

Tematski pregled: Mjerenje učinkovitosti za bolje rezultate politike regionalnog razvoja



© OECD 2022

Iceland
Liechtenstein
Norway grants



Norway grants



REPUBLIKA HRVATSKA
Ministarstvo regionalnoga razvoja
i fondova Europske unije

 **OECD**
BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES

Uvod

Vlada Republike Hrvatske nastoji uspostaviti cjeloviti okvir za mjerenje učinkovitosti javnih politika kako bi se podržala provedba Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine (NRS) i izravno vezanih nacionalnih planova (TDU) te planova razvoja (JLP(R)S). Svrha okvira za mjerenje učinkovitosti javnih politika je osigurati tijelima na svim razinama vlasti, pouzdane podatke za:

- (1) praćenje napretka u postizanju ciljeva u području regionalnog razvoja utvrđenih NRS-om i planovima razvoja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave;
- (2) donošenje informiranih odluka o tome kako poboljšati učinkovitost i djelotvornost politika usmjerenih na regionalni razvoj.

Kako bi se tijelima u Republici Hrvatskoj osigurala mogućnost donošenja informiranih odluka utemeljenih na podacima, nužno je prethodno riješiti niz utvrđenih izazova. Na središnjoj razini vlasti, navedeni izazovi uključuju manjak podataka, kašnjenja u dostupnosti podataka, slabu iskoristivost postojećih podataka u mjerenju učinkovitosti, još uvijek nedostatna znanja i vještine u području praćenja, izvještavanja i vrednovanja provedbe akata strateškog planiranja (MRRFEU, 2022 ^[1]). Na županijskoj razini, spomenuti izazovi se odnose na nedostupnu ili ograničenu tehničku infrastrukturu (npr. digitalne baze podataka, softveri za analizu podataka) za praćenje učinkovitosti, izostanak povratnih informacija za potporu korištenju rezultata dobivenih postupcima praćenja i vrednovanja u procesima programiranja, slabu pouzdanost prikupljenih podataka i izostanak podataka u određenim područjima (OECD, 2022 ^[2]).

Prvi dio ovog tematskog pregleda razmatra svrhu mjerenja učinkovitosti politika regionalnog razvoja, kao i niz izazova s kojima se sve razine vlasti suočavaju u smislu praćenja napretka u ispunjavanju ciljeva teritorijalnog razvoja. Drugi dio istražuje trenutačni pristup Vlade Republike Hrvatske mjerenju učinkovitosti regionalnog razvoja, uključujući postojeće mehanizme i alate koji se koriste na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini vlasti u praćenju napretka provedbe. U trećem dijelu razmatra se dostupnost podataka na lokalnoj razini kao ključni čimbenik u mjerenju učinkovitosti. Četvrti dio obrazlaže mogućnosti jačanja i izgradnje administrativnih kapaciteta i uspostave institucionalne kulture u javnim tijelima koja bi bila usmjerena na učenje iz podataka. Peti i posljednji dio ukratko obrazlaže kako Hrvatska može uspostaviti i održavati javnu platformu za mjerenje učinkovitosti. Svaki od navedenih dijelova pregleda sadrži popis ključnih pitanja koja mogu poslužiti kao temelj za raspravu na predstojećem Forumu za razmjenu znanja „*Jačanje okvira za praćenje uspješnosti s ciljem poboljšanja učinkovitosti javnih politika*“ ¹ i mogu pomoći tijelima javne vlasti u utvrđivanju mjera za unaprjeđenje u praćenju vlastite učinkovitosti i poboljšanju učinkovitosti u provedbi akata strateškog planiranja od značaja za regionalni razvoj.

¹Forum, koji se održava 2. i 3. veljače u Osijeku, Hrvatska, dio je projekta „Poboljšanje strateškog planiranja na regionalnoj i lokalnoj razini u Hrvatskoj“. Projektom se nastoje stvoriti prilike za dijalog i razmjenu praksi i iskustava među kreatorima politika na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini u Hrvatskoj o napretku i izazovima učinkovitog praćenja rezultata politike regionalnog razvoja i učenja iz uspjeha i neuspjeha politike. Osim toga, nastoji se olakšati učenje iz nacionalnih i međunarodnih dobrih praksi i identificirati inovativne alate za pomoć svim razinama vlasti u prikupljanju, analizi i korištenju teritorijalno raščlanjenih podataka za podršku kreatorima politika u donošenju informiranih odluka za bolje postizanje ciljeva regionalnog razvoja.

Mjerenje učinkovitosti za regionalni razvoj: ciljevi i zajednički izazovi

Kvalitetni i pouzdani alati te postupci za mjerenje učinkovitosti važan su čimbenik svake uspješne politike regionalnog razvoja. Pouzdan okvir za mjerenje učinkovitosti može tijelima na svim razinama vlasti osigurati potrebne podatke za donošenje informiranih odluka pri odabiru prioriteta i korištenju javnih sredstava za postizanje ciljeva regionalnog razvoja (Mizell, 2008^[3]; Phillips, 2018^[4]). Točnije, dobro uspostavljeni okvir za mjerenje učinkovitosti može pomoći u prikupljanju važnih informacija iz prošlih i tekućih aktivnosti, a koje se mogu iskoristiti kao osnova za poboljšanje provedbe pokrenutih inicijativa kao i za poboljšanja u planiranju budućih. Pouzdani okvir za mjerenje učinkovitosti može poduprijeti tvorce politika u mjerenju ispunjenja ciljeva utvrđenih u aktima strateškog planiranja od nacionalnog, regionalnog i lokalnog značaja. Mjerenje učinkovitosti kao proces pridonosi institucionalnom učenju, osiguravanjem informacija donositeljima odluka o tome u kojem području i kako revidirati politike i načine njihove provedbe kako bi se bolje ispunili postavljene ciljevi regionalnog razvoja.

Bez učinkovitog sustava mjerenja učinkovitosti, teško je (ako ne i nemoguće) procijeniti učinkovitost akata strateškog planiranja u osiguravanju željenih ishoda politika regionalnog i lokalnog razvoja. Također, mjerenje učinkovitosti može doprinijeti transparentnosti u planiranju i korištenju sredstava za provedbu javnih politika, što je važan preduvjet za povjerenje građana u vlast. Mjerenje učinkovitosti također može pomoći u mobiliziranju nevladinih organizacija (npr. poduzeća, akademske zajednice i pojedinačnih građana) u osiguravanju podrške inicijativama regionalnog razvoja, pružanjem uvida javnosti u to kako aktivnosti koje provode vlasti dovode do gospodarskog rasta i razvoja, dostupnijih i boljih javnih usluga te većeg blagostanja svih građana (Europska komisija, 2022^[5]).

Uobičajeni izazovi za djelotvorno mjerenje učinkovitosti

Cjeloviti okvir za mjerenje učinkovitosti politike regionalnog razvoja obično uključuje postupke praćenja, izvještavanja i vrednovanja. Praćenje provedbe je sustavno prikupljanje podataka o ostvarenim vrijednostima odabranih pokazatelja uspješnosti, kojima se omogućava pouzdano mjerenje napretka u postizanju ciljeva i identificiranju eventualnih problema u provedbi (OECD, 2021^[6]). Vrednovanje je strukturirano i na dokazima utemeljena ocjena procesa pripreme, provedbe i ostvarenih učinaka provedbe određene javne intervencije (OECD, 2022^[7]). Na primjer, vrednovanje se može temeljiti na podacima dobivenim postupcima praćenja kako bi se ocijenilo u kojoj su mjeri postignuti postavljene ciljevi te koji su razlozi uspjeha ili neuspjeha u postizanju.

Postoji niz zajedničkih izazova s kojima se vlade suočavaju kako bi djelotvorno izmjerile učinkovitost politike regionalnog razvoja. Oni se odnose na:

- uspostavu pouzdanog lanca rezultata kojim se jasno definiraju željeni ishodi i planirani učinci provedbe određenog akta strateškog planiranja, programa ili projekta, kao i odabir pouzdanih pokazatelja uspješnosti i utvrđivanje njihovih ciljnih vrijednosti, za mjerenje napretka u provedbi;
- osiguravanje odgovarajućih administrativnih, financijskih i infrastrukturnih resursa potrebnih za kreiranje, prikupljanje, analizu i distribuciju podataka o učinkovitosti;
- sustavno ugrađivanje okvira za praćenje i vrednovanje pri pripremi i provedbi politika regionalnog razvoja; i
- osiguravanje podrške relevantnih vladinih i nevladinih aktera za podršku aktivnostima mjerenja učinkovitosti.

Definiranje odgovarajućih pokazatelja za praćenje napretka

Uobičajeni izazov pri uspostavi okvira za mjerenje učinkovitosti je dizajniranje lanca rezultata s odgovarajućim pokazateljima za praćenje napretka u ispunjenju ciljeva javnih politika. Ključni korak u uspostavi okvira za mjerenje učinkovitosti je odabir odgovarajućih pokazatelja uspješnosti za postavljene

ciljeve. Pritom, važno je uspostaviti ravnotežu između kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja uspješnosti, domaćih i međunarodnih pokazatelja uspješnosti, kao i različitih vrsta pokazatelja za praćenje kratkoročnih rezultata i dugoročnih učinaka, kako bi se osigurala cjelovita informacija o ostvarenom napretku u provedbi (Europska komisija, 2022^[5]; Udruga lokalnih vlasti Ujedinjenog Kraljevstva, 2022^[8]).

Okvir 1. Razlikovanje različitih vrsta pokazatelja uspješnosti

Pokazatelj uspješnosti je mjera koja može obuhvatiti različite vrste informacija a pruža podatke za praćenje napretka i donošenje informiranih odluka. Pokazatelji se općenito dijele u četiri kategorije:

- **Pokazatelji inputa** otkrivaju koji se resursi (npr. ljudi, novac i vrijeme) koriste u kojim količinama za proizvodnju i isporuku dobara i usluga.
- **Pokazatelji rezultata** obuhvaćaju dobra i usluge koji su nastali kao rezultat provedenih aktivnosti (npr. broj lokalnih službenika koji su pohađali izobrazbu, broj MSP koja su primila financijsku potporu, duljina izgrađenih/ obnovljenih cesta).
- **Pokazatelji ishoda** obuhvaćaju dimenziju za koju se očekuje da će se promijeniti kao rezultat provedbe intervencije (politika, program ili projekt). Pokazatelji ishoda pokazuju promjene u stvarnom svijetu koje će proizvesti konkretni ostvareni rezultati (npr. postotak ljudi kojima je poboljšano stanje na tržištu rada unutar određenog broja mjeseci nakon sudjelovanja u programu osposobljavanja).
- **Pokazatelji učinka** odnose se na planirani učinak određene političke intervencije na gospodarstvo ili društvo općenito. Pokazatelji učinka mjere promjene u duljem roku.

U određivanju onoga što mjeriti, dva su čimbenika posebno važna: ciljevi sustava mjerenja učinkovitosti i ciljevi akta, politike, programa ili projekta.

Izvor: obrada autora, na temelju (OECD, 2009^[9]).

Osiguravanje raspoloživosti potrebnih ljudskih, financijskih i infrastrukturnih resursa

Još jedan uobičajeni izazov u mjerenju učinkovitosti je osiguravanje odgovarajućih resursa (npr. administrativna, financijska i tehnička infrastruktura) za poboljšanje dostupnosti podataka o učinkovitosti i uvjeta za njihovo prikupljanje, analizu i distribuciju te učenje iz istih. Navedeno podrazumijeva uspostavu i održavanje kapaciteta u relevantnim tijelima na svim razinama vlasti za prikupljanje, obradu i distribuciju podataka, uz istovremeno poticanje međusobne suradnje u prikupljanju i distribuciji podataka. Vlasti mogu odigrati važnu ulogu u olakšavanju ovih izazova, npr. pružanjem ciljanih izobrazbi za tijela na lokalnoj i regionalnoj razini u području upravljanja podacima te uspostavljanju vertikalnih i horizontalnih mehanizama za koordinaciju podataka, uključujući digitalne platforme i dijeljene baze podataka.

Dodatno, nužno je da sve razine vlasti budu jasne prilikom utvrđivanja potreba za podacima. Preporučljivo je izraditi plan za prikupljanje podataka u procesu mjerenja učinkovitosti, u kojem se može točno utvrditi koji će konkretni podaci biti potrebni, kako će se prikupljati, tko će biti odgovoran za prikupljanje i izvještavanje o ostvarenim vrijednostima podataka, kada će se podaci prikupljati i koliko često će se izvještavati (Europska komisija, 2022^[5]). U planu prikupljanja podataka također se mogu utvrditi eventualne potrebe koje bi vlasti različitih razina mogle imati u smislu nabavke softverskih rješenja za obradu podataka i jačanje administrativnih i tehničkih kapaciteta za njihovo korištenje.

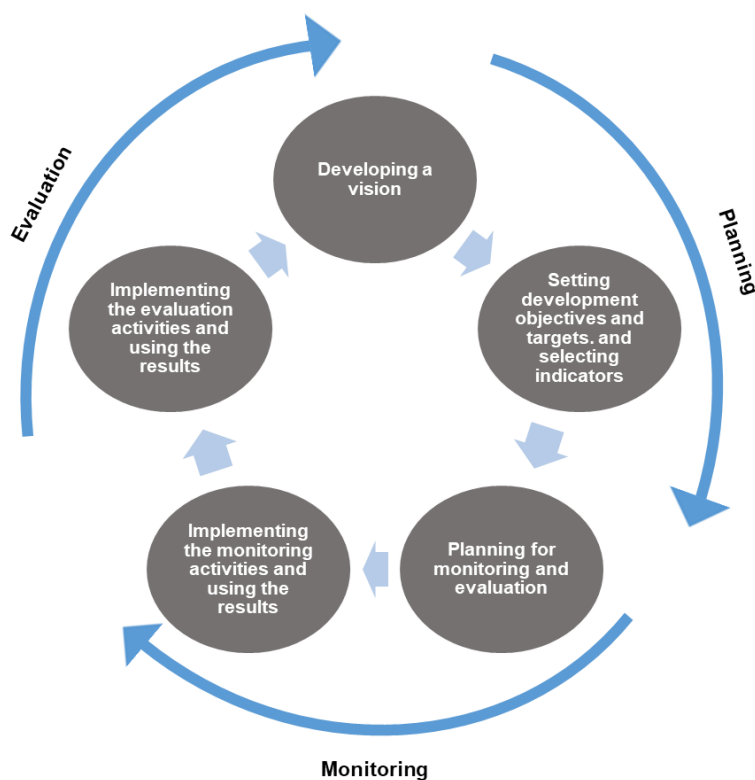
Zemlje članice OECD-a poduzimaju i korak dalje osiguravajući da se postupci kreiranja podataka temelje na pažljivoj procjeni o tome kako će se podaci koristiti. Na primjer, Kanada, Nizozemska i SAD su izradile strategije na nacionalnoj razini za potrebe upravljanja, zaštite i razmjene podataka unutar javnog sektora,

kako bi se promicalo donošenje odluka utemeljenih na dokazima. U SAD-u, na primjer, strategijom iz 2019. utvrđena je desetogodišnja vizija iskorištavanja potencijala cjelokupne podatkovne imovine države, uz istovremeno očuvanje sigurnosti, privatnosti i povjerljivosti podataka (Izvršni ured predsjednika SAD-a, 2019.^[10]). Ova strategija o podacima se temelji na eng. *Foundations for Evidence-Based Policy-Making Act of 2018*, čiji je cilj bolje prikupljanje, pristup i korištenje dokaza za informirano donošenje odluka.

Uključivanje mjerenja učinkovitosti u ciklus strateškog planiranja

Daljnji izazov vezan uz mjerenje učinkovitosti je uključivanje postupaka praćenja i vrednovanja u ciklus javne politike, kako bi se poboljšao proces izrade i provedbe akata strateškog planiranja. Kontinuirani proces planiranja, provedbe, učenja i poboljšavanja poznat je kao pristup životnog ciklusa upravljanja utemeljenog na rezultatima (RBM) (Slika 1). RBM su usvojile vlade zemalja OECD-a, a može se definirati kao strategija za upravljanje provedbom politika, čiji je cilj postizanje veće učinkovitosti i vidljivijih rezultata (UNDP, 2009^[11]). RBM je kontinuirani proces, koji podrazumijeva stalno prikupljanje povratnih informacija, učenje i poboljšanje. Drugim riječima, postojeće politike i planski dokumenti moraju se redovito revidirati i ažurirati na temelju lekcija naučenih kroz postupke praćenja i vrednovanja njihove provedbe.

Slika 1. Ciklus strateškog planiranja i mjerenja učinka



Izvor: obrada autora, temeljeno na (UNDP, 2009^[11]).

Osim što mogu poboljšati postupke planiranja i programiranja, dobro osmišljeni sustavi mjerenja učinkovitosti mogu pružiti temelj za komunikaciju i raspravu s glavnim dionicima razvoja (npr. općom javnošću, korisnicima projekta) o djelotvornosti i učinkovitosti provedbe javnih politika (Europska komisija, 2022^[5]; Sanderson, 2001^[12]; OECD, 2021^[6]).

S obzirom na raznolike mogućnosti primjene postupaka za praćenje učinkovitosti, važno je osigurati redovito, korisnički usmjereno i javnosti dostupno izvještavanje o rezultatima praćenja. Izvješća o praćenju i vrednovanju trebaju biti izrađena imajući na umu potencijalnu publiku (npr. kreatori politike/političari, opća javnost, poslovni sektor), za distribuciju pouzdanih, korisnih i jasnih informacija kako bi se omogućilo korisnicima da samostalno procijene učinke provedbe kao i da identificiraju potencijalne probleme i korektivna rješenja u svim fazama ciklusa pripreme i provedbe javne politike.

Uključivanje relevantnih dionika za podršku mjerenju učinkovitosti

Dodatni izazov vezan za mjerenje učinkovitosti je uključivanje relevantnih dionika, uključujući građane, u aktivnosti praćenja provedbe. Uključivanje relevantnih dionika u postupke praćenja provedbe može poboljšati transparentnost, političku odgovornost i vlasništvo nad politikama regionalnog razvoja, a može i osigurati povratne informacije i podršku u unapređenju sustava mjerenja učinkovitosti. Nevladini akteri mogu podržati mjerenje učinkovitosti na različite načine, npr.: a) doprinos pri definiranju provedivih razvojnih ciljeva i odabiru odgovarajućih pokazatelja učinka, b) davanje podataka tijelima javne vlasti (npr. prikupljene od strane poslovnog sektora, akademske zajednice itd.) i c) pružanje osvrta na javno dostupna izvješća o napretku u provedbi i provedenim postupcima vrednovanja. U isto vrijeme, sudjelovanje nevladinih aktera u mjerenju učinkovitosti može biti ometeno nedostatkom kapaciteta određenih dionika koji ne mogu sudjelovati u postupku zbog nedostatnih znanja i sposobnosti. Nemogućnost uključivanja različitih društvenih dionika u postupke javnog savjetovanja pri pripremi akata strateškog planiranja može otežati kasnije uključivanje javnosti u mjerenje učinkovitosti njihove provedbe.

Jedan od načina rješavanja ovog problema je osiguravanje da izvješća o napretku u provedbi akata budu javna u lako razumljivom i pristupačnom formatu. Zajednička uspostava sustava mjerenja učinkovitosti u suradnji s lokalnim zajednicama, također može osigurati drugi pogled na sadržaj, proces i rezultate aktivnosti praćenja i vrednovanja kao i dodatne mogućnosti za učinkovito uključivanje dionika. U određenim slučajevima tvorci politika također bi trebali razmotriti provedbu aktivnosti jačanja kapaciteta (npr. obuka, alati i razmjena kolega stručnjaka) za organizacije civilnog društva i ostale dionike, što bi moglo pomoći kod učinkovitijeg praćenja i izvješćivanja. (Europska komisija, 2022^[5]).

Stanje: mjerenje uspješnosti regionalnog razvoja u Hrvatskoj

Vlada Republike Hrvatske već je učinila značajne pomake u području mjerenja uspješnosti regionalnog razvoja. Uspostavljeni su mehanizmi praćenja i vrednovanja kako bi se pratio napredak u provedbi NRS-a te regionalnih i lokalnih planova razvoja. MRRFEU će podržati mjerenje učinkovitosti na regionalnoj i lokalnoj razini, primjerice izradom godišnjih planova vrednovanja u suradnji sa samoupravnim jedinicama. Planovi vrednovanja koji će biti pripremljeni za 2023. i naredne godine osigurati će tijelima indikativan popis postupaka praćenja i vrednovanja koje je potrebno provesti, obvezni sadržaj i svrhu izvještaja, rokove i planirane troškove za provedbu postupaka praćenja i vrednovanja kao i zahtjeve za podacima i predviđenu metodologiju njihova prikupljanja. Podaci prikupljeni na lokalnoj i regionalnoj razini koristiti će se za provedbu postupaka vrednovanja tijekom i nakon provedbe planova razvoja JLP(R)S kao i za izvještavanje Vlade i Sabora o doprinosu JLP(R)S provedbi NRS-a te davanje preporuka za prilagodbu politika i programa kako bi se ispunili ciljevi i prioriteta regionalnog razvoja.

MRRFEU je uspostavilo Biblioteku pokazatelja, službeni, standardizirani registar pokazatelja uspješnosti, isključivo razine učinka i ishoda, koji moraju koristiti sva tijela javne vlasti pri izradi okvira za praćenje i vrednovanje u srednjoročnim i dugoročnim aktima strateškog planiranja. U slučaju potrebe, tijela mogu službeno predložiti uvrštenje dodatnih pokazatelja uspješnosti u Biblioteku pokazatelja, no MRRFEU-u mora prethodno potvrditi njihovu ispravnost i prikladnost za korištenje prema EU RACER² kriterijima.

²Relevantno, prihvatljivo, vjerodostojno, jednostavno i robusno

Korištenje standardiziranih pokazatelja za praćenje regionalnih i lokalnih samouprava osigurava učinkovitije praćenje i vrednovanje javnih politika svih samoupravnih jedinica, uz mogućnost njihove međusobne usporedbe.

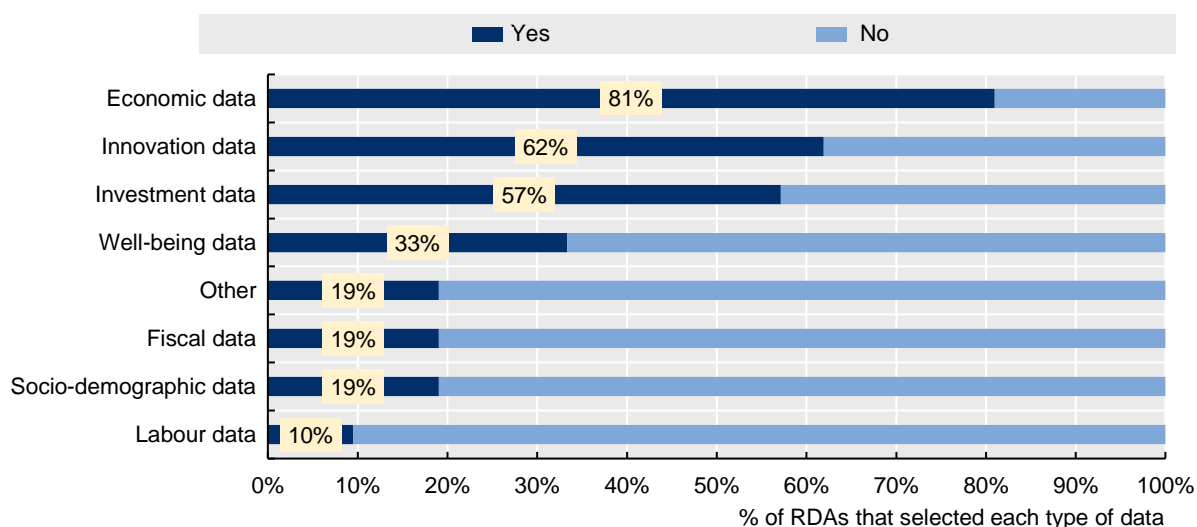
Praćenje provedbe NRS-a i planova razvoja JLP(R)S je u ranoj fazi. Prvo izvješće o provedbi NRS-a je izrađeno i bit će objavljeno u prvom kvartalu 2023. godine. Srednjoročno vrednovanje NRS-a će uključivati preporuke za poboljšanje provedbe (MRREUF, 2022^[1]). Budući da je većina planova razvoja županija izrađena i odobrena tijekom 2022. godine, prva izvješća o napretku u provedbi bit će objavljena 2024. godine.

Jedan od izazova za mjerenje učinkovitosti u Hrvatskoj je osiguravanje odgovarajućih kapaciteta za praćenje provedbe regionalnih i lokalnih planova razvoja (OECD, 2022^[2]). Ovo je izazov ne samo u postupcima praćenja napretka regionalnih i lokalnih vlasti u postizanju utvrđenih ciljeva, već i zato što podatci prikupljeni na lokalnoj i regionalnoj razini trebaju poslužiti i za izvještavanje o napretku u provedbi strateških ciljeva NRS-a. Regionalne razvojne agencije su utvrdile nekoliko zajedničkih izazova u pogledu njihovih kapaciteta koji bi im mogli otežati postupke praćenja provedbe i vrednovanja planova razvoja. Navedeni izazovi uključuju: nedostatnu tehničku infrastrukturu (npr. digitalne baze podataka, programska rješenja za obradu podataka) (67%), nedostatak mehanizama za korištenje rezultata praćenja i vrednovanja u procesu programiranja (57%), ograničenu pouzdanost prikupljenih podataka (43%) i nedostatak podataka (38%) (OECD, 2022^[2]). Odgovori na upitnik OECD-a na nacionalnoj razini ukazuju na ograničenu stručnost i vještine u praćenju i vrednovanju akata strateškog planiranja kao značajne izazove u učinkovitom praćenju i vrednovanju planova razvoja JLP(R)S (MRREU, 2022^[1]).

Dostupnost podataka na lokalnoj razini

Osiguravanje dostupnosti relevantnih teritorijalno raščlanjenih podataka ključno je za mjerenje učinkovitosti regionalnog razvoja. Navedeno može znatno pomoći u identificiranju specifičnih razvojnih izazova na razini županije, grada ili općine, a može olakšati usporedbu između samoupravnih jedinica i pojasniti razloge promjena u učinkovitosti. Postoje naznake da bi u određenim područjima osiguravanje dostupnosti podataka na lokalnoj razini, moglo biti dostatno za učinkovito praćenje napretka u provedbi strateških ciljeva NRS-a i posebnih ciljeva u planovima razvoja županija. Npr. od 21 regionalne razvojne agencije u Hrvatskoj, samo 10% njih je izjavilo da bi im dodatni podaci o radu mogli pomoći da poboljšaju procese donošenja odluka utemeljenih na dokazima. U isto vrijeme, velika većina regionalnih razvojnih agencija smatra da se njihovo donošenje odluka može poboljšati dodatnim ekonomskim podacima (81%), podacima o inovacijama (62%) i podacima o ulaganjima (57%) ([Slika 2](#)).

Slika 2. Vrste podataka koji bi mogli pomoći u poboljšanju donošenja odluka utemeljenih na dokazima, prema regionalnim razvojnim agencijama



Napomena: Anketno pitanje: Koja vrsta teritorijalno raščlanjenih podataka (podaci po regiji i/ili lokalnoj samoupravi) može pomoći vašoj RRA da poboljša donošenje odluka utemeljenih na dokazima? Odaberite 3 opcije.

Izvor: obrada autora, temeljeno na: (OECD, 2022 ^[2])

Ovi nalazi upućuju na to da postoje praznine u prikupljanju podataka na nižim razinama koje bi se trebale riješiti kako bi se poboljšalo mjerenje učinkovitosti. Na primjer, nekoliko razvojnih agencija primijetilo je da je neke aspekte mjerenja učinka politika u području gospodarstva i inovacija, postalo teže procijeniti na regionalnoj razini, zbog činjenice da se podatci za izračun indeksa regionalne konkurentnosti više ne prikupljaju zbog čega nedostaje skup podataka kojima se mogu mjeriti vrijednosti inovacija privatnog sektora za regionalno gospodarstvo. Što se tiče ulaganja, nekoliko regionalnih razvojnih agencija primijetilo je da nedostaju skupovi podataka koji bi kvantificirali vrijednost izravnih stranih ulaganja na regionalnoj i lokalnoj razini (OECD, 2022. ^[2]).

Stvaranje institucionalne kulture usmjerene na učenje iz podataka

Djelotvorno mjerenje učinkovitosti ovisi o tome imaju li tijela javne vlasti dovoljno institucionalnih kapaciteta za provođenje aktivnosti praćenja i vrednovanja. Također, navedeno ovisi o tome potiču li kreatori politika učenje iz podataka koje može dovesti do opipljivih poboljšanja u provedbi. Konkretno, vlade trebaju znati kako prepoznati uspjehe i neuspjehe, kako uspostaviti mehanizme ranog upozorenja kako se propusti ne bi identificirali prekasno te kako identificirati korektivne radnje tako da se nedostaci u provedbi mogu riješiti (Daddow, 2019. ^[13]).

Uspostavljanje institucionalne kulture usmjerene na učenje iz dokaza oslanja se, barem djelomično, na ljudske, financijske i tehničke resurse za kreiranje, obradu i distribuciju podataka. Djelotvorno učenje o politici također se oslanja na rezultate postupaka praćenja i vrednovanja koji se prezentiraju kreatorima politike na razumljiv i nedvosmislen način i u prikladno vrijeme za donošenje odluka. Krute i hijerarhijski ustrojene upravljačke strukture u kojima se osoblje niže razine boji podijeliti nepovoljne rezultate sa svojim nadređenima obično dovode do novih političkih pogrešaka.

Mnoge zemlje OECD-a uspostavile su vlastite institucionalne okvire koji osiguravaju povratne informacije i omogućuju sustavnu upotrebu podataka o učinkovitosti u procesima donošenja odluka. Navedeni institucionalni okvir može biti uređen i propisan zakonom, ali i propisima nižeg reda kao što su smjernice. Obveze prikupljanja povratnih informacija za učenje iz podataka je moguće uključiti u sve ključne procese donošenja odluka, kao što je proces planiranja proračuna ili pripreme politika. Određene zemlje su uspostavile formalni dijalog za mjerenje učinkovitosti između ureda vlade, resornih ministarstava te regionalnih i lokalnih vlasti. U Finskoj je, primjerice, Ured premijera zadužen za praćenje provedbe programa vlade u suradnji s nadležnim ministarstvima.

Postoje naznake da bi, na regionalnoj i lokalnoj razini, u Hrvatskoj moglo biti mjesta za poboljšanja u nekoliko od ranije navedenih područja (OECD, 2022. ^[2]). Na primjer, glavni izazovi za praćenje i vrednovanje, koje su navele razvojne agencije, uključivali su tehničke izazove (npr. ograničenu tehničku infrastrukturu za prikupljanje, obradu i distribuciju podataka) (67%) i izazove povezane s upravljanjem (npr. nedostatak mehanizama za korištenje rezultata praćenja i vrednovanja u prilagodbi procesa programiranja) (57%) (OECD, 2022 ^[2]).

Izgradnja i održavanje javno dostupne platforme za mjerenje učinkovitosti

Uspostava javno dostupne platforme za mjerenje učinkovitosti, s jasno utvrđenim ciljevima politika te mjerljivim i odgovarajućim pokazateljima uspješnosti, ima potencijal za poboljšanje strateškog planiranja, unapređenje transparentnosti i političke odgovornosti za regionalni razvoj u Republici Hrvatskoj. Platforma za mjerenje učinkovitosti može omogućiti vlastima kao i civilnom društvu te privatnom sektoru da bolje razumiju učinke provedbe regionalnih razvojnih politika, programa i projekata. Također bi mogla ponuditi pregled čimbenika koji pridonose ili umanjuju regionalnu i lokalnu privlačnost te potencijalno poboljšati kontinuitet politika i koristiti se kao alat za komuniciranje regionalnih razvojnih prioriteta relevantnim dionicima (npr. poduzećima, organizacijama civilnog društva, akademskoj zajednici, građanima).

Mnoge vlade koriste platforme za praćenje učinkovitosti kako bi olakšale komunikaciju o svojim razvojnim ciljevima, pokazateljima i ostvarenim rezultatima. Na primjer, Škotska je uspostavila Nacionalni okvir učinkovitosti kako bi transparentno komunicirala o najvišim razvojnim ciljevima zemlje (Vlada Škotske, n.d. ^[14]; OECD, 2020 ^[15]). Nacionalni okvir za praćenje učinkovitosti osmišljen je kako bi se pomoglo građanima i drugim dionicima u praćenju napretka Škotske u 11 prioritetnih područja. Svako prioritetno područje povezano je s izjavom o viziji, ciljevima održivog razvoja UN Agende 2030., kao i nizom pokazatelja uspješnosti koje građani mogu provjeriti kako bi vidjeli napredak u provedbi.

Još jedna dobra praksa je platforma Strateškog plana za 2030. Vlade države Nuevo León, Meksiko, koja pruža informacije o dugoročnim ciljevima, kao i podatke o napretku u njihovu ispunjavanju. Zanimljiv element ove platforme je da su po pojedinom pokazatelju definirane dvije ciljne vrijednosti, jedna optimistična i jedan konzervativna (OECD, 2021 ^[6]; Consejo Nuevo León, 2021 ^[16]).

Stvaranje slične javno dostupne platforme za praćenje učinkovitosti može pomoći tijelima na svim razinama vlasti u Republici Hrvatskoj da komuniciraju o svojim ciljevima u području regionalnog razvoja. Istodobno bi se mogla obogatiti javnu raspravu o učinkovitosti javne politike regionalnog razvoja i kako ona utječe, primjerice, na lokalni gospodarski razvoj, otvaranje radnih mjesta i dobrobit građana. Međutim, održavanje takvih platformi ažurnima tijekom vremena zahtijeva kontinuirani napor od strane uključenih državnih institucija i može podrazumijevati znatna ulaganja u smislu osiguravanja rada osoblja i nabavku tehničke infrastrukture.

Reference

- Consejo Nuevo León (2021.), *Plan Estratégico Consejo Nuevo León 2030.* , [16]
<https://planestrategico.conl.mx/> .
- Daddow, O. (2019), *Policy Success and Failure: Embedding Effective Learning in Government* [13]
 , https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2020/12/Policy_success_and_failure_pdf.pdf (pristupljeno 20. siječnja 2023.).
- Europska komisija (2022.), *Handbook of Territorial and Local Development Strategies* , [5]
<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130788> (pristupljeno 18. siječnja 2023.).
- Izvršni ured predsjednika SAD-a (2019), *Federal Data Strategy: A Framework for Consistency* [10]
 , <http://www.whitehouse.gov/wpcontent/> .
- Vlada Škotske (nd), *Nacionalni okvir uspješnosti | Nacionalni okvir izvedbe* , [14]
<https://nationalperformance.gov.scot/> .
- Mizell, L. (2008.), "Promicanje učinka - korištenje pokazatelja za povećanje učinkovitosti sub-centralne potrošnje" , *OECD-ovi radni dokumenti o fiskalnom federalizmu* , br. 5, OECD-ovo izdavanje, Pariz, <https://doi.org/10.1787/5k97b11g190r-hr> . [3]
- MRRFEU (2022.), *Odgovori na upitnik OECD-a na nacionalnoj razini za projekt "Poboljšano strateško planiranje na regionalnoj i lokalnoj razini u Hrvatskoj"* . [1]
- OECD (2022.), „Izgradnja povjerenja za jačanje demokracije: Glavni nalazi iz ankete o pokretačima povjerenja u javne institucije iz 2021.“, *Izgradnja povjerenja u javne institucije* , <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en> (pristupljeno 28. siječnja 2023.). [17]
- OECD (2022.), *Preporuka Vijeća za evaluaciju javnih politika* . [7]
- OECD (2022), *Rezultati OECD-ovog upitnika na županijskoj razini za projekt "Poboljšano strateško planiranje na regionalnoj i lokalnoj razini u Hrvatskoj"* . [2]
- OECD (ur.) (2021.), *Praćenje i evaluacija strateškog plana Nuevo Leóna 2015. -2030.* , [6]
 OECD, <https://doi.org/10.1787/22190414> .
- OECD (2020.), *Budućnost regionalnog razvoja i javnih ulaganja u Walesu, Ujedinjeno Kraljevstvo* , OECD studije višerazinskog upravljanja, OECD Publishing, Pariz, <https://doi.org/10.1787/e6f5201d-en> . [15]
- OECD (2009), *Upravljačka politika regionalnog razvoja: korištenje pokazatelja uspješnosti* , [9]
 OECD višerazinske studije upravljanja, OECD izdavaštvo, Pariz, <https://doi.org/10.1787/9789264056299-en> .
- Phillips, L. (2018.), „Poboljšanje učinka pod-nacionalnih vlada putem usporedne analize i izvješćivanja o učinku“ , *Radni dokumenti OECD-a o fiskalnom federalizmu* , br. 22, Izdavanje OECD-a, Pariz, <https://doi.org/10.1787/fff92c6-hr> . [4]
- Sanderson, I. (2001.), "Upravljanje učinkom, evaluacija i učenje u 'modernoj' lokalnoj upravi", *Javna uprava* , <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1467-9299.00257> (pristupljeno 18. siječnja 2023). [12]
- UK Local Government Association (2022), *Vodič za upravljanje učinkom za službenike lokalnih vlasti* , <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/13.36-Performance-management-guide-for-local-authority-officers-AA.pdf> (posjećeno 18. siječnja 2023.). [8]
- UNDP (2009), *Manual de Planificación, Seguimiento, y Evaluación de los Resultados de Desarrollo [Priručnik o planiranju, praćenju i evaluaciji razvojnih rezultata]* , [11]
https://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=134774 .

