareigojo atlikti 1994–1999 metų 2 tikslo programų bendrąjį galutinį vertinimą ES lygmeniu (2003–2004 m.). Vertinimą, kuris apėmė 12 ES valstybių narių, užsakė Europos Komisijos Regioninės politikos GD siekdamas įvertinti 2 tikslo ES intervencijų, kurių vertė buvo lygi 16,5 mlrd. eurų, poveikį 82 Europos regionuose.

Buvo pateiktos įvairios rekomendacijos dėl naujojo 2007–2013 metų programavimo laikotarpio, į kurias EK tinkamai atsižvelgė. Iš šių rekomendacijų galima paminėti:

- Poreikį keisti požiūrį į geografinį tikslų nustatymą, mažiau dėmesio skiriant padalinimui į zonas. Jeigu intervencijos skiriamos per mažai geografinėi teritorijai, jų poveikis išsiskaido. Be to, buvo nustatyta kad daugelyje intervencijos teritorijų vietinis požiūris į plėtrą, pavyzdžiui, technologijų perdavimą ir (arba) novatoriškumą, buvo netinkamas.
- Poreikį akcentuoti „žinių ekonomiką“ kaip būsimųjų programų regioninės plėtros pagrindą.
- Poreikį imtis papildomų priemonių, siekiant pagerinti pagrindinės informacijos apie struktūrinių fondų programas prieinamumą ir kokybę, norint užtikrinti, kad ateityje, vertinant programas, daugiau dėmesio būtų galima skirti esminiams klausimams, o ne duomenų rinkimui.

15 ES valstybių narių pavyzdžiai ir patirtis

B

- Poreikį ir vėl akcentuoti programų valdymo procedūrų supaprastinimą, jeigu tik yra galimybės.

B5 lentelė: 4 pavyzdys – teminis vertinimas

Dar dirbdami bendrovėje „Ernst & Young“, CSES darbuotojai atliko struktūrinių fondų intervencijos poveikio MVĮ teminį vertinimą. Pagrindiniai vertinimo uždaviniai buvo atlikti išsamią ir sistemingą struktūrinių fondų indėlio ir poveikio mažoms ir vidutinėms įmonėms analizę ir, remiantis šia analize, parengti rekomendacijas dėl būsimų struktūrinių fondų investicijų MVĮ paramos regionuose, atsižvelgiant į ankstesnės ir dabartinės intervencijos patirtį.

Keletas ataskaitoje pateiktų rekomendacijų:

- MVĮ finansavimo srities prioritetams turėtų būti priskiriamas glaudesnės partnerystės su privataus sektoriaus tarpininkais plėtojimas;
- Rengiant naujas struktūrinių fondų programas, toliau kurti pusiausvyrą tarp subsidijų schemų ir kitų MVĮ finansavimo rūšių, t.y. paskolų ir rizikos kapitalo, taip gerinant schemų tęstinumą ir ekonominį efektyvumą.
- Reikėtų išnagrinėti galimybes didinti pusiausvyrą tarp būsimų programavimo laikotarpių struktūrinių fondų prioritetų, skiriant finansavimą MVĮ pagal subsidijų schemas (kurios sudarė didelę visų asignavimų dalį) ir kitas intervencijos rūšis, visų pirma paramos verslui paslaugas, rizikos kapitalo schemas, naujovių skatinimą ir mokymus MVĮ.

EK atsižvelgė į šias rekomendacijas, todėl dabar žymiau daugiau dėmesio skiriama vadinamosioms finansinės inžinerijos priemonėms ir novatoriškoms finansavimo priemonėms, naudojamoms regioninei politikai įgyvendinti daugelyje regionų, kuriuose vykdomos struktūrinių fondų programos.

Nustatydama pusiausvyrą tarp įvairių rūšių priemonių, skirtų MVĮ remti, EK atsižvelgė į mūsų rekomendacijas vietoje subsidijų schemų vis daugiau dėmesio skirdama kitoms intervencijos formoms, kurios pasižymi didesniu tęstinumu.

Pavyzdinė techninė užduotis

C

Šiame Gairių priede pateikiamos rekomendacijos dėl techninės specifikacijos turinio remiantis Lietuvos Respublikos finansų ministerijos parengtos techninės specifikacijos horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimo (teminis vertinimas) paslaugoms pirkti pavyzdžiu.

Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimas

Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos parengtą techninę specifikaciją sudarė 4 dalys:

- I. Įvadinė informacija
- II. Vertinimo tikslas uždaviniai ir laukiami rezultatai
- III. Vertinimo prielaidos ir rizika
- IV. Vertinimo paslaugų apimtis (vertinimo metodika, vertinimo klausimai ir reikalavimai vertinimo ataskaitai)

Toliau pateikiamas trumpas techninės specifikacijos turinio aprašymas ir konkretūs atskirų techninės specifikacijos dalių turinio pavyzdžiai iš horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimo paslaugų techninės specifikacijos

I. Įvadinė informacija

Šioje techninės specifikacijos dalyje pateikiama bendra informacija apie ES struktūrinės paramos programavimo dokumentus Lietuvoje, juose numatytus horizontaliuosius ES struktūrinės paramos investavimo prioritetus, atliktus ES struktūrinės paramos vertinimus ir jų rekomendacijas dėl horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą Lietuvoje. techninėje specifikacijoje naudinga pateikti vertinimo apibrėžimą, pavyzdžiui:

Ištrauka iš Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimo paslaugų techninės specifikacijos:

1. Vertinimas suprantamas kaip viešosios politikos ar jos dalies įvertinimas pagal nustatytus kriterijus. Vertinimas apima kokybiškų duomenų surinkimą ir analizę, pagrįstą išvadų suformulavimą bei konkrečių ir praktiškų pasiūlymų bei rekomendacijų pateikimą.

Pavyzdinė techninė užduotis

C

II. Vertinimo tikslas uždaviniai ir laukiami rezultatai

Šioje techninės specifikacijos dalyje pateikiama informacija apie horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimą: vertinimo tikslas, uždaviniai, laukiami rezultatai ir jų panaudojimas, taip pat nurodomos vertinimo tikslinės grupės.

Ištrauka iš Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimo paslaugų techninės specifikacijos:

1. **Vertinimo tikslas** – įvertinti horizontaliųjų prioritetų (informacinė visuomenė, darnus vystymasis, lygios galimybės, regioninė plėtra) įgyvendinimą įsisavinant ES struktūrinę paramą 2004-2006 m. laikotarpiu ir parengti rekomendacijas dėl efektyvesnio horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu.

2. Vertinimo tikslui pasiekti keliami tokie **vertinimo uždaviniai**:

2.1. Įvertinti horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo efektyvumą 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu;

2.2. Identifikuoti geros ir blogos praktikos projektų pavyzdžius horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo srityje 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu;

2.3. Įvertinti pasirengimą (administravimo struktūra, priežiūros rodikliai, projektų atrankos kriterijai ir pan.) efektyviai įgyvendinti horizontaliuosius prioritetus 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu ir parengti rekomendacijas dėl efektyvesnio horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo.

3. **Laukiami rezultatai.** Siekdamas vertinimo tikslo ir įgyvendindamas vertinimo uždavinius tiekėjas turi:

3.1. Parengti vertinimo ataskaitą, kurioje būtų suformuluotos pagrįstos ir kokybiškos vertinimo išvados ir rekomendacijos dėl efektyvesnio horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo (dėl administravimo struktūros, priežiūros rodiklių, projektų atrankos kriterijų ir pan.) 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu;

3.2. Surengti ne mažiau kaip 2 seminarus vertinimo rezultatams pristatyti bei vertinimo išvadoms ir rekomendacijoms aptarti, kad būtų užtikrintas suinteresuotų pusių dalyvavimas ir supažindinimas su vertinimo rezultatais.

4. **Tikslinės grupės.** Vertinimo rezultatai, išvados ir rekomendacijos aktualios ES struktūrinės paramos administravime ir pasirengime ES struktūrinės paramos panaudojimui 2007–2013 m. dalyvaujančioms institucijoms (Finansų ministerija, tarpinės, įgyvendinančios institucijos, regionų plėtros tarybų atstovai ir pan.) bei esamiems ir potencialiems ES struktūrine paramos gavėjams, todėl tiekėjas turi užtikrinti, kad vertinimo išvados ir rekomendacijos būtų pristatytos ir aptartos su visų suinteresuotų institucijų atstovais, socialiniais ir ekonominiais partneriais ir paramos gavėjais.

Pavyzdinė techninė užduotis

C

III. Vertinimo prielaidos ir rizika

Šioje techninės specifikacijos dalyje analizuojamos pagrindinės prielaidos ir rizikos sėkmingam vertinimui atlikti ir jo rezultatų kokybei bei praktinei naudai užtikrinti. Konkurso sąlygose numatomas reikalavimas tiekėjui aprašyti numatomas vertinimo prielaidas ir riziką ir pasiūlyti priemones, kurių numatoma imtis, kad būtų užtikrintos reikalingos prielaidos ir išvengta rizikos.

IV. Vertinimo paslaugų apimtis

Šioje techninės specifikacijos dalyje pateikiama informacija apie reikalavimus vertinimo metodikai, nurodomi vertimo klausimai, reikalavimai vertinimo ataskaitos turiniui, veiksmai, kuriais turi būti užtikrinta vertinimo rezultatų sklaida ir kokybė.

Vertinimo metodika

TS gali būti detalčiai aprašyta vertinimo metodika arba nurodyti perkančiosios organizacijos keliami reikalavimai sudarant galimybę tiekėjui pasiūlyti savo vertinimo metodiką. Svarbu, kad tiekėjo taikomi vertinimo metodai užtikrintų patikimos informacijos surinkimą ir sudarytų pagrindą pagrįstoms ir kokybiškoms vertinimo išvadoms ir rekomendacijoms formuluoti.

Ištrauka iš Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimo paslaugų techninės specifikacijos:

1. Tiekėjas turi išmanyti Lietuvos ES struktūrinės paramos administravimo sistemą, išanalizuoti ES struktūrinės paramos panaudojimą reglamentuojančius dokumentus ar jų projektus, atliktų vertinimų ataskaitas ir kitus dokumentus, kurie yra aktualūs atliekant horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimą. Atlikdamas horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo vertinimą ir rengdamas vertinimo ataskaitą tiekėjas turi atsižvelgti į veiksmų programų išankstinio vertinimo rekomendacijas, susijusias su horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimu. Tiekėjas kartu su pasiūlymu turi pateikti dokumentų ir informacijos šaltinių, kuriuos ketina naudoti vertinimo metu, sąrašą.

2. Tiekėjas savo pasiūlyme turi detalčiai aprašyti numatomą taikyti vertinimo metodiką. Vertinimo metodikos aprašyme tiekėjas turi nurodyti, kokius duomenų rinkimo ir analizės metodus taikys pagal kiekvieną vertinimo klausimą, ir pagal poreikį pasiūlyti papildomus vertinimo klausimus, kurie prisidėtų prie vertinimo uždavinių įgyvendinimo. Atlikdamas vertinimą tiekėjas turi taikyti įvairius vertinimo metodus duomenims surinkti ir analizuoti, vertinimo išvadoms ir rekomendacijoms pagrįsti. Taikomi metodai turi užtikrinti reikalingų duomenų prieinamumą, patikimumą ir kokybę, vertinimo išvadų ir rekomendacijų pagrįstumą, nuoseklumą ir praktinį pritaikomumą. Vertinimo metodų visuma turi užtikrinti nuoseklų vertinimo pagrindą, naudojami vertinimo metodai turi būti tarpusavyje suderinti, turi būti nurodyti pagrindiniai informacijos šaltiniai, kuriuos ketina naudoti tiekėjas, atlikdamas vertinimą.

Pavyzdinė techninė užduotis

C

3. Atliekant vertinimą rekomenduojama vadovautis Finansų ministerijos užsakymu parengtomis „ES programų Lietuvoje vertinimo gairėmis“ (2006 m.) ir „ES programų Lietuvoje priežiūros gairėmis“ (2006 m.), o taip pat Europos Komisijos (toliau – EK) parengtais metodiniais dokumentais, „Socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo vadovu“ („*Evaluation of Socio-Economic Development – The Guide*“), kuris pateikiamas internete (<http://www.evaled.com>).

Vertinimo klausimai

Techninėje specifikacijoje pateikiami pagrindiniai vertinimo klausimai, suformuluoti atsižvelgiant į vertinimo kriterijus. Taip pat gali būti numatyta galimybė ar reikalavimas tiekėjui pasiūlyti papildomus, detalesnius vertinimo klausimus. Techninėje specifikacijoje paprastai numatoma, kad galutinį vertinimo klausimų sąrašą pagal tiekėjo pasiūlymą perkančioji organizacija ir tiekėjas suderins įvadinėje paslaugų pirkimo sutarties įgyvendinimo ataskaitoje.

Ištrauka iš Horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinę paramą vertinimo paslaugų techninės specifikacijos:

4. Atlikdamas horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimą tiekėjas turi atsakyti į vertinimo klausimus pagal kiekvieną horizontalųjį prioritetą (informacinė visuomenė, lygios galimybės, darni plėtra ir regioninė plėtra). Pagrindinių vertinimo klausimų grupės pagal vertinimo uždavinius:

1. Įvertinti horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo efektyvumą 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu:

1.1. Ar programavimo dokumentuose numatyti tinkami, aiškūs ir pasiekiami horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo tikslai? Kokia dalis Lietuvos 2004-2006 m. BPD įgyvendinimui skirtų finansinių išteklių tiesiogiai/netiesiogiai susijusi su horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimu?

1.2. Kaip horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimą įtakoja besikeičianti socialinė-ekonominė situacija?

1.3. Ar efektyviai siekiama horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo tikslų (kiekybinis ir kokybinis vertinimas)?

1.4. Kiek ES struktūrinė parama prisidėjo prie informacinės visuomenės, darnaus vystymosi, lygių galimybių ir regioninės plėtros principų įgyvendinimo?

2. Identifikuoti geros ir blogos praktikos projektų pavyzdžius horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo srityje 2004-2006 m. programavimo laikotarpiu:

2.1. Kaip horizontalieji prioritetai taikomi ES struktūrinės paramos lėšomis finansuojamų projektų lygiu? Kaip renkami priežiūros duomenys ir vykdoma horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo stebėseną? Kokia kitų ES valstybių narių patirtis šioje srityje?

Pavyzdinė techninė užduotis

C

2.2. Kurių Lietuvos 2004-2006 m. BPD prioritetų ir priemonių įgyvendinimui skirti projektai turėjo/galėjo turėti didžiausią teigiamą poveikį horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimui (išnaudotas/neišnaudotas ES struktūrinės paramos potencialas)?

3. Įvertinti pasirengimą (administravimo struktūra, priežiūros rodikliai, projektų atrankos kriterijai ir pan.) efektyviai įgyvendinti horizontaliuosius prioritetus 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu ir parengti rekomendacijas dėl efektyvesnio horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo:

3.1. Ar numatyti tinkami ir aiškūs tikslai horizontaliųjų prioritetų srityje? Ar numatyti tikslai yra pasiekiami atsižvelgiant į finansinių išteklių paskirstymą tarp veiksmų programų, prioritetų ir priemonių (tiesiogiai/netiesiogiai su horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimu susijusių finansinių išteklių dalis)?

3.2. Kokie rodikliai ir priemonės galėtų būti taikomi horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo priežiūrai? Kokie galėtų būti bendri horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo pasiekimai, rezultatai ir poveikis?

3.3. Ar ES struktūrinės paramos administravimo sistema pajėgi užtikrinti efektyvų horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimą? Kaip užtikrinti tinkamą horizontaliųjų prioritetų taikymą projektų lygiu?

3.4. Kokiais būdais ir priemonėmis ES struktūrinės paramos administravimo sistema gali užtikrinti tinkamą horizontaliųjų prioritetų taikymą projektų lygiu ir efektyvų jų įgyvendinimą?

3.5. Kokiu būdu partnerystės principas gali prisidėti prie efektyvesnio horizontaliųjų prioritetų įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą?

Techninėje specifikacijoje taip pat turi būti nurodyti **reikalavimai vertinimo ataskaitos turiniui** ir aiškiai aprašyta, kokias paslaugas turi suteikti tiekėjas. Paprastai numatoma, kad tiekėjas turi ne tik parengti vertinimo ataskaitą, bet ir surengti seminarus vertinimo rezultatams viešinti, vertinimo išvadoms ir rekomendacijoms aptarti.

Sutarties vykdymo ataskaitos

Rengiant techninę specifikaciją ir konkurso sąlygas, būtina reglamentuoti tiekėjo atskaitomybės klausimą. Lietuvos Respublikos finansų ministerija paprastai numato reikalavimą, kad tiekėjas parengtų ne tik vertinimo ataskaitą, bet ir paslaugų pirkimo sutarties vykdymo ataskaitas (įvadinę, tarpinę ir galutinę), kuriose būtų aprašyta su perkančiąją organizacija suderinta vertinimo metodika, klausimai ir paslaugų suteikimo tvarkaraštis (įvadinė sutarties vykdymo ataskaita), ekspertų veikla ir rezultatai, informavimas apie projekto eigą (prielaidos, trūkumai, rizika), siūlomi darbo plano pakeitimai (jeigu reikia), sutarties vykdymo sąnaudų ir tarpiniai rezultatai (tarpinė, galutinė sutarties vykdymo ataskaita).

Dokumentų sąrašas

D

Šioje dalyje pateikiamas atitinkamų dokumentų ir nuorodų sąrašas.

Nuorodos suskirstytos į keletą grupių:

- ES teisės aktai,
- Lietuvos teisės aktai,
- Europos Komisijos vertinimo gairės ir
- Valstybių narių vertinimo gairės.

Metai	Pavadinimas	Organizacija / teisinė nuoroda	Interneto nuoroda
ES teisės aktai (anglų kalba)			
2006	TARYBOS REGLAMENTAS, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo	Europos Taryba (EB) Nr. 1083/2006 2006 m. liepos 11 d. (panaikinantis Tarybos reglamentą Nr. 1260/1999)	http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/geral/ce_1083(2006)_lt.pdf
2005	Komisijos komunikatas – Sanglaudos politika ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui skatinti – Bendrijos strateginės gairės 2007–2013 m.	Europos Sąjungos Taryba Europos Komisijos teikimu Briuselis, 05.07.2005 COM(2005) 0299	http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/050706osc_en.pdf
1999	TARYBOS REGLAMENTAS Nr. 1260/1999, nustatantis bendrąsias nuostatas dėl struktūrinių fondų (negalioja)	Europos Sąjungos Taryba Europos Komisijos teikimu Bendrosios struktūrinių fondų nuostatos Nr. 1260/1999	<p>Bendrosios struktūrinių fondų nuostatos:</p> <p>http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/00_1_sf_1_en.pdf</p> <ul style="list-style-type: none"> • European Regional Development Fund: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/00_2_erdf_en.pdf • European Social Fund: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/00_3_esf_en.pdf • European Agricultural Guidance and Guarantee Fund: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/00_4_eaggf_en.pdf • Finance Instrument for Fisheries Guidance: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/00_5_fifg_en.pdf

Dokumentų sąrašas

D

Lietuvos teisės aktai			
2006	Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos 2007-2013 metų struktūrinės paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą paskirstymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės Europos Sąjungos struktūrinės paramos komiteto 2004-2006 metų ir 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos klausimams spręsti sudarymo	2006 m. kovo 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 252	http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc?p_id=289404
2005	Institucijų, atsakingų už Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų, skirtų Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumentui įgyvendinti, administravimą, atsakomybės ir funkcijų paskirstymo taisyklės	Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimu Nr. 649 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 18 d. nutarimo Nr. 414 redakcija)	http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc?p_id=254290
2004	Įsakymas dėl Lietuvos 2004-2006 metų Bendrojo programavimo dokumento vertinimo valdymo grupės sudarymo	2005 m. gegužės 30 d. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas Nr. 1K-175	http://www.esparama.lt/ES_Paramas/bpd_2004_2006m_medis/administravimo_sistema/bpd_igyvendinimo_vertinimas/files/Isakymas_deli_Valdymo_grupes_Copy.doc
2003	Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje taisyklės ir jų pakeitimai	<i>Pradinis dokumentas:</i> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimas Nr. 649 Įvairūs pakeitimai, įskaitant nuostatas dėl vadovaujančiųjų institucijų atsakomybės organizuojant ir koordinuojant Bendrojo programavimo dokumento vertinimą bei dėl Vertinimo valdymo grupės sukūrimo <i>Pakeitimas:</i> 2005 m. balandžio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 414	Pradinis: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc?p_id=136005
2003	Europos Bendrijų iniciatyvų programos INTERREG IIIA administravimo Lietuvoje taisyklės	2003 m. kovo 25 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 356	http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc?p_id=224495
2003	Europos Bendrijų iniciatyvos EQUAL administravimo Lietuvoje taisyklės	2003 m. balandžio 8 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 427	http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc?p_id=208777

Dokumentų sąrašas

D

Europos Komisijos vertinimo gairės (anglų kalba)			
2006	2007–2013 m. struktūriniai fondai: Metodiniai darbo dokumentai	Europos Komisija	Su įvairiomis rekomendacijomis galima susipažinti: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_en.htm <ul style="list-style-type: none"> • The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds interventions • Indicators for Monitoring and Evaluation: A practical guide • Indicative guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period
2004	Socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo vadovas	Europos Komisija	http://www.evaled.com
1995-1999	MEANS vertinimo gairės	Europos Komisija	http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docconf/eva/eva_en.htm#4
Vykdoma	REGIONINĖS POLITIKOS GD vertinimo tinklas	Europos Komisija	DG Regional Policy Evaluation Network http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/tech_en.htm
1999/2000	2000–2006 m. struktūriniai fondai: Metodiniai darbo dokumentai	Europos Komisija	Su įvairiomis rekomendacijomis galima susipažinti: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_en.htm <ul style="list-style-type: none"> • The Ex-Ante Evaluation of the Structural Funds interventions • Indicators for Monitoring and Evaluation: An indicative methodology • The Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions
Valstybių narių vertinimo gairės			
2005	Struktūrinių fondų projektų priežiūros ir vertinimo gairės (anglų kalba)	Velso Europos finansavimo tarnyba (Welsh European Funding Office)	http://www.wefo.wales.gov.uk/resource/RME_Monitoring_Guidance_e8567.pdf
2006	ES programų Lietuvoje vertinimo gairės	LR finansų ministerija	http://www.esparama.lt/ES_Paramam/bpd_2004_2006m_medis/administravimo_sistema/bpd_igyvendinimo_vertinimas/files/vertinimo_gaires.pdf
2006	ES programų Lietuvoje priežiūros gairės	LR finansų ministerija	http://www.esparama.lt/ES_Paramam/bpd_2004_2006m_medis/administravimo_sistema/bpd_igyvendinimo_vertinimas/files/prieziuros_rodikliu_gaires.pdf

Sutrumpinimai

D

BIP	- Bendrijos iniciatyvos programa
BPD	- Bendrasis programavimo dokumentas
BVP	- Bendras vidaus produktas
CSES	- Strategijos ir vertinimo paslaugų centras
EK	- Europos Komisija
ERPF	- Europos regioninės plėtros fondas
ES	- Europos Sąjunga
ESF	- Europos socialinis fondas
EVALSED	- „Socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo vadovas“
vertinimo	(<i>Evaluation of Socio-Economic Development – The GUIDE</i>)
vadovas	(http://www.evaled.com)
GD	- Generalinis direktoratas
ĮI	- Įgyvendinančiosios institucijos
JK	- Jungtinė Karalystė
LR	- Lietuvos Respublika
MEANS	- Struktūrinių fondų intervencijų vertinimo metodai
MVĮ	- Mažos ir vidutinės įmonės
Priežiūros gairės	- ES programų Lietuvoje priežiūros gairės
PVM	- Pridėtinės vertės mokestis
SPPS	- Struktūrinės paramos panaudojimo strategija
TI	- Tarpinės institucijos
TU	- Techninė užduotis
VI	- Vadovaujančioji institucija
VP	- Veiksmų programos
VPT	- Viešųjų pirkimų tarnyba
VVG	- Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento vertinimo valdymo grupė

Išnašos

¹ Atsižvelgiant į Tarybos reglamento Nr. 1083/2006 nuostatas ir terminologiją, 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu sąvoka „našumas“ keičiama sąvoka „efektyvumas“, o sąvoka „efektyvumas“ – į sąvoką „veiksmingumas“.

² Čia ir toliau anglišką terminą „outcomes“ yra verčiamas kaip „pasekmės“.

³ MEANS - Méthodes d’Evaluation des Actions de Nature Structurale.

⁴ Informacija apie vertinimą Europos Komisijoje: http://ec.europa.eu/budget/sound_fin_mgt/evaluation_en.htm

⁵ „Socialinės ir ekonominės plėtros vertinimo vadovas“ (EVALSED vertinimo vadovas):

http://www.evaled.info/downloads/the_guide.zip

⁶ EK metodiniai dokumentai: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_en.htm

⁷ EK Biudžeto DG vertinimo rekomendacijos ir metodiniai dokumentai:

http://ec.europa.eu/budget/documents/evaluation_en.htm#guides

⁸ „Išankstinis vertinimas: praktinis vadovas rengiant pasiūlymus išlaidų programoms“ (2001 m. gruodis):

http://ec.europa.eu/budget/library/documents/evaluation/guides/ex_ante_guide_2001_en.pdf

⁹ „ES veiklos vertinimas: praktinis vadovas Europos Komisijos tarnyboms“ (2004 m. liepa):

http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/eval_activities_en.pdf

¹⁰ Struktūrinių fondų projektų ir partnerystės priežiūros ir vertinimo rekomendacijos (Velsas):

www.wefo.wales.gov.uk/resource/RME_Monitoring_Guidance_e8567.pdf

¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimo Nr. 649 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ pakeitimo“: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=254290

¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 252 „Dėl atsakomybės už Europos Sąjungos 2007-2013 metų struktūrinės paramos, gaunamos pagal Europos Sąjungos sanglaudos politikos konvergencijos tikslą, administravimą paskirstymo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės Europos Sąjungos struktūrinės paramos komiteto 2004-2006 metų ir 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos klausimams spręsti sudarymo“:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=289404

¹³ 2007 m. liepos mėn. duomenys.

¹⁴ 2007 m. liepos mėn. duomenys.

¹⁵ 2007 m. liepos mėn. duomenys.

¹⁶ Atsižvelgiant į Tarybos reglamento Nr. 1083/2006 nuostatas ir terminologiją, 2007-2013 m. programavimo laikotarpiu sąvoka „našumas“ keičiama sąvoka „efektyvumas“, o anksčiau naudota sąvoka „efektyvumas“ – į sąvoką „veiksmingumas“.