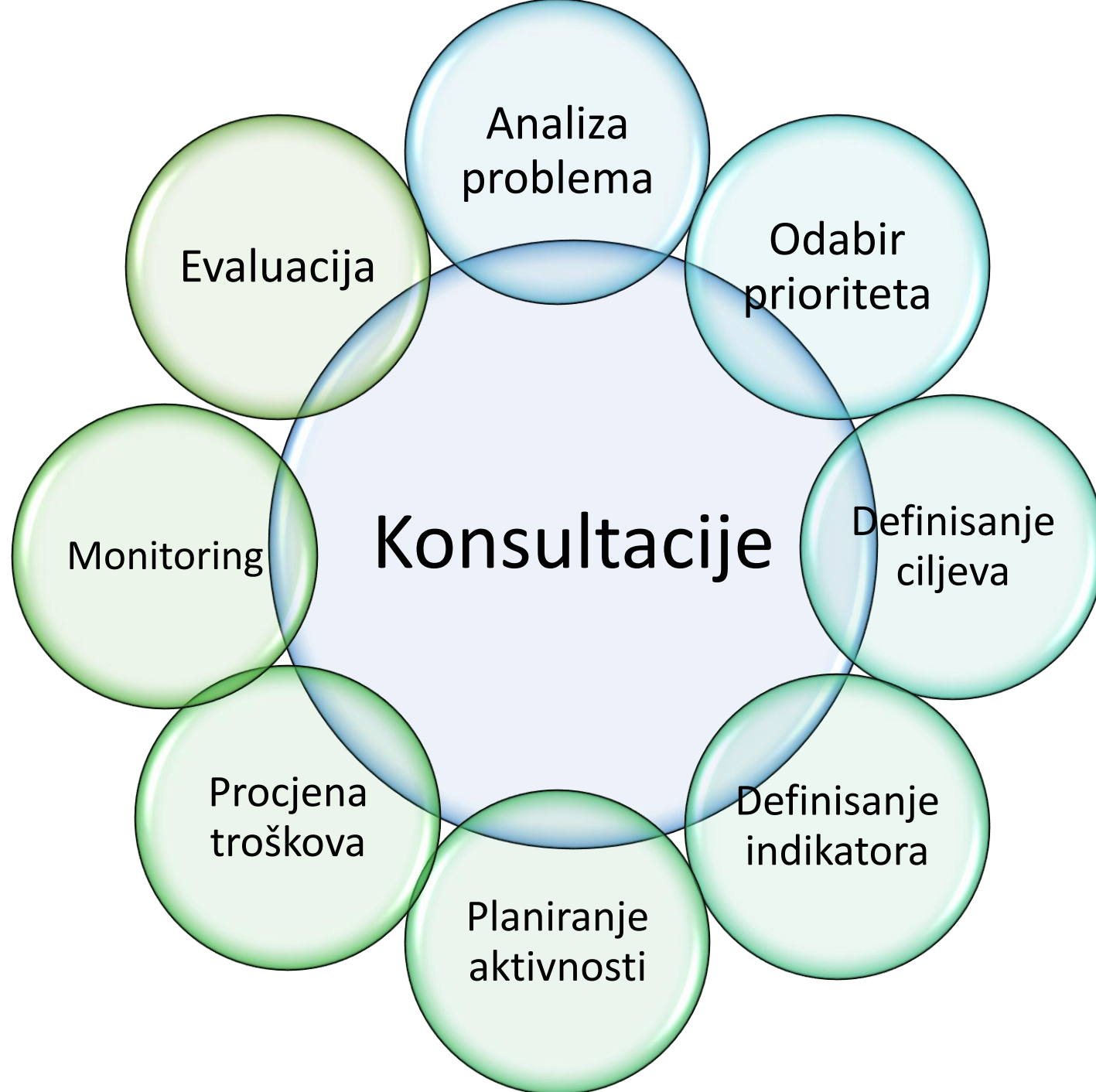


# Javne politike

Ciljevi

Indikatori

Monitoring i evaluacija



# Kreiranje javne politike

- Definicija problema
- Utvrđivanje mogućih politika (akcija) koje mogu uticati na rešavanje problema
- Evaluacija alternativa i odabir optimalne odnosno najpovoljnije opcije
- Izrada predloga praktične politike (*policy paper*).

# Ciljevi javne politike

- Ciljevi moraju zadovoljavati **SMART kriterijume**:
- **Specific** (posebni): Ciljevi moraju biti jasni, precizni i dovoljno konkretni kako ne bi podlijekali oprečnim interpretacijama – da svima znače isto
- **Measurable** (mjerljivi): Ciljevi moraju definisati buduće željeno stanje u mjerljivom obliku, kako bi se kasnije moglo provjeriti da li je cilj ostvaren ili ne.
- **Accepted** (prihvatljivi): Ukoliko ciljevi utiču na ponašanje, onda moraju bitidogovoreni, prihvatljivi, razumljivi i slično interpretirani od svih onih koji imaju uticaja i interesa za ostvarenje cilja - od kojih se očekuje preuzimanje dijela odgovornosti za njihovo ostvarenje.
- **Realistic** (realistični): realno postavljeni, izvodivi, ali i izazovni, kako bi ih odgovorni prihvatili kao značajne.
- **Time-dependant** (vremenski određeni): vezani za određeni datum ili za određeni vremenski period.

# SMART - MUDRO

- Ciljevi treba da budu postavljeni MUDRO.
- Akronim MUDRO - skup kriterijuma koje cilj mora zadovoljiti da bi bio dobro postavljen i ostvariv.
- Cilj treba biti:
- **M**jerljiv:
  - Može li se procijeniti napredak?
- **U**vremenjen:
  - Koji je rok za ostvarivanje cilja?
- **D**ostižan:
  - Je li taj cilj trenutno unutar dosega?
- **R**elevantan:
  - Je li cilj relevantan za ono čemu se teži?
- **O**dredjen:
  - Zna li se tačno što sve taj cilj uključuje?

# Ciljevi policy opcije, s obzirom na:

- Glavne ciljeve politike
- Temeljna načela i vrijednosti politike
- Policy okvire koji korespondiraju s ideološkom orijentacijom Vlade i međunarodnim obavezama
- Analizu problema koja uključuje i analizu dotadašnjih načina njegovog rješavanja
- Očekivanja i prijedloge aktera
- Ulaznih parametara (novac, vrijeme, institucionalni okvir...)

# Uslovi za uspješnu policy opciju

- **Tehnička sprovodljivost**

- Imamo li na raspolaganju potrebna tehnička sredstva i opremu?

- **Finansijska i organizaciona izvodivost**

- Imamo li na raspolaganju dovoljno finansijskih i organizacionih resursa (znanje, iskustvo, vođstvo, organizaciona sposobnost, motivacija)

- **Politička izvodivost**

- Koji je nivo političke podrške?
- Ko su saveznici?
- Postoji li prostor za kompromis i koliki je?
- Koje elemente rješenja možemo modifikovati radi osiguranja političke podrške?

- U stvarnom svijetu, **mogućnost političkog dogovora** najviše utiče na konačno policy rješenje.

- Zbog toga u razvoju javnih politikadominira **inkrementalizam** (Charles Lindblom)

# Procjena efekata opcije

- Identifikovanje **direktnih i indirektnih potencijalnih efekata sprovođenja** svake opcije, kao osnove za donošenje odluke o izboru **optimalne opcije**, s obzirom na predviđene troškove i očekivane rezultate.
- Sagledavanje svake opcije i razmatranje pozitivnih i negativnih efekata kako bi se mogle sagledati jake i slabe strane svake od opcija u pogledu:
  - finansijskih (fiskalnih),
  - ekonomskih,
  - socijalnih, i
  - ekoloških (efekata na životnu sredinu)



# Procjena efekata opcije

- **Fiscal Impact Assessment**
- **Prilagođavanje EU acquis-u**
  - Izjava o usklađenosti propisa
  - Tabela usaglašenosti propisa
- **Procjena efekata propisa** (*Regulatory Impact Assessment – RIA*) standardni analitički postupak u sklopu zakonodavnih inicijativa i pripreme vladinih strategija i programa - proces analize uticaja propisa na poslovni ambijent
- Direktni troškovi javne uprave - priprema i sprovođenja javne politike, pružanje usluga i nadzora nad sprovođenjem
- Troškovi prilagođavanja – primjer: ugostitelji i zabrana pušenja
- Indirektni troškovi - za privredu

# Opcije

- Status quo
- Inkrementalna
- Radikalna

## Pitanja pri definisanju ciljeva politike:

- Kakva **pozitivna promjena** u odnosu na prepoznati problem u datom području se nastoji izazvati ili postići novom ili izmijenjenom politikom?
- Koji **konkretni rezultati se očekuju neposredno** nakon uvođenja politike?
- Koji **rezultati u srednjoročnom** periodu se očekuju (nakon 3 godine sprovođenja)?
- Po čemu je upravo donošenje nove ili izmijenjene politike **prikladan način** uticanja na prepoznati problem?

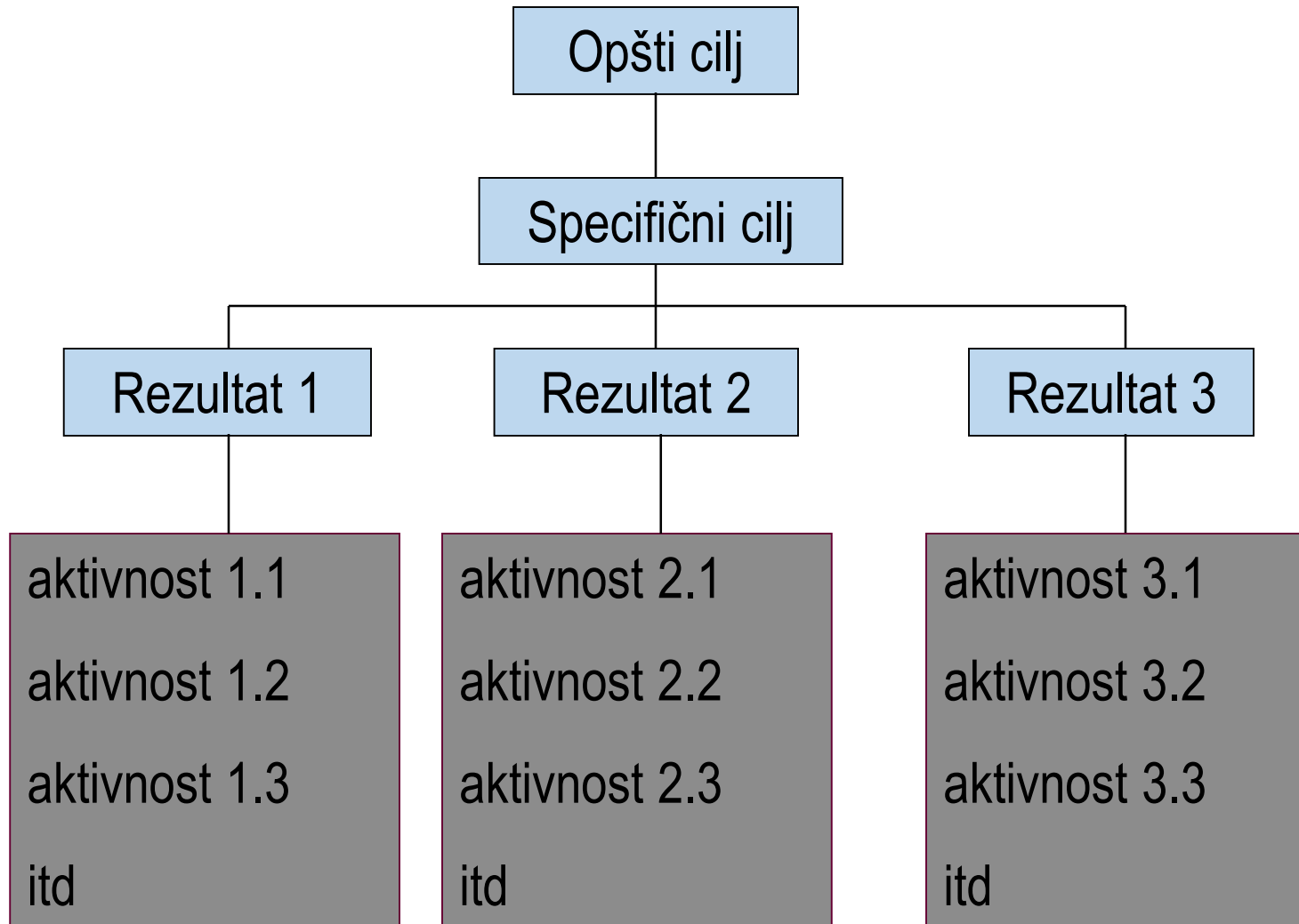
# Prije definisanja cilja:

- Procjena stanja: zbog čega je to policy problem?
- Procjena mogućnosti i kapaciteta da se problem riješi
  - SWOT
    - Strengths
    - Weaknesses
    - Opportunities
    - Threats
  - PESTLE
    - Political
    - Economic
    - Social
    - Technological
    - Legal
    - Environmental
- Procjena ostalih aktera i njihove uloge

# SWOT analiza

Endogeni faktori	Egzogeni faktori
<i>Strenghts</i>	<i>Opportunities</i>
Postojeći resursi za poboljšanje stanja	Pozitivni faktori nad kojima nemamo kontrolu, a mogu pomoći u jačanju postojećih “jačih” strana
<i>Weaknesses</i>	<i>Threats</i>
Negativni faktori, nedostatak resursa koji ugrožavaju razvoj	Faktori nad kojima nemamo kontrolu, koji mogu neutralisati “jače” strane i negativno uticati na razvoj

# Kauzalitet



# Monitoring / praćenje

- Praćenje je **sistemska i kontinuirano prikupljanje podataka** kako bi se stekao uvid u stanje određene politike/programa/projekta u datom trenutku u odnosu na zacrtane ciljeve i rezultate.
- Prikupljene informacije u toku sprovođenja date politike se obrađuju, analiziraju i koriste pri planiranju budućih poteza u procesu sprovođenja politika.

# Implementacija

- Pristup odozgo prema dolje: Kada vrh odluči, onda niži birokratski aparat to sprovodi (?)
- Implementacioni deficit
- Šta je očekivanje, a šta je rezultat javne politike
- Percepcija rezultata?
- Zakon drumom, a praksa šumom
- Birokratija kao akter



# Akcioni plan

Opšti cilj:				Indikator (nivo uticaja)			
Posebni cilj 1:				Indikator (nivo rezultata)			
Mera 1.1:							
Rezultat	Aktivnost	Rok za realizaciju	Indikatori sa početnom i ciljnom vrednošću	Procenjena dodatna finansijska sredstva		Institucija odgovorna za realizaciju	Partneri u realizaciji
				Budžetska	Donacije		
Rezultat 1.1.1.	1.						
	2.						
	3.						
Rezultat 1.1.2.	1.						
	2.						
	3.						

## AKCIONI PLAN 2016-2017

**NAPOMENA: Ovim Akcionim planom detaljno su razrađene aktivnosti vezane za realizaciju posebnih ciljeva po oblastima, na način iz poglavlja 4. Strategije 2016-2020**

<b>Aktivnost</b>	<b>Ključne tačke (podaktivnosti)</b>	<b>Vodeća institucija</b>	<b>Datum početka</b>	<b>Planirani datum završetka</b>	<b>Procjena troškova</b>	<b>Pozivanje na izvor finansiranja</b>	<b>Indikator</b>
------------------	--------------------------------------	---------------------------	----------------------	----------------------------------	--------------------------	--	------------------

### 4.1. ORGANIZACIJA I ODGOVORNOST U SISTEMU JAVNE UPRAVE

**Cilj 4.1.1:** Unaprijeđenje kontrole nad zakonitošću i cjelishodnošću rada svih organa

1. Izrada analize o položaju određenih organizacija koja vrše javna ovlašćenja, uključujući detaljno mapiranje svih organizacija centralne državne administracije	a) funkcionalna i finansijska analiza je pripremljena b) radionica o nalazima i preporukama iz analize	MUP (Ministarstvo finansija - MF)	I kvartal 2016	IV kvartal 2016	Nisu potrebna posebna sredstva	SIGMA	Izrađen analitički izvještaj sa preporukama za unaprijeđenje stanja
---	---	-----------------------------------	----------------	-----------------	--------------------------------	-------	---

# Result based monitoring - RBM

## Implementaciono praćenje

→	→
<p>Ulazni resursi</p> <p><i>(eng. inputs)</i></p>	<p>Aktivnosti</p>
<p>Resursi (finansije, tehnička podrška, i druge vrste resursa) mobilizovani za realizaciju aktivnosti ili rad</p>	<p>Realizovane aktivnosti ili rad kroz koje su mobilizovani ulazni resursi (finansije, tehnička podrška, i drugi tipovi resursa)</p>

## Praćenje zasnovano na rezultatima

→	→	→
<p>Neposredni rezultati</p> <p><i>(eng. outputs)</i></p>	<p>Ishodi</p> <p><i>(eng. outcomes)</i></p>	<p>Uticaji</p> <p><i>(eng. impact)</i></p>
<p>Proizvodi i usluge koji rezultiraju sprovođenjem aktivnosti definisanih u okviru javne politike</p>	<p>Željeni ili postignuti kratkoročni i srednjoročni efekti ishoda javne politike, koji obično zahtevaju zajednički rad svih uključenih partnera. Rezultati na ovom nivou sprovode se između realizacije outputa i postizanja uticaja.</p>	<p>Pozitivni ili negativni dugoročni efekti na određenu ciljnu grupu koji su postignuti javnom politikom, direktno ili indirektno, namerno ili nenamerno. Oni mogu biti ekonomski, socio-kulturološki, institucionalni, ekološki, tehnološki, i dr.</p>

# Zašto mjeriti rezultate

- Ukoliko ne mjerite rezultate, ne možete razlikovati uspeh od neuspjeha.
- Ukoliko ne vidite uspjeh, ne možete ga nagraditi.
- Ukoliko ne možete da nagradite uspjeh, verovatno time stimulišete/podržavate neuspjeh.
- Ukoliko ne vidite uspjeh, ne možete učiti iz njega.
- Ukoliko ne prepoznajete neuspjeh, ne možete ga ispraviti.
- Ukoliko pokažete rezultate, dobićete podršku javnosti.

# Monitoring naspram evaluacije

	<b>Monitoring</b>	<b>Evaluacija</b>
<b>Ko?</b>	Odgovornost unutrašnjeg menadžmenta – na svim nivoima	Obično uključuje spoljne inpute (objektivnost)
<b>Kada?</b>	Tokom celog projekta	Periodično ( <i>ex-ante</i> , “na pola puta”, na završetku, <i>ex-post</i> )
<b>Zašto?</b>	Da bi se proverilo napredovanje, preuzele neophodne mere, ažurirali planovi	Da bi se izvukli širi zaključci za druge, buduće planove, programe i projekte, preglede politika, itd.
<b>Posebna pažnja</b>	Inputi, aktivnosti, direktni rezultati	Ishodi/rezultati, svrha, opšti cilj

# Pitanja:



# Indikatori

- Indikatori su pokazatelji koji mjere uspjeh politike/programa/projekta na osnovu ciljeva.
- Pokazatelji uspjeha/ nivoa postignuća – ostvarenosti postavljenih ciljeva
- Indikatori moraju biti objektivni i mjerljivi
- Kvalitativni i kvantitativni.
- Pokazatelje uspjeha za očekivane rezultate aktivnosti je lakše mjeriti nego one na višim nivoima (politike) gdje se mjeri uticaj.
- Najjasniji indikator aktivnosti jeste ostvarivanje očekivanog rezultata.
- SMART
- Izvori verifikacije

# Objektivno provjerljivi indikator

- Dobri OPI trebaju imati **SMART(I)** karakteristike:
  - Specific - specifični
    - (da zaista mjere ono što treba mjeriti);
  - Measurable – mjerljivi
    - (u pogledu kvaliteta i/ili količine);
  - Available – dostupni
    - (u okviru prihvatljivih troškova);
  - Relevant – relevantni
    - (u odnosu na definisani cilj –horizontalna logika);
  - Timely – vremenski određeni
    - (da u datom vremenskom roku iskažu korisnost projekta).
  - Independent - nezavistan u odnosu jedan prema drugom



## Ciljevi logičkog okvira

## Monitoring pitanja



← Merenje promena na nivou opšteg cilja zahteva duži vremenski period i s toga se meri kroz evaluaciju, a ne putem monitoringa.

← [ Da li rezultati vode očekivanoj svrsi projekta?  
Kakvo je zadovoljstvo korisnika sprovedenim aktivnostima? ]

← [ Da li aktivnosti vode ka očekivanim rezultatima? ]

← [ Da li se aktivnosti sprovede prema planiranoj dinamici i u skladu sa odobrenim budžetom? ]

← [ Da li su finansije, angažovano osoblje i projektna dokumentacije dostupni na vreme i adekvatno kvalitativno i kvantitativno izraženi? ]

Šta uzrokuje odlaganja ili neočekivane rezultate?

Da li iz bilo kog razloga projektni tim- menadžment projekta treba da modifikuje plan aktivnosti?

## Ciljevi logičkog okvira



## Evaluaciona pitanja

### Početni podaci

- Koje su promene nastale nakon implementacije projekta?
- Da li su nastale neke neplanirane ili neočekivane promene?

### Efektivnost

- Da li su postignuti postavljeni ciljevi?
- Da li rezultati vode očekivanoj svrsi projekta?

### Efikasnost

- Da li su traženi podaci dostupni na vreme i adekvatno kvalitativno i kvantitativno izraženi?
- Da li se aktivnosti sprovede prema planiranoj dinamici i u skladu sa odobrenim budžetom?
- Da li su očekivani rezultati dobijeni na ekonomičan način?

### Održivost

- Da li će benfiti projekta ostati i nakon isteka završetka projekta?

### Relevantnost

- Koliko su ostvareni ciljevi u saglasnosti sa potrebama korisnika i postavljenim politikama?

Logika indikatora

**O  
D  
R  
Ž  
I  
V  
O  
S  
T**

Strateški ciljevi

Specifični ciljevi

Rezultati

Rezultati

Izlazni parametri  
Outputs

Aktivnosti

Sredstva  
Ulazni parametri  
Inputs

**Uticaj**

**Efektivnost**

**Efikasnost**

# Evaluacija javne politike

Uobičajena pitanja koja se postavljaju prilikom evaluacije su:

- da li je problem pravilno identifikovan
- da li su neki važni aspekti izostavljeni
- da li su neki značajni podaci izostavljeni
- da li je predlog javne politike pravilno sproveden
- da li je javna politika postigla očekivani efekat
- da li postoji potreba za modifikacijom politike, promenom ili potpunim redizajnom,
- šta bi trebalo drugačije uraditi sledeći put

# Kriterijumi za evaluaciju

Tip kriterijuma	Pitanje
Efektivnost	Da li je vrednovani rezultat postignut ?
Efikasnost	Koliko napora treba uložiti da se ostvari željeni rezultat ?
Adekvatnost	Do koje mjere ostvarivanje željenog rezultata rješava problem?
Jednakost	Da li su troškovi i benefiti jednako raspoređeni među raznim grupama?
Odgovornost	Da li efekti javne politike zadovoljavaju potrebe, preferencije i vrijednosti pojedinih ciljnih grupa?
Prikladnost	Da li su željeni rezultati (ciljevi) zaista vrijedni i vrednovani?

# Vrste evaluacije

- **Sumativna evaluacija:**

- Evaluacija koja se provodi na kraju intervencije da se odredi stepen u kom su ostvareni željeni rezultati

- **Prospektivna evaluacija:**

- Evaluacija vjerovatnih ishoda predloženih projekata, programa ili politika

- **Formativna evaluacija:**

- Evaluacija načina na koji se implementira program, politika ili project

# Osnovni principi evaluacije

- Nepristrasnost i nezavisnost (od programiranja i implementacije)
- Verodostojnost (korišćenjem nezavisnih eksperta, transparentnošću procesa)
- Učešće svih zainteresovanih strana (nosica projekta, korisnika, ciljne grupe)
- Korisnost informacija o evaluaciji i samih preporuka.

# Ključna pitanja evaluacija javnih politika

- Koliko je “dobra” javna politika?
- Koji su rezultati ostvareni?
- Koji faktori objašnjavaju rezultate i proces realizacije?
  - Javne politike ne treba uzeti “zdravo za gotovo”
  - Ko definiše šta je “dobra” javna politika? Kako definisati šta je “dobra” javna politika?
  - Primjeri dobre prakse (domaći i strani);
  - Domaća praksa i procedure;
  - Izazovi kreiranja politika u promenljivim uslovima...



# Koji su rezultati ostvareni?

- Kako će ključni akteri koristiti rezultate evaluacije?
- Informisati kreatore javnih politika o rezultatima drugih aktera u sprovođenju sličnih javnih politika - *benchmarking*
  - Da bi se razumelo da li se očekivana promjena ostvarila – *policy effectiveness*;
  - Da bi se identifikovali neočekivani ishodi;
  - Da se definiše šta znači promjena ostvarena realizacijom javne politike i da li je ta promjena pozitivna;
  - Promijeniti politiku kako bi ostvarila bolje rezultate.

# *European PA Principles*

	<b>Principles (49)</b>
<b>Strategic framework of PAR</b>	5
<b>Policy development and co-ordination</b>	12
<b>Public service and HRM</b>	7
<b>Accountability</b>	5
<b>Service delivery</b>	4
<b>Public financial management</b>	16

# ***Monitoring Framework***

	<b>Qualitative indicators (55)</b>	<b>Quantitative indicators (102)</b>
<b>Strategic framework of PAR</b>	3	10
<b>Policy development and co-ordination</b>	12	13
<b>Public service and HRM</b>	11	16
<b>Accountability</b>	4	17
<b>Service delivery</b>	3	13
<b>Public financial management</b>	22	33

# SEE 2020 Strategy

<b>Overall targets (3)</b>	<b>1. Increase regional GDP PPP per capita from 36.4% to 44% of the EU-27 average (7,6 p.p.)</b> <b>2. Grow the region's total value of trade in goods and services by more than 120% (94,4 to 209,5 bill €)</b> <b>3. Reduce the region's trade deficit from 15.7 to 12.3 per cent of regional GDP (3,4 p.p.)</b>				
<b>Pillars</b>	<b>Integrated growth</b>	<b>Smart growth</b>	<b>Sustainable Growth</b>	<b>Inclusive growth</b>	<b>Governance for growth</b>
<b>Pillar targets (8)</b>	<b>4. Increase intra-regional trade in goods from EUR 12,459 million to EUR 30,500 million (for 144%)</b>	<b>6. Increase GDP per person employed by from EUR 27,485 at PPS to EUR 36,300 at PPS; (for 33%)</b>	<b>8. Increase the rate of enterprise creation (new businesses per year, in 000) from 30,107 to 33,760; (20%)</b> <b>9. Increase exports of goods&amp; services per capita from the region from EUR 1,780 to EUR 4,250; (138%);</b>	<b>10. Increase the overall employment rate of the 15+ population from 39.5% to 44.4% (5 p.p.);</b>	<b>11. Increase government effectiveness (World Bank Governance Index) from 2.3 to 2.9 by 2020 (20%);</b>
	<b>5. Increase overall FDI inflows to the region from EUR 3,396 million to EUR 8,800 million (158%)</b>	<b>7. Add 300,000 highly qualified people to the region's workforce (1,7 to 2 mil)</b>	<b>Second pillar targets: 9% energy saving on final energy consumption; Achieve national targets for the use of renewable energy;</b>		
<b>Pillar Dimensions (16)</b>	<b>A. Free Trade Area</b>  <b>B. Competitive Economic Environment</b>  <b>C. Integration into the Global Economy</b>	<b>D. Education and Competences</b>  <b>E. R&amp;D and Innovation</b>  <b>F. Digital Society</b>  <b>G. Culture &amp; Creative Sectors</b>	<b>H. Energy</b>  <b>I. Transport</b>  <b>J. Environment</b>  <b>K. Competitiveness</b>	<b>L. Employment</b>  <b>M. Health</b>	<b>N. Effective public services</b>  <b>O. Anti-Corruption</b>  <b>P. Justice</b>