



L A T V I J A S
IZVĒRTĒTĀJU ASOCIĀCIJA

Latvijas izvērtētāju asociācija (LATES)
Vienotais reģistrācijas Nr. 50008194971

“Izvērtējuma darba uzdevums kā priekšnoteikums veiksmīgam rezultātam”

Diskusijas kopsavilkums

2018.gada 18.septembrī plkst.15:00
Rīgas Ekonomikas augstskolā
Strēlnieku iela 4A, Rīgā, 503.telpā (5.stāvā)

DARBA KĀRTĪBA

1. Izvērtējumi: izaicinājumi un labās prakses piemēri
2. Finanšu ministrijas pieredze un ieteikumi veiksmīga darba uzdevuma sagatavošanā
3. Diskusija

Latvijas izvērtētāju asociācija (LATES) rīko šo diskusiju, lai kopīgi ar izvērtējumu izpildītājiem un pasūtītājiem pārrunātu izvērtējumu darba uzdevumu izstrādi un starptautisko labo pieredzi izvērtējumu darba uzdevumu noteikšanā. Latvijas Izvērtētāju asociācijas valdes priekšsēdētājs Krišjānis Veitners, atklājot diskusiju, īsumā iepazīstināja ar asociācijas vēsturi, mērķiem un šīs diskusijas iemesliem, uzsverot, ka kvalitatīvs izvērtējuma darba uzdevums ir viens no būtiskiem elementiem, lai nodrošinātu vienotu izpratni starp pasūtītāju un izpildītāju un sasniegtu izvērtējuma mērķi.

1. Izvērtējumi: izaicinājumi un labās prakses piemēri

Diskusijas ievadā A.Timofejevs (Oxford Research Baltic) dalījās ar izvērtējumu darba uzdevumu izstrādi saistītiem izaicinājumiem un labās prakses piemēriem:

- *Darba uzdevums ir mērķēts uz procesu, nevis rezultātu*

Problēma: darba uzdevumos tiek sīki norādīti uzdevumi izvērtējuma procesam, bet nav skaidri definēts konkrēts izvērtējuma mērķis vai nolūks kādēļ izvērtējums tiek veikts. Gandrīz katrs izvērtēšanas darba uzdevums paredz izvērtēt ietekmi, nedefinējot “ietekmi uz ko?”. Izvērtējumu darba uzdevumos reti ir noteiktas skaidras robežas, jeb izvērtējuma mērogs (cik tālu ir jāizvērtē).

Iespējamie risinājumi: veidojot darba uzdevumu, censties vispirms noteikt ar kādu nolūku izvērtējumu plānots veikt un kā tas tiks izmantots. Ieteicams definēt robežas, cik tālu tiek skatīts jautājums, ņemot vērā izvērtējuma kontekstu. Ja runa ir par ietekmes izvērtējumu, tad ieteicams skaidri definēt kas tiek saprasts ar ietekmi un kāda ietekme no politikas/programmas tiek sagaidīta. Darba uzdevumā vēlams noteikt pēc iespējas konkrētākus izvērtējuma jautājumus, nepārspīlējot ar to daudzumu.

- *Cik precīzi pasūtītājam darba uzdevumā norādīt izvērtējuma metodes?*

Problēma: Darba uzdevumos tiek jau iepriekš noteiktas pētījumu metodes, kas jāpielieto veicot izvērtējumu. Nereti šīs iepriekšnoteiktās metodes ir nepietiekamas vai arī pārāk plašas, lai kvalitatīvi veiktu izvērtējumu.

Iespējamie risinājumi: Ja pasūtītājs ir veicis priekšizpēti un tam ir atbilstoša kompetence noteikt izvērtējumam atbilstošākās metodes, kas būtu piemērotas konkrētā izvērtējuma mērķim, tad tās var un ir vēlams norādīt. Bet Latvijas praksē bieži ir gadījumi, kad pasūtītājs norāda standartizētas pētījumu metodes, īpaši nevērtējot, cik tās ir piemērotas konkrētajam gadījumam, kontekstam un izvērtējuma mērķim. Starptautiskā pieredze rāda, ka veiksmīgi ir gadījumi, kad pasūtītājs definē izvērtējuma mērķi un jautājumus, metožu izvēli atstājot izpildītāja ziņā. Izpildītāja uzdevums, iesniedzot piedāvājumu, ir sniegt savus priekšlikumus un pamatojumu par visefektīvākajām izvērtēšanas metodēm, modeļiem vai pieejām konkrētā izvērtējuma veikšanai, un šo piedāvājumu pasūtītājs vērtē ar punktiem. Tādējādi netiek izslēgtas kādas inovatīvas metodes vai pieejas, par ko pasūtītājs nav bijis informēts vai nav iedomājies gatavojot darba uzdevumu.

- *Pārspīlētas prasības pretendentiem un ekspertiem*

Problēma: Izvirzot pārāk augstas prasības ekspertiem (piemēram, doktora grāds nozarē, daudzu gadu pieredze jomā utml.) rodas situācijas, ka atbilstoši eksperti vai nu nav pieejami vispār, izmaksā pārāk dārgi, vai arī var tikai ierobežotā apjomā piedalīties izvērtējuma veikšanā. Ir novēroti gadījumi, kad visu pamatdarbu veic citi eksperti un augsti kvalificētais eksperts tikai prezentē rezultātu. Savukārt, izvirzot pārāk daudz prasības pretendentiem, tiek nepamatoti sašaurināts iespējamo pretendentu loks, izslēdzot iespēju tirgū ienākt jauniem dalībniekiem.

Iespējamie risinājumi: Katrā konkrētajā gadījumā izvērtēt kādas kompetences ekspertiem būtu visbūtiskākās, lai kvalitatīvi veiktu uzdevumu. Ieteicams vairāk fokusēties uz pieredzi, nevis formāliem kritērijiem, kā, piemēram, akadēmiskais grāds utml. Ieteicams arī pārdomāt katra eksperta lomu izvērtējuma veikšanā. Iespējams, ka ļoti augsti kvalificēts eksperts var veikt kvalitātes kontroli būtiskiem nodevumiem vai kādu citu ļoti konkrētu funkciju, bet nav saprātīgi prasīt, lai viņš koordinē izvērtējuma procesu utt. Tāpat būtu jāizvērtē, vai kāds no ekspertu pieredzes kritērijiem nav nepamatoti diskriminējošs. Piemēram, pieprasot atbilstošu pieredzi pēdējo 3 gadu laikā, eksperts, kas bijis bērna kopšanas atvaļinājumā šīnī laika periodā tiek diskriminēts, kaut arī pirms tam daudz ilgstošākā laika periodā veicis ekvivalentus uzdevumus.

Lai mazinātu risku nepamatoti sašaurināt pretendentu loku un ļaut tirgū ienākt arī jauniem dalībniekiem, būtu vēlams lielāku uzsvaru likt uz ekspertu kvalifikācijas vērtēšanu, nevis pretendenta kā juridiskas personas vērtēšanu. Protams, izpildītājam jāspēj kvalitatīvi vadīt izvērtēšanas procesu, tāpēc saprātīgas prasības ir pašsaprotamas un loģiskas.

- *Cena vai kvalitāte*

Problēma: Ja darba uzdevums tiek sastādīts vispārīgi un vienīgais kritērijs ir zemākā cena, tad pasūtītājs saskaras ar ļoti vāju izvērtējuma kvalitāti. Tāpat zemākā cena kā vienīgais kritērijs bieži nodrošina to, ka izvērtētājs visdrīzāk veiks tikai un vienīgi to, kas precīzi bijis norādīts darba uzdevumā, pat ja tas tikai daļēji atbild uz izvērtējuma mērķi.

Iespējamie risinājumi: Izvērtējuma iepirkumos viennozīmīgi noteicošajai vajadzētu būt piedāvājuma kvalitātei, nevis cenai. Vērtēšanas kritēriju īpatsvars var būt dažāds, bet cenai nevajadzētu būt lielākai par 10% - 30%. Pārējiem punktiem būtu jāsadala starp piedāvājuma saturisko kvalitāti (metodoloģiju), pretendenta un ekspertu pieredzi un kompetencēm.

- *Kā nodrošināt to, ka pasūtītājs un izpildītājs ir "uz viena viļņa"*

Problēma: Potenciālais izpildītājs, gatavojot piedāvājumu, balstās rakstītajā darba uzdevumā, no kura ne vienmēr var precīzi izprast pasūtītāja vēlmes un vajadzības. Tas var radīt problēmu, ka līguma noslēgšanas gadījumā, katrai pusei ir atšķirīga izpratne par veicamajiem uzdevumiem.

Iespējamie risinājumi: Iepirkuma procesa laikā organizēt ieinteresēto pretendentu sanāksmes, kur klātienē var uzdot jautājumus un visi potenciālie pretendenti var dzirdēt atbildes. Pēc līguma noslēgšanas ieteicams rīkot ievadsanāksmi, kur detalizēti vienoties par darāmiem darbiem, pušu atbildību un procesu. Ieteicams izvērtējuma veikšanas gaitā regulāri tikties ar izvērtējuma vadītāju un galveno ekspertu.

- *Nav pieejami izvērtējumam nepieciešamie dati*

Problēma: Nereti lielākā daļa izvērtējumam atvēlētā laika pāriet izvērtētājam iegūstot un kārtojot datus, ka rezultātā izvērtējumam atliek ļoti maz laika. Nereti uz izvērtējuma jautājumiem nemaz nav iespējams sniegt adekvātu atbildi atbilstošu datu trūkuma dēļ.

Iespējamie risinājumi: Pasūtītājam ieteicams programmas/[politikas īstenošanas gaitā savlaicīgi un regulāri uzkrāt un sistematizēt datus, kas būs nepieciešami izvērtējuma veikšanai un, uzsākot izvērtējumu, nodod tos izvērtētājam. Atbilstošu datu pieejamība ir jāizvērtē gatavojot darba uzdevumu un formulējot izvērtējuma jautājumus. Savlaicīgi uzkrājot datus, vai pieprasot tos no citām institūcijām tiktu atvieglots izvērtējuma process. Ja datu ieguve pirms izvērtējuma uzsākšanas nav iespējama, ieteicams paredzēt atbilstošu laiku datu ieguvei izvērtēšanas laika plānā.

2. Finanšu ministrijas pieredze un ieteikumi veiksmīga darba uzdevuma sagatavošanā

Diskusijas turpinājumā N.Strautmanis (Finanšu ministrijas Izvērtēšanas nodaļa) dalījās ar Finanšu ministrijas pieredzi darba uzdevumu sagatavošanā un procesa vadībā, kā arī sagaidāmajām izmaiņām ES fondu izvērtēšanas regulējumā. Esošā plānošanas perioda Kopīgo noteikumu regula (1303/2013 (ES)) nosaka trīs izvērtējuma kritērijus: efektivitāte (ieviešanas efektivitāte), lietderība (nepieciešamība un izmaksu efektivitāte) un ietekme (radītā pievienotā vērtība). Nākošā plānošanas perioda Kopīgo noteikumu regulas priekšlikums paredz būtiskas izmaiņas, nosakot piecus kritērijus: efektivitāte (ieviešanas efektivitāte), lietderība (izmaksu efektivitāte), atbilstība (nepieciešamība), saskaņotība (papildinātība) un ES pievienotā vērtība (radītā pievienotā vērtība).

Prognozējams, ka izmaiņas kritērijos būtiski ietekmēs izvērtējumu pieejas un fokusu, tomēr Finanšu ministrijas uzmanības centrā joprojām būs vēlme saprast kādas reālas pārmaiņas ir notikušas ieguldījumu ietekmē. Šo pārmaiņu noteikšanai būtiski ir jautājumi par intervences atbilstību mērķiem un vajadzībām, mērķu un rezultātu sasniegšana, intervences loģika, tās izmaksas un ieguvumi. Svarīgi apzināties, ka ietekmes izvērtēšana nevar aprobežoties ar Darbības programmas rādītāju sasniegšanas analīzi, kas ir uzraudzības procesa uzdevums, sekojot programmas līdzekļu izlietojumam.

Par vienu no lielākajiem ES fondu izvērtējumu izaicinājumiem uzskatāma nepietiekama izpratne par to kas ir izvērtēšana gan no pasūtītāju, gan izvērtētāju puses. Lielākie izaicinājumi un problēmas saistāmi ar datu pieejamību atbilstošā griezumā un laikā, atšķirīgu izpratni par izvērtējuma mērķiem un rezultātiem, neatbilstošu izvērtējumu plānošanu, izvērtējuma mērķim neatbilstošu metožu pielietojumu un formālu ekspertu piesaisti (uz papīra). Izplatīta ir tendence balstīt izvērtējuma secinājumus kādā atsevišķā, ilustratīvā viedoklī, kas nav pamatots ar datiem vai citiem pierādījumiem. Lai risinātu šīs problēmas, darba uzdevuma kvalitāte ir būtisks priekšnosacījums, bet pasūtītājam ir pieejami arī citi instrumenti, piemēram, tehniska specifikācija un līgums, kur atrunāt prasības ekspertiem, izvērtējuma nodevumiem, sadarbību izvērtējuma laikā, laika plānu un apmaksas grafiku.

Finanšu ministrijas pieredze rāda, ka izvērtējuma kvalitāti veicina skaidri formulēti izvērtēšanas jautājumi. Nesena prakse, kas uzrādījusi labus rezultātus, ir iekļaut darba uzdevuma izveidi kā vienu no izvērtējuma jautājumiem. Procesa kvalitātes nodrošināšanā labā prakse ir regulāras tikšanās (reizi mēnesī) ar izvērtējuma komandas vadītāju un galveno ekspertu. Plānojot izvērtējumu ieteicams visas detaļas sīki atrunāt līgumā un par tām vienoties ar izpildītāju ievadsanāksmē, kur pārrunāt gan darba uzdevumu, gan tā izpildes gaitu. Ieteicams arī savlaicīgi nodrošināt nepieciešamos datus. Lai veicinātu vienotu izpratni par izmantotajiem terminiem, Finanšu ministrija plāno papildināt izvērtēšanas vadlīnijas ar jaunajiem izvērtēšanas kritēriju skaidrojumiem. Klātesošie atbalstīja šo ieceri un ierosināja to paplašināt, veidojot izvērtēšanas terminu skaidrojošu sarakstu. Šai procesā būtu iesaistāmas arī dažādu nozaru asociācijas, kuras jau ilgāku laiku strādā pie šādu sarakstu veidošanas (piemēram, Latvijas statistiķu asociācija).

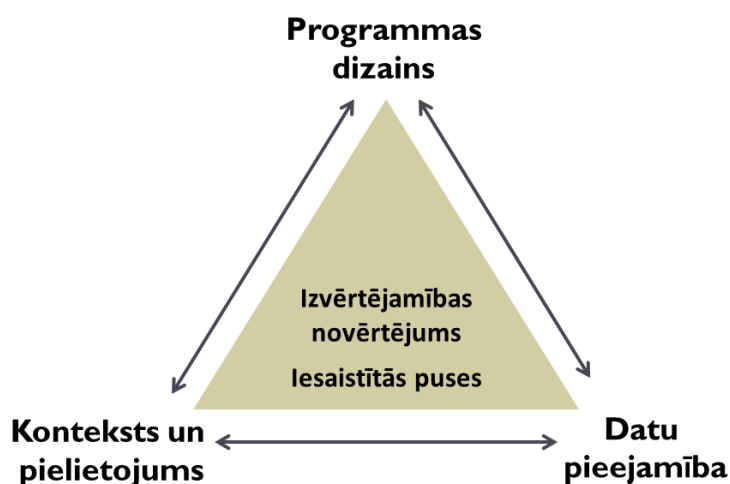
3. Diskusija

Diskusijas turpinājumā LATES valdes priekšsēdētājs K.Veitners un K.Cinīte dalījās ar starptautisko labo praksi izvērtējumu plānošanā, konkrēti Evaluability Assessment (izvērtējamības novērtējums jeb priekšizpēte).

Evaluability assessment (EA) ir starptautiski plaši izmantots instruments, kas aktīvi iesaista galvenās ieinteresētās puses izvērtējuma plānošanā. EA atbild uz jautājumiem:

- Vai programma/politika ir gatava jēgpilnam un noderīgam izvērtējumam?
- Kāpēc izvērtēt?
- Kas ir jāizvērtē?
- Kam izvērtējums ir nepieciešams? Utt.

EA analizē programmas/politikas dizainu, datu pieejamību, kontekstu un plānoto izvērtējuma pielietojamību, palīdzot saprast cik lielā mērā programma/politika ir gatava izvērtējumam un kas būtu jā dara, lai izvērtējums pēc iespējas labāk sasniegtu savu mērķi.



EA galvenie soļi ietver ieinteresēto pušu noteikšanu, programmas/politikas robežu definēšanu, pieejamo dokumentu analīzi, pārmaiņu teorijas precizēšanu (mērķi, resursi, aktivitātes, rezultāti). EA koncentrējas uz ieinteresēto pušu interesēm, analizējot to uzskatus par programmu/politiku, fiksējot dažādu grupu atšķirības rezultātu uztverē, tādējādi nosakot pārmaiņu teorijas ticamību un programmas/politikas lietderīgumu. Tikai tad, ja šajos soļos ir gūtas pozitīvas atbildes, tiek pieņemts

lēmums par izvērtējuma veikšanu. EA parasti veic pasūtītājs iekšēji, vai arī piesaistot ārējus ekspertus pirms izvērtējuma uzsākšanas. Iespējams EA iekļaut arī izvērtējumā kā tā pirmo posmu.

Diskusija noslēdzas 17:00