

1.pielikums

Darbības programmai pārtikas un pamata materiālās palīdzības sniegšanai vistrūcīgākajām personām 2014.-2020.gada plānošanas periodā (CCI Nr. 2014LV05FMOP001)



EIROPAS SAVIENĪBA

Dokuments tapis ar Eiropas Atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām finansiālu atbalstu

DARBĪBAS PROGRAMMAS PĀRTIKAS UN PAMATA MATERIĀLĀS PALĪDZĪBAS SNIEGŠANAI VISTRŪCĪGĀKAJĀM PERSONĀM 2014.- 2020.GADA PLĀNOŠANAS PERIODĀ SĀKOTNĒJAIS (EX-ANTE) IZVĒRTĒJUMS

*Izvērtējums veikts saskaņā ar
10.06.14. Līgumu Nr. LM2014/24-1-05/28 starp
Latvijas Republikas Labklājības ministriju un SLA "Trīs V"*

SATURA RĀDĪTĀJS

LIETOTIE SAĪSINĀJUMI	3
EXECUTIVE SUMMARY	4
KOPSAVILKUMS	5
1. Sākotnējā (ex-ante) novērtējuma mērķis un uzdevumi	6
2. Nosacījumi izvērtēšanas izpildei	7
II. DAĻA. SĀKOTNĒJAIS (EX-ANTE) IZVĒRTĒJUMS	8
3. Darbības programmas devums „Eiropa 2020” stratēģijā noteiktā mērķa īstenošanā ...	8
4. Darbības programmas iekšējā saskaņotība un saistība ar citiem attiecīgiem finanšu instrumentiem	8
5. Budžeta līdzekļu piešķiruma saskaņotība ar darbības programmas mērķiem	10
6. Gaidāmā iznākuma devums rezultātu un līdz ar to Fonda mērķu sasniegšanā	10
7. Attiecīgo ieinteresēto personu līdzdalība	11
8. Procedūru piemērotība, kas paredzētas darbības programmas uzraudzībai un novērtēšanai vajadzīgo datu vākšanai.....	12
III. DAĻA. PIELIKUMI.....	14
1.pielikums. Izvērtēšanas procesā apzināto un analizēto dokumentu saraksts un intervēto personu saraksts.....	14
2.pielikums. Organizētās diskusijas, apspriedes, infomatīvas sanāksmes, anketēšana u.c. pasākumi darbības programmas izstrādes gaitā.....	16

LIETOTIE SAĪSINĀJUMI

CSP – Centrālā statistikas pārvalde
EK - Eiropas Komisija
EM – Ekonomikas ministrija
ES - Eiropas Savienība
IZM – Izglītības un zinātnes ministrija
MK – Ministru kabinets
LAD – Lauku atbalsta dienests
LM - Labklājības ministrija
VM – Veselības ministrija
ZM – Zemkopības ministrija

EXECUTIVE SUMMARY

The ex-ante evaluation of the operational programme commissioned by the Ministry of Welfare (Agreement No. LM2014/24-1-05/28, signed on June 10, 2014) was conducted by the experts of the company “Trīs V” and has been done according to the regulation (EU) No 223/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 on the Fund for European Aid to the Most Deprived.

The level of poverty, social exclusion and material deprivation in Latvia is analysed using statistical data, suggestions from in-depth consultations with the concerned parties and the Council of the EU recommendation to Latvia for 2013 and 2014 to reduce child poverty. The objective of the operational programme has been defined to contribute in the progress towards the goal of the “Europe 2020” strategy; at the same time tackling the issues of Latvia’s regions and cities in the area of material support to the most deprived.

Focus of the programme on low-income families, providing food and basic material assistance for low-income families with children, is reasonably justified and logical. The internal coherence of the programme can be assessed as satisfactory. The decisions on measures to be supported have been carefully considered to minimize the risk of double-funding with other national and the EU-funded programmes.

The planning of the resources is transparent, the storage and transportation costs of food and goods are included; as well the costs of accompanying measures in accordance with the rates set in the Regulation.

There is no reason to doubt the usefulness and effectiveness of the proposed actions in reaching the objective- to reduce food deprivation and material deprivation of the families’ with children. With clearly set management and control systems (including the regulations of the Cabinet of Ministers) the impact of identified risks will be reduced and achievement of the objectives of the Fund ensured. In the drafting process of the programme, estimates have been made on indicative outputs and results with regard to the chosen types of material deprivation.

The Ministry of Welfare has ensured transparency and openness and the participation of all interested parties, as well as representation of the target groups’ interests throughout the drafting process. Several organizations have responded positively to the invitation to participate in the drafting of the programme.

The described monitoring system and specified relevant implementation elements of the Fund are appropriate to ensure monitoring of the implementation of the programme, however the appropriateness of the monitoring procedures can only be fully assessed after the management and control system (including the adoption of the respective law and regulations of the Cabinet of Ministers) is established. The risk of not having proper data for monitoring and evaluation of the programme has been minimized, although the programme does not contain detailed instructions for specific data collection.

During the ex-ante evaluation recommendations to improve the intervention logic, funding allocations, communication and information flow, as well as suggestions how to improve the monitoring process have been given. After additional discussions several of the initial recommendations lost their topicality, some recommendations were incorporated in the operational programme. The final report contains recommendations for improving the management and control systems (including the regulations of the Cabinet of Ministers).

KOPSAVILKUMS

Darbības programmas sākotnējo (ex-ante) izvērtēšanu veica SIA "Trīs V" eksperts pēc Labklājības ministrijas pasūtījuma (10.06.2014. līgums Nr. LM2014/24-1-05/28) un atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2014.gada 11.marta Regulā (ES) Nr. 223/2014 par Eiropas Atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām noteiktām prasībām.

Darbības programmā raksturota nabadzības, sociālās atstumtības un materiālās nenodrošinātības situācija Latvijā, izmantojot statistikas datus, konsultācijās ar ieinteresētajām pusēm iegūtus priekšlikumus un ES Padomes ieteikumu rīcībai 2013. un 2014.g. mazināt bērnu nabadzību. Ir noteikts darbības programmas mērķis, kas atbalstīs virzību uz „Eiropa 2020” stratēģijā noteikto mērķi, vienlaikus risinot Latvijas pilsētu un novadu problēmas un vajadzības vistrūcīgāko personu materiālā atbalsta jomā.

Programmas mērķējums uz zemu ienākumu ģimenēm, nodrošinot pārtiku un pamata materiālo atbalstu ģimenēm ar bērniem, ir atbilstoši pamatots un loģisks. Programmas iekšējā saskaņotība vērtējama kā apmierinoša. Izvēloties atbalsta virzienus, ir minimizēts risks par atbalsta dublēšanos ar citām valsts un ES finansētām programmām.

Līdzekļu plānošana atbalstam ir izprotama, izmaksās ir iekļauti izdevumi pārtikas un preču transportēšanai, uzglabāšanai, papildpasākumu īstenošanai atbilstoši Regulas likmēm.

Nav pamata apšaubīt piedāvāto darbību noderīgumu un racionalitāti, kā arī mērķa – mazināt nenodrošinātību ar pārtiku un bērnu materiālo nenodrošinātību - sasniegšanu. Mazinot identificēto risku ietekmi ar skaidras pārvaldības un kontroles sistēmas izstrādi (t.sk. Ministru kabineta noteikumu regulējumu) un tās piemērošanu, tiks nodrošināta Fonda mērķu sasniegšana. Darbības programmas izstrādes gaitā veiktas aplēses par indikatīvi sagaidāmajiem iznākumiem un rezultātiem katram no izvēlētajiem materiālās nenodrošinātības veidiem.

Labklājības ministrija ir nodrošinājusi darbības programmas izstrādes atklātumu un caurspīdību, ieinteresēto personu līdzdalību un darbības programmas mērķa grupas interešu pārstāvību izstrādes procesā. Vairākas organizācijas atsaucās uzaicinājumam līdzdalībai programmas izstrādē.

Raksturotā uzraudzības sistēma un norādītie būtiskie Fonda īstenošanas procesa elementi vērtējami kā atbilstoši programmas īstenošanas uzraudzībai, taču detalizētu uzraudzības procedūru piemērotību būs iespējams konstatēt pēc pārvaldības un kontroles sistēmas (t.sk. attiecīgā likuma un MK noteikumu) izstrādes. Ir minimizēts risks par atbilstošu datu neesamību darbības programmas uzraudzībai un novērtēšanai, lai gan programma nesatur detalizētas norādes par konkrētu datu vākšanu.

Darbības programmas sākotnējās (ex-ante) novērtēšanas gaitā ir sniegti ieteikumi intervences loģikas uzlabošanai, budžeta līdzekļu pārdalei, saziņas un informācijas aprites uzlabošanai, kā arī uzraudzības procesa pilnveidošanai. Pēc papildus diskusijām daži sākotnēji ziņojuma projektā sniegtie ieteikumi zaudēja aktualitāti, daži – tika iekļauti darbības programmā. Galīgais ziņojums satur ieteikumus pārvaldības un kontroles sistēmas, t.sk., Ministru kabineta regulējuma uzlabošanai.

I. DAĻA. IEVADS

1. Sākotnējā (ex-ante) novērtējuma mērķis un uzdevumi

Eiropas Parlamenta un Padomes 2014.gada 11.marta Regula (ES) Nr. 223/2014 par Eiropas Atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām (turpmāk – Regula) paredz izveidot Eiropas Atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām (turpmāk – Fonds). Fonds aizstās Eiropas Savienības Pārtikas izdalīšanas programmu vistrūcīgākajām personām, kas tika izveidota 1987.gadā ar mērķi lietderīgi izmantot intervences uzkrājumus, izdalot pārtikas produktus vistrūcīgākajām personām.

Saskaņā ar Regulas I pielikumā iekļauto paraugu Labklājības ministrija ir sagatavojusi programmas projektu „Darbības programma Eiropas Atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām īstenošanai Latvijā 2014.-2020.gada plānošanas periodā” (turpmāk – darbības programma).

Saskaņā ar Regulas 7.panta 1.punktā noteikto, Latvija iesniedz Eiropas Komisijā darbības programmu sešu mēnešu laikā no Regulas spēkā stāšanās. Vienlaikus ar darbības programmu Latvija iesniedz darbības programmas sākotnējo (ex-ante) izvērtējumu kopā ar kopsavilkumu latviešu un angļu valodā.

Darbības programmas sākotnējo (ex-ante) izvērtēšanu (turpmāk – izvērtēšana) veica SIA “Trīs V” eksperts (turpmāk – ex-ante eksperts) pēc Labklājības ministrijas pasūtījuma. Ex-ante ekspertam ir ilggadīga darba pieredze valsts pārvaldē, t.sk., izstrādājot sociālās politikas programmas un projektus (1993-1999), pārbaudot dažādu institūciju darbības efektivitāti, vērtējot ES struktūrfondu pārvaldības un kontroles sistēmas (2000-2009) un vērtējot pašvaldību iestāžu sniegto pakalpojumu kvalitāti un efektivitāti (2010-2014).

Izvērtēšanas mērķis ir uzlabot lēmumu pieņemšanu, vadoties pēc saimnieciskuma, lietderības un efektivitātes principiem ES budžeta pārvaldībā.

Izvērtēšanas gaitā ir pārbaudīti šādi darbības programmas elementi:

1. darbības programmas devums „Eiropa 2020” stratēģijā noteiktā mērķa īstenošanā, kurš paredz līdz 2020. gadam par vismaz 20 miljoniem samazināt to cilvēku skaitu, kuri nonākuši nabadzībā vai kurus apdraud nabadzības un sociālās atstumtības risks, ņemot vērā darbības programmā izvēlētos risināmos materiālās nenodrošinātības veidus un konkrētos apstākļus valstī nabadzības, sociālās atstumtības un materiālās nenodrošinātības ziņā;
2. darbības programmas iekšējā saskaņotība un saistība ar citiem attiecīgiem finanšu instrumentiem;
3. budžeta līdzekļu piešķiruma saskaņotība ar darbības programmas mērķiem;
4. gaidāmā iznākuma devums rezultātu un līdz ar to Fonda mērķu sasniegšanā;
5. attiecīgo ieinteresēto personu līdzdalība;
6. procedūru piemērotība, kas paredzētas darbības programmas uzraudzībai un novērtēšanai vajadzīgo datu vākšanai

2. Nosacījumi izvērtēšanas izpildei

2.1. Izvērtējuma process un eksperta sadarbība ar Labklājības ministriju

Ex-ante eksperts sadarbojās ar LM valsts sekretāres vietnieci L.Grafu un Sociālās politikas plānošanas un attīstības departamenta vecāko ekspertu S.Silovu.

Darbības programmas izstrādātāji nodrošināja ex-ante ekspertam gan sākotnējo, gan precizētās darbības programmas redakcijas, sniedza izvērtēšanai nepieciešamo informāciju un skaidrojumus par darbības programmas izstrādes gaitu.

2.2. Izmantotās metodes

Izvērtēšanas procesā ex-ante eksperts pielietoja dokumentu analīzi, tai skaitā ar darba uzdevuma jautājumiem saistītu pētījumu analīzi, statistikas datu analīzi par pēdējiem 2-3 gadiem, veica strukturētas un daļēji strukturētas intervijas klātienē un telefoniski ar darbības programmas izstrādē iesaistītajām un citām ieinteresētajām personām un nozares ekspertiem (skat. sarakstus 1.pielikumā).

2.3. Izvērtējuma izstrādes galvenie posmi

Izvērtēšanas procesa gaitā īstenoti šādi posmi:

- 2.3.1.pamatinformācijas apzināšana;
- 2.3.2.metodoloģijas un izvērtējuma instrumentārija izstrāde;
- 2.3.3.dokumentu analīze;
- 2.3.4. vienošanās ar izlasē iekļautajām organizācijām par intervijas laiku un vietu;
- 2.3.5.interviju veikšana ar izlasē iekļauto organizāciju speciālistiem;
- 2.3.6.iegūto rezultātu izvērtēšana;
- 2.3.7.izvērtējuma ziņojuma projekta izstrāde;
- 2.3.8.izvērtējuma ziņojuma galīgās redakcijas izstrāde, balstoties uz darbības programmas gala redakciju un izvērtējot darbības programmā veiktās izmaiņas.

II. DAĻA. SĀKOTNĒJAIS (EX-ANTE) IZVĒRTĒJUMS

3. Darbības programmas devums „Eiropa 2020” stratēģijā noteiktā mērķa īstenošanā

Darbības programmā raksturota nabadzības, sociālās atstumtības un materiālās nenodrošinātības situācija Latvijā, izmantojot EUROSTAT, CSP datus, LM rīcībā esošus datus, konsultācijās ar ieinteresētajām pusēm iegūtus priekšlikumus, vēsturiskos datus par EK programmas vistrūcīgākajām personām realizāciju iepriekšējos gados un ES Padomes ieteikumu rīcībai 2013. un 2014.g. samazināt bērnu nabadzību.

Izvērtējuma ziņojuma projektā ex –ante eksperts iekļāva datu analīzi, kura gala ziņojumam netiek pievienota. Analīze par trūcīgām pieaugušām personām ar invaliditāti un pensijas vecuma trūcīgām personām liecināja, ka šo specifisko grupu īpatsvars trūcīgo personu vidū 2011.-2013.g. palielinājies no 11,4% līdz 18,5% un skaitliski sasniedzis 24,9 tūkst. Pēc ex – ante eksperta ieteikuma LM izvērtēja lietderību iekļaut darbības programmā pamata materiālo palīdzību minētajām specifiskajām pieaugušo trūcīgo personu grupām, nolemjot nepaplašināt materiālās nenodrošinātības risinājumu veidus.

Secinājumi:

- ✓ Ir noteikts darbības programmas mērķis, kas atbalstīs virzību uz „Eiropa 2020” stratēģijā noteikto mērķi, vienlaikus risinot Latvijas pilsētu un novadu problēmas un vajadzības vistrūcīgāko personu materiālā atbalsta jomā.
- ✓ Situācijas raksturojumā sniegtie dati pamato vajadzību mazināt zemu ienākumu ģimeņu nenodrošinātību ar pārtiku un materiālo nenodrošinātību, īpaši akcentējot bērnu nenodrošinātību.

4. Darbības programmas iekšējā saskaņotība un saistība ar citiem attiecīgiem finanšu instrumentiem

Atbilstoši situācijas aprakstam darbības programma paredz atbalstu zemu ienākumu mājāsaimniecībām (personām) – pārtiku, pamata materiālo palīdzību ģimenēm ar bērniem un papildpasākumus, ko nodrošinās partnerorganizācijas - labdarības organizācijas un pašvaldības vai to iestādes. Ir skaidri iezīmēta iespēja sniegt atbalstu zemu ienākumu mājāsaimniecībām (personām) ar zupas virtuvju starpniecību.

Tiek ņemts vērā valsts īstenoto finansiālā atbalsta programmu mērķējums ģimenēm ar bērniem un tas, ka valsts neīsteno materiālās palīdzības shēmas, kas būtu analogas programmas darbībai. Atsevišķu pašvaldību īstenotos pasākumus zemu ienākumu mājāsaimniecību (personu) atbalstam gadījumos, kad bērns uzsāk skolas gaitas, nevar uzskatīt par pietiekamu un sistēmisku atbalstu.

Ir izvērtēta sasaiste ar Eiropas Sociālā fonda līdzfinansēto darbības programmu „Izaugsme un nodarbinātība”, lai papildinātu atbalstu nabadzības un sociālās atstumtības riskam pakļautajiem iedzīvotājiem, cenšoties izslēgt atbalsta dublēšanās risku.

Izvērtējuma ziņojuma projektā ex –ante eksperts iekļāva datu analīzi, kura gala ziņojumam nav pievienota. Analīze par līdzšinējās Eiropas Komisijas programmas vistrūcīgākajām personām īstenošanu liecināja par korelācijas neesamību starp trūcīgo personu skaitu un izdalīto paku skaitu vietējā līmenī 2012. un 2013.gadā. Analīze uzrādīja novadus un pilsētas, kurās pārtikas pakas saņēmušo attiecība pret kopējo trūcīgo skaitu novadā un pilsētā bija īpaši zema (30-40%) vai īpaši augsta (180-220%).

Intervijās ar labdarības organizāciju kontaktpersonām izskanēja bažas par iespējām nodrošināt papildpasākumus, vismaz 50% intervēto sociālo dienestu vadītāji noraidīja līdzdalību programmā.

Secinājumi:

- ✓ Programmas mērķējums uz zemu ienākumu ģimenēm, nodrošinot pārtiku un pamata materiālo atbalstu ģimenēm ar bērniem, ir atbilstoši pamatots un loģisks. Programmas iekšējā saskaņotība vērtējama kā apmierinoša.
- ✓ Izvēloties atbalsta virzienus, ir minimizēts risks par atbalsta dublēšanos ar citām valsts un EK finansētām programmām.
- ✓ Pastāv risks, ka partnerorganizācijām būs grūtības nodrošināt papildpasākumu izpildi, savukārt, starpniek institūcija, trūkstot unificētai pieejai, saskarsies ar grūtībām:
 - identificēt papildpasākumu faktisko izpildi;
 - vērtēt to devumu situācijas uzlabošanā.
- ✓ Lai gan līdz šim vairākas pašvaldības un sociālie dienesti bijuši iesaistīti Eiropas Komisijas programmā vistrūcīgākajām personām, palīdzot labdarības organizācijām ar telpām un cilvēkresursiem, tomēr pastāv risks par nepietiekamu iesaistīšanās aktivitāti pašvaldību vidū.
- ✓ Ja pašvaldību sociālais dienests iesaistās programmā, tad papildpasākumu īstenošana (ja vien tā nenotiek ārpus darba laika) ietilpst sociālā dienesta speciālista darba pienākumos un nebūtu finansējama no Fonda līdzekļiem.

Ieteikumi:

- ✓ Izstrādājot MK noteikumus, noteikt atbilstošus iepirkuma nosacījumus ekonomikas dalībniekam, lai nodrošinātu pārtikas piegādi ne tikai pakās - tām organizācijām, kas pieteiksies partnerorganizāciju atlasei, lai veiktu trūcīgu personu ēdināšanu zupas virtuvē, ieteicams paredzēt attiecīga daudzuma produktu piegādi proporcionāli trūcīgo personu skaitam, neieviecot produktus pakās. Ja ekonomikas dalībniekam nav jāveic produktu salikšana pakās, tas varētu samazināt pakalpojuma cenu. Administrēšanas un uzraudzības izmaksas šādas piegādes rezultātā nepieaug.
- ✓ Uzraudzības funkciju efektīvai izpildei izmantot riska faktoru „neatbilstošs mērķējums/pārklājums, procentuālais īpatsvars jeb atbalstu saņēmušo personu skaits pret zemu ienākumu personu skaitu”, lai identificētu situācijas, kas norāda uz nepietiekamu vai pārmērīgi lielu atbalstu pilsētu un novadu griezumā;
- ✓ Izstrādājot MK noteikumu sadaļu par papildpasākumu izpildi, kontroli un vērtēšanu, novērst neskaidrības un interpretācijas iespējas, kas ir vai nav uzskatāms par atbilstošiem papildpasākumiem programmas ietvaros. Skaidra izpratne par papildpasākumu saturu, apjomu vai vērsumu būtu noderīga labdarības organizācijām, un pašvaldību sociālajiem dienestiem, piesakoties dalībai programmā, kā arī starpniek institūcijai, veicot programmas izpildes uzraudzību.
- ✓ Uzlabot informācijas apriti ar pašvaldībām vēl pirms programmas darbības uzsākšanas, motivējot maksimāli daudz pašvaldību vai tās iestāžu sagatavoties līdzdalībai darbības programmā un izskaidrojot līdzdalības nozīmīgumu „Eiropa 2020” stratēģijā noteiktā mērķa īstenošanā.

5. Budžeta līdzekļu piešķiruma saskaņotība ar darbības programmas mērķiem

Izstrādātā darbības programma paredz laikposmā no 2014. līdz 2020.gadam publiskās izmaksas 48,3 milj. euro apmērā:

1. nenodrošinātībai ar pārtiku 36,4 milj. euro apmērā, paredzot atbalstīt 98 tūkst. personu un izsniegt pārtikas paku 8 euro vērtībā sešas reizes gadā;
2. bērnu materiālai nenodrošinātībai 9,45 milj. euro apmērā, paredzot atbalstīt 49 tūkst. bērnu un ģimeņu gadā un piešķirt higiēnas preces un individuālus mācību piederumus 25 euro vērtībā;
3. tehniskai palīdzībai 2,4 milj.euro apmērā.

Regula paredz piešķirumu Latvijai laikposmā no 2014. līdz 2020.gadam 36,4 milj. euro apmērā (2011.gada cenās).

2013.gadā trūcīgas personas statuss piešķirts 134 tūkst. personu, t.sk., 46 tūkst. bērnu. 2014.gada janvārī trūcīgo personu skaits ir 83,3 tūkst., t.sk., bērni - 29 tūkst.

Secinājumi:

- ✓ Līdzekļu plānošana atbalstam ir izprotama, izmaksās ir iekļauti izdevumi pārtikas un preču transportēšanai, uzglabāšanai, papildpasākumu īstenošanai atbilstoši Regulas likmēm.
- ✓ Līdzekļu piešķiruma saskaņotības vērtēšanu apgrūtina fakts, ka precīzi kritēriji mērķauditorijai tiks noteikti MK noteikumos (tikai trūcīgas personas vai trūcīgas un maznodrošinātas personas).
- ✓ Finanšu plāns atspoguļo resursu sadalījumu atbalsta veidu, gadu un finansējuma avota griezumā.

Ieteikumi:

- ✓ Izstrādājot MK noteikumus un nosakot tajos konkrētus mērķauditorijas kritērijus, atkārtoti veikt pārrēķinu par budžeta pietiekamību.

6. Gaidāmā iznākuma devums rezultātu un līdz ar to Fonda mērķu sasniegšanā

Pētot savstarpējo saskaņotību starp situācijas analīzi, noteikto mērķi un piedāvātajiem risinājumiem, konstatējama tieša atbilstība – aprakstīta zemu ienākumu māsaimniecību (personu), īpaši bērnu situācija, noteikts mērķis nodrošināt ar pārtiku un pamata materiālo palīdzību šo mērķagrupu un plānotas atbilstošas darbības, t.sk., papildpasākumi informācijas un konsultāciju sniegšanas veidā. Jau citās sadaļās ex-ante eksperts deva norādes, kādi riski var ietekmēt intervenču loģiku:

1. neatbilstoša pārtikas kvalitāte – programmā ir norādes par kvalitātes prasībām attiecībā uz ekonomikas dalībnieku un partnerorganizāciju, bet trūkst norādes par Pārtikas un veterinārā dienesta funkcijām;
2. skaidri definētu kritēriju trūkums darbības programmā vistrūcīgāko personu identifikācijai;
3. papildpasākumu neefektīva īstenošana (vai neīstenošana vispār);
4. nepietiekama potenciālo partnerorganizāciju iesaistīšanās.

Analizējot darbības programmā minētos faktus par sagaidāmiem iznākumiem un rezultātiem, konstatējams, ka programmā:

1. ir norādes par atbalsta saņēmēju skaitu un atbalstam izsniegto vienību skaitu, kas ļauj šos datus uzskatīt par sagaidāmo iznākumu un rezultātu;
2. nav norādes par izmaiņām situācijā, ko stimulētu gan iznākumi, gan citi ārējie apstākļi.

Secinājumi:

- ✓ Nav pamata apšaubīt piedāvāto darbību saskaņotību, noderīgumu un racionalitāti, kā arī mērķa – mazināt nenodrošinātību ar pārtiku un bērnu materiālo nenodrošinātību – sasniegšanu. Mazinot identificēto risku ietekmi ar MK noteikumu regulējumu un atbilstošu informāciju un saziņu, tiks nodrošināta efektīva darbību izpilde, precīza atbalsta mērķēšana un Fonda mērķu sasniegšana.
- ✓ Iestāties risks – pārtraukums atbalsta ar pārtiku nodrošināšanā, tādējādi apdraudot nabadzīgākos un sociālajā izolācijā dzīvojošos iedzīvotājus. Riska sekas ir arī neapmierinātība ar informācijas trūkumu un neziņu gan gala saņēmēju, gan potenciālo partnerorganizāciju vidū.
- ✓ Ir veiktas aplēses par indikatīvajiem darbības programmas iznākumiem un rezultātiem, atbilstoši norādēm EK deleģētajā aktā.

Ieteikumi:

- ✓ Lai nodrošinātu pārtikas kvalitāti, vienoties ar Pārtikas un veterinārā dienestu par iesaistīšanos darbības programmas īstenošanā.
- ✓ Lai uzlabotu rezultātu novērtēšanu, izmantot riska faktoru „neatbilstošs mērķējums/pārklājums, procentuālais īpatsvars jeb atbalstu saņēmušo personu skaits pret zemu ienākumu personu skaitu”, tādējādi identificējot situācijas, kas norāda uz nepietiekamu vai pārmērīgi lielu atbalstu pilsētu un novadu griezumā.
- ✓ Lai pilnveidotu papildpasākumu īstenošanu un uzraudzību, novērst neskaidrības un interpretācijas iespējas, kas ir vai nav uzskatāms par atbilstošiem papildpasākumiem programmas ietvaros, un konkretizēt papildpasākumu saturu, apjomu vai vērsumu.
- ✓ Lai mazinātu pašvaldību neiesaistes risku, intensificēt informācijas apriti ar pašvaldībām vēl pirms programmas darbības uzsākšanas, tādējādi motivējot maksimāli daudz pašvaldību vai tās iestāžu (sociālos dienestus, aprūpes iestādes, izglītības iestādes) sagatavoties līdzdalībai darbības programmā.
- ✓ Lai minimizētu atbalsta pārtraukuma ietekmi, pastiprināti informēt pašvaldību sociālos dienestus un iepriekš paku izdalīšanā iesaistītās labdarības organizācijas, skaidrot norises un sniegt regulāru informāciju par pieeju atbalstam, aicināt aizstāt iztrūkstošās pārtikas pakas ar citiem pašvaldībai un organizācijām pieejamiem veidiem.

7. Attiecīgo ieinteresēto personu līdzdalība

LM organizējusi diskusijas, apspriedes, informatīvas sanāksmes, anketēšanu u.c. pasākumus (skat. 2.pielikums).

Anketēšanas un aptauju rezultāti, konsultācijas ar organizācijām, kas bija iesaistītas EK pārtikas nodrošināšanas programmā vistrūcīgākajām personām deva ieguldījumu

darbības programmas risinājumu definēšanā. Vairākas organizācijas atsaucās līdzdalībai programmas izstrādē.

Secinājumi:

- ✓ LM ir nodrošinājusi darbības programmas izstrādes atklātumu un caurspīdību, ieinteresēto personu līdzdalību un darbības programmas mērķa grupas interešu pārstāvību izstrādes procesā.
- ✓ Pastāv risks par nepietiekamu Pārtikas un veterinārā dienesta iesaistīšanu darbības programmas izstrādē.

Ieteikums:

- ✓ Pārliecināties par Pārtikas un veterinārā dienesta gatavību iesaistīties darbības programmas īstenošanā.

8. Procedūru piemērotība, kas paredzētas darbības programmas uzraudzībai un novērtēšanai vajadzīgo datu vākšanai

Ex-ante eksperts šī uzdevuma izpildē akcentē divus aspektus – gan procedūru piemērotību, gan vajadzīgo datu vākšanu uzraudzībai un novērtēšanai.

Procedūru piemērotību var vērtēt pēc tā, ka informatīvajā ziņojumā¹ un darbības programmas projektā ir:

8.1. noteiktas vadībā, uzraudzībā un novērtēšanā iesaistīto institūciju funkcijas;

8.2. aprakstīti galvenie procesi un to ieviešanas pamatprincipi:

8.2.1. partnerorganizāciju un darbību atlase – noteikta atbildība, aprakstīts process, iezīmēti vispārīgie atlases kritēriji;

8.2.2. Fonda darbību finansēšana un maksājumu veikšana - noteikta atbildība, aprakstīts process;

8.2.3. kontroles - noteikta atbildība par kontroles procesa izpildi;

8.2.4. neatbilstību konstatēšana un neatbilstoši veikto izdevumu atgūšana – noteikta atbildība un norāde par neatbilstību vadības procesa aprakstīšanu MK noteikumos;

8.2.5. informācija un saziņa - publicitātes pasākumi darbības programmas īstenošanā iesaistītajām institūcijām un organizācijām;

8.2.6. novērtēšana – paredzēts veikt vairākus novērtējumus: ex- ante un strukturētus apsekojumus 2017. un 2022.gadā;

8.2.7. datorizēta informācijas sistēma. Tā tiks veidota uz starpniekstruktūras rīcībā esošas informācijas sistēmas bāzes, papildinot to ar attiecīgu moduli Fonda datu uzkrāšanai;

8.2.8. risku vadība un krāpšanas apkarošana – norāde par analogiju citu ES struktūrfondu pārvaldību, par dubultās finansēšanas riska novēršanu;

8.2.9. pārvaldības un kontroles sistēmā iesaistīto institūciju noteikšanas process – vadošās un sertifikācijas iestādes novērtējums plānots kā neatkarīgs Revīzijas iestādes ziņojums un atzinums pirms pirmā maksājuma pieteikuma iesniegšanas EK, starpniekinstitūcijas iepriekšējās vadības un kontroles pieredze un tās neatkarīgs pozitīvs Revīzijas iestādes vērtējums 2013.g. septembrī.

8.3.paredzētas turpmākās darbības:

¹ „Par Eiropas Atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām pārvaldības un kontroles sistēmu un ieviešanu Latvijā 2014.-2020.gada plānošanas periodā, izskatīts MK 03.06.2014. sēdē

- 8.3.1. Fonda vadības likumprojekta izstrāde un iesniegšana MK (līdz 01.08.2014).;
- 8.3.2. MK noteikumu izstrāde par par Fonda īstenošanas kārtību (viena mēneša laikā pēc likumprojekta pieņemšanas Saeimā 2.lasījumā);
- 8.3.3.Fonda pārvaldības un kontroles sistēmas apraksta sagatavošana līdz 01.11.2014.;
- 8.3.4. starpinstitūciju vienošanās noslēgšana starp Fonda pārvaldībā un kontrolē iesaistītajām institūcijām.

Programmā ir skaidras norādes, ka tiks uzkrāti dati par atbalsta saņēmēju skaitu, atbalstam izsniegto vienību skaitu, finanšu izlietojumu. Personas dati tiks saglabāti, parakstoties uzskaites žurnālos atbalsta saņemšanas vietā.

Secinājumi:

- ✓ Raksturotā uzraudzības sistēma un norādītie būtiskie Fonda īstenošanas procesa elementi vērtējami kā atbilstoši programmas īstenošanas uzraudzībai.
- ✓ Detalizētu uzraudzības procedūru piemērotību būs iespējams konstatēt pēc pārvaldības un kontroles sistēmas (t.sk. attiecīgā likuma un MK noteikumu) apraksta izstrādes.
- ✓ Tiks uzturēti dati par atbalstu saņēmēju un izsniegto vienību skaitu (iespējams, partnerorganizāciju vai izsniegšanas vietu griezumā), piegādāto vienību skaitu un izmaksām ekonomisko dalībnieku griezumā.
- ✓ Ir minimizēts risks par atbilstošu datu neesamību darbības programmas uzraudzībai un novērtēšanai.
- ✓ Pastāv risks par savlaicīgu likumprojekta nepieņemšanu, ar ko būs saistīta Fonda darbības novēlota uzsākšanās un vēl ilgāks pārtraukuma zemu ienākumu mājsaimniecību apgādē ar pārtiku.

Ieteikums:

Iestrādāt MK noteikumos skaidras norādes, kāda veida datus kādā formātā partnerorganizācijām un starpniekinstitūcijai būs pienākums uzkrāt, piem., lai saglabātu iespēju identificēt galasaņēmēja piederību:

- ✓ konkrētai vecuma grupai (bērni līdz 15 gadu vecumam, pilngadīgas personas vecumā līdz 65 gadiem, pilngadīgas personas, kuru vecums pārsniedz 65 g.)
- ✓ konkrētam dzimumam;
- ✓ grupai – bezpajumtnieki.

III. DAĻA. PIELIKUMI

1.pielikums. Izvērtēšanas procesā apzināto un analizēto dokumentu saraksts un intervēto personu saraksts

A. Sākotnējās (ex-ante) izvērtēšanas procesā apzināto un analizēto dokumentu saraksts

1. Eiropas Parlamenta un Padomes 2014.gada 11.marta Regula (ES) Nr. 223/2014 par Eiropas Atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām;
2. Padomes ieteikums par Latvijas 2014. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Latvijas 2014. gada stabilitātes programmu;
3. Padomes ieteikums par Latvijas 2013. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Latvijas 2012.-2016. gada konverģences programmu;
4. Informatīvais ziņojums „Par Eiropas Atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām pārvaldības un kontroles sistēmu un ieviešanu Latvijā 2014.-2020.gada plānošanas periodā, izskatīts MK 03.06.2014. sēdē;
5. Darbības programma Eiropas Atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām īstenošanai Latvijā 2014.-2020.gada plānošanas periodā, projekta 09.06.2014. un 14.03.2014. redakcijas;
6. Izziņa par atzinumos sniegtajiem iebildumiem un priekšlikumiem par programmas projektu „Darbības programma Eiropas Atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām īstenošanai Latvijā 2014.-2020.gada plānošanas periodā”, izskatīta starpinstitūciju 16.06.2014. sanāsmē;
7. Darbības programma „Izaugsme un nodarbinātība”; MK 17.02.2014. rīk. Nr.71
8. Pārskatu par sociālajiem pakalpojumiem un sociālo palīdzību novada/republikas pilsētas pašvaldībā” kopsavilkumi, 2011. , 2012., 2013., (pieejami <http://www.lm.gov.lv/text/1382>)
9. Informācija par EK programmas īstenošanas gaitu “EK programmas vistrūcīgākajām personām realizācija Latvijā skaitļos”, 2006-2012, (pieejama <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40307847&mode=mk&date=2014-02-04>)
10. Nacionālais sociālais ziņojums, Latvija, 2012;
11. Sociālajam riskam pakļauto ģimeņu situācijas analīze Latvijā, 2013.g. pētījums, autores: J.Millere, M.Pranka;
12. Latvijas Republikas tiesībsarga ziņojums par nabadzības risku Latvijā, 30.11.2012.;
13. Sociālās iekļaušanas politikas koordinācijas komitejas sēdes protokols Nr.3, 28.11.2012.;
14. LM organizēto diskusiju protokoli, 2013.;
15. Latvijas Sarkanā Krusta organizētās pārtikas paku saņēmēju anketas un to apkopojums, 2013.;
16. LM organizētās sociālās palīdzības dienestu aptaujas anketu apkopojums, 2013.;

17. ZM informatīvais ziņojums „Par Eiropas Komisijas programmas vistrūcīgākajām personām īstenošanu 2010.gadā”, 19.05.2009.;
18. ZM informatīvais ziņojums „Par papildu finansējuma nepieciešamību Eiropas Komisijas programmas vistrūcīgākajām personām īstenošanai 2012.gadā”, 10.04.2011.;
19. MK noteikumi Nr.1415 „Kārtība, kādā tiek administrēti un uzraudzīti tirgus intervences pasākumu augkopības un lopkopības produktu tirgū, īstenojot Eiropas Komisijas programmu vistrūcīgākajām personām”, 08.12.2009.

B. Sākotnējās (ex-ante) izvērtēšanas procesā intervēto personu saraksts

1. L.Grafa, LM valsts sekretāres vietniece;
2. S.Silova, LM Sociālās politikas plānošanas un attīstības departamenta vecākā eksperte;
3. O.Ziņkovska, LAD Tirgus kopējās organizācijas departamenta direktore;
4. O.Miloševska, LAD Tirgus kopējās organizācijas departamenta Tirgus stabilizēšanas pasākumu daļas vadītāja;
5. K.Sirmā, ZM Lauksaimniecības departamenta Augkopības nodaļas vadītāja;
6. N.Lasmane, FM Eiropas Savienības fondu revīzijas departamenta direktore;
7. I.Rudzīte, Latvijas Pašvaldību sociālo dienestu vadītāju apvienības valdes priekšsēdētāja, Skrīveru sociālā dienesta vadītāja;
8. I. Sietiņšone, Cēsu novada p/a "Sociālais dienests" direktore;
9. J.Antaņevičs, Gulbenes novada sociālā dienesta vadītājs;
10. L.Ozola, Jelgavas novada sociālā dienesta vadītājas vietniece;
11. I.Prauliņa, Rūjienas novada sociālā dienesta vadītāja;
12. G.Gumbina, Salaspils novada sociālā dienesta vadītāja;
13. B.Limanane, Dobeles novada sociālā dienesta vadītāja;
14. M.Smane, Evanģēlisko kristiešu draudzes “Zilais Krusts” kontaktpersona;
15. S.Sproģe, sabiedriskās organizācijas “Zigate” kontaktpersona;
16. G.Stapāne, Rīgas vasarsvētku draudzes “Kristīgais centrs “Labā vēsts”” kontaktpersona.

2.pielikums. Organizētās diskusijas, apspriedes, infomatīvas sanāksmes, anketēšana u.c. pasākumi darbības programmas izstrādes gaitā

Npk	Pasākums	Norises laiks	Dalībnieki	Komentāri
1.	Sociālās iekļaušanas politikas koordinācijas komitejas sēde	28.11.2012.	Ministriju (EM, VM, IZM, ZM), sociālo partneru, plānošanas reģionu, Latvijas Pašvaldību savienības un citu biedrību un nodibinājumu pārstāvjiem	Izteikts pārliecinošs atbalsts Fonda finansējuma novirzīšanai bērnu materiālās nenodrošinātības risināšanai. Sēdes protokols pieejams: http://www.lm.gov.lv/upload/sabiedribas_lidzdaliba/sipkk_3_prot.pdf
2.,3.	Diskusija	07.06.2013. 22.11.2013.	Biedrības, kuras sniedz palīdzību trūcīgām un krīzes situācijā nonākušām personām, 11 pašvaldību sociālie dienesti, LAD u.c. ieinteresētās organizācijas.	Vērtēti LM sagatavotie priekšlikumi - mērķa grupas noteikšana, Fonda atbalsta saturs, iespējamie ieviešanas mehānismi. Diskusijas dalībnieki atzīmēja, ka individualizētas palīdzības sniegšana ārkārtīgi sadārdzinātu Fonda administrēšanu. Atbalstīta pieeja - izmaiņas atbalsta saturā ieviest pakāpeniski, Fonda atbalsta sniegšana jāorganizē ar mērķi - motivēt saņēmēju pašam rīkoties, lai uzlabotu savu situāciju.
4.	Pārtikas paku saņēmēju anketēšana	2013.g. septembris/ oktobris	864 respondenti, t.sk. gandrīz 70% sievietes, pensijas vai pirmspensijas vecumā (52,9%), 15% respondentu norādīja, ka strādā algotu darbu, 20% dzīvo kopā ar nepilngadīgiem bērniem	71% respondentu norādīja, ka pārtikas palīdzību vēlas saņemt arī turpmāk Minēta arī nepieciešamība pēc darba iespējām, siltām maltītēm, bezrecepšu medikamentiem, veselības aprūpes pakalpojumiem/ Nosaukti produkti, kas būtu iekļaujami pārtikas pakās.
5.	Pašvaldību sociālo dienestu aptauja	2013.g. nogale	50 pašvaldību sociālie dienesti	Fonda darbības programmas izstrādei nepieciešamo priekšlikumu un viedokļu apzināšana par mērķa grupām, kurām būtu sniedzams Fonda atbalsts, vēlamo atbalsta saturu un optimālo darbības programmas īstenošanas mehānismu Atbalsts pārtikas palīdzības turpināšanai, pēc iespējas dažādojot produktu klāstu.

				Minētās mērķgrupas - personas un ģimenes ar zemiem ienākumiem, kas nonākušas krīzes situācijā, atsevišķi dzīvojošas pensijas vecuma personas un personas ar invaliditāti, ģimenes ar bērniem.
6.	Interaktīvais jautājums LM mājaslapā: „Vai arī turpmāk ir nepieciešams nodrošināt pārtikas pakas trūcīgajiem?”	No 06.11.2013.līdz 16.02.2014.	1298 mājas lapas apmeklētāji	Atbildes: „Jā” – 1084 (83,5%) „Nē” – 144 (11,1%) „Nezinu” – 70 (5,4%)
7.	Paziņojumu par līdzdalības iespējām darbības programmas izstrādē	09.01.2014.	Līdzdalībai pieteicās: Latvijas Sarkanais Krusts, Latvijas Samariešu apvienība, Rīgas Domes Labklājības departaments u.c. sabiedrības pārstāvji	Paziņojums piejams http://www.lm.gov.lv/text/1699
8.	Diskusija	27.01.2014.	Plānošanas reģionu pārstāvji	Apspriesta iespējamā sadarbība Fonda ieviešanā. Plānošanas reģioni izteica gatavību iesaistīties Fonda īstenošanā kā finansējuma saņēmēji pie konkrētiem nosacījumiem, piem., nodalīts finansējums administrēšanai.
9.	Sanāksme	16.06.2014.	Latvijas Sarkanais Krusts, Latvijas Samariešu apvienība, Rīgas Domes Labklājības departaments, FM, LDDK Sociālās drošības un aizsardzības eksperts, Rīgas aktīvo senioru alianse RASA u.c.	Saskaņošanas sanāksmē izskatīti priekšlikumi un iebildumi darbības programmai, panākta vienošanās.