



CENTAR ZA MIR, NENASILJE I LJUDSKA PRAVA - OSIJEK

PRIRUČNIK ZA PRAĆENJE JAVNIH POLITIKA

ZA ORGANIZACIJE
CIVILNOG DRUŠTVA



EUROPSKA UNIJA



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZA UDRUGE

Ova publikacija je izrađena uz financijsku potporu
Europske unije i Ureda za udruge Vlade RH.
Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost
Centra za mir Osijek.

PRIRUČNIK ZA PRAĆENJE JAVNIH POLITIKA

ZA ORGANIZACIJE
CIVILNOG DRUŠTVA



INFORMATIVNO
PRAVNI
CENTAR



SRPSKI
DEMOKRATSKI
FORUM



Izdavač:

Centar za mir, nenasilje i ljudska prava - Osijek

Za izdavača:

Angel Čabarkapa

Autorica:

dr.sc. Daniela Širinić

Savjetovanje:

Anka Kekez Koštro

Oblikovanje i tisak: Grafika, Osijek

Naklada:

300 primjeraka

Osijek 2016.

ISBN 978-953-7338-15-2

Priručnik za praćenje javnih politika za organizacije civilnog društva
(tiskani –meki uvez)

ISBN 978-953-7338-16-9

Priručnik za praćenje javnih politika za organizacije civilnog društva
(online-PDF)

Prenošenje tekstova dopušteno uz navođenje izvora.

Projekt IPA 2011 *Civilno društvo za odgovorno upravljanje* provodi se uz financijsku potporu Europske unije i Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske.



Ova je publikacija izdana uz financijsku potporu Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost *Centra za mir, nenasilje i ljudska prava - Osijek* i ni pod kojim okolnostima ne može se smatrati da odražava stav Europske unije.



Ova je publikacija nastala uz financijsku potporu Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske. Stajališta izražena u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stajalište Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske.

Ovaj priručnik nastao je provedbom projekta „Civilno društvo za odgovorno upravljanje”, financiranog sredstvima pomoći Europske unije iz programa IPA 2011 „Jačanje potpore organizacijama civilnoga društva za povećanje transparentnosti i dobrog upravljanja javne uprave u Hrvatskoj” i uz sufinanciranje Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske. Projekt su pokrenule i provele organizacije civilnoga društva Centar za mir, nenasilje i ljudska prava - Osijek, kao nositelj projekta, u partnerstvu s nacionalnim partnerima Informativno pravnim centrom iz Slavanskog Broda i Srpskim demokratskim forumom, podružnicom iz Pakraca, te međunarodnim partnerima iz Nizozemske, Haškom akademijom za lokalnu upravu i PAX-om.

Svrha projekta bila je osnažiti kapacitete lokalnih organizacija civilnog društva za praćenje, analizu i izvještavanje o provedbi politika povezanih s dobrim upravljanjem i antidiskriminacijom, osnažiti međusektorsko partnerstvo uspostavom lokalnih stručnih platformi organizacija civilnog društva, lokalne uprave i javnih institucija u svrhu jačanja primjene načela dobrog upravljanja i antidiskriminacije na lokalnoj razini, te podržati strukturirani dijalog između organizacija civilnog društva, lokalne uprave i javnih institucija, državnih tijela i stručnjaka, uz podršku stvaranju i promociji novih mehanizama za praćenje politika u području dobrog upravljanja i antidiskriminacije.

Izravni korisnici projekta bile su lokalne organizacije civilnog društva osnovane radi promicanja, ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i prava i interesa ranjivih skupina i javnih institucija u čijoj je nadležnosti provođenje tih politika. Projekt se provodio na području Republike Hrvatske, u šest gradova u Osječko-baranjskoj, Brodsko-posavskoj i Požeško-slavonskoj županiji: Osijek, Beli Manastir, Slavonski Brod, Nova Gradiška, Pakrac i Lipik.

UVOD	9
OSNOVNI POJMOVI JAVNIH POLITIKA	11
1. Što su javne politike?	11
2. Kako javne politike nastaju?	11
3. Kako se javne politike provode?	12
1. Provedbeni logički model	12
2. Provedbena struktura	15
SUDIONIČKO PRAĆENJE JAVNIH POLITIKA	16
1. Odabir područja praćenja i prikupljanje dokumenata	20
2. Analiza aktera javnih politika	23
3. Analiza okvira politike	25
4. Izrada plana praćenja	27
1. Pokazatelji	28
2. Ciljna vrijednost	29
3. Polazna vrijednost	29
5. Izrada plana prikupljanja podataka	31
1. Prikupljanje podataka „iz druge ruke”	31
2. Prikupljanje primarnih podataka	33
1. Kvalitativne istraživačke metode	34
2. Kvantitativne metode	34
3. Naprednije kvantitativne metode za mjerenje učinaka	36
6. Analiza podataka	39
1. Analiza kvalitativnih podataka	39
2. Analiza kvantitativnih podataka	41
7. Izvještavanje o praćenju	47
1. Kratki sažetak glavnih nalaza	47
2. Uvod u izvještaj	47
3. Opis metodologije praćenja	48
4. Prikaz glavnih nalaza	48
5. Zaključak izvještaja	51
6. Preporuke izvještaja	51
7. Prilozi	51
IZVORI	52

Djelokrug tijela vlasti obuhvaća značajne segmente života građana. Od sustava obrazovanja, regulacija tržišta rada, zaštite manjinskih prava, do kvalitete javnog prijevoza ili očuvanja okoliša, odluke vlasti se odražavaju na životima cijele zajednice. U posljednja dva desetljeća uz demokratske promjene, svjedočimo i povećanju prostora i složenosti političkog odlučivanja. U isto vrijeme, politički akteri, posebice tijela zakonodavne i izvršne vlasti, nemaju dovoljno vremena, financijskih sredstava, a često ni stručnih kapaciteta, posvetiti se svakom društvenom problemu u jednakoj mjeri. Prilagodбом demokratskih standarda u obavljanju javnih usluga, i približavanjem hrvatske prakse praksama zapadnih demokracija, mijenja se i paradigma političkog upravljanja. Građani više nisu samo pasivni korisnici instrumenata javnih politika, nego i aktivni sudionici koji svojim sudjelovanjem mogu unaprijediti kvalitetu usluga, koje su, u konačnici i namjenjene njima. Zbog toga iz akademskih krugova i civilnog društva dolaze zahtjevi za transparentnim i inkluzivnim procesima postavljanja političkog dnevnog reda, donošenja političkih odluka i u konačnici, provedbe javnih politika. Uključenost većeg broja političkih aktera bi trebala osigurati donošenje i provedbu racionalnih, djelotvornih i učinkovitih javnih politika.

Organizacije civilnog društva (u daljnjem tekstu OCD), ciljana skupina ovog priručnika, mogu pridonijeti kvaliteti političkog procesa u svakom koraku stvaranja i provedbe javnih politika. OCD-i mogu uvjeriti donositelje odluka da određen društveni problem zaslužuje političku pažnju ili pak okupiti mrežu stručnjaka, znanstvenika i korisnika koja će pripremiti i ponuditi gotove opcije. Iako su se neki koraci procesa stvaranja javnih politika donedavno smatrali isključivom nadležnošću tijela vlasti, poput provedbe javnih politika, promjene u načinima upravljanja i nedostaci upravljačkih kapaciteta tijela javne vlasti, otvorili su značajan prostor djelovanja za OCD-ove. Tako više nije nemoguće vidjeti da se u sklopu provedbe neke javne politike angažiraju OCD-ovi kao „produžena ruka“ vlasti i samostalni izravni provoditelji javnih usluga. Ponekad su organizacije civilnog društva i jedini akter koji može doseći ciljane skupine politike, posebno ako se radi o društvenim skupinama na marginama političke zajednice.

U posljednjih desetak godina, posebno u područjima javnih politika koja se preklapaju s područjima interesa Europske unije, vidimo znakove poboljšanja procesa donošenja odluka, prvenstveno u sve većem naglasku na definiranje društvenih problema i postavljanje strateških ciljeva, nešto veću posvećenost razmatranju instrumenata javnih politika, i uključivanju većeg broja zainteresiranih aktera u javne rasprave nakon izrade strateških dokumenata i zakonskih propisa. Međutim, u Hrvatskoj su i dalje očiti simptomi lošeg upravljanja provedbom politike. Ne postoje uhodani sustavi kontrole nad provedbom i učincima politika, iz strategija i programa se često izostavljaju detaljni planovi provedbenih sredstava ili se ne pripremaju u obliku provedbenih ili akcijskih dokumenata. Uređen sustav praćenja provedbe i vrednovanja rezultata je i dalje samo na listi dobrih želja.

Ako OCD-ovi mogu sudjelovati, i već sudjeluju, u provedbi politika, ne postoji razlog zašto ne mogu biti aktivno angažirani i u praćenju i vrednovanju provedbe. Mnoge organizacije imaju značajne kapacitete za prikupljanje podataka o provedbi politika. OCD-ovi imaju već izgrađene mreže sličnih organizacija, česte kontakte s korisnicima politika i jedinstven uvid o provedbi politike na lokalnoj razini. Često su ti kapaciteti neiskorišteni zbog toga što OCD-ovi nisu organizirani s ciljem prikupljanja podataka, njihovi pojedinačni resursi nisu dovoljni za praćenje politika na nacionalnoj razini, ili se analiza podataka i izvještavanje na temelju dokaza smatraju složenim zadacima koji se obično, kroz aktivnosti u pojedinačnim projektima, prenose na agencije za istraživanje javnog mnijenja ili stručnjake iz akademske zajednice.

Zato je cilj ovog priručnika poboljšati kapacitete zainteresiranih organizacija civilnog društva kako bi samostalno, ili uz partnerstvo s bliskim organizacijama i drugim političkim akterima, provodili praćenje javnih politika koje se preklapaju s područjem njihovog rada. Ovaj priručnik tako zagovara primjenu ***sudioničkog ili participativnog praćenja*** javnih politika. Sudioničko praćenje zasniva se na načelima sudioničke demokracije ali i dobrog upravljanja, jer pretpostavlja aktivno sudjelovanje građana, kao krajnjih korisnika javnih usluga, u praćenju rezultata primjene javnih politika s ciljem unaprijeđenja kvalitete života u zajednici. Osnovna prednost praćenja, u odnosu na analitičke postupke u drugim koracima nastanka politika, je što ono omogućava proaktivno i preventivno zagovaranje promjena kako bi se potencijalne negativne posljedice primjene politike na vrijeme spriječile, ili bar ublažile. Budući da je praćenje strukturiran postupak koji se temelji na sustavnom prikupljanju podataka praćenje je značajan alat za kontrolu tijela vlasti i podmazivanje mehanizama političke odgovornosti. U kontekstu sustava upravljanja u Hrvatskoj, gdje često ne postoje sustavne informacije o kratkoročnim rezultatima i posljedicama provedbe politika, izvještaji praćenja „iz sjene”, koje su pripremili OCD-ovi mogu biti ključan korektiv u sustavu upravljanja.

Ovaj priručnik pripremljen je s namjerom upoznavanja čitatelja s osnovnim pojmovima analize javnih politika, te detaljnijim opisom koraka praćenja javnih politika. Budući da je fokus priručnika praćenje, savjeti će biti najkorisniji za organizacije koje žele analizirati javne politike koje su još u tijeku provedbe. Za analizu već provedenih politika, i ponajviše analizu dugoročnih utjecaja politika s obzirom na osnovne ciljeve donositelja odluka, preporučamo konzultiranje materijala koji se odnose na metode vrednovanja.

OSNOVNI POJMOVI JAVNIH POLITIKA

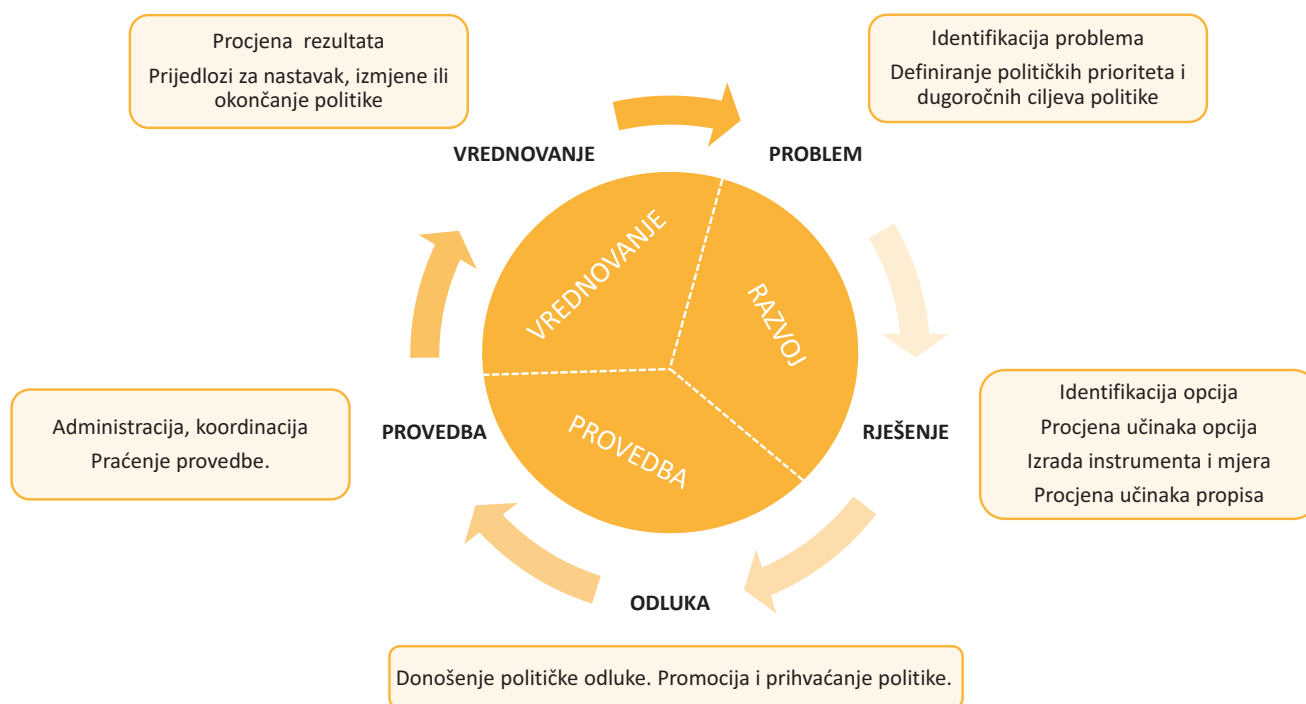
1. ŠTO SU JAVNE POLITIKE?

U užem smislu, javne politike se odnose na aktivnosti političkih aktera usmjerene ostvarenju konkretnih ciljeva s dugoročnom namjerom rješavanja ekonomskih, socijalnih, demografskih ili ostalih problema u nekoj političkoj zajednici. Plan djelovanja javnih politika može biti izražen kroz zakone, strategije ili vladine programe, ali i kroz stranačke programe, govore premijera ili medijske nastupe ključnih političkih aktera. U širem smislu, javne politike trebaju obuhvaćati i nedostatak javnog sadržaja vezanog uz određen društveni problem. Aktivnosti koje je vlada propustila odraditi u određenom području djelovanja ili društveni problemi koji nisu došli na politički dnevni red jednako su bitni kao i aktivnosti koje se provode.¹

2. KAKO JAVNE POLITIKE NASTAJU?

Nastanak javnih politika se u akademskoj zajednici, zbog lakšeg razumijevanja, često veže uz fazni ili kružni model nastanka javnih politika koji uključuje pet ključnih faza. Prva faza, **postavljanje dnevnog reda**, odnosi se na prepoznavanje društvenog problema i definiranje ciljeva javne politike. U drugoj fazi, koja se naziva **fazom formulacije politike**, se razmatraju prikladne opcije, procjenjuje njihov mogući učinak, te odabire najprikladnije rješenja u obliku instrumenata i mjera javnih politika s obzirom na zadane ciljeve politike. Treći korak, **legitimacija političke odluke**, uključuje aktivnosti potvrđivanja odabranog rješenja donošenjem političke odluke i objavom sadržaja i ciljeva javne politike. Četvrta faza je **provedba rješenja**, ili implementacija, koja uključuje administraciju i koordinaciju provedbe, ali i praćenje kvalitete provedbe. Zaključno, peta je faza **vrednovanja** ili evaulacije, tijekom koje se vrednuju rezultati primjene politike i formiraju prijedlozi za daljnje djelovanje, odnosno odlučuje se da li će daljnja provedba politike biti okončana, nastavljena kroz duže vremensko razdoblje ili nastavljena uz izmjene instrumenata. Proces je opisan kao kružni proces zato što se vrednovanje rezultata i učinaka politike prelijeva u fazu prepoznavanja problema gdje se odlučuje o promjeni sadržaja javne politike ili se identificira novi problem koji u prvom ciklusu nije bio uočen ili nije postojao.

FAZNI MODEL JAVNIH POLITIKA



Model stvaranja politika, prikazan u slici gore, rijetko odgovara nastanku politika u praksi. Ovaj problem je posebno izražen u mladim demokracijama, ili poput Hrvatske, u državama koje su prošle niz prilagodbi regulatornih okvira pravu Europske unije, pa se veliki broj javnih politika donosio po skraćenim i hitnim postupcima. Često se faze izrade javnih politika preskaču zbog nedostatka podataka za izrade temeljitih analiza problema, zbog nedostatka stručnog iskustva i znanja pri definiranju ciljeva politike, a posebice zbog nepoznavanja postupaka procjene učinka predloženih propisa². Kao što je već navedeno u uvodu, prilikom primjene politike posebno su izraženi problemi u praćenju provedbe i vrednovanju ishoda i učinaka politike.

3. KAKO SE JAVNE POLITIKE PROVODE?

Za uspješno ostvarenje ciljeva određene politike potrebno je kvalitetno razraditi praktično upravljanje provedbom politike. Tek tijekom provedbe vidljiva je logika intervencije donositelja politike i moguće je, pod pretpostavkom dostupnosti dokumenata koji sadrže informacije o provedbi, predvidjeti posljedice politike na društvo. Zato se provedba politike često, u akademskoj zajednici, naziva ključnom fazom procesa stvaranja javnih politika³.

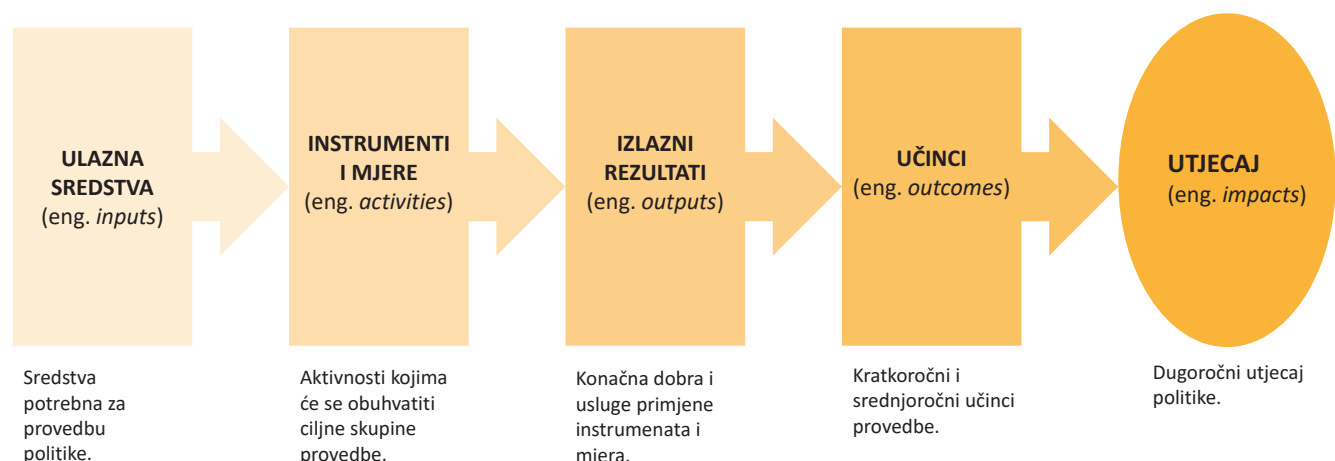
U idealnom slučaju provedba javne politike uključivat će dva pripremna koraka:

1. Razradu **provedbenog logičkog modela** kojim se, u odnosu na ciljeve koji se žele postići nekom politikom, razrađuju sredstva, aktivnosti i rezultati provedbe.
2. Razradu **provedbene strukture** kojom se određuje uloga aktera u provedbi i oblici njihovih međusobnih odnosa kroz definiranje nadležnosti za svaki pojedinačni korak provedbe, te razrađuju oblici upravljanja kvalitetom provedbe.

1. PROVEDBENI LOGIČKI MODEL

Provedbeni model politike zapravo je pojednostavljen prikaz uzročnosti u planiranim aktivnostima provedbe. Model podrazumijeva jasno razgraničenje između pet ključnih elemenata provedbe: ciljeva politike, ulaznih sredstava, instrumenata, izlaznih rezultata i učinaka politike prikazanih u slici dolje. Osmišljavanje javnih politika uključuje definiranje aktivnosti kojima se osigurava kretanje od ciljeva prema učincima.

LOGIČKI MODEL PROVEDBE⁴



Ciljevi javnih politika mogu biti opći ili operativni. Općim ciljevima nazivamo opće namjere ili svrhe koje vlast želi postići javnom politikom. Opći ciljevi su zapravo preformulirani društveni problemi kojima se određena politika bavi. Primjerice, društveni problem „visoka razina nezaposlenosti mladih na tržištu rada” može se izraziti kao opći cilj „puna zaposlenost mladih na tržištu rada”. Opći ciljevi su hijerarhijski viši i dugoročniji od operativnih ciljeva. Operativni ciljevi politike su oni na temelju kojih se osmišljava provedbeni model kojim se želi približiti općem cilju. Operativni ciljevi moraju biti ostvarivi i mjerljivi kako bi procjena ostvarenja ciljeva bila moguća i moraju hijerarhijski proizaći iz općih ciljeva⁵. Operativni cilj vezan uz problem nezaposlenosti mladi može biti „smanjenje stope nezaposlenosti mladih od 18 do 19 godina za 4%”.

Ulazna sredstva su financijski, ljudski, vremenski i drugi oblici resursa osigurani za provedbu određene politike i ostvarenje operativnih ciljeva.

Instrumenti ili mjere javnih politika su različiti oblici pravno utemeljenih aktivnosti koji se koriste za ostvarivanje ciljeva javne politike⁶. Mogu biti definirani u obliku zakona, strategije, programa ili projekta prihvaćenih na razini vlade ili parlamenta. Mogu biti sadržani u tekstu drugih pravnih propisa, poput odluke vlade ili parlamenta, pravilnika ili se nalaziti u nekom drugom provedbenom aktu. Najčešće ih razlikujemo kao *instrumente javnih financija*, *instrumente kojima se definiraju pravne ovlasti*, *instrumente kojima se utvrđuje organizacija* te *instrumente kojima se definira način i sadržaj korištenja sredstava informiranja*. Svaki od navedenih instrumenata može imati procesni ili sadržajni oblik s obzirom na razinu provedbe na koju ima neposredan utjecaj⁷. Sadržajni instrumenti neposredno utječu na ostvarenje ciljeva provedbe, poput zakona koji jasno definira sadržaj neke javne politike. Procesni instrumenti su temeljni alati provedbe jer oni neposredno definiraju proces kreiranja i praćenja politike, ali je njihov utjecaj na ciljeve politike posredan. Primjerice, praćenje provedbe javnih politika, ukoliko je ugrađeno u sadržaj politike, je vrsta procesnog instrumenta javne politike.

OBLICI I VRSTE INSTRUMENTATA JAVNIH POLITIKA⁸

	Sredstva koja se koriste za primjenu instrumenata			
	Sredstva informiranja	Dodjela pravnih ovlasti	Sredstva javnih financija	Organizacija
	Prikupljanje, uporaba ili ograničavanje protoka informacija.	Kreiranje sustava pravnih propisa.	Financijski transferi ili ograničavanje financiranja javnih sredstvima.	Intervencije u strukturama i praksama javnog upravljanja.
Sadržajni instrumenti	Kampanja Oglašavanje Obrazovanje Radionica Uvjeravanje Savjetovanje	Licenciranje Dozvole Prodaja vlasničkih prava Regulativa Samo-regulacija Vaučeri Kvote	Subvencije Dotacija Zajmovi Porezi Korisničke naknade Porezne olakšice Donacije	Izravno pružanje usluga i dobara kroz djelovanje državne uprave, javnih službi ili javnih poduzeća. Prijenos ovlasti tržišnim subjektima ili OCD-ovima
Procesni instrumenti	Pokazatelji uspješnosti Cenzura Osiguranje pristupa informacijama	Stvaranje savjetničkih skupina Zabrana stranaka ili interesnih skupina Uskraćivanje pristupa	Financiranje interesnih skupina Financiranje kampanja Uskraćivanje financiranja	Administrativno reorganiziranje Administrativno kašnjenje i onemogućavanje provedbe

Bitno je naglasiti da su zakoni samo instrumenti kojima se provode javne politike, i način razrade sadržaja javne politike koji bi trebao biti definiran u dokumentima koji obuhvaćaju cijelu javnu politiku poput strategije i programa. Budući da je u Hrvatskoj proces donošenja odluka često tekao obrnutim slijedom – prvo zakon, tek onda strategija – zakoni se često smatraju nadređenima strateškim dokumentima.

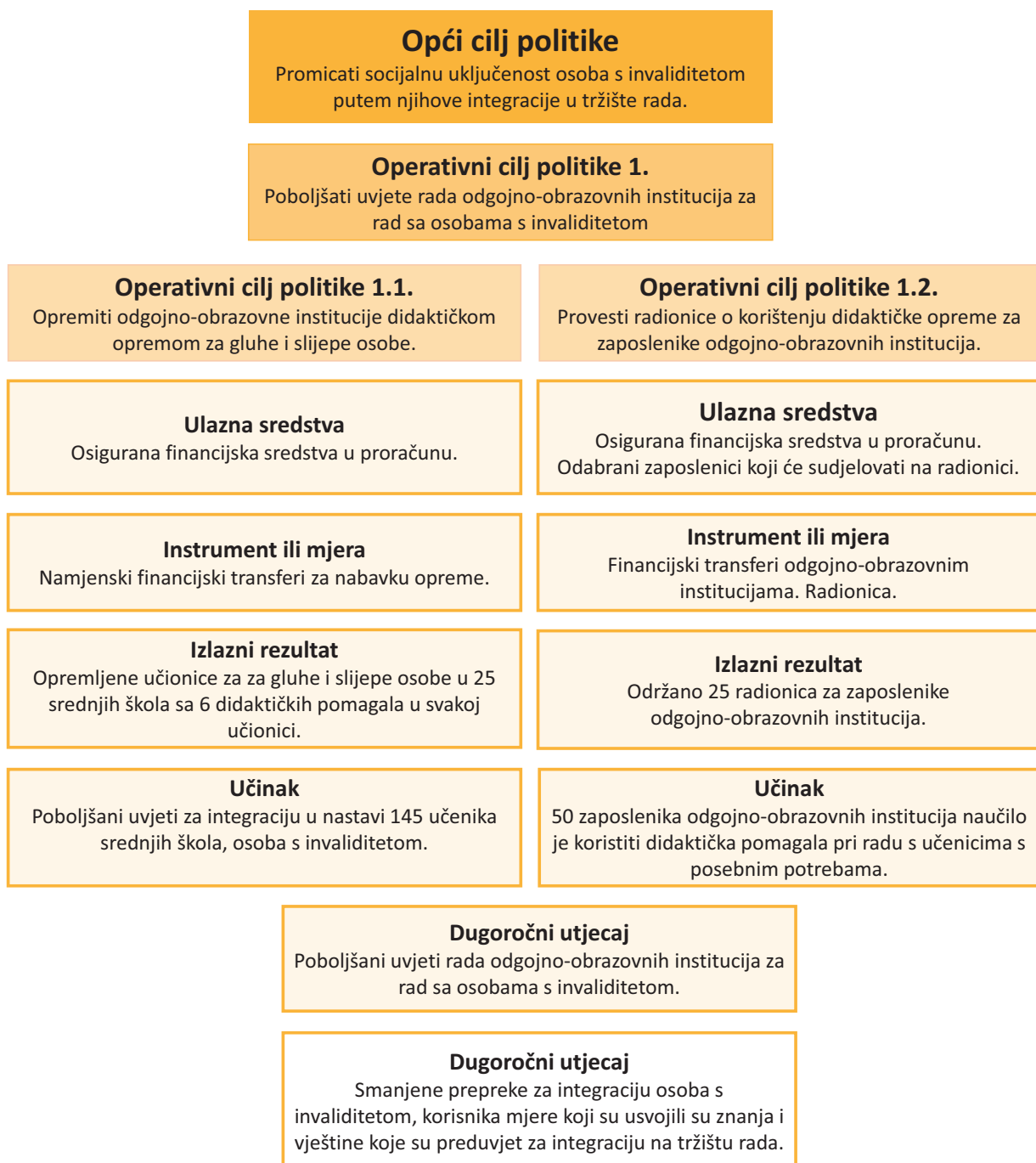
Rezultati javnih politika su neposredna dobra i usluge koji nastaju primjenom instrumenata politike. Primjerice, broj održanih radionica o antidiskriminaciji za državne službenike. Rezultati provedbe se često miješaju sa učincima provedbe.

Učinci provedbe se odnose na promjenu u koju je rezultat donio za korisnike instrumenta. Primjerice, učinak održane radionice o antidiskriminaciji bi bio povećana razina informiranosti državnih službenika koji su sudjelovali na radionici.

Posljednji element logičkog plana odnosi se na **dugoročni utjecaj politike** na ciljanu skupinu ili cijelu zajednicu, ovisno o postavljenim ciljevima politike. Utjecaj provedbe javne politike ključan je element postupka vrednovanja politike jer on u konačnici određuje da li je početna namjera zakonodavca i ostvarena. Na primjeru radionica o antidiskriminaciji, dugoročan utjecaj instrumenta radionice bio bi suzbijanje diskriminacije u radu tijela javne vlasti.

U slici dolje prikazana je detaljnija razrada logičkog modela provedbe, od ciljeva do dugoročnog utjecaja, na primjeru politike prema osobama s invaliditetom.

PRIMJER RAZRADE LOGIČKOG MODELA PROVEDBE⁹



2. PROVEDBENA STRUKTURA

Uz logički model provedbe nužno je definirati i strukturu kojom se određuje uloga aktera u provedbi i oblici njihovih međusobnih odnosa kroz definiranje nadležnosti za svaki pojedinačni korak provedbe. Planiranje praćenja provedbe, u obliku detaljnih planova provedbe ili akcijskih planova, nužno je već prilikom definiranja i razrade javne politike¹⁰, ali se ono sve češće odvija tek prilikom planiranja provedbe politike i donošenja provedbenih propisa. Najčešće se izrađuju jednogodišnji ili dvogodišnji akcijski planovi ili planovi provedbe kojima se detaljno definiraju sredstva, aktivnosti, očekivani rezultati i učinci provedbe s obzirom na jasno zadane rokove. Idealno bi planove praćenja politike trebalo izrađivati u više faza provedbe kako bi se uočeni problemi na vrijeme adresirali i izbjegli u provedbi budućih aktivnosti. Takvi planovi bi u idealnom slučaju trebali sadržavati¹¹:

- ✓ Institucionalni okvir za provedbu propisa sa detaljno razrađenim nadležnostima i ovlastima za praćenje i nadzor,
- ✓ Predviđena ulazna sredstva za praćenje,
- ✓ Jasno istaknutu obvezu procjene učinka i revizije u određenom periodu,
- ✓ Plan donošenja provedbenih dokumenata (pravilnik, smjernice, kodeks, upute i slično),
- ✓ Razrađene rokove za izvještavanje.

PRIMJERI FORMALNOG PRAĆENJA

Primjer praćenja 1.

Tko prati?

Pravobraniteljica za osobe s invaliditetom

Cilj praćenja:

Praćenje rada tijela javne vlasti s obzirom na ostvarenja prava osoba s invaliditetom (OSI).

Područje praćenja:

- ✓ Provedba UN Konvencije o pravima OSI,
- ✓ Provedbu ustavnih prava OSI,
- ✓ Provedba međunarodnih ugovora,
- ✓ Provedba nacionalnih politika prema OSI.

Primjer praćenja 2.

Tko prati?

Ured za zakonodavstvo Vlade RH

Cilj praćenja:

Praćenje provedbe procjene učinaka propisa.

Područje praćenja:

- ✓ Zakon o procjeni učinaka propisa,
- ✓ Uredba o provedbi postupka procjene učinaka propisa,
- ✓ Strategija procjene učinaka propisa za razdoblje od 2013. do 2015. godine.

Međutim, kako je već naglašeno u uvodu, u Hrvatskoj ne postoji uhodan sustav upravljanja provedbom politike. Iz toga proizlazi da su formalni sustavi kontrole nad provedbom i praćenje učinaka od strane političkih aktera rijetkost. Razlog tome je što se iz strategija i programa često izostavljaju detaljni planovi provedbenih sredstava ili se oni ne pripremaju u obliku provedbenih ili akcijskih dokumenata. U slici gore prikazana su dva primjera dobre prakse koja bi se trebala primijeniti na sva područja upravljanja javnim politikama, posebno kada se radi o upravljanju politikama koje obuhvaćaju više sektora donošenja odluka i uključuju složenu mrežu političkih aktera za koju je koordinacija praćenja neizostavna kako bi se ostvarili inicijalni ciljevi strateških planova i programa.

SUDIONIČKO PRAĆENJE JAVNIH POLITIKA

Praćenje javnih politika obuhvaća sustavno prikupljanje podataka tijekom provedbe neke politike kako bi se na temelju prikupljenih dokaza pravovremeno uočili problemi i osmislila rješenja za buduće aktivnosti provedbe. Praćenje je ključan analitički alat jer osigurava dokaze na temelju kojih se provedba politike može pravovremeno korigirati – nepredvidljivi rezultati ili nedostatak očekivanih rezultata – kako bi se ostvarili opći i operativni ciljevi politike i obuhvatile sve ciljane skupine na koje je politika namjeravala utjecati.

Sudioničko praćenje, fokus ovog priručnika, pretpostavlja da praćenje provode građani kroz organizacije civilnog društva, koji kao krajnji korisnici javnih usluga djeluju kao korektiv rada formalnih političkih aktera. Iako je praćenje sustavan i vrlo strukturiran proces, pratiti se mogu politike na više razina provedbe, od strateških dokumenata i programa, pojedinačnih zakona, podzakonskih akata, do provedbenih planova. Tako se može pratiti provedba cjelovitog programa rada vlade za određeno razdoblje, posebne sektorske strategije, provedba pojedinačnih propisa, provedba jedne grupe instrumenata i mjera planova, programa ili politike, ili čak provedba pojedinačnih projekata financiranih iz javnih sredstava kao što primjeri sudioničkog praćenja u Hrvatskoj prikazani dolje pokazuju¹².

PRIMJERI SUDIONIČKOG PRAĆENJA U HRVATSKOJ

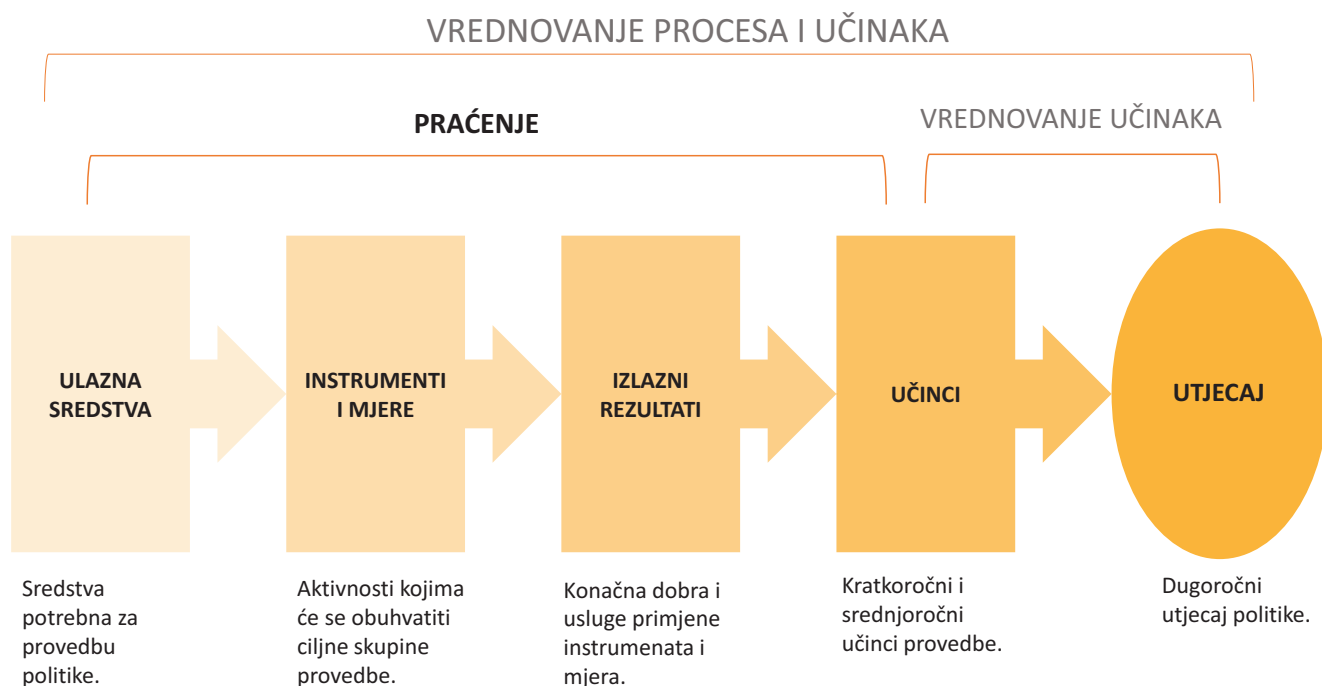
Organizacija	Centar za mir, nenasilje i ljudska prava Osijek, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć- Vukovar i Srpski demokratski forum	Mreža mladih Hrvatske	Centar za mirovne studije	GONG i Udruga građova
Cilj praćenja	Praćenje provedbe Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i Zakona o suzbijanju diskriminacije ¹³ .	Praćenje provedbe instrumenata Garancija za mlade, s posebnim naglaskom na mlade iz sustava alternativne skrbi ¹⁴ .	Praćenje provedbe antidiskriminacijske politike u Hrvatskoj i mapiranje aktivnosti institucija i organizacija civilnog društva u navedenom području ¹⁵ .	Utvrđiti aktualnu razinu transparentnosti i odgovornosti jedinica lokalne i regionalne samouprave ¹⁶ .
Područje praćenja	Provedba Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i Zakona o suzbijanju diskriminacije 2011. i 2012. godine.	Provedba Mjere "Garancija za mlade" 2015. godine.	Provedba Zakona o suzbijanju diskriminacije 2011. godine.	Provedba Zakona o javnoj nabavi, te Zakona o pravu na pristup informacijama od 2009. godine.
Naziv projekta	Projekt IPA 2008. „Inicijativa organizacija civilnoga društva za promjene u anti-diskriminacijskoj politici“ i Projekt IPA 2008. „Jačanje organizacija civilnog društva za učinkovitu provedbu i praćenje anti-diskriminacijske politike u Hrvatskoj“.	„Garancija za SVE mlade“	Projekt IPA 2008. „Jačanje organizacija civilnog društva za učinkovitu provedbu i praćenje anti-diskriminacijske politike u Hrvatskoj“	LOTUS: Lokalna Odgovorna i Transparentna Uprava i Samouprava

Praćenje se, u idealnom slučaju, odvija nakon što je donesena politička odluka o sadržaju, instrumentima i planu provedbe određene javne politike. Praćenjem, na temelju operativnih ciljeva javne politike, mjeri se postignut napredak u određenom vremenskom razdoblju, te pokušavaju uočiti potencijalni propusti u ostvarenju rezultata, ali često i učinaka politike. Praćenjem javnih politika pitamo: *Jesu li financijski, ljudski i ostali resursi*

dostupni za početak provedbe politike?, Jesu li aktivnosti provedbe započele na vrijeme i u okviru zadanog financijskog okvira?, Vode li iskorištena sredstva očekivanim rezultatima? ili Kako korisnici procjenjuju dosadašnju provedbu aktivnosti?.

Praćenje je blisko vezano uz fazu **vrednovanja javne politike** kao što je prikazano u slici dolje. Dok praćenjem pitamo „Koji su rezultati i učinci do sada ostvareni?“, vrednovanje traži odgovor na pitanje „Koji je dugoročni utjecaj primjene politike na ciljne skupine i širu zajednicu nakon što je politika provedena? “. Neki stručnjaci praćenje smatraju elementom vrednovanja, a ne zasebnom analitičkom fazom jer zaključci i podaci prikupljeni praćenjem služe kao temelj za provedbu vrednovanja. Primjerice, praćenjem možemo obuhvatiti broj aktivnosti koje se provode u sklopu nekog instrumenta politike, poput 100 održanih informativnih radionica za mlade na tržištu rada (rezultat provedbe), ali i prikupiti podatke o razinama zadovoljstva mladih koji su sudjelovali na radionicama (kratkoročni učinak provedbe). Vrednovanje može iskoristiti te podatke u procjeni utjecaja radionica na operativne ciljeve politike. Kao što primjer pokazuje namjera vrednovanja je najčešće analizirati utjecaj učinaka politike na dugoročne ciljeve donositelja odluka (*vrednovanje učinaka*). Međutim, kao što slika dolje pokazuje, vrednovanje može ponekad obuhvatiti sve faze logičkog modela provedbe, posebno ako praćenje provedbe nije nikad napravljeno, a politika nije dovela do zadovoljavajućih učinaka (*vrednovanje procesa i učinaka*).

PRAĆENJE I VREDNOVANJE PREMA LOGIČKOM MODELU PROVEDBE

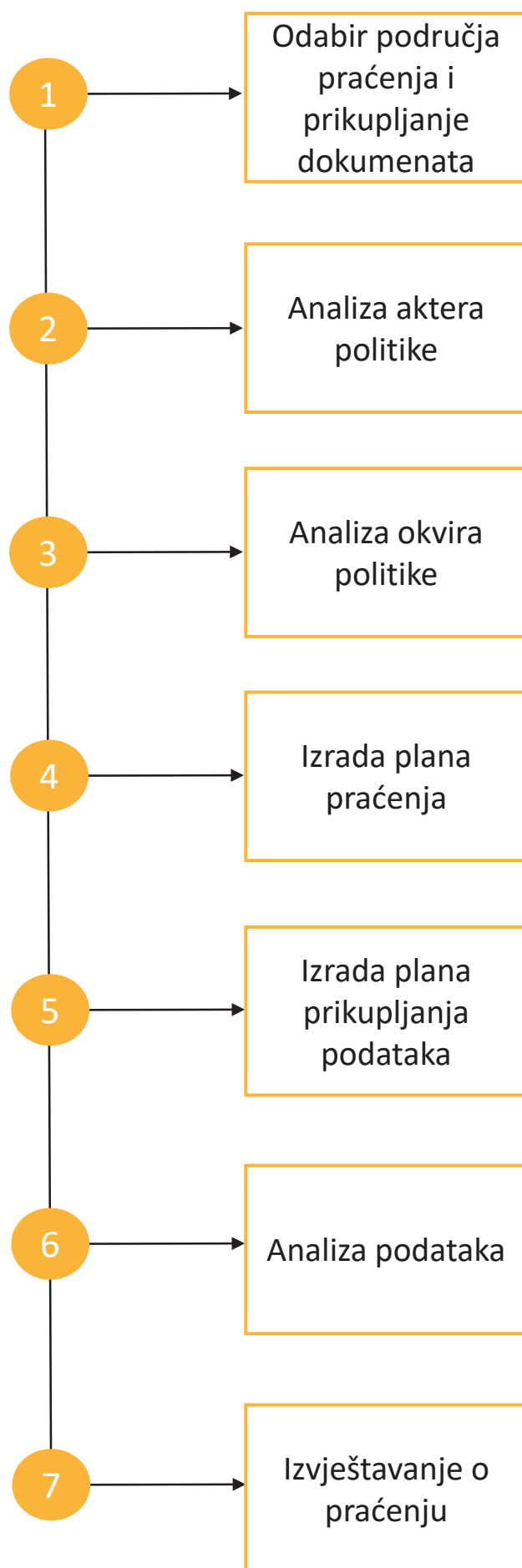


Niz je razloga zašto praćenje treba biti uključeno u sustav provedbe javnih politika, kao formalizirano praćenje koje provode politički akteri, te zašto treba biti jedan od alata OCD-a pri kontroli rada tijela vlasti. Među ostalim¹⁷,

- ✓ praćenjem provjeravamo da li je provedba određene politike uopće započela kako je planirano,
- ✓ osiguravamo da se provedba aktivnosti izvršava prema zadanim vremenskim okvirima,

- ✓ prikupljamo informacije o provedenim aktivnostima tijekom procesa provedbe kako bi imali dovoljno dokaza za objašnjavanje učinaka politike,
- ✓ mjerimo razlike u provedbi aktivnosti u različitim okruženjima, primjerice uspoređujući primjenu garancija za mlade u više gradova, kako bi identificirali da li razlike u organizacijskim kapacitetima utječu na ostvarenje očekivanih rezultata i učinaka,
- ✓ analiziramo odnose između rezultata i učinaka te kontinuirano provjeravamo opravdanost logike intervencije politike, kako bi prilikom vrednovanja lakše uočili razliku između nedostataka u procesu provedbe u odnosu na nedostatke početne logike provedbe,
- ✓ prikupljamo informacije koje se mogu iskoristiti za planiranje provedbe drugih, sličnih, politika.

Planiranje i provedba praćenja obuhvaća niz analitičkih koraka. U prvom koraku se utvrđuje područje i cilj praćenja, odabire se javna politika na koju će se praćenje fokusirati i prikupljaju sve dostupne informacije o politici, prvenstveno dokumenti koji sadrže regulatorni okvir politike (1.). Detaljna analiza logičkog modela podrazumijeva i opis ključnih aktera politike pa se kao drugi korak obično provodi mapiranje političkih aktera koji su uključeni u provedbu politike i njihovih međusobnih odnosa (2.). U trećem koraku, analizom prikupljenih dokumenata, analizira se okvir politike i prevode operativni ciljevi provedbe u niz logičkih modela koji će se pratiti (3.). Četvrti korak omogućava izoštravanje fokusa praćenja i izradu detaljnog plana praćenja (4.) koji služi kao vodič za sve aktivnosti koje praćenje obuhvaća je u ovoj fazi planiramo detaljne aktivnosti prikupljanja i analize podataka, te definiramo kriterije na temelju kojih će se vrednovati napredak u provedbi politike. Nakon izrade okvira, pristupa se prikupljanju (5.) i analizi podataka (6.), te pripremi konačnog izvještaja (7.).



1. ODABIR PODRUČJA PRAĆENJA I PRIKUPLJANJE DOKUMENATA

Odabir područja praćenja podrazumijeva određivanje javne politike koju će praćenje obuhvatiti. Često se u međunarodnim priručnicima za praćenje i vrednovanje preporuča da OCD-i moraju prvo metodom analize „ problemskog stabla” identificirati problem kojim će se baviti, definirati uzroke i posljedice problema, te naznačiti opće i operativne ciljeve kojima će se voditi ka rješavanju identificiranog problema¹⁸. Ali rijetke su situacije kad organizacije ne znaju kojim se područjem javnih politika žele baviti. Teži dio zadataka je određivanje opsega praćenja s obzirom na resurse koje organizacija ima na raspolaganju za praćenje. Budući da se praćenje temelji na prikupljanju detaljnih podataka na terenu, preporuča se izoštravanje fokusa praćenja na elemente politike koje OCD može zahvatiti u zadanom razdoblju, posebno ako se praćenje te politike, instrumenta ili projekta provodi prvi put i ako OCD nema prethodnog iskustva u praćenju i vrednovanju javnih politika.

Zato je već prilikom identifikacije područja javne politike bitno voditi računa o tri ključne karakteristike javnih politika kojima se OCD želi baviti: *stupanj razvoja, vremenski okvir provedbe i područje primjene politike*. Nekada će u određenom području postojati samo nacrt strategije ili nacrt zakona, dok će u nekim ključnim sektorima već postojati uhodan regulatorni okvir koji definira sadržaj politike. Primjerice, praćenje antidiskriminacijske politike zasigurno je bilo teže prije stupanja na snagu Zakona o suzbijanju diskriminacije 2008. godine, jer je područje do tada bilo normativno regulirano kroz desetak zakona s pojedinačnim odredbama o zabrani diskriminacije. Nadalje, neke politike imaju trenutačan učinak i koriste kratkoročne instrumente, poput aktivnih mjera zapošljavanja, dok u nekim politikama provedba traje godinama prije nego što su planirani prvi izravni učinci, poput instrumenata koji se koriste u politici zaštite okoliša. Vremenski rok provedbe ključan je za praćenje jer će planiranje prikupljanja podataka uvelike ovisiti o načinu na koji je provedba zakona postavljena. I konačno, neke politike su usmjerene samo na određene lokalne zajednice, županije ili regije poput *Zakona o otocima*, dok neke imaju nacionalni domet. Neke politike su usmjerene na poboljšanje kvalitete života cijele zajednice, poput već spomenute politike zaštite okoliša ili posebnih mjera u zdravstvenoj politici, dok su neke politike i sadržajno definirane s obzirom na ciljane skupine poput politike prema mladima ili politike prema manjinama.

Bitno je naglasiti i da svaki politički sustav sadrži specifičnu kombinaciju politika koje tvore složenu mrežu sadržaja i procesa političkog odlučivanja. Tako će se rijetko problemi kojima se OCD-i bave i žele ih pratiti, moći povezati samo s jednom javnom politikom. Čak i ako je javna politika na koju se praćenje usmjerava uređena jedinstvenim strateškim ili programskim dokumentom, javne politike ne možemo analizirati u vakuumu i ponekad je nužno u pripremi praćenja uzeti u obzir i niz drugih nacionalnih i međunarodnih politika i instrumenata koji mogu utjecati na problem ili ciljnu skupinu kojom se OCD bavi.

Priprema terena za praćenje započinje prikupljanjem svih javno dostupnih dokumenata koji obuhvaćaju politiku koja se analizira i koji tvore regulatorni okvir politike. Hijerarhijski gledano, strategije i programi temeljni su dokumenti javnih politika koji definiraju problem kojim će se politika baviti, dugoročnu viziju poboljšanja u tom području, razrađene dugoročne ciljeve i načine njihova ostvarenja, pokazatelje rezultata, te planirane aktivnosti kojima će se ciljevi ostvariti. Iz strategija potpuno proizlaze dokumenti niže razine koji potom definiraju operativne ciljeve, te razrađuju modele provedbe i izvršenja strateških planova. Zakonima se tako određuju operativni ciljevi i aktivnosti (instrumenti i mjere), priprema institucionalni okvir za provedbu i nadzor te predviđaju sankcije i obaveze provoditelja politike. U podzakonskim aktima se detaljnije razrađuju modeli provedbe. Nažalost, u Hrvatskoj se procesi donošenja odluka često zbivaju obrnutim slijedom, i strategije nastaju kao „zakrpa” zakonima, pa često ne sadrže sve nužne informacije.

VRSTA DOKUMENATA S OBZIROM NA SADRŽAJ I SVRHU ZA PRAĆENJE

	POZADINSKI DOKUMENTI	DOKUMENTI O SADRŽAJU	DOKUMENTI O PROVEDBI	OSTALI DOKUMENTI
SADRŽAJ	Dokumenti koji sadrže informacije o kreiranju politike.	Dokumenti koji političku odluku o javnoj politici – legitimizirajući dokumenti.	Dokumenti koji razrađuju logiku provedbe, provedbenu strukturu i plan praćenja politike.	Dokumenti koji sadrže analize politika koje se već provode, ili dokumenti koji prognoziraju izvedbu politike u nastanku.
SVRHA	<p>Odrediti tko je uključen u proces oblikovanja politike.</p> <p>Uočiti neslaganja tijekom razvoja politike.</p> <p>Identificirati postoji li široka potpora politici i čiji su interesi zastupljeni u konačnoj verziji.</p>	<p>Odrediti kada je i zašto politika usvojena.</p> <p>Odrediti koja je osnovna svrha politike.</p> <p>Odrediti na kojim se vrijednostima politika temelji.</p> <p>Odrediti tko je provoditelj politike.</p>	<p>Odrediti kako su razrađeni elementi provedbe politike.</p> <p>Odrediti kako je osmišljena struktura nositelja, sunositelja i provoditelja politike.</p> <p>Odrediti da li je definiran plan praćenja politike.</p>	<p>Odrediti tko još prati provedbu politike.</p> <p>Izdvojiti pokazatelje koje navedeni dokumenti koriste za praćenje.</p> <p>Odrediti da li su za pripremu dokumenata samostalno prikupljali podatke.</p>
PRIMJERI	Nacrti zakona, zapisnici radnih skupina, rasprave o zakonu u Saboru, komentari prikupljeni tijekom javne rasprave, medijski tekstovi.	Zakoni, strateški dokumenti, programi koji su usvojeni i objavljeni u Narodnim novinama i ostalim službenim oglasnicima.	Akcijski i operativni planovi, proračuni, podzakonski akti, provedbeni dokumenti ostalih javnih tijela.	Vladina izvješća, godišnja izvješća ministarstava i agencija, izvješća u sjeni organizacija civilnog društva, zagovarački dokumenti, medijski tekstovi.

U slici gore prikazana je tipologija dokumenata s obzirom na njihov sadržaj i svrhu u procesu praćenja koja može služiti kao vodič pri prikupljanju dokumenata¹⁹. Prva skupina dokumenata se odnosi na dokumente koji sadrže informacije o kreiranju politike. To su najčešće zapisnici radnih skupina, komentari na prijedloge zakona, komentari prikupljeni u sklopu javnih rasprava, obrazloženja amandmana ili medijski tekstovi koji prate donošenje odluka. U ovoj skupini dokumenata mogu se naći i zagovarački dokumenti organizacija civilnog društva u kojima se predlaže donošenje propisa ili pak izvještaji o stanju u posebnom području javnih politika, poput izvještaja o stanju zaštite ljudskih prava ili zaštite djece s posebnim potrebama u kojima se potiče konkretno djelovanje u određenom području.

Druga skupina dokumenata se odnosi na dokumente koji tvore normativni okvir politike (vidi sliku dolje). Treća skupina dokumenata je ključna za proces praćenja jer je izrazito je bitno već u ovom koraku utvrditi da li politika sadrži i detaljan provedbeni plan u dokumentima poput akcijskih planova ili podzakonskih propisa. Provedbeni plan je osnova za planiranje praćenja i za definiranje kriterija na temelju kojih će se praćenje provoditi. U idealnom slučaju takav će dokument sadržavati detaljan opis ulaznih sredstava, instrumenata provedbe, nadležnost za provedbu, te jasno navoditi pokazatelje u svakoj fazi provedbe na temelju kojih se može pratiti da li se postižu željeni učinci politike. Praćenje javne politike koja ima definiran plan provedbe uvelike olakšava posao OCD-ovima.

ALAT ZA PRETRAŽIVANJE NORMATIVNOG OKVIRA POLITIKE

Centar za empirijska politološka istraživanja: <http://cepis.hr/analiza/>

Glavne teme javnih politika	Podteme javnih politika
1. Unutarnja makroekonomska pitanja	300 Zdravlje općenito
2. Ljudska prava, manjinska pitanja i građanske slobode	301 Reforma zdravstvenog sustava
3. Zdravlje	302 Javno zdravstveno osiguranje vrste, dostupnost i troškovi
4. Poljoprivreda	321 Regulacija farmaceutske industrije, medicinskih uređaja i kliničkih laboratorija
5. Rad i zapošljavanje	322 Izgradnja, regulacija i plaćanja zdravstvenih objekata
6. Obrazovanje	323 Plaćanja i regulacija privatne zdravstvene prakse i osiguranja
7. Zaštita okoliša	324 Odgovornost, prijevare i zlouporabe u zdravstvu
8. Energija	325 Zdravstveni djelatnici (uključivši njihovo obrazovanje)
9. Imigracija i izbjeglice	331 Prevencija bolesti, tretman i promocija zdravlja
10. Promet	332 Dojenčad i djeca
11. Pravosuđe, kriminal i obiteljska pitanja	333 Mentalno zdravlje
12. Socijalne politike	334 Dugo. zdravstvena skrb, njega u kući, neizlječivo bolesni i usluged. rehabilitacije
13. Razvoj zajednice i stambena pitanja	335 Dostupnost i troškovreceptnih lijekova
14. Bankarstvo, financije i unutarnja trgovina	341 Duhan - zlouporaba, tretman i edukacija
15. Obrana	342 Droga i/ili alkohola zlouporaba i tretman
16. Znanost, tehnologija i komunikacije	398 Istraživanja i razvoj u zdravstvu
17. Vanjska trgovina	399 Ostalo - zdravlje / zdravstvo
18. Međunarodni odnosi i međunarodna pomoć	Akti Sabora
19. Poslovi vlasti	1997-10-22 ZAKON O ZAŠTITI OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA
20. Državno zemljište, upravljanje vodama i teritorijalna pitanja	1998-02-27 ISPRAVAK ZAKONA O ZAŠTITI OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA
21. Kultura	ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZAŠTITI OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA
	1999-11-30 SMETNJAMA
	ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O ZAŠTITI OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA
	2002-07-03 SMETNJAMA
	2003-03-25 ZAKON O PSIHOLOŠKOJ DJELATNOSTI
	2014-06-24 ZAKON O ZAŠTITI OSOBA S DUŠEVNIM SMETNJAMA
	Akti Vlade
	1997-12-10 ODLUKA O OSNIVANJU POVJERENSTVA VLADE REPUBLIKE HRVATSKE ZA PREVENCIJU POREMEĆAJA...
	2000-10-06 ODLUKA O IZMJENAMA ODLUKE O OSNIVANJU POVJERENSTVA VLADE RH ZA PREVENCIJU...
	2001-01-24 RJEŠENJE O RAZRJEŠENJU PREDsjednice, ČLANOVA I TAJNICE POVJERENSTVA RH...
	2001-01-24 RJEŠENJE O IMENOVANJU PREDsjednice, ČLANOVA I TAJNICE POVJERENSTVA RH...
	2002-04-10 ODLUKA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ODLUKE O OSNIVANJU POVJERENSTVA RH...
	2002-05-15 RJEŠENJE O RAZRJEŠENJU PREDsjednice, ČLANA I TAJNICE POVJERENSTVA VLADE RH...
	2003-10-22 UREDBA O OSNIVANJU HRVATSKOG ZAVODA ZA MENTALNO ZDRAVLJE

CEPIS-ova internet stranica sadrži aplikaciju za pretraživanje svih službenih objava Narodnih novina, točki dnevnog reda Sabora i Vlade RH, po 21 temi i više od 200 podtema javnih politika. Alat se može koristiti kao prvi korak za prikupljanje temeljnih dokumenata o područjima javnih politika kojima se OCD-ovi bave.

Često će se dogoditi da formalni okvir politike ne sadrži sve nužne informacije potrebne za provedbu praćenja politike. Tada treba potrebne informacije potražiti u sekundarnim izvorima. Takvi dokumenti mogu biti godišnji izvještaji Vlade i nadležnih ministarstava, akademska istraživanja o politici koja je u fokusu praćenja, neovisna vrednovanja politike, prethodni izvještaji o praćenju i zagovaranju, ili pak medijski izvori. Ova skupina dokumenata može sadržavati razrađen logički model praćenja za politiku čiji formalni okvir to ne definiše, ili pak može sadržavati detalje o izvedbi politike koja je već provedena ali je bliska politici koja se analizira.

Bez obzira na sve veću dostupnost dokumenata i dalje se često može dogoditi da dokumenti nisu javno dostupni, da su dostupni ali nepotpuni, ili je politika koja se prati još u fazi nastanka i pisani dokumenti ne postoje. Najčešće probleme kod prikupljanja dokumenata i najčešća rješenja su prikazana u tablici ispod.

PROBLEMI I RJEŠENJA U PRISTUPU DOKUMENTIMA²⁰

Dokumenti javne politike postoje, ali nisu javno dostupni	<p>Kontaktirati nadležne službi i temeljito dokumentirati kontakte (ulaznu i izlaznu komunikaciju).</p> <p>Priprema i slanje zahtjeva za pristup informacijama prema Zakonu o pravu na pristup informacijama.</p> <p>Ukoliko nadležne službe ne odgovaraju na upite uspostaviti kontakte s drugim organizacijama i tražiti pomoć.</p> <p>Informirati medije o nemogućnosti pristupa informaciji.</p>
Dokumenti su dostupni, ali su informacije koje sadrže nepotpune ili nevjerođostojne	<p>Nadopuniti dokumente s informacijama iz druge vrste dokumenata:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Državni proračun, lokalni i županijski proračuni i godišnja izvješća,b. Pravni propisi niže zakonske snage koje donose tijela s javnim ovlastima,c. Izvješćaji vlade i nadležnih ministarstava,d. Neovisna vrednovanja međunarodnih i nacionalnih organizacija.e. Medijski izvori. <p>Zatražiti stručnu istraživačku pomoć.</p> <p>Provesti razgovore sa državnim službenicima zaposlenim u tijelima vlasti koja su zadužena za provedbu politike.</p>
Potrebne informacije o politici ne postoje, podaci nisu prikupljeni	<p>Zatražiti stručnu istraživačku pomoć.</p> <p>Provesti razgovore s državnim službenicima zaposlenim u tijelima vlasti koja su zadužena za provedbu politike.</p> <p>Planiranje prikupljanja vlastitih podataka.</p> <p>Korištenje drugih izvora podataka poput anketnih istraživanja s potencijalnim korisnicima, podataka koje prikupljaju OCD-i i sl.</p> <p>Zagovaranje za poboljšanje informacija i prikupljanje podataka prema nadležnim tijelima.</p>

2. ANALIZA AKTERA JAVNIH POLITIKA

Da bi u potpunosti razumjeli proces provedbe određene politike i odradili temeljitu pripremu za praćenje nužno je prepoznati ključne aktere politike. U širem smislu akteri javnih politika su svi pojedinci, grupe, organizacije ili institucije koji su posredno ili neposredno uključeni u stvaranje i provedbu javne politike, ili su na neki drugi način obuhvaćeni instrumentima politike. U različitim fazama nastanka politike broj aktera će se znatno razlikovati. Tako tijekom donošenja političke odluke, posebice tijekom formuliranja političkog dnevnog reda i u fazi provedbe politike često sudjeluje najveći broj aktera politike.

Akteri politike se često dijele s obzirom na njihovu moć i ulogu u procesu provedbe politike na formalne aktere i neformalne aktere²¹. Formalni akteri su oni koji sudjeluju u kreiranju i provedbi politika na temelju ustava i/ili zakona, te uključuju sve grane i tijela javne vlasti. Oni su u proces uključeni na temelju formalnih ovlasti te njihov angažman u nastanku i provedbi politike treba shvatiti u smislu obaveze sudjelovanja²². Neformalni akteri su svi oni pojedinci, skupine i organizacije kojim je u interesu sudjelovati u određenoj javnoj politici, oni u politici sudjeluju bez formalnog zakonskog ovlaštenja i njihovo sudjelovanje je omogućeno načelima demokratskog sudjelovanja građana u procesima odlučivanja. Neformalni akteri su najčešće mediji, nevladine organizacije i druge interesne skupine poput sindikata ili poslodavaca.

Prilikom pripreme praćenja nužno je voditi računa o još jednoj skupini političkih aktera, **ciljanoj skupini ili populaciji politike**, odnosno grupi građana na koju je provedba politike usmjerena i na čiji društveni položaj ta politika namjerava utjecati²³. Ciljana skupina je značajna jer karakteristike grupe često utječu na odabir instrumenata i način provedbe javnih politika. Primjerice ciljana skupina politike prema mladima su mladi građani Hrvatske u dobi od 15 do 29 godina, a ciljana skupina politike zaštite okoliša su svi građani Hrvatske.

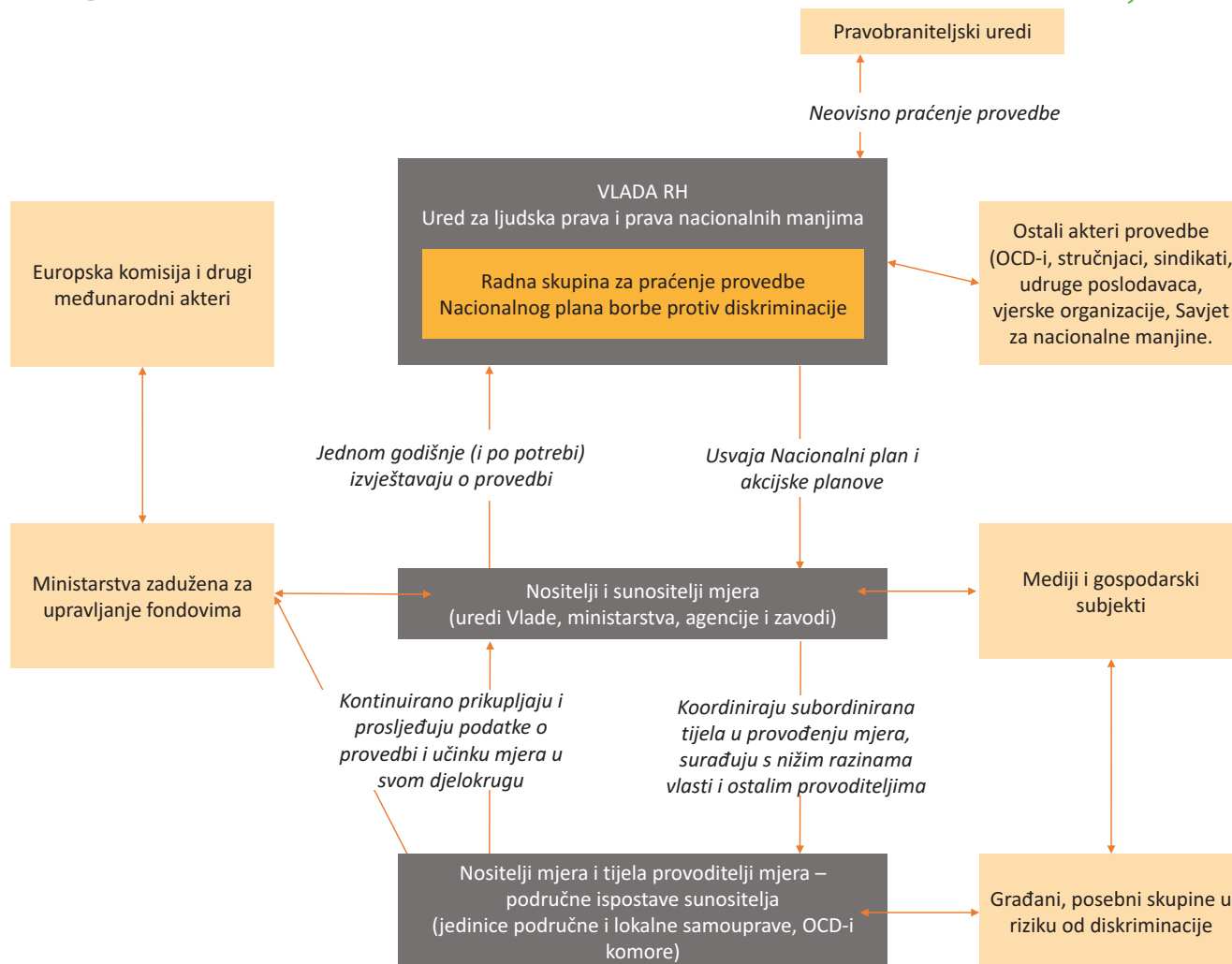
Ciljana skupina može biti pasivna, tako da u procesu stvaranja politike nema nikakvog utjecaja, ili može biti uključena u proces tako da sudjeluje u aktivnostima oblikovanja politike ili provedbe politike. Prednost sudi-oničkog praćenja je što OCD-ovi mogu voditi računa o pasivnim ciljnim skupinama prilikom osmišljavanja kriterija procjene kvalitete provedbe, posebno ako se radi o skupinama građana prema kojima politika nije inicijalno usmjerena, ali na njihov status ima nepredviđen utjecaj.

Nažalost, u fazi provedbe javnih politika razlikovanje između formalnih i neformalnih aktera često nije praktično te je aktere bolje razlikovati s obzirom na *njihovu ulogu u provedbi*. Cilj analize aktera politike u praćenju je identificirati nositelje i sunositelje politike i neposredne provoditelje politike. Kod jednostavnih upravljačkih struktura gdje postoje izražene hijerarhije poput zdravstvene politike, politike nacionalne sigurnosti ili carinske politike identifikacija uloga aktera je često jednostavna. Međutim, u Hrvatskoj sve su češće složene strukture upravljanja koje obuhvaćaju više upravljačkih sektora i niz javnih aktera.²⁴ Tako će primjena određene politike uključivati složenu mrežu ministarstava, vladinih ureda, županijskih i lokalnih vlasti, ali sve češće i aktere koji se nalaze van klasične hijerarhije upravljanja poput profitnih i neprofitnih organizacija.

Povećanje složenosti odnosa među akterima u politici otežava i planiranje i kontrolu upravljanja jer se tradicionalnim, dobro utvrđenim hijerarhijskim odnosima grana i razina vlasti, pretpostavlja i upravljanje horizontalnim odnosima koji zahtijevaju drugačije oblike suradnje. U takvim situacijama potrebno je osigurati jasno razgraničenje između nositelja, sunositelja i izravnih provoditelja politike. Nositelji politike su najčešće tijela javne uprave koja planiranu politiku provode i prate njezino ostvarenje. Sunositelji politike su također formalni akteri ali je njihova uloga u provedbi nešto manja od nositelja, jer su često zaduženi za provedbu određenih aktivnosti politike ili za praćenje cjelokupne provedbe politike (primjerice pravobranitelji). Izravni provoditelji politike su najčešće jedinice područne i lokalne samouprave, i druga tijela javne vlasti na nižim hijerarhijskim razinama. Ponekad se kao izravni provoditelji politike i ugovorni nositelji aktivnosti mogu angažirati i organizacije civilnog društva koje popunjavaju praznine u lokalnim resursima. Često se u ovakvoj kompleksnoj mreži provedbe definira i uloga koordinatora praćenja i provedbe, koju preuzima neko tijelo javne vlasti s ciljem objedinjavanja djelovanja svih nositelja i sunositelja mjera kroz provedbu raznih koordinacijskih aktivnosti²⁵.

Primjer složene strukture upravljanja provedbom prikazan je u slici dolje na primjeru aktera uključenih u provedbu *Nacionalnog plana borbe protiv diskriminacije*²⁶. Struktura uključuje niz formalnih aktera poput tijela javne uprave, koja su zadužena za planiranje, provedbu i praćenje ostvarenja Nacionalnog plana. Vidljivo je i da su (su)nositelji češće formalni akteri. Provoditelji su i formalni i neformalni akteri, dok je za koordinaciju zadužena radna skupina osnovana u tu svrhu. Pri gornjem desnom kutu prikaza nalazi se i primjer formalnih aktera, pravobraniteljskih ureda, koji nisu izravno uključeni u samu provedbu, ali vrše nezavisno praćenje provedbe.

STRUKTURA AKTERA U PROVEDBI NACIONALNOG PLANA BORBE PROTIV DISKRIMINACIJE²⁷



Analiza ključnih aktera politike u ovoj fazi pripreme praćenja omogućava uspješnije prikupljanje podataka o provedbi politike, upoznavanje sa načinom provedbe i pomaže prilikom zagovaranja nakon praćenja. Svi javnopolitički akteri koji su dio strukture planiranja i provedbe javne politike potencijalni su partneri u osmišljavanju praćenja, ali i ciljana skupina kojima će se usmjeriti izvještaj o provedenom praćenju.

3. ANALIZA OKVIRA POLITIKE

U idealnom slučaju OCD-ovi bi pratili provedbu svih politika ili instrumenata politike vezanih uz problem kojim se bave. To često nije moguće pa je nužno odabrati one elemente politike koji zaslužuju posebnu pažnju, i naravno, za čije praćenje organizacija ima dovoljno kapaciteta. Prikupljanje dokumenata i analiza ključnih aktera politike osnova su za analizu okvira politike na temelju koje se izrađuje „zdravstveni karton” politike. Tek na temelju prikupljenih informacija o politici možemo izoštriti ciljeve praćenja i izraditi plan praćenja. Prvi korak je prikupljene informacije strukturirati tako da se popune informacije o svakom elementu logičkog modela provedbe. Tablica dolje sadrži ključna pitanja za svaki element te može služiti kao vodič za analizu okvira politike²⁸.

PITANJA KOJIMA ANALIZIRAMO OKVIR POLITIKE

CILJEVI POLITIKE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kada je politika donesena? 2. Na koji problem ili potrebu zajednice je politika usmjerena? 3. Kojim su se vrijednostima vodili donositelji odluka prilikom odabira opcija rješenja? 4. Da li je politika usmjerena na određene ciljane skupine ili na cijelu zajednicu? 5. Koji su dugoročni ciljevi politike, u smislu dugoročnog očekivanog utjecaja na problem ili potrebe zbog kojih je politika nastala? 6. Koji su operativni ciljevi politike?
ULAZNA SREDSTVA	<ol style="list-style-type: none"> 7. Tko je nadležan za provedbu politike i jesu li nadležnosti jasno razgraničene? 8. Koja su sredstva potrebna i osigurana za provedbu politike?
INSTRUMENTI I MJERE	<ol style="list-style-type: none"> 9. Koje instrumente ili mjere politika predviđa za ostvarenje ciljeva, odnosno „Što će se učiniti?”
REZULTATI	<ol style="list-style-type: none"> 10. Koji su očekivani rezultati politike, odnosno „Što će se dogoditi kao posljedica primjene pojedinačnih instrumenata”?
UČINCI	<ol style="list-style-type: none"> 11. Koji su očekivani izravni učinci rezultata provedbe politike?

Izrada „kartona” politike, kroz traženje odgovora na ponuđena pitanja, omogućava određivanje pretpostavki koje su **ugrađene u sadržaj javne politike**, identificiranje **skupina koje će biti na dobitku ili koje će biti uskraćene** ako se politika ne provodi, te izoštravanje fokusa praćenja na **ključne elemente provedbe**. Analizom okvira politike tražimo slabosti u dizajnu politike i planu provedbe koji su ključni za ostvarenje ciljeva politike (operativnih i općih ciljeva). Ukoliko se na sva pitanja pronađu odgovarajući odgovori praćenje će biti znatno olakšano jer je logika intervencije donositelja odluke jasna.

Međutim, najteži zadatak ovog koraka praćenja bit će identificiranje općih i operativnih ciljeva politike, posebno ukoliko prikupljeni dokumenti ne sadrže jasno definirane ciljeve u području koje se analizira. U toj situaciji OCD će morati ciljeve politike identificirati iz drugih izvora. Primjerice, možda će ciljevi u tom području biti definirani u predizbornim obećanjima političkih stranaka, u programima Vlade za naredno razdoblje ili čak u dokumentima koji reguliraju neku drugu politiku iz srodnog sektora. Iz strateških, dugoročnih ciljeva potom je nužno izdvojiti operativne ciljeve. Operativni ciljevi ključni su za praćenje jer se samo na temelju zadanih ciljeva mogu povezati sredstva, aktivnosti i rezultati s učincima politike. Svaki operativni cilj se potom treba razdvojiti na manje jedinice tako da se za svaki cilj zna koja kojoj je ciljanoj skupini usmjeren, na koje se geografsko područje odnosi, koliku se promjena očekuje i do kada treba biti ostvaren (vidi sliku dolje). Primjerice, dobro definiran cilj bio bi „povećati stopu zaposlenosti mladih u ruralnim krajevima za 20% do kraja 2017. godine”. Tek specificiranjem promjene koju očekujemo možemo znati je li primjena instrumenata i mjera dovela do očekivanih učinaka.



4. IZRADA PLANA PRAĆENJA

Praćenje politike podrazumijeva procjenu **učinkovitosti** i **uspješnosti** provedbe usporedbom stvarnog stanja sa logičkim modelom provedbe (logika intervencije). Temeljem kriterija uspješnosti, praćenjem se određuje omjer između uloženi sredstava i ostvarenih rezultata politike, bez obzira na sadržaje dugoročnih ciljeva politike, dok se na temelju kriterija uspješnosti praćenjem određuje stupanj postizanja željenih učinaka bez obzira na utrošena sredstva i instrumente koji su se koristili za ispunjavanje ciljeva ili rezultate³⁰. Dok uspješnost djelomično zahvaća i vrijednosni doprinos politike, u smislu doprinosa rezultata ostvarenju učinaka, učinkovitost mjeri samo produktivnost provedbe politike. Naravno, navedeni kriteriji su komplementarni jer obuhvaćaju različite dimenzije provedbe politike, dok se učinkovitost odnosi na **praćenje ekonomičnosti procesa provedbe**, uspješnost se odnosi na **praćenje učinaka** provedbe. U tom smislu politika može biti učinkovita i neuspješna, ili uspješna i neučinkovita³¹. Iz ove razlike proizlaze i dvije osnovne vrste praćenja, praćenje zasnovano na provedbi ili *procesno praćenje* koje je usmjereno analizi ulaznih sredstava, provođenju instrumenata i izlaznim rezultatima i *praćenje učinaka* koje je usmjereno na analizu učinaka javne politike u odnosu na operativne ciljeve svakog instrumenta.

Koji će se model praćenja odabrati često ovisi o odgovorima koje je organizacija prikupila analizom okvira politike. Analiza će pokazati osnovne nedostatke u ključnim elementima politike kojima praćenje treba posvetiti posebnu pažnju. Ukoliko je nadležnost za provedbu politike dana tijelu javne vlasti koje već ima probleme s provedbom drugih programa ili čija je osnovna djelatnost nekompatibilna s politikom koja se provodi; ako nisu osigurana sredstva za provedbu ili su planirana sredstva nedovoljna; ako nisu planirani rokovi provedbe ili su rokovi provedbe nerealistični, fokus praćenja bi se trebalo usmjeriti na *učinkovitost provedbe*. Praćenje učinkovitosti će primjerice biti otežano ako se provedba politike uskoro završava te će biti teško prikupiti potrebne informacije o procesu. S druge strane, ako politika sadrži samo informacijske instrumente kojima nije moguće dosegnuti zadane ciljeve, rezultati nisu definirani i ne postoje informacije o očekivanim učincima zbog toga što nije provedena procjena učinka propisa (ili je provedena samo za zakon, ali ne i za druge instrumente politike), praćenje se treba posvetiti *uspješnosti provedbe*. U većini slučajeva praćenje bi trebalo obuhvatiti obje dimenzije provedbe.

Pitanja koja vode praćenje učinkovitosti provedbe

- ✓ Je li provedba u skladu s propisanim planom?
- ✓ Koriste li se predviđeni mehanizmi nadzora i sankcioniranja nepridržavanja obaveznih odredbi propisa ili politike?
- ✓ Troše li se se novci i drugi resursi svrhovito?
- ✓ Odgovara li provedba politike predviđenim troškovima?
- ✓ Jesu li vidljivi problemi s primjenom instrumenata?
- ✓ Je li provedba politike usmjerena na ciljane skupine kojima je namijenjena?

Pitanja koja vode praćenje uspješnosti provedbe.

- ✓ Što su glavni izravni rezultati politike za korisnike, nositelje i druge dionike?
- ✓ Koja su dosadašnja postignuća politike obzirom na operativne politike?
- ✓ Koliko su se ciljevi pokazali primjerenima u odnosu na potrebe?
- ✓ Ima li nepredviđenih učinaka provedbe?

Kako bi na ova pitanja ponudili uvjerljive odgovore treba izraditi plan praćenja koji sadrži **pokazatelje provedbe**. Pokazatelji su promjenjive veličine koje izražavaju planirane promjene koju provedbom očekujemo i oslanjaju se na operativne ciljeve. Pokazatelji su ključni za praćenje provedbe jer nam ukazuju koliko smo blizu ili daleko od postavljenog rezultata ili učinka neke mjere javne politike. Izrada pokazatelja je najteži korak u planiranju praćenja jer podrazumijeva mjerenje³² promjena koje je teško zahvatiti. Primjer su promjene u stavovima i ponašanjima nositelja, ciljnih skupina ili korisnika izraženima kroz operativne ciljeve politika kao što su „unaprijeđena informatička pismenosti” ili „povećana osjetljivosti poslodavaca prema osobama s invaliditetom”.

1. POKAZATELJI

Osnovna podjela pokazatelja je na kvantitativne i kvalitativne pokazatelje. Razlika proizlazi iz načina na koji pokazatelje mjerimo. Ukoliko pokazatelje možemo izraziti broječanim vrijednostima i jasno navesti količinu promjene, poput broja sudionika radionice, onda se radi o **kvantitativnim** pokazateljima. Kvantitativni pokazatelji su obično izraženi kao omjer, postotak ili prosjek. Kvantitativni pokazatelji posebno su korisni za mjerenje učinka. Ukoliko pokazatelj obuhvaća neku promjenu koju nije moguće brojčano izmjeriti, poput povećanja razine zadovoljstva korisnika, nego samo opisati, radi se o **kvalitativnom pokazatelju**. Kvalitativni pokazatelji pokazuju promjene u organizaciji provedbe, stavovima, motivima ili ponašanjima pojedinaca, političkih aktera ili korisnika javne politike. Prikupljanje i analiza kvalitativnih podataka je često vremenski zahtjevna, ali i manje strukturirana od prikupljanja i analize kvantitativnih podataka, pa je podatke prikupljene provedbom intervjuja ili fokus grupe teže provjeriti od podataka prikupljenih kvantitativnim metodama.

S obzirom na logički model provedbe i na vrstu praćenja, pokazatelje možemo pripremiti na više razina³³. Tako se često pokazatelji dijele na **pokazatelje ulaznih sredstava** koji mjere količinu sredstava koja su osigurana za provedbu politike (poput broja državnih službenika zaduženih za neposrednu provedbu politike ili količine novca koji je osiguran za provedbu pojedinog instrumenta); **pokazatelje procesa provedbe** koji mjere kako je proces provedbe organiziran, kroz koje aktivnosti (primjerice, je li osnovana radna skupina za nadzor politike ili ne); **pokazatelje rezultata provedbe** koji mjere jesu li očekivani rezultati provedbe instrumenata ostvareni i u kojoj mjeri (primjerice je li objavljen priručnik za državne službenike ili jesu li prilagođeni prilazi poštama u Splitu potrebama osoba s invaliditetom); **pokazatelje učinaka provedbe** koji mjere jesu li rezultati doveli do očekivanih učinaka i u kojoj mjeri (poput povećanja informiranosti državnih službenika ili povećanja dostupnosti javnih sadržaja OSI). Ovim pokazateljima se često dodaju i pokazatelji konačnog utjecaja politike koji se koriste i definiraju kroz vrednovanje učinaka, analizu koja se koristi kada je politika provedena.

Dobar pokazatelj mora biti dovoljno **jasan** da bi se na temelju njegovog sadržaja mogli prikupiti precizni i nedvosmisleni podaci, **relevantan** za politiku koja se analizira, **ekonomičan** s obzirom na sredstva dostupna za praćenje (vrijeme, novac i ljudski resursi), **pouzdan**, tako da omogućuje usporedbu promjene kroz vrije-

me, i što je ključno, **provjerljiv**³⁴ iz drugih izvora. Što je pokazatelj bolje definiran, bit će manje problema u kasnijim koracima praćenja, posebno odabiru izvora podataka i analizi.³⁵

2. CILJNA VRIJEDNOST

Da bi omogućili zaključivanje na temelju pokazatelja nužno je uz svaki pokazatelj definirati i **ciljnu vrijednost**, određenu razinu promjene koju očekujemo s obzirom na plan provedbe politike i vrijeme kada se politika prati. Primjerice, ako je pokazatelj broj osoba s invaliditetom koje su koristile usluge besplatne pravne pomoći u promatranoj godini u odnosu na prethodno razdoblje onda treba jasno izraziti vrijednost koja se očekuje u razdoblju provedbe koje se analizira pa će ciljna vrijednost biti „povećanje korisnika za 10% ili 50 korisnika više u odnosu na prethodno razdoblje”. Ciljne vrijednosti ne moraju biti pojedinačni brojevi, mogu se postaviti i kao interval, primjerice „porast od 10 do 20”. Kod određivanja ciljane vrijednosti korisno je navesti ciljne vrijednosti za različita razdoblja provedbe, pa je moguće odrediti ciljnu stopu rasta broja korisnika nakon 6 mjeseci provedbe ili godinu dana provedbe. Treba uzeti u obzir i da će ciljne vrijednosti u praćenju uvijek biti vezane uz učinke, ne dugotrajne utjecaje politike, pa se ne preporuča prognozirati promjene za razdoblje duže od 3 godine. Iznimka su procjene ciljnih vrijednosti za mjere koje inače traju dugo, poput pošumljavanja. Naravno, ciljne vrijednosti moraju biti postavljene s obzirom na očekivanja naznačena u dokumentima koji definiraju provedbu javne politike i dio su političke odluke, ali ako te informacije nisu dostupne, ciljne vrijednosti treba postaviti realistično i konzervativno, vodeći računa o ulaznim resursima provoditelja.

3. POLAZNA VRIJEDNOST

Ovaj primjer pokazuje i da je za svaki pokazatelj nužno definirati i **polaznu vrijednost**, onu vrijednost na temelju koje se razina promjene vrednuje. Ako ne znamo koliko je osoba s invaliditetom koristilo uslugu u prethodnom razdoblju (primjerice tijekom 2015. godine) onda ne možemo odrediti količinu promjene nastale provedbom politike. U slici ispod prikazan je pojednostavljen primjer razrade pokazatelja s obzirom na logički model provedbe, s jasno definiranim ciljnim i polaznim vrijednostima. Kod određivanja polazne vrijednosti ključno je definirati polaznu točku, odnosno točno vrijeme na koje se polazna vrijednost odnosi. Primjerice, trogodišnji prosjek, vrijednosti u posljednjih 6 mjeseci, ili posljednjih godinu dana.

Kod izrade pokazatelja često se pitamo koliko je pokazatelja dovoljno. Broj pokazatelja ovisit će o sadržaju operativnih ciljeva, o broju aktivnosti planiranih za svaki cilj, te broju očekivanih rezultata i učinaka aktivnosti. U pravilu za svaki očekivani rezultat treba pripremiti i odgovarajući pokazatelj. Primjer razrade pokazatelja prikazan je u slici dolje.

PRIMJER RAZRADE POKAZATELJA

Opći cilj politike

Promicati socijalnu uključenost osoba s invaliditetom putem njihove integracije u tržište rada.

Operativni cilj politike 1.

Poboljšati uvjete rada odgojno-obrazovnih institucija za rad sa osobama s invaliditetom

Operativni cilj politike 1.1.

Opremiti odgojno-obrazovne institucije didaktičkom opremom za gluhe i slijepe osobe.

LOGIČKI MODEL PROVEDBE	POKAZATELJI	POLAZNE VRIJEDNOSTI	CILJNE VRIJEDNOSTI
Ulazna sredstva Osigurana financijska sredstva u proračunu.	Pokazatelji ulaznih sredstava Iznos financijskih sredstava osiguran u proračunu za provedbu ove politike.	Polazna vrijednost pokazatelja 50 000 kn u 2015. godini	Ciljna vrijednost pokazatelja 500 000 kn u 2016. godini
Instrument ili mjera Namjenski financijski transferi za nabavku opreme.	Pokazatelji procesa provedbe Udio osiguranih financijskih sredstava po županijama s obzirom na broj OSI.	Polazna vrijednost pokazatelja U dvije županije uloženo je 50 000 kn u 2015. godini.	Ciljna vrijednost pokazatelja Udio osiguranih financijskih sredstava po županiji mora odgovarati udjelu OSI.
Izlazni rezultat Opremljene učionice za za gluhe i slijepe osobe u 25 srednjih škola sa 6 didaktičkih pomagala u svakoj učionici.	Pokazatelji rezultata Broj odgojno-obrazovnih ustanova koje su opremljene didaktičkim pomagalima.	Polazna vrijednost pokazatelja 2 opremljene ustanove u 2015. godini.	Ciljna vrijednost pokazatelja 25 opremljenih ustanova u Hrvatskoj.
Učinak Poboljšani uvjeti za integraciju u nastavi 145 korisnika odgojno-obrazovnih ustanova, osoba s invaliditetom.	Pokazatelji učinaka Stupanj zadovoljstva korisnika didaktičkih pomagala.	Polazna vrijednost pokazatelja Korisnici nisu zadovoljni jer odgojno-obrazovne ustanove nisu opremljene za rad s OSI.	Ciljna vrijednost pokazatelja Visok stupanj zadovoljstva 145 korisnika didaktičkih pomagala.
Dugoročni utjecaj Poboljšani uvjeti rada odgojno-obrazovnih institucija za rad sa osobama s invaliditetom.			

5. IZRADA PLANA PRIKUPLJANJA PODATAKA

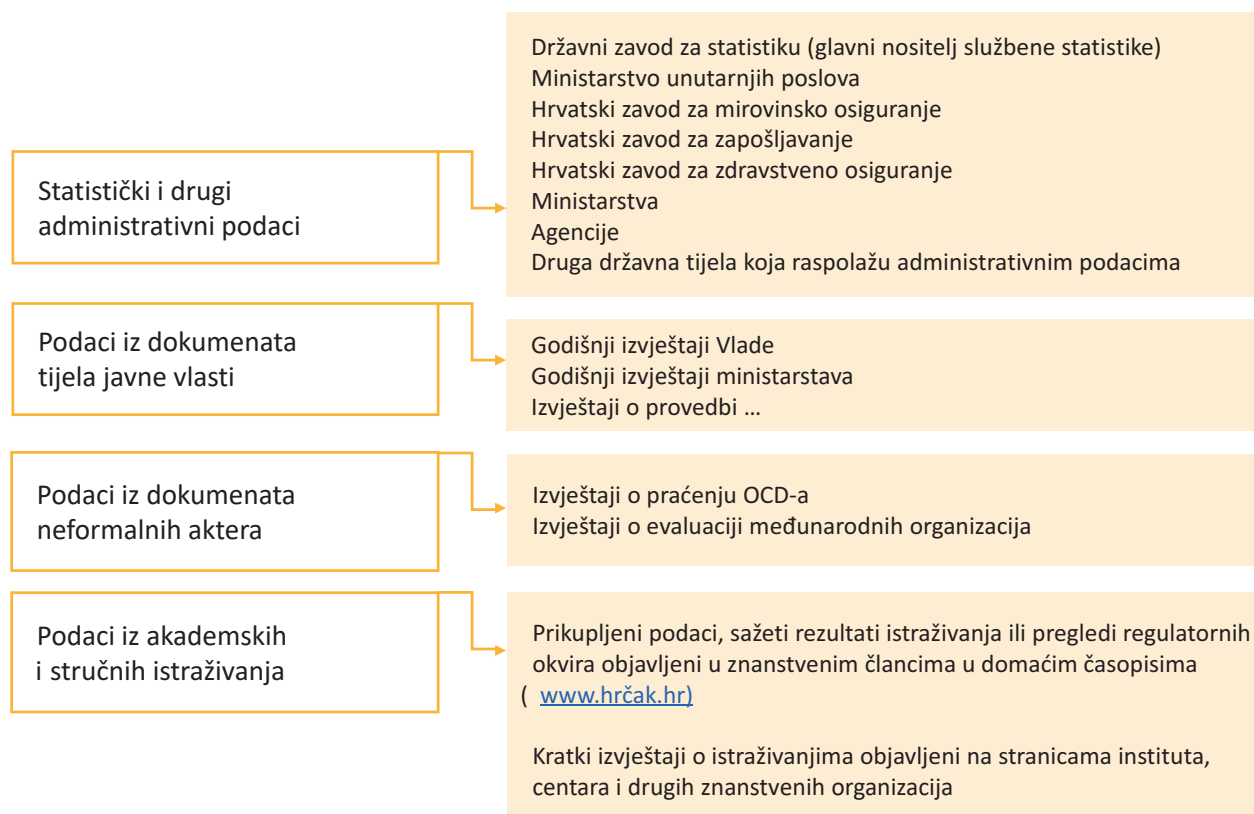
Nakon što smo izoštrili fokus praćenja i pripremili pokazatelje, sljedeći korak je pretraživanje dostupnih izvora podataka koji nam trebaju i za mjerenje pokazatelja, ali i određivanje polaznih i ciljnih vrijednosti. Odabir pokazatelja određuje i metodologiju prikupljanja podataka i vrstu podataka koje trebamo. Dvije su vrste podataka s obzirom na njihove izvore, sekundarni podaci koje su prikupila tijela vlasti i druge organizacije, te primarni podaci ili “podaci iz prve ruke” koji se prikupljaju u sklopu procesa praćenja.

1. PRIKUPLJANJE PODATAKA „IZ DRUGE RUKE”

Analiza okvira politike često nije dovoljna za dobivanje obuhvatnog uvida u sadržaj i provedbu određene politike. Stoga je dobra praksa već na početku praćenja, tijekom prikupljanja dokumenata, istražiti i prikupiti sve dostupne službene podatke, odnosno statističke i administrativne **podatke o problemu kojim se politika bavi**. Analiza aktera politike provedena prije ovog koraka može poslužiti kao vodič za odabir prvih izvora podataka. Primjerice, ako se analiziraju instrumenti politike prema mladima, ključno je prikupiti sve podatke koji prikazuju status mladih na tržištu rada, kvalitetu sustava obrazovanja ili druge pokazatelje koje redovito objavljuju Državni zavod za statistiku ili, na europskoj razini, Eurostat. Prikupljeni podaci ključni su za određivanje polaznih i ciljnih vrijednosti pokazatelja, posebno ako te vrijednosti nisu unaprijed zadane u okviru politike.

Nužno je osigurati da su prikupljeni podaci korisni i pouzdani. Većina podataka bit će prikupljena iz službenih izvora poput godišnjih izvještaja ministarstava, iz izvještaja Državnog zavoda za statistiku ili drugih pravnih tijela s javnim ovlastima koje prikupljaju podatke. Na temelju Zakona o službenoj statistici (NN, br. 103/03., 75/09. i 59/12.) Državni zavod za statistiku glavni je nositelj provedbe politike prikupljanja službenih podataka. Uz DZS u *Programu statističkih aktivnosti RH* definiraju se i drugi nositelji zaduženi za koordinaciju prikupljanja podataka po statističkim područjima. Ukoliko je nejasno od kojih se institucija mogu dobiti određeni podaci Program bi trebao biti prvi izvor informacija³⁶. Na slici dolje prikazani su najčešći izvori sekundarnih podataka.

VRSTE I IZVORI SEKUNDARNIH PODATAKA



Ako se prikupljanjem obuhvate i podaci iz drugih izvora, poput agencija za istraživanje javnog mnijenja, drugih organizacija civilnog društva ili međunarodnih organizacija, bitno je imati na umu da su te organizacije prikupljale podatke u neku drugu svrhu, koja nije nužno kompatibilna s pokazateljima praćenja. Da bi se osiguralo da se prikupe odgovarajući podaci treba voditi računa o sljedećim kriterijima odabira:

- ✓ Podaci su ispravni ili dolaze iz izvora koji se smatraju pouzdanima;
- ✓ Podaci obuhvaćaju traženi vremenski period;
- ✓ Podaci obuhvaćaju ciljane skupine politike;
- ✓ Podaci obuhvaćaju teritorijalni djelokrug politike;
- ✓ Podatke je moguće uskladiti s drugim izvorima podataka;
- ✓ Podaci su dostupni u pristupačnom formatu za korištenje.

PROBLEMI I RJEŠENJA U PRIKUPLJANJU PODATAKA IZ SEKUNDARNIH IZVORA³⁷

PROBLEM	RJEŠENJE
Podaci nedostaju ili su nepotpuni	Provjeriti sve izvore još jednom. Kontaktirati zaposlenike institucije koja je podatke prikupljala i objavila, pokušati popuniti praznine provedbom intervjua. Isključiti slučajeve za koje podaci nisu dostupni. Popuniti praznine procjenom vrijednosti, primjerice ako nedostaju podaci za jednu godinu, a dostupni su za duže razdoblje, uzeti prosjek svih godina kao vrijednost godine za koju podaci nedostaju.
Podaci nisu točni	Provjeriti sve izvore još jednom, zamoliti nekoga drugoga da unese podatke (možda je došlo do greške prilikom unosa) Kontaktirati zaposlenike institucije koja je podatke prikupljala i objavila, pokušati popuniti praznine provedbom intervjua.
Podaci su dostupni, ali nisu dostupni na nižoj razini agregacije (primjerice po obrazovnim skupinama, za muškarce i žene)	Razmisliti o alternativnim pokazateljima za koje su podaci dostupni. Prikupiti originalne podatke provedbom istraživanja.
Podaci dolaze iz različitih izvora	Detaljno provjeriti metodologiju prikupljanja podataka iz svakog izvora. Agregirati podatke na zajedničku razinu. Ako su prikupljeni na drugačijim razinama (primjerice, podaci su u izvoru A dostupni za 5 dobni skupina, a u izvoru B za cijelu populaciju). Provjeriti da li su u oba izvora korištene jednake kategorije, ako nisu onda ih svesti na jednake kategorije ako je to moguće. Ako nije moguće, bolje je podatke ne spajati.
Povjerljivost i zaštita privatnih informacija	Osigurati dozvole za korištenje podataka od institucija koje su podatke objavile. Izbjegavati objavljivanje podataka na razini pojedinca. Ako je to moguće, pripremiti verziju baze podataka u kojoj su podaci anonimizirani. Originalne podatke izbrisati ili spremirati na sigurno.

Od izračuna stope nezaposlenosti, do određivanja kategorija radnog statusa, svi podaci koje prikupimo iz službenih izvora, ili koje su prikupile neke druge organizacije, moraju biti popraćeni detaljnim opisom načina na koji su podaci prikupljeni. Kako bi osigurali da su podaci koje koristimo dovoljno pouzdani, bitno je uz podatke prikupiti i svu tehničku dokumentaciju koja opisuje metodologiju prikupljanja podataka.

2. PRIKUPLJANJE PRIMARNIH PODATAKA

Podaci koje organizacija treba samostalno prikupiti mogu uključivati sve faze provedbe politike o kojima nema dovoljno podataka iz službenih izvora ili podaci iz službenih izvora nisu potpuni, i ovaj korak praćenja može biti izrazito financijski i tehnički zahtjevan. Zato je uvijek bitno već kroz razradu pokazatelja razmišljati o potencijalnim troškovima prikupljanja podataka. Ukoliko neki od zadanih pokazatelja pretpostavljaju promjene u stavovima, a ne postoje istraživanja koja mjere stavove građana ili korisnika politike s obzirom na sadržaj pokazatelja, odabirom pokazatelja smo unaprijed zadali aktivnost provedbe anketnog istraživanja u procesu praćenja.

NAJČEŠĆE METODE PRIKUPLJANJA PODATAKA S OBZIROM NA VRSTU POKAZATELJA

VRSTA POKAZATELJA	PRIMJERI PODATAKA	METODE PRIKUPLJANJA PODATAKA
Pokazatelji ulaznih sredstava	Financijska sredstva Ljudski resursi Administrativni resursi Oprema	Analiza dokumenata Upitnici Intervjui
Pokazatelji procesa provedbe	Vrsta instrumenata koja je korištena (radionice, publikacije, subvencije, javne kampanje...)	Analiza dokumenata Upitnici Intervjui Fokus grupe
Pokazatelji rezultata	Broj provedenih aktivnosti, medijska pokrivenost događaja, objavljeni materijali...) Udio korisnika instrumenata iz ciljne skupine. Broj uključenih aktera.	Analiza dokumenata Upitnici Intervjui
Pokazatelji učinaka	Promjena u znanju ili vještinama Promjena u stavovima Promjena u namjeravanom ponašanju Povećano samopouzdanje Povećana razina komunikacije Poboljšani odnosi	Upitnici Intervjui Fokus grupe Anketno istraživanje

Slika gore prikazuje najčešće metode prikupljanja podataka s obzirom na vrstu pokazatelja. Navedeni popis nije sveobuhvatan ali sadrži popis metoda koje su dovoljne za potrebe praćenja od strane OCD-a. Intervju i fokus grupe spadaju u grupu kvalitativnih metoda istraživanja, upitnici i anketna istraživanja u kvantitativne metode istraživanja. Analiza dokumenata se može svrstati i u jednu i drugu vrstu metoda, ovisno o vrsti dokumenata koje se analiziraju i pristupu koji istraživač odabere. U procesu praćenja analiza dokumenata se najčešće upotrebljava u fazi analize okvira politike.

1. KVALITATIVNE ISTRAŽIVAČKE METODE

Kvalitativne istraživačke metode obuhvaćaju široku lepezu pristupa i alata koji pokušavaju kroz analizu tekstualne građe, razgovora s pojedinačnim ispitanicima o njihovim osobnim iskustvima, ili s grupom ispitanika o određenom problemu, detaljno opisati određenu pojavu, razumjeti značenje neke pojave iz perspektive pojedinca, razumjeti društveni okoliš u kojem se neki proces odvija, razumjeti tijek procesa i pokušati izolirati uzroke neke pojave i njezine posljedice. Kao što im naziv kaže, kvalitativna istraživanja su usmjerena analizi kvalitete pojava, procesa i značenja, nisu usmjerena mjerenju količine, intenziteta ili učestalosti neke pojave. U kontekstu praćenja politika, kvalitativna istraživanja su korisna ako želimo saznati kako proces provedbe politike izgleda iz perspektive nositelja i neposrednih provoditelja, jer ćemo razgovorima s državnim službenicima ili ostalim provoditeljima bolje detektirati probleme u provedbi koji neće nužno biti vidljivi analizom službenih dokumenata. Kvalitativna istraživanja su jako zahtjevna jer za njihovu provedbu ne postoje strogo propisana pravila, i kvaliteta takvog istraživanja uvelike ovisi o znanju i iskustvu provoditelja, koji ima veliku diskrecijsku ulogu u zaključivanju na temelju provedenih istraživanja. Najčešća kvalitativna istraživanja u praćenju su intervjui i razni oblici grupnih rasprava, iako se ponekad koriste i metode opažanja, biografska analiza, etnografska analiza i kvalitativna analiza sadržaja poput analize diskursa.

Intervju se mogu provoditi s nositeljima, provoditeljima ili korisnicima politika i korisni su za dobivanje uvida u osobna iskustva ispitanika, i često osjetljive informacije, s obzirom na neke aspekte provedbe politike. Dobar intervju će uvijek zahtijevati temeljitu pripremu od strane osobe koja ga provodi te izradu «protokola» intervjua koji sadrži teme ili pitanja koji služe istraživaču za održavanje strukture razgovora³⁸. Intervjui se u društvenim znanostima dijele na nestrukturirane (pitanja nisu unaprijed formirana, odgovori ispitanika određuju teme razgovora), polu-strukturirane (dio pitanja je unaprijed pripremljen, ali istraživač tijekom intervjua uvodi nova pitanja ovisino o odgovorima ispitanika) i strukturirane (unaprijed razrađen popis pitanja od kojih istraživač ne odstupa). Međutim, dobar intervju će sadržavati elemente sva tri oblika ispitivanja. Prilikom praćenja, doduše, nužno je voditi računa o pokazateljima koje želite mjeriti. Čak i ako istraživač planira nestrukturirane intervjue, dio pitanja koja postavlja ispitanicima moraju biti formulirana na jednak način kako bi mogli uspoređivati odgovore.

Rasprave u grupi, ili **fokus grupe**, obično uključuju grupu od 5 do 8 sudionika te jednog ili dva moderatora rasprave³⁹. Ovakav oblik prikupljanja podataka koristi se kako bi se ispitala zajednička iskustva ili razlike u iskustvima i stavovima između sudionika koji su bili uključeni u provedbu politike. U usporedbi sa intervjuom, fokus grupe nisu prikladne ako se pokušavaju prikupiti osjetljivi podaci o provedbi politike, jer će odgovori i iskrenost ispitanika uvelike ovisiti o dinamici grupe, ali su jako dobra metoda za dobivanje uvida u moguća rješenja i preporuke oko poboljšanja provedbe politike. Bitno je naglasiti da će kvaliteta fokus grupe ovisiti o znanju i iskustvu moderatora koji mora dobro poznavati temu, ali i znati održavati grupnu raspravu u okvirima teme.

2. KVANTITATIVNE METODE

Budući da kvalitativnim istraživanjima ne možemo dobiti sve odgovore na pokazatelje koje smo postavili, ona se često rade u kombinaciji s kvantitativnim istraživanjima. **Kvantitativne istraživačke metode** su usmjerene prikupljanju numeričkih podataka koji se mogu svrstati u određene kategorije (nomenklature), rangirati s obzirom na intenzitet, ili mjeriti u jasno izraženim jedinicama (dani, broj ispitanika). U središtu kvantitativnih istraživanja je mjerenje neke društvene pojave u obliku numeričkog iskaza pogodnog za analizu statističkim metodama. Osnovne kvantitativne metode u praćenju su razni oblici anketnih istraživanja, i ukoliko za to postoje uvjeti, eksperimentalna istraživanja.

Anketna istraživanja se najčešće koriste za prikupljanje podataka o pokazateljima kvalitete procesa provedbe i učinka, pa su najčešće usmjerena neposrednim korisnicima instrumenata ili široj zajednici. Ankete

nisu prikladne za analizu aktera koji su uključeni u provedbu politike jer se obično radi o manjem broju potencijalnih ispitanika. U takvim situacijama prikladniji su upitnici. Iako ne postoji unaprijed zadan dizajn anketnih istraživanja, jer će uvelike ovisiti sadržaju pokazatelja koje želimo mjeriti, sva anketna istraživanja imaju zajedničke elemente: populaciju, okvir uzorkovanja, uzorak, način kontakta s ispitanicima i vrste pitanja koje sadrži anketni upitnik (ili instrumentarij mjerenja).

Populacija ili osnovni skup anketnog istraživanja je skup svih jedinica koje se promatraju i čije karakteristike želimo ispitati. Ako je cilj praćenja utvrditi učinak primjene neke mjere na osobe s invaliditetom onda populaciju čine sve osobe s invaliditetom u području na kojem se politika provodi. Ponekad je populacija istraživanja dovoljno mala da se istraživanjem mogu obuhvatiti svi članovi skupa, u kojem slučaju nema potrebe za uzorkovanjem.

Okvir uzorkovanja je popis svih članova populacije (registar birača, popis stanovništva, popis korisnika neke mjere). Iz okvira uzorkovanja provodimo uzorkovanje, odnosno odabiremo skupinu koju ćemo kontaktirati prilikom provedbe ankete. Uzorak će biti bolji ako je okvir uzorkovanja točan i obuhvaća sve članove populacije. Primjerice, čest problem kod anketnih istraživanja u Hrvatskoj je što se kao okvir uzorkovanja koristi telefonski imenik, jer uvid u registar birača ili popis stanovništva nije javno dostupan, tako da neke skupine ispitanika nikada ne uđu u reprezentativne, nacionalne uzorke.

Uzorak je dio jedinica populacije koji je odabran za sudjelovanje u anketnom istraživanju. Što je uzorak sličniji populaciji (reprezentativan po ključnim karakteristikama), to će zaključci biti vjerodostojniji. Postoje dvije osnovne vrste uzoraka s obzirom na način odabira ispitanika, **probabilistički** i **neprobabilistički** uzorci. Uzorkovanjem koje koristi neki oblik slučajnog odabira ispitanika dobivamo probablističke uzorke. Primjerice, kod jednostavnog slučajnog odabira koji je ekvivalentan izvlačenju imena članova populacije iz šešira, svi članovi populacije imaju jednaku šansu ulaska u uzorak. S druge strane, kod nekog oblika slojevitog uzorkovanja vjerovatnost odabira nije jednaka za sve članove populacije, jer u uzorkovanju dodajemo posebne uvjete (jednak udio izbornih jedinica, veći uzorak mladih ljudi, jednaka zastupljenost županije). Ali se i dalje vjerovatnost ulaska u uzorak može izračunati za svakog člana populacije. Neprobabilistički uzorci su svi oni kod kojih odabir jedinica ne uključuje slučajan odabir, najčešći primjeri su prigodni uzorak (članovi OCD-a, studenti, sudionici radionice) ili uzorak „gruda snijega”. Neprobabilistički uzorci mogu biti reprezentativni i korisni za opisivanje karakteristika skupine koja je ušla u uzorak, ali na temelju podataka prikupljenih takvim uzorkom ne mogu se donositi opći zaključci o cijeloj populaciji (svim studentima, svim članovima organizacija u Hrvatskoj i slično).

I konačno, bitan dio anketnih istraživanja je način provođenja anketiranja pa anketu možemo provesti tradicionalnim metodama poput slanja anketnog upitnika poštom, ispitivanja ispitanika preko telefona, provođenjem terenskog anketiranja, ili novijim metodama, poput online istraživanja i raznih oblika računalno potpomognutog telefonskog istraživanja. Troškovi anketnog istraživanja ponajviše ovise o metodi kontakta, online anketa će biti najjeftinija, dok će terensko istraživanje, na nacionalnom uzorku, iziskivati najviše sredstava. Ukoliko organizacija odluči naručiti istraživanje od privatnih agencija za istraživanje javnog mnijenja treba voditi računa o metodama kontrole kvalitete prikupljanja podataka koje agencija koristi. Minimalni tehnički detalji koje agencija mora isporučiti s podacima navedeni su u slici dolje.

MINIMALNI ELEMENTI TEHNIČKOG IZVJEŠTAJA NARUČENOG ISTRAŽIVANJA

Minimalni elementi tehničkog izvještaja	Primjer detalja
Naručitelj istraživanja	Podnevni list
Isporučitelj istraživanja/podataka	AZIST (Agencija za istraživanje tržišta)
Populacija na koju se istraživanje odnosi	Sve punoljetne osobe u Hrvatskoj
Veličina uzorka	1,001
Način prikupljanja podataka	Telefonske ankete
Tip uzorka	Slučajni uzorak
Početak i kraj istraživanja	Od 9.4.2011 do 9.5.2011.
Granica greške uzorka za cijeli uzorak	+/- 3.1 pri 95% razini pouzdanosti
Granica greške uzorka za ključne grupe unutar uzorka	+/- 6 % pri 95% razini pouzdanosti za ispitanike koji neće izaći na izbore
Da li je provedena naknadna stratifikacija uzorka	Da, po spolu, razini obrazovanja i broju stanovnika prema popisu stanovništva iz 2001. godine
Stopa odgovora (način izračuna)	15% ((ukupan broj odgovorenih anketa/ukupan broj biranih brojeva)*100)

Obavezni prilozi:

1. Tekst anketnih pitanja
2. Baza podataka s odgovorima ispitanika
3. Šifranik koji detaljno opisuje sadržaj baze podataka

Izvor: Američka organizacija za istraživanje javnog mijenja (AAPOR Code of Professional Ethics and Practice)

U kontekstu praćenja provedbe politike odabir populacije i uzorka ključan je za kvalitetno prikupljanje podataka. Tako će za prikupljanje podataka o pokazateljima procesa provedbe biti ključno da u uzorak uđu sve ciljane skupine politike, dok će za prikupljanje podataka o učincima biti ključno da anketa obuhvati i ciljane skupine koje su bile izravni korisnici politike ali i, za usporedbu, ciljane skupine koje provedba nije zahvatila. I način provedbe ankete će ovisiti o specifičnim potrebama praćenja, primjerice pitanja o učincima moguće je postaviti i telefonskim anketiranjem, dok je nešto složenija pitanja oko procesa provedbe, često u obliku anketnih pitanja otvorenog tipa bez ponuđenih odgovora, korisnije postavljati provedbom dužeg terenskog istraživanja.

3. NAPREDNIJE KVANTITATIVNE METODE ZA MJERENJE UČINAKA

Budući da praćenje politika često zahtjeva procjenu promjena u provedbi, praksama ili organizacijskim strukturama, praćenje bi trebalo uključivati složeniji dizajn prikupljanja podataka koji sadrži elemente eksperimenta. Ove metode su nužne ako se praćenjem želi saznati da li je intervencijom nastupila željena promjena, odnosno da li je primjenom mjera politike ostvarena ciljana vrijednost pokazatelja. Najčešće se promjena mjeri kroz četiri posebna oblika anketnih istraživanja retrospektivna anketa, anketno istraživanje u više faza provedbe, panel anketa i anketa s elementima eksperimenta.

RETROSPEKTIVNA ANKETA

Retrospektivno anketno istraživanje najjednostavniji je oblik procjene učinka. Provodi se tako da se u instrumentarij anketnog upitnika dodaju pitanja koja izravno od ispitanika pitaju je li željena promjena nastala ili ne. Primjerice, ukoliko je operativni cilj politike povećanje sigurnosti djece na prometnicama u Bjelovaru, a rezultat uvođenje većeg broja „ležećih policajaca”, od roditelja (populacije istraživanja) se pokušava saznati

je li iz njihove perspektive uvođenje mjere rezultiralo većom sigurnošću djece u prometu. Drugi primjer je pitati ispitanike da li su zbog neke mjere, primjerice televizijske kampanje koja zagovara prestanak pušenja, promijenili stavove ili ponašanja. Kao što je vidljivo iz primjera, ova metoda nije idealna jer zahtjeva od ispitanika da daju subjektivnu procjenu o učincima neke mjere i da mogu procijeniti, i sjetiti se, učinka neke mjere na vlastite stavove. Zbog navedenih razloga retrospektivna anketa će biti najkorisnija kada se provodi neposredno nakon provedbe mjere i kada se mjere pokazatelji za koje je moguće dobiti objektivan odgovor, poput pitanja „Jeste li vidjeli televizijsku kampanju o prestanku pušenja?” ili „Koliko ste puta u posljednjih dva tjedna vidjeli televizijsku kampanju o prestanku pušenja?”

ANKETNO ISTRAŽIVANJE U VIŠE FAZA PROVEDBE

Anketno istraživanje se može planirati tako da se identičan upitnik i metoda uzorkovanja koristi u više faza provedbe politike. Ukoliko se koriste iste metode uzorkovanja, bez obzira što se ne radi o istim ispitanicima nego o drugom uzorku, ali iz iste populacije, moguće je ovakvom anketom mjeriti promjenu. Naravno, ovakvo istraživanje zahtjeva značajno više resursa od retrospektivne ankete, ovisno o tome koliko se puta tijekom provedbe ponavlja. Također, ukoliko se želi mjeriti razina promjene s istom razinom kvalitete, uzorak u svakoj fazi mora biti dovoljno velik kako bi se smanjila greška ankete⁴⁰. Primjerice, ako želimo dobiti rezultate s greškom ankete od 5% u jednoj anketi najčešće je potreban uzorak od 1000 ispitanika. Ali, ako želimo izmjeriti promjenu koja će iznositi 5%, primjerice u prvoj anketi je 30% ispitanika zadovoljno nekom mjerom, a u drugoj nakon što je provedeno više aktivnosti, 35% posto, svaka anketa će morati imati uzorak od 2000 ispitanika kako bi se ta promjena uočila.⁴¹

PANEL ISTRAŽIVANJE

Za razliku od anketnog istraživanja u više faza, panel istraživanje se provodi tako da se ista anketa provodi na istom uzorku ispitanika. Odgovori ispitanika se tako mogu uspoređivati na razini pojedinaca. Zbog toga što se u uzorku nalaze isti ispitanici, panel istraživanje može biti provedeno na manjem uzorku jer je greška značajno manja. Međutim, osnovni problem kod panel istraživanja je kontaktiranje ispitanika za drugi ili treći krug ankete. Ispitanici će često odustati od sudjelovanja ili više neće biti dostupni, što vodi smanjenju kvalitete rezultata ankete jer se više ne uspoređuju dva jednaka uzorka ispitanika. Kako bi se izbjeglo odustajanje, najčešće se ispitanicima kod panel istraživanja sudjelovanje na neki način honorira. Međutim, kod dizajna anketnih pitanja panel istraživanja nužno je voditi računa o tome hoće li ispitanici u drugom krugu biti upoznati s provedbom politike, što može utjecati na njihove stavove.⁴²

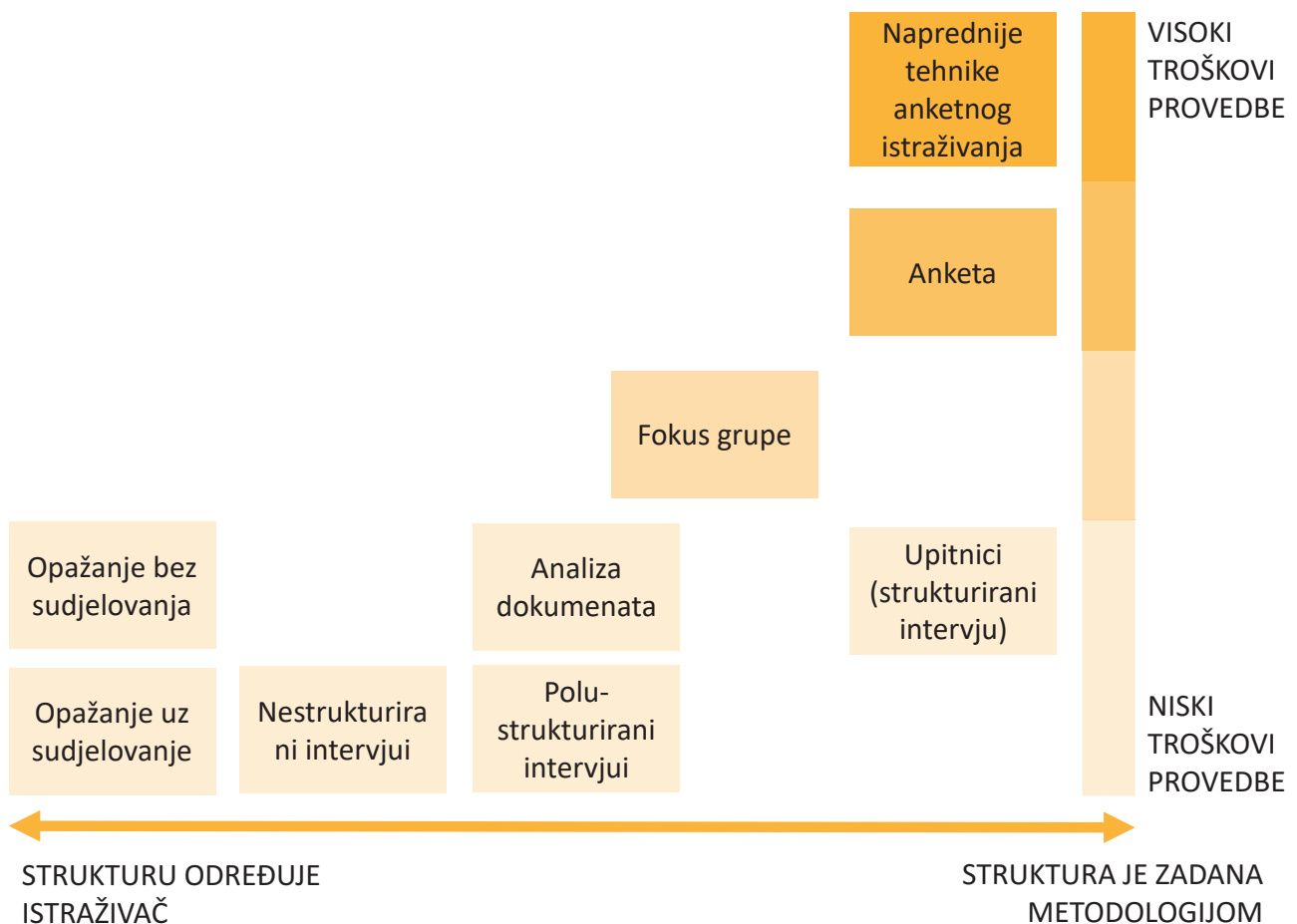
ANKETA S ELEMENTIMA EKSPERIMENTA – „KVAZI-EKSPERIMENT”

Kod praćenja je moguće primjeniti i eksperiment tako da odaberemo uzorak potencijalnih pripadnika ciljane skupine politike koji se potom dijeli na dvije skupine, skupinu koja neće sudjelovati u provedbi programa kao korisnici i skupinu koja sudjeluje u provedbi programa. Ako je cilj istraživanja prikupiti podatke o promjenama stavova nakon što su aktivnosti politike provedene među korisnicima, onda se provodi istraživanje stavova (najčešće upitnikom) s obje skupine ispitanika prije i nakon završetka aktivnosti. Analizom prikupljenih podataka se potom uspoređuju stavovi skupina prije i nakon primjene instrumenta, i razlike između eksperimentalne (izravni korisnici) i kontrolne skupine (ciljana skupina ali nisu korisnici instrumenta). Međutim metoda eksperimenta, da bi bila uspješna, podrazumijeva niz pretpostavki, poput identičnosti karakteristika dviju skupina koje se uspoređuju, mogućnost kontrole takozvanih izvanjskih utjecaja koji bi mogli izazvati promjene u stavovima ispitanika bez obzira na uspješnost instrumenta politike i slično. Jedini oblik eksperimentalne metode gdje se može osigurati pretpostavka identičnosti dviju skupina je „randomizirani eksperiment”, dok je jedini oblik eksperimentalne metode u kojem možemo izolirati utjecaje „randomizirani kontrolirani laboratorijski eksperiment” koji nije primjenjiv u ovakvim vrstama istraživanja, sve ostale metode koje koriste elemente eksperimentalnog dizajna su „kvazi-eksperimentalne”.

Kvalitativna istraživanja bit će korisnija pri prikupljanju podataka za procesne pokazatelje i za prikupljanje podataka o procesu provedbe u ranim fazama provedbe, a kvantitativna za pokazatelje učinka ili za prikupljanje podataka u kasnijim fazama provedbe politike. Dobro osmišljeno praćenje treba uključivati kombinaciju kvalitativnih i kvantitativnih tehnika prikupljanja podataka, ovisno o potrebama za prikupljanje primarnih podataka. Često će prikupljeni kvantitativni podaci dobiti značenje tek kada se usporede s rezultatima intervjua ili problemima koji su naglašeni tijekom fokus grupa, ili će se zaključci nakon provedbe fokus grupa moći izoštriti argumentima koji sadrže i kvantitativne pokazatelje. Ista logika je primjenjiva na osmišljavanje pokazatelja za praćenje, pa će kvalitetan plan praćenja sadržavati i kvantitativne i kvalitativne pokazatelje.

U slici dolje prikazane su metode prikupljanja podataka s obzirom na zahtjevnosti provedbe. Dok provedba kvalitativnih istraživačkih metode koje nisu unaprijed strukturirane, zahtjeva puno vremena i truda istraživača, provedba složenijih oblika anketnih istraživanja je toliko strukturirana da je često potrebno angažirati stručnu pomoć koja iziskuje značajna financijska sredstva.

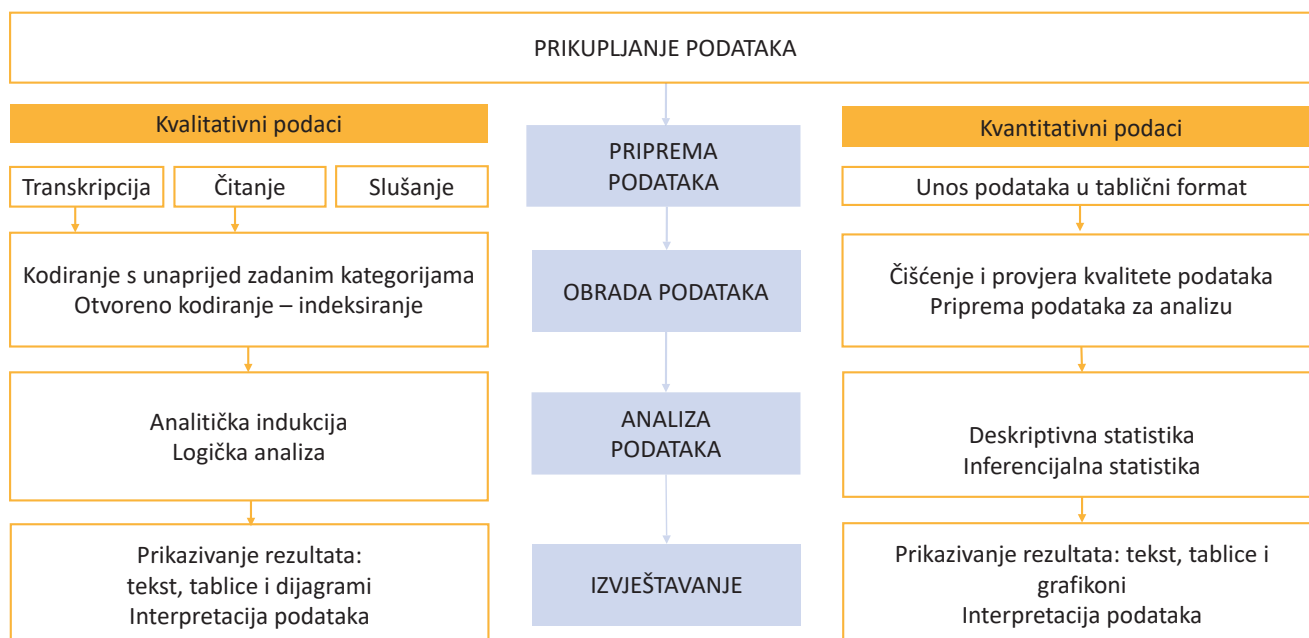
ZAHTEJVNOST PROVEDBE NAJČEŠĆIH METODA PRIKUPLJANJA PODATAKA



6. ANALIZA PODATAKA

Bez obzira na to radi li se o kvalitativnim ili kvantitativnim podacima (odnosno pokazateljima), ključan dio praćenja je obrada i zaključivanje na temelju prikupljenih podataka, te povezivanje nalaza analize podataka s pripremljenim planom praćenja (pokazateljima). U slici dolje prikazana je usporedba koraka analize kvalitativnih i kvantitativnih podataka. Iz slike je vidljivo da je logika analize podataka slična bez obzira na metodu prikupljanja. Osnovna razlika je u prirodi prikupljenih podataka. Kvalitativni podaci će se sastojati od bilježaka s terenskog istraživanja, transkripata intervjua ili transkripata audio snimaka fokus grupa, dok će se kvantitativni podaci sastojati od niza brojevanih pokazatelja prikupljenih iz sekundarnih ili primarnih izvora.

KORACI ANALIZE PODATAKA PRIKUPLJENIH KVALITATIVNOM ILI KVANTITATIVNOM METODOM



U ovom priručniku ne možemo navesti sve tehnike analize podataka, opisati sve probleme koje se mogu pojaviti prilikom prikupljanja i obrade ili naučiti čitatelja kako analizirati podatke. Zadatak ovog dijela priručnika je prikazati osnovne pojmove analize podataka i osnovne razlike u logici analize kvalitativnih i kvantitativnih podataka.

1. ANALIZA KVALITATIVNIH PODATAKA

Prvi korak analize kvalitativnih podataka je pretvaranje takozvanih “sirovih” podataka u oblik koji se može analizirati. Prva vrsta pripreme podataka kod kvalitativnih istraživanja je čitanje dokumenata i bilježenje onih dijelova dokumenata koji su ključni za analizu. Druga je pretvaranje audio snimaka ili ručnih bilježaka s intervjua u digitalni tekst. Proces bilježenja tekstualnih podataka na taj način naziva se transkripcijom ili prepisivanjem. Ovisno o trajanju intervjua, obliku pitanja koje je postavljen, ili trajanju fokus grupe, transkribiranje može biti dugotrajan posao. Primjerice, po nekim procjenama proces transkribiranja audio snimaka obično traje 5 puta duže od trajanja intervjua ili fokus grupe.⁴³

1. Transkribiranje treba biti sveobuhvatno, ne selektivno. Mora obuhvatiti sve što je izgovoreno.
2. Izgovoreni tekst se ne smije transkripcijom “uređivati”. Svako ponavljanje, oklijevanje ili pauza, pa čak i izrazi “hm”, “aha” i slično trebaju biti zabilježeni.
3. Transkripcija treba obuhvatiti i druge oblike usmene komunikacije, poput smijeha.

Nakon što su podaci pripremljeni u digitalnom formatu, najčešće u obliku teksta (iako kvalitativna analiza može uključivati i analizu druge vrste dokumenata koji se ne mogu pretvoriti u tekstualan format poput fotografija ili video zapisa), drugi korak analize je sažeti prikupljene podatke u manje cjeline koje su pogodne za analizu. Taj proces se zove *kodiranje (ili indeksiranje)*. Kodiranje uključuje dodjelu kodova jedinicama teksta (paragrafima, pojedinačnim riječima ili rečenicama) koje sadrže neku značajnu misao ili pojednostavljeno, informaciju potrebnu za pripremljene pokazatelje. Kodiranje može biti unaprijed strukturirano tako da istraživač prije analize teksta ima zadane kategorije, ili pripremljen šifrnjak, ili otvoreno, tako da istraživač kroz analizu teksta, često u više koraka, sažima podatke induktivno im dodjeljujući zajedničke kategorije. Otvoreno kodiranje je mnogo zahtjevnije od kodiranja s pripremljenim kategorijama, ali je često neizbježno ako analiziramo provedbu politike za koju nisu dostupni detaljni sekundarni podaci.

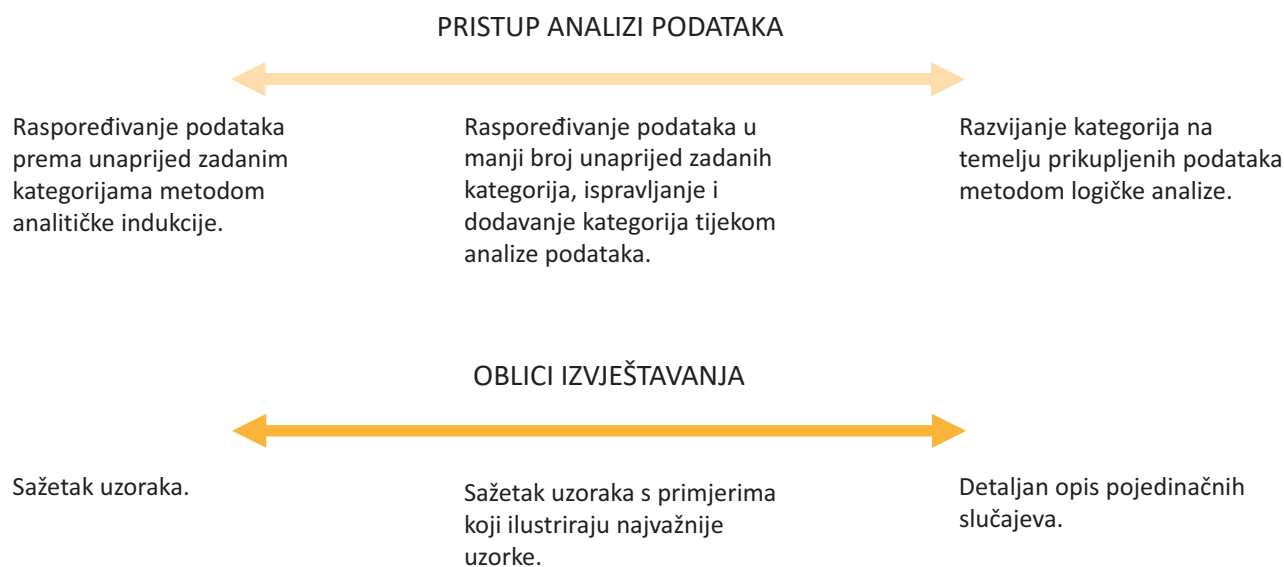
Ukoliko vaša organizacija planira provedbu kvalitativnih istraživanja, i analizu veće količine tekstualnih podataka, preporuča se korištenje specijaliziranih programa za kodiranje poput programa NVivo ili Atlas, ili njihovih besplatnih alternativa. Specijalizirani programi omogućavaju unos originalnog transkribiranog teksta, sustavno dodjeljivanje kodova u više koraka, i što je ključno za analizu, jednostavno pretraživanje i analizu teksta s obzirom na kodove.

U trećem koraku uspoređuju se kodovi nastali kodiranjem, traže se razlike ili sličnosti između odgovora ispitanika, dok se u četvrtom koraku interpretiraju rezultati i osmišljavaju najbolji načini za prikaz rezultata.

Iako postoji više pristupa analizi kodiranih podataka dva najčešća, i relativno strukturirana, su analitička indukcija i logička analiza⁴⁵. **Analitička indukcija** je tehnika na temelju koje testiramo unaprijed zadane pretpostavke o problemu koji analiziramo tražeći u podacima dokaze koji pokazuju suprotno od naših inicijalnih očekivanja. Primjerice, uspoređuju se odgovori svih sudionika intervjua u odnosu na početnu pretpostavku. Ako su odgovori svih ispitanika u skladu s pretpostavkom onda se početna pretpostavka argumentira pro-nađenim dokazima, ukoliko neki odgovori ispitanika ukazuju da početna pretpostavka nije točna, onda se početna pretpostavka popravlja, u potpunosti odbacuje ili preformulira na način da se ograniči broj slučajeva na koje se odnosi.

Druga tehnika je logička analiza. Za razliku od analitičke indukcije, **logička analiza** se ne koristi da bi se provjerile unaprijed zadane pretpostavke istraživača, nego je analiza vođena pretpostavkom da će odgovori ispitanika otkriti logiku problema. Istraživač prvo traži logičke premise u odgovorima ispitanika, te grupira premise svih ispitanika na višoj razini kako bi izdvojio karakterističnu premisu te grupe⁴⁶. Oba pristupa analizi kvalitativnih podataka su zapravo formalizacija načina na koji inače razmišljamo o problemima, pristup koji će istraživač odabrati će na kraju ovisiti o tome ima li unaprijed zadana očekivanja o problemu koji analizira, primjerice zanima ga prikupiti podatke o konkretnom pokazatelju procesa, ili želi iskoristiti odgovore ispitanika kako bi dobio uvid u neke dimenzije provedbe koja se nisu mogla identificirati analizom dokumenata i sekundarnih podataka.

PRISTUP ANALIZI PODATAKA I OBLICI IZVJEŠTAVANJA⁴⁷



Interpretacija, ili posljednji korak analize, podrazumijeva povezivanje rezultata istraživanja, sličnosti i razlika, s početnim ciljevima analize, prikupljanjem podataka o odabranim pokazateljima. Često se kroz analizu kvantitativnih podataka identificiraju područja provedbe politike koja nisu obuhvaćena pripremljenim pokazateljima te se dodaju novi ili modificiraju postojeći pokazatelji.

2. ANALIZA KVANTITATIVNIH PODATAKA

Analiza kvantitativnih podataka podrazumijeva tehnička znanja poput poznavanja ekonometrijskih metoda, statističkih metoda za analize anketnih podataka, ili iskustva u korištenju programa za analizu podataka. Ovaj problem bit će posebno izražen ukoliko organizacija prikuplja financijske podatke u obliku vremenskih serija, longitudinalna anketna istraživanja ili provodi neki oblik eksperimentalnog istraživanja. U takvim situacijama najbolje je angažirati stručnjaka. Međutim, ako se praćenjem prikupljaju službeni i administrativni podaci jednostavne strukture ili podaci prikupljeni upitnicima ili anketama, preporuča se da OCD-ovi pokušaju te podatke analizirati sami, kako bi stekli iskustvo u analizi podataka.

Prvi korak analize kvantitativnih podataka je **priprema podataka** koja uključuje prebacivanje podataka u tablični format, izradu baze podataka (najčešće u Microsoft Excelu), provjeru unesenih podataka i „čišćenje“ podataka koji nam nisu potrebni. Budući da će sekundarni podaci često biti u formatima koji nisu pogodni za analizu, poput arhivskih dokumenata ili raznih izvještaja dostupnih samo u digitalnom formatu, prvo ih je potrebno prebaciti u Excel. Isti je postupak nužan za podatke prikupljene upitnicima ili anketnim istraživanjima, osim ako oni nisu prikupljeni korištenjem online servisa (*Lime Survey*, *Google Forms* ili *Survey Monkey*) koji omogućavaju izvoz podataka u tabličnom formatu.

Prilikom unosa podataka u tablice koje će služiti kao baze podataka za analizu nužno je osmisliti optimalnu strukturu baze. Kod unosa administrativnih podataka struktura će biti zadana dostupnim sekundarnim podacima. Kod unosa podataka prikupljenih upitnicima ili kroz provođenje anketa postoji par općenitih pravila koja olakšavaju analizu. Prvo je da se odgovori ispitanika (jedinica analize) unose u redove, dok se anketna pitanja unose u stupce. Primjer takvog unosa prikazan je u slici dolje. Prvi stupac svake baze podataka trebao bi sadržavati identifikacijski kod ispitanika, ako se ne radi o anonimnom upitniku onda će to biti ime i prezime ispitanika, a ako se radi o anonimnim anketama onda je to najčešće redni broj.

UNOS ANKETNIH UPITNIKA U TABLIČNI FORMAT

	A	B	C	D	E	F
1	Redni broj	Spol ispitanika	Dob ispitanika	Broj članova obitelji	Stav prema mjeri	
2	1	M	18	3	Zadovoljan	
3	2	M	34	4	Izrazito nezadovoljan	
4	3	Ž	33	1	Zadovoljan	
5	4	M	52	2	Nezadovoljan	
6	5	Ž	50	4	Zadovoljan	
7						

Ponekad će u anketama već postojati numerički kodovi za odgovore na anketna pitanja, primjerice pitanje u stupcu E moglo je biti uneseno i tako da je svakoj kategoriji dodjeljen kod koji se unosi umjesto tekstualne oznake („1” za „vrlo zadovoljan”, „2” za „zadovoljan”, „3” za „niti zadovoljan niti nezadovoljan” i tako dalje). Obično je lakše analizirati podatke ako su tekstualne kategorije zamjenjene numeričkim kodovima, ali takav unos podataka podrazumijeva i izradu šifrnika u koji se detaljno bilježi ime svakog stupca i navode numeričke i opisne oznake za svaku kategoriju. Šifrnik služi kao vodič za sve koji će podatke koristiti u budućnosti, ali i kao detaljan podsjetnik i evidencija koraka napravljenih prilikom unosa podataka. Dobra je praksa u šifrnik unositi i sve ostale informacije o prikupljanju podataka poput vremena kada je anketa provedena, broja osoba koje su kontaktirane, broja osoba koje su zaista i odgovorile na upitnik, načina prikupljanja podataka i slično.

NAJČEŠĆI PROBLEMI PRI UNOSU ANKETA I RJEŠENJA

Ispitanik je preskočio cijelu stranicu ankete.	Pokušajte opet kontaktirati ispitanika. Ako to nije moguće, preskočiti unos podataka u te ćelije, ostaviti ih prazne.
Anketno pitanje nije odgovoreno.	Ostaviti ćeliju u koju se treba unijeti taj podatak praznu.
Ispitanik je zaokružio dva odgovora u pitanju za koje ste tražili samo jedan odgovor.	Pitanje se tretira kao da nije odgovoreno. Ostaviti ćeliju u koju se treba unijeti taj podatak praznu.
Unos odgovora na pitanja otvorenog tipa.	Upisati potpuni odgovor ispitanika. Analizom će se pitanja otvorenog tipa kodirati u zajedničke kategorije (kao kodiranje kvalitativnih podataka).
Ispitanik je upisao dodatnu kategoriju odgovora.	Upisati dodatnu kategoriju u ćeliju, ako se isti problem pojavi kod još ispitanika, dodati tu kategoriju originalnom pitanju.

Nakon unosa podataka ključno je provjeriti jesu li svi odgovori dobro uneseni, jeste li dobili odgovore na sva ključna pitanja i koliko ispitanika nije htjelo odgovoriti na pojedinačna pitanja. Možda će se anketa morati ponoviti, ili proširiti uzorak. Potom se odvajaju podaci potrebni za pokazatelje praćenja od podataka koji su višak. Primjerice, pripremom anketnog upitnika često ćemo u upitnik dodati pitanja koja nisu izravno vezana uz pokazatelje praćenja, ali služe kao prijelazna pitanja da ispitanika uvedu u temu o kojoj će odgovarati, ili ćemo iz statističkih podataka prikupljenih iz službenih izvora izdvojiti samo podatke za ono razdoblje ili skupinu koja nas zanima.

Korak prije analize se odnosi na provjeru kvalitete podataka. Želimo saznati jesmo li odabrali dobar postupak prikupljanja podataka i dobili informacije o pokazatelju koji želimo mjeriti. Provjeravamo jesu li prikupljeni podaci valjani i pouzdani.

Valjanost se odnosi na vezu između pokazatelja i prikupljenih podataka. Valjanost pita jesu li prikupljeni podaci dobra mjera pokazatelja. Primjerice, valjanost je ključna kod postavljanja anketnih pitanja kojima želimo

izmjeriti stavove ili promjene koji su kvalitativne prirode, poput razine zadovoljstva mladih mjerom Garancija za mlade ili stupnja iskustva koje su mladi stekli radom za određenog poslodavca. Za valjanost je ključno da su anketna pitanja postavljena na način da stvarno obuhvaćaju stavove i iskustvo koje pokazatelj treba mjeriti.

Pouzdanost se odnosi na konzistentnost podataka u prostoru i vremenu. Primjerice, anketna pitanja su postavljena na način da uvode sustavnu grešku u odgovorima, tako da neke skupine ispitanika, kao što su mladi ili ispitanici s niskom razinom obrazovanja, ne daju iste odgovore kao ostali ispitanici. Ne zato što stvarno imaju drugačije stavove, nego zato što zbog nekih zajedničkih karakteristika te skupine (neiskustvo ili nepoznavanje teme) ne mogu dati precizne odgovore. Drugi primjer je kada se koriste zastarjela pitanja koja više nisu relevantna u vremenu kada se anketa provodi, kada su dvosmislena ili kada su postavljena tako da pretpostavljaju društveno prihvaćene odgovore. Odgovori na takva anketna pitanja neće biti pouzdani, jer ne rezultiraju istim odgovorima u prostoru i vremenu.

Za analizu podataka, u trećem koraku, koristimo statističke metode. Statističke metode se dijele na metode deskriptivne i inferencijalne statistike. Deskriptivna statistika uključuje tehnike kojima opisujemo podatke tako da ih organiziramo, sažimamo i predstavljamo kroz tablice ili grafički prikazujemo. Inferencijalna statistika ide korak dalje i uključuje naprednije tehnike koje koristimo da bi na temelju podataka koje smo prikupili donosili zaključke o pojavama koje mjerimo, na temelju uzorka zaključivali o cijeloj populaciji. I jedna i druga metoda pretpostavlja veći broj podataka koje je potrebno organizirati i sažeti. Treba naglasiti da korištenje statističkih metoda za analizu manjeg broja podataka, primjerice desetak upitnika ili ankete s malim brojem ispitanika, nije potrebno.

Inferencijalna statistika se koristi za analizu podataka koji obuhvaćaju samo uzorak populacije, jer su troškovi prikupljanja podataka previsoki. Testovi inferencijalne statistike, poput t-testova, korelacije, faktorske analize ili regresijske analize omogućavaju testiranje vrlo specifičnih, statistički formuliranih hipoteza, i donošenje zaključaka o pojavi koju mjerimo na razini populacije. Inferencijalna statistika se može koristiti samo za podatke koji su prikupljeni probabilističkom metodom uzorkovanja. Ukoliko su anketni podatci prikupljeni neprobabilističkim uzorkovanjem testovi inferencijalne testove nisu prikladni za analizu takvih podataka jer se oni temelje na zakonima vjerojatnosti koji nisu primjenjivi na podatke prikupljene bez elemenata slučajnog odabira. Međutim, primjena testova inferencijalne statistike obično zahtjeva poznavanje rada u statističkim programima (*SPSS*, *Stata* i slično) i napredno poznavanje statistike kako bi se testovi pravilno primjenili i rezultati pravilno interpretirali.

Deskriptivnom analizom opisujemo osnovne karakteristike podataka koje smo prikupili. Deskriptivna analiza omogućava reduciranje i sažimanje velike količine podataka u obliku jednostavnih numeričkih izraza. Izrazi poput „prosječna ocjena studenata”, „prosječna temperatura u siječnju”, „najčešće ime muške djece u Hrvatskoj”, ili „porast cijene potrošačke košarice od 10 posto u odnosu na isto razdoblje prošle godine” koje susrećemo zapravo su primjeri najčešćih mjera deskriptivne statistike. Često su nam te mjere dovoljne za analizu podataka prikupljenih praćenjem.

Svaka deskriptivna analiza započinje izradom **tablice frekvencija** koja opisuje prikupljene podatke za svako anketno pitanje pojedinačno. Tablice frekvencija su najčešći oblik prikaza podataka koji se može preuzeti sa stranica Državnog zavoda za statistiku. Primjerice, to su tablice koje sadrže broj muškaraca i žena u Hrvatskoj, ili broj stanovnika s obzirom na razinu obrazovanja. Ponekad će tablica sadržavati i udio ispitanika u pojedinoj kategoriji s obzirom na neku drugu karakteristiku ili s obzirom na ukupan broj stanovnika. Na primjeru anketnih podataka, tablica frekvencija se koristi kako bi se saželi odgovori ispitanika na svako anketno pitanje. Za anketno pitanje o razini zadovoljstva s nekom mjerom Zavoda za zapošljavanje (koje je postavljeno tako da su kategorije odgovora bile „Izrazito zadovoljan”, „Zadovoljan”, „Niti zadovoljan niti nezadovoljan”, „Nezadovoljan” i „Izrazito nezadovoljan”), tablica frekvencija će pokazati koliko je ispitanika i koji udio ispitanika odabrao pojedinačne kategorije kao što je prikazano u tablici ispod.

PRIMJER TABLICE FREKVENCIJA

Koliko ste zadovoljni mjerom?	Broj ispitanika (f)	Udio ispitanika (%)
Izrazito zadovoljan	30	10%
Zadovoljan	34	12%
Niti zadovoljan niti nezadovoljan	100	34%
Nezadovoljan	71	24%
Izrazito nezadovoljan	59	20%
Broj ispitanika	294	100%

Sljedeći korak analize je računanje osnovnih mjera srednje vrijednosti kako bi lakše opisali podatke, usporedili odgovore između skupina ispitanika ili odgovore na anketna pitanja sa sličnim kategorijama. Prije nego što navedemo osnovne mjere bitno je utvrditi kakvu vrstu podataka analizirate. Ovisno o tome koja je priroda podataka i oblik anketnog pitanja, podatke razlikujemo s obzirom na to da li su mjereni u nominalnoj, ordinalnoj, intervalnoj ili omjernoj ljestvici. Vrsta ljestvice i priroda podataka uvelike određuje izbor između statističkih mjera koje za te podatke možemo koristiti.

Za nominalne ljestvice se obično kaže da i nisu prave ljestvice jer ne omogućavaju mjerenje u pravom smislu. Nominalne ljestvice služe samo da se odgovori ispitanika svrstaju na temelju nekog obilježja u potklase, primjerice muškarci i žene, ispitanici s obzirom na mjesto prebivališta ili s obzirom na radni status (zaposlen, nezaposlen, umirovljenik, student) i slično. Često se unosom anketnih upitnika u tablice tim potklasama dodaju numeričke oznake, muškarci se označe sa „1” a žene sa „2” kako bi se olakšala kasnija analiza, ali na takvim pitanjima nije smisleno provoditi aritmetičke operacije. Numeričke oznake su u ovom slučaju samo „etikete”. Primjerice, ako je postavljeno anketno pitanje o radnom statusu, bilo bi besmisleno zbrojiti ispitanike koji su zaposleni i studente i utvrditi da njih ima pojednako kao i umirovljenika, ili izračunati prosjek brojeva koji su dodjeljeni tim potklasama.

Ordinalne ljestvice su česte u društvenim znanostima i najčešće se koriste za mjerenje kvalitativnih pojava poput stavova. Primjerice, ispitanike pitamo koliko su zadovoljni određenim instrumentom javne politike i ponudimo im pet standardnih kategorija kao u primjeru tablice frekvencija gore. Za razliku od nominalne ljestvice takvo pitanje daje informaciju i o relativnom stupnju zadovoljstva ispitanika. Tako da ispitanike možemo međusobno uspoređivati i rangirati ih u smislu da je neki rezultat „jednak”, „veći od” ili „manji od” nekog drugog rezultata. Problem kod ordinalnih skala, jer su one po svojoj prirodi ipak kvalitativne, jest da ne možemo precizno odrediti razlike između stupnjeva ljestvice. Teško je reći da je razlika između odgovora „izrazito zadovoljan” i „zadovoljan” jednaka razlici između kategorija „izrazito nezadovoljan” i „nezadovoljan”. U statističkoj terminologiji, razlika između stupnjeva odgovora ne može se izraziti u ekvidistantnim intervalima. Zbog toga što ordinalne ljestvice ne sadrže informaciju o stupnju razlikovanja, neke matematičke operacije, poput aritmetičke sredine, nisu prikladne za takvu vrstu podataka.

Omjerne ljestvice s druge strane posjeduju sva svojstva pravih kvantitativnih ljestvica. Njima je moguće izraziti i razliku i stupanj razlikovanja između odgovora. Za bilo koji rezultat mjerenja omjerno ljestvicom znamo i rang ispitanika u odnosu na ostale ispitanike ali i točno koliko je ispitanik po tom svojstvu udaljen od ostalih ispitanika. Klasičan primjer omjerne ljestvice su anketna pitanja koja mjere količinu nekog svojstva jasno izraženim mjernim jedinicama, poput dobi, broja članova obitelji, mjesečnog dohotka i slično. Za takve su ljestvice primjerene sve aritmetičke operacije.

RAZLIKOVANJE IZMEĐU VRSTA LJESTVICA NA SLIČNOM ANKETNOM PITANJU

NOMINALNE LJESTVICE razvrstavanje odgovora u kategorije	Pratite li Dnevnik na HRT-u? 1. Da 2. Ne
ORDINALNE LJESTVICE rangiranje prema intenzitetu	Pratite li Dnevnik na HRT-u? 1. Ne gledam televiziju 2. Rijetko 3. Ponekad 4. Često 5. Vrlo često
OMJERNE LJESTVICE ekvidistantna ljestvica + rangiranje prema intenzitetu	Koliko puta tjedno gledate Dnevnik na HRT-u? 1. Jedan dan u tjednu 2. Dva dana u tjednu 3. Tri dana u tjednu...

Najčešće mjere srednjih vrijednosti koje se koriste kod analize anketnih podataka su već spomenuta aritmetička sredina ili prosječna vrijednost, te mod i medijan.

Aritmetička sredina je najčešći i najbolji način da se sažme informacija o trendovima u prikupljenim podacima. Međutim, ona se može koristiti samo za podake koji su mjereni omjernom ljestvicom. Nedostatak aritmetičke sredine je što prilikom izračuna uzima u obzir sve odgovore ispitanika, sve vrijednosti niza za koji se izračunava, pa može biti nepouzdana ukoliko niz sadrži vrijednosti koje značajno odstupaju od odgovora većine ispitanika. U takvim slučajevima odgovor samo jednog ispitanika može pomaknuti „vagu” aritmetičke sredine na svoju stranu. Primjerice, ako nas zanima prosječan broj djece u obitelji ispitanika, a jedan ispitanik navede da ima devetoro djece njegov odgovor će imati veliki utjecaj na konačni prosjek. U takvim situacijama se kao alternativa koristi medijan.

Medijan je vrijednost koja dijeli odgovore ispitanika na dva jednaka dijela, to je vrijednost odgovora ispod koje se nalazi 50% svih odgovora i iznad koje se nalazi 50% svih odgovora ispitanika. Medijan se često koristi kod izračuna prosječne plaće kako bi se izbjegao utjecaj građana s izrazito visokom dohotkom na izračun prosjeka. Zato u medijima čujemo izraz „medijanska neto plaća”.

I na kraju imamo **mod**, koji se najčešće koristi za opisivanje nominalnih ljestvica, jer predstavlja dominantnu vrijednost niza ili najčeći odgovor ispitanika. Na primjer, najčešće prezime u Varaždinskoj županiji je Horvat.

ARITMETIČKA SREDINA	MEDIJAN	MOD
Zbroji sve elemente niza i podjeli s brojem elemenata niza.	Posloži elemente niza po veličini, nađu element u sredini.	Pronađi element niza koji se najviše ponavlja.
9, 3, 1, 8, 3, 6	9, 3, 1, 8, 3, 6 1, 3, 3, 6 , 8, 9	9, 3, 1, 8, 3, 6
Prosjek je 5.	Medijan je 4.5.	Mod je 3, nekada niz nema moda ili je bimodalni i polimodalni.

Nekad nije dovoljno samo izračunati mjere srednjih vrijednosti, nego je korisno i prikazati poligon frekvencija odgovora ispitanika. Primjerice odgovori na dva anketna pitanja mogu imati identičan prosjek, ali je raspodjela odgovora ispitanika drugačija.

Osim mjera srednjih vrijednosti za analizu podataka prikupljenih praćenjem često će biti korisno izračunati postotke i indekse. Postotci su najčešći način predstavljanja i izvještavanja o rezultatima. Najčešći primjeri izračuna postotaka prikazani su u slici ispod.

Indeksi su mjere kojima izražavamo razliku između dvije vrijednosti tako da jednu vrijednost odredimo kao polaznu (primjerice polaznu vrijednost pokazatelja), a drugu kao ciljanu. Polaznu vrijednost tretiramo kao 100, a ciljanu vrijednost kao postotak polazne vrijednosti. Primjerice, ukoliko se povećao broj korisnika neke mjere sa 20.000 u 2015. na 21.000 u 2016., indeks korisnika mjere u 2016. godini je 105 posto od početnog broja korisnika u 2015. godini. Primjerice, ako se neka veličina povećala za 15% u odnosu na prethodno razdoblje, indeks je 115, ako se smanjila za 5%, indeks za to razdoblje je 95. Bitno je napomenuti da su ovo takozvani bazni indeksi, i rezultati odražavaju postotnu razliku u odnosu na godinu koja se odredi kao polazna, ne apsolutne razine promjene.

IZRAČUNAVANJE POSTOTKA

Postotak je broj kojim označujemo (**postotni dio**) određene **cjeline**.

Označimo li sa S cjelinu, s P postotni udio i s p postotak, koristeći razmjer

$$P / S = p / 100$$

možemo izračunati bilo koju od navedenih vrijednosti ako su poznate preostale dvije.

1. Izračunaj postotni udio cjeline, ako je postotak 12, a cjelina 250 (npr. kad želimo znati koliko je točno osoba odgovorilo na anketu, ako znamo da je odgovorilo 12% od 250 anketiranih):

$$P \div 250 = 12 \div 100$$

$$P = (12 \div 100) * 250 = (250 \div 100) * 12 = 2,5 * 12 = 30$$

Ako je odgovorenih anketa 12%, a anketirano je 250 osoba, znači da je 30 osoba odgovorilo.

2. Izračunaj koliko iznosi postotak ako je postotni udio 40, a cjelina 250 (npr. kada želimo odrediti koliki je postotak odgovorenih anketa ako je odgovorilo 40 osoba od anketiranih 250):

$$40 \div 250 = p \div 100$$

$$p = (40 \div 250) * 100 = (40 * 100) \div 250 = 4000 \div 250 = 16 \div 1 = 16$$

ili

$$p = (40 \div 250) * 100 = 0,16 * 100 = 16$$

40 odgovorenih anketa od 250 anketiranih osoba znači da je 16% anketiranih odgovorilo.

3. Izračunaj porast vrijednosti određene veličine u postotku, ako je mjerena veličina porasla sa 250 na 310 (npr. kada želimo odrediti koliko u postotku iznosi povećanje broja korisnika neke usluge sa 250 na 310):

Porast vrijednosti je postotni udio u početnoj vrijednosti veličine.

$$P = 310 - 250 = 60$$

$$60 \div 250 = p \div 100$$

$$p = (60 \div 250) * 100 = (60 * 100) \div 250 = 6000 \div 250 = 24\%$$

Broj korisnika usluge je porastao za 24%.

4. Izračunaj vrijednost cjeline ako su poznati postotak i postotni udio, pri čemu je postotak 112%, a postotni udio 280 (U ovom slučaju, s obzirom da je postotak veći od 100, znamo da je postotni udio veći od cjeline, što je najlakše interpretirati kao situaciju u kojoj imamo konačnu veličinu, npr. novi broj korisnika neke usluge koji iznosi 280, te podatak da je broj korisnika porastao za 12%. Želimo izračunati broj korisnika prije porasta.):

$$280 \div S = 112 \div 100$$

$$S = (280 \div 112) * 100$$

$$S = 2,5 * 100 = 250$$

Ako je 280 iznosi 112 % određene cjeline, onda je 1% cjeline $280 \div 112 = 2,5$,

a 100% jednako $(280 \times 100) \div 112 = 250$.

Početni broj korisnika usluge iznosi 250.

7. IZVJEŠTAVANJE O PRAĆENJU

Izvještaj o praćenju sažima cjelokupni proces praćenja i najvidljiviji je element provedbe praćenja. Ako je praćenje motivirano zagovaranjem pozitivnih promjena u provedbi javne politike onda je izvještaj osnovni zagovarački alat. Izvještaj prenosi ključne nalaze praćenja svim zainteresiranim akterima politike, ali često i široj javnosti. Ciljevi izvještavanja mogu biti mnogostruki: koristimo ga kako bi imali sažetak koraka praćenja i svih prikupljenih podataka, dobili podršku za buduće praćenje, uključili ostale aktere politike u proces praćenja, obrazovali širu ciljanu publiku o procesu provedbe politike koju smo pratili, i, konačno, uvjerali ključne političke aktere da postupaju prema preporukama proizašlim iz zaključaka praćenja.⁴⁸

Struktura izvještaja o praćenju će uvelike ovisiti o tome kome je izvještaj namijenjen i što se točno izvještajem želi postići, pa se izvještaj može pripremati za sve izravne aktere politike (političke stranake, donositelje, nositelje ili provoditelje politike), ali i političke aktere u širem smislu, poput drugih OCD-a, akademske zajednice, medija i zainteresiranih građana. Budući da ne postoji zadana struktura izvještaja, preporuča se uvijek pripremiti osnovni izvještaj koji se potom sadržajno i tehnički prilagođava publici kojoj je usmjeren.

Svaki izvještaj treba sadržavati kratki sažetak glavnih nalaza, uvod u izvještaj, opis metodologije praćenja, prikaz glavnih nalaza, zaključke i preporuke.

1. KRATKI SAŽETAK GLAVNIH NALAZA

Sažetak glavnih nalaza se nalazi se na početku izvještaja, ali se piše na kraju, nakon što su ostali dijelovi izvještaja napisani. U njemu se ukratko prikazuju najvažniji **nalazi** praćenja te najbitnije **preporuke**. Često će ciljana publika izvještaja imati vremena pročitati samo sažetak, tako da on mora sadržavati glavnu poruku praćenja. Dužina sažetka ovisit će o dužini cijelog izvještaja, ali po broju riječi ne bi trebala prelaziti 5 do 10% teksta cijelog izvještaja.

2. UVOD U IZVJEŠTAJ

U uvodu izvještaja se opisuje što je osnovni cilj praćenja, tko je praćenje proveo i zbog kojeg razloga. Ključno je u uvodu objasniti motivaciju za provedbu praćenja, posebno pojasniti problem koji je naveo OCD da se posveti toj temi. Objasnjenje problema može uključivati i opis društveno-ekonomskog, političkog, pa čak i povijesnog okruženja u kojem se politika provodi, posebno ako se izvještaj planira diseminirati i prema međunarodnim akterima.

Nakon pojašnjenja problema koji je motivirao praćenje, detaljnije se opisuje opseg praćenja, te elementi politike na koje je praćenje usmjereno. Ukoliko je OCD odlučio praćenje usmjeriti samo na određene mjere politike, ili možda proširiti opseg analize na druge, srodne politike, u uvodu se treba objasniti logika odabira fokusa praćenja.

- ✓ Što su područje i cilj praćenja?
- ✓ Koji je problem motivirao provedbu praćenja?
- ✓ Kako je taj problem povezan s područjem?
- ✓ Tko su ciljane skupine praćenja i kome su rezultati namjenjeni?
- ✓ U kojoj je fazi provedbe politika koja se prati?
- ✓ Koji je vremenski, geografski i sadržajni opseg praćenja?
- ✓ U kakvom se društvenom, ekonomskom, političkom i institucionalnom okružju politika provodi?
- ✓ Je li logički model provedbe jasno opisan u normativnom okviru politike?

3. OPIS METODOLOGIJE PRAĆENJA

Svrha opisa metodologije praćenja je upoznavanje čitatelja sa svakim korakom pripreme i provedbe praćenja, kako bi potvrdili vjerodostojnost nalaza i preporuka koje izvještaj sadrži. Zato se u ovom djelu izvještaja za svaku mjeru politike koja se prati pojašnjava logički model provedbe, navode pokazatelji, te polazne i ciljane vrijednosti. Uz pokazatelje nužno je navesti i kriterije kojima se OCD vodio pri izradi pokazatelja napretka, prvenstveno kriterije djelotvornosti i učinkovitosti.

Opis metodologije mora sadržavati i opis aktivnosti prikupljanja podataka. Ako su se zbog nedostatka sredstava za praćenje, tijekom prikupljanja podataka koristili „prečaci” izvještaj to mora jasno navesti. Ukoliko je OCD imao problema s definiranjem pokazatelja, pronalaženjem podataka ili odabirom metodologije ključno je te probleme navesti u ovom djelu izvještaja. Prepoznavanje i otvorenost prema problemima s kojima se praćenje suočavalo samo je dodatan argument za vjerodostojnost izvještaja. U krajnju ruku, iskrenost o nedostacima u provedbi praćenja može poslužiti nekoj drugoj organizaciji, ili političkim akterima, da procjene rizike prije provedbe iste analize.

- ✓ Koje je elemente politike praćenje obuhvatilo i u kojem razdoblju?
 - ✓ Kako su odabrani pokazatelji napretka? Da li ih je OCD sam osmišljavao ili su neki već bili sadržani u okviru politike?
 - ✓ Kako su prikupljeni podaci za svaki pokazatelj? Iz kojih izvora? Kojom metodom prikupljanja?
 - ✓ Ako su korištene metode intervjua, fokus grupe, ankete ili upitnika, kako su odabrani ispitanici?
 - ✓ Jesu li se prilikom prikupljanja i obrade podataka zaštile informacije o ispitanicima, da li se vodilo računa o etičkim standardima?
 - ✓ Koji su bili ključni problemi u prikupljanju i analizi podataka.

4. PRIKAZ GLAVNIH NALAZA

Ovaj dio izvještaja treba sadržavati prikaz rezultata provedene analize za svaki pokazatelj zasebno. U ovom dijelu je ključno podatke povezati s pokazateljima, te istaknuti sve slučajeve gdje postoje velika odstupanja od polaznih i ciljnih vrijednosti. Kod svakog takvog slučaja bitno je i navesti objašnjenje negativnih trendova koje se često može pronaći u informacijama prikupljenim kroz provedbu fokus grupa ili intervjuiima s voditeljima.

Ukoliko za neke pokazatelje nisu prikupljeni svi podaci, to treba jasno naznačiti, i navesti mogući utjecaj nedostataka u prikupljenim podacima na zaključke i preporuke koje proizlaze iz praćenja. Transparentnost svih koraka praćenja ključna je za provjeru kvalitete dobivenih nalaza. Na temelju opisa metodoloških koraka i

problema s analizom podataka korisnici izvještaja bi trebali biti u mogućnosti sami procijeniti da li su prilikom praćenja korištene prikladne metode, da li su prikupljeni podaci uvjerljivi, i da li bi i oni došli do istih zaključaka i preporuka analizirajući prikupljene podatke.

Nalazi se mogu predstaviti za svaki pokazatelj pojedinačno, ili pak sažeti koristeći mjere srednjih vrijednosti, tablice i grafikone. Bitno je ne ponavljati iste informacije; ako je nalaz prikazan u tablici nema potrebe za grafikonom koji prikazuje iste podatke. Također, tablice ili grafikoni uvijek moraju biti popraćeni opisom u tekstu izvještaja. Odabir između tablice i grafikona će ovisiti o vrsti podataka koje prikazujete, ali i formatu izvještaja. Ako je ciljana publika izvještaja neupućena u detalje provedbe politike, poput šire javnosti, ili često nema vremena detaljno čitati nalaze i voli kratke forme, poput medija, onda se preporuča koristiti vizualne prikaze – grafikone. Ukoliko su korisnici izvještaja stručnjaci ili politički akteri već upućeni u problematiku praćenja, tablični prikaz je često bolji izbor.

Kada je tablica bolji izbor?	Kada je grafikon bolji izbor?
<p>Kada želite pokazati kako se jedan pokazatelj mijenja s obzirom na više kategorija (usporedba stope nezaposlenosti u državama EU).</p> <p>Kada prikazujete relativno mali broj vrijednosti. Velike tablice (više od 10 redova ili stupaca) su rijetko pregledne.</p> <p>Kada je točna vrijednost ključna za vaš argument jer je interval kojim se pokazatelj mjeri manjeg raspona (primjerice 23% u usporedbi s 24% ispitanika).</p> <p>Kada među rezultatima postoji vrijednost koja značajno odstupa od drugih vrijednosti i ne želite da se čitatelj usmjeri na taj podatak, jer nije ključan u trendu koji analizirate.</p>	<p>Kada želite prikazati veći broj podataka.</p> <p>Kada želite prikazati promjene kroz više vremenskih točaka – vremenski trend.</p> <p>Kada želite prikazati odnose između dva pokazatelja (ucrtati odnos između stope nezaposlenosti mladih i broja srednjih škola).</p> <p>Kada želite prikazati vrijednosti koje značajno odstupaju od drugih vrijednosti.</p>

Ako se koriste tablice uvijek je dobro uložiti malo više vremena i voditi računa o strukturi tablice (vidi sliku dolje). Tablica treba biti što jednostavnija, s iscrpnim naslovom i popratnim tekstom koji je pojašnjava. Ukoliko se navode brojevi najbolje je koristiti što manji broj decimala, odvojenih točkom ili zarezom (ako se žele koristiti oznake tisuća, može se iskoristiti razmak) te kategorije rasporediti s obzirom na pad ili porast vrijednosti.

STRUKTURA TABLICE

Tumač redaka	Tumač stupaca			Ukupno
	Oznaka stupca	Oznaka stupca	Oznaka stupca	
Oznaka retka				
Oznaka retka				
Oznaka retka				
Oznaka retka				
Ukupno	Zbrojni redak			

Izvor podataka: referenca na sekundarni izvor ili naziv primarne baze podataka prikupljene u sklopu praćenja.

Napomena: pojašnjenja podataka ukoliko su potrebna.

Ukoliko je grafikon prikladniji za podatke koje se želi prikazati, potrebno je voditi računa da postoji više vrsta grafikona koji se mogu odabrati. Najčešće vrste grafikona s obzirom na to što se grafikonom želi prenijeti prikazane su u slici dolje.



Naravno postoje i situacije kada ni tablica ni grafikon nisu potrebni, te je često dovoljno nalaze navesti u tekstu izvještaja. Kod iskaza rezultata u tekstu izvještaja vrijednosti pokazatelja poželjno je uvijek prikazati u odnosu na druge vrijednosti. Tako je ponekad u tekstu korisno podatke prikazati kao omjer („Skoro dvije trećine ispitanika je izrazilo nezadovoljstvo provedenom mjerom”), unutrašnju usporedbu („Hrvatski zavod za zapošljavanje je potrošio više sredstava na uredski materijal nego na obrazovanje službenika.”), vanjsku usporedbu („Hrvatski zavod za zapošljavanje je potrošio više sredstava na uredski materijal nego što je iz cjelokupnog državnog proračuna izdvojeno za aktivne politike zapošljavanja.”) ili promjenu kroz vrijeme („Potrošnja HZZO-a na uredski materijal je porasla za 150%.”)⁵⁰.

5. ZAKLJUČAK IZVJEŠTAJA

U zaključku prikazujemo sintezu nalaza o pojedinačnim pokazateljima tako da grupiramo nalaze s obzirom na aktivnosti politike i operativne ciljeve. Potom povezujemo mjere pokazatelja s početnim ciljem provedbe. Primjerice, ako je cilj praćenja bio utvrditi razinu i opseg provedbe mjera Nacionalne strategije za prava djece u RH koje se odnose na unaprjeđenje inkluzivnog odgoja i obrazovanja djece s teškoćama, onda zaključak treba navesti da li su mjere provedene na odgovarajućoj razini i u odgovarajućem opsegu. Bitno je napomenuti da, iako zaključak ne bi trebao sadržavati tablice i grafikone, često je korisno i tu uvijek navesti logiku zaključivanja, odnosno ponoviti nalaze i izvore podataka koji zaključak potvrđuju, barem za ključne nalaze.

6. PREPORUKE IZVJEŠTAJA

Preporuke proizlaze izravno iz nalaza i zaključaka. One su jasne izjave koje navode koje aspekte politike ili mjere koja je praćena treba mijenjati. Preporuke su beskorisne ako se izmjena detaljno ne pojasni te ukoliko se, iz perspektive formalnih aktera, ne navede odakle se mogu pronaći ulazna sredstva i tko će imati koristi od navedenih izmjena⁵¹. Ukoliko se predlažu nove aktivnosti ili mjere nužno je iznova argumentirati, na temelju nalaza praćenja, zašto je ponuđena alternativa bolja od prethodne. Iako je nužno imati na umu da se preporuke se ne bi trebale ograničiti samo na idealna rješenja, nego na ona rješenja koja su s obzirom na okolnosti provediva.

7. PRILOZI

Izvještaj o praćenju treba sadržavati i sve dodatne materijale pripremljene tijekom praćenja, poput tehničkih informacija oko provednih upitnika ili anketa, dodatne rezultate statističkih analiza i sve one detalje koji se nisu uključili u opis nalaza praćenja da bi se zadržala jasna struktura izvještaja.

IZVORI

1. Za detaljnije pojašnjenje osnovnih pojmova javnih politika pogledajte Petek, A. i K. Petković (ur). 2014. *Pojmovnik javnih politika*. Zagreb: Biblioteka Političke analize.
2. Za detaljni opis procesa i problema kod donošenja javnih politika u Hrvatskoj pogledajte: Hrvatski sabor 2015. *Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine*. NN 70/2015.
3. Petak, Z. 2009. „Pojmovnik”. *Hrvatska javna uprava*. 9(1), str. 283-295.
4. Frechtling, J. 2007. *Logic Modeling Methods in Program Evaluation*. London: Wiley; Knowlton, L.W. i C.C. Phillips. 2008. *The Logic Model Guidebook: Better Strategies for Great Results*. Thousand Oaks: Sage Publications.
5. Petek, A. i Z. Petak. 2014. „Ciljevi javnih politika”, u Petek, A. i K. Petković (ur). 2014. *Pojmovnik javnih politika*, str. 42-43. i Petak, Z. 2009. „Pojmovnik”.
6. Škrabalo, M. 2010. *Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH*. Sarajevo: Razvojni program Ujedinjenih nacija u Bosni i Hercegovini i Petak, Z. i A. Kekez. 2014. „Instrumenti javnih politika”, u Petek, A. i K. Petković (ur). 2014. *Pojmovnik javnih politika*, str. 74-75.
7. Petak, Z. i A. Kekez. 2014. „Instrumenti javnih politika”, u Petek, A. i K. Petković (ur). 2014. *Pojmovnik javnih politika*, str. 74-75.
8. Prilagođeno: Howlett 2009: 82 (u Kekez i Petak 2014: 74-75.)
9. Primjer je preuzet i dodatno razrađen na temelju Akcijskog plana zapošljavanja osoba s invaliditetom za područje Bjelovarsko-bilogorske županije za 2011.-2013. godinu.
10. M. Škrabalo, M. 2010. *Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH*, str. 43-47.
11. Isto, str. 43-47.
12. Isto, str. 43-47.
13. Božić Krstanović, Lj. i S. Lalić (ur.). 2013. *Koliko jednakosti? Praćenje provedbe Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i Zakona o suzbijanju diskriminacije*. Izvještaj za 2012. godinu. Osijek: Centar za mir, nenasilje i ljudska prava – Osijek.
14. Novosel, T. i A. Preveden. 2015. *Mladi iz alternativne skrbi na marginama garancije*. Zagreb: Mreža mladih Hrvatske.
15. Lalić, S. i Senta, C.(ur.). 2012. *Izvještaj o provedbi Zakona o suzbijanju diskriminacije u 2011. godini*. Zagreb: Centar za mirovne studije; Novak, J. (ur.). 2009. *Kako suzbijati diskriminaciju – Izvještaj o praćenju provedbe Zakona o suzbijanju diskriminacije u Hrvatskoj za 2009. godinu i praksa Europskog suda za ljudska prava*. Zagreb: Centar za mirovne studije.
16. Za više informacija pogledajte <http://lotus.gong.hr>.
17. Sanders, R. M. 2015. *Implementation monitoring and proces evaluation*. Thousand Oaks: SAGE Publications, str. 2-5.
18. CAFOD. 2010. *Monitoring government policies: A toolkit for civil society organisations in Africa*. (<https://www.trocaire.org/node/3008>); Sangweni, S.S. 2008. *Basic Concepts in Monitoring and Evaluation*. Pretoria: Public Service Commission. 2008.; International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. 2011. *Project/programme monitoring and evaluation (M&E) guide*. Geneva: IFRC.; Kusek, J. Z. i R. C. Rist, 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*. Washington: Svjetska banka.
19. Tipologija dokumenata je prilagođena na temelju CAFOD. 2010. *Monitoring government policies: A toolkit for civil society organisations in Africa*.
20. Prilagođeno iz CAFOD. 2010. *Monitoring government policies: A toolkit for civil society organisations in Africa*.
21. Petek, A. 2014. „Akteri javnih politika”, u Petek, A. i K. Petković (ur). 2014. *Pojmovnik javnih politika*, str. 24.; Kusek, J. Z. i R. C. Rist, 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*.
22. M. Škrabalo, M. 2010. *Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH*, str. 24.
23. Petek, A. 2014. „Ciljana skupina”, u Petek, A. i K. Petković (ur). 2014. *Pojmovnik javnih politika*, str. 40-41. i Petak, Z. 2009. „Pojmovnik”.
24. Petak, Z. 2009. „Pojmovnik”.
25. Kekez, A. i M. Koštro (ur.). 2013. *Kišobranom protiv diskriminacije. Analiza dizajna Nacionalnog plana za borbu protiv diskriminacije i preporuke za poboljšanja*. Osijek: Centar za mir, nenasilje i ljudska prava – Osijek.; Kekez,

- A. 2016. Javno upravljanje u Hrvatskoj: politički prioritet i implementacijski neuspjeh. *Političke analize* 7(26): str. 45-49.
26. Kekez, A. i M. Koštro (ur.). 2013. *Kišobranom protiv diskriminacije*.
27. Prilagođeno prema Kekez, A. i M. Koštro (ur.). 2013. *Kišobranom protiv diskriminacije*.
28. Kusek, J. Z. i R. C. Rist, 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*; M Škrabalo, M. 2010. *Priručnik za razvoj javnih politika za državne službenike u BiH*; Sanders, R. M. 2015. *Implementation monitoring and proces evaluation*.
29. Dio primjera je preuzet i prilagođen iz Akcijskog plana zapošljavanja osoba s invaliditetom za područje Bjelovarsko-bilogorske županije za 2011.-2013. godinu.
30. Kustec Lipicer, S. 2012. *Vrednovanje javnih politika*. Zagreb: Disput, str. 138.
31. Isto, str. 138.
32. Mjerenje se odnosi na pripisivanje brojeva obilježjima ili aspektima stvari, pojava ili ponašanja u skladu s nekim unaprijed zadanim pravilima.
33. CAFOD. 2010. *Monitoring government policies: A toolkit for civil society organisations in Africa.*; Sangweni, S.S. 2008. *Basic Concepts in Monitoring and Evaluation*; IFRC. 2011. *Project/programme monitoring and evaluation (M&E) guide*. Kusek, J. Z. i R. C. Rist, 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*.
34. Schiavo-Campo, S. 1999. „Performance in the Public Sector,” *Asian Journal of Political Science* 7 (2): str. 85.
35. U nekim područjima javnih politika postoje već razrađeni pokazatelji za niz elemenata provedbe, posebice na međunarodnoj razini, poput pokazatelja održivog razvoja koje je pripremio UNDP, pokazatelji ruralnog razvoja Svjetske banke ili pokazatelji financijske stabilnosti Međunarodnog monetarnog fonda.
36. Čak i ako se prikupljaju podaci iz službenih izvora, dobro je usporediti prikupljene podatke iz više izvora kako bi osigurali da su podaci točni i da su prikupljeni na temelju iste metodologije. Primjerice, podaci o korisnicima socijalnih prava, koji se prikupljaju u sklopu redovitog godišnjeg statističkog izvještaja Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku rijetko odgovaraju podacima objavljenim u Statističkom ljetopisu Državnog zavoda za statistiku.
37. Wholey, J. S, H.P. Hatry i K. E. Newcomer. 1994. *The Handbook of Practical Program Evaluation*. London: Wiley. str. 246.
38. Miošić, N., J. Berković i M. Horvat. 2014. *Analiza i zagovaranje javnih politika*. Zagreb: GONG.
39. Bloor, M., J. Frankland, M. Thomas i K. Stewart. 2002. *Focus Groups in Social Research*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
40. Purdon, S., C. Lessof, K. Woodfield i C. Bryson. 2001. *Research methods for policy evaluation*.
41. Više informacija o metodama uzorkovanja i vrstama greške koja može nastati anketiranjem u Groves, R.M., F. J. Fowler, Jr., M. P. Couper, J. M. Lepkowski, E. Singer i R. Tourangeau. 2009. *Survey Methodology*. Hoboken: Wiley.
42. Purdon, S., C. Lessof, K. Woodfield i C. Bryson. 2001. *Research methods for policy evaluation*. London: National Centre for Social Research, Department Work and Pensions.
43. Bloor, M., J. Frankland, M. Thomas i K. Stewart. 2002. *Focus Groups in Social Research*. str. 60.
44. Isto, str. 60.
45. Znaniecki, F. 1934. *The method of sociology*. New York: Farrar i Rinehart; Bloor, M., J. Frankland, M. Thomas i K. Stewart. 2002. *Focus Groups in Social Research*. str. 66.
46. Bloor, M., J. Frankland, M. Thomas i K. Stewart. 2002. *Focus Groups in Social Research*. str. 70.
47. Wholey, J. S, H.P. Hatry i K. E. Newcomer. 1994. *The Handbook of Practical Program Evaluation*. London: Wiley. str. 436.
48. Worthen, B.J. 1997. *Program evaluation: alternative approaches and practical guidelines*. White Plains, NY: Longman Publishers., Kusek, J. Z. i R. C. Rist, 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*.
49. Prilagođeno prema A. Abela, 2010. www.ExtremePresentation.com.
50. Gray, J., L. Chambers i L. Bounegru. 2012. *The Data Journalism Handbook*. Sebastopol: O'Reilly Media.
51. Wholey, J. S, H.P. Hatry i K. E. Newcomer. 1994. *The Handbook of Practical Program Evaluation*. London: Wiley. str. 563



CENTAR ZA MIR, NENASILJE I LJUDSKA PRAVA - OSIJEK



EUROPSKA UNIJA



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZA UDRUGE

Ova publikacija je izrađena uz financijsku potporu
Europske unije i Ureda za udruge Vlade RH.
Sadržaj ovog dokumenta je isključiva odgovornost
Centra za mir Osijek.