

Praćenje i vrednovanje javnih politika i programa Vlade

**Pripremile: Marina Škrabalo i Mirna Vlašić-Feketija za potrebe
Ministarstva financija Vlade RH**

Zagreb, ožujak 2010.

**Ova se prezentacija temelji na edukativnim materijalima programa za
napredovanje državnih službenika Ministarstva uprave**

12. korak: Praćenje (monitoring) i vrednovanje (evaluacija)

- Ministarstva bi trebala biti odgovorna za procjenu ostvarenosti ciljeva politike i efikasnosti provedbe – odnos troškova i koristi
- **Svrha:** preporuka za prekid ili promjenu politike
- Pretpostavlja **pravodobno definiranje mehanizama praćenja i procjene** u strateškim dokumentima, propisima i operativnim planovima
- Širi se broj zainteresiranih aktera

Izazov:

S izuzetkom neformalne, često političke evaluacije, **procjena rezultata politika se rijetko provodi** – ključna karika koja nedostaje u (re)formulaciji politika!

Funkcije praćenja – analitičko i upravljačko oruđe

Analiza – razumijevanje i predviđanje:

- Izravni rezultati
- Preliminarni ishodi
- Proces provedbe i odlučivanja
- Politički i društveni kontekst

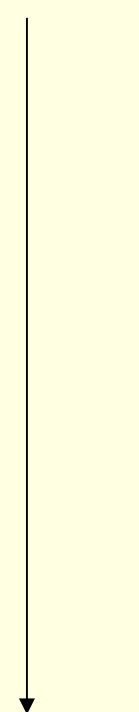
Upravljanje – kontrola nad procesom i ishodima

- **Kontinuitet političke potpore politici**
- **Upravljanje očekivanjima zainteresiranih javnosti**
- **Prepoznavanje novih vanjskih i unutarnjih uvjeta i okolnosti od utjecaja na politiku**
- **Vjerojatnost pozitivnog ishoda**
- **Nadzor nad provedbom – alokacija financijskih, ljudskih i organizacijskih resursa**
- **Opravdanost aktualnih i budućih ulaganja**

Praćenje i procjena vladinih politika na više razina provedbe:

- **Pokazatelji uspješnosti** u odnosu na **prioritete i strateške ciljeve** Vlade i temeljnih sektorskih strategija
- **Pokazatelji provedbe** u odnosu na **godišnje planove** vlade, resora ili specifičnih inicijativa (npr. NPPEU)
- **Praćenje provedbe** određenih propisa i redovito izvještavanje
- **Periodična procjena učinaka** specifičnih propisa
- **Periodična procjena učinaka** jedne grupe mjera, akcijskog plana, programa ili politike
- Detaljno **praćenje i procjena učinaka pilot projekata i projekata financiranih iz posebnih fondova (EU)**

ciljevi
politike



Informacije o
provedbi i
učincima

Evaluacijski postupci u policy ciklusu

Analiza problema

1. Definiranje i procjena važnosti problema

7. Komparativna analiza opcija buduće politike

Analiza učinaka opcija

2. Komparativna procjena izvedivosti i učinkovitosti opcija rješenja

3. Procjena izvedivosti donesene odluke

4. Procjena prihvaćenosti političke odluke

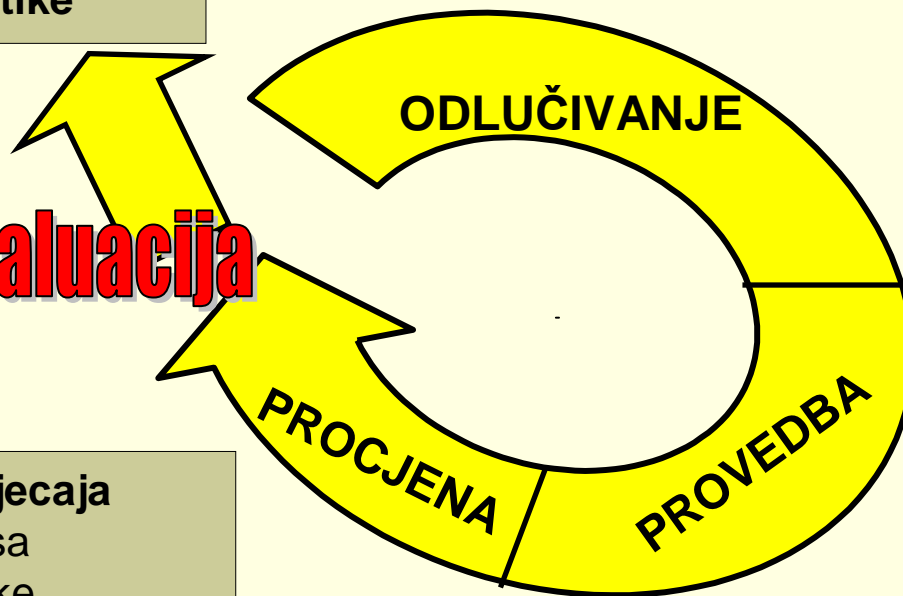
Ex ante evaluacija

5. Pravovremeno uočavanje prepreka i rizika u provedbi.

Praćenje i srednjoročna evaluacija

Ex post evaluacija

6. Procjena utjecaja politike i procesa provedbe politike



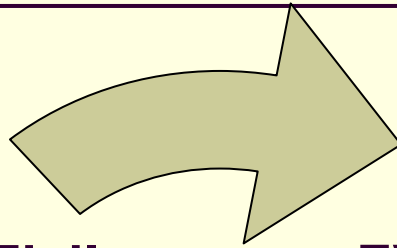
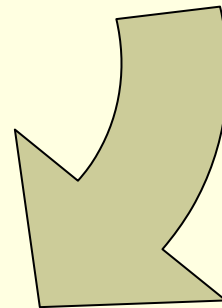
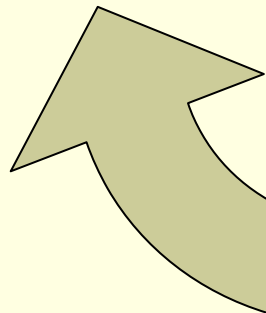
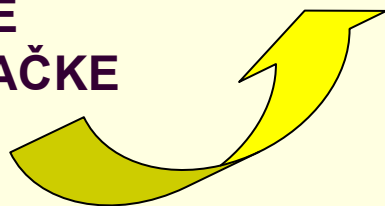
Akteri evaluacije

PROVODITELJI
POLITIKA

EVALUATORI

DONOSITELJI
ODLUKA

INTERESNE
ZAGOVARAČKE
GRUPE

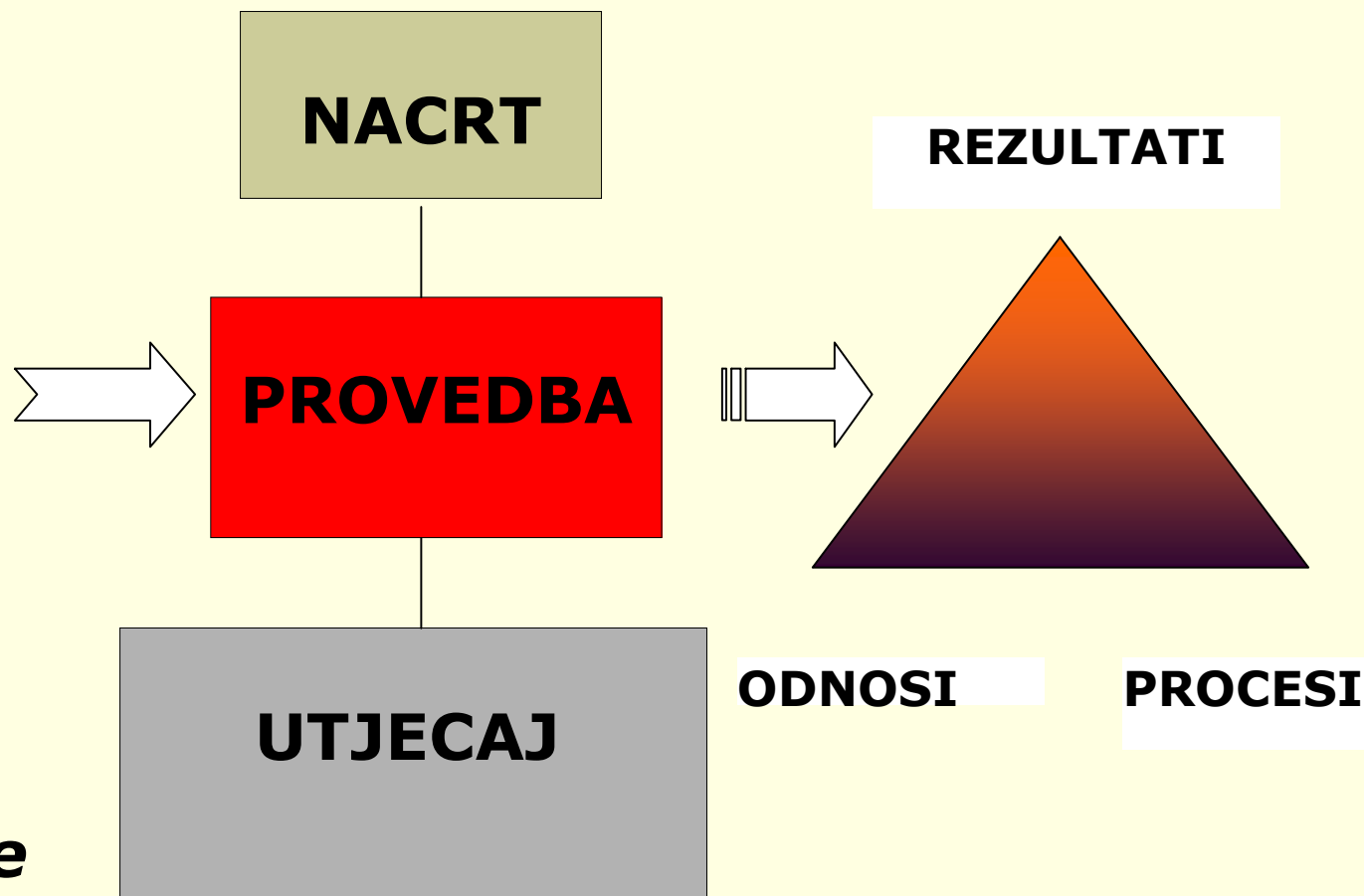


MOGUĆI ŠUMOVI

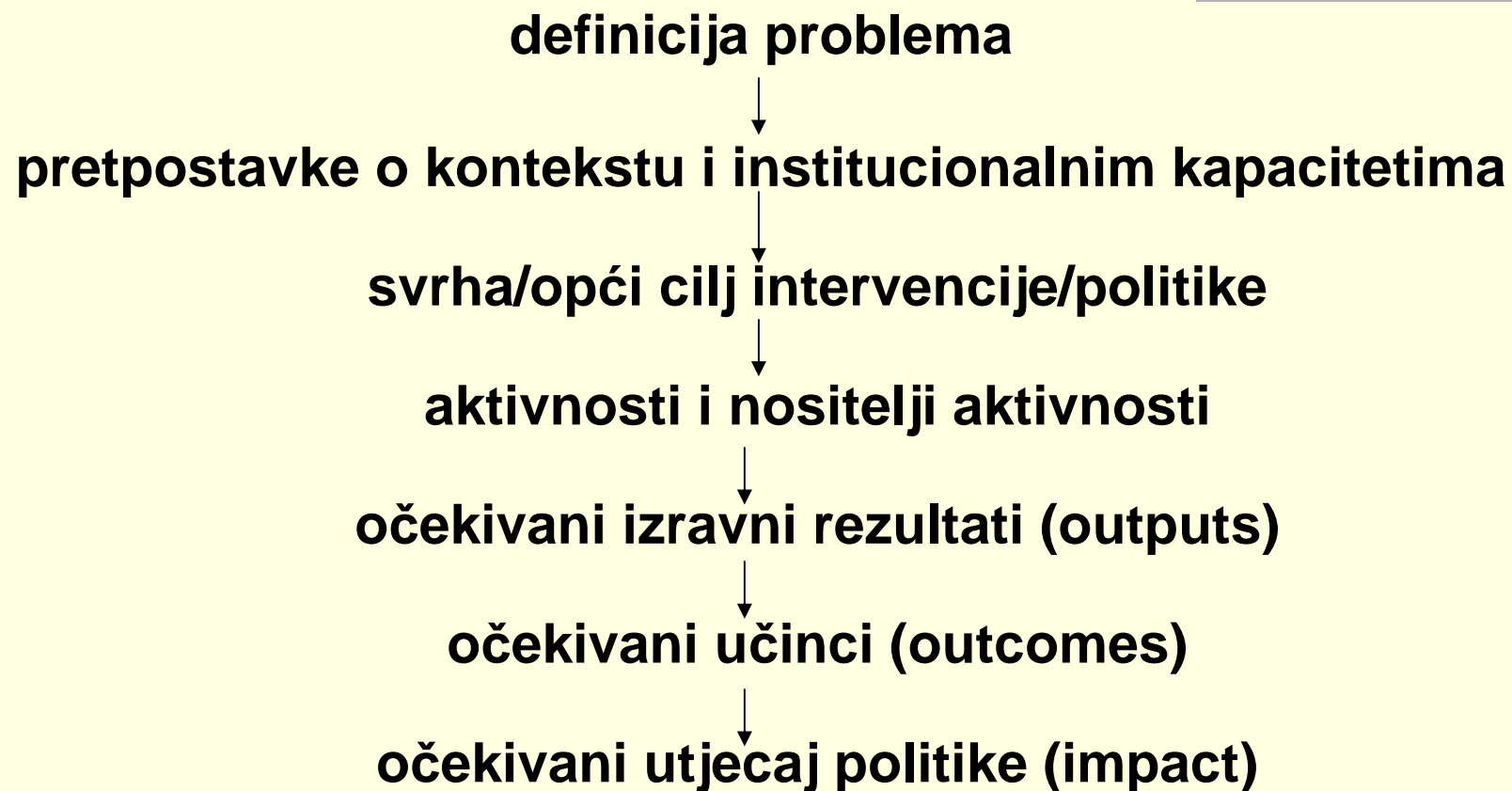
- **Komunikacijski** šum oko ciljeva evaluacije
- **Informacijski** šum oko dostupnosti i prijenosa informacija
- **Akcijski** šum oko spremnosti na provedbu preporuka i odgovornosti za promjenu

Što sve pratimo i vrednujemo?

- *Politike*
- *Programi*
- *Projekti*
- *Sektori*
- *Institucije*
- *Organizacije*



Logika intervencije



*odluka o budućnosti politike -
kraj/nastavak/modifikacija?*

Ključna pitanja za praćenje provedbe:

- Da li je **provedba** u skladu s propisanim **planom**?
- Da li se novci i drugi resursi **svrhovito troše**?
- Koji su **izazovi** (organizacijski, politički, financijski) u dosadašnjoj provedbi politike?
- Da li je došlo do **promjena u političkom i društvenom kontekstu** koje se treba uzeti u obzir s obzirom na ciljeve politike?
- Da li je provedba politike **usmjerena na ciljane skupine** kojima je namijenjena?
- Koja su **dosadašnja postignuća** politike s obzirom na ciljeve?
- Što **treba učiniti** kako bi provedba bila uspješnija?
- Ima li potrebe za **modifikacijom** same politike?

Ključna pitanja za evaluaciju politike ili propisa:

- Koliko su se **ciljevi pokazali primjerenima** u odnosu na potrebe/problem?
- Koliko je **politika/propis usklađen** s drugim povezanim programima i politikama?
- Koliko je **provedba politike/propisa** odgovarala **predviđenim troškovima i rezultatima**?
- Što su **glavni izravni rezultati** politike/propisa po *korisnike, nositelje i druge dionike*?
- Što su **dugoročni i širi rezultati** politike/propisa po korisnike, nositelje i druge dionike?
- Ima li **nepredviđenih rezultata** i ishoda?
- Koliko je ova politika/propis **uspješan u odnosu na najbolje prakse (benchmarking)**?

Moguće greške u praćenju provedbe:

- Izostanak jasno definiranih specifičnih ciljeva i aktivnosti za određeno vremensko razdoblje u odnosu na šire/opće ciljeve politike/propisa
- Izostanak glavnih pokazatelja uspješnosti u odnosu na ciljeve politike/propisa!

- Nejasne nadležnosti za praćenje
- Nerealno planiranje ljudskih, financijskih resursa i potrebnog vremena
- Nejasna ili prekasna raspodjela zadataka za izradu izvješća

- Odabir neusporedivih kvantitativnih podataka **Nekorištenje postojećih izvješća i podataka**
- **Neprilagođenost obrazaca** za prikupljanje podataka pokazateljima i ciljevima propisa ili politike

- **Preopširna izvješća** koja donositelji odluka nemaju vremena čitati - izostanak sažetka!
- **Izostanak analitičkih zaključaka i prijedloga** za unaprjeđenje provedbe

- Nedostatno korištenje **informacijsko-komunikacijske tehnologije**

Evaluacijski kriteriji

(EU: temelj – principi dobrog upravljanja)

- **Relevantnost** – s obzirom na problem i kontekst
- **Koherentnost (unutarnja i vanjska)** - usklađenost ciljeva intervencije međusobno i s drugim relevantnim politikama
- **Održivost** – potencijal dugoročnog pozitivnog utjecaja i kapaciteti aktera za nastavak provedbe
- **Učinkovitost** – omjer koristi i troškova, odnosno mjera u kojoj su uz razumne troškove ostvareni ishodi, rezultati i utjecaj
- **Djelotvornost** – razina ostvarenosti očekivanih učinaka odnosno ciljeva
- **Utjecaj** – promjena u širem okružju, u duljem vremenskom razdoblju uslijed ukupnih učinaka intervencije

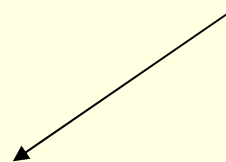
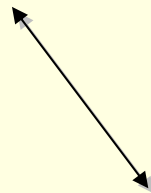
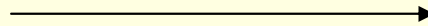
Koji su kriteriji posebno važni za procjenu uspješnosti provedbe strateškog plana prilikom polugodišnjeg, godišnjeg i trogodišnjeg praćenja?

Metodološki postupak za praćenje i procjenu:

**Kriteriji
Pitanja
Indikatori**

**Izvori
informacija**

**Metode prikupljanja i
analize podataka**



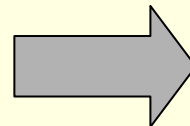
Kombiniranje raznovrsnih izvora i metoda:

SEKUNDARNI IZVORI:

- Strategije, programi i zakoni
- Izvješća o provedbi
- Statistička izvješća (DSZ)
- Medijski napisi
- Zapisnici sa sastanaka
- Zapisnici s javnih događanja
- Stručni članci

PRIMARNI IZVORI:

- Korisnici
- Provođitelji
- Suradnici
- Javnost
- Donositelji odluka
- Kreatori javnog mnijenja
- Stručnjaci



METODE

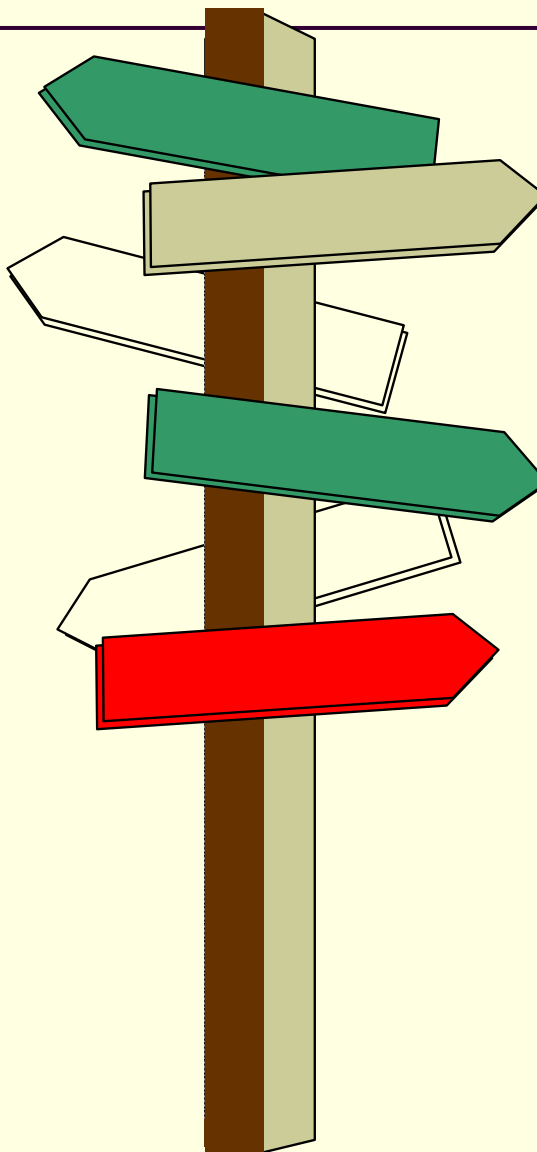
- Analiza dokumenata
- Statističke analize
- Analiza aktera
- Analiza sadržaja (medijskih napisa)
- Ankete
- Intervjui (ind, grupni)
- Fokus grupe
- Promatranje (izravno, uz sudjelovanje)
- Delfi metoda (prikupljanje mišljenja stručnjaka)
- Analitičke radionice (rangiranja, mapiranja problema i rješenja)

Mogući instrumenti praćenja:

- Interna izvješća o provedbi na razini ministarstva i povezanih nositelja provedbe istog cilja
- Godišnja izvješća o provedbi za Vladu
- Tablični prikazi provedbe (mjere, rokovi, nositelji, indikatori, ostvarenost)
- Baze statističkih podataka
- Interne konzultacije, sastanci i radionice posvećene praćenju
- Mailing liste svih nositelja i sunositelja

Indikatori – znakovi na putu

- **Pravovremeno definiranje**
- **Izvedivost prikupljanja podataka**
- **Usporedivost**



- Izbjegavanje proizvoljnih ciljanih rezultata!
- Kombinacija pokazatelja procesa (procedure, odnosi) i pokazatelja rezultata (izravni, neizravni)
- Kombinacija kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja!

Zašto su važni pokazatelji uspješnosti?

- To su **mjere** koje daju **informacije o učincima javnih programa**
 - Mogu biti kvantitativni i kvalitativni
 - Trebaju se redovito ažurirati
- Trebaju odražavati **ostvarenje postavljenih posebnih ciljeva**
- Omogućuju efikasniju kontrolu ostvarivanja **strateških općih ciljeva**
- Osiguravaju **troškovnu učinkovitost** i učinkovitije upravljanje javnim sredstvima
- Omogućuju **dobru osnovu za pregovaranje** oko visine proračunskih sredstava
- Poboljšavaju **donošenje odluka**

Odrednice pokazatelja uspješnosti

<p>Definirati smjer promjene (ŠTO će se promijeniti?)</p>	<p>POVEĆATI KAPACITETE TDU ZA EVALUACIJU JAVNIH POLITIKA</p>
<p>Definirati raspone promjene (KOLIKO će se promijeniti?) Od X do Y posto (u apsolutnim iznosima samo izuzetno) Relativan broj (udio u strukturi, indeks) Pokazatelj dinamike (stopa rasta)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Provedeno 3 ciklusa edukacije u trajanju od 100 sati (40h radionica + 60h mentorstva) – 100% u odnosu na plan ■ Ukupno 150 educiranih službenika od 2010 do kraja 2012. (50 godišnje) ■ Svako ministarstvo, središnji državni uredi i uredi Vlade (33) ima najmanje troje stručnih suradnika za provedbu evaluacija do kraja 2012. ■ 75% educiranih službenika izravno je angažirano na pripremi i provedbi evaluacija Povećan broj provedenih evaluacija politika i programa za 25% Izrađeni interni instrumenti za evaluaciju unutar 89% ciljanih TDU: ■ Povećana kvaliteta izvještavanja o provedbi Vladinih politika i programa temeljem nezavisne recenzije prigodnog uzorka od 20 izvještaja 2010. i 2012. godine. ■ Povećan opseg integracije nalaza i preporuka evaluacije u izradu novih programa i politika (temeljem usporedbe analize obrazloženja 20 vladinih programa 2010. i 2011.)
<p>Odrediti ciljanu skupinu</p>	<p>Državni službenici zaduženi za provedbu programa i projekata te za analitiku i izvještavanje</p>
<p>Odrediti nositelja</p>	<p>Ministarstvo uprave (prikuplja i obrađuje vlastite podatke i podatke od TDU)</p>
<p>Odrediti razdoblje</p>	<p>Od 2010. do 2012.</p>

Od kriterija k indikatorima

Primjer: reforma javne uprave

- **Kriterij: efikasnost javne uprave**

- **Pitanje:** *U kojoj je mjeri javna uprava sposobna pružati kvalitetne javne usluge u zadanom vremenskom i financijskom okviru?*

- **Indikatori:**

- Primjerene menadžerske kompetencije viših državnih službenika
- Zapošljavanje novozaposlenih temeljem stručnosti
- Redovite evaluacije rada kao temelj napredovanja
- Postupno smanjenje ukupnog broja zaposlenih u skladu s višegodišnjim planom
- Povećano zadovoljstvo građana javnim uslugama
- Standardizacija procesa pružanja usluga
- Primjerena informatiziranost TDU
- Odnos troška i obuhvata javnih usluga

Indikator: Primjerene menadžerske kompetencije viših državnih službenika

Sekundarni izvori informacija:

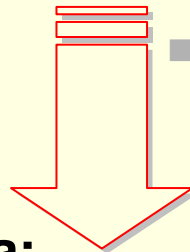
- Sistematizacija i uvjeti radnih mjesta
- Izvješća o provedenom usavršavanju
- Evaluacije rada

Primarni izvori informacija:

- Uzorak viših državnih službenika
- Uzorak nadređenih državnih službenika
- Uzorak podređenih državnih službenika

Metode:

- Analiza dokumenata (kategorizacija i sintetiziranje podataka, statistička obrada)
- Usporedba s početnim stanjem i/ili standardnim vrijednostima i/ili očekivanim ciljem
- Anketa (i fokus grupe) – samoevaluacija
- Anketa (i fokus grupe) – evaluacija



Posebni cilj 4.3. Poticanje izvrsnosti znanstvenog sustava

Način ostvarivanja postavljenog cilja:

- Intenzivnije uključivanje znanstvenog sustava u Europski istraživački prostor
- Kompetitivni projekti Nacionalne zaklade za znanost, visoko školstvo i tehnologijski razvitak
- Osnivanje i razvoj ureda za transfer tehnologije
- Stvaranje integriranih znanstvenih programa-
- Poticanje osnivanja znanstvenih infrastrukturnih centara
- Povećanje kvalitete znanstvenih istraživača
- Reforma doktorskih studija i doktoranti
- Uključivanje studenata u istraživanje i inovacije
- Dodatno nagrađivanje i poticanje znanstvene izvrsnosti
- Osnivanje i razvoj znanstvenih centara izvrsnosti
- Razvijanje sustava jačanja kompetencija ljudskih potencijala

Posebni cilj 4.3. Poticanje izvrsnosti znanstvenog sustava

Pokazatelji uspješnosti:

- Ukupni broj doktora znanosti
- Ukupno ulaganje u istraživanje i razvoj u državnom sektoru i visokom obrazovanju
- Broj doktora znanosti u prirodnim i tehničkim znanostima prema ukupnom broju doktora znanosti
- Broj dodijeljenih nagrada hrvatskim znanstvenicima
- Broj znanstvenoistraživačkih projekata
- Broj registriranih patenata
- Broj institucija i osoba uključenih u provedbu kontinuiranog stručnog usavršavanja odgojno-obrazovnih radnika (inicijalno stanje i godišnje praćenje)
- Broj korisnika kontinuiranog stručnog usavršavanja