



Europska
komisija

Načini pružanja pomoći

Svezak 1.

SMJERNICE ZA UPRAVLJANJE PROJEKTNIM CIKLUSOM

Podrška učinkovitoj provedbi vanjske pomoći EK

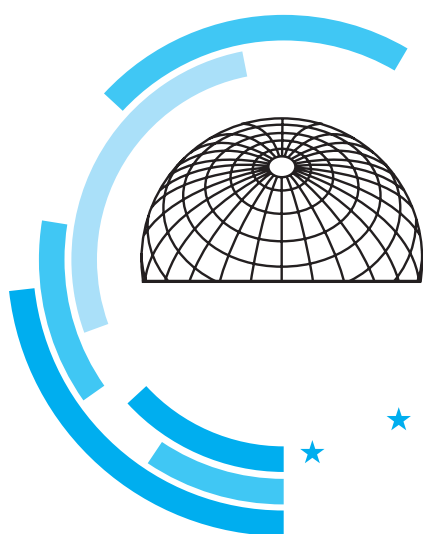
Načini pružanja pomoći

**Smjernice za upravljanje
projektnim ciklusom**

Europska komisija
European Commission
Ured za suradnju EuropeAid
EuropeAid Cooperation Office
Rue de la Loi 41 — B-1049 Bruxelles
Faks: (32-2) 299 64 07
E-mail: europaaid-info@cec.eu.int

Opća uprava za razvoj
Development DG
Rue de Genève 12 — B-1140 Bruxelles
Faks: (32-2) 299 25 25
E-mail: development@cec.eu.int

Internet: <http://europa.eu.int/comm/world>
<http://europa.eu.int/comm/europeaid>
<http://europa.eu.int/comm/development>
<http://europa.eu.int/comm/external.relations>



Načini pružanja pomoći

Svezak 1.

Smjernice za upravljanje projektnim ciklusom

Podrška učinkovitoj provedbi vanjske pomoći EK

Listopad 2008.

IZDAVAČ:

Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU

NAKLADA:
3000 komada

ISBN:
978-953-7443-10-8

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu
pod brojem 682633.



SADRŽAJ

Zahvale	8
1. UVOD	9
1.1 Svrha smjernica	9
1.2 Korisnici i namjena	11
1.3 Pregled sadržaja	11
DIO 1.	12
2. POLITIKA RAZVOJNE SURADNJE EUROPSKE KOMISIJE	12
2.1 Partnerske strategije sa zemljama u razvoju	12
2.2 Novi smjerovi u politici razvojne suradnje	12
2.3 Horizontalna pitanja	13
2.4 Vlasništvo i sudjelovanje	14
3. PROJEKTNII PRISTUP	15
3.1 Što je projekt?	15
3.2 Slabosti projektnog pristupa	17
3.3 Sektorski pristup i proračunska pomoć	18
3.4 Implikacije za podršku projektima EK	21
3.4.1 Kada je projekt prikladan?	21
3.4.2 Poboljšanje kvalitete projekata	21
4. OPERATIVNE SMJERNICE UPRAVLJANJA PROJEKTNIM CIKLUSOM (UPC)	23
4.1 Pregled	23
4.1.1 Ciklus aktivnosti	23
4.1.2 UPC i upravljanje 'pozivima na dostavu prijedloga projekata'	24
4.1.3 Načela UPC-a i pristup logičke matrice	24
4.1.4 Glavni dokumenti i odgovornosti	25
4.1.5 Točke odlučivanja, opcije i glavne nadležnosti	27
4.1.6 Podrška kvaliteti i sustav ocjenjivanja	28
4.1.7 Odluka o financiranju	30
4.2 Programiranje	32
4.2.1 Uvod	32
4.2.2 Proces programiranja	32
4.3 Identifikacija	33
4.3.1 Svrha	33
4.3.2 Glavni zadaci i odgovornosti	34
4.3.3 Glavne ocjene i alati	35
4.3.4 Kriteriji i standardi ocjenjivanja	36
4.3.5 Glavni dokumenti	39
4.3.6 Odlučivanje o idućim koracima	39
4.4 Formulacija	39
4.4.1 Svrha	39
4.4.2 Glavni zadaci i odgovornosti	40
4.4.3 Glavne ocjene i alati	41
4.4.4 Kriteriji i standardi ocjenjivanja	41
4.4.5 Glavni dokumenti	44
4.4.6 Odlučivanje o idućim koracima	45
4.5 Provedba, uključujući nadzor i izvješćivanje	45
4.5.1 Svrha	45
4.5.2 Glavna razdoblja	46
4.5.3 Definicija nadzora, redovnog pregleda, evaluacije i revizije	46



4.5.4	Glavni zadaci i odgovornosti	46
4.5.5	Glavne ocjene, alati i dokumenti	49
4.5.6	Prikupljanje i korištenje informacija - pregled	50
4.5.7	Kriteriji i standardi ocjenjivanja	51
4.5.8	Odlučivanje o idućim koracima	52
4.6	Evaluacija	53
4.6.1	Svrha i načela	53
4.6.2	Glavni zadaci i odgovornosti	53
4.6.3	Alati i glavni dokumenti	54
4.6.4	Zahtjevi za informacijama i kriteriji za evaluaciju	55
4.6.5	Opcije	56
4.7	Revizija	57
4.7.1	Svrha i načela	57
4.7.2	Glavni zadaci i odgovornosti	57
4.7.3	Alati i glavni dokumenti	58
4.7.4	Zahtjevi za informacijama i kriteriji revizije	59
4.7.5	Opcije	60
DIO 2.	ALATI	61
5.	PRISTUP LOGIČKE MATRICE	62
5.1	Pregled pristupa logičke matrice	62
5.1.1	Pozadina	62
5.1.2	Što je to?	62
5.1.3	Poveznica s projektnim ciklusom i glavni dokumenti UPC-a	62
5.1.4	Praktična pitanja u primjeni pristupa logičke matrice	63
5.1.5	Dvije glavne faze	64
5.2	Faza analize	65
5.2.1	Pripremna analiza	65
5.2.2	Analiza dionika	66
5.2.3	Analiza problema	70
5.2.4	Analiza ciljeva	72
5.2.5	Analiza strategija	74
5.3	Faza planiranja	75
5.3.1	Format matrice, terminologija i proces izrade	75
5.3.2	Prvi stupac: Logika intervencije	77
5.3.3	Četvrti stupac: Pretpostavke	81
5.3.4	Drugi i treći stupac:	83
	Pokazatelji i izvor provjere.	83
5.3.5	Popunjavanje logičke matrice	86
5.4	Rasporedi aktivnosti, resursa i troškova.	87
5.4.1	Pregled	87
5.4.2	Kontrolna lista za pripremu rasporeda aktivnosti	88
5.4.3	Pripremanje rasporeda resursa i troškova	90
5.5	Korištenje PLM-a tijekom formulacije, provedbe, evaluacije i revizije	94
5.6	Napomena o međusobno povezanim ili 'ugrađenim' logičkim okvirima	95
6.	OCJENA INSTITUCIONALNE SPOSOBNOSTI	97
6.1	Zašto?	97
6.2	Kada?	97
6.3	Što i kako?	97
7.	NADZOR, PREGLED I IZVJEŠĆIVANJE	103
7.1	Uvod	103
7.1.1	Svrha	103



7.1.2 Definicije	103
7.1.3 Načela dobre prakse	104
7.1.4 Glavni koraci u izradi projekta zasnovanog na sustavu nadzora	105
7.2 Alati	105
7.2.1 Pristup logičke matrice	105
7.2.2 Upravljanje rizicima	106
7.2.3 Analiza osnovnih podataka radi dobivanja informacija o učinku	108
7.2.4 Kontrolna lista za planiranje kratkog posjeta nadzora	109
7.2.5 Korištenje kontrolnih lista u polu-strukturiranim razgovora	111
7.2.6 Pregled administrativne i upravljačke evidencije	113
7.2.7 Kontrolna lista za vođenje redovnih sastanaka pregleda	113
7.2.8 Izvješća o napretku i ažurirani planovi	115
7.2.9 Format 'Izvješća o provedbi' u CRIS-u	119
8. SUDJELOVANJE I FACILITIRANJE	120
8.1 Promicanje sudjelovanja i vlasništva	120
8.1.1 Ciljevi participatornih pristupa	120
8.1.2 Načela	120
8.1.3 Pristup	120
8.1.4 Intenzitet sudjelovanja	120
8.1.5 Promicanje vlasništva	122
8.2 Vještine facilitiranja	123
8.2.1 Kako učimo i što pamtimo	123
8.2.2 Učenje odraslih	123
8.2.3 Koje su osobine dobrog participatornog trenera/facilitatora	123
8.2.4 Priprema radionice	124
9. PRIPREMA OPISA POSLA	127
9.1 Svrha	127
9.2 Korištenje opisa posla u projektnom ciklusu	127
9.3 Format i sadržaj opisa posla	127
9.3.1 Pozadina zadatka	127
9.3.2 Ciljevi studije	127
9.3.3 Pitanja koja mogu biti uključena u opis posla studije ili misije	128
9.3.4 Metodologija	133
9.3.5 Potrebna stručnost	133
9.3.6 Zahtjevi za izvješćivanje	134
9.3.7 Plan rada i vremenski raspored	134
PRILOZI	135
A1 - Pojmovnik	135
A2 - Korisne reference	144
Kratice	147



Zahvale

Ove su Smjernice za Europsku komisiju izradili djelatnici Službe informacija o načinu pružanja pomoći uz podršku i doprinos znatnog broja djelatnika iz Ureda za suradnju EuropeAid. Ne bi bilo prikladno pokušati imenovati sve pojedince koji su dali svoj doprinos, no hvala svima onima koji su uložili svoje vrijeme i ideje.

Radom je upravljala Jedinica O3 EuropeAid-a, nadležna za inovativnost, tematska istraživanja, Skupinu za podršku kvaliteti i Odbore za financiranje. Primjedbe na ove Smjernice možete uputiti gđi. Virginiji Manzitti, s kojom možete stupiti u kontakt na adresi Virginia.Manzitti@cec.eu.int

Dokumenti koji su bili važan izvor uključuju prethodni Priručnik za upravljanje projektnim ciklusom (UPC) iz 2001. i Radni priručnik o UPC-u iz 2002. Drugi su izvori spomenuti u tekstu, navedeni u fusnotama, u slučajevima kada su materijali uzimani iz tih dokumenata.

Elektronski primjerci ovih Smjernica (i drugih povezanih referentnih dokumenata) dostupni su na web stranici:

http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/index_en.htm



1. UVOD

Europska komisija je 1992. godine usvojila »Upravljanje projektnim ciklusom« (UPC) kao osnovnu skupinu alata za izradu i upravljanje projektima (na osnovi pristupa logičke matrice), a prvi priručnik za UPC nastao je 1993. godine. Priručnik je kasnije ažuriran 2001., ubrzo nakon objavljivanja najnovijeg dokumenta Razvojne politike EZ-a (u travnju 2000.).

Početkom 2003. godine donijeta je odluka o ponovnom ažuriranju priručnika za UPC (sada nazvan 'Smjernice' za UPC) kao rezultat:

- iskustva stečenog kroz provedbu 'nove' razvojne politike;
- pitanja koja su se pojavila u stalnoj međunarodnoj raspravi o učinkovitosti pomoći; i
- povratnih informacija od sudionika koji prolaze osposobljavanje za UPC.

Glavna poboljšanja koja su unesena jesu:

1. Objašnjenje glavnih utjecaja Razvojne politike EZ-a glede odabira načina pružanja pomoći (odnosno projekata, programa kojima se podupire sektorska politika i/ili proračunska pomoć);
2. Naglašavanje važnosti provođenja odgovarajuće razine ocjene institucionalne i organizacijske sposobnosti tijekom identifikacije i formulacije projekata;
3. Izbacivanje 'financiranja' kao jedinstvene faze u ciklusu, s obzirom da se odluka o financiranju donosi u različitim trenucima ovisno o Uredbi EZ-a prema kojoj se financiraju projekti (ponekad na kraju 'identifikacije', a ponekad nakon 'formulacije');
4. Unos nekih dodatnih informacija o operativnim zadacima i odgovornostima u svakoj fazi ciklusa;
5. Osiguranje nekoliko glavnih svojstava kvalitete, kriterija i standarda (okvir kvalitete) koja se mogu dosljedno primjenjivati tijekom faza identifikacije, formulacije i provedbe projektnog ciklusa;

6. Ažuriranje Smjernica o pristup logičke matrice i povezivanje s nekim dodatnim analitičkim alatima, koji mogu poduprijeti djelotvoran UPC.

No veći dio osnovnog materijala/informacija predstavljenog u prethodnom Priručniku i Radnom priručniku o UPC-u i dalje je relevantan pa je stoga uključen u ovu posljednju verziju.

1.1 Svrha smjernica

Ove su Smjernice pripremljene kao podrška trajnim poboljšanjima u kvaliteti razvojne pomoći EZ-a. Kvaliteta se određuje prije svega u smislu relevantnosti, izvedivosti i učinkovitosti programa i projekata koji se financiraju iz sredstava EZ-a, uključujući i koliko kvalitetno se njima upravlja.

Konkretnije, Smjernice imaju za cilj podržati dobre prakse upravljanja i učinkovito odlučivanje u cijelom ciklusu upravljanja projektima - od programiranja, preko identifikacije, formulacije, provedbe i evaluacije. Smjernice imaju za cilj promicati dosljednost i jasnoću pristupa, dok se istovremeno dopušta fleksibilnost djelovanja potrebna za dinamičan i raznolik program pomoći trećim zemljama.

Stoga Smjernice daju:

- Opis okvira politike unutar kojeg se pruža razvojna pomoć EZ-a, i uloge projekta u odnosu na ostale načine pružanja pomoći;¹
- Operativni okvir unutar kojeg djelatnici RELEX službi, (EuropeAid, OU za razvoj i OU za vanjske odnose) i drugi dionici mogu donositi učinkovite i pravovremene odluke povezane s upravljanjem projektnim ciklusom;
- Opis glavnih zadataka, kriterije za ocjenu kvalitete, dokumentirane zahtjeve za informacijama i mogućnosti odluka u svakoj fazi ciklusa;

¹ Pogledajte i 'Smjernice za podršku EZ-a sektorskim programima' i 'Vodič za programiranje i provedbu proračunske potpore trećim zemljama'



- Opis glavnih alata koji podržavaju učinkovit UPC; i

- Resurs za podršku osposobljavanju iz UPC-a.

Smjernice ne opisuju detaljne operativne i financijske postupke, kojima se zasebno bave drugi službeni dokumenti EK o financijskim propisima.

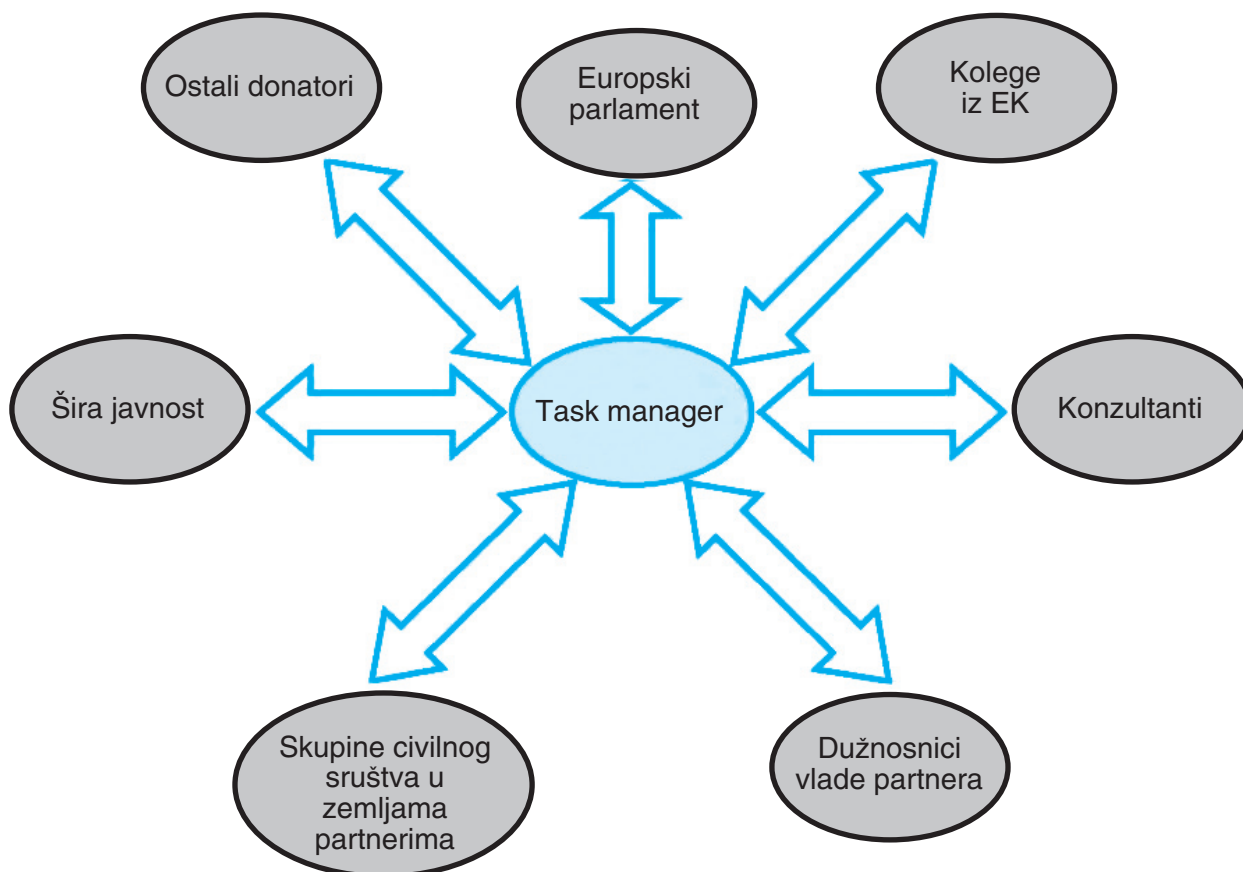
Smjernice treba koristiti kao važnu referencu i resurs, ali ne kao zamjenu za iskustvo, profesionalno mišljenje i inicijativu.

Upravljanje projektnim ciklusom složen je i kreativan proces - koliko umjetnost toliko i znanost - koji uključuje pregovore o odlukama prihvatljivim skupinama glavnih dionika.

Timski rad, te pregovaračke i komunikacijske vještine stoga su osnova za učinkovit UPC, kao i shvaćanje političkog konteksta unutar kojeg se odluke donose.

UPC pruža opći analitički okvir i okvir za odlučivanje, koji se ipak mora dopuniti primjenom drugih specifičnih 'tehničkih' i 'procesnih' instrumenata. Stoga Smjernice treba koristiti i zajedno s drugim važnim referentnim dokumentima EK relevantni za specifične sektore (npr. promet, zdravstvo, obrazovanje), na specifična horizontalna pitanja (npr. dobro upravljanje i ljudska prava, spol, okoliš) i na specifične alate ocjene (npr. ekonomska i financijska analiza).

Slika 1 - Mreža odnosa task menadžera





1.2 Korisnici i namjena

Premda su Smjernice prije svega usmjerene na task menadžere/voditelje projekata EK (u delegacijama i u Bruxellesu) i njihove službene partnere u trećim zemljama, trebale bi pomoći i ostalim dionicima poput NVO-a, ne-državnih tijela i konzultanata, koji su uključeni u izradu i provedbu projekata i programa koji se financiraju iz sredstava EZ-a.

Smjernice se mogu koristiti na razne načine, ovisno o iskustvu i radnim odgovornostima čitatelja. Oni kojima je upravljanje projektom ciklusom novost, trebali bi se upoznati s Odjeljcima 2. do 4. Smjernica (Dio 1.) prije

prelaska na Instrumente u Odjeljcima 5. do 9. (Dio 2.).

Oni koji s UPC-om imaju više iskustva i koji su upoznati s Razvojnou politikom EZ-a (uključujući korištenje programa potpore sektorskoj politici i proračunske pomoći), trebaju se usredotočiti na čitanje Operativnih smjernica UPC-a (Odjeljak 4.), a trebali bi se upoznati i s Alatima u Dijelu 2. (Odjeljci 5. do 9.).

Kada se čitatelj upozna s općim sadržajem Smjernica, očekuje se da će glavne točke za trajnu referencu biti Kriteriji kvalitete koji se daju u svakoj glavnoj fazi projektnog ciklusa (Odjeljak 4.) i Instrumenti (u Odjeljcima 5. do 9.).

1.3 Pregled sadržaja

Odjeljak	Sažeti opis
DIO 1. Odjeljak 2. - Razvojna politika EZ-a <i>U ovom se odjeljku opisuje široki politički kontekst u kojem se odvija upravljanje projektnim ciklusom</i>	Na osnovi ciljeva za razvojnu suradnju iz članka 177. Ugovora o EU i na osnovi prioriteta opisanih u Razvojnoj politici EZ-a iz travnja 2000., u ovom se odjeljku opisuju: (i) partnerske strategije sa zemljama u razvoju; (ii) razlozi za novi smjer u politici pomoći i iskorak prema većem korištenju sektorskih programa i proračunske pomoći; (iii) glavna razvojna horizontalna pitanja koja treba razmotriti tijekom ciklusa upravljanja projektima; (iv) naglasak koji se stavlja na vlasništvo i partnerstvo, uključujući ulogu civilnog društva; i (v) potreba za usklađivanjem politika i postupaka donatora.
Odjeljak 3. - Uloga projekta <i>U ovom se odjeljku daje pregled projektnog pristupa kao mehanizma pružanja pomoći EZ-a</i>	Ovaj odjeljak Smjernica sadrži: (i) definiciju 'projekta' (uključujući različite 'vrste' projekata); (ii) naglašava neke moguće slabosti projektnog pristupa, (iii) uvodi glavna načela iz pristupa EZ-a podršci sektorskim programima i korištenju proračunske pomoći; i (iv) sadrži zaključak u obliku sažetka glavnih utjecaja u vezi s trajnim korištenjem projekata kao mehanizma pružanja pomoći.
Odjeljak 4. - Operativne smjernice UPC-a <i>U ovom se odjeljku daje pregled upravljanja projektnim ciklusom i operativni opis svake faze projektnog ciklusa</i>	Opisuje se upravljanje projektnim ciklusom, uključujući: (i) njegovu svrhu, (ii) glavna načela, (iii) dionike i odgovornosti, (iv) moguće odluke, (v) kriterije za ocjenu kvalitete, i (vi) glavne dokumente koji su potrebni. Naglašena je i važnost učinkovitog timskog rada i komunikacije. U svakoj fazi projektnog ciklusa, daju se glavne informacije u vezi sa: (i) svrhom faze, (ii) glavnim zadacima i odgovornostima; (iii) analitičkim alatima; (iv) kriterijima za ocjenu kvalitete; (v) glavnim dokumentima EZ-a; i (vi)
DIO 2. Odjeljci 5. do 9. - Alati <i>U ovim se odjeljcima daje opis glavnih alata koji se mogu koristiti kao podrška strukturiranoj analizi i informiranom odlučivanju u raznim fazama upravljanja projektnim ciklusom</i>	U ovim se odjeljcima detaljno opisuje pristup logičke matrice te se referira na brojne druge alate koji ga dopunjuju, uključujući: (i) ocjenu institucionalne/organizacijske sposobnosti; (ii) alate nadzora i izvješćivanja; (iii) promicanje sudjelovanja i korištenje vještina facilitiranja skupinama/osposobljavanja i (iv) izradu Opisa poslova za ključne studije.
Prilozi	U prilogima se nalazi: (i) pojmovnik ključnih pojmova, i (ii) popis korisnih referentnih dokumenata i izvora informacija.



1. DIO

2. POLITIKA RAZVOJNE SURADNJE EUROPSKE KOMISIJE

2.1 Partnerske strategije sa zemljama u razvoju

Članak 177. Ugovora o Europskoj uniji (EU) određuje tri široka područja za razvojnu suradnju Europske zajednice (EZ), a to su:

- promicanje održivog ekonomskog i socijalnog razvoja;
- laka i postupna integracija zemalja u razvoju u svjetsko gospodarstvo; i
- kampanja protiv siromaštva.

Osim ovih općih ciljeva Ugovora, propisi i međunarodni sporazumi na osnovi zemljopisnih regija određuju posebne ciljeve suradnje EU/EZ. Na primjer:

- Odnosi između zemalja Afrike, Kariba i Pacifika (ACP) određeni su u okviru sveobuhvatnog okvira za trgovinu i razvoj konvencije iz Loméa;
- U zemljama Azije i Latinske Amerike (ALA), naglasak je na jačanju okvira suradnje i učinkovitog doprinosa održivom razvoju, sigurnosti, stabilnosti i demokraciji;
- Kod mediteranskih zemalja (MEDA), naglasak je na uspostavi zone mira, stabilnosti i napretka, i na podršci ekonomskoj i političkoj reformi i tranziciji; i
- U slučaju pojedinih zemalja partnera u Istočnoj Europi i Središnjoj Aziji, program TACIS usmjeren je na aktivnosti institucionalne i zakonske reforme, razvoj privatnog sektora i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša, ruralno gospodarstvo i nuklearnu sigurnost.

EK ima tri glavna sredstva djelovanja u ostvarivanju svojih razvojnih ciljeva - politički dijalog, razvojnu suradnju i trgovinu. EK stavlja značajan naglasak na osiguranje **'koherentnosti, komplementarnosti i koordinacije'** između ovih dimenzija.

2.2 Novi smjerovi u politici razvojne suradnje

U studenome 2000., Europski parlament i Vijeće ministara prihvatilo je priopćenje Komisije o 'Politici Europske zajednice za razvojnu suradnju'. Time se određuje novi strateški smjer za programiranje i upravljanje razvojnom pomoći EZ-a, na osnovi prethodno stečenih iskustava Komisijinih i od drugih međunarodnih evaluacija programa i projekata financiranih sredstvima donatora.

Ta se politika vodi sljedećim načelima: (i) vlasništvo zemalja u razvoju nad svojim razvojnim procesom; (ii) povećana pažnja socijalnoj dimenziji rasta i razvoja, uključujući davanje **prioriteta smanjenju siromaštva** i potrebama ranjivih skupina (uključujući djecu, žene i osobe s invaliditetom); i (iii) veća usmjerenost na 'rezultate'.

Glavni izazovi za provedbu tih načela jesu:

- prilagodba modaliteta intervencije radi promicanja 'lokalnog' vlasništva i učinkovitosti pomoći; i
- učinkovitije usmjeravanje programa i projekata na smanjenje siromaštva.

Za rješavanje tih izazova, EK posebnu pažnju posvećuje:

- optimizaciji instrumenata za pružanje pomoći;
- promicanju korištenja Programa podrške sektorskoj politici i proračunske pomoći;
- povećanju decentralizacije nadležnosti delegacija EK; i
- promicanju usklađivanja s državama članicama i drugim donatorima.

Utjecaji odluke EK da ubrza prijelaz prema pružanju većeg dijela svoje razvojne pomoći kroz Programe podrške sektorske politike



(PPSP)² i korištenje proračunske pomoći, umjesto korištenjem samostalnih projekata, podrobnije su opisani u Odjeljku 3.

2.3 Horizontalna pitanja

Bez obzira na usmjerenost sektora, način provedbe (npr. kroz proračunsku pomoć ili

projekte) ili zemljopisni razmještaj razvojne pomoći EK, nekoliko je glavnih horizontalnih razvojnih pitanja, koja moraju biti na odgovarajući način riješena kroz cijeli ciklus upravljanja projektom.³

Glavna horizontalna razvojna pitanja kratko su opisana u sljedećoj tablici:

Horizontalno pitanje	Opis
<i>Dobro upravljanje i ljudska prava</i>	Dobro upravljanje definira se kao: 'Transparentno i odgovorno upravljanje ljudskim, prirodnim, ekonomskim i financijskim resursima u svrhu ujednačenog i održivog razvoja, u kontekstu političkog i institucionalnog okruženja koje podupire ljudska prava, demokratska načela i vladavinu prava'. Da bi se ova opširna definicija dalje suzila, EK je uspostavila šest osnovnih elemenata dobrog upravljanja, koje treba primijeniti na izradu i provedbu programa i projekata koji se u trećim zemljama financiraju sredstvima EK. Ti su elementi: • Podrška demokratizaciji uključujući podršku izbornim procesima i praćenju izbora (s naglaskom na sudjelovanju i odgovornosti) • Promicanje i zaštita ljudskih prava (kako je određeno u međunarodnim sporazumima i konvencijama, poštivanje normi i nediskriminacija) • Jačanje vladavine prava i provedba pravosuđa (glede pravnog okvira, mehanizama pravnih sporova, pristupa pravosuđu, itd.) • Povećanje uloge ne-državnih sudionika i izgradnja njihovih kapaciteta (kao partnera u izradi i provedbi javne politike) • Reforma javne uprave, upravljanje javnim financijama i reforma državne službe; i • Decentralizacija i lokalna samouprava Podrobnije informacije mogu se naći u posebnim Smjernicama EK o dobrom upravljanju. Razmatranje općih pitanja dobrog upravljanja ugrađeno je i u kriterije kvalitete koji se nalaze u ovim Smjernicama o UPC-u.
<i>Ravnopravnost spolova</i>	Četvrta svjetska konferencija Ujedinjenih naroda o ženama održana u Pekingu 1995. godine, uspostavila je ravnopravnost spolova kao osnovno načelo u razvojnoj suradnji. Ravnopravnost spolova odnosi se na jednakost mogućnosti, prava, raspodjelu resursa i koristi, odgovornosti za žene i muškarce u privatnom i javnom životu i na

² PPSP je instrument EK za planiranje i upravljanje financijskom podrškom za provedbu Sektorske politike države partnera

³ Ova horizontalna pitanja mogu sami po sebi biti i razvojni ciljevi.



Horizontalno pitanje	Opis
	vrijednosti koje se pripisuju muškim i ženskim osobinama. Promicanje ravnopravnosti spolova ne bavi se samo ženskim pitanjima, već pokriva i šire mjere koje i žene i muškarci trebaju poduzeti. Osnovni zahtjev za ravnopravnost spolova je da bi žene u odlučivanju i političkim procesima trebale sudjelovati ravnopravno s muškarcima. Razlike među spolovima duboko su ugrađene u politike, institucionalne i zakonske prakse, kućanstva i društvene odnose. Zbog toga je spol horizontalno pitanje koje treba ugraditi u sve aspekte formuliranja politike, planiranje programa i projekata, institucionalne strukture i postupke odlučivanja. Proces ugradnje pitanja ravnopravnosti spolova u svim tim područjima poznat je pod nazivom rodno osviještena politika. U Prilogu 2. spominju se razne smjernice o ravnopravnosti spolova i rodno osviještenoj politici.
<i>Održivost okoliša</i>	Održivi razvoj je razvoj koji ispunjava potrebe postojećih generacija bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da ispune svoje potrebe. U ovom su kontekstu, okoliš i prirodni resursi kapital koji se mora čuvati kako bi podržao održivu gospodarsku aktivnost. Zaštita okoliša tako čuva samu osnovu za razvoj. Održivost okoliša odnosi se na potrebu zaštite bioloških i fizičkih sustava koji podržavaju život (npr. ekosustava, hidrološkog ciklusa i klimatskih sustava). Održivost okoliša je horizontalno pitanje koje treba ugraditi u sva područja odlučivanja. Zbog toga se od onih koji planiraju razvoj traži da ocijene utjecaj na okoliš svih predloženih politika, programa i projekata, te da poduzmu mjere za smanjenje štetnih utjecaja na okoliš i iskoriste mogućnosti za poboljšanje okoliša. U Prilogu 2. spominju se razne smjernice o procjeni utjecaja na okoliš.

Neki posebni referentni dokumenti o rješavanju potreba osoba s invaliditetom također su spomenuti u Prilogu 2.

2.4 Vlasništvo i sudjelovanje

Kvaliteta dijaloga sa zemljama partnerima (predstavnicima vlade i civilnog društva) ključ je uspostave učinkovitih politika razvojne suradnje i njihove uspješne provedbe. Partnerstvo, vlasništvo nad razvojnim procesima od strane ciljanog stanovništva i jačanje institucionalne i upravne sposobnosti u svrhu učinkovitog upravljanja promjenama, su nače-

la koja su sada u velikoj mjeri zajednička svim donatorima.

U razvojnoj politici EZ-a naglašena su dva pitanja s tim u vezi, odnosno:

Uloga civilnog društva. Tijesna suradnja i promidžba civilnog društva pruža uvjete za veću ravnopravnost i, uključivanje siromašnih u koristi od gospodarskog rasta te pomaže jačanju demokratske osnove društva.



Komisija će stoga nastaviti surađivati sa širokim rasponom sudionika iz civilnog društva, uključujući skupine i agencije za ljudska prava, ženske udruge, organizacije za zaštitu djece, ekološke pokrete, organizacije poljoprivrednika, sindikate, udruge potrošača i druge strukture koje podržavaju razvoj (npr. NVO, obrazovne i znanstvene ustanove).

Usklađivanje. Postoji žurna potreba za optimizaciju i usklađivanje postupaka donatora kako bi se smanjio značajan administrativni teret koji ti postupci mogu staviti na zemlje partnere. Ustrajanje na korištenju postupaka koji su specifični za donatore može imati visoke transakcijske troškove, a može i djelovati protiv načela promicanja partnerskog vlasništva nad projektnim idejama, dokumentacijom i procesima odlučivanja/upravljanja.

Rimska 'Deklaracija o usklađivanju' iz veljače 2003., navodi da:⁴

'Mi u donatorskoj zajednici zabrinuti smo zbog sve većeg broja dokaza da

s vremenom ukupnost i velika raznolikost zahtjeva donatora za pripremu, provedbu i nadzor razvojne pomoći stvaraju neproduktivne transakcijske troškove i smanjuje ograničene sposobnosti zemalja partnera', te da 'prakse donatora ne odgovaraju uvijek nacionalnim razvojnim prioritetima'.

Stoga će EK igrati svoju ulogu u promicanju usklađivanja politika i praksi. Na operativnoj razini to će zahtijevati određene promjene, između ostalog: (i) u načinu na koji djelatnici EK rade i komuniciraju s trećim zemljama partnerima i drugim donatorima, (ii) u vrsti potrebnih informacija za podršku učinkovitom odlučivanju, (iii) zahtjeva za dokumentacijom i izvješćivanjem; i (iv) načina i uvjeta financiranja. Opći je cilj promicanje lokalnog vlasništva i smanjenje nepotrebnog dupliciranja upravnih postupaka i postupaka izvješćivanja. Razmatranje tih pitanja uzima se u obzir u opisivanju operativnih zadataka UPC-a iz Odjeljka 4. ovih Smjernica.

3. PROJEKTNI PRISTUP

3.1 Što je projekt?

Definicija: Projekt je niz aktivnosti čiji je cilj ostvarenje jasno određenih ciljeva unutar određenog vremenskog roka i s određenim proračunom.⁵

Projekt bi trebao imati i:

- Jasno utvrđene dionike, uključujući glavnu ciljnu skupinu i krajnje korisnike;
- Jasno određene strukture koordinacije, upravljanja i financiranja;
- Sustav nadzora i evaluacije (kao podršku upravljanju na osnovi rezultata); i

⁴ Rimsku deklaraciju o usklađivanju prihvatili su ministri, voditelji agencija za pomoć i drugi viši dužnosnici koji predstavljaju 28 zemalja primatelja pomoći i više od 40 multilateralnih i bilateralnih razvojnih institucija. Više informacija može se naći na: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/48/20896122.pdf>

⁵ U kontekstu logičke matrice (pogledajte Odjeljak 5.1), projekt se definira u smislu hijerarhije ciljeva (unos, aktivnosti, rezultata, svrhe i općih ciljeva) uz niz definiranih pretpostavki i okvir za nadzor i evaluaciju postignuća projekta (pokazatelji i izvori provjere).

- Odgovarajuću razinu financijske i ekonomske analize, koja ukazuje na to da će koristi projekta biti veće od troškova.

Razvojni projekti su način na koji se jasno definiraju i upravlja investicijama i procesima promjene.

Vrste projekata: Razvojni projekti mogu se znatno razlikovati po svojim ciljevima, obujmu i razmjeru. Manji projekti mogu uključivati skromna financijska sredstva i trajati samo nekoliko mjeseci, dok veliki projekt može uključivati nekoliko milijuna eura i trajati mnogo godina.⁶

Primjeri projekata mogu biti:

- Projekt reforme i proširenja usluga u zdravstvu, koji prije svega provodi Ministarstvo zdravstva vlade partnera uz financijsku

⁶ Financijska izdvajanja EK za projekte obično se odnose na razdoblja kraća od 5 godina, no projekt može (kroz više od jednog financijskog izdvajanja) trajati duže.



podršku drugih donatora, stoji 30 milijuna eura tijekom 10 godina;

- Projekt pomoći u nuždi, koji koordinira UN, a provode ga međunarodne NVO, stoji 5 milijuna eura tijekom jedne godine;
- Projekti promicanja poslovanja, kojima se osiguravaju bespovratna sredstva neprofitnim organizacijama do najviše 200.000 eura tijekom najviše 2 godine;
- Projekt cestogradnje i mostogradnje, za koji se ugovara angažman voditelja projekta, stoji 50 milijuna eura tijekom 5 godina;
- Regionalni projekt osposobljavanja u području zdravstvene ispravnosti hrane, usmjeren na pružanje tehničke pomoći i usluga osposobljavanja, stoji 2 milijuna eura tijekom 3 godine; ili
- Projekt praćenja izbora, koji uglavnom provode djelatnici EK i njenih država članica, stoji 600.000 eura tijekom 5 mjeseci.

Kako bi se udovoljilo ovoj vrsti različitosti, važno je da sustavi upravljanja projektnim ciklusom podržavaju primjenu standardnih radnih modaliteta/pravila na fleksibilan način.

Odnos između projekata, programa i politika: Dobro formuliran projekt trebao bi proizaći

iz odgovarajuće ravnoteže između prioriteta razvojne politike EZ-a i razvojnih prioriteta partnera.

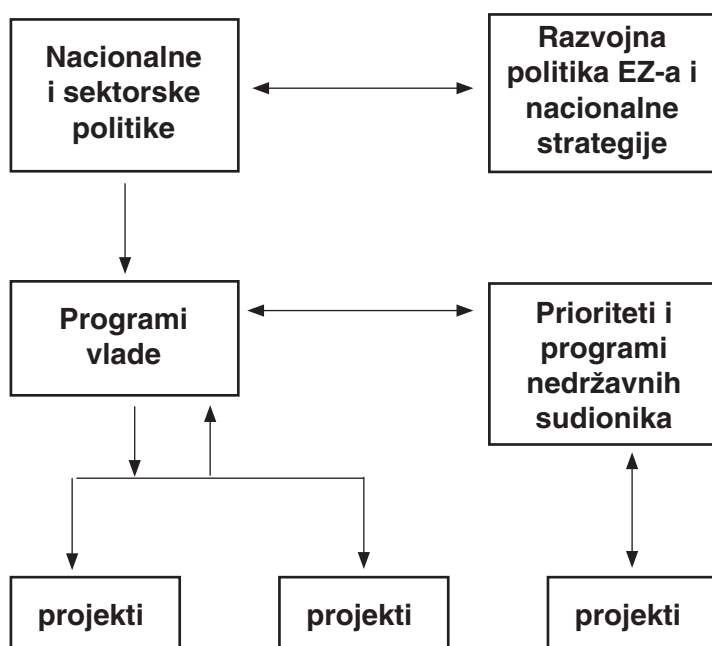
U okviru obujma ovih prioriteta politike, izvršna tijela vlade ili nevladine agencije formuliraju široka područja rada potrebna za provedbu odluka politike. Ta široka područja rada često se nazivaju programima, koji se poput projekata mogu znatno razlikovati po obujmu i razmjeru. Definicija onoga što predstavlja program ovisi u osnovi o načinu na koji ga nadležno tijelo ili tijela odluče definirati.

Na primjer, program može:

- pokriti cijeli sektor (npr. program sektora zdravstva);
- usredotočiti se na jedan dio sektora zdravstva (npr. program primarne zdravstvene zaštite);
- biti 'paket' projekata sa zajedničkim fokusom/temom (npr. program veza između sveučilišta ASEAN-EU); ili
- odrediti ono što je u osnovi veliki projekt s nekoliko različitih komponenti.

Opći odnos između politika, programa i projekata prikazan je na slici 2.

Slika 2. - Politika, programi i projekti



Projekti EK trebali bi biti dijelom i usklađeni s:

- Nacionalnim razvojnim politikama (uključujući strategije za smanjenje siromaštva);
- Razvojnoj politici EZ-a i Strategiji EK za zemlju korisnicu;
- Programima vlade (npr. u zdravstvu, obrazovanju, kaznenom pravu); i/ili
- Razvojnim prioritetima i programima ne-državnih sudionika



Stoga bi ciljevi projekta, kad god se podrška pruža nekoj aktivnosti javnog sektora, trebali doprinijeti nacionalnim i sektorskim politikama.

Kada ne-državni sudionici provode projekte, potrebno je napraviti razliku između aktivnosti koje su u potpunosti izvan domene javnog sektora i aktivnosti koje se poduzimaju u ime vlade. U potonjem slučaju ne-državni sudionici obično pružaju usluge javne prirode, kao da je za te usluge vlada 'ugovorila vanjskog izvođača'. čak i ako nije došlo do postupka službenog 'ugovaranja vanjskog izvođača', važno je da ti poslovi budu u skladu s politikom vlade kako bi se osigurala relevantnost i promicale mogućnosti za održivost.

Za potpuno privatne aktivnosti okvir za procjenu relevantnosti projekta ili programa osiguravaju razvojne politike Komisije (tj. prema specifikaciji Strategije EK za zemlju korisnicu) i iskazanim potrebama korisnika.

3.2 Slabosti projektnog pristupa

Projektni pristup mnogo je godina predstavljao 'vrhunski instrument razvoja'⁷, prije svega jer je pomagao u ispunjenju zahtjeva odgovornosti donatora.

No značajni problemi s 'klasičnim' pristupom projektu koji kontrolira donator postajali su sve vidljiviji, i to:

- Neodgovarajuće lokalno vlasništvo nad projektima, s negativnim utjecajima na održivost koristi;
- Veliki broj različitih razvojnih projekata koje su financirali različiti donatori, svaki sa svojim vlastitim strukturama upravljanja i izvješćivanja, za rezultat je imao velike (i rastrošne) transakcijske troškove za primatelje razvojne pomoći;⁸
- Uspostava zasebnih struktura upravljanja, financiranja i nadzora/izvješćivanja često je dovodila u pitanje lokalnu sposobnost i odgovornost, umjesto da ju potiče; i

- Projektni pristup je poticao usko gledanje na to kako se sredstva koriste, bez odgovarajućeg razumijevanja pitanja 'fungibilnosti' (zamjenjivosti).

Prema Svjetskoj banci iz 1998.:⁹

"Agencije koje pružaju pomoć već dugo pokušavaju 'začahuriti' svoje projekte koristeći samostalnu tehničku pomoć, neovisne jedinice za provedbu projekata i strane stručnjake - umjesto da nastoje poboljšati institucionalno okruženje za pružanje usluga... Niti su kratkoročno poboljšale usluge niti su dugoročno dovele do institucionalne promjene."

Pojam **fungibilnosti** sredstava pomoći naglašava činjenicu da projekti koje financiraju donatori mogu jednostavno omogućiti vladama partnerima da preusmjere svoja vlastita financijska sredstva u druge svrhe (pod pretpostavkom da su vlade željele potrošiti svoj vlastiti novac na projekt ili projekte čak i da financiranje od strane donatora nije bilo dostupno). Na primjer, financijska sredstva donatora u iznosu od 100 milijuna eura za sektor zdravstva neke zemlje mogla bi omogućiti vladi partneru da tih 100 milijuna eura vlastitih sredstava (koje bi inače trebala dodijeliti zdravstvu) iskoristi (ili 'preusmjeri') za financiranje drugih namjena (npr. unutarnje sigurnosti ili vojnih izdataka). **Ukupni učinak** podrške donatora stoga ovisi o načinu na koji vlada koristi ta oslobođena sredstva (u ekonomskom smislu 'marginalna namjena'), a ne o pojedinom projektu ili programu za koji je razvojna pomoć posebno namijenjena. Postizanje sporazuma između vlade partnera i donatora o općim prioritetima javnih izdataka (odnosno vođenje dijaloga o politici između donatora i vlade partnera o općim ciljevima i planiranju izdataka) tako je način kojim se pomaže osigurati da fungibilnost ne ugrozi razvojne ciljeve koje donatori posebno žele promicati/podržati.

Zbog takvih pitanja, EK i države članice su odlučile znatno povećati korištenje pristupa sektorskih programa i proračunskih pomoći (opisanih u Odjeljku 3.3 dalje u tekstu), i po-

⁷ Price Gittinger, *Economic Analysis of Agricultural Projects*, OUP, 1978.

⁸ Definiciju 'transakcijskih troškova' i 'potrošnosti' potražite u Pojmovniku ključnih pojmova.

⁹ World Bank, *Assessing Aid: what works and what doesn't work*, OUP, 1998.



stupno smanjivati ukupnu razinu financiranja kroz primjenu projektnog pristupa.¹⁰

O utjecajima ove promjene na buduće korištenje projekata raspravlja se u Odjeljku 3.4.

3.3 Sektorski pristup i proračunska pomoć

U ovom Odjeljku daje se kratki uvod u sektorski pristup i proračunsku pomoć, preuzet iz detaljnije razrađenih »Smjernica za potporu EK sektorskim programima« i »Vodiča za programiranje i provedbu proračunske pomoći trećim zemljama«. Transferi proračunske pomoći i podrška sektorskim programima odgovarajući su samo kao mehanizmi pomoći javnom sektoru. Tako se za razliku od projektnog modaliteta ne mogu primijeniti za neposrednu podršku privatnom sektoru ili NVO-ima.

Ključne definicije

Sektorski pristupi i sektorski programi s vremenom su se različito nazivali: SIP (sektorski investicijski programi), SRP (sektorski razvojni programi), programi sektorskih izdataka, i najnovije, široki sektorski pristup (SWAp). Usprkos različitoj terminologiji postoje glavna načela o kojima postoji dogovor međunarodne donatorske zajednice.¹¹

Prvo, očekuje se da bi ih trebale voditi vlade partneri. Drugo, imaju zajednički opći cilj poboljšanja ekonomičnosti i učinkovitosti kojom se koriste unutarnji i vanjski resursi. Ovaj zajednički cilj odražava zajednički interes da se rezultati utroška financijskih sredstava vlade i donatora poboljšaju kroz usmjeravanje sredstava na prioritete navedene u nacionalnim strategijama za smanjenje siromaštva ili sličnim dokumentima i poboljšanje kvalitete trošenja. U nastojanju da postignu ovaj cilj, sektorski pristupi dijele tri zajednička pojedinačna cilja:

- Proširiti vlasništvo vlada partnera nad odlučivanjem u vezi sa sektorskom politikom, sektorskom strategijom i sektorskim trošenjem;
- Povećati usklađenost između sektorske politike, potrošnje i rezultata kroz veću transparentnost, kroz širi dijalog i kroz osiguranje sveobuhvatnog stajališta prema sektoru;
- Smanjiti, što je više moguće, transakcijske troškove povezane s osiguranjem vanjskog financiranja, bilo izravnim usvajanjem procedura vlade ili kroz progresivno usklađivanje pojedinačnih procedura donatora.

Na osnovi međunarodnog iskustva, EK je utvrdila definicije opisane dalje u tekstu.

Sektorski pristup jednostavno uključuje suradnju s vladama partnerima, donatorima i drugim relevantnim dionicima u ostvarivanju ta tri cilja. Ako budu slijedile sektorski pristup, vlade partneri mogu izraditi ažurirani program politike i potrošnje za taj sektor. To se klasificira kao **sektorski program** pod uvjetom da uključuje tri komponente:

- Odobren dokument sektorske politike i opći strateški okvir (poput strateškog dokumenta za smanjenje siromaštva);
- Sektorski srednjoročni okvir izdataka i godišnji proračun; i
- Proces koordinacije između donatora u sektoru, koji vodi vlada.

Kada Komisija omogućuje financiranje, svrha je pružiti podršku vladinom sektorskom programu ili nekoj dogovorenoj pod-skupini aktivnosti unutar tog programa. Odluka o osiguranju financiranja ovisit će o ocjeni kvalitete programa. Potrebno je poduzeti sedam glavnih ocjena¹² kako bi se ocijenila kvaliteta programa, donijela odluka o odgovarajućem načinu djelovanja EK i dovršila izrada doprinosa EK programu.

Program podrške sektorskoj politici (PPSP) program je Europske komisije kojim se pruža financijska podrška sektorskom pro-

¹⁰ Zajednička izjava od 10. studenog 2000.

¹¹ Ekonomska definicija 'sektora' je da se on 'sastoji, u većem dijelu, od proizvodnih ili operativnih jedinica u gospodarstvu koje imaju zajedničku funkciju ili proizvod'.

¹² Glavne ocjene uključuju: 1) makroekonomski okvir; 2) sektorsku politiku i opći strateški okvir; 3) srednjoročni okvir izdataka za sektor; 4) odgovornost i sustave upravljanja javnim izdacima; 5) sustave koordinacije donatora; 6) nadzor postignutih rezultata i sustave konzultacija s klijentima; 7) institucionalna pitanja i pitanja sposobnosti.



gramu vlade partnera. PPSP može slijediti tri vrste modaliteta djelovanja:

- Sektorska proračunska podrška - što je modalitet po izboru, kad god je to prikladno i izvedivo;
- Financijski doprinosi Zajedničkim udruženim sredstvima (ili »sredstvima iz zajedničke košare«), kojima se financira sav ili dio sektorskog programa; i
- Postupci specifični za Komisiju (proračun Europske komisije ili EDF-a).

Uobičajene komponente sektorskog programa

Na osnovi međunarodnog iskustva može se odrediti šest glavnih komponenti sektorskog programa:

1. Jasna sektorska politika i strategija kako bi se znalo što vlada namjerava postići u sektoru i na koji način - pri čemu se razlikuje regulatorna uloga vlade od njene uloge pružanja usluga, čime se određuju uloge nevladinih agencija i potrebne institucionalne reforme.
2. Sektorski srednjoročni program izdataka, na osnovi sveobuhvatnog akcijskog plana, kako bi se objasnilo koja je očekivana razina dostupnih unutarnjih i vanjskih resursa te na koji će se način ti resursi iskoristiti u ostvarivanju politike.
3. Sustav praćenja učinka u svrhu mjerenja postignuća ciljeva politike i planiranih rezultata, pri čemu se pravi razlika između muških i ženskih korisnika te osigurava zadovoljavanje potreba ranjivih skupina (osoba s invalidnosti, mladih/starih).

Sektorski programi također često imaju za cilj ispravak poremećaja specifičnih za one kontekste u kojima postoji visoka razina ovisnosti o pomoći. Ti poremećaji nastaju posebice kada se mnoge aktivnosti u sektoru financiraju iz vanjskih fondova i kada ti vanjski fondovi nisu programirani te kada se njima ne upravlja na isti način kao s državnim fondovima.

Dvije su glavne komponente sektorskog programa kojim se nastoje ispraviti ti poremećaji:

4. Formalni proces koordinacije donatora; i

5. Dogovoreni proces za prelazak prema usklađenim sustavima za izvješćivanje, izradu proračuna, financijsko upravljanje i nabavu.

Završna komponenta zajednička većini sektorskih programa odražava način na koji su vlade sve više naučile odgovarati svojim klijentima - široj javnosti - i uključivati predstavnike nevladinog sektora u pružanju usluga. Stoga sektorski program obično uključuje i:

6. Sustavan mehanizam konzultacija s klijentima i korisnicima državnih usluga i s pružateljima tih usluga iz nevladinog sektora.

Proračunska pomoć

Proračunska pomoć je prijenos sredstava na vladu zemlje partnera. Nakon primitka, prijenosom upravlja vlada primateljica koristeći postojeći proračunski sustav financijskog upravljanja. Stoga je to način pružanja neposredne potpore provedbi nacionalnih ili sektorskih politika uz korištenje sustava koji povećavaju vlasništvo i usklađenost s nacionalnim politikama, dok istovremeno smanjuju transakcijske troškove.

Dvije su glavne vrste proračunske pomoći:

1. Makroekonomska proračunska pomoć, koja podržava opću nacionalnu razvojnu politiku i makroekonomski i proračunski okvir; i
2. Sektorska proračunska pomoć (u okviru programa podrške sektorskoj politici), koja osigurava dodatno financiranje pojedinom sektoru, uz podršku navedene sektorske politike i dogovorenog okvira potrošnje.

Sektorska proračunska pomoć (poznata i kao sektorska proračunska potpora) je način financiranja sektorskog programa kojem Komisija, kada to uvjeti dopuštaju, daje najveću prednost. Prihvatljivost za proračunsku pomoć - bilo makroekonomsku ili sektorsku - ovisi o ocjeni četiri kriterija:

1. Mjera do koje je makroekonomsko upravljanje stabilno i pruža povoljno okruženje za privatni sektor;



2. Mjera do koje nacionalna politika odražava uvjerljivo opredjeljenje za smanjenje siromaštva i rast, a u slučaju regije MEDA, opredjeljenje za konvergenciju s europskim gospodarstvom;
3. Kvaliteta upravljanja javnim financijama i/ili postojanje pouzdanog programa reformi sustava javnih financija; i
4. Postojanje dogovorenih pokazatelja učinka kojima bi se mjerio i revidirao napredak prema ciljevima nacionalne politike.

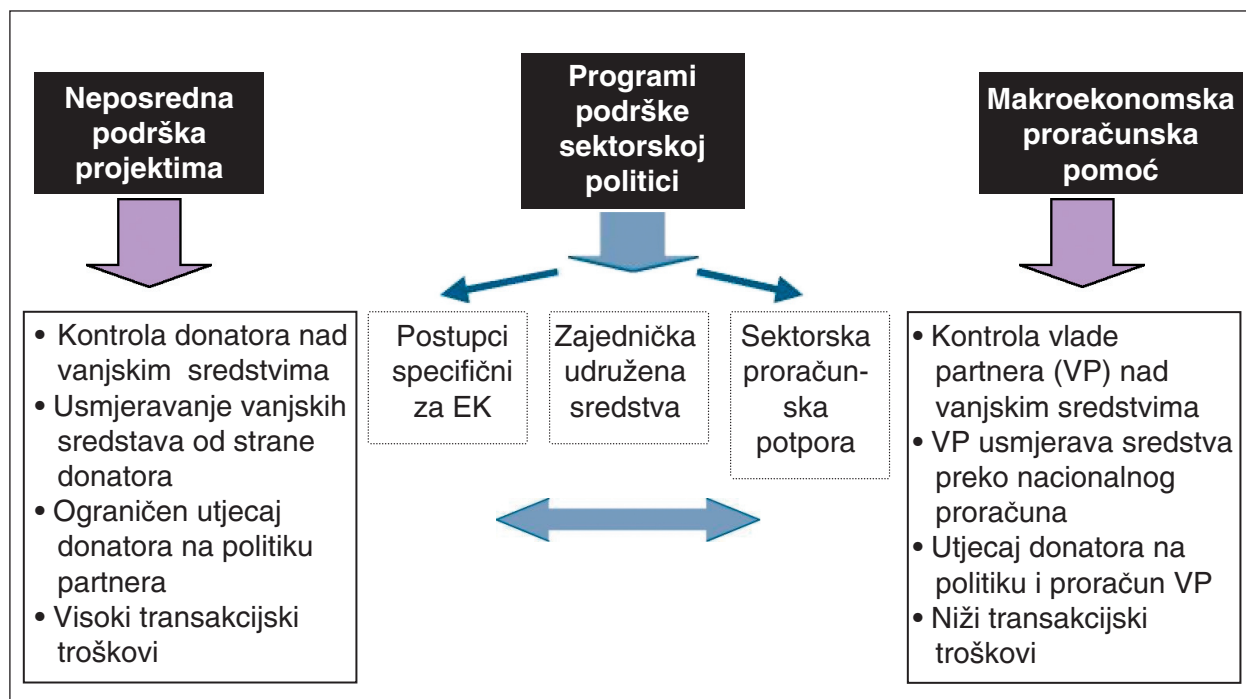
Vođenje bliskog političkog dijaloga s vladom partnerom je središnja karakteristika i proračunske pomoći i sektorskih programa. Glavna je ideja da ti načini pružanja pomoći ostvare svoje ciljeve kroz usvajanje vladinih politika, proračunskih sustava i struktura za pružanje usluga. Dosljedan dijalog - povremeno uz podršku vanjskih revizija i pregleda - predstavlja glavno sredstvo za nadzor i učinkovitost vladinih sustava i osiguranje da se trajno unapređuju.

Biranje odgovarajućih metoda pružanja pomoći

Načini pružanja pomoći koji će se koristiti (barem u kontekstu programa pojedine zemlje) početno se utvrđuju tijekom faze programiranja ciklusa aktivnosti, a dokumentirani su u Strategiji EK za zemlju korisnicu. Izbor bi se trebao temeljiti na ocjeni socijalnog, ekonomskog i političkog razvojnog konteksta zemlje/zemalja s kojima se radi i odnosnim prioritetima razvojnih partnera. Smjernice EK o proračunskoj pomoći i o podršci sektorskim programima daju detaljan opis posebnih kriterija ocjene koji će se primjenjivati u određivanju vjerojatnog značaja i izvedivosti tih načina pružanja pomoći.

Kada se razmatra odgovarajuća kombinacija načina pružanja pomoći, četiri važna pitanja koja treba dovesti u ravnotežu uključuju: (i) stupanj kontrole koji donatori žele zadržati nad sredstvima; (ii) tko preuzima glavnu odgovornost za usmjeravanje sredstava; (iii) razinu na kojoj donatori i njihovi partneri žele sudjelovati u dijalogu - politika ili projekt; i (iv) razinu transakcijskih troškova povezanih s upravljanjem sredstvima donatora. Ta pitanja prikazana su na slici 3.

Slika 3. - Kombinacija načina pružanja pomoći





3.4 Implikacije za podršku projektima EK

3.4.1 Kada je projekt prikladan?

Kako je navedeno, politika EK je povećati korištenje proračunske pomoći i programa podrške sektorskoj politici i sve više prenositi odgovornost za projekte na lokalne partnere (vlade, lokalne uprave i privatni sektor).

No projekt će ostati prikladan način pružanja pomoći u nizu okolnosti, uključujući:

- ***Decentralizirana suradnja s ne-javnim tijelima.***

Komisija će nastaviti izravno podržavati inicijative koje se provode izvan javnog sektora, kao npr. kroz NVO, privatni sektor i skupine civilnog društva.

- ***Pomoć u nuždi i intervencije nakon krize.***

Postojat će okolnosti kada vlade partneri nemaju sposobnost djelotvorno ispunjavati potrebe ljudi u kriznim ili situacijama nakon krize, a kada projekti mogu tako ostati najpraktičniji i učinkovit izbor za pružanje kratkoročne humanitarne pomoći.

- ***Projekti tehničke pomoći ili 'pilot' projekti za izgradnju sposobnosti.***

U nekim okolnostima pojedinačni projekti kojima upravljaju donatori mogu poticati inovativnost i učenje, kroz promicanje novih metodologija ili načina rada. Na primjer, Komisija može izravno financirati tehničku pomoć kao podršku uvođenju novih postupaka upravljanja u javnom sektoru (uključujući podršku sektorskoj politici i razvoju programa).

- ***Regionalni projekti zaštite okoliša ili međunarodna javna dobra.***

Kada su očekivane koristi vrlo dugoročne ili kada prelaze nacionalne granice (npr. regionalno upravljanje okolišem), vlade možda ne osiguravaju financiranje na socijalno optimalnim razinama. Komisija stoga može imati ulogu u neposrednom financiranju takvih inicijativa.

- ***Investicijski projekti s visokim transakcijskim troškovima za vlade.***

Projekti kojima upravljaju donatori mogli bi biti preferirani mehanizam pomoći kada su transakcijski troškovi niži za donatora nego za vladu partnera. To može biti slučaj za velike međunarodne natječaje (npr. za razvoj zračnih ili pomorskih luka) kada vlada partner nema potrebnu sposobnost da učinkovito upravlja općim postupkom ugovaranja (kao u slučaju nekih manjih otočnih naroda).

- ***Kada uvjeti unutar zemlje ili sektora još ne dopuštaju primjenu drugih pristupa.***

Kako je navedeno u odjeljku o pristupu sektorskim programima i proračunskoj pomoći, određeni uvjeti trebaju biti ispunjeni prije no što se bilo koji od ova dva pristupa/alata mogu učinkovito primijeniti. Do tada će projekti i dalje biti izbor pružanja pomoći sve dok mogu dokazati da podržavaju ostvarivanje održivih koristi i ne utječu negativno na lokalnu institucionalnu sposobnost.

Vrijedi spomenuti i da se i neki od analitičkih alata povezanih s projektnim pristupom mogu korisno primijeniti na analizu i upravljanje programima podrške sektorskoj politici i aktivnostima proračunske pomoći. Primjeri uključuju primjenu pristupa logičke matrice (uključujući analizu dionika, analizu problema, određivanje pojedinačnih ciljeva, itd.), ocjenu institucionalne sposobnosti, utvrđivanje glavnih pokazatelja i izvora provjere, kao i ekonomsku i financijsku analizu.

3.4.2 Poboljšanje kvalitete projekata

Svakako postoji prostor za nastavak rada na poboljšanju kvalitete novih projekata (i onih koji su u provedbi) kroz rješavanje utvrđenih slabosti u pristupu projekata 'koje kontrolira donator'. Na primjer, identificirani, formulirani i provedeni mogu biti projekti koji:

- su jasnije dosljedni okviru politike;
- integrirani sa i podupiru lokalne sustave planiranja/izrade proračuna, upravljanja, financiranja i nadzora (umjesto stvaranja paralelnih sustava);
- bolje su koordinirani s ostalim donatorima;
- izgrađuju lokalnu sposobnost i manje se oslanjaju na stranu tehničku pomoć;



- dugoročnije (i realnije) gledaju na proces promjene; i
- dopuštaju veću fleksibilnost tijekom provedbe

Za to će biti potrebne stalne promjene u načinu na koji djelatnici unutar RELEX službi Europske komisije posluju, što uključuje promjene u: (i) stavovima i vrijednostima; (ii) ulogama i odgovornostima; (iii) vještinama; i (iv) postupcima.

Na primjer:

Promjena u stavovima

Mišljenja o 'odgovornosti' trebaju staviti veći naglasak na (i) odgovornosti za rezultate (ne samo ciljeve izdataka ili poduzetih aktivnosti) i (ii) odgovornosti prema lokalnim partnerima, uključujući ciljne korisnike, a ne samo prema zahtjevima 'revizije' donatora. Povezano s tim, stavovi o tome 'tko ima kontrolu' trebaju podrazumijevati više razumijevanja za značaj lokalnog vlasništva i praktične načine na koje se to može podržati. Tu je i potreba za uključivijim pristupom, koji u obzir uzima sve razlike u društvu, uključujući pitanja poput invaliditeta, dobi i spola.

Promjene u ulogama i odgovornostima

Veću odgovornost u upravljanju i odlučivanju potrebno je učinkovito dati provedbenim partnerima EK. U većini slučajeva EK nije odgovorna za provedbu projekata. Odgovorna je za ocjenu kvalitete prijedloga, olakšavanje njihovog formuliranja, osiguranja financiranja,

praćenje napretka (idealno sustave nadzora temeljene na lokalnim kapacitetima), i evaluaciju rezultata kako bi se podržalo institucionalno učenje i poboljšale buduće odluke o programiranju. Glavna uloga EK je podrška institucijama/agencijama u zemljama partnerima za izvođenje njihovih programa i projekata.

Vještine

Postoji potreba za proširenjem raznih vještina među djelatnicima EK, i u središnjici u Bruxellesu i u delegacijama. Potrebno je bolje razumijevanje nekih ključnih analitičkih alata, uključujući kako se angažirati u (i tumačiti) rezultate analize politike, sektorske i institucionalne analize. Razvijanje boljeg razumijevanja sustava planiranja, izrade proračuna i financijskog upravljanja vlade partnera također je od ključne važnosti. Potrebno je pojačati i učinkovitu primjenu pristupa logičke matrice, dok su timski rad i vještine međukulturne komunikacije isto tako visoko prioritetne u kontekstu uspostave učinkovitih funkcionalnih odnosa između djelatnika EK, provedbenih partnera i ostalih dionika.

Postupci

Kako je naglašeno u evaluacijama projekata od strane EK koji se provode u okviru programa ALA, MEDA i ACP, postoji i potreba za trajnim promjenama u promicanju optimizacije i usklađivanja postupaka financijskog upravljanja i ugovaranja kao i uredbi unutar Komisije.





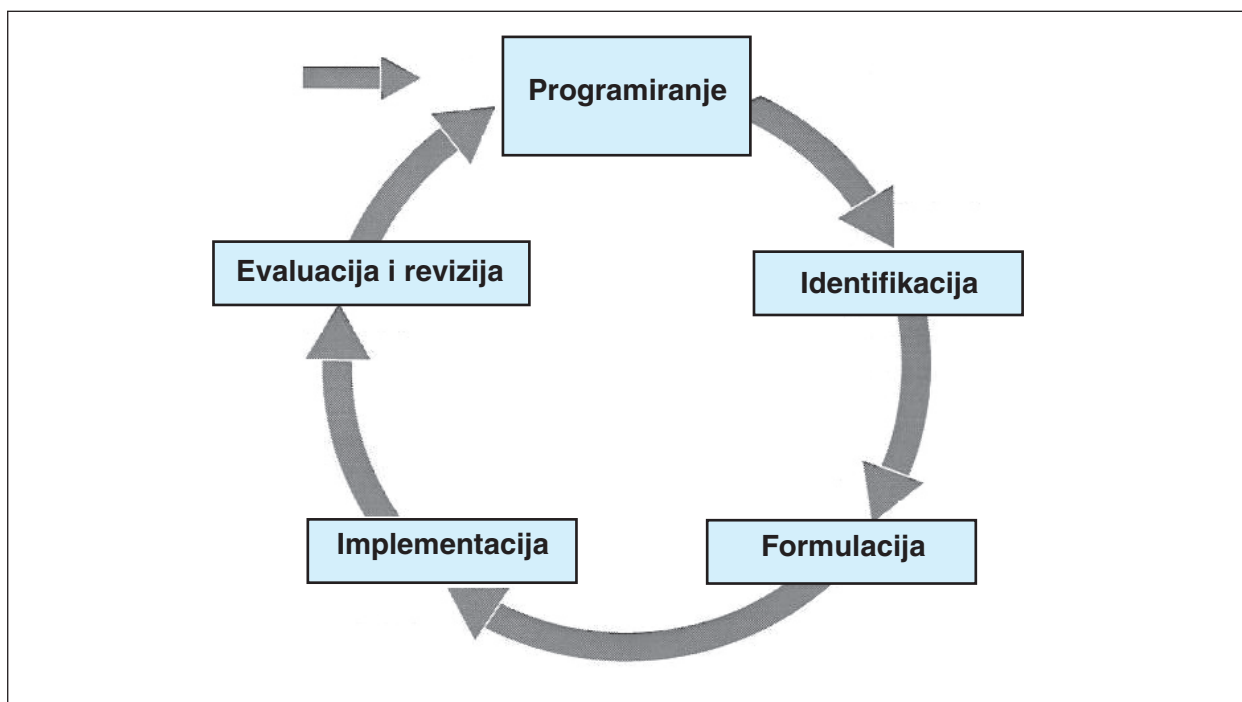
4. OPERATIVNE SMJERNICE UPRAVLJANJA PROJEKTNIM CIKLUSOM (UPC)

4.1 Pregled

4.1.1 Ciklus aktivnosti

Ciklus aktivnosti za upravljanje projektima pomoći EK trećim zemljama ima pet faza, kako je prikazano na slici 4.

Slika 4. - Ciklus aktivnost



Ciklus naglašava tri glavna načela:

1. Kriteriji i postupci odlučivanja određuju se u svakoj pojedinoj fazi (uključujući zahtjeve za ključnim informacijama i kriterije ocjene kvalitete);
2. Faze u ciklusu su progresivne - svaka faza treba biti dovršena kako bi se sljedeća uspješno rješavala¹³; i
3. Novo programiranje i identifikacija projekta polazi od rezultata nadzora i evaluacije kao dio strukturiranog procesa povratnih informacija i institucionalnog učenja.

¹³ Treba napomenuti da je vrsta evaluacije navedena u ovom dijagramu 'ex-post' ili 'nakon završetka projekta', iako je moguće provoditi 'formativne evaluacije' koje se provode za vrijeme provedbe.

U praksi će se trajanje i važnost svake faze ciklusa razlikovati za različite projekte, ovisno o njihovom razmjeru i obujmu i o specifičnim modalitetima djelovanja prema kojima su uspostavljeni. Na primjer, u slučaju velikog i složenog građevinskog projekta može proći mnogo godina od identifikacije do faze provedbe, dok će za neki projekt pružanja pomoći u izvanrednim stanjima u kontekstu poslije sukoba trebati samo nekoliko tjedana ili mjeseci za pokretanje aktivnosti na terenu. No osiguravanje adekvatnog vremena i resursa za identifikaciju i formulaciju projekta ključno je za podršku izradi i učinkovitoj provedbi relevantnih i izvedivih projekata.

Tu su i razlike između programa EK prema načinu na koji se donose odluke o financiranju



- posebice u smislu vremena. Tako se za programe poput MEDA i TA-CIS odluke o financiranju trenutno donose na kraju faze identifikacije (nakon predstavljanja i odobrenja prijedloga financiranja koji se sastoje od programa sa sažecima projekata), dok se za države ACP-a i zemlje ALA odluke o financiranju donose tek nakon što se dovrši formulacija. Način na koji se donose odluke o financiranju detaljnije je opisan u Odjeljku 4.1.7.

4.1.2 UPC i upravljanje 'pozivima na dostavu prijedloga projekata'

'Pozivi na dostavu prijedloga projekata' obično se koriste u okviru tematskih proračunskih linija (poput ljudskih prava, spola, okoliša, zdravstvene ispravnosti hrane i sufinanciranja s NVO) za osiguranje bespovratnih sredstava, posebice ne-državnim sudionicima.¹⁴ Zemljopisne proračunske linije također sve više koriste pozive na dostavu prijedloga projekata za dodjelu sredstava ne-državnim sudionicima (kao na primjer kroz program Asia Links), a ovaj pristup koriste i novi instrumenti financiranja (poput Inicijativa za vodu i energiju). Korištenje poziva na dostavu prijedloga projekata sada je opće pravilo kada se radi s ne-državnim sudionicima.

Glavna razlika između korištenja poziva na dostavu prijedloga projekata i 'izravnih pogodbi' s vladama partnerima povezana je s odgovornostima upravljanja EK u različitim fazama projektnog ciklusa. Na primjer, u okviru pristupa poziva na dostavu prijedloga projekata, EK utvrđuje opće ciljeve koje želi postići, obujam projekata koji je spremna financirati, postupke prijave i ocjene te niz kriterija prihvatljivosti za prijavitelje projekata. Odgovornost za identifikaciju, formulaciju i provedbu projekata tako se prenosi na one koji podnose zahtjev za sufinanciranje.¹⁵ Kada se surađuje neposredno s vladom partnerom (npr. u okviru EDF-a ili strukturama financiranja prema zemljopisnoj

proračunskoj liniji) EK zadržava neposredniju ulogu i odgovornost za upravljanje koracima identifikacije i formulacije u ciklusu.

Stoga treba napomenuti da se ovaj odjeljak (Odjeljak 4.) Smjernica o upravljanju projektnim ciklusom bavi opisom glavnih koraka i odgovornosti za upravljanje zemljopisnim proračunskim linijama, ne za pozive na dostavu prijedloga projekata/instrumentata financiranja.

Smjernice bi ipak trebale pružiti koristan okvir za one koji su uključeni u izradu i upravljanje pozivima na dostavu prijedloga projekata/instrumentima financiranja, do mjere da:

- se svi razvojni projekti koje podržava EK (bez obzira na način na koji se financiraju i kako se njima upravlja) ipak mogu ocijeniti prema utvrđenom nizu atributa kvalitete, kriterija i standarda (pogledajte Odjeljak 4.1.6), i
- načela dobre prakse upravljanja projektnim ciklusom (uključujući alate opisane u Odjeljcima 5. do 9.) može primijeniti svatko tko prima sredstva EK ili njima upravlja.

4.1.3 Načela UPC-a i pristup logičke matrice

Upravljanje projektnim ciklusom pojam je koji se koristi za opisivanje aktivnosti upravljanja i postupaka odlučivanja koji se primjenjuju tijekom trajanja projekta (uključujući glavne zadatke, uloge i odgovornosti, glavne dokumente i opcije odluka).

UPC pomaže osigurati da:

- projekti podržavaju *opće ciljeve politike EK i razvojnih partnera*;
- projekti su *relevantni* za *dogovorenu strategiju* i za stvarne probleme ciljnih skupina/korisnika;
- projekti su *izvedivi*, što znači da se *pojedinačni ciljevi* mogu realno postići u okviru ograničenja koje postavlja okruženje u kojem djeluju i sposobnosti agencija za provedbu projekata; i
- *koristi* koje stvaraju projekti vjerojatno će biti održive.

¹⁴ Izuzetak bi bio kada postoji samo jedan dostupan (monopolistički) dobavljač.

¹⁵ Još jedna razlika između 'izravnih pogodbi' s vladama partnerima i pristupa poziva na dostavu prijedloga projekata je uobičajeni zahtjev da primatelji bespovratne pomoći preuzmu dio ukupnih prihvatljivih troškova, ne uzimajući u obzir doprinose u naturi.



Kako bi podržao ostvarenje tih ciljeva, UPC:

- zahtijeva aktivno sudjelovanje *glavnih dionika* i nastoji promicati *vlasništvo primatelja nad projektom*;
- koristi *Pristup logičke matrice* (kao i ostale alate) kao podršku glavnim ocjenama/analizama (uključujući ocjene/analize dionika, problema, pojedinačnih ciljeva i strategija);
- ugrađuje glavne kriterije *ocjene kvalitete* u svaku fazu projektnog ciklusa; i
- zahtijeva izradu *kvalitetnog glavnog dokumenta (dokumenata)* u svakoj fazi (s opće shvaćenim pojmovima i definicijama), kao podršku dobro informiranom odlučivanju.

Pristup logičke matrice je analitički i upravljački alat koji sada (u ovakvom ili onakvom obliku) koristi većina multilateralnih i bilateralnih agencija koje pružaju pomoć, međunarodnih nevladinih organizacija i brojnih vlada partnera. Štoviše, EK općenito zahtijeva izradu logičke matrice kao dio svojih postupaka formulacije projekata za pomoć trećim zemljama. Stoga ova Smjernica stavlja naglasak na primjenu pristupa logičke matrice u raznim fazama ciklusa upravljanja projektima.

Alati koji čine pristup logičke matrice spominju se u odgovarajućim točkama u Odjeljku 4. (Operativne smjernice), a detaljno su opisani i u Odjeljku 5. (Pristup logičke matrice).

Pristup logičke matrice vrlo je učinkovit analitički i upravljački alat kada se razumije i pametno primjenjuje. No nije zamjena za iskustvo i profesionalno mišljenje te se mora dopuniti i primjenom ostalih posebnih alata (poput ekonomske i financijske analize i procjene utjecaja na okoliš) i kroz primjenu funkcionalnih tehnika koje promiču učinkovito sudjelovanje dionika.

4.1.4 Glavni dokumenti i odgovornosti

Glavni dokumenti koji se izrađuju u okviru upravljanja projektnim ciklusom EK te primarna odgovornost za njih prikazani su na slici 5.

Postoji razlika između pristupa 'pojedinačnog projekta' (odluka o financiranju donosi se nakon formulacije) i 'programskog' pristupa

(odluka o financiranju donosi se nakon identifikacije programa ili 'paketa' projekata). Ova dva glavna pristupa zasnivaju se na dva glavna trenutno primjenjiva zakonska (financijska) instrumenta koji se koriste za izdvajanje sredstava za razvojne projekte, i ne predstavljaju 'mogućnosti' financiranja prepuštenih na izbor djelatnicima EuropeAid-a.

Glavni službeni dokumenti EK i izvori informacija koji podupiru UPC tako su:

- Dokumenti Razvojne politike EK, Strategija EK za zemlju korisnicu i dokumenti Nacionalnog indikativnog programa;
- Sažetak identifikacije (koji se ponekad naziva dokumentom kraja identifikacije);
- Prijedlog za financiranje (PF) - bilo za pojedinačne projekte ili za program sastavljen od projekata (koji se ponekad naziva 'akcijski program');
- Sporazum o financiranju i povezane tehničke i administrativne odredbe i opisi posla;
- Informacije sadržane u CRIS-u (zajedničkom informacijskom sustavu EK na području vanjskih odnosa), uključujući i prozor provedbenog izvješća; i
- Izvješća o evaluaciji i reviziji.

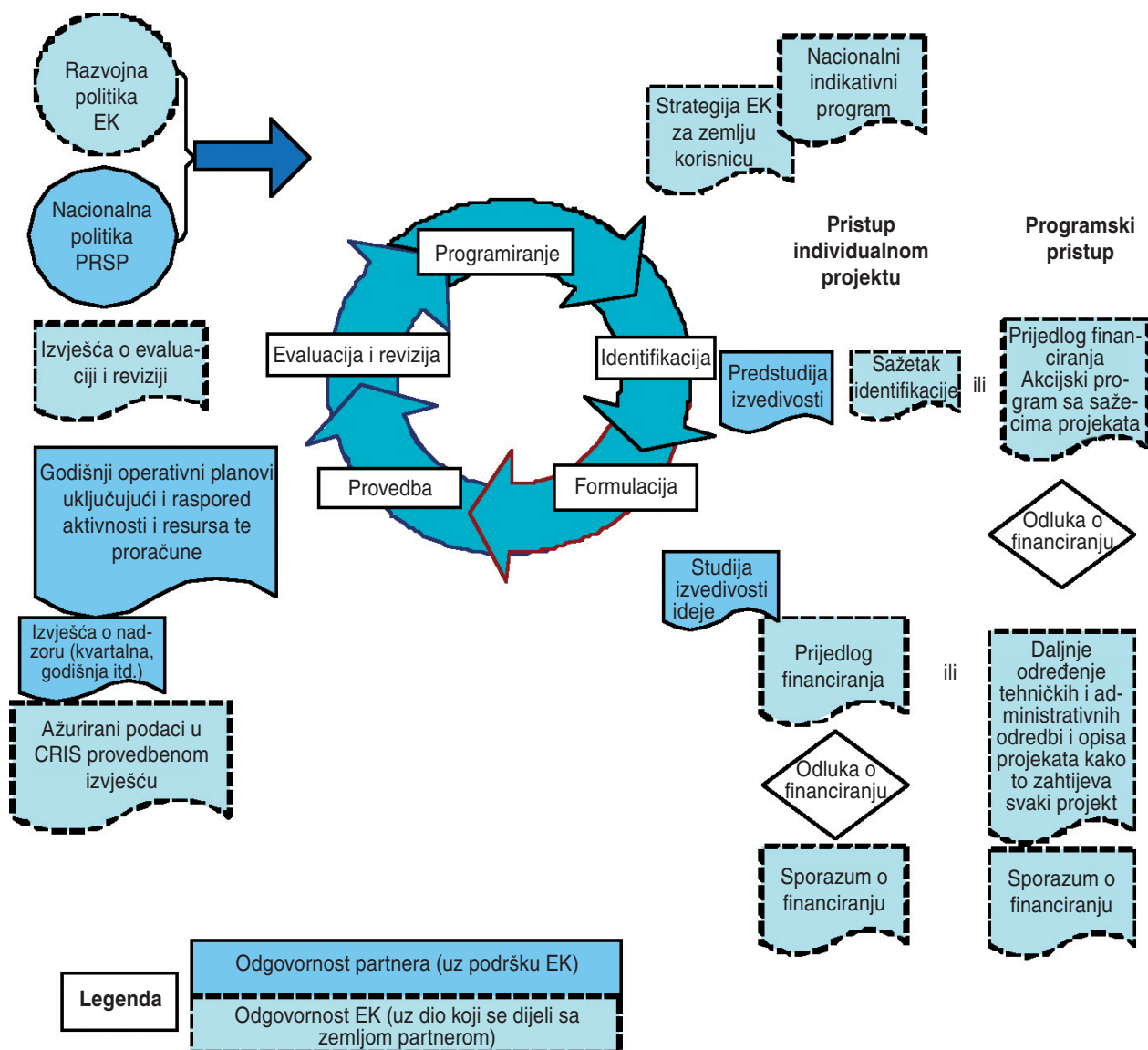
Reference za opću strukturu i očekivani sadržaj svakog od ovih dokumenata navode se u svakoj od faza projektnog ciklusa.

Važno je napomenuti da bi općenito izrada predstudija izvedivosti i studija izvedivosti, kao i izrada godišnjih operativnih planova i redovnih izvješća o nadzoru trebale primarno biti u nadležnosti provedbenih partnera, a ne EK (premda EK može doprinijeti kako bi se osigurali resursi za podršku tim zadacima). EK stoga ne mora propisati točan izgled tih dokumenata, s obzirom da bi oni trebali biti prije svega 'u vlasništvu' provedbenih partnera.¹⁶ EK se ipak mora pobrinuti da joj se osiguraju odgovarajuće informacije (količina i kvaliteta) prema kojima će ocijeniti svoje investicijske odluke, nadzirati provedbu i ostati odgovorna za sredstva koja izdvaja.

¹⁶ Pogledajte 'Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery', OECD 2003.



Slika 5. - Projektni ciklus, glavni dokumenti i odgovornosti





4.1.5 Točke odlučivanja, opcije i glavne nadležnosti

U sljedećoj tablici sažeto su prikazane glavne točke odlučivanja za EK u projektnom ciklusu.

Faza i glavno pitanje	Glavne točke odlučivanja EK	Glavna nadležnost	Opcije za odluku
Programiranje Koji su razvojni prioriteti partnera i na što je usmjerena pomoć EK?	Usklađenost između Strategije EK za zemlju korisnicu i Nacionalnog indikativnog programa	Opća uprava za razvoj/Opća uprava za vanjske odnose u suradnji s delegacijama, EuropeAid-om i vladama partnerima	Odabir prioriteta programa, usmjerenosti sektora, vrste pomoći i modaliteta financiranja
Identifikacija Je li koncept projekta relevantan za prioritete lokalne potrebe i dosljedan prioritetima politike EK?	Po dovršetku i dostavljanju sažetka identifikacije (pojedinačnih projekata) ili prijedloga za financiranje (program sa sažecima projekata)	- Delegacija provodi početnu ocjenu s vladom partnerom/ drugim glavnim dionicima - Prvi pregled SPK-a - u cilju pružanja potpore kvaliteti - Resorna uprava, odluka o idućim koracima iz perspektive EK	- Prihvatiti, izmijeniti ili odbiti projektnu ideju/ ideje - U slučaju programa s projektima, izdvojiti sredstava financiranja ili ne
Formulacija Je li projekt izvediv i hoće li dati održive koristi?	Po dovršetku prijedloga za financiranje i tehničkih i administrativnih odredbi /opisa posla	- Delegacija obavlja početnu ocjenu s vladama partnerima/ ostalim glavnim dionicima - Drugi pregled SPK-a -- u cilju davanja ocjene kvalitete - Resorna uprava, odluka o idućim koracima iz perspektive EK	- Prihvatiti, izmijeniti ili odbiti prijedlog - Za pojedinačne projekte, izdvojiti sredstava financiranja ili ne
Provedba Postižu li se rezultati i koriste li se resursi ekonomično i učinkovito? Koje korektivne aktivnosti treba poduzeti?	Po dostavljanju godišnjih operativnih/radnih planova i ostalih izvješća o nadzoru/ pregledu	- Delegacija obavlja ocjenu s vladama partnerima/ostalim glavnim dionicima - Središnjica EK još može donijeti konačnu odluku o svim <u>većim</u> izmjenama obujma/financiranja projekta	Nastaviti s financiranjem, izmijeniti obujam potpore EK, ili prekinuti potporu
Evaluacija Jesu li postignute planirane koristi, da li će se nastaviti i što je naučeno iz prethodnog iskustva?	Po dovršetku evaluacijskih studija	- Task menadžer planira i upravlja provedbom studije - O popratnim mjerama odlučuje resorna uprava EuropeAid (kroz konzultacije s OU za razvoj/vanjske odnose)	Izmijeniti politike, obujam nastavka programa, ili modalitete djelovanja EK
Revizija Poštuju li se važeći zakoni i pravila? Jesu li ispunjeni gospodarski kriteriji i kriteriji učinkovitosti?	Po dovršetku revizije	- Task menadžer za <u>reviziju</u> upravlja revizijom - Task menadžer/voditelj projekta pruža informacije i unose reviziji - Task menadžer/voditelj projekta osigurava mjere prema odgovoru subjekta revizije o nalazima revizije i preporukama	- Nastaviti, izmijeniti ili zaustaviti projektne aktivnosti - Vratiti sredstva financiranja projekta - Izmijeniti buduća projektna rješenja - Promijeniti politike



Potrebno je naglasiti važnost ulaganja odgovarajućeg vremena i rada u faze programiranja i identifikacije. Nakon što projekti prijeđu na fazu formulacije, sve je teže zaustaviti provedbu (potencijalno neodgovarajućeg) projekta.

4.1.6 Podrška kvaliteti i sustav ocjenjivanja

Skupina za podršku kvaliteti

Skupina za podršku kvaliteti (SPK) uspostavljena je radi nadzora tekuće razrade projekata i upravljanja procesima podrške kvaliteti i ocjenjivanja. Ciljevi te skupine su:

- Podržati poboljšanja kvalitete programskih/projektnih ideja i dokumentacije;
- Osigurati da se screening provodi na usklađen način pomoću niza dosljednih kriterija i standarda kvalitete;
- Osigurati odgovarajuće izvještavanje i praćenje; i
- Utvrditi i razmijeniti najbolje prakse i inovativne pristupe.

SPK provodi screening prijedloga projekata i

pruža savjete resornim voditeljima u dva ključna trenutka u projektnom ciklusu:

(i) na kraju faze identifikacije, kada se obavlja pregled sažetka identifikacije (pojedinačnih projekata) ili prijedloga za financiranje (za program projekata); i

(ii) na kraju faze formulacije, kada se priprema nacrt prijedloga za financiranje (za pojedinačne projekte) ili se provodi daljnja specifikacija tehničkih i administrativnih odredbi (za projekte u okviru programa).

SPK formalno djeluje na dvije glavne razine, odnosno na razini ureda i uprave. Sastav i nadležnosti Skupina za podršku kvaliteti na razini ureda i uprave prikazani su u sljedećoj tablici.

U praksi, podrška kvaliteti i rad na ocjenjivanju mora se općenito poduzeti (zapravo započeti) na razini delegacije kroz postupak 'stručnih revizija'.

Detaljnije informacije o radu skupina za podršku kvaliteti mogu se pronaći na Intranetu EK na:

X:/Europeaid/Thematicnetworks/qsg/Home_Page_QSG_en.htm

Razina	Sastav i zadaci
SPK na razini ureda	<u>Sastav</u> : Zamjenik OU, načelnik Koordinacijske jedinice, Vanjski odnosi/Razvoj <u>Tajništvo</u> : Jedinica O3 <u>Zadaci</u> : Određivanje najnižih standarda, postupaka, kriterija ocjenjivanja, revizija glavnih pitanja od interesa za ured, sinteza nalaza, izvješćivanje o nalazima
SPK na razini uprave	<u>Sastav</u> : direktor, načelnik Koordinacijske jedinice, kvalificirani djelatnici <u>Zadaci</u> : Stručna revizija prijedloga (sažetaka identifikacije i prijedloga za financiranje), preporuke za poboljšanje

Okvir kvalitete

U svakom glavnom trenutku odluke u okviru upravljanja projektnim ciklusom osiguran je niz kriterija za ocjenu kvalitete u cilju osiguranja strukturirane i dosljedne analize i odlučivanja. Ti se kriteriji također odražavaju u zahtjevima

za informacijama ključnih dokumenata poput Sažetka identifikacije i Prijedloga za financiranje.

Premda je utvrđen zajednički opći okvir za ocjenu kvalitete (Okvir kvalitete), jasno je da će različite okolnosti zahtijevati više ili manje



detaljnu analizu posebnih pitanja. Resorni vođitelji i ostali uključeni u primjenu tih kriterija i standarda moraju se stoga pozvati na vlastitu procjenu i iskustvo pri utvrđivanju koji su od

njih više ili manje važni u odnosu na kontekst u kojem rade.

Okvir kvalitete prikazan je na sljedećoj slici 6.:

Slika 6. - Okvir kvalitete

A	Relevantan <i>Projekt ispunjava iskazane i visoko prioritetne potrebe</i>	B	Izvediv <i>Projekt je dobro izrađen i proizvest će održive koristi ciljnim skupinama</i>	C	Učinkovit i dobro upravljan <i>Projekt ostvaruje očekivane koristi i njime se dobro upravlja</i>
1	Usklađen i podržava politike razvoja i suradnje EK.	6	Pojedinačni ciljevi (opći cilj, svrha i rezultati) i program rada (aktivnosti) su jasni i logični, te rješavaju jasno određene potrebe	12	Projekt ostaje relevantan i izvediv
2	Usklađen i podržava politike vlade partnera i relevantne sektorske programe ¹⁷	7	Utjecaji sredstava i troškova su jasni, projekt je financijski isplativ i ima pozitivan ekonomski povrat	13	Pojedinačni ciljevi projekta su postignuti
3	Glavni dionici i ciljne skupine su jasno određeni, pitanja jednakosti i institucionalne sposobnosti su analizirana, a iskazano je i lokalno vlasništvo nad projektom	8	Strukture koordinacije, upravljanja i financiranja su jasne i podržavaju jačanje institucija i lokalno vlasništvo nad projektom	14	Projektom kvalitetno upravljaju oni koji su neposredno odgovorni za provedbu
4	Problemi su analizirani na odgovarajući način	9	Sustav nadzora i evaluacije kao i strukture revizije su jasni i praktični	15	Pitanja održivosti se učinkovito rješavaju
5	Ocijenjena su dosadašnja iskustva i povezanost s drugim tekućim/planiranim projektima te je naučeno ugrađeno u odabir strategije	10	Utvrđene su pretpostavke/rizici, a uspostavljene su odgovarajuće strukture upravljanja rizicima	16	Task menadžeri EK primjenjuju načela dobre prakse u upravljanju projektima
		11	Projekt je ekološki, tehnički i socijalno ispravan i održiv		

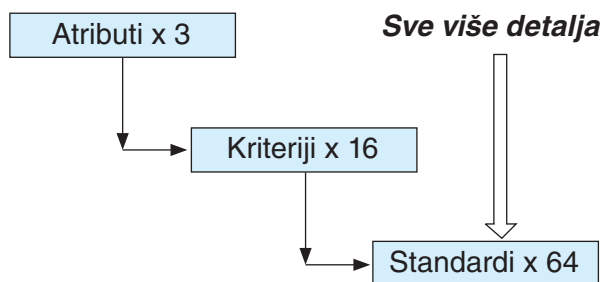
Kao što se može vidjeti, okvir kvalitete sastoji se od tri ključna atributa kvalitete, odnosno:

- **Relevantan** - projekt ispunjava iskazane i visoko prioritetne potrebe
- **Izvediv** - projekt je dobro izrađen i pružit će održive koristi ciljnim skupinama
- **Učinkovit i dobro upravljan** - projekt ostvaruje očekivane koristi i njime se dobro upravlja

U okviru svakog od ta tri glavna atributa kvalitete postoji nekoliko glavnih **kriterija** (ukupno ih je 16), koji ukazuju na glavna pitanja koja treba ocijeniti kako bi se donijelo mišljenje o kvaliteti. Svaki od glavnih kriterija zatim podržava niz glavnih **standarda** kvalitete, koji imaju za cilj osigurati daljnje usmjeravanje u vezi s promicanjem kvalitete. Ti standardi predstavljeni su u Odjeljcima 4.3 do 4.5 Smjernica, koji se svaki za sebe bave pojedinom glavnom fazom projektnog ciklusa.



Slika 7. - Atributi, kriteriji i standardi



Glavni čimbenici koji utječu na **održivost** tijekova koristi projekta, kako ih je odredio Odbor za razvojnu pomoć¹⁸, ugrađeni su u Okvir kvalitete, umjesto da ih se predstavlja kao odvojenu skupinu kriterija.

Kriterije i standarde kvalitete mogu primijeniti/koristiti tri glavne razine, odnosno:

- Task menadžeri/voditelji projekata (u delegacijama i u središnjici EK), u okviru svojih nadležnosti upravljanja projektnim ciklusom koji je u tijeku;
- Tehničko i drugo osoblje podrške (tj. tematske mreže, SPK, konzultanti koji pružaju tehničku pomoć) tijekom pružanja tehničke podrške ili usluga ocjene resornoj upravi EuropeAid-a; i
- Resorna uprava, pomažući im u ocjeni opće kvalitete portfelja programa odnosno projekata EuropeAid-a u smislu kvalitete izrade, ostvarenja ciljeva i kvalitete upravljanja projektima.

Okvir kvalitete može se primijeniti sa ili bez upotrebe skale ocjenjivanja za svaki od ključnih kriterija i standarda. Primjena skale ocjenjivanja vrijedan je alat ukoliko se želi napraviti usporedba između projekata, ili ako je namjera dobiti pregled kvalitete velikog portfelja projekata tijekom vremena.

Veza između okvira kvalitete i kriterija evaluacije i revizije EK

Pet kriterija koje EK koristi za evaluaciju uspješnosti projekata ili programa su: (i) rele-

vantnost; (ii) ekonomičnost; (iii) učinkovitost; (iv) utjecaj i (v) održivost (pogledajte Odjeljak 4.6.4). Dva kriterija koje EK koristi za reviziju učinka projekata ili programa su: (i) efikasnost (uključujući ekonomičnost); i (ii) učinkovitost (pogledajte Odjeljak 4.7.4).

U kontekstu glavnih atributa kvalitete okvira kvalitete, riječ izvedivost koristi se za opisivanje očekivane ekonomičnosti, učinkovitosti i utjecaja projekta prije početka provedbe. **Učinkovit i njime se dobro upravlja** opisuje stvarnu ekonomičnost i učinkovitost projekta tijekom provedbe, dok se pitanje utjecaja može procijeniti tek kroz ex-post evaluaciju. Kako je ranije spomenuto, čimbenici koji promiču održivost provlače se kroz sve attribute: relevantnosti, izvedivosti te učinkovitosti i dobrog upravljanja.

4.1.7 Odluka o financiranju

EK trenutno koristi dva glavna pristupa izdvajanju sredstava u okviru svojih 'izravnih pogodbi' s vladama partnerima, ovisno o Uredbi o financiranju. Jedan uključuje odluku o financiranju pojedinačnih projekata nakon što prođu fazu formulacije (npr. za projekte u zemljama ACP i ALA).

Drugi uključuje odluku o financiranju 'programa/paketa' projekata na kraju faze identifikacije (npr. za projekte MEDA i TACIS), kako je prikazano na slici 8.

Glavni zadaci povezani s odlukama o financiranju su prije svega u nadležnosti djelatnika iz središnjice EK, a općenito uključuju¹⁹:

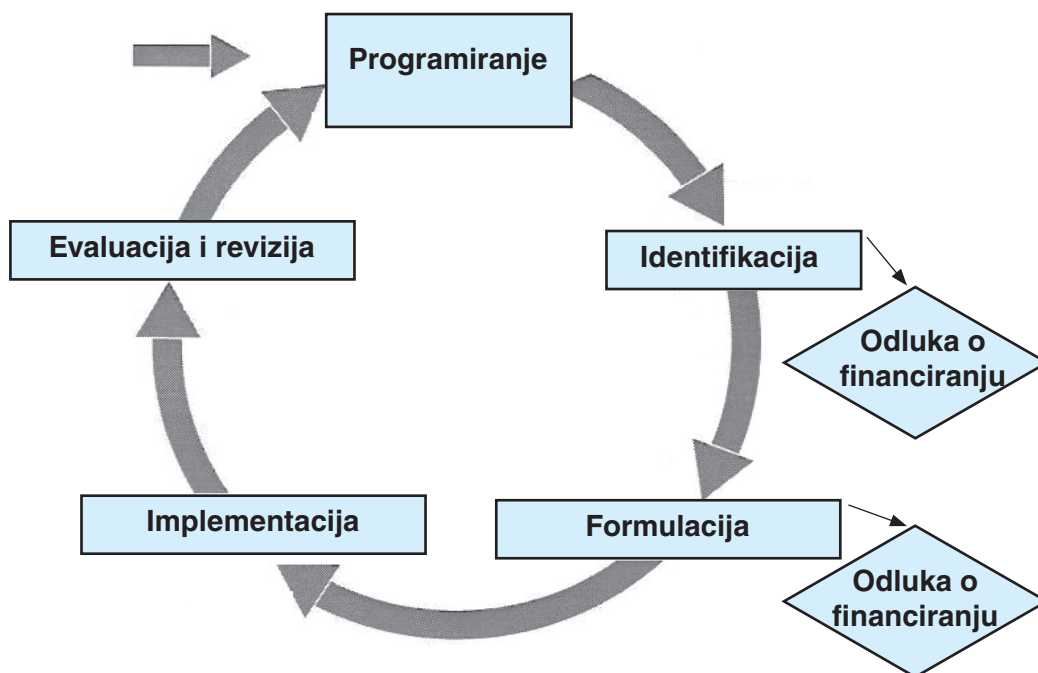
1. Provođenje ocjene kvalitete nacрта Prijedloga za financiranje (SPK);
2. Unošenje svih potrebnih promjena u nacrt **Prijedloga za financiranje** (resorna uprava);
3. Odobravanje ili odbijanje Prijedloga za financiranje (**Odluku o financiranju** donosi nadležno tijelo);
4. Za odobrene projekte (pojedinačne ili u okviru programa/paketa) priprema, pregovori i zaključivanje (potpisivanje) **Spo-**

¹⁸ (i) vlasništvo korisnika nad projektom, (ii) podrška politike, (iii) odgovarajuća tehnologija, (iv) okoliš, (v) sociokulturna pitanja, (vi) ravnopravnost spolova, (vii) institucionalna i upravljačka sposobnost i (viii) ekonomska i financijska isplativost.

¹⁹ Odgovornosti djelatnika središnjice EK i delegacija različite su za centralizirane i prenijete aktivnosti



Slika 8. - Vrijeme odluke o financiranju



razuma (jednog ili više) o financiranju između EK i provedbenog partnera (ili više njih), uključujući potrebne tehničke i administrativne odredbe za provedbu.

Vlade partneri (ili ne-državni provedbeni partneri) odgovorni su za zaključivanje pregovora o ugovorima, uključujući i formalnu obvezu prema Sporazumu ili Memorandumu o financiranju i povezanim odredbama.

Ocjena Skupine za podršku kvaliteti i konzultacije između službi

Kada se ocjenjuje Nacrt prijedloga za financiranje, to može voditi ili Uprava Skupine za podršku kvaliteti (up-SPK) kojom predsjedava direktor odnosno operativne jedinice ili Ured Skupine za podršku kvaliteti (ur-SKP), kojom predsjedava zamjenik glavnog direktora.

Ocjena ureda ili uprave SKP-a usmjerena je na tri glavna pitanja:

- Ocjenu predloženog projekta ili programa s obzirom na kriterije kvalitete vezane za relevantnost i izvedivost;
- Mišljenje o tome jesu li zahtjevi Smjernica o UPC-u odgovarajuće ispunjeni; i

- Provjeru da su prethodne primjedbe SKP-a riješene.

Mišljenja ureda, odnosno uprave SKP-a prenose se direktoru koji će odlučiti o tome treba li ih uključiti u prijedlog za financiranje ili ne. Direktor će potom započeti konzultacije među službama.

Moguće odluke jesu:

- Prihvatiti Nacrt prijedloga za financiranje i nastaviti zaključivanje sporazuma o financiranju, a zatim i provedbu;
- Tražiti dodatno objašnjenje ili izmjene i dopune Nacrta prijedloga za financiranje prije no što se nastavi dalje; ili
- Odbiti Nacrt prijedloga za financiranje.

Mišljenje financijskog odbora i odluka Komisije

Ovisno o ukupnoj vrijednosti, EuropeAid potom Prijedlog za financiranje dostavlja relevantnom odboru država članica, kojim predsjedaju OU za razvoj, odnosno OU za vanjske odnose. Općenito je pravilo da Prijedlozi za financiranje moraju biti spremni (s odobrenjima



od svih relevantnih odjela) 45 dana prije datuma sastanka odbora. Za to vrijeme se prevode i unaprijed šalju državama članica na pregled .

Nakon što odbor da pozitivno mišljenje o Prijedlogu za financiranje, EuropeAid je odgovoran za postupak odlučivanja o financiranju. Općenito je pravilo da Komisija usvaja odluke o financiranju pismenom procedurom ili u izuzetnim slučajevima postupkom habilitacije.

Nakon odobrenja Prijedloga za financiranje od strane Komisije, EuropeAid priprema Sporazum o financiranju i preuzima odgovornost za osiguranje potpune dosljednosti između Prijedloga za financiranje i Sporazuma o financiranju. Sporazum o financiranju temelji se na modelu Sporazuma o financiranju koji izrađuje EuropeAid.

U pravilu se u Sporazumu o financiranju (kroz tehničke i upravne odredbe) moraju navesti sve provedbene strukture za projekt. No, u slučaju kada neke odredbe ne mogu biti uključene u Sporazum o financiranju (zbog vremena ili tehničkih čimbenika), potrebno je izričito osigurati komplementarni ugovorni postupak u Sporazumu o financiranju. To je najbolje učiniti u obliku razmjene pisama, premda je i zajednički memorandum o provedbi još jedna mogućnost.

Važno je da sporazumi o financiranju osiguraju adekvatnu fleksibilnost kako bi omogućili usklađivanje obujma i vremena provedbe projekta s izmijenjenim okolnostima i potrebama na terenu. Oni moraju podržavati učinkovitu provedbu projekta, a ne je ograničavati.

4.2 Programiranje

4.2.1 Uvod

Programiranje razvojne pomoći EK traje više godina, a njime koordiniraju službe EK uz doprinose tijela vlasti zemlje partnera. Neposredni rezultat je dogovorena Strategija EK za zemlju korisnicu koja uključuje višegodišnji nacionalni indikativni program. Sastoji se od »naloga za uslugu« koji se službeno šalje iz OU za vanjske odnose/razvoj EuropeAid-u.

Tijekom faze programiranja, stanje na nacionalnoj i sektorskoj razini analizira se radi

utvrđivanja problema, ograničenja i mogućnosti kojima bi se suradnja mogla baviti. To uključuje reviziju socioekonomskih pokazatelja, kao i nacionalnih i donatorskih prioriteta. Svrha je odrediti glavne ciljeve i sektorske prioritete za suradnju, a time i osigurati relevantan i izvediv okvir programiranja unutar kojeg se programi i projekti mogu određivati i pripremati. Za svaki od tih prioriteta formuliraju se strategije koje uzimaju u obzir naučeno iz prethodnog iskustva.

»Smjernice za provedbu zajedničkog okvira za Strategiju EK za zemlju korisnicu« u kojima je postupak detaljno objašnjen, dostupne su na intranetu EK²⁰. Opći postupci i odgovornosti za programiranje opisani su u Sporazumu između službi.

4.2.2 Proces programiranja

Višegodišnji programski dokumenti, određeni različitim uredbama, dio su strateškog okvira za zemlju/regiju partnera. Osim toga, standardni Okvir za Strategije EK za zemlju korisnicu, koji se primjenjuje na programske dokumente EDF-a, ALA i MEDA postupno će se primjenjivati i na sve druge zemlje koje primaju financijsku pomoć od EK. Stoga se (ili će se) i programiranjem i provedbom upravljati na osnovi jedinstvenog, logički usklađenog dokumenta, Strategije EK za zemlju korisnicu (SEK).

SEK treba izraditi na osnovi razgovora sa zemljom partnerom. Postupak pripreme SEK-a treba promicati jasno 'lokalno' vlasništvo nad strategijom kako bi se omogućila uspješna provedba. Za to je potrebno vrijeme, financijska sredstva i odgovarajuće kvalificirano osoblje.

SEK sadrži niz glavnih elemenata i ima sljedeću strukturu:

1. Opis ciljeva suradnje EK;
2. Ciljevi politike zemlje partnera;
3. Analiza političkog, gospodarskog i socijalnog stanja, uključujući održivost postojećih politika, te srednjoročni izazovi;

²⁰ http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/sec2000_1049_0_en.htm#menu



4. Pregled prošle i sadašnje suradnje EK (naučenog i iskustava), informacije o programima država članica EU i drugih donatora;
5. Strategija odgovora EK u kojoj se određuje strogo ograničen broj sektora za intervenciju koje nadopunjuju intervencije drugih donatora;
6. Nakon što se odredi strategija odgovora, mora se pretvoriti u Nacionalni indikativni program (NIP). To može biti sastavni dio općeg SEK-a. NIP je upravljački alat koji pokriva razdoblje od nekoliko godina (od 3 do 5 godina, ovisno o važećoj Uredbi/Sporazumu). Određuje i definira odgovarajuće mjere i aktivnosti za postizanje utvrđenih strateških ciljeva. Nacionalni indikativni program trebao bi u potpunosti proizlaziti iz i biti dosljedan prethodnoj analizi.

Indikativni program određuje:

1. Opće ciljeve: Programski dokumenti, na osnovi prioriteta EU i prioriteta zemlje, navode strateške izbore za suradnju EK čime se omogućuje određivanje prioriteta unutar i između sektora i izbor odgovarajućih načina pružanja pomoći (tj. projekta, podrške sektorskom programu i/ili proračunske pomoći);
2. Financijska sredstva za svako područje suradnje, uključujući, prema potrebi, indikativno vrijeme provedbe i visinu svakog obroka doprinosa Zajednice;
3. Specifične ciljeve i očekivane rezultate za svako područje suradnje, uključujući sve uvjete i glavne pokazatelje učinka i ishoda. Ti pokazatelji trebali bi biti povezani s kretanjima koja su mjerljiva u srednjoročnom razdoblju. Ukoliko je u tijeku proces izrade strateškog dokumenta za smanjenje siromaštva, pokazatelji moraju odgovarati onima koji su razvijeni unutar tog okvira²¹;
4. Način na koji se uzimaju u obzir horizontalna pitanja (spol, okoliš, itd.); i

5. Programe koje treba provesti radi postizanja tih ciljeva, ciljane korisnike i vrstu pomoći koja će se pružati (npr. makroekonomska podrška, tehnička pomoć, osposobljavanje, ulaganja, nabava opreme, itd.). Osim toga, mogu se formulirati projektne ideje i utvrditi opći kriteriji za njihovu realizaciju (poput zemljopisnog područja, najpogodnijih partnera, odgovarajućeg trajanja projekata).²²

Proces programiranja treba biti usklađen s glavnim analitičkim elementima Pristupa logičke matrice, odnosno, treba:

- Odrediti glavne dionike i procijeniti njihove potrebe, interese i sposobnosti;
- Odrediti i analizirati prioritetne razvojne probleme/ograničenja i mogućnosti;
- Odrediti razvojne ciljeve kojima se rješavaju utvrđeni prioritetni problemi; i
- Odrediti strategiju za razvojnu pomoć EK koja uzima u obzir analizu postupka, uključujući ograničenja kapaciteta, naučeno iz ranijih iskustava i tekuće ili planirane aktivnosti ostalih donatora.

4.3 Identifikacija

4.3.1 Svrha

Faza identifikacije ima za svrhu:

- odrediti projektne ideje koje su dosljedne razvojnim prioritetima partnera i EK;
- procijeniti važnost i vjerojatnu izvedivost tih projektnih ideja;
- u okviru 'programskog pristupa', pripremiti Prijedlog za financiranje (u okviru uredbe MEDA ili TACIS), ili sažetak identifikacije za pojedinačne projekte (u okviru struktura financiranja ACP i ALA); i
- pripremiti odluku o financiranju za program projekata ili odrediti obujam daljnjih poslova

²¹ Kao veliki korak prema usklađenom međunarodnom djelovanju za razvoj, OECD, Ujedinjeni narodi i Svjetska banka su dogovorili sustav za praćenje napretka prema 'Milenijskim razvojnim ciljevima'. Ti ciljevi i pokazatelji koji se koriste za praćenje napretka sadržani su u 'Smjernicama EK za primjenu pokazatelja u ocjeni učinka zemlje', OU za razvoj, prosinac 2002.

²² Za zemlje ACP-a, postoji zakonska obveza da NIP-u daju operativni sadržaj (Dodatak IV Sporazuma iz Cotonoua). Do mjere do koje je to moguće, već određeni projekti/programi koji jamče financiranje u kratkoročnom i dugoročnom razdoblju bi stoga trebali biti uključeni u NIP. S obzirom da sporazum iz Cotonoua propisuje trajno programiranje, NIP-ovi za zemlje ACP-a trebaju također uključiti predviđanje mogućih, ali ipak odredivih, prijedloga radi poduzimanja popratnih mjera u idućim godinama.



potrebnih tijekom faze formulacije za pojedinačne projekte.

4.3.2 Glavni zadaci i odgovornosti

Projektne ideje mogu doći iz raznih izvora, a najvažniji je od potencijalnih provedbenih partnera (bilo vlada partnera, neдржавnih sudionika ili multilateralnih ili regionalnih razvojnih agencija). Vlasništvo primatelja, i predanost potencijalnim projektima, glavni je kriterij za ocjenu kvalitete.

Osim toga, projektne ideje treba nalaziti u prioritetima i ciljevima utvrđenim u relevantnoj Strategiji EK za zemlju korisnicu i Nacionalnom indikativnom programu. 'Opći cilj' svakog projekta trebao bi stoga općenito proizlaziti iz odgovarajuće izjave o ciljevima sadržane u SEK-u/NIP-u ili iz relevantne sektorske politike ili cilja programa.

Glavni zadaci i odgovornosti EK tijekom ove faze ovise o tome donosi li se odluka o financiranju u ovoj fazi ili na kraju Formulacije. Zadaci povezani s dvije glavne mogućnosti sažeto su prikazani u nastavku.

Pojedinačni projekti - u ovoj fazi ne donosi se odluka o financiranju

Glavni zadaci općenito uključuju:

1. Organizirati i sudjelovati u konzultacijama s glavnim dionicima tijekom cijele faze (npr. institucijama vlade partnera, neдржавnim tijelima, skupinama civilnoga društva, ostalim donatorima, itd.) i osigurati njihovo aktivno uključivanje u odlučivanje.
2. Analizirati projektne ideje/prijedloge koje su pripremili i dostavili oni koji su za to kvalificirani, te prema potrebi prikupiti dodatne informacije.
3. Donijeti odluku o tome da li su projektne ideje/prijedlozi kvalitetni i da li im je potrebna daljnja razrada prije dovršetka sažetka identifikacije (npr. provođenje predstudije o izvedivosti).
4. Prema potrebi, pripremiti Opis posla za provođenje predstudije ili predstudija o

izvedivosti, upravljati provedbom studije, ocijeniti sadržaj i kvalitetu izvješća o studiji i odlučiti o sljedećim koracima.

5. Ako se očekuje da će se koncept uputiti u fazu formulacije, pripremiti sažetak identifikacije, uključujući opis posla za fazu formulacije.

6. Dostaviti sažetak identifikacije na pregled skupini za podršku kvaliteti i razmotriti odobrenje od strane resorne uprave (kako bi se nastavilo s fazom formulacije).



Glavna odgovornost za upravljanje tim zadacima trebala bi biti na delegacijama, uz potrebnu podršku djelatnika iz središnjice EK.

Program projekata - odluka o financiranju donosi se na kraju ove faze

Glavni zadaci općenito uključuju:

1. Organizirati i sudjelovati u konzultacijama s glavnim dionicima tijekom cijele faze (npr. institucijama vlade partnera, neдржавnim tijelima, skupinama civilnoga društva, ostalim donatorima, itd.) i osigurati njihovo aktivno uključivanje u odlučivanje.
2. Obaviti pripreme za određivanje projektnih ideja (pod vodstvom delegacija, a prema potrebi uz podršku misija iz središnjice EK).
3. Na osnovu prijedloga partnera pripremiti nacrt popisa projekata, uključujući pojedinačne sažetke projekata.
4. Postići interni dogovor (između EuropeAid-a i OU za vanjske odnose) o nacrtu popisa projekata i sažetaka projekata.
5. Potvrditi popis projekata s partnerom ili partnerima.
6. Izraditi Prijedlog za financiranje (npr. 'Akcijski program' ili 'Nacionalni plan financiranja' uključujući sažetke projekata) te nakon procesa skupine za podršku kvaliteti i uputiti na odobravanje.



7. Poslati Prijedlog za financiranje država članicama, raspraviti na Upravnom odboru i tražiti odluku Komisije o financiranju.



Glavna odgovornost i ovlast za upravljanje zadacima 1.-3. i 5.-6. trebala bi biti na delegacijama, uz potrebnu podršku djelatnika iz središnjice EK.

4.3.3 Glavne ocjene i alati

Tijekom faze identifikacije, glavne ocjene potrebne da bi se osigurala relevantnost i izvedivost neke projektne ideje jesu: (i) ocjena okvira politike i programiranja; (ii) analiza dionika, uključujući ocjenu institucionalne sposobnosti; (iii) analiza problema, uključujući scoping horizontalnih pitanja (npr. spol, upravljanje, okoliš); (iv) ocjena ostalih tekućih i planiranih inicijativa i ocjena prethodno stečenih iskustava; (v) preliminarna analiza ciljeva i strategije; (vi) preliminarna ocjena parametara sredstava i troškova; (vii) preliminarna ocjena struktura upravljanja koordinacije i financiranja projekta; i (viii) preliminarna ocjena ekonomskih/financijskih pitanja i pitanja zaštite okoliša, te tehničke i socijalne održivosti.

Osnovni alati UPC-a koji se mogu primijeniti uključuju:

1. **Kriterije ocjene kvalitete** (pogledajte Odjeljak 4.3.4). Kriteriji i standardi pružaju popis (kontrolnu listu) glavnih pitanja koja

treba ocijeniti u ovoj fazi ciklusa, s naglaskom na relevantnosti i vjerojatnoj izvedivosti predložene projektne ideje.

2. **Pristup logičke matrice** - odnosno, analiza dionika, analiza problema, preliminarno određivanje cilja i analiza strategije (pogledajte Odjeljak 5.). Smjernice PLM-a sadrže opis onoga što ti alati jesu i načina na koji se mogu primijeniti.
3. **Ocjena institucionalne sposobnosti** (pogledajte Odjeljak 6.). Namjena ovog alata je naglasiti glavna pitanja koja treba postaviti i na koja treba odgovoriti pri provođenju ocjene institucionalne sposobnosti.
4. **Promicanje participatornih pristupa** i primjena vještina facilitiranja (pogledajte Odjeljak 8.). Ovim se daju ideje i smjernice o promicanju sudjelovanja (a time i vlasništva) te o primjeni vještina facilitiranja tijekom ciklusa upravljanja projektom.
5. **Priprema opisa posla** (pogledajte Odjeljak 9.). Daju se smjernice o strukturi i sadržaju opisa posla u svakoj glavnoj fazi projektnog ciklusa.
6. **Formati sažetka identifikacije, akcijskog programa i sažetka projekta** (pogledajte donji Odjeljak 4.3.5).
7. **Ekonomska i financijska analiza** (pogledajte Smjernice za ekonomsku i financijsku analizu).

Kako je već navedeno, također prema potrebi treba primijeniti i ostale tehničke smjernice ili smjernice specifične za sektor.





4.3.4 Kriteriji i standardi ocjenjivanja

U skladu s Okvirom kvalitete, u sljedećoj su tablici prikazani posebni kriteriji i standardi ocjenjivanja koji će se primjenjivati na pojedinačne projekte, ili na program/paket projekata.

Pojedinačne standarde treba primjenjivati na praktičan način, s obzirom da neće svi odgovarati svakom projektu ili programu.

	Atributi kvalitete, kriteriji i standardi pri identifikaciji
A	RELEVANTAN - projekt ispunjava iskazane i visoko prioritetne potrebe
1	Dosljedan je i podržava razvojne politike i politike suradnje EK
1.1	Prijedlog je dosljedan razvojnim politikama i odlukama EK, a dan je i suvisao argument da bi se pokazalo kako će ih projekt podržati (tj. ublažavanje siromaštva i/ili gospodarska integracija, održiv razvoj i promicanje ravnopravnosti spolova)
1.2	'Projektni pristup' je odgovarajući odgovor s obzirom na razvojni kontekst
1.3	Inicijativa je dosljedna Strategiji EK za zemlju korisnicu (i/ili drugim okvirnim dokumentima)
2	Dosljedan je i podržava politike i relevantne sektorske programe vlade partnera²³
2.1	Poziva se na relevantne dokumente i odluke o politici vlade partnera, koji uključuju (kada je to relevantno) Strategiju zemlje za smanjenje siromaštva,
2.2	Opisana je relevantna sektorska politika, uključujući glavne tekuće inicijative, ciljeve sektora i izdvajanje resursa
2.3	Opisane su relevantne veze između politike, programa i projekta, te je jasno pokazano da je projekt usklađen s okvirom programa i politike, te da podržava postojeće inicijative
3	Glavni dionici i ciljne skupine jasno su određeni, analizirana su pitanja jednakosti i institucionalne sposobnosti, a iskazano je vlasništvo primatelja nad projektom
3.1	Osigurani su podaci podijeljeni po spolovima o socioekonomskom statusu ciljnih skupina (npr. zdravlje, obrazovanje, dohodak, ljudska prava), a pitanja jednakosti jasno su ocijenjena u vezi s ostalim ranjivim skupinama poput osoba s invaliditetom
3.2	Opisan je postupak identifikacije i konzultacija s dionicima u prošlosti i sada - tko, kako, kada - a različiti interesi dionika (očekivanja i problemi) su na odgovarajući način analizirani
3.3	Postojeći ili mogući sukobi između dionika su jasno utvrđeni i analizirani Iznijeta je ocjena institucionalnih struktura, sposobnosti i pitanja upravljanja (prednosti i slabosti), posebice za instituciju ili institucije koje će biti primarno odgovorne za provedbu projekta

²³ Ovi konkretni standardi možda neće biti primjenjivi na neke projekte koji se provode kroz nevladine organizacije.



	Atributi kvalitete, kriteriji i standardi pri identifikaciji
3.4	Pruženi su dokazi o vlasništvu primatelja nad projektnim idejama, kao što su ranija ili tekuća izdvajanja sredstava (novčana ili u naturi) za povezane aktivnosti i aktivno lokalno uključivanje u odlučivanje
4	Problemi su analizirani na odgovarajući način
4.1	Analiza problema uključuje ocjenu uzročno-posljedičnih odnosa i određuje probleme koji utječu na ciljne skupine
4.2	Problemi s kojima se suočavaju razne socioekonomske skupine (uključujući razlike između spolova i potrebe osoba s invaliditetom) na odgovarajući su način utvrđene i opisane, uključujući vrstu i učestalost siromaštva
4.3	Utvrđen je niz problema i/ili mogućnosti koje bi projekt trebao rješavati
5	Stečena iskustva i poveznice s drugim postojećim/planiranim projektima ili programima su ocijenjeni i ugrađeni u odabir strategije
5.1	Stvorena je poveznica na prethodno stečena iskustva iz drugih projekata/programa provedenih u sektoru ili u sličnim okruženjima (iz izvješća o pregledu i evaluaciji), a ta iskustva se odražavaju u prijedlogu
5.2	Ocjenjuje se komplementarnost s postojećim ili planiranim programima/projektima, uključujući one drugih donatora
5.3	Mogućnosti/strategije provedbe analiziraju se na odgovarajući način, uključujući zahtjeve za nastavkom rada na formulaciji/izradi
B	IZVEDIV: Projekt je dobro pripremljen i vjerojatno će ostvariti materijalne i održive koristi za ciljne skupine
6	Preliminarni²⁴ ciljevi su jasni i logični, te rješavaju jasno određene potrebe
6.1	(Preliminarni) opći cilj projekta jasno je povezan s relevantnom politikom ili ciljem sektora, pa tako pokazuje kako će projekt vjerojatno doprinijeti dugoročnom razvojnem rezultatu
6.2	(Preliminarna) svrha projekta jasno određuje neposrednu korist ili koristi koje će ciljna skupina ili skupine ostvariti od provedbe projekta, a dosljedan je analizi problema s kojima se suočava ciljna skupina ili skupine
6.3	(Preliminarni) rezultati/učinci projekta opisuju opipljiva poboljšanja u uslugama, na objektima ili znanju, što će neposredno podržati ostvarivanje svrhe projekta
7	Preliminarni utjecaji sredstava i troškova su jasni, a preliminarna ekonomska i financijska analiza je provedena
7.1	Preliminarna ocjena sredstava potrebnih za provedbu projekta je jasno opisana
7.2	Investicijski i operativni troškovi projekta su opisani i analizirani dovoljno detaljno, uključujući financijske doprinose raznih dionika

²⁴ Pojam 'preliminarni' naglašava činjenicu da su to početne procjene o tome što bi projekt mogao postići i koliko može koštati, kako se projektom može upravljati, itd. Ta će se pitanja zatim dalje razrađivati, ispitivati i dokumentirati tijekom formulacije



Atributi kvalitete, kriteriji i standardi pri identifikaciji	
7.3	Utjecaji povratnih troškova su procijenjeni, a napravljena je procjena lokalne sposobnosti za ispunjenje tih troškova na kraju faze projektne investicije
7.4	Prema potrebi su osigurane početne procjene moguće financijske i ekonomske isplativosti projekta, a navedeni su i zahtjevi za daljnjom ekonomskom i financijskom analizom projektnih troškova i koristi
8	Preliminarne strukture koordinacije/upravljanja i financiranja jasne su i podržavaju institucionalno jačanje i vlasništvo primatelja nad projektom
8.1	Očekivane odgovornosti onih koji će upravljati projektom ukratko su određene, nastavljaju se na analizu institucionalnih struktura i sposobnosti, a promiču vlasništvo primatelja nad projektom i izgradnju sposobnosti
8.2	Očekivane strukture za koordinaciju rada raznih dionika ukratko su opisane, daju 'glas' ciljnim skupinama, omogućuju rješavanje eventualnih sukoba interesa i praktično ih je provesti
8.3	Očekivane strukture za osiguranje općeg usmjeravanja projekta su opisane (odnosno, uloga i sastav upravnog odbora projekta)
8.4	Očekivane strukture financijskog upravljanja za osiguranje i odgovarajuću razinu opće unutarnje kontrole su opisane (odnosno računovodstveni i financijski podaci i sustavi izvješćivanja).
9	Ovi kriteriji (o nadzoru i evaluaciji) ne moraju se primijeniti u fazi identifikacije
10	Pretpostavke/rizici su utvrđeni i procijenjeni i čine se prihvatljivima
10.1	Pretpostavke u (nacrtu) logičke matrice naglašavaju glavne čimbenike izvan neposredne kontrole voditelja projekata koji mogu negativno utjecati na projekt (rizike)
10.2	Važnost raznih rizika je procijenjena, uključujući stupanj negativnog utjecaja koji oni mogu imati na postizanje ciljeva
C	DOBRO UPRAVLJAN - pripremom projekta dobro se upravlja (task menadžeri EK)
16	Task manageri EK primjenjuju načela dobre prakse upravljanja projektnim ciklusom
16.1	Opisi posla za studije/rad koji se financiraju iz sredstava EK su jasni i sveobuhvatni, a uključeno ih osoblje razumije
16.2	Projekt se odgovarajuće ocjenjuje kroz cijeli ciklus, i to pomoću dogovorenih/relevantnih procesa i kriterija ocjene kvalitete
16.3	Kvaliteta ključne projektne dokumentacije (npr. sažetak identifikacije, prijedlog za financiranje) ocijenjena je i ispunjava utvrđene standarde kvalitete
16.4	Pristup logičke matrice i povezani alati odgovarajuće se primjenjuju tijekom projektnog ciklusa kao podrška analizi i odlučivanju
16.5	Ugovorima se učinkovito upravlja, uključujući i izradu visoko kvalitetne ugovorne dokumentacije, informativne sastanke s izvođačima, pregled izvješća i pravovremeno plaćanje potvrđenih računa



4.3.5 Glavni dokumenti

Glavni dokumenti koje EK zahtijeva u fazi identifikacije su sljedeći:

- Opis posla za sve predstudije izvedivosti koje financira EK;
- Sažetak identifikacije, koji prema potrebi uključuje nacrt opisa posla za studiju izvedivosti/projektno rješenje; ili
- Prijedlog za financiranje za program/paket projekata (npr. akcijski program zajedno sa sažecima projekata).

Formati za te dokumente mogu se naći na web stranicama EuropeAid-a (Skupina za podršku kvaliteti).

Iz perspektive upravljanja projektom, informacije koje su potrebne o projektu na kraju faze identifikacije (u skladu s glavnim ocjenama i kriterijima kvalitete koji se primjenjuju u ovoj fazi) trebali bi uključiti:

Zahtjevi za informacijama o projektu na kraju faze identifikacije:

1. Kontekst politike i programa (partnera i EK)
2. Analiza dionika
3. Analiza problema, uključujući obujam horizontalnih pitanja
4. Stečeno iskustvo i pregled postojećih ili planiranih inicijativa
5. Preliminarni opis projekta - indikativna hijerarhija ciljeva
6. Indikativni utjecaji sredstava i troškova
7. Indikativna koordinacija, upravljanje (uključujući financijsko upravljanje/kontrolu) i strukture financiranja
8. Preliminarna ocjena ekonomske/financijske, ekološke, tehničke i socijalne održivosti
9. Plan rada za fazu formulacije

4.3.6 Odlučivanje o idućim koracima

Glavne mogućnosti odlučivanja ovise o tome donosi li se odluka o financiranju na kraju ove faze ili ne.

Bez odluke o financiranju u ovoj fazi (pojedinačni projekti)

Ako projektna ideja u potpunosti ili adekvatno ispunjava svaki od kriterija ocjene kvalitete (na osnovi ocjene potrebne dokumentacije i razgovora s dionicima), treba razmotriti prelazak projekta u fazu formulacije.²⁵

Ako projektna ideja jasno ne zadovoljava jedan ili više kriterija, mogućnosti odluke bi bile:

- Prikupiti dodatne informacije i razjasniti razlike u informacijama s vladom partnerom i/ili drugim glavnim dionicima;
- Komisija naznačuje daljnje studije koje bi pomogla u popunjavanju nedostatka informacija; ili
- Odbiti projektnu ideju.

Odluka o financiranju na kraju ove faze (Program projekata)

Ako se projekti dostavljaju kao dio programa/paketa projekata, glavne mogućnosti odluke jesu:

- Prihvatiti prijedlog za financiranje za program i donijeti odluku o financiranju;
- Zahtijevati izmjenu prijedloga za financiranje (uključujući pojedinačne sažetke projekata) prije donošenja odluke o financiranju; ili
- Odbiti prijedlog za financiranje.

4.4 Formulacija

4.4.1 Svrha

Svrha faze formulacije je:

- Potvrditi relevantnost i izvedivost projektne ideje predložene u sažetku identifikacije ili sažetku projekta;
- Pripremiti detaljnu izradu projekta, uključujući strukture upravljanja i koordinacije, plan financiranja, analizu troškova i koristi (cost-

²⁵ U nekoliko slučajeva projekt može prijeći sa faze identifikacije neposredno na ocjenjivanje i razmatranje za financiranje. Do toga može doći ako je identificirani projekt već dobro pripremljen i čini se kako ispunjava sve kriterije ocjene iz faze formulacije.



-benefit), upravljanje rizicima, strukture nadzora, evaluacije i revizije; i

- Pripremiti prijedlog za financiranje (za pojedinačne projekte) i odluku o financiranju.

4.4.2 Glavni zadaci i odgovornosti

Kao i kod faze identifikacije, mogući provedbeni partneri i ostali lokalni dionici obično preuzimaju glavnu ulogu u fazi formulacije projekta kako bi pomogli osigurati vlasništvo nad projektom i obvezu. No donatori (uključujući EK) često preuzimaju aktivnu ulogu podrške u vezi s financiranjem i upravljanjem studijama izvedivosti/projektnim rješenjem, uključujući pružanje tehničke pomoći/savjeta.

Na uloge i odgovornosti raznih dionika (uključujući EK) u fazi formulacije utjecat će nekoliko čimbenika, uključujući:

- mjeru do koje se projekt namjerava integritati s lokalnim institucionalnim strukturama i izgraditi lokalnu sposobnost;
- očekivane strukture koordinacije i upravljanja projektom (uključujući financijsko upravljanje, unutarnju kontrolu i okvir izvješćivanja) i
- sposobnost dionika da sudjeluju u procesu formulacije i financiraju ga.

Glavni zadaci i odgovornosti EK tijekom ove faze ovise o tome donosi li se odluka o financiranju u ovoj fazi ili na kraju identifikacije. Glavni zadaci povezani s ove dvije mogućnosti sažeto su prikazani u nastavku:

Pojedinačni projekti - odluka o financiranju donosi se na kraju faze formulacije

Glavni zadaci općenito uključuju:

1. Organizirati i sudjelovati u konzultacijama s glavnim dionicima tijekom cijele faze (npr. institucijama vlade partnera, nedržavnim tijelima, skupinama civilnoga društva, ostalim donatorima, itd.), i osigurati njihovo aktivno uključivanje u odlučivanje.
2. Na osnovi/nastavljajući se na odobreni sažetak identifikacije i sadržaj eventualnih drugih dokumenata iz predstudije o

izvedivosti, dovršiti opis posla i svu potrebnu natječajnu dokumentaciju za studiju izvedivosti/izradu.

3. Upravlјati natječajnim procesom (prema potrebi), uključujući i odabir najboljeg izvođača i vođenje informativnih sastanaka prije misije.
4. Pratiti napredak studije/misije, ocijeniti sadržaj i kvalitetu izvješća o studiji i odlučiti o daljnjim koracima.
5. Ukoliko projekt prelazi u fazu financiranja, pripremiti Nacrt prijedloga za financiranje i dostaviti na ocjenu Skupini za podršku kvaliteta.
6. Provesti prijedlog kroz proces odbora za financiranje.
7. Pripremiti i sklopiti sporazum o financiranju.

Program projekata - odluka o financiranju već donijeta na kraju faze identifikacije

Odobreni sažeci projekata sadržani u programu zahtijevaju daljnju specifikaciju prije no što mogu poslužiti kao jasni i korisni alati za usmjeravanje provedbe. Tijekom ove faze, može se poduzeti daljnji rad na formuliranju kako bi se izradile tehničke i administrativne odredbe prije sklapanja sporazuma o financiranju.

1. Pregledati svaki sažetak projekta radi utvrđivanja pitanja koja zahtijevaju daljnju analizu i rad na formulaciji/projektnom rješenju, i utvrditi odgovornosti za poduzimanje tog rada.
2. Pripremiti opis posla (prema potrebi) radi ugovaranja daljnjeg rada na formulaciji/projektnom rješenju.
3. Ugovoriti rad na projektnom rješenju i upravljati izvođačima.
4. Dostaviti provedbene dokumente (opis posla/tehničke i administrativne odredbe) na pregled Skupini za podršku kvaliteta (na osnovi uzorka).
5. Poduzeti druge potrebne mjere prije provedbe, uključujući stalni dijalog s dionici-



ma projekta kako bi se osigurala/podržala predanost lokalne razine projektu.

6. Pripremiti i sklopiti sporazum o financiranju.

Trajanje faze formulacije može se znatno razlikovati za razne vrste projekata na što će utjecati raspoloživost/dostupnost potrebnih informacija, sposobnost lokalnih dionika i stupanj političke i administrativne podrške koju pružaju lokalni partneri. Manji, manje složeni ili vrlo žurni projekti (tj. pomoć u kriznim situacijama) mogu se formulirati za nekoliko tjedana ili mjeseci. Za potpunu formulaciju složenih investicija velikih razmjera, koje nisu toliko žurne, može trebati mnogo mjeseci ili čak godina.

Glavnim zadacima u fazi formulacije trebale bi općenito upravljati delegacije, koristeći gdje god je to moguće odgovarajuće ekipirane 'timove' (umjesto da zadatak prepuštaju pojedincima).

Središnjica EK bi se trebala usredotočiti na upravljanje onim elementima u kojima ima jasnu komparativnu prednost i/ili gdje operativne i financijske procedure od nje zahtijevaju preuzimanje vodeće uloge.

4.4.3 Glavne ocjene i alati

Tijekom faze formulacije, glavne ocjene koje su potrebne (a koje se nastavljaju na ocjene provedene tijekom identifikacije) su sljedeće: (i) potvrđivanje dosljednosti s okvirom politike i programiranja; (ii) analiza dionika, uključujući ocjenu institucionalne sposobnosti; (iii) analiza problema, uključujući horizontalna pitanja (npr. spol, upravljanje, okoliš); (iv) komplementarnost s ostalim postojećim i planiranim inicijativama, uz ugradnju stečenog iskustva; (v) ocjena strategije; (vi) ocjena hijerarhije ciljeva (cilj, svrha, rezultati i indikativne aktivnosti); (vii) ocjena zahtjeva za sredstvima i troškovima; (viii) ocjena struktura upravljanja, koordinacije i financiranja (uključujući financijsko upravljanje i unutarnju kontrolu/izvješćivanje); (ix) ocjena struktura nadzora, evaluacije i revizije; i (x) ocjena održivosti i rizika, uključujući ekonomske/financijske, ekološke tehničke i socijalne.

Alati koji se mogu primijeniti kao podrška formulaciji kvalitetnih projekata uključuju:

- Kriterije ocjene kvalitete (pogledajte Odjeljak 4.4.4);
- Pristup logičke matrice, uključujući pripremu logičke matrice (koja sadrži opis projekta, glavne pretpostavke/rizike, pokazatelje i izvore provjere) i popratne rasporede aktivnosti, sredstava i troškova (pogledajte Odjeljak 5.);
- Ocjenu institucionalne sposobnosti, koja se nastavlja na prethodnu analizu provedenu u fazi identifikacije (pogledajte Odjeljak 6.);
- Matricu upravljanja rizicima (pogledajte Odjeljak 7.2.2);
- Smjernice za promicanje sudjelovanja i korištenja vještina facilitiranja (pogledajte Odjeljak 8.);
- Smjernice za pripremu opisa posla (pogledajte Odjeljak 9.);
- Smjernice za upravljanje u financijama, okvir unutarnje kontrole i zahtjevi za izvješćivanje (koje treba razviti);
- Daljnju ekonomsku i financijsku analizu; i
- Format prijedloga za financiranje.

Tu su i brojne druge smjernice (spomenute u Odjeljku 2. ovih Smjernica), koje pružaju informacije o rješavanju pojedinih horizontalnih pitanja poput rodno osvijestene politike, dobrog upravljanja/ljudskih prava, procjene utjecaja na okoliš i ispunjavanje potreba osoba s invaliditetom.

4.4.4 Kriteriji i standardi ocjenjivanja

Kriteriji i standardi ocjenjivanja koji se primjenjuju tijekom faze formulacije uključuju sve kriterije i standarde koji se koriste u fazi identifikacije. No u ovoj fazi pažnja je dodatno usmjerena na izvedivost (uključujući tehničku, socijalnu, ekološku i ekonomsku), strukture provedbe, analizu rizika i održivosti.

I ovdje je potrebo primijeniti profesionalno mišljenje pri utvrđivanju jesu li svi standardi relevantni/primjenjivi na određeni predmetni projekt ili program.



Kriteriji i standardi ocjenjivanja u ovoj fazi prikazani su u sljedećoj tablici:

Atributi kvalitete, kriteriji i standardi pri formulaciji	
A	RELEVANTAN - projekt ispunjava iskazane i visoko prioritetne potrebe <i>(standardi za relevantnost navedeni su u odjeljku o identifikaciji - u ovoj fazi ciklusa potrebno ih je revidirati i ponovno potvrditi)</i>
1	Dosljedan i podržava razvojne politike i politike suradnje EK
2	Dosljedan i podržava politike i relevantne sektorske programe vlade partnera²⁶
3	Glavni dionici i ciljne skupine jasno su određeni, analizirana su pitanja jednakosti i institucionalne sposobnosti, a iskazano je vlasništvo primatelja nad projektom
4	Problemi su analizirani na odgovarajući način
5	Stečena iskustva i poveznice s drugim postojećim/planiranim projektima/programima su ocijenjeni i ugrađeni u odabir strategije
B	IZVEDIV - Projekt je dobro pripremljen i ostvarit će materijalne i održive koristi za ciljne skupine
6	Ciljevi (opći cilj, svrha i rezultati/neposredni rezultati) i program rada (aktivnosti) jasni su i logični, te rješavaju jasno utvrđene potrebe
6.1	Opći cilj projekta jasno je povezan s relevantnom politikom ili ciljem sektora, a time pokazuje i kako će projekt doprinijeti dugoročnom neposrednom razvojnom rezultatu.
6.2	Svrha projekta jasno određuje neposrednu korist ili koristi koje će ciljna skupina ili skupine ostvariti od provedbe projekta i dosljedan je analizi problema s kojima se suočava ciljna skupina ili skupine
6.3	Rezultati projekta opisuju opipljiva poboljšanja u uslugama, na objektima ili u znanju što će neposredno podržati postizanje svrhe projekta
6.4	Opisan je izvediv program rada (niz aktivnosti) koji omogućuje ostvarenje projektnih rezultata tijekom realnog vremenskog okvira
6.5	Projektno rješenje nije previše preskriptivno pa ostavlja prostor za nužne promjene u operativnim planovima koje će se unositi tijekom provedbe
7	Utjecaji resursa i troškova su jasni, projekt je financijski isplativ i ima pozitivan ekonomski povrat
7.1	Resursi (poput osoblja, opreme, materijala, itd.) potrebni za provedbu projekta jasno su opisani, uključujući i analizu resursa koje doprinosi svaki od glavnih dionika (npr. lokalne zajednice, institucije vlada partnera, ostali donatori i EK)
7.2	Investicijski i operativni troškovi projekta opisani su i analizirani dovoljno detaljno, uključujući financijske doprinose raznih dionika
7.3	Utjecaji povratnih troškova su opisani, a napravljena je i ocjena lokalne sposobnosti za podmirivanje tih troškova po završetku financiranja od strane donatora

²⁶ Ovi standardi možda neće biti primjenjivi na neke projekte koji se provode kroz nevladine organizacije.



	Atributi kvalitete, kriteriji i standardi pri formulaciji
7.4	Osigurana je odgovarajuća razina financijske i/ili ekonomske analize troškova i koristi projekta, koja pokazuje da je projekt financijski isplativ i da ima pozitivan ekonomski povrat
8	Strukture koordinacije/upravljanja i financiranja su jasne i podržavaju institucionalno jačanje i vlasništvo primatelja nad projektom
8.1	Odgovornosti upravljanja jasno su određene (uključujući odgovornosti raznih skupina dionika), nastavljaju se na analizu institucionalnih struktura i sposobnosti i promiču vlasništvo primatelja nad projektom i izgradnju sposobnosti
8.2	Strukture za koordiniranje radom raznih dionika jasno su opisane i praktične za provedbu, a omogućuju voditeljima projekata pristup podršci sa visokih instanci zaduženih za donošenje odluka i politika (tj. upravnog tijela/upravnog odbora)
8.3	Strukture za redovnu reviziju, operativno planiranje rada i planiranje proračuna 'uklapaju se' u lokalne sustave i podržavaju sposobnost voditelja da odgovore na stečena iskustva i promjenjive okolnosti na terenu
8.4	Strukture financijskog upravljanja jasno su određene (posebice za pružanje odgovarajuće razine ukupne unutarnje kontrole) i promicanje odgovornosti i transparentnosti
8.5	Strukture revizije jasno su određene (uključujući odgovornosti i strukture koordinacije u koje su uključeni razni dionici)
9	Sustav nadzora/evaluacije i odgovornosti jasan je i praktičan
9.1	Logička matrica projekta uključuje niz pokazatelja i izvora provjere (tj. pokazatelje na razini svrhe i rezultata), koji će omogućiti prikupljanje informacija o upravljanju i njihovo korištenje na pravovremen i troškovno efikasan način
9.2	Odgovarajući resursi uključeni su u izradu projekta kako bi podržali provedbu sustava mjerenja učinka (nadzor i evaluacija)
9.3	Uloga i odgovornosti za prikupljanje, bilježenje i korištenje informacija jasno su opisani, a nastavljaju se na/podržavaju postojeće sustave (izgradnja sposobnosti)
8.4	Potrebama za informacijama ciljnih skupina daje se odgovarajući prioritet, što uključuje i osiguranje načina kojima mogu izraziti svoja mišljenja i probleme (lokalna odgovornost)
9.5	Djelotvorni alati za nadzor suzbijanja korupcije i zahtjevi revizije su predloženi/ustavljani
10	Pretpostavke/rizici su utvrđeni i procijenjeni, a predložene su i odgovarajuće strukture upravljanja rizicima
10.1	Pretpostavke u logičkoj matrici naglašavaju glavne čimbenike izvan neposredne kontrole voditelja projekta koji mogu negativno utjecati na projekt (rizike)
10.2	Procjenjuje se važnost različitih rizika, uključujući stupanj negativnog utjecaja koji oni mogu imati na ostvarenje ciljeva



Atributi kvalitete, kriteriji i standardi pri formulaciji	
10.3	Strukture za upravljanje rizicima su jasne
11	Projekt je ekološki, tehnički i socijalno prihvatljiv i održiv
11.1	Provedena je odgovarajuća razina analize utjecaja na okoliš, a plan upravljanja okolišem je/bit će uspostavljen
11.2	Projekt je tehnički izvediv, ispunjava relevantne industrijske standarde i koristi/uvo-di tehnologiju koja odgovara potrebama/dodijeljenim resursima ciljnih skupina
11.3	Provedena je analiza spolova, a projekt ima jasnu strategiju kojom osigurava da od njega jednako imaju koristi i žene i muškarci
11.4	Projekt ima jasnu strategiju kojom osigurava da koristi budu na odgovarajući način usmjerene na identificirane ranjive skupine (odnosno siromašne, žene, djecu, oso-be s invaliditetom, stare ili nemoćne)
C	DOBRO UPRAVLJAN - formulacijom projekta dobro se upravlja (task manageri EK)
12	Task manageri EK primjenjuju načela dobre prakse upravljanja projektnim ciklusom
12.1	Opisi posla za studije/rad koji se financira iz sredstava EK su jasni i sveobuhvatni, a uključeno ih osoblje razumije
12.2	Projekt se ocjenjuje na odgovarajući način kroz cijeli ciklus, i to pomoću dogovore-nih/relevantnih procesa i kriterija ocjene kvalitete
12.3	Kvaliteta ključne projektne dokumentacije (npr. prijedloga za financiranje i sporazu-ma o financiranju, operativnih planova, izvješća o napretku i srednjoročnih izvješća o evaluaciji) ocijenjena je i ispunjava utvrđene standarde kvalitete
12.4	Pristupa logičke matrice i povezani alati se odgovarajuće primjenjuju tijekom projektnog ciklusa kao podrška analizi i odlučivanju
12.5	Ugovorima se učinkovito upravlja, uključujući i izradu visoko kvalitetne ugovorne dokumentacije, informativne sastanke s izvođačima, pregled izvješća i pravovre-meno plaćanje potvrđenih računa

4.4.5 Glavni dokumenti

Glavni dokumenti EK izrađeni u ovoj fazi ciklusa su sljedeći:

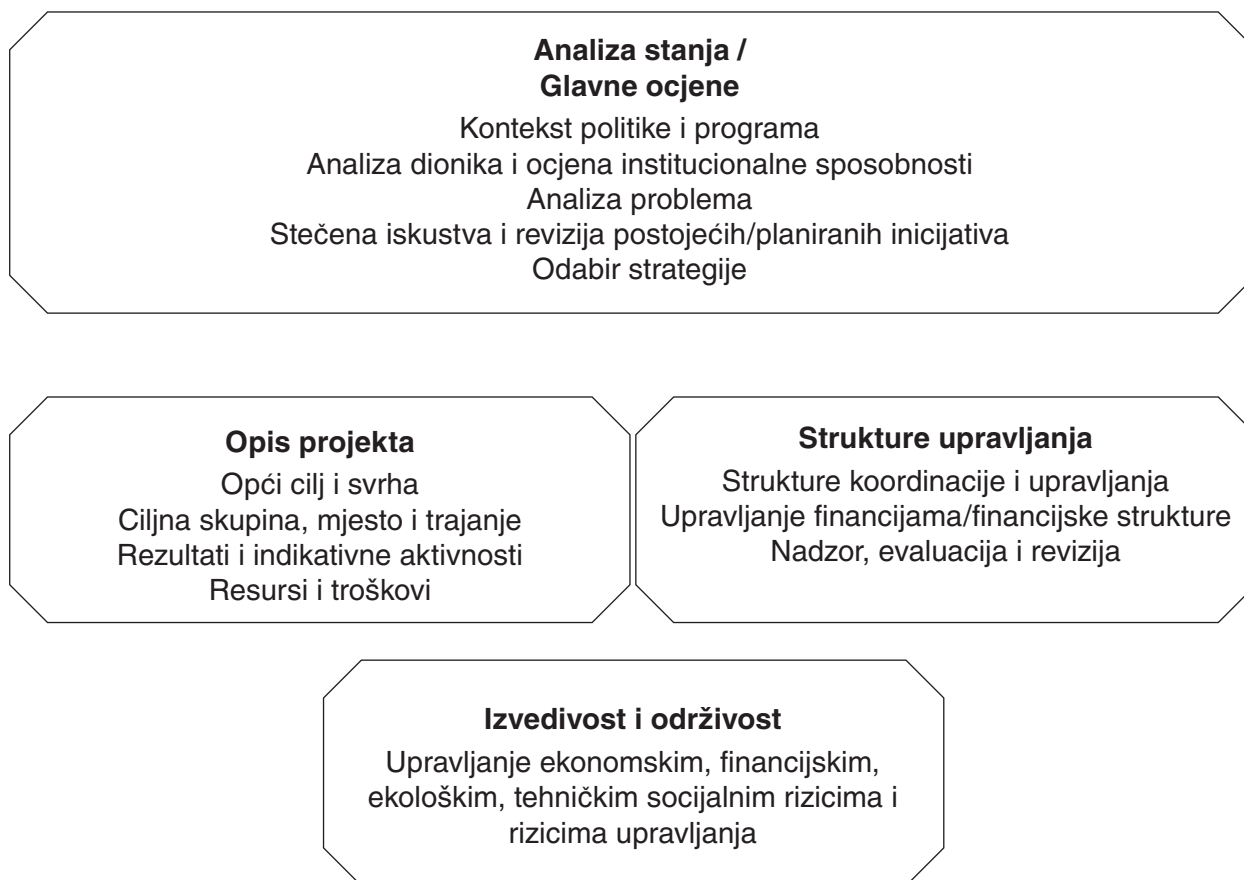
- Prijedlog za financiranje; i/ili
- Opis posla/Tehničke i administrativne odredbe za provedbu.

Primjeri formata dostupni su na web stranici Skupine za podršku kvaliteti:
www.Europeaid/Thematicnetworks/qsg/Home_Page_QSG_en.htm

Glavni elementi informacija koji bi trebali biti dostupni do kraja faze formulacije (kako bi djelotvorno usmjeravali i podržavali provedbu) prikazani su na slici 9.



Slika 9. - Elementi i informacija dobiveni na kraju faze formulacije



4.4.6 Odlučivanje o idućim koracima

Za pojedinačne projekte (za koje još nije donijeta odluka o financiranju) opcije na kraju ove faze jesu:

- Prihvatiti prijedlog za financiranje, donijeti odluku o financiranju i prijeći na sklapanje sporazuma o financiranju;
- Tražiti daljnja pojašnjenja ili izmjene i dopune prijedloga za financiranje prije nastavka; ili
- Odbiti prijedlog za financiranje.

Za projekte koji su dio nekog odobrenog programa (odnosno za koje je odluka o financiranju već donijeta na kraju faze identifikacije), opcije u ovoj fazi spajaju se s onima iz faze provedbe, odnosno:

- Kakav je daljnji rad na izradi/formulaciji potreban prije početka provedbe?; i

- Koji su krajnji modaliteti natječaja/ugovaranja koje treba koristiti?

4.5 Provedba, uključujući nadzor i izvješćivanje

4.5.1 Svrha

Svrha faze provedbe je:

- Ostvariti rezultate, postići svrhu ili svrhe i učinkovito doprinijeti općem cilju projekta;
- Ekonomično upravljati raspoloživim sredstvima; i
- Nadzirati i izvješćivati o napretku.

Faza provedbe projektnog ciklusa je na mnogo načina najkritičnija, jer se tijekom ove faze ostvaruju planirane koristi. Sve ostale faze u ciklusu su stoga nužna podrška fazi provedbe.



4.5.2 Glavna razdoblja

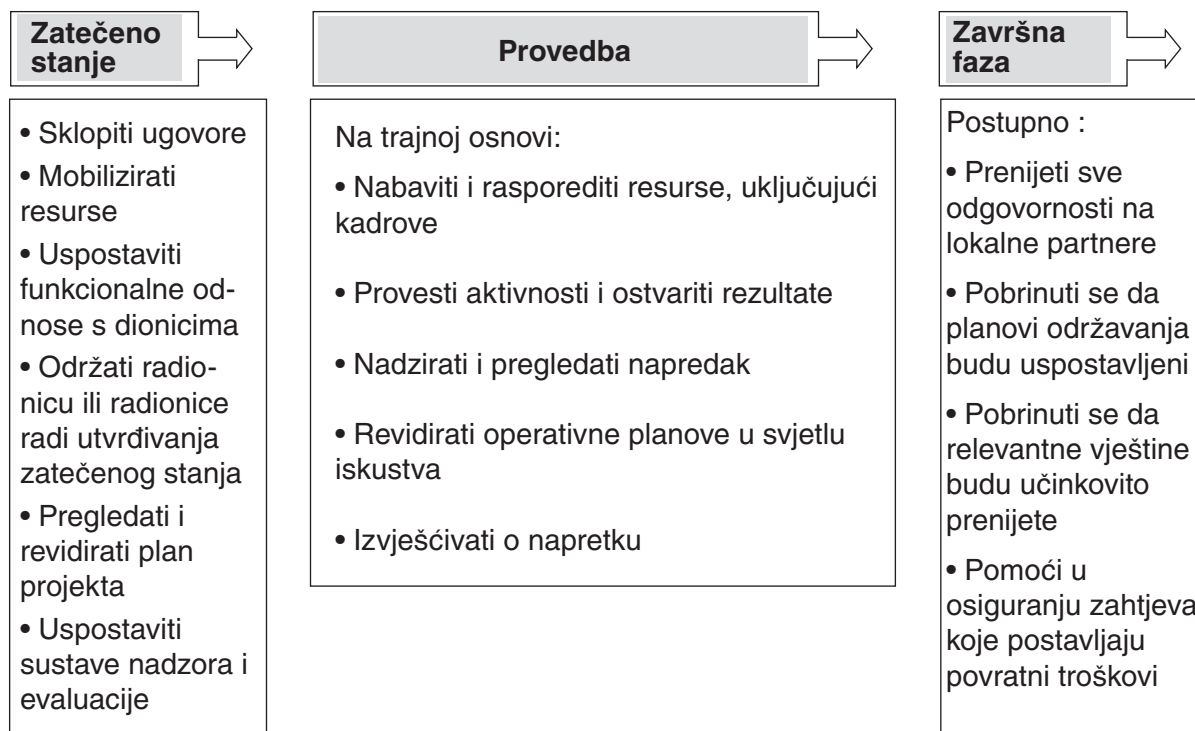
Faza provedbe obično se sastoji od sljedećih glavnih razdoblja:

- Razdoblje utvrđivanja zatečenog stanja;

- Glavno razdoblje provedbe; i
- Završno razdoblje.

Glavni zadaci povezani sa svakim od ovih razdoblja sažeto su prikazani na slici 10.

Slika10. - Glavna razdoblja provedbe



4.5.3 Definicija nadzora, redovnog pregleda, evaluacije i revizije

Premda se i nadzor i evaluacija odnose na prikupljanje, analizu i korištenje informacija kao podršku informiranom odlučivanju, dobro je znati koje su razlike između ta dva pojma u smislu tko je odgovoran, kada do njih dolazi, zašto se provode i razine pažnje koja im se posvećuje u smislu hijerarhije ciljeva logičke matrice. Ta je razlika prikazana u sljedećoj tablici.

Redovni pregledi napretka projekta trebaju uključiti glavne dionike s neposrednim odgovornostima za provedbu na terenu (odnosno tim koji upravlja projektom). Redovni pregledi pružaju strukturiranu mogućnost za raspravu i dogovor o sadržaju izvješća o napretku, gra-

de zajedničko razumijevanje glavnih pitanja/problema i mjera koje treba poduzeti. Takvi pregledi mogu biti više ili manje 'formalni', a trebaju se odvijati redovito kroz cijelo razdoblje provedbe.

4.5.4 Glavni zadaci i odgovornosti

U skladu s politikom EK kojom se potiče vlasništvo primatelja nad projektom, partnerstvo i jačanje institucionalne sposobnosti, provedba projekta bi u većini slučajeva trebala biti primarna odgovornost provedbenih partnera. Glavna odgovornost EK je osigurati pravovremeno financiranje, upravljanje i tehničku podršku, nadzirati provedbu projekta i osigurati odgovarajuću razinu odgovornosti za resurse koji se koriste i za postignute rezulta-



Definicija nadzora, evaluacije i revizije

	Nadzor i redovni pregled	Evaluacija	Revizija
Tko?	Odgovornost unutarnjeg menadžmenta - sve razine	Obično ugrađuje vanjske unose (objektivnost)	Ugrađuje vanjske unose
Kada?	Trajno	Periodički - tijekom trajanja provedbe i ex-post nakon završetka provedbe	Ex-ante (pregledi sustava), dovršetak
Zašto?	Provjeriti napredak, poduzeti korektivne mjere, ažurirati planove	Steći široka iskustva primjenjiva na ostale programe/projekte i kao unos pregledu Osigurati odgovornost	Osigurati jamstvo i odgovornost prema dionicima Osigurati preporuke za poboljšanje tekućih i budućih projekata
Poveznica na hijerarhiju ciljeva logičke matrice	Unosi, aktivnosti, rezultati	Rezultati, svrha, opći cilj (i poveznica nazad na relevantnost)	Unosi, aktivnosti i rezultati

te, stjecati iskustvo i djelovati prema iskustvu stečenom tijekom provedbe.

Za task menadžera EK, bilo u delegaciji ili u središnjici, glavni zadaci obično uključuju:

1. Pripremiti provedbenu dokumentaciju za ugovore o pružanju usluga, izvođenju radova i nabavi roba²⁷
2. Pratiti napredak projekta (uključujući ocjenu sadržaja i kvalitete izvješća o nadzoru), i ako je potrebno predlagati korektivne mjere u cilju osiguravanja efikasne i učinkovite provedbe
3. Doprinijeti, prema potrebi, redovnom pregledu i ažuriranju operativnih planova

²⁷ Za svaki instrument suradnje EK postoje detaljni natječajni postupci. Projekte provode ili neovisni izvođači (za TACIS, ovo je općenito) ili određene partnerske provedbene agencije, prema potrebi uz podršku tehničke pomoći.

4. Voditi odgovarajuću evidenciju o napretku projekta, postignutim rezultatima i ograničenjima na koja se naišlo

5. Pripremiti izvješća o napretku te redovno ažurirati informacije izvješću o provedbi u CRIS-u
6. Dati doprinos pravovremenoj isplati sredstava EK, na temelju odobrenih planova rada i proračuna, kao i ocjene učinka projekta
7. Olakšati tijek komunikacije i informacija, kao i povratne informacija između dionika
8. Upravljeti formalnim pregledima (odnosno srednjoročnom evaluacijom)²⁸ i prema po-

²⁸ 'Formalni pregled' razlikuje se od 'redovnih pregleda' prije svega po tome tko je uključen i prema učestalosti, pri čemu formalni pregledi uključuju vanjske unose i rječi su (tj. srednjoročne evaluacije).



trebi revizijama koje ugovara EK

9. Kada je potrebno ili se smatra adekvatnim, zahtijevati revizije te task menadžerima nadležnim za reviziju i revizorima osigurati relevantne informacije o projektu

10. Donositi pravovremene odluke radi rješavanja problema i podrške provedbi

Tijekom provedbe projekta, voditelji projekta su odgovorni za poduzimanje tri glavne skupine zadataka:

1. **Nadzor i redovan pregled.** Vodstvo projekta mora pratiti kako projekt napreduje u smislu izdataka, korištenja resursa, provedbe aktivnosti, ostvarivanja rezultata i upravljanja rizicima. To se postiže putem 'nadzora' koji predstavlja sustavno i stalno prikupljanje, analizu i korištenje informacija o upravljanju u cilju podrške djelotvornom odlučivanju. Nadzor je odgovornost unutar-njeg menadžmenta, premda mu se mogu dodati doprinosi 'vanjskog' nadzora. Ti doprinosi vanjskog nadzora mogu biti korisni u pružanju objektivne provjere rezultata, dodatnih tehničkih savjeta i 'šire slike' za viši menadžment. Primjena logičkih matrica i planova provedbe vrlo je preporučljiva, budući da se radi praktičnim alatima koji ne-

posredno podupiru učinkovito upravljanje, nadzor i pregled.

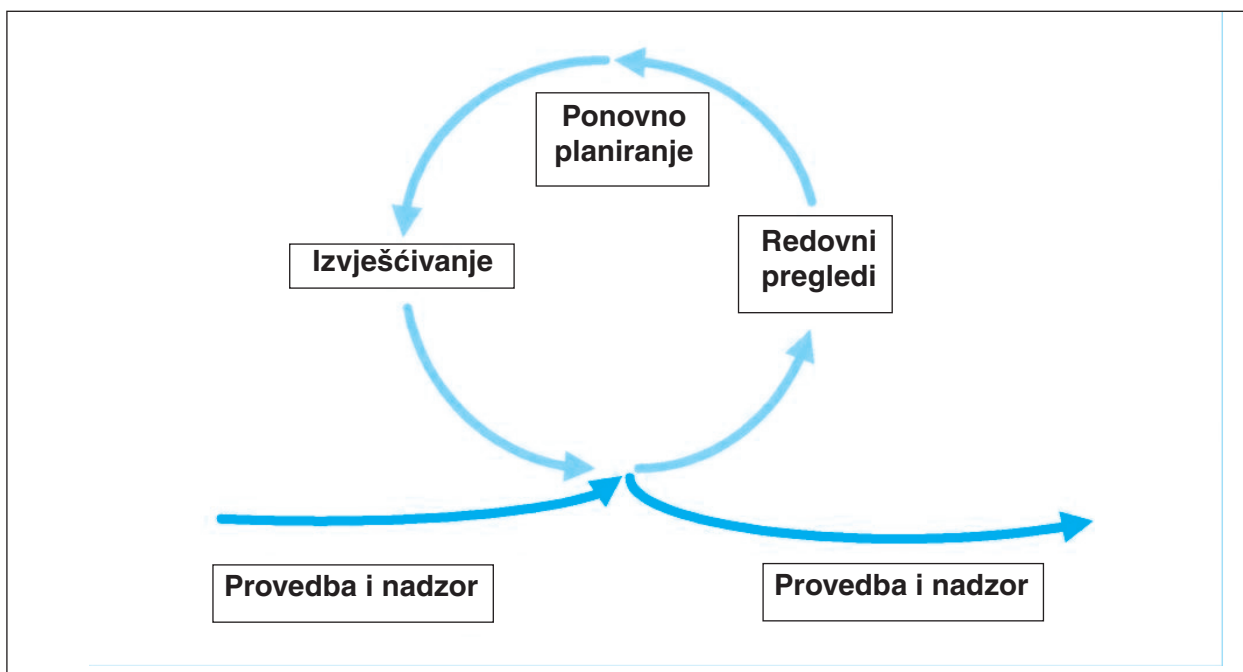
Nadzor mogu nadopunjavati i revizije. Task menadžeri su posebice ti koji mogu ukazati na potrebu za revizijom i zatražiti pokretanje iste.

Redovni pregledi pružaju mogućnost promišljanja o napretku, dogovora oko sadržaja izvješća o napretku i potrebnih mjera koje treba poduzeti nastavno na izvješće.

Na provedbu stoga treba gledati kao na trajan proces učenja pri čemu se stečeno iskustvo vrednuje i ponovno unosi u postojeće planiranje (pogledajte sliku 11.).

2. **Planiranje i ponovno planiranje.** Planovi su najbolje procjene onoga što će se dogoditi u budućnosti, ali moraju se kontinuirano mijenjati kako bi se uzelo u obzir ono što se stvarno događa tijekom provedbe. Logička matrica, rasporedi aktivnosti i resursa/proračuna moraju se periodički pregledati, dorađivati i ažurirati na osnovi iskustva. To ponekad može zahtijevati promjene u opsegu Sporazuma o financiranju i povezanih ugovornih dokumenata.

Slika 11. - Provedba: proces učenja





Dok se učinkovit nadzor prije svega zasniva na 'unutarnjim' projektnim sustavima, neke odluke koje se tada trebaju donijeti ne mogu (i ne bi trebali) donositi sami voditelji projekata. Stoga se od 'Upravnog tijela' projekta ili Upravljačkog odbora često traži da donese strateške odluke o obujmu projekta, uključujući potrebne promjene u pojedinačnim ciljevima, u onome na što je projekt usmjeren, proračunu, strukturama upravljanja, itd. Takvo se upravno tijelo/upravljački odbor može stoga periodično sastajati (npr. svakih šest mjeseci ili jednom godišnje) radi pregleda napretka i učinka projekta, te donositi potrebne odluke kako bi projekt ostao 'stabilan'.

3. Izvješćivanje. Odgovorni za upravljanje/provedbu projekta moraju izvješća o fizičkom i financijskom napretku dostaviti dionicima, posebice onima koji osiguravaju financijska sredstva kao podršku provedbi. Namjena tih izvješća trebala bi biti:

- Informirati dionike o napretku projekta (u odnosu na plan), ograničenjima na koja se naišlo i svim značajnim potrebnim korektivnim mjerama ili podršci;
- Osigurati formalnu evidenciju s pratećim dokumentima o postignućima tijekom razdoblja izvješćivanja te time olakšati buduće preglede i evaluacije;
- Dokumentirati svaku promjenu u budućim planovima, uključujući proračunske zahtjeve te stoga;
- Promicati transparentnost i odgovornost.

Od glavnog značaja za izvješća o napretku projekta je da sadrže informacije koje su relevantne za čitatelja, da je ocijenjen napredak u odnosu na planirano (učinak), i da su informacije predstavljene jasno i sažeto. Više informacija ne znači i bolje informacije - ključ je u kvaliteti.

Zajednički informacijski sustav Opće uprave za vanjske odnose (CRIS) pruža standardiziranu strukturu za izvješćivanje o provedbi projekata koji se financiraju sredstvima EK (pomoću prozora 'Izvješće o provedbi'). Ove informacije moraju se redovno ažurirati.

Kvalitetna izvješća o nadzoru također su važan doprinos evaluacijama i revizijama projekta. Bez jasno dokumentiranih projektnih planova

i dokumentirane evidencije postupnih postignuća, evaluacija postaje gotovo nemoguć zadatak. Za revizije su jasni proračuni projekta i izvješća o financijskom napretku također od posebne važnosti.

4.5.5 Glavne ocjene, alati i dokumenti

Tijekom provedbe projekta potrebno je stalno ocjenjivati: (i) kontinuiranu relevantnost i izvedivost projekta; (ii) napredak u postizanju ciljeva i korištenih resursa; (iii) kvalitetu upravljanja, uključujući upravljanje rizicima; (iv) vjerojatnost da će koristi biti održive; i (v) potrebno djelovanje. Kriteriji kvalitete u Odjeljku 4.5.7 daju smjer za te ocjene.

Glavni alati koji se mogu koristiti kao pomoć u donošenju tih ocjena, a koji podržavaju učinkovito upravljanje i nadzor tijekom faze provedbe uključuju:

- Kriterije i standarde kvalitete (pogledajte Odjeljak 4.5.7)
- Logičku matricu (pogledajte Odjeljak 5.)
- Rasporede aktivnosti/programa rada i rasporede resursa/proračuna (pogledajte Odjeljak 5.)
- Matricu upravljanja rizicima (pogledajte Odjeljak 7.2.2)
- Kontrolne liste za planiranje kratkih posjeta, vođenje razgovora i vođenje redovnih sastanaka pregleda (pogledajte Odjeljak 7.)
- Formate izvješća o napretku (pogledajte Odjeljak 7.) - koji uključuju prozor 'Provedbeno izvješće' u sustavu CRIS
- Smjernice za promicanje suradnje i korištenje vještina facilitiranja (pogledajte Odjeljak 8.)
- Opis posla (pogledajte Odjeljak 9.)

Glavni dokumenti koji su potrebni/koji se izrađuju tijekom faze provedbe obično uključuju:

- Operativne planove rada (obično godišnje);
- Periodička izvješća o napretku (uključujući redovno ažuriranje informacija sadržanih u 'Provedbenom izvješću' sustava CRIS);
- Posebne preglede/izvješća o studijama (npr. srednjoročne evaluacije); i



- Završno izvješće (na kraju projekta).

4.5.6 Prikupljanje i korištenje informacija - pregled

Informacije koje su potrebne tijekom provedbe određuje prije svega obujam projekta - odnosno svrha, rezultati, aktivnosti, zahtjevi za resursima i proračun - i strukture upravljanja (uloge i odgovornosti).

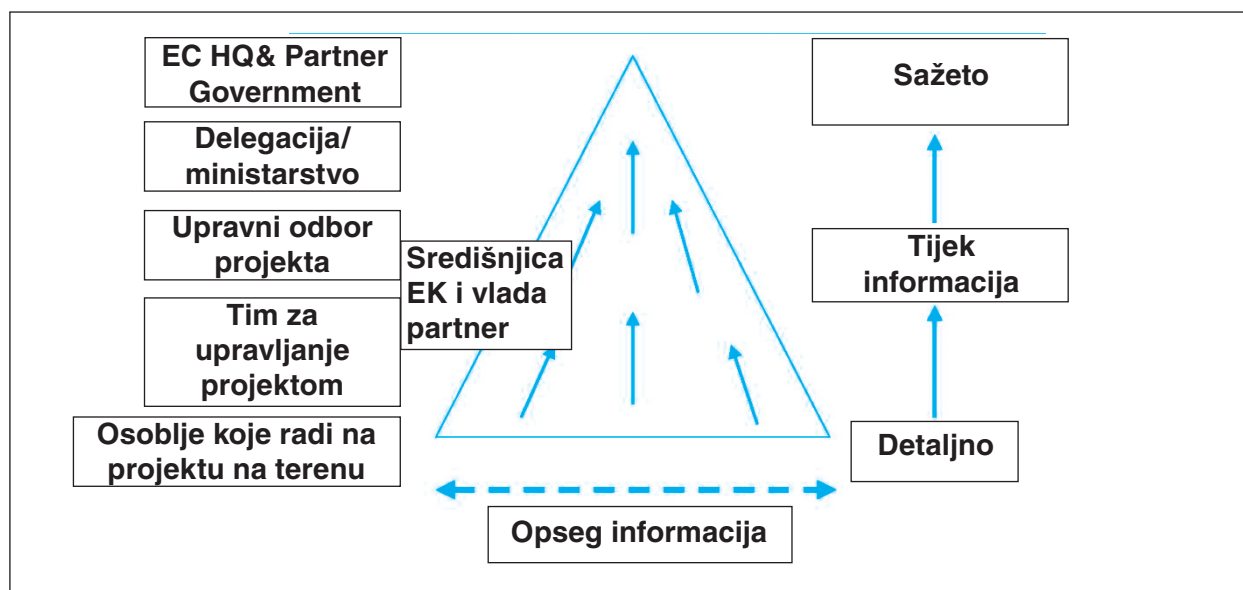
Na razini svrhe i rezultata, glavni pokazatelji i izvori provjere sadržani u logičkoj matrici daju usmjerenje za prikupljanje i korištenje informacija. Glavni dokumenti planiranja projekta (odnosno izvorni Sporazum o financiranju, tehničke i administrativne odredbe i povezana logička matrica i rasporedi) pružaju dokumen-

tiranu referencu o tome koje su informacije potrebne.

Sam projekt obično nije odgovoran za prikupljanje informacija na razini općeg cilja projekta, s obzirom da bi se to općenito trebalo odnositi na širi utjecaj na razini sektora ili politike, a ne bi imalo smisla da svaki projekt zasebno prikuplja i izvješćuje o takvim informacijama. Isto tako, postignuća na ovoj razini hijerarhije ciljeva obično se očekuju tek na kraju trajanja projekta ili kasnije (ex-post) pa ih je često vrlo teško pripisati pojedinačnim projektima.

Važno je potrebe za informacijama povezati s različitim razinama strukture upravljanja. Potrebna razina detaljnih informacija i učestalost izvješćivanja bit će različite ovisno razini upravljanja. Slika 12. prikazuje ovo načelo.

Slika 12.: Potrebe za informacijama i razine upravljanja



U procesu nadzora i izvješćivanja stoga je važno imati na umu različite potrebe glavnih dionika za informacijama. Za to će općenito trebati hijerarhija prikupljanja podataka i formata izvješćivanja, od kojih je svaki pripremljen tako da ispunjava potrebe za informiranje različitih razina upravljanja.

U kontekstu EK, trenutno se primjenjuje vanjski sustav nadzora radi prikupljanja sažetih informacija za sve projekte koji se financiraju sre-

dstvima pomoći za treće zemlje.²⁹ U načelu, treba postaviti ista pitanja kao i za unutarnji nadzor, premda s obzirom da se vanjski sustavi nadzora uglavnom bave potrebama za

²⁹ Vanjski monitori su izvođači čija je uloga analizirati napredak projekta, obavljati posjete projektima na terenu i pripremati izvješća o nadzoru koja se zatim dostavljaju onima koji su nadležni za nadzor provedbe (što uključuje task managere u središnjici EK i u delegacijama). Oni mogu igrati važnu ulogu u pružanju neovisnog praćenja napretka i povezivanju sa stranama koje su uključene u utvrđivanje problema u provedbi.



informacijama menadžmenta 'visoke razine', veća pažnja se pridaje pitanjima trajne relevantnosti, učinkovitosti, vjerojatnom utjecaju i održivosti.

Kao podrška načelima vlasništva primatelja nad projektom i sudjelovanja, važno je da sustavi nadzora i izvješćivanja daju prednost:

- Potrebama za informacijama menadžera na terenu;
- Korištenju ili nastavljanju na postojeće sustave umjesto da se izgrađuju paralelni sustavi; i
- Pružanju povratnih informacija glavnim dionicima, uključujući ciljne skupine.³⁰

Informacije prikupljene kroz sustav nadzora projekta (uključujući rad neovisnih monitora) treba sažeti i unijeti u sustav CRIS, koji za djelatnike EK (i neke druge) predstavlja sredstvo

pristupa sažetku statusa programa ili projekta koji se financira sredstvima EK, i to u standardnom formatu i u bilo koje vrijeme.

Format 'Provedbeno izvješće' u sustavu CRIS i zahtjevi za informacijama ukratko su opisani u Odjeljku 7.

4.5.7 Kriteriji i standardi ocjenjivanja

Kako bi se pomoglo ocijeniti kvalitetu provedbe projekata, pod naslovom 'Ekonomičan i dobro upravljan' ponuđeno je niz kriterija i standarda kvalitete.

Donošenjem suda o tome do koje se mjere ti kriteriji i standardi ispunjavaju, moguće je dovršiti izvješća o nadzoru, a menadžment na osnovu njih može donijeti informirane.

	Atributi, kriteriji i standardi kvalitete tijekom provedbe
C	EKONOMIČAN I DOBRO UPRAVLJAN - Projekt daje očekivane koristi i njime se dobro upravlja
12	Projekt ostaje relevantan i izvediv
12.1	Projekt ostaje usklađen i podržava postojeće prioritete politike i programa
12.2	Strategija i ciljevi projekta ostaju relevantni za potrebe korisnika (ciljne skupine i krajnje korisnike), uključujući žene i muškarce i ranjive skupine poput osoba s invaliditetom
13	Ciljevi projekta se ostvaruju
13.1	Rezultati se ostvaruju kako je planirano, kvalitetni su, a ciljne skupine projekta ih smatraju relevantnima za svoje potrebe
13.2	Rezultati koji se ostvaruju učinkovito doprinose postizanju svrhe projekta
13.3	Projekt će vjerojatno doprinijeti općem cilju, a postoje dokazi da će krajnji korisnici projekta uistinu od njega imati koristi (uključujući žene i muškarce i posebice ranjive skupine poput osoba s invaliditetom)
14	Projektom dobro upravljaju oni koji su neposredno odgovorni za provedbu
14.1	Unosi se osiguravaju na vrijeme i unutar proračuna

³⁰ Izostanak povratnih informacija o izvješćima o nadzoru znači da je inicijativa/motivacija za pružanje pravovremenih ili kvalitetnih informacija niska.



Atributi, kriteriji i standardi kvalitete tijekom provedbe

14.2	Aktivnosti se provode na vrijeme
14.3	Relevantne informacije o postignućima/rezultatima projekta se prikupljaju i koriste, te su u odgovarajućem formatu i na odgovarajućem jeziku dostupne dionicima
14.4	Operativni planovi i proračuni se redovito pregledaju i ažuriraju (uključujući planove za upravljanje rizicima), a odražavaju iskustva stečena na terenu
14.5	Sustavi transparentnosti i odgovornosti (uključujući sustave financijskog upravljanja i neovisnu reviziju) su adekvatni i učinkoviti u otkrivanju/sprječavanju slučajeva loše prakse
15	U obzir se uzimaju pitanja održivosti
15.1	U obzir se uzimaju pitanja financijske održivosti (npr. isplativost, izdvajanja iz državnog proračuna, mehanizmi povrata troškova, upravljanje privatnog sektora, itd.)
15.2	Tehnologija koju projekt koristi/promiče odgovarajuća je i može se održavati
15.3	Pitanja okoliša i socijalne održivosti se ocjenjuju i njima se upravlja na odgovarajući način
15.4	Institucionalno jačanje i aktivnosti na izgradnji sposobnosti (npr. razvoj politike i sustava, trening trenera) učinkovito se provode, a vještine se prenose
15.5	Postoji plan za postupno ukidanje sve vanjske pomoći/tehničke pomoći, kao i prijenos svih odgovornosti koje mogu imati
16	Task menadžeri EK primjenjuju načela dobre prakse upravljanja projektnim ciklusom
16.1	Opis poslova za studije/rad koji se financiraju iz sredstava EK jasan je i razumljiv uključenom osoblju
16.2	Projekt se ocjenjuje na odgovarajući način kroz ciklus upravljanja projektom, i to pomoću dogovorenih/relevantnih procesa i kriterija ocjene kvalitete
16.3	Kvaliteta ključne projektne dokumentacije (npr. prijedloga za financiranje, operativnih planova, izvješća o napretku i srednjoročnih izvješća o evaluaciji) ocjenjuje se i ispunjava utvrđene standarde kvalitete
16.4	Pristupa logičke matrice i povezani alati odgovarajuće se primjenjuju kroz projektni ciklus kao podrška analizi i odlučivanju
16.5	Ugovorima se učinkovito upravlja, uključujući izradu visoko kvalitetne ugovorne dokumentacije, informativne sastanke s izvođačima, pregled izvješća i pravovremeno plaćanje potvrđenih računa

4.5.8 Odlučivanje o idućim koracima

Tijekom faze provedbe dostupne su sljedeće ključne opcije:

- Nastaviti s provedbom projekta kako je planirano;

- Revidirati buduće planove (proračune, resurse, aktivnosti i eventualno rezultate) u svjetlu iskustva stečenog kroz nadzor i pregled projekta; i
- U izuzetnim slučajevima, prekinuti projekt.



4.6 Evaluacija

4.6.1 Svrha i načela

Svrha evaluacije znači:

- Napraviti »što je više moguće sustavnu i objektivnu ocjenu projekta, programa ili politike koji su u tijeku ili koji su dovršeni, njihove izrade, provedbe i rezultata. Cilj je odrediti relevantnost i ispunjenje ciljeva, razvojne efikasnosti, učinkovitosti, utjecaja i održivosti. Evaluacija treba pružiti informacije koje su vjerodostojne i korisne, čime se omogućuje unošenje stečenih iskustava u proces odlučivanja i primatelja i donatora«. ³¹

Načela na kojima počiva pristup evaluaciji jesu:

- **Nepristranost i neovisnost** procesa evaluacije od funkcija programiranja i provedbe;
- **Vjerodostojnost** evaluacije, kroz korištenje odgovarajuće kvalificiranih i neovisnih stručnjaka i transparentnost procesa evaluacije, uključujući široku diseminaciju rezultata;
- **Sudjelovanje dionika** u procesu evaluacije, kako bi se osiguralo da se u obzir uzmu različite perspektive i pogledi; i
- **Korisnost** nalaza i preporuka evaluacije, kroz pravovremeno predstavljanje relevantnih, jasnih i sažetih informacija onima koji donose odluke.

Razlika između primarnih svrha evaluacije, nadzora i revizije sažeto je prikazana u sljedećoj tablici:

	Razlika između evaluacije, nadzora i revizije
Evaluacija	• Ocjena učinkovitosti, efikasnosti, utjecaja, relevantnosti i održivosti politika i mjera pomoći
Nadzor	• Trajna analiza napretka projekta prema postizanju planiranih rezultata sa svrhom poboljšanja odlučivanja na razini menadžmenta
Revizija	• Ocjena (i) zakonitosti i ispravnosti izdataka i prihoda projekta, odnosno poštivanja zakona i propisa kao i važećih ugovornih pravila i kriterija; (ii) jesu li sredstva projekta korištena efikasno i ekonomično, odnosno u skladu s pravilima dobrog financijskog upravljanja; i (iii) jesu li sredstva projekta korištena učinkovito, odnosno u svrhe za koje su namijenjena. • Prije svega usmjeravanje pažnje na financije i financijsko upravljanje, s tim da pažnja usmjerena na učinkovitost leži na rezultatima projekta.

4.6.2 Glavni zadaci i odgovornosti

U pogledu odgovornosti, mogu se razlikovati dvije vrste evaluacije unutar programa EK za vanjsku suradnju:

1. *Evaluacija pojedinačnih projekata*: Odgovornost za evaluaciju pojedinačnih projekata može biti ili na EuropeAid-u ili na delegacijama EK. Jedinica za evaluaciju u Bru-

xellesu odgovorna je za održavanje baze podataka o svim dovršenim izvješćima o evaluaciji. Studije evaluacije obično se financiraju iz sredstava projekta/programa.

2. *Evaluacija rezultata politika i programa zemlje/regionalnih i sektorskih politika i programa, učinka programiranja i kombinacije politika*: Ovom vrstom evaluacije upravlja Jedinica za evaluaciju (EuropeAid H/6) pod neposrednom nadležnošću Odbora. Jedinica rezultate unosi natrag u proces donošenja politika i programiranja.

³¹ OECD/DAC, 1998: Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance



Jedinica za evaluaciju ima zaseban proračun i neovisna je od operativnih službi. Ima ključnu ulogu kao savjetodavna služba i sudjeluje u aktivnostima međuresorne Skupine za podršku kvaliteti (mr-QSG).

Upravljanje radom na evaluaciji obično uključuje sljedeće glavne zadatke za »voditelja evaluacije«:

1. Utvrđivanje potrebe za evaluacijom i odabir predmeta/tema nad kojima će se provoditi evaluacija;
2. Izrada evaluacije, uključujući i pripremu opisa posla;
3. Izrada natječajne dokumentacije za studiju evaluacije i odabir izvođača u skladu s utvrđenim pravilima;
4. Informativni sastanak s izvođačem i uključenim stranama, te podrška misiji evaluacije;
5. Osiguranje izrade visoko kvalitetnog izvješća o evaluaciji i podjela nalaza i preporuka evaluacije.

Evaluaciju obično podržava i 'referentna skupina', čije su glavne funkcije:

- staviti primjedbe na opis posla koji sastavlja voditelj evaluacije;
- djelovati kao sučelje između konzultanata i službi Komisije;
- pružati savjete o kvaliteti rada konzultanata;
- pomoći u pružanju povratnih informacija o nalazima i preporukama iz evaluacije u procesu definiranja i provedbe budućih projekata/programa.

Evaluacije se mogu provoditi za pojedinačne projekte, ali se češće vode na osnovi ili: (i) zemljopisnog značaja (zemlja ili regija); (ii) sektorskog/tematskog značaja; ili (iii) usmjerenja pažnje na poseban financijski instrument (odnosno proračunsku liniju) ili posebnu Uredbu (kao što su MEDA, ALA, TACIS itd.).

4.6.3 Alati i glavni dokumenti

Primarni alati koji su dostupni kao podrška evaluaciji projekata uključuju:

- Opis poslova za misiju evaluacije (Pogledajte Odjeljak 9.);
- Logičku matricu projekta kako bi se pomoglo u ocjeni onoga što je postignuto u odnosu na plan (pogledajte Odjeljak 5.), uz Sporazum o financiranju i povezane tehničke i administrativne odredbe;
- Izvješća o nadzoru (unutarnja i vanjska), koja nastaju tijekom provedbe uključujući i ažurirane godišnje planove (pogledajte Odjeljak 7.);
- Ekonomsku i financijsku analizu; i
- Format izvješća o evaluaciji (pogledajte donji prikaz).

Glavni dokumenti nastali tijekom ove faze ciklusa jesu:

- Opis poslova za misiju evaluacije; i
- završno izvješće misije evaluacije

Evaluacijsko izvješće bi trebalo biti odraz strukture glavnih kriterija evaluacije (pogledajte donji Odjeljak 4.6.4), uzimajući u obzir vrstu projekta, fazu u kojoj se evaluacija provodi i korisnike za koje se izvješće priprema.

Pri izradi opisa posla nužno je odlučiti o relativnoj važnosti svakog od kriterija evaluacije za predmetnu studiju: obično je srednjoročna evaluacije bila usmjerena na pitanja od trajnog značaja, efikasnost i preliminarne naznake učinkovitosti; dok će ex-post evaluacije vjerojatno biti usmjerene na pitanja utjecaja i održivosti.

Standardni format za izvješća o evaluaciji uključujući napomene s objašnjenjima dostupan je na Internetu.³² No strukturu izvješća o evaluaciji prije svega treba odrediti prema svrsi za koju je namijenjeno i ciljnim skupinama/korisnicima. Općenito, *glavni odjeljci izvješća* o evaluaciji trebaju biti sljedeći:

³² <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/index.htm>



Izgled izvješća o evaluaciji

I - Sažetak	To bi trebao biti sažeto napisan dokument koji se može koristiti kao samostalan dokument. Treba biti kratak, na najviše pet stranica. Trebao bi se usredotočiti na glavne analitičke točke, navesti glavne zaključke, stečena iskustva i posebne preporuke. Treba ga povezati s odnosnim brojem stranice ili stavka u glavnom tekstu koji slijedi.
II - Glavni dio	Glavni dio bi trebao početi uvodom u kojem se kao prvo opisuje projekt ili program koji je predmet evaluacije, a kao drugo ciljevi evaluacije. Glavni dio ili jezgra izvješća treba slijediti pet kriterija evaluacije, u kojima se opisuju i tumače ili analiziraju činjenice u skladu s glavnim pitanjima koja se odnose na svaki kriterij.
III - Zaključci i preporuke	Treba ih prikazati kao zasebno završno poglavlje. Gdje god je to moguće, za svaki glavni zaključak treba postojati preporuka. Glavne točke zaključaka razlikovat će se po vrsti, ali će često pokrivati aspekte kriterija evaluacije. Krajnja vrijednost evaluacije ovisi o kvaliteti i vjerodostojnosti preporuka koje se nude. Preporuke stoga trebaju biti što je više moguće realne, operativne i pragmatične. Preporuke treba pažljivo usmjeriti na odgovarajuću publiku na svim razinama.
IV - Dodaci	• Opis posla evaluacije • Imena evaluatora i njihovih tvrtki • Metodologija koja se primjenjuje za studiju (faze, metode prikupljanja po dataka, odabir uzorka, itd.) • Logičke matrice (izvorne i poboljšane/ažurirane) • Karta projektnog područja, ako je relevantna • Popis osoba/organizacija s kojima su obavljene konzultacije • Literatura i dokumentacija koja se konzultirala • Drugi tehnički dodaci (npr. statističke analize) • 1 stranica sažetka prema metodologiji Odbora za pomoć u razvoju (DAC)

4.6.4 Zahtjevi za informacijama i kriteriji za evaluaciju

Evaluacije u okviru sredstava EK slijede eva-

luacijske kriterije Odbora za pomoć u razvoju (DAC-a) koji su sa svoje strane usko povezani s logičkom matricom. Ti glavni kriteriji prikazani su u sljedećoj tablici:

Evaluacijski kriteriji koje koristi Europska komisija

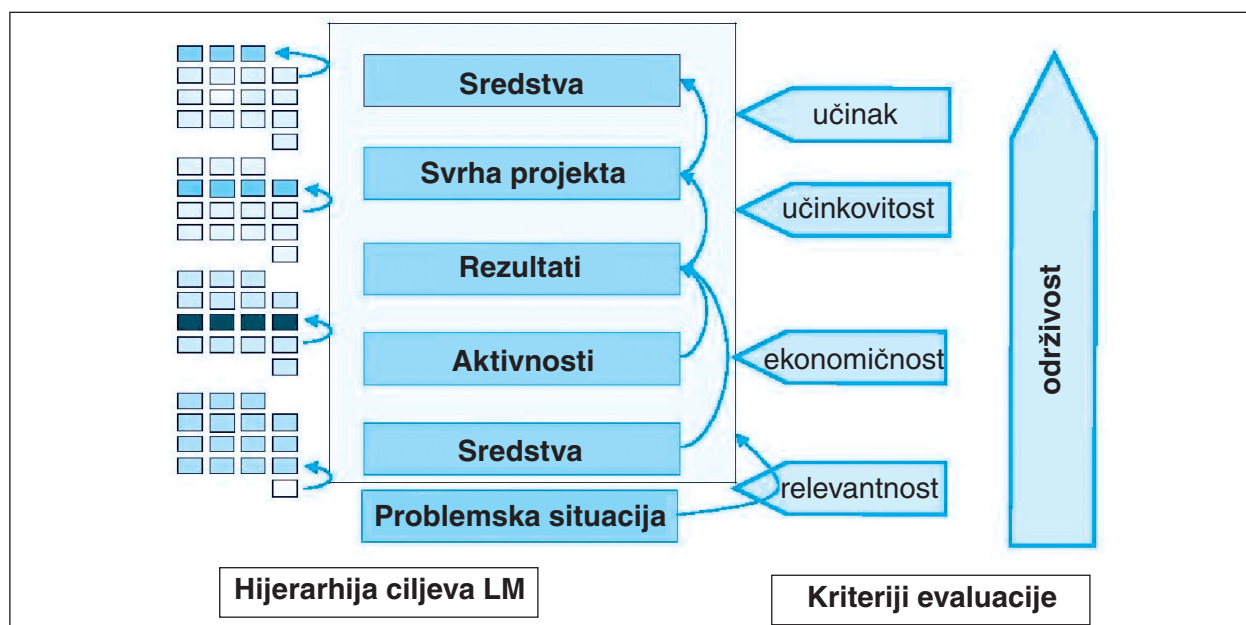
Relevantnost	Ciljevi projekta odgovaraju problemima koje je on trebao rješavati, kao i fizičkom i političkom okruženju unutar kojeg je djelovao. Treba uključiti i uključuje ocjenu kvalitete pripreme i izrade projekta - odnosno logike i potpunosti procesa planiranja projekta, i unutarnju logiku i usklađenost projektnog rješenja.
Ekonomičnost	Činjenica da su rezultati projekta postignuti po prihvatljivoj cijeni, odnosno koliko su dobro unosi/sredstva pretvoreni u aktivnosti u smislu kvalitete, ko-



	ličine i vremena, kao i kvalitete postignutih rezultata. Za to je obično potrebno usporediti alternativne pristupe za postizanje istih rezultata, kako bi se vidjelo je li usvojen najekonomičniji proces.
Učinkovitost	Ocjena doprinosa rezultata u postizanju svrhe projekta te kako su pretpostavke utjecale na ostvarenje projekta. Ovo bi trebalo uključiti posebnu ocjenu koristi nastalih za ciljne skupine, uključujući žene i muškarce, te utvrđene ranjive skupine poput djece, starijih i osoba s invaliditetom.
Utjecaj	Utjecaj projekta na njegovo šire okruženje i njegov doprinos širim ciljevima politike ili sektora (kako je sažeto iznijeto u općem cilju projekta).
Održivost	Procjena vjerojatnosti da će koristi koje su proizvod projekta nastaviti trajati nakon završetka vanjskog financiranja, uz referencu na čimbenike vlasništva primatelja nad projektom, podršku politike, ekonomske i financijske čimbenike, sociokulturne aspekte, ravnopravnost spolova, odgovarajuću tehnologiju, aspekte zaštite okoliša i institucionalnu sposobnost i sposobnost upravljanja.

Slika 13. prikazuje vezu između kriterija evaluacije EK i hijerarhije ciljeva logičke matrice.

Slika 13.: Veza između kriterija evaluacije i logičke matrice



4.6.5 Opcije

Ovisno o vremenu i ciljevima evaluacije, glavne opcije jesu:

- nastaviti s provedbom projekta kako je planirano, preusmjeriti/restrukturirati projekt ili, u najgorem slučaju, zaustaviti projekt (eva-

luacija tijekom provedbe);

- promijeniti izradu budućih projekata ili programa u svjetlu stečenog iskustva (ex post evaluacija); ili
- promijeniti politike, strategije suradnje i kasniji rad na programiranju ili identifikaciji u



slučaju sektorskih, tematskih ili horizontalnih evaluacija.

4.7 Revizija

4.7.1 Svrha i načela

Svrha revizije je:

- Na osnovi utvrđenih odgovarajućih kriterija ocijeniti aktivnost/subjekt koji je odgovornost neke druge strane, i
- Iznijeti zaključak (odnosno mišljenje) koje korisniku kojem je namijenjen osigurava jednu razinu jamstva o aktivnosti/subjektu nad kojim se provodi revizija.

U kontekstu vanjske pomoći pojam revizije odnosi se na reviziju 'vanjskih aktivnosti'. Te vanjske revizije obavljaju se od strane ili u ime EuropeAid-a ili delegacije, a usmjerene su na aktivnosti korisnika, izvođača ili posrednika (tj. provedbenih organizacija). Vanjske revizije provode profesionalne revizorske kuće i revizori EuropeAid-a, premda je politika EuropeAid-a da revizije primarno provode vanjske revizorske kuće. Ciljevi tih revizija su omogućiti revizorima iznošenje zaključaka (tj. pružanje jamstva) o:

- Zakonitosti i ispravnosti projektnih izdataka i prihoda tj. poštivanje zakona i propisa kao i važećih ugovornih pravila i kriterija; i/ili
- Koriste li se projektna sredstva efikasno i ekonomično, odnosno u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, i/ili
- Koriste li se projektna sredstva učinkovito, odnosno u svrhe za koje su namijenjena.

Glavni cilj **financijske** revizije je pružiti jamstvo o zakonitosti i ispravnosti prihoda i izdataka projekta dok revizije **učinka** ispituju i ocjenjuju efikasnost, ekonomičnost i učinkovitost projektnih aktivnosti.

Revizorske tvrtke koje obavljaju poslove revizije za Komisiju trebaju poštivati etička načela i standarde koje zagovara IFAC (Međunarodna federacija računovođa). Temeljna načela koja revizori trebaju poštivati jesu: poštenje, objektivnost, profesionalna stručnost i dužna pažnja, objektivnost, profesionalno ponašanje, tehnički standardi i neovisnost.

4.7.2 Glavni zadaci i odgovornosti

Odgovornost za planiranje i pripremu, nadzor, izvršavanje i provedba preporuka vanjske revizije projekata je na revizorskim funkcijama (djelatnicima zaduženim za reviziju) u Jedinicama za financiranje, ugovaranje i reviziju EuropeAid-ovih operativnih uprava i na Odsjecima za financiranje i ugovaranje u delegacijama, u slučaju da su one dekoncentrirane.

Task manageri za reviziju igraju ključnu ulogu u nadzoru revizija vanjskih aktivnosti koje provode vanjske revizorske kuće. To su ili djelatnici Jedinica za financiranje, ugovaranje i reviziju u središnjici EK, djelatnici Odsjeka za financiranje i ugovaranje u dekoncentriranim delegacijama ili djelatnici Jedinica za reviziju vanjskih aktivnosti (Jedinica G4). Task menadžeri za reviziju su tako odgovorni za:

- nadzor revizija koje provode revizorske kuće;
- izvršavanje zadataka planiranja, organizacijskih, administrativnih i proceduralnih zadataka povezanih s revizijom (npr. pripremanje opisa poslova za reviziju)

Djelatnici zaduženi za reviziju u operativnim upravama i Jedinici G4 mogu također i sami provoditi revizije.

Uloga Jedinice G4 je koordinacija, tehničko i metodološko usmjeravanje, podrška i poboljšanje radnih praksi u vezi s vanjskim revizijama.

Task manageri (voditelji projekata) kao i voditelji financiranja i ugovaranja pružaju, samoinicijativno ili na zahtjev, podršku i informacije task menadžerima nadležnim za reviziju.

Jedinica G4 upravlja okvirnim ugovorima za reviziju vanjskih programa pomoći koji se financiraju iz Europskog fonda za razvoj (EDF) ili Proračuna Europske zajednice (proračun EZ-a). Opće smjernice za korištenje okvirnih ugovora o reviziji nalaze se na internetskim stranicama EuropeAid-a pod nazivom 'Revizija vanjskih aktivnosti'. Zainteresirane službe EuropeAid-a i delegacija trebale bi pažljivo pročitati te smjernice prije no što se pozovu na konkretni okvirni ugovor o reviziji. U slučaju nejasnoća trebaju se obratiti Jedinici G4.



Upravljanje revizijom obično uključuje sljedeće glavne zadatke za »task menadžera nadležnog za reviziju«:

Planiranje

1. Određivanje potrebe za revizijom i utvrđivanje ciljeva i predmeta revizije.
2. Definiranje revizije, što uključuje i izradu opisa posla, obično na osnovi standardnih obrazaca.
3. Odabir revizorske kuće prema postojećim pravilima, obično onim za okvirni ugovor o reviziji.

Provedba

4. Nadzor provođenja revizije koju provode vanjske revizorske kuće (npr. nazočnost na inicijalnim i završnim sastancima te promatranje ispitivanja i procedura na terenu).

Izvjешćivanje

5. Pribavljanje i pregled primjeraka 'Aide Memoires' (memoranduma s nalazima i zaključcima), nacрта i završnih izvješća o reviziji kao i osiguranje njihove diseminacije.
6. Organizacija postupaka (sastanaka ili pisanih procedura) između službi EuropeAid-a, delegacije, revizorske kuće i subjekta revizije.

Provedba preporuka revizije

7. Nadzor poduzimanja mjera na osnovi nalaza i preporuka revizije, uključujući izvješćivanje o poduzetim mjerama. Osiguranje poduzimanja mjera na osnovi nalaza i preporuka revizije (odnosno provedba od strane subjekta revizije) operativna je odgovornost. Stoga je to zadatak task menadžera (voditelja projekta), a ne task menadžera nadležnog za reviziju.

- Opis poslova za revizijsku misiju (opće formate pogledajte u Odjeljku 9.). Smjernice o korištenju okvirnih ugovora za reviziju i standardnog opisa posla nalaze se na internetskoj stranici 'Revizija vanjskih aktivnosti'. Izrada opisa posla za obavljanje revizije zahtijeva posebnu stručnost u području revizije te bi trebala biti prepuštena task menadžerima nadležnim za reviziju, koji se u svom radu obično savjetuju i tijesno surađuju s Jedinicom G4;
- Logička matrica - kao pomoć u ocjeni onoga što se postiglo na osnovi plana (pogledajte Odjeljak 5.);
- Izvješća o nadzoru (unutarnja i vanjska), koja nastaju tijekom provedbe (pogledajte Odjeljak 7.);
- Metodološke smjernice nalaze se na internetskim stranicama 'Revizije vanjskih aktivnosti'; i
- Obrazac izvješća o reviziji (pogledajte sljedeći prikaz).

Glavni dokumenti koji će se izraditi jesu:

- Opis posla za obavljanje revizije; i
- Završno izvješće o reviziji.

Izvješće o reviziji treba odražavati strukturu glavnih kriterija revizije (pogledajte Odjeljak 4.7.4), uzimajući u obzir vrstu projekta, fazu u kojoj se revizija obavlja i korisnike za koje se izvješće priprema.

Standardni obrasci za izvješća o reviziji, uključujući napomene s objašnjenjima, mogu se naći na Intranet stranici EuropeAid-a 'Revizija vanjskih aktivnosti'. Općenito, glavni odjeljci izvješća o reviziji trebali bi biti kako slijedi:



4.7.3 Alati i glavni dokumenti

Glavni alati dostupni za podršku reviziji uključuju:



Izgled izvješća o reviziji

I - Sažetak	To bi trebao biti sažeto napisan dokument koji se može koristiti kao samostalan dokument. Treba biti kratak, na najviše pet stranica. Trebao bi se usredotočiti na glavne analitičke točke, navesti glavne zaključke, stečena iskustva i posebne preporuke. Treba ga povezati s odnosnim brojem stranice ili stavka u glavnom tekstu koji slijedi.
II - Glavni dio	Glavni tekst treba početi uvodom u kojem se opisuje kao prvo projekt ili program koji će biti predmet revizije, i kao drugo ciljevi i obujam revizije. Tekst ili jezgra izvješća treba slijediti kriterije revizije, opisujući činjenice i tumačeći ili analizirajući ih u skladu s glavnim pitanjima koja se odnose na svaki kriterij.
III - Nalazi, zaključci i preporuke	Nalaze revizije treba prikazati u zasebnom poglavlju. Nalazi revizije su pripadajuće izjave o činjenicama i nastaju u postupku usporedbe onoga 'što bi trebalo biti' s onim 'što jest' (tj. usporedbom činjenica s kriterijima). Glavni nalazi će se razlikovati po vrsti, ali trebaju se spomenuti u tekstu izvješća, dok se popratni i detaljniji nalazi mogu spomenuti u dodacima. Gdje god je to moguće, uz svaki glavni nalaz treba navesti relevantnu preporuku. Krajnja vrijednost revizije ovisi o jamstvu koje revizija daje te kvaliteti i vjerodostojnosti ponuđenih preporuka. Preporuke bi stoga trebale biti što je više moguće realne, operativne i pragmatične. Preporuke bi trebalo pažljivo usmjeriti na odgovarajuću publiku na svim razinama. Zaključci (ili mišljenje revizora) su opće ocjene revizora o utjecajima nalaza na subjekt (odnosno projektne aktivnosti i financijske podatke) revizije. Zaključci revizije nalaze stavljaju u perspektivu njihovih općih implikacija.
IV - Dodaci	• Opis poslova revizije • Reference revizorske kuće i imena revizora • Metodologija revizije koja se primjenjuje • Popis osoba/organizacija s kojima su obavljene konzultacije • Literatura i dokumenti koji su konzultirani • Ostali tehnički dodaci (npr. popis detaljnih nalaza, tablice izdataka)

4.7.4 Zahtjevi za informacijama i kriteriji revizije

Revizije projekta vanjske pomoći slijede kriterije koji su primjenjivi i prikladni za predmetnu vrstu revizije.

Obično se mogu odrediti određeni opći kriteriji poput opće prihvaćenih računovodstvenih načela, pravila koja su sadržana u financijskim uredbama (za proračun ili EDF) ili glavnih načela i kriterija za okvir unutarnje kontrole koji su prikladni za tijelo nadležno za provedbu i upravljanje projektom.

Konkretnije kriterije mogu odrediti instrumenti financiranja (npr. EDF, MEDA, TACIS) ili ugovori za predmetni projekt. Na primjer: najčešći postupci i postupci dodjele ugovora te kriteriji za prihvatljivost projektnog izdatka.

Od ključne je važnosti da svi relevantni kriteriji, bilo opći ili specifični, revizoru budu poznati prije početka revizije. Zbog toga je također važno da relevantni kriteriji budu jasno objašnjeni u opisu poslova jer oni nude osnovni referentni okvir i za revizora i za Komisiju. Neki od najčešće primjenjivanih kriterija prikazani su u sljedećoj tablici:



Kriteriji revizije koje koristi EuropeAid

Usklađenost	Usklađenost se odnosi na usklađenost projektnih aktivnosti i financiranja s važećim zakonima i propisima ('zakonitost') i pravilima ('ispravnost'). Relevantna pravila se obično mogu naći u standardnim ugovorima vanjske pomoći o izvođenju radova, nabavi roba, pružanju usluga, te bespovratnim sredstvima, kao i povezanoj dokumentaciji poput općih i posebnih uvjeta i raznih drugih dokumenata koji se prilažu ugovorima.
Efikasnost i ekonomičnost	Činjenica da su projektni rezultati postignuti po realnoj cijeni, tj. koliko dobro su unosi/sredstva pretvoreni u aktivnosti, u smislu kvalitete, količine i vremena, kao i kvaliteta postignutih rezultata. Revizijom se ispituje kako su iskorištena projektna sredstva. Važan je kriterij definiranje i funkcioniranje okvira unutarnje kontrole tijela koje je odgovorno za upravljanje i provedbu projekta. Glavne komponente okvira unutarnje kontrole jesu: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, informiranje i komunikacija, kontrolne aktivnosti i nadzor. Svaka od ovih komponenti može se podijeliti u razne standarde koji pružaju referentni okvir i kriterije za procjenu adekvatnosti i efikasnosti okvira interne kontrole neke organizacije.
Učinkovitost	Ocjena doprinosa rezultata u postizanju svrhe projekta, te kako su pretpostavke utjecale na postignuća projekta. To bi trebalo uključiti posebnu ocjenu koristi nastalih za ciljne skupine, uključujući aspekte spola. Revizori prije svega ispituju opipljivije i kratkoročne rezultate i neposredne rezultate projekta.

4.7.5 Opcije

Ovisno o vrsti, ciljevima i predmetu revizije, glavne opcije jesu:

- nastaviti s provedbom projekta kako je planirano, preusmjeriti/restrukturirati projekt, ili, u najgorem slučaju, zaustaviti projekt;
- prilagoditi konačne zahtjeve za plaćanje ili vratiti projektna sredstva koja nisu namjen-

ski iskorištena ili koja se odnose na projektni izdatak za koji se otkrilo da nije prihvatljiv;

- promijeniti izradu budućih projekata ili programa u svjetlu stečenog iskustva; ili
- promijeniti politike, poput npr. objašnjenja izmjene kriterija u odnosu na financijsko upravljanje i izvješćivanje.



2. DIO

5. PRISTUP LOGIČKE MATRICE

6. OCJENA INSTITUCIONALNE SPOSOBNOSTI

7. NADZOR, PREGLED I IZVJEŠĆIVANJE

8. SUDJELOVNJE I APLICIRANJE

9. PRIPREMA OPISA POSLA



5. PRISTUP LOGIČKE MATRICE

5.1 Pregled pristupa logičke matrice

5.1.1 Pozadina

Pristup logičke matrice (PLM) razvijen je krajem šezdesetih godina kao pomoć Američkoj agenciji za međunarodni razvoj radi unapređenja sustava planiranja i evaluacije projekata.³³ Izrađen je za rješavanje tri osnovna problema, odnosno:

- Planiranje je bilo previše nejasno, bez jasno utvrđenih ciljeva koji bi se mogli koristiti za nadzor i evaluaciju uspješnosti (ili neuspjeha) projekta;
- Nadležnosti menadžmenta su bile nejasne; i
- Evaluacija je često bila kontradiktoran proces jer nije bilo zajedničkog dogovora o tome što projekt uistinu nastoji postići.

Od tada je PLM usvojen kao alat za planiranje i upravljanje od strane većine multilateralnih i bilateralnih razvojnih agencija. EK od 1993. godine zahtijeva primjenu PLM-a kao dio svog sustava upravljanja projektnim ciklusom, a on nudi osnovne alate pomoću kojih se provode ocjene kvalitete projekata.

Tijekom vremena, razne agencije su mijenjale oblike, terminologiju i alate PLM-a, no osnovna analitička načela su ostala nepromijenjena. Poznavanje načela PLM-a je stoga osnovno za sve osoblje uključeno u izradu i provođenje razvojne pomoći EK.

5.1.2 Što je to?

PLM je analitički proces i skupina alata koji se koriste kao podrška planiranju i upravljanju projektima. Pruža niz međusobno povezanih koncepata koji se koriste kao dio učestalog

procesu kao pomoć strukturiranoj i sustavnoj analizi projektne ili programske ideje.

O PLM-u treba razmišljati kao o **‘pomoći promišljanju’**. Omogućuje analizu i organizaciju informacija na strukturiran način, tako da se mogu postaviti važna pitanja, utvrditi slabosti te da oni koji donose odluke mogu donijeti informirane odluke na osnovi svog boljeg razumijevanja argumentacije projekta, njegovih planiranih ciljeva i sredstava kojima će se ti ciljevi postići.

Treba razlikovati između PLM-a, koji je analitički proces (uključuje analizu dionika, analizu problema, određivanje ciljeva i odabir strategije) i logičke matrice (LM) koja, premda zahtijeva daljnju analizu ciljeva, načina na koji će se oni postići i mogućih rizika, daje i dokumentirani **proizvod** analitičkog postupka.

Logička se matrica sastoji od matrice s četiri stupca i četiri (ili više) redaka, u kojima se sažeto prikazuju ključni elementi plana projekta, odnosno:

- Hijerarhija ciljeva projekta (opis projekta ili logika intervencije);
- Glavni vanjski čimbenici od ključnog značaja za uspjeh projekta (pretpostavke); i
- Način na koji će se postignuća projekta pratiti i ocjenjivati (pokazatelji i izvori provjere).

Uobičajena struktura logičke matrice prikazana je na slici 14.

Logička matrica pruža i osnovu na kojoj se utvrđuju zahtjevi za sredstvima (unos) i troškovi (proračun).

5.1.3 Poveznica s projektnim ciklusom i glavni dokumenti UPC-a

Pristup logičke matrice (PLM) je osnovni alat koji se koristi u okviru upravljanja projektnim ciklusom.

- Koristi se tijekom faze **identifikacije** u projektnom ciklusu kao pomoć u analizi postojećeg stanja, ispitivanja relevantnosti predloženog projekta i utvrđivanja potencijalnih ciljeva i strategija;

³³ Materijali za ove smjernice za pristup logičke matrice preuzeti su iz raznih izvora uključujući i prethodne dokumente EK o UPC-u, Smjernice o PLM-u drugih donatora (npr. AusAID, USAID i SIDA), članaka u kojima se kritizira PLM i iz vlastitog praktičnog iskustva autora.



Slika 14.: Uobičajena struktura logičke matrice

Opis projekta	Pokazatelji	Izvor provjere	Pretpostavke
Opći cilj - Doprinos projekta ciljevima politike ili programa (učinak)	Kako mjeriti opći cilj, uključujući količinu, kvalitetu i vrijeme?	Na koji će se način prikupljati informacije, kada i tko će ih prikupljati?	
Svrha - Neposredne koristi za ciljnu skupinu ili skupine	Kako mjeriti svrhu uključujući količinu, kvalitetu i vrijeme?	Isto kao i prethodno	Ako je svrha postignuta, koje pretpostavke moraju biti točne da bi se postigao opći cilj?
Rezultati - Opipljivi proizvodi ili usluge ostvareni projektom	Kako mjeriti rezultate uključujući količinu, kvalitetu i vrijeme?	Isto kao i prethodno	Ako su rezultati postignuti, koje se pretpostavke moraju pokazati točnima da bi se postigla svrha?
Aktivnosti - Zadaci koje treba poduzeti radi ostvarenja željenih rezultata			Ako su aktivnosti dovršene, koje se pretpostavke moraju pokazati točnima da bi se ostvarili rezultati?

- Tijekom faze **formulacije**, PLM podržava pripremu odgovarajućeg plana projekta s jasnim ciljevima, mjerljivim rezultatima, strategijom za upravljanje rizicima i utvrđenim razinama odgovornosti upravljanja;
- Tijekom **provedbe** projekta/programa, PLM pruža glavni alat upravljanja kao podršku ugovaranju, operativnom planiranju i praćenju rada, i
- Tijekom faze **evaluacije** i **revizije**, logička matrica pruža sažeti zapis onoga što je planirano (ciljeva, pokazatelja i glavnih pretpostavki) te time pruža osnovu za ocjenu učinka i utjecaja.

Uobičajeni problem s primjenom pristupa logičke matrice (posebice pripreme matrice) je taj da se odvija zasebno od pripreme ostale potrebne projektne dokumentacije, poput sažetka identifikacije ili prijedloga za financiranje (tj. kao naknadno promišljanje).

To zatim ima za posljedicu nedosljednost između sadržaja logičke matrice i opisa projekta sadržanog u tekstualnom dijelu glavnih dokumenata. Prvo bi se trebalo primijeniti PLM, što bi tada osiguralo osnovni izvor informacija za dovršenje potrebnih dokumenata UPC -a.

5.1.4 Praktična pitanja u primjeni pristupa logičke matrice

PLM ne nudi nikakva čudotvorna rješenja, ali kada se razumije i pametno primjenjuje, to je vrlo učinkovit analitički i upravljački alat. No ne može zamijeniti iskustvo i profesionalno mišljenje te mora isto tako biti dopunjen primjenom drugih specifičnih alata (poput ocjene institucionalne sposobnosti, ekonomske i financijske analize, analize spolova i procjene utjecaja na okoliš), a kroz primjenu funkcionalnih tehnika koje promiču učinkovito sudjelovanje dionika.

Proces primjene analitičkih alata PLM-a na participatoran način važan je jednako kao i izrada dokumentirane matrice. To je posebno točno u kontekstu razvojnih projekata u kojima je vlasništvo nad projektom idejom od strane provedbenih partnera često ključno za uspjeh provedbe projekta i održivost koristi. Učinkovit timski rad je od ključne važnosti.

Neke od prednosti i mogućih poteškoća povezanih s korištenjem PLM -a sažeto su prikazane u sljedećoj slici 15:³⁴

³⁴ Prilagođeno iz Des Gasper, 'Logical Framework: A Critical Assessment', Institute of Social Studies'



Slika 15. - Prednosti i uobičajeni problemi s primjenom PLM-a

Element	Prednosti	Uobičajeni problemi/poteškoće
Analiza problema i utvrđivanje ciljeva	• Zahtijeva sustavnu analizu problema, uključujući i uzročno-posljedične odnose • Pruža logičnu vezu između sredstava i ciljeva • Stavlja projekt u širi razvojni kontekst (opći cilj i svrha) • Potiče ispitivanje rizika i upravljanje odgovornosti za rezultate	• Postizanje konsenzusa o prioritetnim problemima • Postizanje konsenzusa o ciljevima projekta • Svođenje ciljeva na pojednostavljeni linearni slijed • Neodgovarajuća razina detalja (previše/premalo)
Pokazatelji i izvori provjere	• Zahtijeva analizu načina na koji se mjeri postizanje ciljeva, i u smislu količine i u smislu kvalitete • Pomaže u poboljšanju jasnoće i određenja ciljeva • Pomaže u uspostavljanju okvira nadzora i ocjenjivanja	• Pronalaženje mjerljivih i praktičnih pokazatelja za ciljeve više razine i za projekte s ciljevima 'izgradnje sposobnosti' i 'procesa' • Utvrđivanje nerealnih ciljeva prerano u postupku planiranja • Oslanjanje na 'izvješća o projektu' kao na glavni 'izvor provjere', bez navođenja od kuda potrebne informacije u stvari dolaze, tko bi ih trebao prikupljati i koliko često
Format i primjena	• Povezuje analizu problema s određivanjem ciljeva • Naglašava važnost analize dionika za određivanje 'čiji su problemi' i 'tko ima koristi' • Vizualno pristupačan i relativno lak za razumijevanje	• Pripremljeni mehanički kao birokratski zahtjev za popunjavanjem obrazaca, nije povezano s analizom problema, određivanjem ciljeva ili odabirom strategije • Koristi se kao sredstvo kontrole od vrha prema dnu - previše se strogo primjenjuje • Može demotivirati osoblje koje nije upoznato s glavnim pojmovima • Postaje 'fetiš' umjesto pomoć

Kako bi se izbjegli uobičajeni problemi povezani s primjenom PLM -a, korisnici bi trebali:

- Osigurati da kolege i partneri dijele razumijevanje glavnih analitičkih načela i terminologije koja se koristi;
- Naglasiti važnost procesa PLM-a kao i proizvoda matrice;
- Pobrinuti se da se koristi kao alat za promicanje sudjelovanja dionika, dijaloga i dogovora oko obujma projekta, umjesto da se nameću 'vanjski' koncepti i prioritete;
- Izbjeći korištenje matrice kao nacrtu kroz koji se obavlja vanjska kontrola nad projektom;
- Matricu tretirati kao prezentacijski sažetak (neka bude jasna i sažeta); i

- Razraditi i revidirati matricu kako se pojave nove informacije.

Važno je i prepoznati da dok su osnovni koncepti na kojima počiva PLM relativno jednostavni, kvaliteta proizvoda prije svega ovisi o vještinama i iskustvu onih koji su uključeni u njegovu primjenu.

5.1.5 Dvije glavne faze

Izrada logičke matrice ima dvije glavne faze, **analizu** i **planiranje**, koje se odvijaju progresivno tijekom faze identifikacije i faze formulacije u projektnom ciklusu:

Četiri su elementa **faze analize**, odnosno:

1. Analiza dionika, uključujući preliminarnu ocjenu institucionalne sposobnosti, analizu



spolova i potreba ostalih ranjivih skupina poput osoba s invaliditetom (profil glavnih 'igrača');

2. Analiza problema (profil glavnih problema uključuje odnose uzroka i posljedica);
3. Analiza pojedinačnih ciljeva (slika poboljšanog stanja u budućnosti); i
4. Analiza strategija (usporedba raznih mogućnosti za rješavanje predmetnog stanja).

Ovu analizu treba provoditi kao proces učenja koji se ponavlja, a ne kao jednostavan niz linearnih 'koraka'. Na primjer, dok se analiza dionika mora provesti dovoljno rano u procesu, mora se pregledavati i poboljšavati kako budu postavljana nova pitanja i kako se pojavljuju nove informacije.

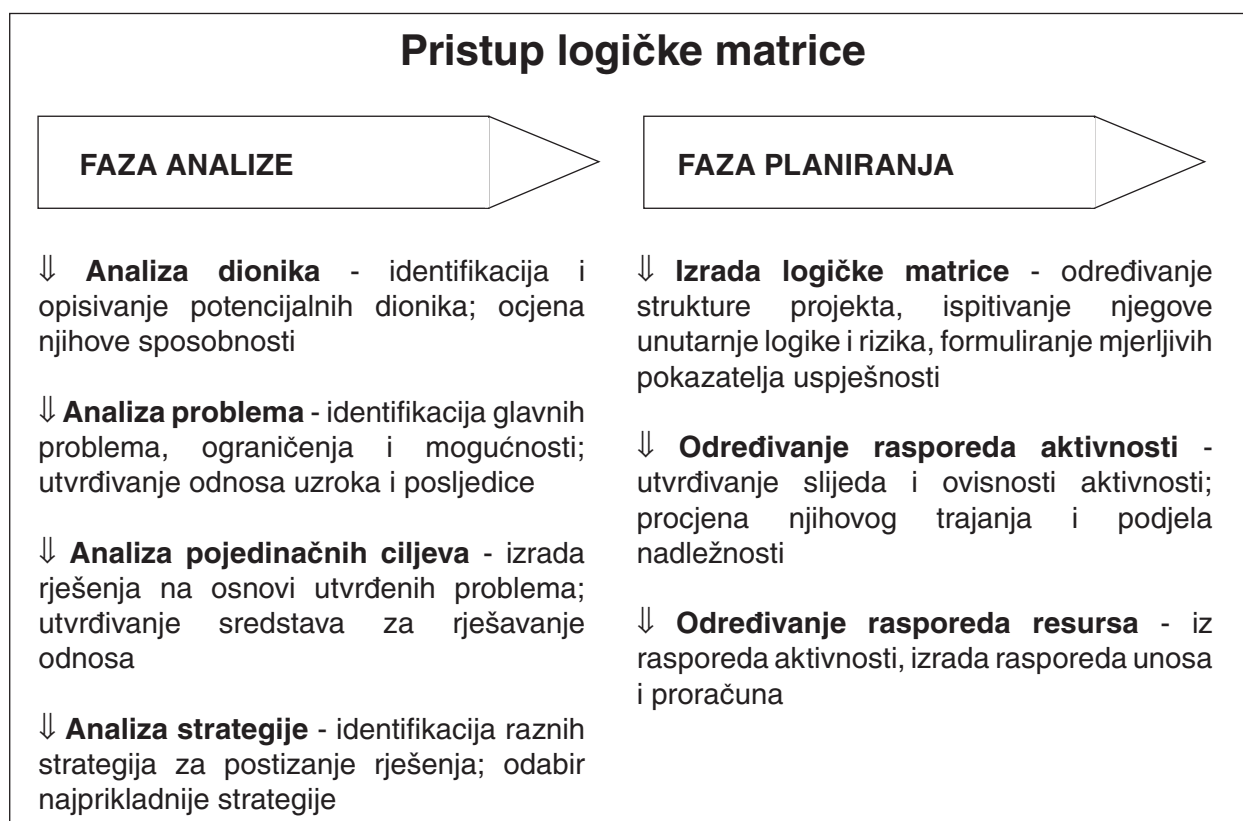
U **fazi planiranja** rezultati analize se prenose u praktičan, operativan plan spreman za provedbu. U ovoj se fazi:

- priprema logička matrica, koja zahtijeva dodatnu analizu i poboljšanje ideja;
- definiraju i planiraju zahtjevi za aktivnostima i resursima, i
- priprema proračun.

I ovo je proces koji se ponavlja jer može biti potrebno pregledati i revidirati obujam projektnih aktivnosti i očekivanih rezultata nakon što utjecaji resursa i proračun postanu jasniji.

Slika 16. sažeto prikazuje te dvije faze PLM-a.

Slika 16. - Dvije glavne faze PLM-a



5.2 Faza analize

5.2.1 Pripremna analiza

Prije no što se započne detaljan analitički rad sa skupinama dionika (rad na terenu), važ-

no je da oni koji su uključeni u identifikaciju i formulaciju projekata budu dovoljno svjesni konteksta politike, sektorskog i institucionalnog konteksta unutar kojeg provode svoj rad. Glavni dokumenti na koje se treba pozvati



uključivali bi strateške dokumente EK za pojedinu zemlju i relevantne dokumente razvojne politike vlade part-
nera, poput strategije za smanjenje siromaštva i/ili dokumenata sektorske politike.

Predmet i dubina ove preliminarne analize ovisit će prije svega o tome koliko je informacija već dostupno kao i o njihovoj kvaliteti. Općenito provođenje "nove" analize razvojnih/sektorskih politika ili šireg institucionalnog okvira ne bi trebao biti zadatak svakog pojedinog tima za planiranje projekata, umjesto toga trebali bi pristupiti postojećim informacijama, a zatim raditi na tome da razvoj projektne ideje uzme u obzir elemente okruženja u kojem djeluju.

5.2.2 Analiza dionika

Svrha i glavni koraci

Svi pojedinci, skupine ljudi, institucije ili tvrtke koje mogu imati značajan interes za uspjeh ili neuspjeh projekta (bilo kao oni koji provode projekt, facilitatori, korisnici ili oni koji mu se protive) definiraju se kao **'dionici'**. Glavna premisa iza analize dionika je da razne skupine imaju različite probleme, sposobnosti i interese, koje treba jasno razumjeti i prepoznati u postupku određivanja problema, utvrđivanja ciljeva i odabira strategije.

Glavna pitanja koja se postavljaju analizom dionika su stoga 'Čije probleme ili mogućnosti analiziramo?' i 'Tko će od predložene projektne intervencije imati koristi ili će izgubiti, i na koji način?' Krajnji cilj je pomoći povećati socijalne, ekonomske i institucionalne koristi projekta za ciljne skupine i krajnje korisnike, te smanjiti potencijalne negativne utjecaje (uključujući sukob dionika).

Glavni koraci uključeni u analizu dionika su:

1. Utvrditi opći razvojni problem ili mogućnost koji se rješavaju/razmatraju;
2. Utvrditi sve one skupine koje imaju značajan interes za (potencijalni) projekt;
3. Istražiti njihove odnosne uloge, različite interese, relativnu snagu i sposobnost za sudjelovanje (prednosti i slabosti);
4. Utvrditi razmjer suradnje ili sukoba u odnosima između dionika; i
5. Protumačiti nalaze analize i unijeti rele-

vantne informacije u projektno rješenje kako bi se pomoglo osigurati da (i) resursi budu odgovarajuće usmjereni kako bi ispunili ciljeve raspodjele/jednakosti i zadovoljili potrebe prioritetnih skupina, (ii) strukture upravljanja i koordinacije budu adekvatne za promicanje vlasništva dionika nad projektom i sudjelovanja dionika; (iii) sukobi interesa dionika budu prepoznati i jasno riješeni prilikom definiranja projekta.

U kontekstu razvojnih projekata, glavna svrha analize dionika je razumjeti i riješiti probleme raspodjele/jednakosti, posebice u kontekstu učinkovitog rješavanja potreba ranjivih skupina (poput siromašnih, žena i djece i osoba s invaliditetom). Analiza spolova je stoga osnovni element analize dionika, čiji je cilj pomoći u promicanju jednakog pristupa koristima projekta. Smjernice o provođenju analize spolova navedene su u Dodatku 2.

Napomena o terminologiji

Razne ključne riječi koriste se za razlikovanje između raznih vrsta dionika. Slijedi sažetak terminologije koja se koristi u kontekstu EK:

1. **Dionici:** Pojedinci i institucije koje mogu - neposredno ili posredno, pozitivno ili negativno - utjecati ili biti pod utjecajem projekta ili programa.
2. **Korisnici:** su oni koji imaju koristi na bilo koji način od provedbe projekta. Razlika se može napraviti između:
 - (a) **Ciljna skupina ili skupine:** Skupina/tijelo na koje će projekt neposredno pozitivno utjecati na razini svrhe projekta. To može uključivati djelatnike partnerskih organizacija;
 - (b) **Krajnji korisnici:** Oni koji imaju koristi od projekta dugoročno na razini društva ili sektora općenito, npr. "djeca" zbog povećane potrošnje za zdravlje i obrazovanje, "potrošači" zbog poboljšane poljoprivredne proizvodnje i plasmana na tržište.
3. **Projektne partneri:** Oni koji provode projekt u zemlji (koji su ujedno i dionici, a mogu biti 'ciljna skupina').



Alati za provedbu analize dionika

Za podršku analizi dionika mogu se koristiti razni alati. Neki prijedlozi mogućih alata opisani su dalje u tekstu, i to:

1. Matrica analize dionika
2. SWOT analiza
3. Vennovi dijagrami; i
4. Radijalni dijagrami.

Pri korištenju bilo kojeg od ovih alata na kvalitetu dobivenih informacija značajno će utjecati proces prikupljanja informacija. U tom pogledu učinkovito korištenje participatornih metoda planiranja i alata facilitiranja skupinom može pomoći u osiguranju da pogledi i perspektive raznih skupina dionika budu adekvatno zastupljeni i shvaćeni.

Niže prikazani primjeri, razvijeni kroz faze PLM-a u ovom Odjeljku Smjernica, zasnivaju

se na pitanjima onečišćenja riječnih voda i utjecaja koje to onečišćenje ima na dohodak i zdravlje.

1. Matrica analize dionika - na koji način na njih utječe opći problem ili mogućnost?

Primjer formata matrice analize dionika prikazan je na slici 17.

Vrsta informacija koje se prikupljaju, analiziraju i prikazuju u stupcima takve matrice mogu se prilagoditi kako bi ispunile potrebe raznih okolnosti.

Na primjer, mogu se dodati dodatni stupci kako bi se posebno bavili različitim interesima žena i muškaraca. Također, pri detaljnijoj analizi potencijalnih ciljeva u kasnijoj fazi planiranja projekta), veću pažnju treba posvetiti analizi potencijalnih koristi i troškova predložene intervencije za razne skupine dionika.

Slika 17. - matrica analize dionika

Dionik i osnovne značajke	Interesi i kako na njih utječe problem ili problemi	Sposobnost i motivacija u svrhu promjene	Moguće mjere za rješavanje interesa dionika
Ribarske obitelji: Oko 20.000 obitelji, slabijeg imovinskog stanja, malo obiteljsko poduzetništvo, organizirani u neformalne zadruge, žene aktivno uključene u preradi i plasmanu ribe na tržište	- Održati i poboljšati njihova sredstva za život - Onečišćenje loše utječe na količinu i kvalitetu ulova - Loš utjecaj na zdravlje obitelji, posebice djece i majki.	- Snažan interes za mjere kontrole onečišćenja - Ograničen politički utjecaj s obzirom na slabu organizacijsku strukturu	- Podržati sposobnost organiziranja i lobiranja - Provesti mjere kontrole industrijskog onečišćenja - Utvrditi/razviti alternativne izvore prihoda za žene i muškarce
Industrija X: Velika industrijska aktivnost, loše regulirana i bez sindikata, utjecajna interesna skupina, loš ekološki trag	- Održavanje/povećanje dobiti - Određena briga za sliku u javnosti - Briga o troškovima ako se budu provodili propisi o zaštiti okoliša	- Imaju financijske i tehničke resurse za primjenu novih čišćih tehnologija - Ograničena postojeća motivacija za promjenu	- Povećati svijest o socijalnom i ekološkom utjecaju - Pokrenuti politički pritisak kako bi se utjecalo na ponašanje industrije - Pojačati i provoditi zakone o zaštiti okoliša
Kućanstva: Oko 150.000 kućanstava ispuštaju otpad i otpadne vode u rijeku, iz koje ujedno uzimaju nešto vode za piće i jedu ribu iz rijeke	- Svjesni industrijskog onečišćenja i utjecaja na kvalitetu vode - Žele odlagati vlastiti otpad dalje od kućanstava - Žele pristup čistoj vodi	- Ograničeno razumijevanje utjecaja koji odlaganje njihovog vlastitog otpada/otpadnih voda ima na zdravlje - Mogućnost učinkovitijeg lobiranja kod državnih tijela - Čini se da su spremni platiti za bolje usluge gospodarenja otpadom	- Podići svijest kućanstava o posljedicama njihovih vlastitih postupaka u zbrinjavanju otpada - Raditi sa zajednicama i lokalnom upravom na rješavanju pitanja vode i čistoće
Agencija za zaštitu okoliša: Ltd.	ltd.	ltd.	ltd.



2. SWOT analiza

SWOT analiza (prednosti, slabosti, mogućnosti i opasnosti) koristi se za analizu unutarnjih prednosti i slabosti neke organizacije i vanjskih mogućnosti i opasnosti s kojima se ta organizacija suočava. Može se koristiti ili kao alat za opću analizu, ili kao uvid u način na koji bi neka organizacija mogla riješiti određeni problem ili izazov.

Kvaliteta informacija koje se dobiju korištenjem ovog alata ovisi (kao i uvijek) o tome tko je uključen i na koji se način upravlja tim postupkom - u osnovi samo pruža strukturu i temu za raspravu.

SWOT se provodi u tri glavne faze, odnosno:

1. Predlažu se ideje o unutarnjim prednosti-

ma i slabostima neke skupine ili organizacije, te o vanjskim mogućnostima i opasnostima;

2. Stanje se analizira tako što se traže načini na koje se prednosti te skupine/organizacije mogu iskoristiti kako bi se prebrodile utvrđene slabosti i iskoristile mogućnosti za smanjenje opasnosti; i

3. Formulira se strategija za unošenje poboljšanja (a zatim se dalje razvija pomoću nekoliko dodatnih analitičkih alata za planiranje).

Primjer SWOT matrice, u kojoj se dalje analizira sposobnost ribarskih zadruga za zastupanje interesa svojih članova i upravljanje promjenom, prikazan je na slici 18.:

Slika 18. - SWOT matrica

Prednosti	Slabosti
• Lokalno zasnovano i dosta široko članstvo • Usmjereno na posebna pitanja relativno homogene skupine • Zastupljeni su i muškarci i žene • Pružaju osnovna sredstva kreditiranja malog razmjera	• Ograničena sposobnost vještina lobiranja i upravljanja okolišem • Nedostatak formalnog osnivanja i nejasan pravni status • Slabe poveznice s drugim organizacijama • Unutarnja neslaganja o ograničavanju ribolovne aktivnosti kao odgovor na smanjenje ribolovnog fonda
Mogućnosti	Opasnosti
• Sve veća javna/politička briga za utjecaj nekontroliranog odlaganja otpada na zdravlje • Novo državno zakonodavstvo o zaštiti okoliša u izradi - u velikoj mjeri usmjereno na prisiljavanje onečišćivača na plaćanje • Rijeka je potencijalno bogata resursima za lokalnu potrošnju i prodaju • Razvijaju se nova tržišta za ribu i riblje proizvode zbog poboljšane prometne infrastrukture do obližnjih naseljenih središta	• Politički utjecaj industrijskih lobističkih skupina koje se protive strožim zakonima za zaštitu okoliša (odnosno odlaganje otpada) • Novo zakonodavstvo o zaštiti okoliša može utjecati na pristup tradicionalnim ribolovnim terenima i metodama ribolova koje se mogu primijeniti



3. Vennovi dijagrami - odnosi između skupina/organizacija dionika

Vennovi dijagrami se kreiraju radi analize i prikaza vrste odnosa između glavnih skupina dionika. Veličina kruga koji se koristi može ukazati na relativnu moć/utjecaj svake skupine/organizacije, dok se prostorno razdvajanje koristi kao naznaka relativne snage ili slabosti funkcionalnog odnosa/interakcije između skupina/organizacija.

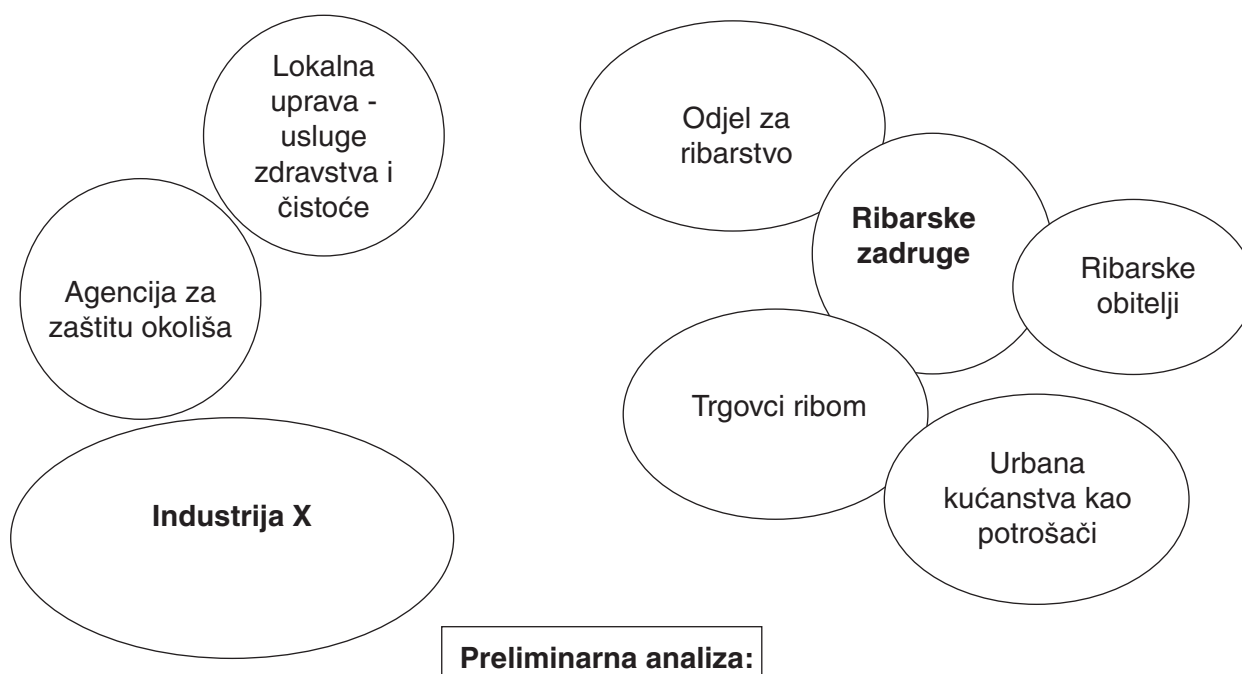
pina/organizacija.

Vennovi dijagrami se obično koriste kao participatorni alat za planiranje sa ciljnim skupinama, kako bi im se pomoglo u izražavanju njihovog poimanja takvih odnosa.

Vennovi dijagrami mogu se koristiti i za analizu i naglašavanje potencijalnih sukoba između raznih skupina dionika. Primjer Vennovog dijagrama prikazan je na slici 19.

Slika 19. - Vennov dijagram

Vennov dijagram odnosa dionika iz perspektive ribarskih obitelji



Preliminarna analiza:

Industrija X je vrlo utjecajna, ali je udaljena. Agencija za zaštitu okoliša je udaljena i usko povezana s interesima Industrije. Ribarske zadruge zastupaju interese ribara i imaju blizak odnos s trgovcima. Odjel za ribarstvo ima slab utjecaj.

4. Radijalni dijagrami - sposobnost dionika/institucionalna sposobnost

Radijalni dijagrami se mogu koristiti kao pomoć u analizi i pružiti vizualni sažetak institucionalne sposobnosti.

Prikupljanje relevantnih informacija može se provesti pomoću raznih alata, uključujući provjeru administrativne evidencije i izvješća o

upravljanju, razgovora s osobljem i klijentima, i promatranjem rada/aktivnosti 'na terenu'.

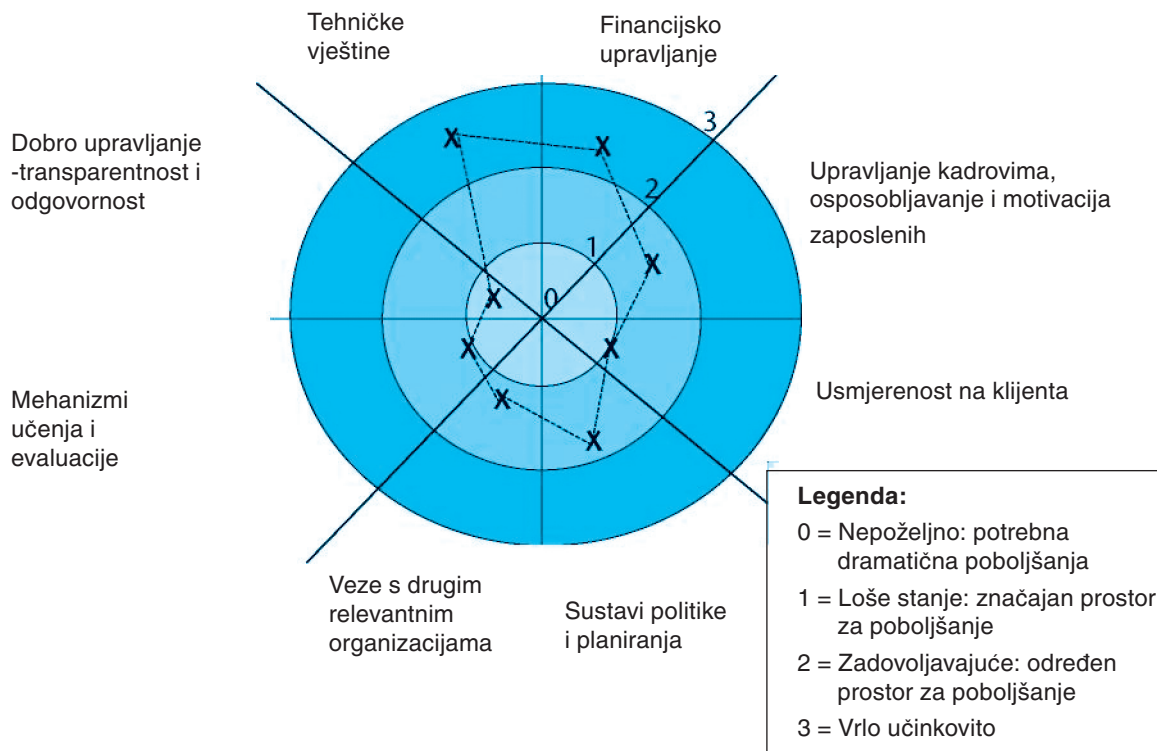
Primjer analize Agencije za zaštitu okoliša prikazan je na slici 20. On ukazuje na to da:

- Agencija ima relativno snažne vještine/sposobnost tehničkog i financijskog upravljanja, i da su njeni sustavi politike i planiranja također dosta snažni



Slika 20. - Radijalni dijagram

Radijalni dijagram organizacijske sposobnosti - Agencija za okoliš



- No agencija ima neke ključne nedostatke u smislu transparentnosti i odgovornosti, te odnosa s drugim agencijama i s vlastitim klijentima.

To ukazuje na to da su ključna ograničenja sposobnosti ove agencije da doprinese rješavanju problema loše kvalitete riječne vode više povezana s organizacijskom kulturom i prioritetima upravljanja nego bilo s tehničkim vještinama ili osnovnim znanjima o upravljanju.

Povezivanje analize dionika i sljedeći koraci

Analiza dionika i analiza problema usko su povezane kao dio početne "Analize stanja". U praksi bi se zapravo trebale provoditi 'u tandemu' umjesto 'jedna poslije druge'.

Svi sljedeći koraci potrebni za pripremu logičke matrice trebali bi također biti povezani s analizom dionika, čime ona postaje trajna referentna točka. Analiza dionika je učestali po-

stupak koji se razvija kroz sve faze PLM-a, ali i kroz informirane odluke u svim fazama kako analize tako i planiranja/definiranja projekta. Kad god je potrebno napraviti reviziju logičke matrice, potrebno je ponovno razmotriti i analizu dionika, jer se okruženje dionika uključenih u projekt s vremenom razvija. Tako analiza dionika nije izoliran analitički korak već proces.

5.2.3 Analiza problema

Analiza problema određuje negativne aspekte postojećeg stanja i *utvrđuje odnose 'uzroka i posljedice'* između identificiranih problema. Uključuje tri glavna koraka:

1. Definiranje okvira i predmeta analize;
2. Određivanje glavnih problema s kojima se suočavaju ciljne skupine i korisnici (što je problem ili problemi? Čiji problemi?); i
3. Vizualizacija problema u obliku dijagrama, koji se naziva "problemsko stablo" ili "hije-



rarhija problema” kako bi se pomoglo u analizi i razjašnjenju uzročno-posljedičnih odnosa.

Analiza se prikazuje u dijagramskom obliku (pogledajte sl. 21.) koji na vrhu prikazuje po-

sljedice problema, a njegove uzroke ispod njih. Analiza ima za cilj odrediti stvarna 'uska grla' kojima dionici pridaju visok prioritet, a koja žele svladati. Jasna analiza problema tako pruža čvrst temelj na kojem se razvija niz relevantnih i usmjerenih ciljeva projekta.

Kako uspostaviti problemsko stablo

Kreiranje problemskog stabla trebalo bi idealno provesti kao participatorni skupni događaj.

Zahtijeva korištenje pojedinačnih listova papira ili kartica na kojima se ispisuju pojedinačne problemske izjave, koje se zatim mogu sortirati u uzročno-posljedične odnose na vizualnom prikazu.

- Korak 1.:** Cilj prvog koraka je otvoreno razmišljanje o problemima koje dionici smatraju prioritetnima. Prvi korak može biti ili potpuno otvoren (bez unaprijed pretpostavljenih pojmova o tome koji bi mogli biti prioriteti briga/problema dionika), ili više usmjeren, kroz određivanje visoko prioritetnog 'poznatog' problema ili cilja (npr. bolja kvaliteta riječne vode) na osnovi preliminarne analize postojećih informacija i početnih konzultacija s dionicima.
- Korak 2.:** Iz problema identificiranih tijekom razmišljanja o problemima (brainstorming-a), odabrati pojedinačni početni problem.
- Korak 3.:** Tražiti probleme povezane s početnim problemom
- Korak 4.:** Početi s uspostavom hijerarhije uzroka i posljedica:
- Problemi koji izravno uzrokuju početni problem navode se ispod
 - Problemi koji su izravna posljedica početnog problema navode se iznad
- Korak 5.:** Svi ostali problemi se zatim sortiraju na isti način - pri čemu je vodeće pitanje 'što to uzrokuje?' Ako postoje dva ili više uzroka koji zajedno izazivaju neku posljedicu, staviti ih na istu razinu u dijagramu.
- Korak 6.:** Povezati probleme pomoću strelica uzroka i posljedica - čime se jasno pokazuju glavne veze
- Korak 7.:** Pregledati dijagram i provjeriti njegovu valjanost i potpunost. Zapitati se/pitati skupinu - 'postoje li važni problemi koji još nisu spomenuti?' Ako postoje, navesti probleme i unijeti ih na odgovarajuće mjesto u dijagramu.
- Korak 8.:** Kopirati dijagram na list papira koji će se čuvati kao zabilješka, i podijeliti (prema potrebi) za daljnje primjedbe/informacije.

Važne napomene o korištenju problemskog stabla su:

- Kvalitetu neposrednog rezultata odredit će oni koji su uključeni u analizu i vještine facilitatora. Uključivanje predstavnika dionika s odgovarajućim znanjem i vještinama je ključno;
- Radionice koje uključuju do 25 osoba odgovarajući su forum za izradu problemskog

stabla, analiziranje rezultata i zatim predlaganje idućih koraka;

- Može biti potrebno poduzeti nekoliko odvojenih analiza problemskog stabla s različitim skupinama dionika, kako bi se pomoglo utvrditi različite perspektive i kako se prioriteti mijenjaju;
- Proces je važan kao i proizvod. Rad na njemu treba smatrati iskustvom iz kojeg



svi uključeni uče i prilikom za izražavanje različitih pogleda i interesa; i

- Proizvod rada (problemsko stablo) trebalo bi pružiti čvrstu, ali pojednostavljenu verziju stvarnosti. Ako je previše složen, vjerojatno će biti manje koristan u usmjeravanju sljedećih koraka u analizi. Problemsko stablo ne može (i ne treba) sadržavati ili objašnjavati složenosti svakog uzročno-posljedičnog od-

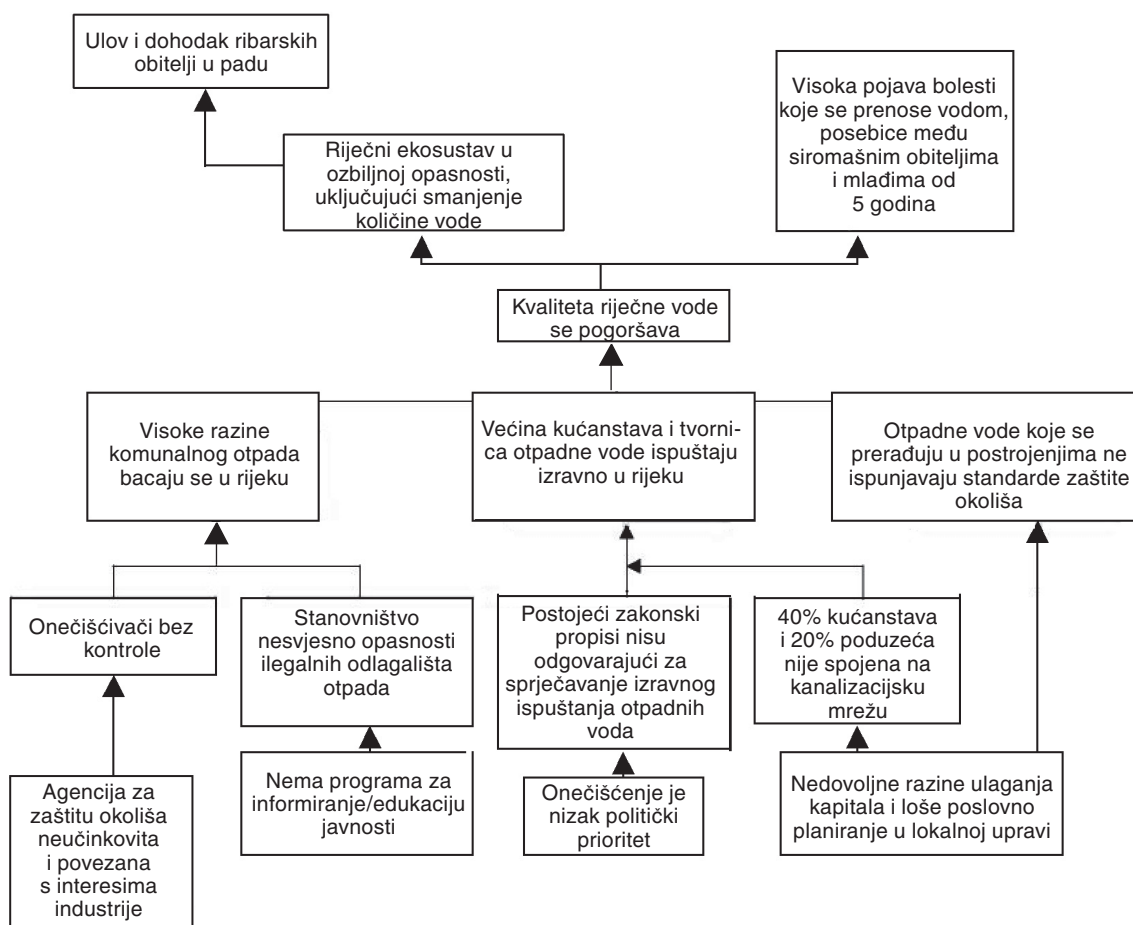
nosa koji se može identificirati.

Kada je dovršeno, problemsko stablo predstavlja sažetu sliku postojećeg negativnog stanja.

U mnogo pogleda analiza problema je najvažnija faza projektnog planiranja jer onda usmjerava sve sljedeće analize i odlučivanje o prioritetima.

Slika 21. Primjer problemskog stabla

Analiza problema - onečišćenje rijeke



5.2.4 Analiza ciljeva

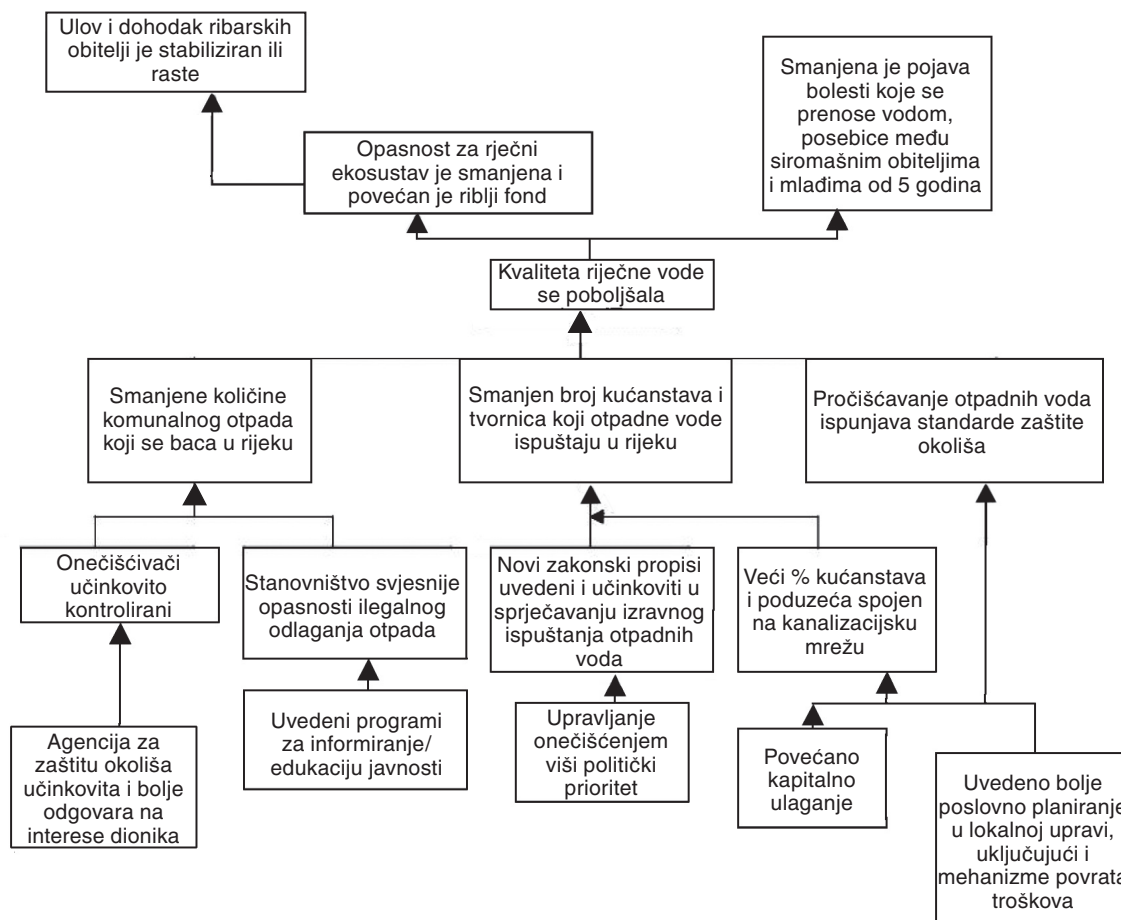
Analiza ciljeva je metodološki pristup koji se koristi za:

- Opis stanja u budućnosti nakon što se riješe utvrđeni problemi;
- Provjeru hijerarhije ciljeva; i
- Ilustraciju odnosa sredstva i ciljeva u obliku dijagrama.

'Negativna stanja' problemskog stabla pretvaraju se u rješenja, izražena kao 'pozitivna postignuća'. Na primjer, 'kvaliteta riječne vode se pogoršava' pretvara se u 'kvaliteta riječne vode se poboljšava'. Ta pozitivna postignuća su u stvari ciljevi, a predstavljeni su u dijagramu ciljeva kojim se prikazuje **hijerarhija sredstava/ciljeva** (pogledajte sliku 22.). Ovim se dijagramom nastoji pružiti jasan pregled želje-



Slika 22. - Stablo ciljeva
Stablo ciljeva - onečišćenje rijeke



nog budućeg stanja.

Glavni koraci u procesu su sažeti na sljedeći način:

Korak 1.: Preformulirati sva negativna stanja analize problema u pozitivna stanja koja su:

- poželjna
- realno ostvariva

Korak 2.: Provjeriti odnose sredstva-cilja kako bi se osigurala valjanost i potpunost hijerarhije (uzročno-posljedični odnosi se pretvaraju u poveznice sredstava-ciljeva)

Korak 3.: Ako je potrebno:

- revidirati izjave
- dodati nove ciljeve ako se oni čine relevantnima i potrebni-

ma za postizanje cilja na idućoj višoj razini

- izbrisati ciljeve koji se čine neprikladnima ili nepotrebnima.

Ponovno, analizu ciljeva treba provesti kroz odgovarajuće konzultacije s glavnim skupinama dionika. Također treba uzeti u obzir i informacije koje su prethodno dobivene provedbom analize dionika (uključujući ocjenu sposobnosti - pogledajte i Odjeljak 6. ovih Smjernica). Ovo bi trebalo pomoći u:

- Razmatranju prioriteta;
- Ocjeni koliko bi ostvarenje nekih ciljeva moglo biti realno; i
- Određivanju dodatnih sredstava koja bi mogla biti potrebna za postizanje željenih ciljeva.

Kada se dovrši, stablo ciljeva nudi sažetu sliku



željenog budućeg stanja, uključujući i indikativna sredstva pomoću kojih se mogu postići krajnji ciljevi.

Kao i problemsko stablo, stablo ciljeva treba pružiti pojednostavljen, ali čvrst sažetak stvarnosti. Ono je jednostavno alat za pomoć analizi i predstavljanju ideja.

Njegova glavna snaga je da analizu potencijalnih projektnih ciljeva drži čvrsto zasnovanu na rješavanju niza jasno određenih prioritetnih problema.

5.2.5 Analiza strategija

Tijekom procesa analize dionika, analize problema i određivanja potencijalnih projektnih ciljeva, raspravljat će se o stavovima o potencijalnim prednostima ili poteškoćama povezanim s rješavanjem problema na različite načine. Ta pitanja i mogućnosti se zatim trebaju potpunije razmotriti kako bi se pomoglo u određivanju vjerojatnog obujma projekta prije no što se prijeđe na detaljniji rad na izradi.

Vrsta pitanja koja treba postaviti i na koja treba dati odgovore u ovoj fazi mogu uključiti:

- Treba li rješavati sve utvrđene probleme i/ili ciljeve, ili samo nekoliko odabranih?
- Koje su pozitivne mogućnosti na koje se može osloniti (npr. iz SWOT analize)?
- Koja je kombinacija intervencija koje će najvjerojatnije donijeti željene rezultate i promovirati održivost koristi?
- Na koji način je najbolje podržati vlasništvo primatelja nad projektom, uključujući razvoj sposobnosti lokalnih institucija?
- Koje su vjerojatne implikacije kapitalnih i povratnih troškova raznih mogućih intervencija, i što se realno može priuštiti?
- Koja je najekonomičnija mogućnost ili mogućnosti?
- Koja će strategija najpozitivnije utjecati na rješavanje potreba siromašnih i ostalih identifikiranih ranjivih skupina?
- Na koji je način najbolje ublažiti ili izbjeći potencijalne negativne utjecaje na okoliš?

Ova analitička faza je u određenom smislu najteža i predstavlja najveći izazov, jer

uključuje sintezu znatne količine informacija, a zatim donošenje složene odluke o najboljoj provedbenoj strategiji (ili strategijama). U praksi je često potrebno napraviti određeni broj kompromisa kako bi se uspostavila ravnoteža između različitih interesa dionika, političkih zahtjeva i praktičnih ograničenja poput vjerojatne dostupnosti sredstava.

No zadatak je lakši ako postoji dogovorena skupina kriterija prema kojima se ocjenjuju koristi različitih mogućnosti intervencija. Glavni kriteriji za odabir strategije mogu uključiti:

- Očekivani doprinos glavnim ciljevima politike, poput smanjenja siromaštva ili ekonomske integracije
- Koristi za ciljne skupine - uključujući žene i muškarce, mlade i stare, osobe s invaliditetom i sposobne, itd.
- Komplementarnost s drugim tekućim ili planiranim programima ili projektima
- Implikacije kapitalnih i operativnih troškova, i lokalnu sposobnost da pokrije povratne troškove
- Financijske i ekonomske troškove i koristi
- Doprinos izgradnji institucionalne sposobnosti
- Tehničku izvedivost
- Utjecaj na okoliš

Korištenje tih kriterija pomoći će u utvrđivanju onoga što bi trebalo ili moglo se uključiti u predmet projekta, i onoga što se ne treba ili ne može uključiti.

Odabrana strategija će se zatim koristiti kao pomoć u formuliranju prvog stupca logičke matrice, posebice u pomoći određivanju općeg cilja, svrhe i potencijalnih rezultata projekta.

U primjeru prikazanom na slici 23., izbor je napravljen kako bi se projekt prije svega usmjerio na strategiju **otpadnih voda**, zbog (i) drugog planiranog projekta koji radi s Agencijom za zaštitu okoliša, (ii) pozitivne analize troškova i koristi poboljšanja postrojenja za preradu otpadnih voda i provođenje mehanizama za povrat troškova za proširenje kanalizacijske mreže, (iii) entuzijazma lokalne uprave da poboljša svoju sposobnost planiranja i upravljanja sustavima za zbrinjavanje otpadnih



voda; i (iv) najviših iznosa indikativnog proračuna koji zahtijevaju odabir glede prioriteta za potporu EK.

5.3 Faza planiranja

5.3.1 Format matrice, terminologija i proces izrade

Uvod

Rezultati analize dionika, problema, ciljeva i strategije koriste se kao osnova za izradu logičke matrice.

Matrica treba dati sažetak projektnog rješenja te bi općenito trebala imati između 1 i 4 stranice. 'Dužina' matrice ovisit će o razmjeru i složenosti projekta te načinu na koji su brojne razine 'ciljeva' uključene u matricu.

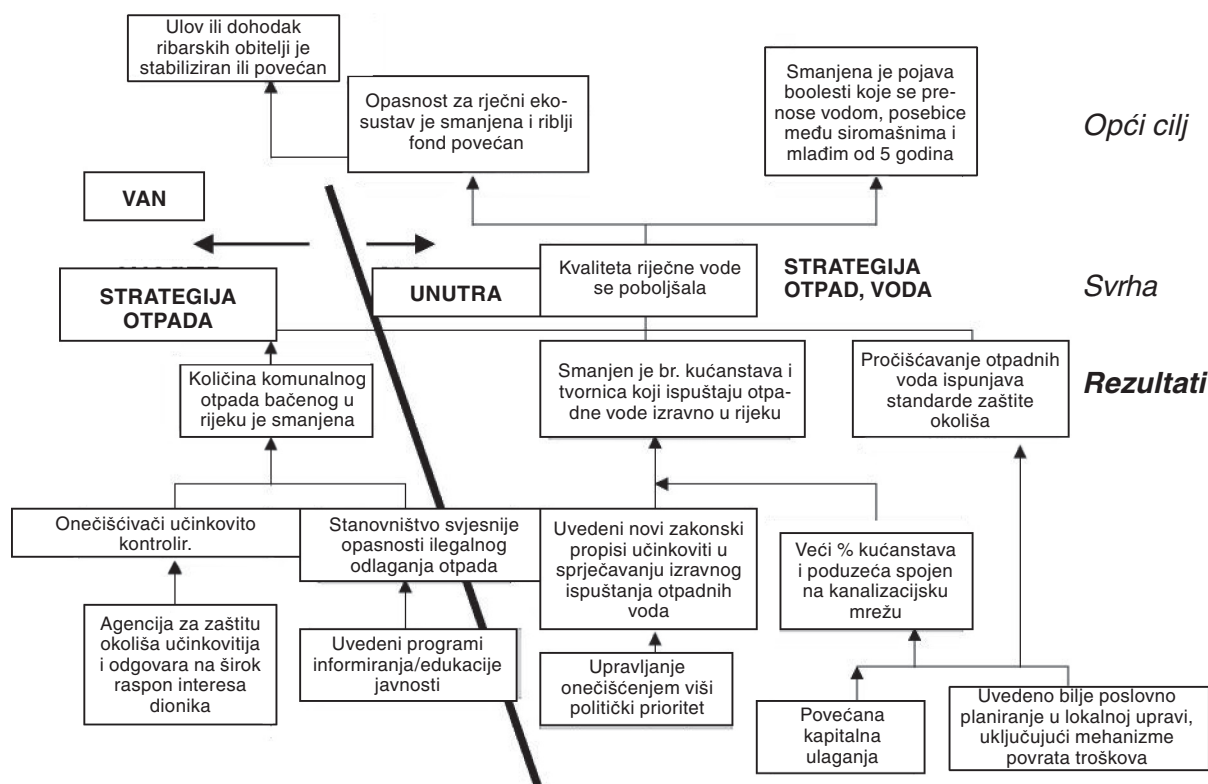
Općenito se preporučuje da matrica uključuje samo opći cilj, svrhu i rezultate projekta, a da se indikativne aktivnosti opišu/dokumentiraju zasebno (odnosno uz korištenje rasporeda aktivnosti). Glavni razlozi za to su:

- Zadržati logičku matricu usmjerenu na rezultate, svrhu i opći cilj (zasnovana na rezultatima);
- Aktivnosti treba redovno pregledavati i mijenjati (stalna odgovornost menadžmenta), a njihovo unošenje u matricu mora se revidirati češće no što je to često slučaj kako bi ostala 'aktualna i relevantna'; i
- Indikativne aktivnosti je često bolje prikazati zasebno, bilo pomoću Ganttova grafikona i/ili opisa aktivnosti u popratnom tekstu. Indikativne aktivnosti bi ipak trebale biti jasno povezane s planiranim rezultatima kroz odgovarajuću primjenu referentnih brojeva (primjer se nalazi u Odjeljku 5.3.2, slika 27.).

Slično tome, preporučljivo je da sredstva i troškovi (podaci o unosima i proračunu) ne budu uključeni u format logičke matrice. To je odmak od prošle prakse EK, no sve više postaje jasno da sam format matrice nije prikladan za osiguranje korisnog sažetka sredstava i troškova te da postoje prikladniji načini/mjesta na kojima se može prikazati ta informacija.

Slika 23. Odabir strategije

Odabir strategije





No premda se preporučuje da niti aktivnosti, sredstva/resursi ili troškovi ne budu uključeni u samu matricu, važnost procesa razmišljanja - logičkog povezivanja rezultata s aktivnostima, resursima i troškovima - i dalje ostaje. Ključni moment koji treba imati na umu je da je važna kvaliteta razmišljanja i analize, a ne samo pridržavanje nekog posebnog formata.

Format i terminologija

Osnovna matrica sastoji se od četiri stupca i nekoliko redaka (obično tri ili četiri retka).³⁵

Opis vrste informacija sadržanih u logičkoj matrici prikazan je na slici 24. (uključujući aktivnosti u ovom primjeru).

Slika 24. - Informacije sadržane u logičkoj matrici

Opis projekta	Pokazatelji	Izvori provjere	Pretpostavke
Opći cilj: Široki razvojni utjecaj kojem projekt doprinosi - na nacionalnoj ili sektorskoj razini (osigurava poveznicu s kontekstom politike i/ili sektorskog programa)	Mjeri razmjer do kojeg je ostvaren doprinos općem cilju. Koristi se tijekom evaluacije. No često nije prikladno da sam projekt nastoji prikupljati ove informacije.	Izvori informacija i metoda korištenih za prikupljanje i izvješćivanje (uključujući tko i kada/kako često).	
Svrha: Neposredni rezultat razvoja na kraju projekta - konkretnije, očekivane koristi za ciljnu skupinu ili skupine	Pomaže odgovoriti na pitanje 'Kako ćemo znati je li svrha postignuta?' Treba uključiti odgovarajuće podatke o količini, kvaliteti i vremenu.	Izvori informacija i metoda korištenih za prikupljanje i izvješćivanje (uključujući tko i kada/kako često).	Pretpostavke (čimbenici izvan kontrole uprave projekta) koje mogu utjecati na vezu između svrhe i cilja.
Rezultati: Neposredni/materijalni rezultati (roba i usluge) koje projekt daje, a koji su u velikoj mjeri pod kontrolom menadžmenta projekta	Pomaže u odgovoru na pitanje 'Kako ćemo znati jesu li rezultati postignuti?' Treba uključiti odgovarajuće podatke o količini, kvaliteti i vremenu.	Izvori informacija i metoda korištenih za prikupljanje i izvješćivanje (uključujući tko i kada/kako često).	Pretpostavke (čimbenici izvan kontrole uprave projekta) koje mogu utjecati na vezu između rezultata i svrhe.
Aktivnosti: Zadaci (program rada) koje treba provesti kako bi se ostvarili planirani rezultati (nije obvezno u samoj matrici)	<i>(ponekad je o ovom odjeljku ponuđen sažetak resursa/sredstava)</i>	<i>(ponekad je u ovom odjeljku ponuđen sažetak troškova/proračuna)</i>	Pretpostavke (čimbenici izvan kontrole uprave projekta) koje mogu utjecati na vezu između aktivnosti i rezultata.

³⁵ No neki uključuju više redaka (razina u hijerarhiji ciljeva) da bi uključili, na primjer, razinu 'cilja sastavnice' (između rezultata i razine svrhe), koji omogućuje grupiranje rezultata pod utvrđenim sastavnim naslovom. Glavno je da se matricu koristi kreativno i produktivno kako bi se olakšala izrada dobrih projekata - ako pojedini korisnik ima dobar razlog za prilagodbu/izmjenu formata, to treba pozdraviti, a ne kritizirati.



Slijed popunjavanja

Priprema logičke matrice proces je koji se ponavlja, a ne samo linearni niz koraka. S izradom novih dijelova matrice, potrebno je pregledati i, prema potrebi revidirati, informacije koje su prethodno prikupljene.

No postoji opći slijed za popunjavanje matrice, koji počinje s opisom projekta (od vrha prema dolje), zatim pretpostavke (od dna prema gore), nakon kojih slijede pokazatelji i izvori provjere (horizontalno). Ovaj opći slijed prikazan je na slici 25.

Slika 25. - Logička matrica - opći slijed popunjavanja

Opis projekta	Pokazatelji	Izvori provjere	Pretpostavke
Opći cilj 1	8	9	
Svrha 2	10	(11)	7
Rezultati 3	(12)	(13)	6
Aktivnosti 4 (nije obvezno uključiti u matricu)	<i>Nisu uključeni</i>	<i>Nisu uključeni</i>	5 (nije obvezno uključiti u matricu)

5.3.2 Prvi stupac: Logika intervencije

Kauzalnost ako-onda

U prvom stupcu logičke matrice sažeto je prikazana logika 'sredstva-cilja' predloženog

projekta (poznata i kao 'logika intervencije').

Kada se hijerarhija ciljeva čita od dna prema gore, može se izraziti u smislu:

AKO se osiguraju odgovarajući **unosi/resursi**, **ONDA** se **aktivnosti** mogu poduzeti;

AKO se **aktivnosti** poduzmu, **ONDA** se **rezultati** mogu proizvesti;

AKO se **rezultati** proizvedu, **ONDA** će se **svrha** postići; i

AKO se **svrha** postigne, **ONDA** bi to trebalo doprinijeti općem **cilju**

Obrnutim slijedom, možemo reći da:

AKO želimo doprinijeti općem **cilju**, **ONDA** moramo postići **svrhu**

AKO želimo postići **svrhu**, **ONDA** moram ostvariti navedene **rezultate**

AKO želimo ostvariti **rezultate**, **ONDA** navedene **aktivnosti** moraju biti provedene; i

AKO želimo provesti navedene **aktivnosti**, **ONDA** moramo primijeniti utvrđene **unose/resurse**.

Ovu logiku ispituje i poboljšava analiza pretpostavki u četvrtom stupcu matrice (opisana u Odjeljku 5.3.3).

Utjecaj menadžmenta

Logička matrica pomaže ukazati na stupanj kontrole koju voditelji projekata imaju nad raznim razinama ciljeva projekta. Voditelji bi tre-



bali imati značajnu izravnu kontrolu nad unosima, aktivnostima i ostvarenjem rezultata te bi se trebali smatrati odgovarajuće odgovornima za učinkovito upravljanje tim elementima projekta.

No voditelji mogu utjecati na ostvarenje svrhe projekta samo kroz način na koji se upravlja ostvarenjem rezultata. Voditelji projekata općenito nemaju izravni utjecaj na doprinos koji projekt stvara na opći cilj, a od njih se može očekivati samo da nadziru šire okruženje politike i programa kako bi pomogli u osiguranju da projekt i dalje bude relevantan u zadanom kontekstu.

Potrebni i dovoljni uvjeti unutar vertikalne logike još su jedan način gledanja na ovo pitanje. Oni ukazuju na sljedeće:

- Ostvarenje svrhe je **potrebno, ali nedovoljno** za postizanje općeg cilja;
- Proizvodnja projektnih rezultata je **potrebna, ali ne mora biti dovoljna** za postizanje svrhe;
- Izvršavanje projektnih aktivnosti treba biti **potrebno i dovoljno** za ostvarenje rezultata; i
- Unosi trebaju biti **potrebni i dovoljni** za provedbu planiranih aktivnosti.

No pri primjeni ove opće logike važno je shvatiti da su odgovornosti menadžmenta u kon-

tekstu više razvojnih projekata često podijeljene između dionika. Premda je to na neke načine osnova 'partnerskog' pristupa, važno je da stvarna odgovornost menadžmenta bude što je moguće jasnija, i da takve odgovornosti općenito leže na lokalnim provedbenim agencijama.

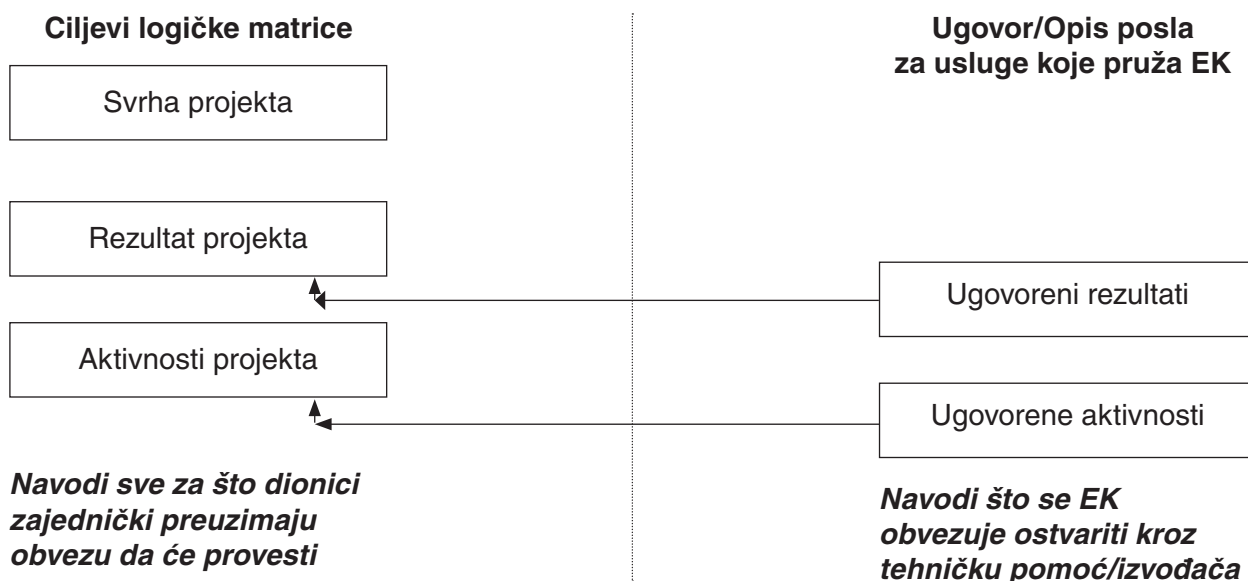
Rezultati projekta i neposredni 'ugovoreni' rezultati

U kontekstu utjecaja menadžmenta korisno je napraviti razliku između rezultata projekta i ugovorenih neposrednih rezultata. **Rezultat projekta** (kako je prikazano u logičkoj matrici) općenito je proizvod djelovanja/aktivnosti nekoliko različitih dionika (tj. ministarstva zdravstva vlade partnera, lokalnih odbora za zdravstvo i usluga tehničkog savjetodavnog osoblja koje financira donator).

U takvim uvjetima obično nije prikladno da EK smatra bilo koju ugovorenu tehničku pomoć/voditelje projekata u potpunosti odgovornima za rezultat projekta, nego za **'ugovoreni' neposredni rezultat ili rezultate**. Ugovoreni neposredni rezultati trebaju posebno odrediti što izvođač mora ostvariti (u okviru svoje kontrole) kako bi dao svoj doprinos ostvarenju rezultata projekta.

Taj je koncept dalje prikazan na sljedećoj slici 26.:

Slika 26. - Odnos između rezultata projekta i ugovorenih neposrednih rezultata





Komponente projekta

Korisno je skupine usko povezanih rezultata projekta, aktivnosti i unosa podijeliti na 'komponente' projekta, posebice za veće/složenije projekte. Te 'komponente' mogu se smatrati i projektnim 'strategijama'.

Komponente se mogu odrediti na osnovi nekoliko mogućih kriterija, koji uključuju:

- **Tehnički fokus** (tj. komponenta istraživanja, komponenta osposobljavanja i komponenta projektiranja u okviru projekta upravljanja otpadnim vodama).
- **Odgovornosti menadžmenta/organizacijske strukture** (tj. komponente proširenja, istraživanja i kreditiranja za poljoprivredni projekt, kako bi se odrazila struktura odjela za poljoprivredu).
- **Zemljopisni položaj** (odnosno komponenta za svaku od 4 zemlje uključene u regionalni projekt trgovine ljudima).
- **Određivanje faza glavnih projektnih aktivnosti** (tj. komponenta za svaku od glavnih faza u projektu elektrifikacije sela, koji zahtijeva faze studije izvedivosti, probnog testiranja, provedbe i održavanja).

Određivanje i dogovaranje o tome koje bi komponente mogle biti korisne/prikladne za uključivanje u projekt treba se zasnivati na analizi ciljeva i strategije, konzultacijama s glavnim dionicima i razmatranju onoga 'što ima smisla' sa stanovišta menadžmenta.

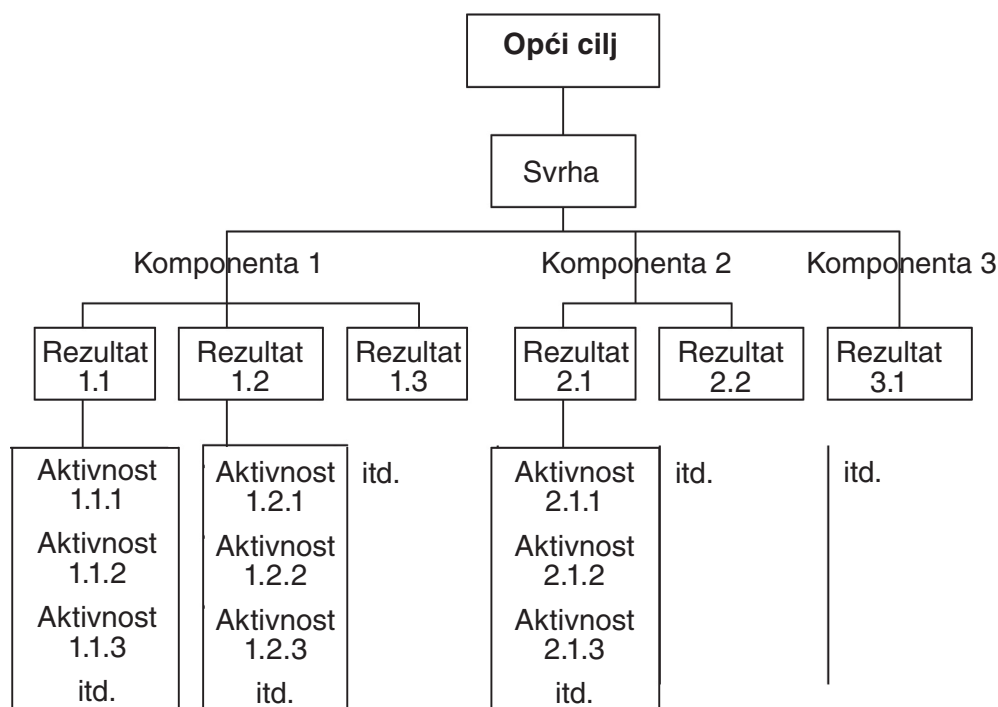
U slučaju većih projekata koji imaju više od jedne komponente treba razmisliti o tome da se definiraju i više od jedne svrhe projekta (jedna svrha po komponenti). To može biti praktičan način razdvajanja i dodjele značajnog broja raznih rezultata projekta.

Stabla ciljeva i referentni brojevi

Kada se razmišlja o (ili pomaže objasniti drugima) logičkoj strukturi prvog stupca matrice, često je najlakše predstaviti ju u obliku stabla ciljeva. To daleko jasnije prikazuje hijerarhiju 'sredstava-ciljeva'.

Izuzetno je korisno korištenje referentnih brojeva u logičkoj matrici (i povezanih aktivnosti, rasporeda resursa i proračuna), kako bi se jasno povezali unosi, aktivnosti i rezultati. Primjer referentnog označavanja brojevima prikazan je na slici 27.:

Slika 27. - Stablo ciljeva s dodjelom referentnih brojeva





U ovom primjeru stabla ciljeva logičke matrice hijerarhija ciljeva bi se mogla prestrukturirati bilo da: (i) ima 3 odvojene svrhe (po jednu za svaku komponentu) umjesto jedne jedinstvene svrhe; ili (ii) uključiti još jednu razinu u hijerarhiji ciljeva, kao što je 'cilj komponente'. Ovdje je glavo pitanje treba li onima koji su odgovorni za korištenje alata poput PLM-a omogućiti određenu fleksibilnost da formate mogli prilagoditi svojim praktičnim potrebama. Ako su ideje dobre i logika zdrava, broj razina u hijerarhiji ciljeva ili točni formati koji se koriste ne bi trebali predstavljati veći problem.

Pisanje jasnih izjava i izbjegavanje uobičajenih logičkih problema

Izjave o ciljevima u logičkoj matrici trebaju biti što je moguće jasnije i sažetije.

Korisno je i standardizirati način na koji se opisuje hijerarhija projektnih ciljeva. Koristan primjer koji se može slijediti u tom smislu je: (i) opći cilj izraziti kao 'Doprinijeti ...'; (ii) svrhu izraziti u smislu koristi za ciljnu skupinu kao 'Povećano/poboljšano/ itd. ...', (iii) Rezultate izraziti u smislu opipljivog rezultata 'ostvaren/proizveden/proveden itd.', a (iv) aktivnosti izraziti u infinitivu aktivnog glagola, poput 'Pripremiti, izraditi, izgraditi, istražiti ...'. Primjer je prikazan na slici 28.

Slika 28. - Pisanje izjava o ciljevima

Hijerarhija ciljeva	Primjer kako napisati izjavu
Opći cilj	Doprinijeti boljem zdravlju obitelji, posebice mlađih od 5 godina, i općem zdravlju riječnog ekosustava
Svrha	1. Poboljšana kvaliteta riječne vode
Rezultati	1.1 Smanjena količina otpadnih voda koje kućanstva i tvornice izravno ispuštaju u riječni sustav 1.2 Standardi pročišćavanja riječne vode utvrđeni i učinkovito se provode
Aktivnosti (ne moraju biti uključene u samu matricu, nego prikazane u formatu rasporeda aktivnosti)	1.1.1 Provesti osnovno istraživanje kućanstava i gospodarskih subjekata 1.1.2 Popuniti projektne specifikacije za proširenu kanalizacijsku mrežu 1.1.3 Pripremiti natječajnu dokumentaciju, provesti natječaj i odabrati izvođača 1.1.4 Odrediti odgovarajuće poticaje za tvornice za korištenje čistih tehnologija 1.1.5 Pripremiti i ostvariti program informiranja i osvješćivanja javnosti 1.1.6 itd.

Uobičajeni problem u formuliranju izjava o ciljevima je da je izjava o svrsi zapravo preformulirana izjava zbroja rezultata umjesto kao

postignuće više razine.

Na primjer:



LOŠA PRAKSA	DOBRA PRAKSA
Svrha je <u>zbroj</u> rezultata: <i>“Pročišćavanje vode je poboljšano, a razine izravnog ispuštanja u rijeku smanjene”</i>	Svrha je <u>posljedica</u> rezultata: <i>“Bolja kvaliteta riječne vode”</i>
Rezultati:	
1.1	Smanjeno izravno ispuštanje otpadnih voda u rijeku
1.2	Standardi pročišćavanja otpadnih voda su poboljšani i provode se
1.3	Unaprijeđena je javna svijest o odgovornostima upravljanja okolišem

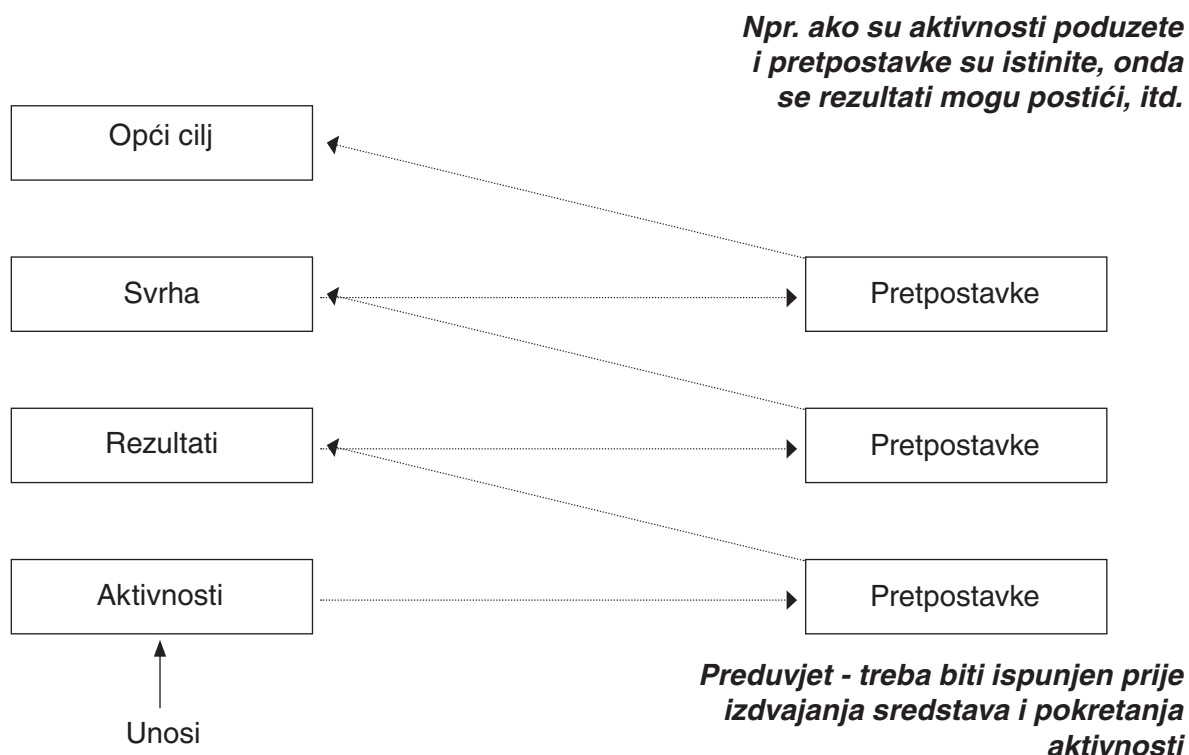
5.3.3 četvrti stupac: Pretpostavke

Pretpostavke su vanjski čimbenici koji mogu imati utjecaj (ili čak odrediti) uspjeh projekta, ali se nalaze izvan neposredne kontrole voditelja projekta. Pretpostavke su odgovor na pitanje: “Koji vanjski čimbenici mogu utjecati na provedbu projekta i na dugoročnu održivost koristi, ali su izvan kontrole voditelja projekta?”

Pretpostavke su dio vertikalne logike u logičkoj matrici. To funkcionira na sljedeći način:

- nakon što su aktivnosti provedene, i ako se pretpostavke na ovoj razini pokažu točnima, postići će se rezultati;
- nakon što se ti rezultati i pretpostavke na ovoj razini ispune, postići će se svrha projekta; i
- nakon što je svrha postignuta i pretpostavke na ovoj razini ispunjene, projekt će ostvariti doprinos postizanju općih ciljeva. Ovaj odnos prikazan je na slici 29.:

Slika 29. - Odnos između pretpostavki i hijerarhije ciljeva





Kako određujemo pretpostavke?

Pretpostavke se obično progresivno određuju tijekom faze analize. Analiza dionika, problema, ciljeva i strategija već je naglasila nekoliko pitanja (tj. pitanja politike, institucionalna, tehnička, socijalna i/ili ekonomska pitanja) koja će utjecati na 'okruženje' projekta, ali nad kojima projekt možda neće imati neposrednu kontrolu. Pri odabiru strategije za projekt, obično postoje neka pitanja identificirana tijekom analize problema i ciljeva koja tada nisu neposredno riješena u strategiji provedbe projekta, ali koja ipak potencijalno mogu utjecati na uspjeh projekta.

Na primjer, zbog dionika u onečišćenju riječne vode, analize problema i ciljeva, odabrana strategija nije uključila neposrednu suradnju s Agencijom za zaštitu okoliša radi rješavanja odlaganja komunalnog otpada neposredno u rijeku. Da bi se postigla svrha projekta, tako bi trebalo odrediti neke pretpostavke o poboljšanjima sposobnosti Agencije za zaštitu okoliša za reguliranje odlaganja komunalnog otpada.

Dodatne pretpostavke mogu se identificirati i kroz daljnje konzultacije s dionicima, s kojima se razgovara o hijerarhiji ciljeva, koju se postupno detaljnije analizira (tj. kroz analizu tehničke izvedivosti, troškova i koristi, procjenu utjecaja na okoliš, itd.).

U slučaju primjera onečišćenja riječne vode, druge važne pretpostavke mogu uključiti pitanja povezana s:

1. Padalinama i riječnim tokom (izvan kontrole projekta, ali potencijalno kritično u smislu promjene u razinama/koncentraciji onečišćivača pronađenih u rijeci)
2. Spremnosti kućanstava i gospodarskih subjekata da plate poboljšane kanalizacijske priključke (naznačeni kao pozitivni kroz preliminarne rasprave, ali još nisu potpuno potvrđeni)
3. Trajna politička volja za rješavanje problema onečišćenja vode (ponovno, neke pozitivne preliminarne naznake, ali nikako ne zajamčene, i uz mogućnost značajnog utjecaja na to jesu li održive koristi ostvarene ili ne)

Što učiniti s našim polaznim pretpostavkama?

Vjerojatnost tih pretpostavki da se pokažu istinitima treba dalje analizirati kako bi se pomoglo ocijeniti 'izvedivost' projekta (vjerojatnost uspjeha). Ne postoji utvrđena formula za to, a uključen je i određeni stupanj subjektivnosti.

Na primjer, u vezi s padalinama i riječnim tokom, možemo imati početnu pretpostavku povezanu s 'X mm padalina godišnje unutar sliva, riječni tok od X megalitara u sekundi'. Iduće pitanje na koje treba odgovoriti je 'koja je vjerojatnost da se te razine ostvare?' To se može utvrditi provjerom prethodnih evidencija. Ako tada otkrijemo da je to nerealna pretpostavka (padaline i riječni tokovi su u prošlosti niži od naše početne pretpostavke), onda bismo trebali poduzeti neke korake da bismo vidjeli možemo li to riješiti u projektnom rješenju (npr. dodatni unosi, aktivnosti i/ili rezultati, ili razni ciljevi). Možda je potrebno povećati ciljeve u vezi sa smanjenjem odlaganja otpadnih voda, ili možda treba poduzeti druge mjere za smanjenje riječnih vodozahvata uzvodno (kako bi se pomoglo održati tokove). Možda bi trebalo osmisliti i pokrenuti drugi projekt (ili komponentu projekta) radi rješavanja ovog posebnog pitanja. Ako se ova pretpostavka ne može učinkovito riješiti, od projekta možda treba odustati, jer je, barem u postojećim okolnostima, neprovediv.

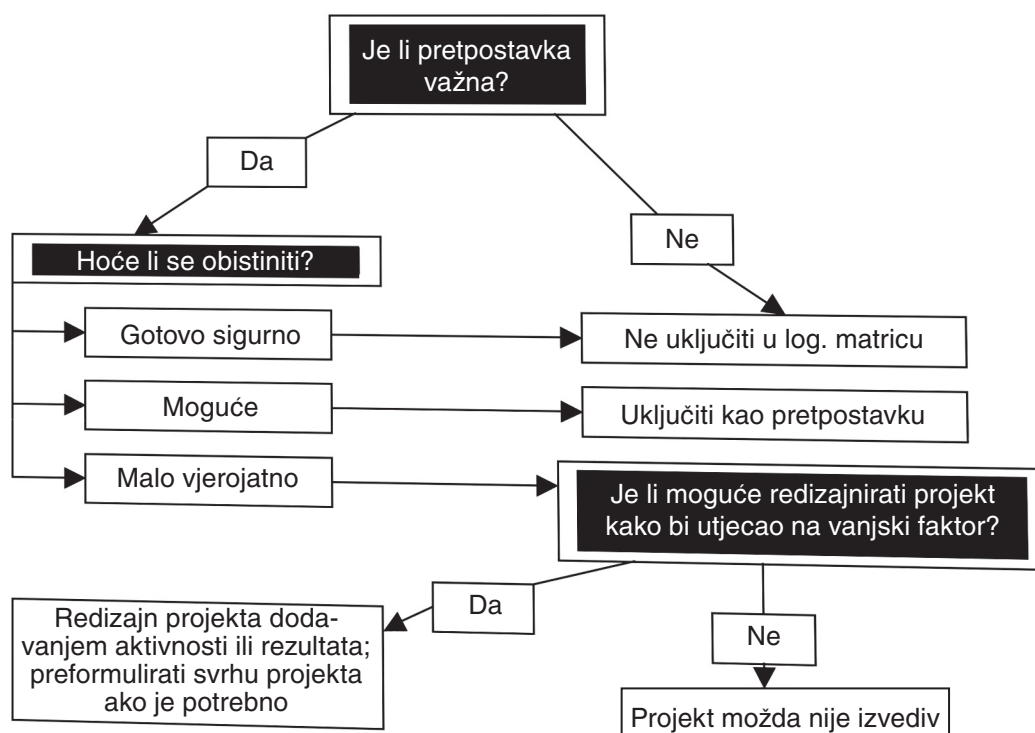
Stoga je vjerojatnost i značaj ispunjenja vanjskih uvjeta dio procjene koliko je projekt 'rizičan'. Neke pretpostavke bit će ključne za uspjeh projekta, a druge će biti od marginalnog značaja. Glavno pitanje je prikupiti i analizirati potrebne informacije iz odgovarajućeg raspona izvora, uključujući različita stajališta raznih dionika. Ono što se smatra glavnom pretpostavkom za jednu skupinu ne mora biti toliko značajno drugima. Razmjena tih različitih mišljenja važan je dio procesa planiranja.

Koristan način procjene važnosti pretpostavki tijekom definiranja projekta je grafički prikaz odlučivanja prikazanim naznačen na slici 30.

Nakon što su pretpostavke analizirane i ispitane, a pod pretpostavkom da se projekt i dalje smatra 'izvedivim', jedine pretpostavke koje bi trebale ostati u logičkoj matrici su one koje će se vjerojatno pokazati istinitima, ali koje ipak



Slika 30. -



treba pažljivo pratiti tijekom provedbe projekta. One tada postaju dio plana nadzora projekta i upravljanja rizicima.

Primjer pretpostavki koje bi mogle biti uključene u logičku matricu prikazan je na slici 31.

5.3.4 Drugi i treći stupac: Pokazatelji i izvor provjere

Nakon što se izradi opis projekta i pretpostavke (stupac 1. i 4. u matrici), idući zadatak je odrediti pokazatelje koji bi se mogli koristiti za mjerenje i izvješćivanje o postizanju ciljeva (stupac 2.) i izvore tih izvora informacija (stupac 3.). Zbog toga što se pri analizi pokazatelja i sredstava provjere gledaju svi stupci matrice, ovo se naziva 'horizontalnom logikom'.

Pokazatelji

Objektivno provjerljivi pokazatelji opisuju ciljeve projekta u operativno mjerljivim pojmovima (količina, kvaliteta, vrijeme - ili **KKV**). Određivanje objektivno provjerljivih pokazatelja pomaže u provjeri izvedivosti ciljeva i u oblikovanju osnove sustava nadzora i evalua-

cije projekta. Formuliraju se kao odgovor na pitanje "Kako bismo znali događa li se uistinu ili se dogodilo ono što je planirano ili ne? Kako provjeravamo uspjeh?"

Objektivno provjerljivi pokazatelji trebali bi biti mjerljivi na dosljedan način i uz prihvatljive troškove.

Dobar objektivni provjerljiv pokazatelj trebao bi biti i SMART (mudar):

- Specifičan (eng. **Specific**) za cilj koji bi trebao mjeriti
- Mjerljiv (eng. **Measurable**) (bilo u smislu količine ili kvalitete)
- Dostupan (eng. **Available**) po prihvatljivoj cijeni
- Relevantan (eng. **Relevant**) za potrebe informiranja voditelja
- Vremenski vezan (eng. **Time-bound**) - kako bismo znali kada možemo očekivati da će cilj/meta biti postignut

Nadalje, pokazatelji trebaju biti neovisni jedan od drugoga, svaki se treba odnositi samo



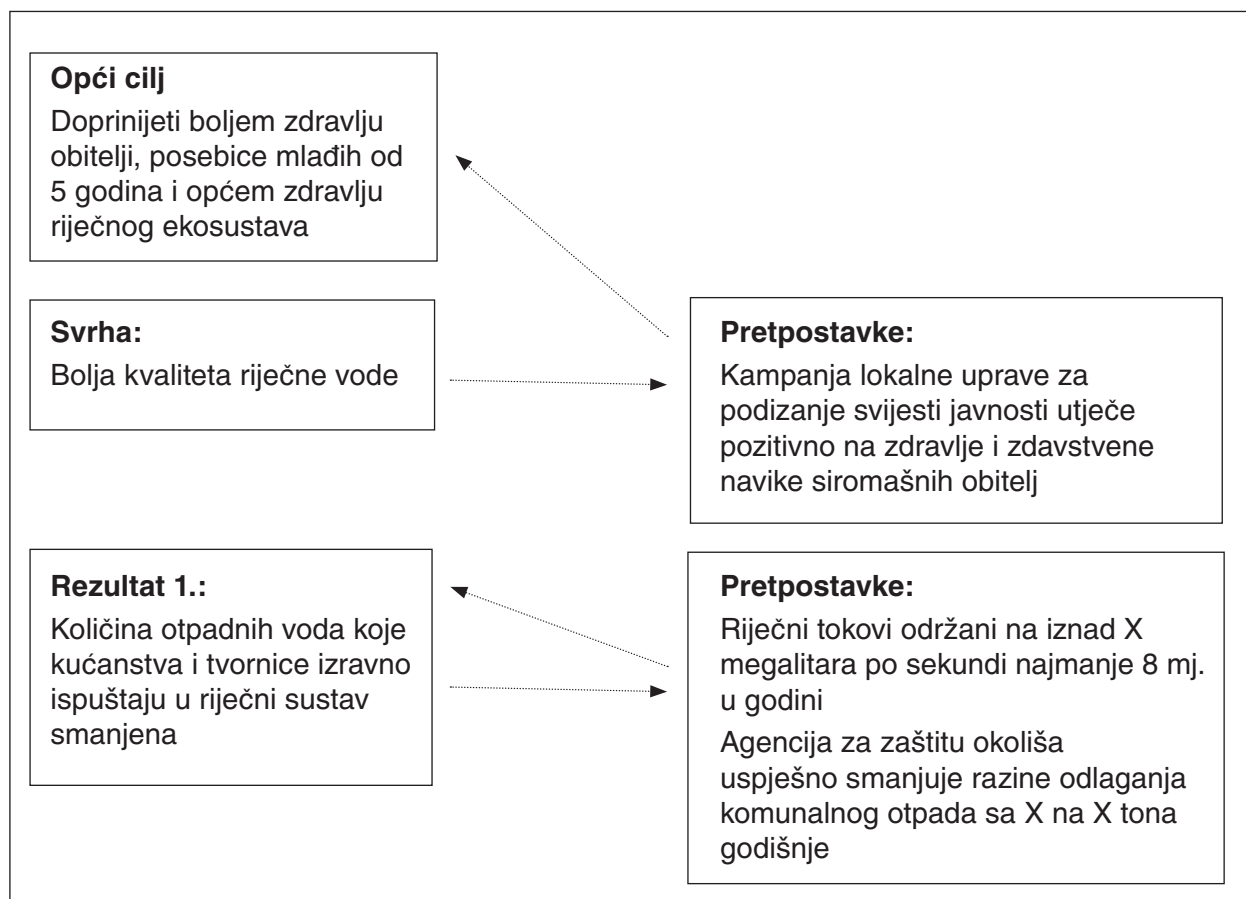
na jedan cilj u logici intervencije, odnosno na opći cilj, svrhu projekta ili na jedan rezultat. Na primjer, pokazatelji na razini rezultata ne bi trebali biti sažetak onoga što je navedeno na razini aktivnosti, ali bi trebali opisati mjerljivu posljedicu provedbe aktivnosti.

Često je potrebno utvrditi više od jednog pokazatelja za svaku izjavu o ciljevima. Na primjer jedan pokazatelj može pružiti dobre informacije u smislu **količine**, što treba dopuniti drugim pokazateljem koji je usmjeren na pitanja **kvalitete** (poput mišljenja ciljnih sku-

pina). Istovremeno treba izbjegavati zamku uključivanja previše pokazatelja. Vodeće načelo treba biti prikupljanje najmanjeg broja informacija potrebnih kao pomoć voditeljima projekta i evaluatorima u određivanju da li se ciljevi postižu ili su postignuti.

Značenje **objektivno provjerljivog** pokazatelja je to da bi prikupljene informacije trebale biti iste, ako ih prikupljaju različite osobe (tj. pokazatelj nije otvoren za subjektivno mišljenje/pristranost jedne osobe). To je lakše učiniti za kvantitativne mjere nego za one namijenjene mjerenju kvalitativne promjene.

Slika 31. - Primjeri pretpostavki

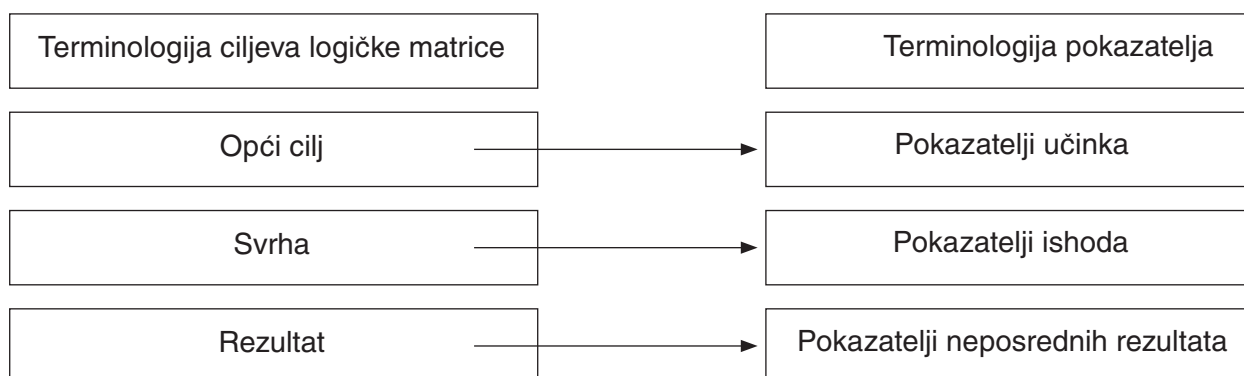


Objektivno provjerljive pokazatelje treba definirati tijekom faze formulacije (a ponekad preliminarno tijekom identifikacije), ali često ih je potrebno znatno detaljnije odrediti tijekom provedbe kada praktična potreba voditelja za informacijama, a i praktičnost prikupljanja informacija, postane vidljivija.

Slika 32. jednostavno objašnjava odnos između razina hijerarhije ciljeva i terminologije koja se koristi u 'Smjernicama EK za korištenje pokazatelja u ocjeni učinka zemlje' iz prosinca 2002.



Slika 32. - Veza između terminologije logičke matrice i pokazatelja



Izvor provjere

Izvor provjere treba razmotriti i naznačiti istovremeno s formuliranjem pokazatelja. To će pomoći ispitati mogu li se pokazatelji realno mjeriti uz korištenje razumne količine vremena, novca i rada. Izvor provjere treba navesti:

- **Kako** treba prikupljati informacije (npr. iz administrativne evidencije, posebnih studija, istraživanja uzoraka, promatranja, itd.) i/ili dostupnog dokumentiranog izvora (npr. izvješće o napretku, poslovnih knjiga projekta, službene statistike, potvrda o izvršenim radovima, itd.)
- **Tko** bi trebao prikupiti/pružati informacije (npr. radnici na terenu, ugovoreni mjeriteljski timovi, područni zdravstveni ured, tim nadležan za upravljanje projektom)
- **Kada/koliko redovito** treba biti osigurano prikupljanje. (npr. mjesečno, tromjesečno, godišnje, itd.)

U cilju podrške ciljevima institucionalnog jačanja treba izbjegavati nastajanje paralelnih informacijskih sustava i smanjiti dodatne troškove. Prvo što treba poduzeti je vidjeti mogu li se potrebne informacije prikupiti kroz postojeće sustave. Zavod za statistiku, lokalne istraživačke agencije, donatori i poslovna izvješća mogu biti korisni izvori. Na lokalnoj razini organizacije civilnog društva, odgovorni iz lokalne uprave i drugi odgovorni za pružanje usluga vjerojatno čuvaju evidenciju koja može osigurati relevantne informacije onima koji provode projekt. Glavno je osloniti se na postojeće sustave i izvore (gdje je to moguće i potrebno) prije uspostavljanja novih.

Često postoji neposredan odnos između složenosti izvora provjere (tj. lakoće prikupljanja i analize podataka) i troškova. Ako se objektivno provjerljivi pokazatelj pokaže preskupim ili presloženim za prikupljanje, treba ga zamijeniti jednostavnijim, jeftinijim i često posrednim (zamjenskim) objektivno provjerljivim pokazateljem: npr. umjesto provođenja detaljnog istraživanja uzoraka o dohotku poljoprivrednih kućanstava (radi mjerenja povećanja dohotka na razini svrhe ili općeg cilja projekta), moglo bi biti praktičnije ocijeniti promjene u imovini kućanstava kroz niz studija slučaja.

Glavno pitanje koje treba imati na umu pri određivanju kako pokazatelja tako i izvora provjere glasi 'Tko će koristiti ovu informaciju?'. Ponovno, u svjetlu činjenice da projekte trebaju 'imati u vlasništvu' lokalni dionici/provedbeni partneri, njihove su potrebe za informacijama te koje su od primarne važnosti. Pokazatelji stoga ne bi trebali odražavati samo ono što bi 'donator' (ili tehnička pomoć koja se financira sredstvima donatora) želio znati, već ono što je potrebno lokalnim voditeljima. Najbolji način da se to odredi je razumjeti kako rade lokalni informacijski sustavi i osigurati da lokalni dionici preuzmu vodeću ulogu u definiranju relevantnih objektivno provjerljivih pokazatelja i izvora provjere.

Pokazatelji i izvori provjere na razini općeg cilja projekta

Opći cilj projekta bi trebao povezati intervenciju specifičnu za pojedini projekt sa širim kontekstom politike ili programa, i ukazati na



dugoročni razvojni cilj (ciljeve) kojem projekt doprinosi. Stoga općenito nije odgovornost samog projekta (ili u okviru nadležnosti projekta) prikupljati informacije o doprinosu projekta ovom općem cilju. No ipak je za one koji projekt planiraju korisno odrediti koji se pokazatelji politike/sektora koriste (ili ciljevi određuju), i kako se ove informacije prikupljaju (izvori provjere). To može pomoći voditeljima projekata u razumijevanju kontek-

sta politike/sektora unutar kojeg djeluju i zadržati njihovu pažnju na dugoročnijoj viziji.

Stoga su iz perspektive voditelja projekta pokazatelji rezultata i svrhe kao i izvori provjere od najveće važnosti.

Primjeri mogućih pokazatelja i izvora provjere za 'svrhu' projekta smanjenja onečišćenja riječnih voda prikazani su na slici 33.

Slika 33. - Primjer pokazatelja i izvora provjere

Opis projekta	Pokazatelj	Izvor provjere
Svrha Poboljšana kvaliteta riječne vode	Pokazatelj: Koncentracija spojeva teških metala (Pb, Cd, Hg) i neprerađene kanalizacije Količina: Smanjena za 25% u usporedbi s razinama iz 2003. Kvaliteta: Ispunjava utvrđene nacionalne zdravstvene standarde/kontrole onečišćenja Vrijeme: Do kraja 2006.	Tjedna ispitivanja kvalitete vode zajednički provode Agencija za zaštitu okoliša i riječka lučka kapetanija, a mjesečno se izvješćuje prema dužnosniku lokalne uprave zaduženom za zaštitu okoliša (predsjedavajući Upravnog odbora projekta).

5.3.5 Popunjavanje logičke matrice

U ovoj fazi pripreme plana, logička matrica je i dalje u obliku nacrtu jer bi trebalo nastaviti raditi na analizi indikativnih aktivnosti i ocjeni utjecaja resursa i troškova.

Treba imati na umu da dok se PLM prikazuje (zbog jednostavnosti) kao niz općih 'koraka', u praksi je to proces koji se ponavlja, s tim da se analitički alati, kako pristizu nove informacije, ponovno revidiraju i primjenjuju. Stoga iako raspored aktivnosti, analiza resursa i troškova ne mogu biti **detaljno razrađeni** dok se ne razmotri okvir ciljeva, pretpostavki i pokazatelja/izvora provjera, potrebno je napraviti određeni preliminarni posao na aktivnostima, resursima i troškovima i to istovremeno s analizom svrhe projekta i rezultata. U suprotnom postoji opasnost da bi širi okvir ciljeva iznena-

da bio određen kao 'neizvediv' zbog praktičnih ograničenja troškova/resursa.

Primjer načina na koji bi ključni elementi nacrta logičke matrice mogli izgledati (u ovoj fazi pripreme) za projekt smanjenja onečišćenja vode prikazan je na slici 34.

Kako je ranije spomenuto u ovim Smjernicama, logička matrica uključuje ili ne uključuje indikativne aktivnosti za svaki rezultat. No bez obzira na odabranu mogućnost i dalje ostaje potreba za promišljanjem kako bi glavne aktivnosti mogle izgledati, u suprotnom se ne može ocijeniti izvedivost plana, posebice u vezi s vremenom, utjecajem resursa i troškova. Stoga nije pitanje treba li uzeti u obzir aktivnosti nego jednostavno **kako i kada se one dokumentiraju**.



Slika 34. - Primjer glavnih elemenata nacrtu logičke matrice

Opis projekta	Pokazatelji	Sredstva provjere	Pretpostavke
Opći cilj Doprinijeti boljem zdravlju obitelji, posebice mladima od 5 godina, i poboljšati opće zdravlje riječnog ekosustava	- Pojava bolesti koje se prenose vodom, kožnih infekcija i poremećaja krvožilnog sustava uzrokovanih teškim metalima, smanjena do 50% do 2008., posebno među obiteljima s nižim primanjima koje žive uz rijeku	- Evidencija općinske bolnice i klinike, uključujući i evidenciju porodijskog i dječjeg odjela koju prikupljaju timovi specijalizirani za tu evidenciju. Rezultati su sažeti u godišnjem izvješću o stanju okoliša Agencije za zaštitu okoliša.	
Svrha Poboljšanje kvalitete riječne vode	- Koncentracija sastojaka teških metala (Pb, Cd, Hg) i neprerađenih otpadnih voda, smanjena za 25% (u usporedbi s razinama u 2003. godini) i ispunjava ustanovljene standarde nacionalnog zdravlja/kontrole onečišćenja do kraja 2007.	- Tjedna ispitivanja kvalitete vode, koja zajednički provodi Agencija za zaštitu okoliša i riječna lučka kapetanija, a mjesečno se izvještava ministru nadležnom za lokalnu upravu (koji predsjedava upravnom odboru projekta)	- Kampanja podizanja svijesti javnosti koju provodi lokalna uprava pozitivno utječe na zdravstvene i higijenske navike obitelji - ribarske zadruge su učinkovite u ograničavanju iskorištavanja područja ribljih mrijestilišta
Rezultat 1. Smanjena je količina otpadnih voda koje kućanstva i tvornice neposredno ispuštaju u riječni sustav	- 70% otpadnih voda tvornica i 80% otpadnih voda kućanstava obrađuje se u pročišćivačima do 2006.	- Godišnje ispitivanje uzorka kućanstava i tvornica provedeno od strane općina između 2003. i 2006.	- Riječni tokovi zadržani iznad X megalitara po sekundi najmanje 8 t mjeseci u godini - Kvaliteta vode uzvodno stabilna
Rezultat 2. Standardi obrade otpadnih voda uspostavljeni i učinkovito se provode	- Otpadne vode iz 4 postojeća postrojenja za pročišćavanje ispunjavaju standarde kvalitete Agencije za zaštitu okoliša (sadržaj teških metala i kanalizacije) do 2005.	- Revizije Agencija za zaštitu okoliša (uz korištenje revidiranih standarda i poboljšanih metoda revizije), provode se tromjesečno i podnose izvješća Upravljačkom odboru projekta	- Agencija za zaštitu okoliša uspješno smanjila razine odlaganje komunalnog otpada od strane tvornica sa X na X tona na godinu
itd.			

5.4 Rasporedi aktivnosti, resursa i troškova

5.4.1 Pregled

Raspored aktivnosti je format za analiziranje i grafičko prikazivanje aktivnosti projekta. Pomaže u određivanju njihovog logičkog slijeda, očekivanog trajanja i svih međuovisnosti koje

postoje između aktivnosti, te nudi osnovu za dodjelu upravljačkih odgovornosti.

Nakon pripreme rasporeda aktivnosti može se provesti daljnja specifikacija resursa i raspored troškova.

I raspored aktivnosti i raspored resursa treba izraditi tijekom studije izvedivosti. Bez tih informacija izvedivost se ne može adekvatno



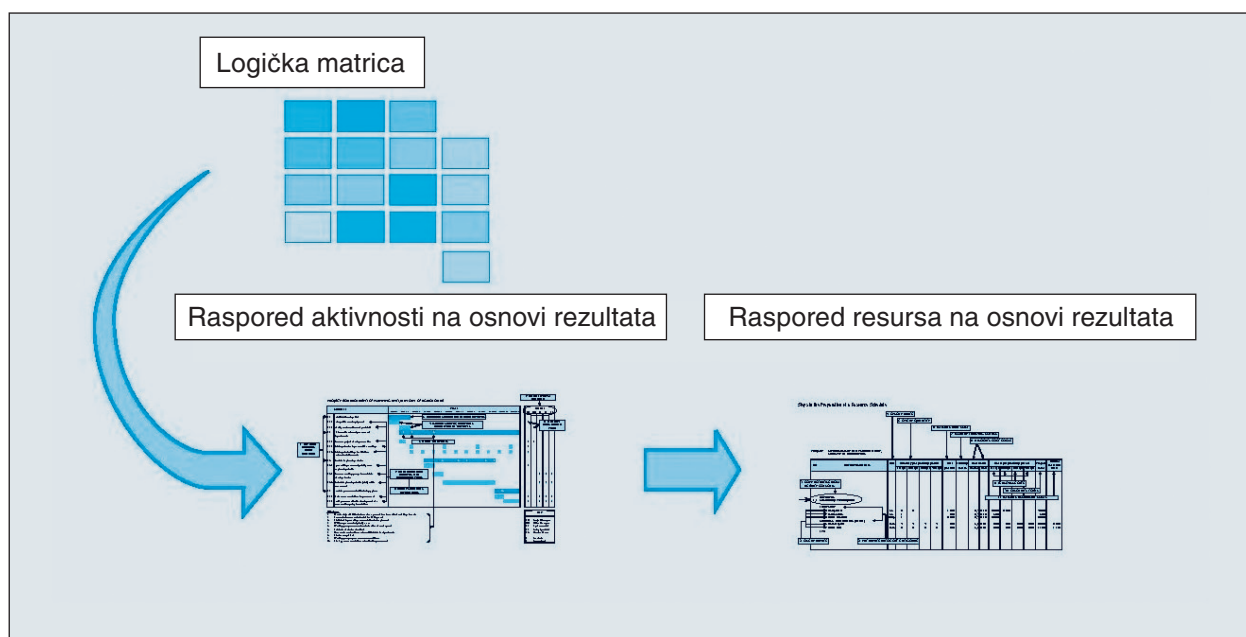
ocijeniti, posebice u smislu analize troškova i koristi.

Razina potrebnih detalja ovisit će o vrsti i obujmu projekta, fazi u kojoj se nalazi unutar projektnog ciklusa i očekivanim načinima provedbe. Tijekom faze provedbe, određivanje aktivnosti treba biti indikativno, jer obično nije dobro ići u previše detalja, posebice u slučaju kada provedba projekta neće početi godinu ili više dana nakon rada na definiranju projekta

(zbog vremena koje je potrebno za odobrenje financiranja, sklapanje sporazuma o financiranju i, prema potrebi, sklapanja ugovora s konzultantima).

Rasporedi aktivnosti, kao i rasporedi resursa i proračuna, trebali bi biti jasno povezani s provođenjem rezultata projekta (kako je navedeno u logičkoj matrici). Ta je veza prikazana na slici 35.

Sl. 35. Veza između logičke matrice, rasporeda aktivnosti i resursa



5.4.2 Kontrolna lista za pripremu rasporeda aktivnosti

Nakon što se dovrši sama logička matrica, moguće je utvrdene aktivnosti (koje mogu, ali i ne moraju biti stvarno uključene u samu matricu) koristiti za daljnju analizu pitanja vremena, ovisnosti i odgovornosti uz korištenje obrasca rasporeda aktivnosti (ili Ganttovog grafikona) (pogledajte slike 36. i 37.).

Obrazac se može prilagoditi kako bi odgovarao očekivanom trajanju predmetnog projekta i razini detalja koje je korisno i praktično osigurati. Aktivnosti prve godine mogu se navesti detaljnije (tj. može se prikazati indikativni početak i kraj aktivnosti do tjedna ili mjeseca njihovog očekivanog vremena trajanja) dok bi

kasnije godine rasporeda trebale biti više indikativne (do mjeseca ili tromjesečja). To su preliminarne procjene koje će revidirati voditelji projekta naknadno, nakon početka provedbe (tj. izvješća o zatečenom stanju), a zatim će se u svjetlu stvarnih rezultata provedbe s pregledom i revizijom nastaviti tijekom provedbe.

Može se pratiti postupni pristup pripremi detaljnog programa aktivnosti:

Korak 1. - Popis glavnih aktivnosti

Glavne aktivnosti utvrđene kroz analizu logičke matrice su sažetak onoga što projekt mora učiniti kako bi ostvario rezultate. Stoga mogu poslužiti kao osnova za pripremu plana



aktivnosti koji pomaže u određivanju vjerojatnih faza i trajanja glavnih aktivnosti.

Primjer detaljnog plana aktivnosti, koji je dovršen slijedom navedenih koraka, prikazan je kao slika 37.

Korak 2. - Podjela aktivnosti na zadatke kojima se može upravljati

Ovaj korak možda neće biti potreban sve dok se ne odobri financiranje i ne započne faza provedbe projekta.

Svrha podjele aktivnosti u pod-aktivnosti ili zadatke je da ih se učini dovoljno jednostavnim za lako organiziranje i upravljanje. Tehnika se sastoji od podjele aktivnosti na sastavne pod-aktivnosti, a zatim se svaka pod-aktivnost dijeli na zadatke od kojih se sastoji.

Svaki zadatak se zatim može dodijeliti nekom pojedincu i postati njihov kratkoročni cilj.

Glavna vještina je u postizanju prave razine detalja. Najčešća pogreška je u previše detaljnoj podjeli aktivnosti. S podjelom treba stati čim planer ima dovoljno podataka za procjenu potrebnog vremena i resursa, a osoba odgovorna za stvarno izvršenje posla dovoljno uputa o tome što treba učiniti. Tu počinje pojedinačno planiranje zadataka od strane onih koji provode projekt.

Korak 3. - Objašnjenje redoslijeda i ovisnosti

Nakon što su aktivnosti dovoljno detaljno razrađene, moraju se međusobno povezati kako bi im se odredio:

- *slijed* - kojim redom treba poduzimati povezane aktivnosti?
- *ovisnost* - je li aktivnost ovisna o započinjanju ili dovršetku neke druge aktivnosti?

To je najbolje opisati primjerom. Gradnja kuće sastoji se od nekoliko odvojenih, ali međusobno povezanih aktivnosti: kopanja i postavljanja temelja; gradnje zidova; postavljanja vrata i prozora; žbukanja zidova; gradnje krova; postavljanja instalacija. Slijed određuje da kopanje temelja dolazi prije izgradnje zidova; dok ovisnosti uključuju činjenicu da ne možete početi s postavljanjem vrata i prozora sve dok zidovi ne dostignu određenu visinu; odnosno

ne možete završiti sa žbukanjem dok instalacije nisu u potpunosti postavljene. Ovisnosti se mogu javiti i između inače nepovezanih aktivnosti koje će poduzimati ista osoba (odnosno ta osoba možda neće moći dovršiti oba zadataka u isto vrijeme).

Korak 4. - Procjena početka, trajanja i dovršetka aktivnosti

Određivanje vremena uključuje izradu realne procjene trajanja svakog zadatka, a zatim njenu ugradnju u raspored aktivnosti kako bi se utvrdili vjerojatni datumi početka i dovršetka. No često nije moguće s velikom sigurnosti procijeniti vrijeme. Da bi se osiguralo barem realne procjene, potrebno je savjetovati se s onima koji imaju potrebna tehnička znanja ili iskustvo.

Najčešći problem koji se javlja u pripremi rasporeda aktivnosti je podcjenjivanje potrebnog vremena. Do toga može doći iz nekoliko razloga:

- izostavljanje bitnih aktivnosti i zadataka
- međusobna ovisnosti aktivnosti se ne uzima dovoljno u obzir
- nadmetanje među resursima (tj. raspoređivanje iste osobe ili dijela opreme za rad na dvije ili više stvari odjednom) se ne uzima dovoljno u obzir
- želja da se na nekoga ostavi utisak s obećanjem o brzim rezultatima

Korak 5. - Sažetak rasporeda glavnih aktivnosti

Nakon određivanja vremena pojedinačnih zadataka koji čine glavne aktivnosti korisno je dati opći sažetak početka, trajanja i dovršetka same glavne aktivnosti.

Korak 6. - Definiranje ključnih točaka

Ključne točke mogu osigurati osnovu prema kojoj se provedba projekta prati i vodi. To su glavni događaji kojima se mjeri napredak i pred projektom tim postavlja cilj prema kojem treba težiti. Najjednostavnije ključne točke su datumi koji su procijenjeni za dovršetak svake aktivnosti - npr. *procjena potreba za osposobljavanjem dovršena do siječnja 200x*.



Korak 7. - Definiranje ekspertize

Kada su zadaci poznati, moguće je navesti vrstu potrebne ekspertize.

Često je dostupna ekspertiza unaprijed poznata. No ipak, ovo je dobra prilika za provjeru je li akcijski plan izvediv s obzirom na dostupne ljudske potencijale.

Korak 8. - Podjela zadataka unutar tima

To uključuje više od samog određivanja tko će što raditi. S podjelom zadataka dolazi odgovornost za ostvarenje ključnih točaka. Drugim riječima, to je način definiranja odgovornosti svakog člana tima - prema voditelju projekta i prema ostalim članovima tima.

Podjela zadataka bi stoga trebala uzeti u obzir sposobnost, vještine i iskustvo svakog člana tima. Kada se zadaci delegiraju članovima tima, važno je osigurati da oni razumiju što se od njih traži. U suprotnom će možda biti potrebno povećati razinu detalja koji određuju relevantne zadatke.

5.4.3 Pripremanje rasporeda resursa i troškova

Procjene troškova trebaju se zasnivati na pažljivoj i temeljitoj pripremi proračuna. One će imati značajan utjecaj na odluke o ulaganju u fazi ocjene projekta i kasnije na nesmetanu provedbu projekta, ako se dobije zeleno svjetlo. I ovdje popis aktivnosti treba ponovo kopirati u prijedlog rasporeda resursa. Svaka bi se aktivnost tako trebala koristiti kao kontrolna lista da bi se osiguralo pružanje svih potrebnih resursa/unosa u okviru te aktivnosti. U ovoj se fazi ne smije zaboraviti na pripremu proračuna aktivnosti upravljanja.

Nakon što se aktivnosti unesu u raspored, moraju se navesti resursi potrebni za provedbu aktivnosti. S obzirom da će postojati potreba za ukupnim ili sažetim informacijama o troškovima, resursi trebaju biti podijeljeni u dogovorene kategorije troškova.

Na primjer, na slici 38. aktivnost uspostavljanja jedinice za planiranje zahtijeva naknade za opremu i plaće. Stoga je potrebno navesti *jedinice, količinu po razdoblju*, i procjenu *jediničnog troška*. Ako se unesu u tablicu, *trošak po razdoblju i ukupni trošak projekta* mogu se izračunati pomoću jednostavnih formula.

Određivanje troškova projekta trebalo bi dopustiti podjelu troškova između različitih izvora financiranja tako da svakoj stranci bude jasno koliki su njeni doprinosi. Šifra za izvor financiranja može se zatim koristiti za podjelu svih troškova i određivanje ukupnih iznosa. Oni koji osiguravaju sredstva za financiranje projekta vjerojatno imaju šifre troškova za svaku utvrđenu kategoriju troška. Navođenjem *šifre troška* troškovi se ponovno mogu podijeliti, kako bi se odredio ukupan trošak po kategoriji troška.

Sada je moguće *rasporediti trošak* po razdoblju planiranja pomoću jednostavnih formula za množenje godišnje količine s jediničnim troškom. Nakon što se izračunaju ukupni troškovi, važno je upamtiti da će se od provedbene agencije zahtijevati da pokrije povratne troškove nastavka pružanja usluge nakon završetka projekta. *Povratni troškovi* mogu se pokriti (u potpunosti ili djelomično) iz povećanog prihoda koji je nastao kroz projektne aktivnosti. Bilo da je to slučaj ili ne, važno je da utjecaji projekta na neto povratne troškove budu jasno navedeni, tako da se može odrediti budući utjecaj na proračun provedbene agencije.

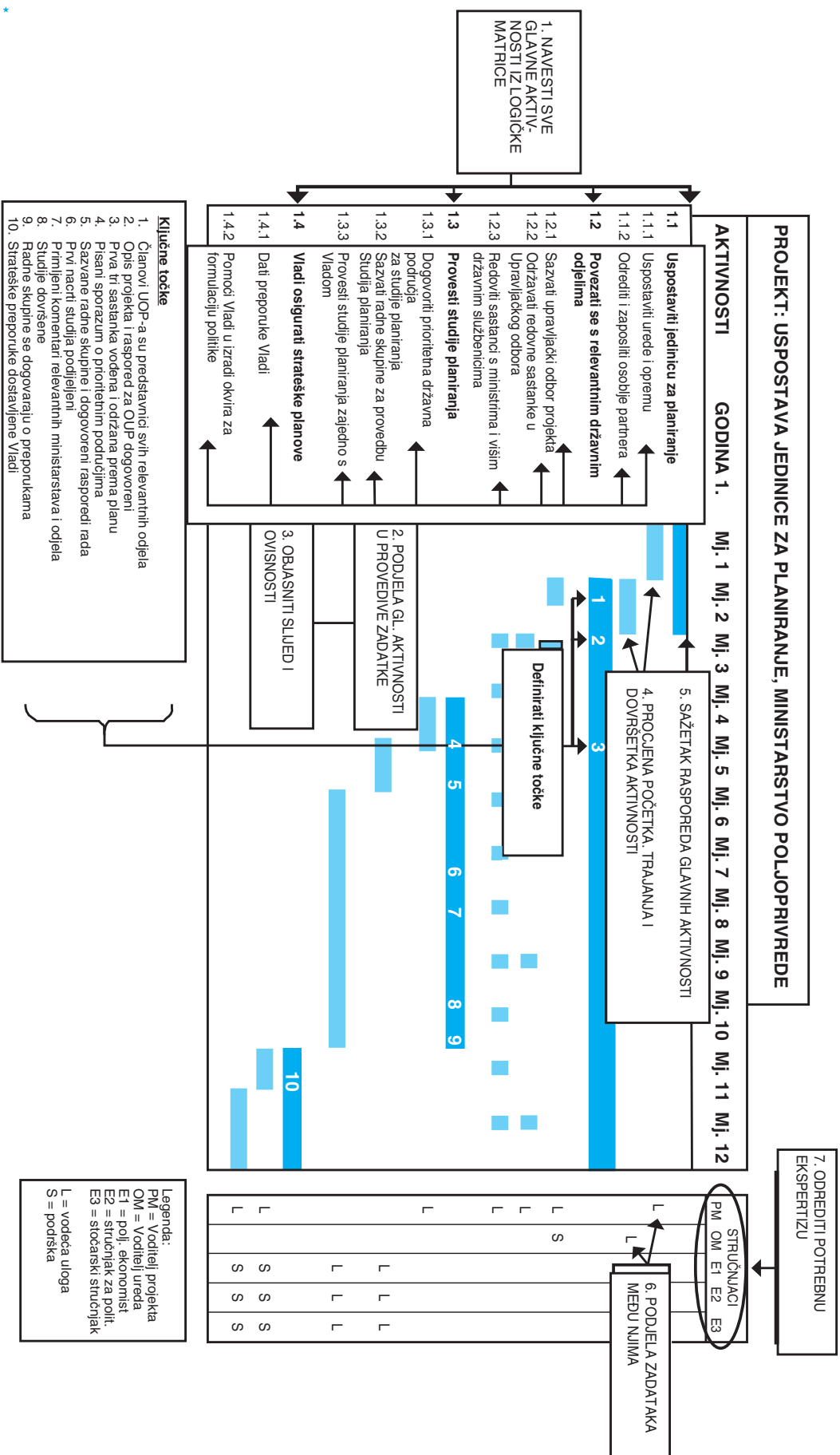


Sl. 36 - Primjer indikativnog rasporeda aktivnosti - pripremljen tijekom faze formulacije

INDIKATIVNI RASPORED AKTIVNOSTI													
		Year 1				Year 2				Year 1			
Ref no	Rezultati indikativne aktivnosti smanjene količine otpad, voda neposredno ispuštenih u riječni sustav	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1.1													
	Aktivnosti												
1.1.1.	Provesti osnovno anketiranje kućanstava i industrije	↑											
1.1.2.	Dovršiti projektne specifikacije radi proširenja kanalizacijske mreže	↑	↑										
1.1.3.	Pripremiti natječajnu dokumentaciju, natječaj i odabir izvođača			↑	↑								
1.1.4.	Provesti i pratiti kapitalne radove					↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
1.1.5.	Utvrditi prave poticaje za tvornice radi korištenja čistih												
1.1.6.	Izraditi i provesti program poticaja												
1.1.7.	Pripremiti i provesti informiranje javnosti i kampanju podizanja svijesti o zbrinjavanju otpadnih voda												



Sl. 37 - Primjer formata detaljnog rasporeda aktivnosti za Operativno planiranje (tijekom faze implementacije)



Koraci u pripremi rasporeda resursa

4. NAVESTI JEDINICE
5. NAVESTI KOLIČINU

6. PROCIJENITI JEDINIČNI TROŠAK
7. ODREDITI IZVOR FINANCIRANJA
8. DODIJELITI ŠIFRE TROŠKA

PROJEKT: USPOSTAVA JEDINICE ZA
PLANIRANJE, MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE

Ref.	AKTIVNOSTI/UNOSI	Jedinica KoL po razdoblju planiranja				Jedinični trošak	Izvor financiranja	Šifre troška				Trošak po razdoblju planiranja	Ukupno	Godišnji povr. tr.
		Q1	Q2	Q3	Q4			Q1	Q2	Q3	Q4			
1. KOPIRATI AKTIVNOSTI IZ PROGRAMA AKTIVNOSTI AKTIVNOSTI: 1.1 Uspostava jedinice za planiranje OPREMA Računala Faks modem Uredski namještaj PLAĆE I NAKANDE (lokalno) Partneri Zaposlenici ureda (itd.) Br. Br. Paušal. mm mm 2 1 1 4 2 2 1 1 4 2														
9. RASPORED TROŠKOVA 10. IZRAČUNATI UKUPNO 11. PREDVIDJETI POVRATNE TROŠKOVE 4 000 500 3 000 800 300 3 200 1 100														



5.5 Korištenje PLM-a tijekom formulacije, provedbe, evaluacije i revizije

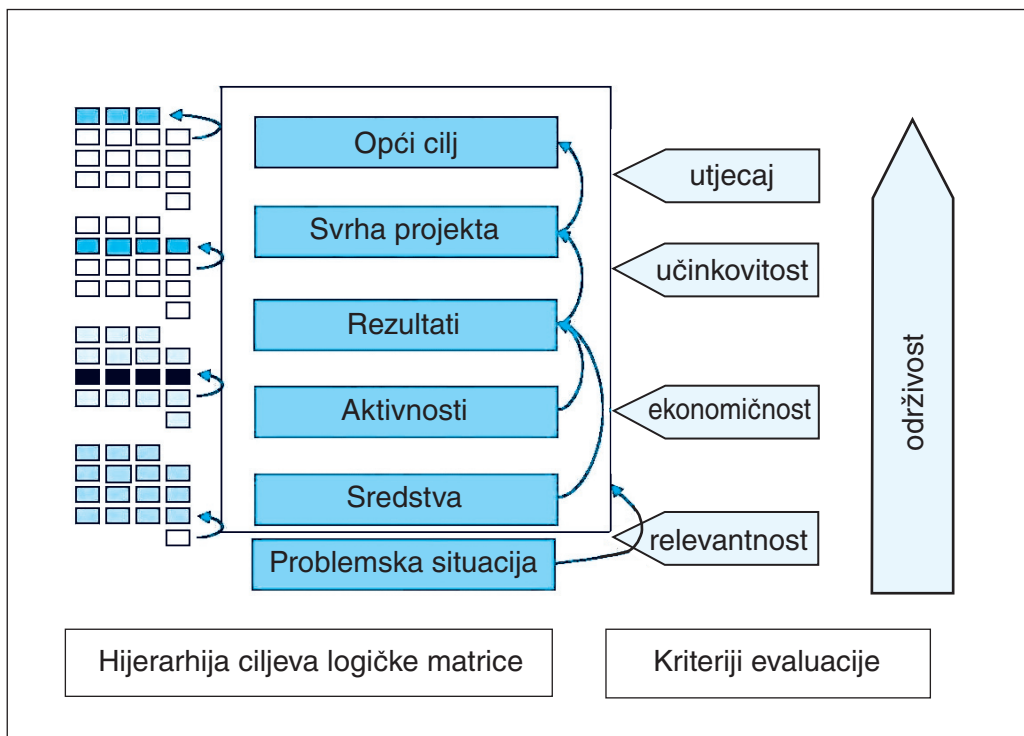
Kratki opis načina na koji se PLM (posebice matrica, rasporedi aktivnosti i resursa) mogu koristiti tijekom formulacije, provedbe i evaluacije projekta:

Faza projektnog ciklusa	Korištenje PLM-a
Formulacija	- Logička matrica daje sažetak glavnih elemenata projekta u standardnom obliku, pa time pomaže onima koji su odgovorni za ocjenu obujma i logike predloženih investicija. - Alati od kojih se sastoji PLM mogu se primijeniti za razradu predloženog projekta radi daljnjeg ispitivanja njegove relevantnosti i vjerojatne izvedivosti. - Ciljevi navedeni u logičnom okviru, zajedno s rasporedima aktivnosti, resursa i troškova, daju informacije za analizu troškova i koristi. - Rasporedi troškova omogućuju ocjenu utjecaja na novčani tok tijekom (uključujući doprinose raznih dionika), i obujam Sporazuma o financiranju koji će se odrediti.
Provedba	- Logički okvir daje osnovu na kojoj se mogu pripremati ugovori - jasno navodeći očekivane ciljeve kao i razinu nadležnosti i odgovornosti voditelja projekta i ostalih dionika. - Logički okvir i povezani rasporedi daju osnovu na kojoj se mogu formulirati detaljniji operativni radni planovi. - Pokazatelji i sredstva provjere daju okvir za detaljniji plan nadzora i evaluacije koji će izraditi i provoditi voditelji projekata. - Pretpostavke daju osnovu za operativni plan upravljanja rizicima. - Rezultati, pokazatelji i sredstva provjere (+ aktivnosti, resursi i troškovi) daju okvir za pripremu izvješća o napretku projekta (radi usporedbe onoga što je planirano s onim što je postignuto).
Evaluacija i revizija	- Logička matrica nudi okvir za evaluaciju, s obzirom da jasno navodi što je postignuto (odnosno rezultate i svrhu), način na koji se ta postignuća trebaju provjeriti (pokazatelji i sredstva provjere) i koje su glavne pretpostavke. - Logička matrica daje strukturu za pripremu opisa posla za evaluacijske studije i za revizije učinka.

Veza između razina hijerarhije ciljeva u logičkoj matrici i glavnih kriterija evaluacije sažeto je prikazana na slici 39.:



Sl. 39. Kriteriji za evaluaciju i razine LM



5.6 Napomena o međusobno povezanim ili 'ugrađenim' logičkim okvirima

Pojam 'međusobno povezanih' ili 'ugrađenih' logičkih okvira može biti koristan da bi se vi-

djelo na koji način ciljevi politike, sektorskog programa i pojedinog projekta mogu biti povezani.

To je prikazano slikom 40., koristeći primjer nacionalnog istraživanja poljoprivrede:





Slika 40. - Ugrađeni ciljevi (politika, program i projekt)

Politika (Nacionalnog vijeća za istraživanje poljoprivrede) Opći cilj: Doprinijeti boljem životu brdskih obitelji koje se bave poljoprivredom Svrha: Povećana poljoprivredna produktivnost, produktivnost i prihodi među brdskim obiteljima koje se bave poljoprivredom Rezultati: Korištenje boljih poljoprivrednih tehnologija povećano među ciljanim poljoprivrednicima	Program (istraživačkih stanica) Opći cilj: Doprinijeti većoj poljoprivrednoj proizvodnji, produktivnosti i prihodima među brdskim obiteljima koje se bave poljoprivredom Svrha: Povećana primjena poboljšanih poljoprivrednih tehnologija od strane brdskih poljoprivrednika (npr. riža) Rezultat: Preporuke za ciljane poljoprivrednike osigurane /podijeljene s drugima	Projekt (istraživačkih timova) Opći cilj: Doprinijeti povećanom korištenju preporučenih poboljšanih tehnologija Svrha: Preporuke dane za poboljšane tehnologije prikladne za ciljane poljoprivrednike Rezultati (npr.): 1. Tehnologije utvrđene na osnovi prioriteta poljoprivrednika 2. Tehnologije odobrene i prilagođene 3. Tehnologije provjerene na poljoprivrednim poljima
--	---	--



6. OCJENA INSTITUCIONALNE SPOSOBNOSTI

6.1 Zašto?

Ocjena institucionalne sposobnosti potrebna je za:

- Pomoć u određivanju odgovarajućih partnera dionika i ocjenu njihove sposobnosti za pružanje usluga i upravljanje promjenama;
- Utvrđivanje i izradu relevantnih i izvedivih projektnih intervencija, koje uzimaju u obzir apsorpcijsku sposobnost i učinkovito podupiru lokalne institucije i organizacije u ostvarivanju održivog niza koristi; i
- Podršku ocjeni pitanja dobrog upravljanja (uključujući organizacijsku dostatnost, odgovornost i transparentnost);

Ocjena institucionalne sposobnosti posebno je važna za projekte koji se oslanjaju na lokalne partnere za upravljanje provedbom. To bi trebao biti slučaj u većini projekata.

upravljanje procesima promjene), i vjerojatne relevantnosti pojedine projektne ideje za institucionalne i organizacijske potrebe. To može podržati odabir odgovarajućih partnera u provedbi projekta.

Tijekom formulacije projekta provodi se daljnja institucionalna analiza kao pomoć pri utvrđivanju posebnih uloga i odgovornosti raznih organizacija/dionika u upravljanju željenim promjenama i/ili pružanju usluga, kako bi se razradili odgovarajući elementi projekta za izgradnju sposobnosti te time pomoglo formulirati izvedivu provedbenu strategiju.

Tijekom provedbe prate se planirane promjene u institucionalnoj i organizacijskoj sposobnosti, kao i promjene u institucionalnom okruženju unutar kojeg projekt funkcionira, ali nad kojim nema neposredni utjecaj.

6.2 Kada?

Ocjenu institucionalne sposobnosti treba započeti na samom početku projektnog ciklusa. To je važno jer će utjecati na odabir glavnih

partnera dionika s kojima projektni timovi za identifikaciju i formulaciju mogu raditi.³⁶

Tijekom faze **programiranja** (tj. kao dio procesa pripremanja Strategije EK za zemlju korisnicu), potrebno je napraviti opću ocjenu sposobnosti glavnih institucija i organizacija u predmetnoj zemlji, na osnovi iskustva stečenog tijekom nadzora i evaluacije tekućih i dovršenih mjera, programa i projekata. Ova ocjena bi trebala pomoći u određivanju fokusa strategije zemlje u odnosu na vjerojatnu uravnoteženost podrške koja se pruža javnim, privatnim ili organizacijama civilnog društva.

Tijekom **identifikacije** projekta, provodi se ocjena institucionalne i organizacijske sposobnosti da bi se pomoglo u utvrđivanju sposobnosti raznih (potencijalnih) organizacija dionika za sudjelovanje u projektu (uključujući pružanje usluga i/ili).

6.3 Što i kako?

Analiza **institucionalnog** okvira usmjerena je na ocjenu strukture formalnih i neformalnih pravila i propisa unutar kojih pojedinačne organizacije moraju djelovati (npr. veza između organizacija i utjecaja okvira politike, zakona, kulture i običaja). Ocjena **organizacijske** sposobnosti je tako usmjerena na kombinaciju tehničkih i upravljačkih kompetencija unutar neke agencije, koje stvaraju ili ograničavaju njihovu sposobnost provedbe (npr. vodstvo, donošenje politike, financijsko upravljanje, upravljanje ljudskim potencijalima i tehničke sposobnosti).

Postoji niz alata dostupnih kao pomoć u analizi institucionalne i organizacijske sposobnosti. Stručnjaci iz ovog područja će primjenjivati elemente teorije sustava, teorije upravljanja, teorije učenja i ponašanja, itd. te mogu ko-

³⁶ Korištenje riječi 'tim' ovdje ne ukazuje na to da ovaj posao trebaju preuzeti konzultanti. Čak i kada lokalne institucije vode proces identifikacije, formulacije i provedbe projekta, obično i dalje postoji zahtjev za jasno utvrđenim timom ljudi koji će voditi proces.



ristiti niz posebnih alata poput instituciograma, matrica za analizu dionika, snimanja okoliša, analize problemskog stabla, analize polja sile, mapiranje procesa, alate participatorne procjene, itd. Ponekad će biti potrebno / poželjno imati takve unose stručnjaka.

Mreže tematske podrške u operativnim upravama EuropeAid-a, koje su nadležne za gospodarsku i trgovinsku suradnju (posebice Jedinica C3) i Jedinica G4 (Revizija vanjskih aktivnosti) mogu pružiti posebnu ekspertizu, savjete i podršku glede ocjene javnih financija. Koristan alat koji može poslužiti kao referenca je 'Vodič za programiranje i provedbu proračunske potpore trećim zemljama' (pogledajte virtualnu biblioteku na intranet EuropeAid-a). Nadalje, task menadžeri bi također trebali biti svjesni mogućnosti angažiranja stručnjaka iz područja javnih financija ponuđenih na osnovi okvirnog ugovora za reviziju kojim upravlja Jedinica G4.

Međutim, za ne-specijalista uključenog u upravljanje projektnim ciklusom najkorisnije je razumjeti vrstu pitanja koja treba postaviti i na koja treba odgovoriti. Ta su pitanja sažeto prikazana u nastavku.

Kontrolna lista pitanja za ocjenu sposobnosti neke organizacije

Popis pitanja ponuđen je kao opći vodič za vrste pitanja koja će možda trebati postaviti i na koja treba odgovoriti u provođenju ocjene institucionalne i organizacijske sposobnosti.

Relevantnost svakog od pitanja ovisit će o vrsti predloženog projekta i organizacijama koje se ocjenjuju. Prva faza u korištenju takve kontrolne liste je stoga određivanje je li pojedino pitanje relevantno, a ako je, treba li ga zatim prilagoditi kako bi odgovaralo posebnim okolnostima upita. Stoga je kontrolna lista ponuđena kao naznaka vrste pitanja koja treba uzeti u obzir pri provedbi ocjene organizacijske sposobnosti, a ne kao koncept upitnika.³⁷

³⁷ Prilagođeno iz materijala koje je pripremila 'Fondacija upravljanje za razvoj' kao dio materijala pripremljenih za tečaj osposobljavanja iz Institucionalne sektorske i organizacijske analize



Organizacijski elementi za analizu	Pitanja koja će se ocjenjivati
Vanjski aspekti organizacije	
<i>Vanjski čimbenici</i>	• Kako pravni okvir utječe na funkcioniranje organizacije? • Kako politička klima utječe na funkcioniranje organizacije? • Kako makroekonomski i finansijski uvjeti utječu na funkcioniranje organizacije? • Je li učinak organizacije pod utjecajem drugih sociokulturnih utjecaja, npr. stavova prema korupciji?
<i>Veza/odnos s drugim organizacijama</i>	• <i>Je li organizacija orijentirana prema van?</i> • Posvećuje li dovoljnu pažnju izgradnji i održavanju učinkovitih odnosa s glavnim dionicima? • Kakvi su njeni odnosi s glavnim finansijskim institucijama/donatorima? • Kakvi su njeni odnosi s tijelima koja određuju politiku? • Kakvi su njeni odnosi s nevladinim organizacijama i skupinama civilnog sektora? • Kako na organizaciju gledaju vanjski sudionici (ima li dobar imidž)? • Je li misija organizacije shvaćena i prihvaćena od strane vanjskih dionika?
<i>Stavovi klijenata/korisnika</i>	• Jesu li potrebe/zahtjevi ciljnih skupina/klijenata poznati organizaciji? • Koliko je odgovarajući odnos između ciljnih skupina/korisnika i organizacije? • Koliko su korisnici zadovoljni s uslugama koje pruža organizacija? • Ocjenjuje li organizacija potrebe ciljne skupine/klijenta na odgovarajući način?
Unutarnji aspekti organizacije	
<i>Stil i kultura menadžmenta</i>	• Ima li organizacija snažno i učinkovito vodstvo? • Je li menadžment dobro informiran o aktivnostima organizacije? • Je li pažnja menadžmenta adekvatno podijeljena između unutarnjih i vanjskih odnosa/pitanja?



Organizacijski elementi za analizu	Pitanja koja će se ocjenjivati
	• Postoji li odgovarajuća ravnoteža između prijenosa odgovornosti i zadržavanja opće kontrole nad učinkom osoblja? • Postoji li kultura usmjerena prema uslugama? • Donose li se odluke pravovremeno? • Je li menadžment adekvatno odgovoran za odluke i učinak? • Je li osoblje adekvatno informirano o odlukama menadžmenta? • Postoji li unutar organizacije kultura učenja?
Organizacijska struktura	• Postoji li opis strukture organizacije s podjelom ovlasti, odgovornosti i aktivnosti za svaki odjel, odsjek ili jedinicu? • Funkcionira li organizacija u skladu s formalnom strukturom? • Je li struktura koja donosi odluke zasnovana na jasnoj podjeli odgovornosti? • Je li podjela odgovornosti i zadataka jasna osoblju? • Postoji li dovoljna koordinacija između odjela/ jedinica?
Definiranje politika i planiranje	• Ima li organizacija jasno definiranu misiju, koju razumije i podržava i menadžment i osoblje? • Je li misija adekvatno prevedena u organizacijsku politiku, strategije i planove? • Da li politika i strategija iznose jasno definirane i realne razvojne ciljeve? • Je li strategija prenesena u dobro definirane godišnje provedbene planove i operativne proračune? • Postoji li strukturirani proces za nadzor i pregled provedbe operativnih planova u svjetlu prethodno stečenih iskustava? • Je li organizacija učinkovito realizirala bivše planove i proračune? • Postoji li unutar organizacije sposobnost evaluacije i unose li se prethodno stečena iskustva u definiranje politika - bilo formalno ili neformalno? • Postoji li smjernica o jednakim mogućnostima, koja osigurava nediskriminaciju na osnovi spola, rase, vjeroispovijesti ili invaliditeta?



Organizacijski elementi za analizu	Pitanja koja će se ocjenjivati
<i>Sustavi, uključujući financijsko upravljanje i odgovornost</i>	• Odobrava li neovisni revizor financijska i godišnja izvješća organizacije? • Jesu li izvješća odgovarajuće kvalitete? • Jesu li iskustva drugih dionika (uključujući donatore) u pogledu načina na koji organizacija upravlja sredstvima zadovoljavajuća? • Pruža li organizacija redovne informacije o odgovarajućoj kvaliteti svojih aktivnosti i postignuća? • Jesu li sustavi i postupci administrativnog i financijskog upravljanja dokumentirani? • Postoji li jasan sustav planiranja rada i operativnog nadzora u koji su djelatnici organizacije adekvatno uključeni? • Razumiju li i primjenjuju li te sustave rukovoditelji i djelatnici? • Jesu li postupci nabave odgovarajući?
<i>Upravljanje kadrovima, osposobljavanje i motivacija</i>	• Ima li organizacija politiku upravljanja ljudskim potencijalima, te ako ima, koliko je ona adekvatna? • Imaju li djelatnici opise radnih mjesta/opise poslova, te ako imaju, jesu li ti opisi jasni i korisni? • Jesu li plaće/naknade zaposlenicima odgovarajući? • Jesu li uvedene odgovarajuće stimulacije radi motiviranja djelatnika? • Ocjenjuje li se učinak djelatnika periodički, i jesu li ti sustavi odgovarajući i učinkoviti? • Kakav je status postupaka zapošljavanja? • Je li fluktuacija zaposlenika na prihvatljivim razinama? • Jesu li djelatnicima dostupne odgovarajuće mogućnosti osposobljavanja? • Postoji li organizacijska politika o ravnopravnosti spolova? • Jesu li uspostavljeni politika i sustav zaštite na radu? • Jesu li zaposlenici adekvatno motivirani?



Alati za analizu dionika poput SWOT analize (prednosti, slabosti, mogućnosti, opasnosti) mogu se koristiti i za podršku ocjeni institucionalne i organizacijske sposobnosti.

Opis nekih od tih alata nalazi se u Odjeljku 5. o Pristupu logičkom okviru.

Kako su rezultati ove analize preneseni u formulaciju projekta?

Rezultati ocjene institucionalne i organizacijske sposobnosti trebali bi informirati donošenje odluka o pitanjima poput:

- Identifikacije i odabira institucionalnih partnera
- Definiranja uloge i odgovornosti dionika u vezi sa strukturama upravljanja, koordinacije i financiranja
- Prilagođavanja obujma projekta (uključujući i razine financiranja) kako bi se uzela u obzir ograničenja sposobnosti
- Utvrđivanja ciljeva i strategija projekta za izgradnju institucionalne/organizacijske sposobnosti, uključujući realne vremenske okvire i zahtjeve za resursima; i
- Izrade odgovarajuće strategije održivosti za projekt.





7. NADZOR, PREGLED I IZVJEŠĆIVANJE

7.1 Uvod

7.1.1 Svrha

Nadzor, pregled i izvješćivanje su osnovne odgovornosti menadžmenta koje uključuju prikupljanje, analizu, prenošenje i korištenje informacija o fizičkom i finansijskom napretku projekta i postizanju rezultata. Nadzor, pregled i izvješćivanje, između ostalog podupiru:

- Određivanje uspjeha i problema tijekom provedbe projekta
- Informirano i pravovremeno odlučivanja rukovoditelja za podršku provedbi
- Odgovornost za korištene resurse i postignute rezultate
- Svijest i sudjelovanje dionika; i
- Evaluacija postignuća projekta i revizija aktivnosti i financija

7.1.2 Definicije

Nadzor

Nadzor uključuje prikupljanje, analizu, prijenos i korištenje informacija o napretku projekta. Sustavi i postupci nadzora trebaju osigurati mehanizam kojim se pružaju relevantne informacije pravim osobama u pravo vrijeme kako bi im se pomoglo da donesu informirane odluke. Nadzor treba naglasiti prednosti i slabosti u provedbi projekta i omogućiti odgovornim zaposlenicima rješavanje problema, poboljšanje učinka, nastavak uspjeha i prilagodbu promjenjivim okolnostima.

Nadzor treba usmjeriti pažnju na prikupljanje i analiziranje informacija o:

- Fizičkom napretku (davanje inputa, poduzetih aktivnosti i dobivenih rezultata) i kvaliteti procesa (tj. sudjelovanje dionika i izgradnja lokalne sposobnosti);
- Finansijski napredak (proračun i izdaci)
- Preliminarni odgovor ciljnih skupina na aktivnosti projekta (tj. korištenje usluga ili

objekata i promjena u znanju, stavovima ili praksama)

- Razlozi za neočekivan ili štetan odgovor ciljnih skupina, te koje se korektivne mjere mogu poduzeti

Pregled

Redovni pregledi pružaju mogućnost onima koji provode projekt i ostalim glavnim dionicima daljnje analize informacija prikupljenih kroz nadzor, da razmisle o utjecajima, donesu informirane odluke i poduzmu odgovarajuće mjere upravljanja radi podrške učinkovitoj provedbi. Glavna svrha pregleda je **razmjenjivati** informacije, donositi zajedničke odluke i prema potrebi revidirati planiranje daljnjeg programa.

Redovni pregledi mogu se provoditi na raznim razinama unutar strukture upravljanja projektom (tj. na terenu ili u središnjici EK), u različito vrijeme i s promjenjivom učestalosti. No glavno je pitanje što ih treba regulirati (unaprijed planirati), a trebali bi imati jasan program rada i strukturu.

Evaluacija

Evaluacija se može razlikovati od nadzora i redovnog pregleda po:

- Svom obujmu (šira je - jer se bavi pitanjem jesu li ili nisu odabrani pravi ciljevi i strategije)
- Svom vremenu provođenja (manje česta - obično pri dovršetku ili ex-post)
- Onima koji su uključeni (obično uključuju 'vanjske/samostalne' kadrove da bi se osigurala objektivnost); i
- Korisnicima rezultata (uključujući planere i one koji donose politike i bave se pitanjima strateške politike i programiranja, a ne samo rukovoditelje odgovorne za provedbu zadatka koji su pred njima).

Revizija

Revizija se može razlikovati od nadzora, redovnog pregleda i evaluacije po:



- Svojim ciljevima (da bi se osiguralo neovisno jamstvo)

- Svom obujmu (usmjerenost na financije ili usmjerenost na djelotvornost, ekonomičnost i učinkovitost aktivnosti)
- Onima koji su uključeni (kvalificirani neovisni revizori); i
- Korisnicima rezultata (za EK i ostale donatore, tijela vlasti zemlje partnera i više voditelje projekata)

7.1.3 Načela dobre prakse

Imati korisnike informacija jasno na umu

Pri izradi ili upravljanju sustavom nadzora i pregleda projekta od vitalne je važnosti jasno razmotriti **tko** treba **koju** informaciju. To je posebno važno u kontekstu hijerarhije menadžmenta, pri čemu će djelatnicima na terenu (npr. savjetodavnom osoblju/osoblju za pružanje usluga) biti potrebna različita razina podataka (više usmjerenih na input/aktivnosti) nego s višem rukovoditelju (npr. načelniku Jedinice za zdravstveno planiranje), koji bi se više bavio ocjenom rezultata (tj. ostvarenjem rezultata i postizanjem svrhe). Ako se to ne učini, postoji rizik od prikupljanja informacija koje nisu neposredno relevantne/korisne određenim korisnicima.

Opasnost od uspostavljanja čisto 'ekstraktivnog' sustava nadzora također treba izbjegavati (tj. sustava koji je osmišljen kako bi ispunjavao samo potrebe financijera ili viših planera/onih koji donose odluke, ali nema nikakav ili mali značaj za one koji provode projekt ili druge dionike 'na terenu'). Takvi sustavi često daju nekvalitetne informacije, čine malo za izgradnju lokalne sposobnosti i nisu održivi.

Do odluke o tome **'koje'** informacije prikupljati treba doći analizom: (i) ciljeva projekta, (ii) interesa i sposobnosti dionika, (iii) institucionalnih i upravljačkih struktura, i (iv) odgovornosti donošenja odluka. Osnovni naglasak treba staviti na potrebe za informacijama onih koji provode projekte.

Nadogradnja na lokalne informacijske sustave i izvore

Pitanje povezano s ocjenom **'koje'** informacije prikupljati, je **'kako'** prikupljati te informacije,

analizirati ih i koristiti. Gdje god je to moguće treba koristiti/podržavati postojeće informacijske sustave kako bi se izbjeglo stvaranje paralelnih struktura i pomoglo u izgradnji lokalne sposobnosti.

U slučaju kada je potrebno stvoriti sustave specifične za projekt, potrebno je pažljivo ocijeniti pitanja troškova i održivosti.

Prikupiti samo najmanju količinu potrebnih informacija

Za prikupljanje, analiziranje i korištenje informacija potrebno je malo vremena i resursa. Učinkovit sustav nadzora stoga treba prikupiti samo onoliko informacija koliko je dovoljno da bi odlučivanje o kvaliteti dobilo na opipljivosti. Više informacija ne znači i bolje informacije, ako ih se učinkovito ne koristi. Sustavi bi trebali biti primjereno jednostavni i praktični.

Triangulirati

Tamo gdje je to moguće i troškovno efikasno, kvaliteta informacija se može povećati prikupljanjem informacija iz više od jednog izvora i pomoću više od jedne metode. Na primjer, ako želimo saznati o rezultatima aktivnosti izgradnje sposobnosti u kaznenopravnom sustavu, korisno je tražiti dokaze iz više od jednog izvora (tj. sudskih službenika, odvjetnika, žrtava kaznenih djela) i pomoću više od jedne metode prikupljanja (sudska evidencija, razgovori sa sudskim referentima/sucima i praćenje sudskih postupaka).

Ovo načelo 'triangulacije' dolazi iz mjeriteljske struke, pri čemu se mora uzeti najmanje tri čitanja teodolita kako bi se sa sigurnošću mogla utvrditi točna lokacija referentne točke.

Mora postojati plan na osnovi kojeg se može ocijeniti učinak

Bez plana (fizičkog i financijskog) nadzor, evaluacija i revizija su otežane. Plan je potreban kako bi osigurao 'mjerilo' na osnovu kojeg se može ocijeniti napredak, a pruža i osnovu na kojoj se može donijeti mišljenje o učinku (uključujući ekonomičnost i učinkovitost). Dobro dokumentiran plan je stoga preduvjet za učinkovit nadzor, pregled, evaluaciju i reviziju.



7.1.4 Glavni koraci u izradi projekta zasnovanog na sustavu nadzora

Šest je glavnih faza koje treba pokriti pri izradi sustava nadzora koji se zasniva na projektu. To su:

1. Objasniti obujam projekta - dionici, institucionalna sposobnost, ciljevi i resursi projekta
2. Razumjeti vrstu organizacijskih odnosa, struktura upravljanja i ograničenja sposobnosti
3. Utvrditi potrebe za informacijama onih koji provode projekt i ostalih glavnih dionika
4. Pregledati postojeće sustave i postupke prikupljanja informacija
5. Prema potrebi, razviti i dokumentirati smjernice i formate sustava nadzora
6. Osigurati resurse za osposobljavanje kao podršku razvoju i provedbi sustava

7.2 Alati

7.2.1 Pristup logičke matrice

Pristup logičke matrice je krajnje koristan alat podrške izradi i uspostavi učinkovitih sustava nadzora, pregleda i izvješćivanja. Potpun opis pristupa logičke matrice prikazan je u Odjeljku 5. ovih Smjernica.³⁸ Te napomene jednostavno naglašavaju način na koji glavni elementi PLM-a podržavaju poslove nadzora, provedbe i izvješćivanja:

Analiza postojećeg stanja

Pružaju:

- Analizu interesa dionika i institucionalne sposobnosti, uključujući potrebe za informacijama
- Uvid u prednosti i slabosti postojećih sustava nadzora, pregleda i izvješćivanja

Logička matrica

Pružaju:

- Okvir ciljeva, pokazatelja kao i izvora informacija koje treba koristiti za daljnji razvoj i provedbu sustava nadzora, pregleda i izvješćivanja
- Popis glavnih pretpostavki koje se moraju pratiti kao dio struktura projekta za upravljanje rizicima
- Jasnu i dosljednu referentnu točku i strukturu za dovršenje izvješća o napretku

Rasporedi aktivnosti

Pružaju:

- Strukturu za pripremu operativnih planova rada (barem godišnjih) na osnovi kojih je onda moguće periodički ocijeniti napredak (glavni zadaci, vrijeme, trajanje i odgovornosti)
- Lako razumljiv vizualni prikaz glavnih zadataka koji se može koristiti za promicanje participatornog planiranja i pregleda fizičkog napretka
- Priliku za naglašavanje zadataka nadzora, pregleda i izvješćivanja u okviru programa rada

Rasporedi resursa i proračuna

Pružaju:

- Jasan format za pripremu operativnih proračuna koji su izričito povezani s planiranim aktivnostima i rezultatima
- Jasnu ključnu točku za nadzor resursa i financiranja, čime se omogućuje usporedba između planiranog i ostvarenog iskorištavanja resursa i izdataka (uključujući analizu razlike u troškovima)
- Okvir za izričito određivanje resursa i troškova potrebnih za provedbu sustava nadzora, pregleda i izvješćivanja

Veza između hijerarhije ciljeva logičke matrice i nadzora, pregleda, evaluacije i revizije

Na slici 41. sažeto je prikazan odnos između hijerarhije ciljeva logičke matrice i primarnog fokusa nadzora, pregleda, evaluacije i revizije.

³⁸ Neke od informacija navedenih u ovom odjeljku izravno su preuzete iz 'Premošćivanje jaza: Vodič za nadzor i evaluaciju razvojnih projekata', ACFOA, 1997., uz dopuštenje autora



Slika 41. - Veza između ciljeva logičke matrice i nadzora, pregleda, evaluacije i revizije

Fokus	Hijerarhija ciljeva logičke matrice
Evaluacija	Opći cilj
Evaluacija i pregled	Svrha
Nadzor, pregled i revizija	Rezultati
Nadzor i revizija	Aktivnosti i resursi

7.2.2 Upravljanje rizicima

Postizanje ciljeva projekta uvijek je podložno utjecajima izvan neposredne kontrole voditelja projekta (pretpostavke i rizici). Stoga je važno pratiti 'vanjski' okoliš kako bi se utvrdilo hoće li se već postavljene pretpostavke pokazati istinitima ili ne, koji novi rizici mogu nastati, pa

poduzeti mjere za upravljanje ili ublažavanje tih rizika gdje je to moguće.

Format (matrica upravljanja rizicima) prikazan je na slici 42., koja se može koristiti za pružanje jasne evidencije o načinu na koji projekt planira upravljati utvrđenim rizicima. Njega je zatim potrebno redovito pregledati i ažurirati (tj. kao dio godišnjeg procesa pregleda i planiranja).





Slika 42. – Matrica upravljanja rizicima – primjer formata						
Ref. LM	Rizici	Mogući štetni utjecaj	Razina rizika V/S/N	Strategija upravljanja rizicima	odgovornost	
1	Osoblje jedinice za koordinaciju tijeka programa (PSCU) i Tajništva ASEANA-a (ASEC) nemaju učinkovit odnos	Kašnjenje u obradi prijedloga kroz sustav odobravanja odbora	S	Godišnju ocjenu učinka osoblja izvođača/PSCU-a proveo Zajednički odbor za odabir i pregled (JSRP) a sve stranke poduzele potrebne mjere	Delegacija, ASEC i izvođač	
1	Promotivne aktivnosti ne daju odgovarajući broj kvalitetnih prijedloga koji ispunjavaju kriterije odabira		N	Opšime i intenzivne promidžbene aktivnosti pomoću raznih medija i kanala informiranja	Izvođač	
1	Zahtjeve regionalnosti je teško ispuniti	Izdvojeno nedovoljno sredstava, ili odobrenje prijedloga projekta koji bi bilo bolje riješiti kroz bilateralne programe	S	Za aktivnosti potreban samo po jedan europski i ASEAN pro-vedbeni partner, ali otvorene za sudjelovanje svim državama članicama	JSRP kod procjene	
1	Nema dovoljno 'novih' ideja, nego 'starih' prerađenih prijedloga	Očekivane koristi RPS-a nisu u potpunosti ostvarene. Dobre nove ideje možda nisu uključene u portfelj RPS-a	S	Smjernice za prijavu projekata i kontrolna lista za ocjenu JSRP-a naglašavaju davanje prednosti 'novim' inovativnim idejama	JSRP	
1.1	Osoblje izvođača za PSCU nije prihvatljivo ASEC-u	Kašnjenja s pokretanjem provedbe RPS-a	S	EK šalje kopije prijedloga ponuditelja koji su ušli u uži krug ASEC-u i poziva ASEC sudjeluje u odboru za odabir	EK	
1.1	Uloge PSCU-a i osoblja izvođača u Europi nisu jasno definirane	Dupliciranje poslova i nejasnoće	S	Jasne funkcionalne uloge utvrđene tijekom faze priprema, nastavak na nacrt ToR-a iz ovog dokumenta o izradi	AMC	
1.2	EK i ASEC ne imenuju pravilno kvalificirane/osposobljene članove u JSRP	Neodgovarajuća ocjena prijedloga i odabir 'slabih' aktivnosti za provedbu	N	EK i ASEC moraju odvojiti dovoljno vremena/resursa procesu JSRP-a. Strogi proces imenovanja.	EK i ASEC	



7.2.3 Analiza osnovnih podataka radi dobivanja informacija o učinku

Prikupljanje podataka je jedno - učinkovito analiziranje podataka i njihovo pretvaranje u korisne informacije upravljanja nešto sasvim drugo. Velika količina informacija koje nastaju kroz aktivnosti nadzora može biti uzalud, ako ih se ne analizira i ne predstavi na odgovarajući način.

Kada se razmišlja o načinu na koji bi podatke trebalo analizirati, obično su potrebni drukčiji pristupi za kvantitativne i kvalitativne podatke. Po definiciji, kvantitativni podaci uključuju brojke koje podliježu raznim oblicima statističke analize. Kvalitativni podaci s druge strane obično nude informacije o stavovima,

mišljenjima ili primjedbama ljudi i često se predstavljaju (barem na početku) u narativnom obliku.³⁹

Odgovarajuća ravnoteža između to dvoje često je najbolje rješenje - s tim da je tumačenje kvantitativnih podataka 'obogaćeno' kroz razumijevanje onoga što 'ljudi misle'. Inače, statistička analiza kvantitativnih podataka može pomoći u potvrđivanju ili postavljanju pitanja o informacijama prikupljenim na osnovi mišljenja ispitanika.

Sljedeća tablica daje pregled nekih od glavnih metoda koje se mogu koristiti u analizi i predstavljanju kvantitativnih podataka na način koji će voditelji projekata vjerojatno smatrati korisnim. U većini slučajeva postoji potreba za složenom statističkom analizom.

Vrsta analize	Opis
Planirano prema	Nadzor je prije svega usporedba onoga što je prvobitno planirano s onim što se stvarno događa. Ova analiza bi stoga trebala stvoriti osnovu svakog sustava nadzora, pregleda i izvješćivanja. Na primjer, ako iz administrativne evidencije saznamo da je 1.500 nastavnika osnovnih škola prošlo 'poboljšani paket' osposobljavanja uz rad, trebamo znati kako se to može usporediti s onim što je planirano kako bismo mogli ocijeniti učinak. Ako je plan bio osigurati osposobljavanje za 3.000 nastavnika, a sva su prvobitno planirana sredstva/troškovi primijenjeni/potrošeni, to bi onda ukazalo ili na problem s učinkom provedbe i/ili s prvobitnim planom i proračunom. Planeri i voditelji projekta bi trebali analizirati uzroke problema i odrediti odgovarajući tijek mjera ispravaka.
Postoci/koefficienti	Izračun postotaka i koeficijenata posebno je koristan način prikazivanja informacija o učinku. Pod pretpostavkom da su planirani ciljevi opravdano točni/realni, takvi koeficijenti nam pomažu da uvidimo koliko smo blizu postizanju onoga što je prvobitno planirano. Ako, na primjer, uspoređujemo planirani sa stvarnim učinkom, niski postoci odmah naglašavaju područja potencijalnih problema te bi trebali pokrenuti analizu uzroka i posljedičnih odluka o poduzimanju mjera ispravaka.
Kretanja tijekom vremena i usporedbe između razdoblja	Analiza dostupnih podataka tijekom raznih vremenskih razdoblja može biti krajnje korisna u otkrivanju kako se projekt ostvaruje. To nam može pomoći da uvidimo da li se stvari 'poboljšavaju' ili 'pogoršavaju' i omogućuje sezonsku promjenjivost koja će se utvrditi. Usporedba s prethodnim razdobljima također može biti korisna, kada nema jasnih trenutnih ciljeva za aktivnost koja se nadzire ili pregledava. Pozivanje na ono što se dogodilo u isto vrijeme u prethodnim razdobljima/godinama može barem ukazati na to kakvi bi se rezultati realno mogli očekivati.

³⁹ Naravno, moguće je kvalitativne informacije (stavove i mišljenja ljudi) pretvoriti u kvantitativni oblik, kao na primjer kroz upotrebu upitnika koji od ispitanika traže da rangiraju preferencije, prioritete, interese, itd.



Vrsta analize	Opis
	Pri analizi kretanja tijekom vremena važno je upamtiti da se mora usporediti 'slično sa sličnim'. Korištenje dosljedne skupine pokazatelja (mjerenje iste stvari na isti način u različito vrijeme) je stoga od ključne važnosti.
Zemljopisna razlika	Projekti koji se provode (ili pružaju potporu) na nekoliko različitih lokacija mogu se nadzirati na način da se mogu utvrditi zemljopisne razlike u učinku. Pokazatelji ukupnog ostvarenja usluga ili 'neposrednog rezultata' mogu iskazati rezultate koji se općenito slažu s planiranim ciljevima, ali ne moraju otkriti probleme koji su specifični za pojedinu lokaciju, a koje treba rješavati. Analiza podataka iz različitih područja, pokrajina ili regija tako može otkriti pitanja koja zahtijevaju pažnju uprave.
Razlika u skupinama	Kao i kod zemljopisne razlike, može biti važno nadzirati razliku u neposrednim rezultatima između različitih socijalnih skupina. Na primjer, važno pitanje za mnoge projekte bit će utjecaj projekta kako na žene tako i na muškarce. To zahtijeva podjelu podataka po spolu, koji se zatim sustavno i redovito analiziraju. Važno je i istražiti uključuje li projekt posebne ranjive skupine, uključujući osobe s invaliditetom (tj. u smislu projektiranja zgrade). Projekti za ublažavanje siromaštva također će se baviti utvrđivanjem koje skupine u zajednici imaju koristi od projektnih intervencija. Projekt kreditiranja sela, na primjer, koji je usmjeren na poljoprivrednike slabijeg imovinskog stanja ili kućanstva koja vode žene, treba prikupljati podatke koji će omogućiti analizu profila klijenta.
Norme i standardi rada	Mnoge aktivnosti pružanja usluga mogu se korisno nadzirati kroz utvrđivanje, a zatim i prikupljanje informacija o normama i standardima rada. Na primjer, vrijeme odgovora nadležnih na zahtjeve za pomoć, liste čekanja za manje kirurške zahvate, broj pritvorenika u istražnom zatvoru i trajanje njihovog pritvora prije presude, ili odnosi učenika/nastavnika - sve se to može analizirati i usporediti s dogovorenim normama ili standardima kako bi se rukovoditeljima pomoglo u mjerenju učinka i utvrđivanju gdje bi trebalo uvesti poboljšanja.

7.2.4 Kontrolna lista za planiranje kratkog posjeta nadzora

Nadzor često uključuje kratke posjete 'lokaciji' ulaganje vremena i rada u planiranje i pripremu projekta (sva ona mjesta gdje se aktivnosti za posjet. Jednostavan popis stvari koje treba

planirati projekta mogu neposredno pratiti). Jedan od nalazi se u sljedećoj tablici. Važno je iskoristiti kratki načina poboljšanja vrijednosti kratkih posjeta je posjet na najbolji način, bilo da se radi o jednom danu ili tjednu.



Br.	Kontrolna lista za stvari koje treba napraviti/uzeti u obzir	Ostvareno?
1	Prikupiti popratne dokumente, uključujući (prema potrebi): (i) Prijedlog za financiranje, (ii) Logičku matricu, (iii) najnoviji godišnji/ažurirani plan rada i proračun; (iv) prethodno izvješće ili izvješća o nadzoru/napretku; (v) relevantna financijska izvješća.	
2	Upoznati se sa sadržajem tih dokumenata, i raspraviti o pitanjima s kolegama, koji možda rade na istim ili sličnim projektima.	
3	Objasniti svrhu posjete: Što će se postići posjetom? Je li svrha posjete prije svega 'revizija/ /provjera', ili ima i ulogu podrške/savjetodavnu ulogu? Što će provedbeno tijelo/dionici dobiti od posjete? Kako možete dodati vrijednost?	
4	Utvrđiti glavna pitanja koja treba riješiti tijekom posjete (pogledajte plan, glavne pretpostavke i sva pitanja koja su se pojavila u prethodnim izvješćima o napretku). Pripremiti preliminarni popis glavnih pitanja koja bi bilo korisno postaviti i na koja bi bilo korisno odgovoriti.	
5	Objasniti tko će/tko bi trebao biti uključen u posjet, kako u smislu 'tima za nadzor' tako i ostalih dionika s kojima se želite sastati.	
6	Promislite i objasnite predloženi pristup/metode koje će se koristiti za prikupljanje, evidentiranje i analizu informacija: S kim se želite sastati, gdje i kada? Želite li voditi grupne ili pojedinačne razgovore? Želite li se sastati posebno sa ženama i posebno s muškarcima? Što želite vidjeti? U koje administrativne evidencije biste željeli imati uvid? Kako ćete izbjeći 'pristranost' u smislu s kim se sastajete i što vam pokazuju partneri/dionici, koji će vam možda pokušati pokazati samo 'uspješne' priče?	
7	Detaljnije razraditi popise glavnih pitanja.	
8	Izraditi raspored/vremenski plan događaja za posjet i potvrdite ga s onima koji s njim trebaju biti upoznati.	
9	Utvrđiti resurse koji će biti potrebni i tko će ih osigurati/platiti. Provjerite jesu li ti resursi dostupni (tj. prijevoz/gorivo, smještaj, sobe za sastanke, itd.)	
10	Objasnite očekivani neposredni rezultat posjete, uključujući zahtjeve izvješćivanja i način na koji će informacije biti 'vraćene' onima koji s tim informacijama trebaju biti upoznati.	
11	Napravite završne provjere putovanja, rasporeda događanja, itd.	



7.2.5 Korištenje kontrolnih lista u polustrukturiranim razgovorima

Popisi pitanja (kontrolne liste) relativno su jednostavan i praktičan alat koji od posjeta na terenu može učiniti bolje strukturiranu aktivnost. Kada se redovni posjeti na terenu provode kao dio nadzora projekta, kontrolne liste mogu podržati i prikupljanje informacija koje su vremenski ili lokacijski usporedive.

Glavne potencijalne koristi od primjene kontrolnih lista mogu uključiti sljedeće:

- Pomažu u osiguranju da se tijekom posjeta nadzora na terenu pokriju glavna pitanja
- Pomažu u podršci određenoj dosljednosti i usporedivosti izvješćivanja, posebice kada posjete obavljaju različiti ljudi tijekom određenog vremenskog razdoblja, ili na različitim lokacijama
- Uvođenje kontrolnih lista pomaže u institucionalizaciji sustava nadzora koji pomaže 'novim' zaposlenicima da se upoznaju s projektom te tako postanu učinkovitiji i brži
- Popunjene kontrolne liste mogu ponekad ponuditi grube podatke za iduće analize, ukoliko su pitanja adekvatno strukturirana. Pitanja od statističkog značaja svejedno treba razumjeti - što je u velikoj mjeri određeno načinom na koji je odabran uzorak za razgovor/promatranje.

Sljedeća načela treba imati na umu kada se priprema kontrolna lista za nadzor projekta

(posebice kada će popis tijekom određenog vremena koristiti veći broj ljudi, a ne kada će se on koristiti samo 'jednokratno'):

- Kontrolne liste trebaju izraditi odgovorni za stvarno provođenje posjeta nadzora/razgovora
- Kontrolnu listu ili liste trebaju pregledati rukovoditelji na višim razinama kako bi se osigurala jasnoća, kratkoća i konkretnost u vezi sa ciljevima projekta i potrebama rukovoditelja za informacijama
- Kontrolne liste na terenu trebaju ispitati oni koji će ih koristiti
- Kontrolne liste trebaju biti kratke i odnositi se na konkretnu temu. Treba pripremiti različite kontrolne liste kako bi se pokrila različita pitanja
- Kontrolne liste općenito treba koristiti kao smjernicu, a voditelje razgovora ne treba ograničavati ako postavljaju pitanja o ostalim važnim pitanjima ako/kada se ona pojave
- Kontrolne liste mogu biti više ili manje strukturirane - neka vrlo strukturirana pitanja (odnosno ona na koja se odgovara sa da ili ne, ili za bilježenje nekih posebnih kvantitativnih podataka) mogu biti korisni, ako se želi provesti određena kvantitativna analiza.

Primjer strukturirane kontrolne liste za nadzor na terenu (za projekt podrške klinike za zdravlje majke i djeteta) prikazan je na sljedećoj stranici.



Kontrolna lista za nadzor na terenu

Klinike za zdravlje majke i djeteta

Naziv klinike:

Datum obilaska:

Okrug:

Obilazak obavio (štampanim slovima):

<i>Pitanje</i>	<i>Zaokružite</i>	<i>Napomena</i>
1. Je li medicinska sestra bila prisutna tijekom posjeta? Ako nije, navedite razlog	Da/ne	
2. Je li medicinska sestra prošla 'novo' osposobljavanje uz rad u proteklih šest mjeseci?	Da/ne	
3. Jesu li sljedeća oprema i sredstva dostupni u klinici? Vaga za dojenčad? Kupaonska vaga? Posude s oznakama mjerenja za raspodjelu obroka? Soli za oralnu rehidraciju? Hladnjak na plin/kerozin? Materijali za prošireni program imunizacije?	Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne	
4. Vodi li se evidencija uredno, odnosno: Popis posjeta klinici? Dijagrami rasta? Dob i težina? Matica rođenih? Evidencija zaliha hrane? Je li obrazac mjesečnog izvješća ažuran?	Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne Da/ne	
5. Jesu li skladišni objekti: Adekvatni? Dobro održavani u smislu punjenja i čistoće?	Da/ne	
6. Prima li medicinska sestra svoju plaću na vrijeme?	Da/ne	
7. Ostale primjedbe		



7.2.6 Pregled administrativne i upravljačke evidencije

Kod većine organizacija postojat će zahtjev za vođenjem određene osnovne administrativne evidencije o tome što se radi na svakodnevnoj, tjednoj ili mjesečnoj osnovi. Ta će se evidencija zatim često periodički sažeto prikazati u izvješću menadžmenta.

Informacije koje se mogu bilježiti kao dio takve administrativne evidencije mogu uključiti:

- Financijske informacije - dohodak i izdaci
- Kadrove - broj, mjesto, naziv radnog mjesta, edukacija koju je prošao i radni učinak
- Evidenciju nabave, zaliha i imovine
- Evidenciju o isporuci/pružanju usluga (npr. broj poljoprivrednika koji dobivaju kredit ili druge informacije, broj cijepljene djece, broj školske djece, broj medicinskih sestara koje prolaze edukaciju, broj kućanstava priključenih na električnu mrežu, itd.)

Velika prednost korištenja administrativne evidencije kao izvora provjere je ta što je evidencija obično institucionalizirana, rutinska aktivnost pa stoga ne zahtijeva uspostavljanje 'novih' sustava ili postupaka koji bi bili specifični za pojedini projekt. Vođenje administrativne evidencije obično je i sastavni dio nečijih radnih odgovornosti pa stoga ne zahtijeva dodatni izdatak (za razliku od posebnih ispitivanja).

Projekti koji podržavaju razvoj institucionalne sposobnosti mogu posebno imati za cilj poboljšanje kvalitete vođenja evidencije, analize podataka i mehanizama za učinkovito korištenje informacija kao pomoći rukovoditeljima u donošenju odluka.

Glavna pitanja koja treba postaviti kada se pregledava sadržaj kvalitete administrativne evidencije uključuju:

- Vodi li se odgovarajuća evidencija i je li ažurna?
- Je li nadležnima za vođenje evidencije jasno koje su njihove odgovornosti i postupci/sustavi vođenja evidencije?
- Jesu li sustavi i postupci vođenja evidencije odgovarajuće dokumentirani (odnosno u priručniku/smjernicama)?

- Da li se informacije periodički provjeravaju i potvrđuju?
- Je li zaposlenicima osigurana odgovarajuća razina/vrsta osposobljavanja iz područja vođenja evidencije?
- Koristi li se odgovarajuća tehnologija za bilježenje, analizu i izvješćivanje o informacijama?
- Jesu li na raspolaganju odgovarajući resursi kao podrška učinkovitom vođenju evidencije i upravljanju informacijama?
- Jesu li evidencija i izvješća sigurno pohranjeni i lako dostupni?
- Da li se informacije sažimaju i o njima izvješćuje na redovnoj osnovi, i jesu li tada dostupne rukovoditeljima/onima koji donose odluke u jasnom, iskoristivom formatu?
- Daju li se informacije pravovremeno i koriste li ih rukovoditelji kao pomoć u donošenju informiranih odluka?

7.2.7 Kontrolna lista za vođenje redovnih sastanaka pregleda

Redovni sastanci tijekom pregleda izuzetno su koristan mehanizam podrške:

- Razmišljanju o napretku projekta
- Razmjeni i informacija i ideja
- Team buildingu
- Rješavanju problema i
- Planiranju unaprijed.

Redovni pregledi mogu se provoditi više ili manje redovito, i biti više ili manje formalni - ovisno prije svega o njihovoj svrsi i o očekivanju tko će sudjelovati. Općenito govoreći, korisno je održati 'unutarnji' pregled napretka projekta (koji uključuje glavne osobe neposredno uključene u provedbu projekta) najmanje na šestomjesečnoj osnovi.

Slijedi kontrolna lista stvari o kojima treba razmisliti pri organiziranju i vođenju redovnih pregleda:

Priprema

Prije vođenja sastanka pregleda, potrebno je poduzeti sljedeće zadatke:



- Potvrditi tko će doći/sudjelovati i tko će predsjedati sastankom

- Potvrditi datum, vrijeme i mjesto sastanka sa sudionicima
- Pripremiti nacrt dnevnog reda i distribuirati ga radi komentara/dodataka (pogledajte sljedeću stranicu)
- Prikupiti relevantne podatke/informacije (uključujući izvješća o upravljanju/nadzoru) i distribuirati kopije unaprijed onima koji sudjeluju na sastanku pregleda
- Organizirati ostalu logistiku za sastanak pregleda (npr. podršku tajništva, prijevoz, mjesto, potrebnu opremu/materijale za prezentacije, osvježenja, itd.)

Sastanak pregleda

Vođenje sastanka pregleda prije svega je odgovornost 'predsjedatelja'. Predsjedatelj treba pomoći u osiguranju sljedećeg:

- vremenom koje je na raspolaganju upravlja

se učinkovito, na osnovi dogovorenog dnevnog reda/rasporeda

- svaki sudionik dobiva odgovarajuću priliku podijeliti svoja razmišljanja (da sastankom ne dominiraju najglasniji/najelokventniji)
- objašnjena su glavna pitanja
- nesuglasice se rješavaju mirnim putem
- zauzima se pristup rješavanja problema
- postiže se sporazum (konsenzusom ili glasanjem) o glavnim mjerama koje treba poduzeti
- vodi se točan zapisnik o raspravama i odlukama

Popratne mjere

Glavne popratne mjere trebaju uključiti:

- Dovršetak i podjelu zapisnika o glavnim donesenim odlukama/postignutim sporazumima
- Prema potrebi, revizije daljnjih planova rada

Vrijeme	Tema
9.00-10.30	☐ Dobrodošlica i uvodi. Izjava o svrsi sastanka. ☐ Pregled dnevnog reda - teme, vrijeme, odgovornosti za prezentacije, itd. ☐ Sažeti pregled pitanja koja se javljaju nakon prethodnog sastanka pregleda, mjere koje treba poduzeti i odgovornosti. Kratka izvješća sudionika o nastavku tih popratnih aktivnosti.
10.30-11.00	Jutarnja stanka
11.00-12.30	☐ Pregled plana rada i proračuna za razdoblje koje je predmet pregleda, uključujući glavne zadatke, pokazatelje i ciljeve (tj. koristeći logičku matricu, rasporede aktivnosti i rasporede resursa/proračuna). ☐ Prezentacija dostupnih podataka/informacija o fizičkom napretku koji je učinjen u provedbi plana rada i postizanju rezultata. Isticanje područja uspjeha i problema. ☐ Predstavljanje sažetka o financijskoj evidenciji
12.30-1.30	Stanka za ručak
1.30-3.00	☐ Daljnja rasprava o pitanjima 'učinka' (usporedba planiranog s ostvarenim učinkom) i objašnjenje razloga za svako značajnije odstupanje ☐ Pregled rizika/pretpostavki i intervencija menadžmenta tijekom razdoblja izvješćivanja ☐ Istaknuti područja koja zahtijevaju intervenciju menadžmenta i/ili značajnu 'promjenu'
3.30-4.00	Poslijepodnevna stanka
4.00-5.30	☐ Dogovor o programu popratnih mjera. Što, tko, kada?



7.2.8 Izvješća o napretku i ažurirani planovi

Pregled

Planovi se moraju redovno pregledavati i ažurirati ako želimo da ostanu relevantni. Priprema godišnjeg plana nudi ovu mogućnost za višegodišnje projekte. Opis preporučenog sadržaja Godišnjeg plana prikazan je dalje u tekstu.

No s obzirom na brigu Komisije za (i) izgradnju lokalnog vlasništva nad projektima, (ii) osiguranje da partneri preuzmu odgovornost za provedbu projekta, i (iii) usklađivanje postupaka s ostalim donatorima, posebni zahtjevi za izvješćivanje o napretku trebaju se uspostaviti tako da se na umu imaju ta pitanja. ***Paralelne i dvostruke sustave izvješćivanja treba izbjegavati gdje god je moguće.***⁴⁰

No postoje neki osnovni zahtjevi 'dobre prakse' koje treba imati na umu, pa bi tako izvješća trebala:

- Biti usmjerena na napredak prema ostvarivanju rezultata (svrha u logičkoj matrici), a ne samo na popis poduzetih aktivnosti i pruženih informacija
- Usporediti napredak prema planu, tako da se može napraviti ocjena učinka
- Ukratko objasniti odstupanja od plana i istaknuti poduzete ili potrebne korektivne mjere (preporuke)
- Biti jasan i sažet kako bi se olakšao pristup informacijama i kako bi ih se razumjelo

Glavne vrste izvješća

Od partnera u provedbi projekta/voditelja projekta obično se traži da osiguraju sljedeće vrste izvješća:

Vrsta izvješća	Sažeti opis
<i>Izvješće o zatečenom stanju (uključujući prvi godišnji plan)</i>	Izvješće o zatečenom stanju izuzetno je preporučljivo za sve projekte. Obično ga je potrebno izraditi u roku 3 mjeseca nakon pokretanja projekta (tj. puštanje sredstava i zapošljavanja glavnog osoblja). Izvješće o zatečenom stanju pruža mogućnost voditeljima projekta da projekt pregledaju uz konzultacije s dionicima, da ažuriraju prvi godišnji plan rada kako bi se osigurala relevantnost i izvedivost te izgradila predanost i menadžmenta i ostalih dionika za projekt, kao i 'vlasništvo' nad projektom. To je posebice važno u situacijama u kojima je veći dio rada na definiranju projekta napravio 'netko drugi' (tj. ne tim koji sada ima zadatak njegove provedbe) i kada je projekt pripreman prije nekog vremena u prošlosti (ponekad može doći do vremenskog jaza od više od godinu dana između dovršetka studije izvedivosti i prijedloga za financiranje te početka provedbe projekta).
<i>Izvješća o napretku</i>	Izvješća o napretku moraju pripremati provedbeni partneri/voditelji projekata na redovnoj osnovi (kako je navedeno u Sporazumu s EK). Preopterećivanje voditelja projekata sa zahtjevima izvješćivanja treba ipak izbjegavati, a formati izvješća i vrijeme trebaju uzeti u obzir/nastaviti se na postojeće sustave a ne ih duplicirati. Kao formalni zahtjev, često je najbolje zahtijevati takvo izvješćivanje najviše tromjesečno, dok bi šestomjesečno možda bilo bolje. Task menadžeri EK moraju pripremati redovna sažeta izvješća/ažurirana izvješća o svakom projektu (svaka 4 mjeseca) pomoću prozora 'Izvješće o provedbi' zajedničkog informacijskog sustava RELEX-a, Opće uprave za vanjske odnose, (CRIS). Time se daje sažetak statusa svakog projekta u standardnom formatu čemu djelatnici RELEX-a imaju pristup.

⁴⁰ Pogledajte i 'Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery, OECD 2003'.



Vrsta izvješća	Sažeti opis
Godišnji plan i izvješće o napretku	Godišnji planovi su potrebni za svaki višegodišnji projekt. Vrijeme godišnjih izvješća trebalo bi se u idealnom slučaju prilagoditi kalendaru lokalnog planiranja i izrade proračuna, a ne donatorima. Godišnja izvješća trebaju biti usmjerena na dokumentiranje napretka u smislu isporuke planiranih rezultata i postizanja svrhe projekta. Usporedba prema prvobitnom idejnom projektu (ili prema poboljšanjima pomoću izvješća o zatečenom stanju) a potrebno je osigurati i posljednji godišnji plan rada. Godišnje izvješće ne bi se trebalo baviti samo onim što je sam projekt postigao (ili nije), već i svim značajnim promjenama u 'vanjskom' okruženju. Treba isto tako osigurati pregled mogućnosti za održivost koristi. Godišnje izvješće uključuje i ažurirani godišnji plan za iduću godinu. Time se onima koji provode projekt pružila prilika za ponovno planiranje rezultata, aktivnosti i zahtjeva za resursima u svjetlu stečenog iskustva/ prethodnih iskustava. Treba navesti jasan izvršni sažetak, u kojem se posebno navode odluke i mjere koje se zahtijevaju od relevantnih dionika.
Završno izvješće/i izvješće o dovršetku	Izvješće o dovršetku se traži na kraju razdoblja financiranja projekta. S obzirom da se samo mali dio svih projekata formalno ocjenjuje (ex-post), izvješće o dovršetku može biti posljednja prilika za dokumentiranje i stavljanje primjedbi o općim postignućima u odnosu na prvobitni plan, mogućnosti za održivost koristi, isticanje prethodno stečenih iskustava i davanje preporuka o eventualnim potrebnim popratnim mjerama.

Formati i sadržaj izvješća

Sljedeća tablica ukazuje na vrstu informacija koje treba uključiti u svaku od tih glavnih vrsta izvješća. Posebne podnaslove i količinu

ponuđenih informacija treba prilagoditi kako bi odgovarali obujmu i razmjeru projekta, kao i postojećim sustavima nadzora i izvješćivanja unutar partnerskih institucija.



Predloženi sadržaj glavnih vrsta izvješća o projektu koja pripremaju provedbene agencije/partneri		
Izvješće o zatečenom stanju (prvi godišnji plan)	Izvješće o napretku i godišnji plan	Izvješće o dovršetku
Sadržaj i popis kratica	Sadržaj i popis kratica	Sadržaj i popis kratica
1. Uvod 1 str. sažetih (i) osnovnih podataka o projektu (naziv, lokacija, trajanje, vrijednost, glavni dionici, svrha i glavni rezultati, itd.) (ii) status projekta u trenutku izvješćivanja; i (iii) tko je izradio izvješće, zašto i kako	1. Uvod 1 str. sažetih (i) osnovnih podataka o projektu (naziv, lokacija, trajanje, vrijednost, glavni dionici, svrha i glavni rezultati, itd.) (ii) status projekta u trenutku izvješćivanja; i (iii) tko je izradio izvješće, zašto i kako	1. Uvod 1 str. sažetih (i) osnovnih podataka o projektu (naziv, lokacija, trajanje, vrijednost, glavni dionici, svrha i glavni rezultati, itd.) (ii) status projekta u trenutku izvješćivanja; i (iii) tko je izradio izvješće, zašto i kako
2. Izvršni sažetak i preporuke Sažeti pregled (tj. 2 str.) glavnih pitanja i preporuka na pažnju onih koji imaju glavnu ulogu u donošenju odluka	2. Izvršni sažetak i preporuke Sažeti pregled (tj. 2 str.) glavnih pitanja i preporuka na pažnju onih koji imaju glavnu ulogu u donošenju odluka	2. Izvršni sažetak i preporuke Sažeti pregled (tj. 2 str.) glavnih pitanja i preporuka na pažnju onih koji imaju glavnu ulogu u donošenju odluka
3. Pregled projektnog rješenja/prijedloga financiranja (rele – vantost, izvedivost i sve promjene potrebne za izradu) (do 10 str) 3.1 Kontekst politike i programa, uključujući i vezu s drugim tekućim aktivnostima 3.2 Ciljevi koji će se postići (opći cilj, svrha, rezultati) 3.3 Aktivnosti 3.4 Resursi i proračun 3.5 Pretpostavke i rizici 3.6 Strukture upravljanja i koordinacije 3.7 Strukture financiranja 3.8 Strukture nadzora, pregleda i evaluacije 3.9 Glavna pitanja kvalitete/održivosti (ažuriranje)	3. Pregled projektnog rješenja/prijedloga financiranja (rele – vantost, izvedivost i sve promjene potrebne za izradu) (do 10 str) 3.1 Kontekst politike i programa, uključujući i vezu s drugim tekućim aktivnostima 3.2 Ciljevi koji će se postići (opći cilj, svrha, rezultati) 3.3 Aktivnosti 3.4 Resursi i proračun 3.5 Pretpostavke i rizici 3.6 Strukture upravljanja i koordinacije 3.7 Strukture financiranja 3.8 Strukture nadzora, pregleda i evaluacije 3.9 Glavna pitanja kvalitete/održivosti (ažuriranje)	3. Pregled projektnog rješenja/prijedloga financiranja (rele – vantost, izvedivost i sve promjene potrebne za izradu) (do 10 str) 3.1 Kontekst politike i programa, uključujući i vezu s drugim tekućim aktivnostima 3.2 Ciljevi koji će se postići (opći cilj, svrha, rezultati) 3.3 Aktivnosti 3.4 Resursi i proračun 3.5 Pretpostavke i rizici 3.6 Strukture upravljanja i koordinacije 3.7 Strukture financiranja 3.8 Strukture nadzora, pregleda i evaluacije 3.9 Glavna pitanja kvalitete/održivosti (ažuriranje)
4. Plan rada za iduće razdoblje (godišnji plan) 4.1 Rezultati koje treba ostvariti – količina, kvaliteta i vrijeme 4.2 Raspored aktivnosti – uključujući sve ključne točke i glavne odgovornosti 4.3 Raspored resursa i proračun 4.4 Ažurirani plan upravljanja rizicima 4.5 Posebne aktivnosti kao podrška održivosti	4. Plan rada za iduće razdoblje (godišnji plan) 4.1 Rezultati koje treba ostvariti – količina, kvaliteta i vrijeme 4.2 Raspored aktivnosti – uključujući sve ključne točke i glavne odgovornosti 4.3 Raspored resursa i proračun 4.4 Ažurirani plan upravljanja rizicima 4.5 Posebne aktivnosti kao podrška održivosti	4. Prethodno stečena iskustva 4.1 Kontekst politike i programa – uključujući institucionalnu sposobnost 4.2 Proces planiranja/izrade projekta 4.3 Obujam projekta (ciljevi, resursi, proračun, itd.) 4.4 Pretpostavke i rizici 4.5 Strukture upravljanja/koordinacije projekta i sudjelovanje dionika 4.6 Strukture financiranja projekta 4.7 Održivost
Dodaci - Ažurirana logička matrica - Plan nadzora i evaluacije, uključujući revidirane opće ciljeve - Ažurirani godišnji plan rada za prvu godinu - Ažurirani godišnji raspored resursa i proračun - Ostalo	Dodaci godišnjem planu - Ažurirana logička matrica - Sažetak podataka o učinku (rezultati, ključne točke i izdaci – za godinu izvješća i kumulativno do tada) - Ažurirani godišnji plan rada za iduće razdoblje - Ažurirani godišnji raspored resursa i proračun za iduće razdoblje - Ostalo	Dodaci - Ažurirana logička matrica i posljednje godišnje izvješće - Sažetak podataka o učinku (svrha, rezultati i izdatak – kumulativno do danas) - Ostalo
Razina detalja i dužina izvješća ovisit će o obujmu i složenosti	projekta, sposobnosti dionika i voditelja projekta da pruže potrebne	Informacije i zahtjeve/potrebe za info. donatora/financijskih agencija.

118



7.2.9 Format 'Izvešća o provedbi' u CRIS-u

Glavni informacijski naslovi prozora 'Izvešće o provedbi' u zajedničkom informacijskom sustavu Opće uprave za vanjske odnose (CRIS) za projekte jesu:

Odjeljci koji se popunjavaju kada se neka aktivnost po prvi put unosi u CRIS ili ako dođe do promjene konteksta ciljeva i predviđenih rezultata tijekom provedbe.

Naslov	Opis sadržaja
1. Opis	Opišite projekt uključujući: (i) opći cilj, svrhu i rezultate; (ii) glavne aktivnosti, (iii) mjesto i trajanje i (iv) trošak i glavne inpute. (najviše 25 redaka)
2. Podrijetlo, kontekst i glavne ocjene	Ukratko opišite: a) argument/opravljanje za projekt, vezu između politike Komisije i s programskim dokumentom i svim komplementarnostima s postojećim i planiranim inicijativama b) glavne zaključke dobivene iz ocjene konteksta projekta, odnosno: (i) vezu s prioritetima politike partnera; (ii) analizu dionika, uključujući ocjenu institucionalne sposobnosti; (iii) analizu problema; i (iv) analizu strategije. (najviše 30 redaka)

Odjeljci koji se redovito ažuriraju (najmanje svaka četiri mjeseca).

Naslov	Opis sadržaja
3. Sažetak provedbe projekta	Sažeto prikazite glavne karakteristike provedbe projekta s naglaskom na glavna kretanja, probleme na koje se naišli, dana rješenja i stečeno iskustvo. (15 redaka)
4. Promjene kontekstu i glavnim područjima	Sažeto prikazite promjene u operativnom okruženju/kontekstu projekta (pozitivne ili negativne) od početka projekta, koje mogu utjecati na relevantnost i/ili izvedivost projekta, uz spominjanje gdje su relevantna glavna kretanja od posljednjeg izvješća. Treba spomenuti pretpostavke/rizike i kvalitetu upravljanja projektom uz isticanje svih utjecaja na izmjene u projektnim planovima. (Najviše 25 redaka)
5. Napredak u postizanju ciljeva	Sažeto prikazati stanje napretka od početka projekta u cilju postizanja svrhe projekta, ispunjavanje rezultata i provedbe glavnih aktivnosti, uz spominjanje gdje su relevantna glavna kretanja od posljednjeg izvješća. Usporediti napredak u odnosu na planove (pomoću pokazatelja logičke matrice, prema potrebi). Pažnju usmjeriti na pozitivna postignuća i mogućnosti za održivost koristi. (najviše 25 redaka)
6. Financijsko izvršenje	Naznačiti proteklo vrijeme u % ukupnog trajanja projekta kao i obveze ugovaranja projekta i stope plaćanja. Dati kratki pregled uzroka mogućih odstupanja od planova te ako je potrebno navesti mjere ispravaka. (najviše 10 redaka)
7. Pitanja koja se javljaju i potrebne mjere	S kojim ograničenjima/problemima se trenutno suočavate? Koje su mjere poduzete, tko ih je poduzeo, za njihovo rješavanje? Koje daljnje mjere su potrebne kao podrška učinkovitoj provedbi, tko će ih poduzeti i kada? (najviše 25 redaka)
8. Horizontalna i ostala pitanja	Kakav je napredak učinjen u postizanju prioritetnih ciljeva u vezi s takvim problemima kao što su ravnopravnost spolova, zaštita okoliša i dobro upravljanje? Ostala pitanja trebala bi se odnositi na evaluaciju, reviziju ili izvješća nadzora usmjerena na rezultate, ako ih ima. (najviše 15 redaka)



8. SUDJELOVANJE I FACILITIRANJE

8.1 Promicanje sudjelovanja i vlasništva

Vlasništvo primatelja nad razvojnim programima i projektima glavna je tema Razvojne politike EK. Tako ovaj dio Smjernica daje kratki uvod u pojam 'sudjelovanja' i kratko opisuje glavna pitanja povezana s podrškom 'vlasništvu' ciljeva.

Sudjelovanje i vlasništvo su temeljni za osiguranje relevantnosti, učinkovitosti i održivosti.

8.1.1 Ciljevi participativnih pristupa

Davanje ovlasti

Davanje ovlasti često je glavni cilj sudjelovanja, odnosno nosi sa sobom ravnopravniju podjelu moći, povećanje političke svijesti skupina u nepovoljnom položaju, i pružanje podrške tim skupinama u poduzimanju mjera koje će im omogućiti preuzimanje veće kontrole nad vlastitom budućnosti.

Izgradnja sposobnosti

Ljudi najbolje uče kada sami nešto poduzimaju. Ako im se pomogne u planiranju i upravljanju svojim vlastitim poslovima, veća je vjerojatnost da će neposredni rezultati ispunjavati njihove stvarne potrebe. Stoga je izgradnja sposobnosti unutar lokalnih institucija i skupina važan cilj participativnih pristupa. Izgradnja sposobnosti je također važna jer je preduvjet za održivost razvojnih inicijativa.

Učinkovitost

Sudjelovanje može biti sredstvo za povećanje učinkovitosti razvojnih projekata ili programa. Ako ljudi imaju izvorni udio u razvojnoj aktivnosti i aktivno su uključeni u odlučivanje, vjerojatno će biti više posvećeni tome što rade a time je i veća vjerojatnost da će zajednički ciljevi biti ispunjeni.

Ekonomičnost

Dok je kod učinkovitosti riječ o stupnju do kojeg se navedeni ciljevi ispunjavaju (koristeći bilo koja potrebna sredstva i unose), ekonomičnost u sebi sadrži i dodatni element troška. Ako se projektne aktivnosti mogu pravovremeno poduzeti kroz participativni pristup, doprinijet će boljoj ekonomičnosti aktivnosti.

8.1.2 Načela

Sljedeće natuknice ističu glavna načela participativnih pristupa.

- Uključivanje pojedinaca kao subjekata a ne objekata
- Uvažavanje lokalnih znanja i vještina
- Osiguranje utjecaja nad razvojnim odlukama, ne samo uključivanje
- Proces učenja jednako koliko i neposredni rezultat
- Pristup i stav, a ne posebna skupina tehničkih vještina

8.1.3 Pristup

Participativni pristupi naglašavaju behavioralna načela, a ona uključuju:

- promjenu tradicionalnih uloga vanjskih 'ekspertata' (promjena učenja - od uzimanja prema davanju ovlasti);
- pomoć primateljima da provedu svoju vlastitu analizu (predaja štafete);
- samokritična svijest facilitatora; i
- razmjena ideja i informacija.

Participativne tehnike nisu samo alati. Participativni pristup je i način razmišljanja ili stav. Riječ je o stvarnoj brizi za i poštovanju vrijednosti, vještina i potreba drugih, posebice onih koji su u najnepovoljnijem položaju.

8.1.4 Intenzitet sudjelovanja

Sudjelovanje može biti u raznim oblicima i različitim intenzitetima ovisno o vrsti aktivnosti i ulogama i odgovornostima uključenih ljudi



i skupina. Od članova ili skupina u zajednici može se samo zahtijevati da doprinesu svoj rad ili određeni doprinos u novcu, ili da budu zastupljeni u upravnom odboru, ili da preuzmu potpunu odgovornost i ovlast za upravljanje i odlučivanje.

Vrsta, razmjer i obujam projekta utjecat će na praktičnu i moguću razinu sudjelovanja, kao što će utjecati i realna ocjena vještina i sposobnosti među zajednicama i skupinama koje u njemu sudjeluju. Izgradnja takve sposobnosti često je poseban cilj participatornih pristupa.

Možemo razlikovati četiri razine intenziteta (koje nisu međusobno isključive):

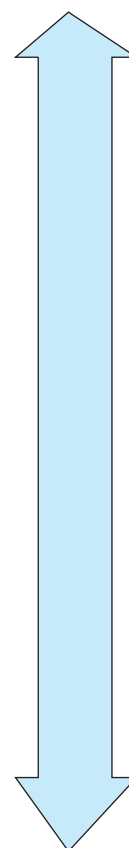
- **Razmjena informacija.** Ovo je najmanja razina 'sudjelovanja' i često se sastoji tek

nešto više od informiranja ljudi - odnosno, jednosmjernog tijeka informacija.

- **Konzultacije.** Konzultacije znače da postoji dvosmjerni tijek informacija - dijalog. No ovaj dijalog ne mora nužno utjecati na odlučivanje.
- **Odlučivanje.** Sudjelovanje dolazi do više razine kada uključuje pojedince ili skupine (posebice one koji su obično isključeni) u stvarnom odlučivanju. Oni imaju ovlast i odgovornost za poduzimanje mjera.
- **Započinjanje djelovanja.** Najviša razina sudjelovanja postiže se kada ljudi sami na sebe preuzmu započinjanje novih djelovanja. Kada bi se to dogodilo, ukazalo bi na značajnu razinu samouvjerenosti i punomoći te uspostavu organizacijske i upravljačke sposobnosti.

Aktivno/sudjelovanje na visokoj razini

- **Pokretanje aktivnosti**
- **Odlučivanje**
- **Konzultacije**
- **Razmjena informacija**



Pasivno/sudjelovanje na niskoj razini



8.1.5 Promicanje vlasništva

Praktični načini na koje djelatnici EK i njihovi predstavnici mogu promicati vlasništvo

nad projektima od strane 'lokalnih' institucija i pojedinaca mogu uključiti:

Proces identifikacije i formulacije projekta	• Koristiti participatorne tehnike rada i poštivati lokalno znanje i vještine • Pobrinuti se da lokalni dionici preuzmu vodeću ulogu u fazama identifikacije i formulacije, uključujući i korištenje lokalne ekspertize/tehničke pomoći kada je to moguće • Ostaviti vremena za konzultacije i izgradnju konsenzusa - ne požurivati • Promicati odgovarajuća rješenja za podjelu troškova • Uspostaviti vezu s lokalnim vremenskim rasporedima planiranja i definiranja proračuna • Prikazati projektne prijedloge i troškove pomoću lokalnih proračunskih linija/kategorija troškova • Pobrinuti se da se dokumenti prikažu jasno/sažeto i odgovarajućim jezikom
Strukture upravljanja	• Nastaviti/koristiti uspostavljene strukture za upravljanje ili koordinaciju projektima umjesto uspostave zasebnih ili paralelnih struktura • Pobrinuti se da lokalni partneri imaju vodeću ulogu u odlučivanju, uključujući dio struktura upravnog/koordinacijskog odbora • Ako postoji tehnička pomoć koja se financira sredstvima EK, treba biti jasno na koji će način morati odgovarati lokalnim vlastima
Strukture financiranja projekata	• Usmjeriti sredstva kroz odgovarajuće lokalne sustave financijskog upravljanja i računovodstva • Decentralizirati odgovornost i ovlast za korištenje sredstava na lokalne partnere • Uspostaviti jasne lokalne odgovornosti • Financijske strukture održavati što je moguće jednostavnij
Zahtjevi za nadzor projekata i izvješćivanje	• Nadograditi se na lokalno prikupljanje informacija, sustave evidentiranja i izvješćivanja • Odrediti prioritete u potrebama za informiranjem lokalnih voditelja projekata, koji su 'na terenu' • Promicati nadzor kao proces učenja, a ne 'revizijski' alat • Zahtjeve za izvješćivanjem održati na nužnoj minimalnoj razini • Pobrinuti se da obveza izvješćivanja bude realna i prihvatljiva
Evaluacija projekta	• Pripremiti opis posla za evaluacijske studije zajedno s partnerima • Planirati zajedničke/suradničke evaluacije koje uključuju članove tima iz institucija partnera



8.2 Vještine facilitiranja⁴¹

Rad na razvoju ima mnoge dimenzije. Jedan od ključnih elementa je razmjer do kojeg 'outsideri' (bilo da su to djelatnici EK, konzultanti, međunarodne NVO ili dužnosnici lokalnih vlada partnera) mogu učinkovito olakšati učenje i razumijevanje među ljudima s kojima rade.

U ovom odjeljku Smjernica ponuđen je kratki pregled nekih načela učenja odraslih i kontrolna lista glavnih tema o kojima treba razmisliti kada se planiraju i vode radionice ili manji događaji osposobljavanja.

8.2.1 Kako učimo i što pamtimo

Dosta toga što naučimo nije neposredni rezultat formalnog podučavanja već je rezultat procesa vlastitog razvoja i iskustva.

Učimo:

- 1% okusom
- 2% dodirrom
- 3% njuhom
- 11% slušanjem
- 83% vidom

Pamtimo:

- 10% onoga što pročitamo
- 20% onoga što čujemo
- 30% onoga što vidimo
- 50% onoga što vidimo i čujemo
- 80% onoga što kažemo
- 90% onoga što kažemo i učinimo

To znači da moramo koristiti vizualna pomagala kao dio aktivnosti učenja i ljudima dati priliku da artikuliraju i djeluju prema onome što su naučili.

8.2.2 Učenje odraslih

- Odrasli dobrovoljno uče. Imaju najbolje rezultate kada odluče pohađati izobrazbu zbog određenog razloga. Imaju pravo znati zašto je neka tema ili predavanje važno za njih.
- Odrasli obično dođu s namjerom da uče. Ako se ta motivacija ne podrži, isključit će se ili će prestati dolaziti.
- Odrasli imaju iskustvo i mogu si međusobno pomoći u učenju.
- Odrasli najbolje uče u atmosferi aktivnog uključivanja i sudjelovanja.
- Odrasli najbolje uče kada je jasno da je kontekst izobrazbe blizak njihovim vlastitim zadacima ili poslovima. Odrasle je najbolje podučavati s pristupom iz stvarnog svijeta.
- Svako učenje najbolje se provodi kroz aktivno uključivanje. Proces učenja često je važniji od samog predmeta.

Da bi odrasli polaznici/sudionici na radionici bili motivirani za učenje:

- Pobrinite se da se osjećaju potrebnima, uključenima i važnima. To im daje motivaciju koja je potrebna za učenje.
- Jasno im prenesite što će program osposobljavanja sadržavati. Moraju biti uvjereni da će im to biti relevantno i da će posebne naučene vještine ispuniti njihove potrebe.
- Pobrinite se da bude mnogo praktičnih vježbi. Dok 'rade' povećava se samopouzdanje, a oni mogu prilagoditi to što uče svojim vlastitim okolnostima.
- Poštujte i potičite individualnost, jer ljudi uče različitom brzinom i imaju različite stilove.
- Stalno povezujte nove materijale s informacijama i vještinama koje već posjeduju

8.2.3 Koje su osobine dobrog participatornog trenera/facilitatora

- Topla osobnost, sposobnost iskazivanja odobravanja i prihvaćanja polaznika
- Društvene vještine, sposobnost držanja skupine na okupu i kontrole bez narušavanja cjeline skupine

⁴¹ Ovaj materijal je preuzet iz: 'Bridging the Gap: A guide to monitoring and evaluating development projects', Bernarda Broughtona i Jonathana Hampshirea (objavio ACFOA, 1997.). Neki materijali su izvorno preuzeti (uz dopuštenje) iz 'Participatory Learning and Action - A Trainers Guide (Pretty et al), objavio IIED, London, 1995.



- Način podučavanja koji potiče i koristi ideje i vještine sudionika
- Organizacijska sposobnost, rezerviranje resursa i lako rješavanje logističkih zadataka
- Vještina uočavanja i rješavanja problema sudionika
- Entuzijazam za predmet i sposobnost prijenosa znanja na zanimljiv način
- Fleksibilnost u odgovaranju na promjenjive potrebe sudionika
- Poznavanje predmetne teme

8.2.4 Priprema radionice

U idućem odjeljku raspravlja se o ulozi trenera/facilitatora i o nekim načinima planiranja radionice.

Osnovne pripreme

Prije no što počnete, moraju vam biti jasni ciljevi vašeg zadatka:

- Zašto vodite trening/facilitirate?
- Tko vam je ciljna skupina?
- Koji je sadržaj glavne teme koji želite prenijeti?

Svrha radionice

Radionica može imati nekoliko različitih svrha, kao što su:

- Promjena ponašanja
- Uvjeravanje polaznika
- Informiranje
- Poticanje razmišljanja
- Motiviranje na djelovanje

Svrha će oblikovati način na koji vodite radionicu i informacije koje iznosite.

Ciljevi treninga/radionice

Važno je odrediti ciljeve za aktivnost treninga ili radionice kako facilitatori/treneri i sudionici ne bi izgubili osjećaj za to što rade i kuda žele stići.

Pri određivanju ciljeva korisno je utvrditi opće i posebne ciljeve.

- **Opći ciljevi** obično opisuju neposredni rezultat koji očekujete da ćete postići nakon što trening završi, npr. poboljšati kvalitetu izvješća o nadzoru projekata koja pripremaju zaposlenici na terenu. No takve ciljeve je teško ocijeniti, posebice tijekom radionice ili treninga (jer će rezultati biti vidljivi tek naknadno).
- Zbog toga je korisno imati niz **posebnih ciljeva** povezanih s onim što se očekuje da će sudionici naučiti/postići tijekom treninga. Koje posebne nove vještine očekujete da će sudionici steći? Primjeri mogu uključiti, npr. “polaznici će moći ispuniti potrebni obrazac mjesečnog nadzora”, “sudionici će moći izraditi i provesti istraživanje među poljoprivrednicima o stopama usvajanja tehnologije” ili “polaznici će moći pripremiti tromjesečne programe rada i proračune”. Ove vrste ciljeva mogu lakše ocijeniti i sudionici i ‘outsideri’.

Poznavanje sudionika

Ako se vaš zadatak sastoji od facilitiranja radionice ili vođenju kratke aktivnosti osposobljavanja, trebate što prije saznati:

- Koliko će ljudi biti prisutno?
- Razlog njihovog dolaska; je li to njihov vlastiti izbor ili im je rečeno da dođu?
- Kakve su njihove nade i očekivanja?
- Koji su njihovi strahovi i brige?
- Koji je vjerojatni raspon iskustva, spola i statusa koji će biti zastupljen?
- Postoji li kakav veći sukob među skupinom koji bi mogao ugroziti postupak?
- Kakvo prethodno znanje bi mogli imati o predmetnoj temi koja će im se prezentirati?

Ova pitanja vam mogu pomoći u određivanju vrste programa koji ćete pripremiti kao i materijala za trening i nastavnih pomagala koja ćete odabrati. No u praksi je često moguće odgovoriti na mnoga od ovih pitanja tek kada trening počne.

Određivanje vremena i trajanje

Pri planiranju radionice ili treninga važno je razmotriti sljedeće točke:



- Koja su opća vremenska ograničenja? Tko ih je postavio?
- Odaberite odgovarajuće vrijeme početka i kraja za svaki dan rada u konzultaciji s kolegama, partnerima ili sudionicima
- Ostavite mogućnost za činjenicu da ćete možda morati početi kasnije nego što ste prvobitno planirali. Ako za to budete pripremljeni, bit ćete opušteniji kada radionica stvarno i počne
- Usmene prezentacije ili ex-katedra stil predavanja nikada ne smiju trajati više od 30 minuta, nakon čega uvrstite aktivnost koja zahtijeva aktivno sudjelovanje
- Budite fleksibilni glede trajanja pojedinih predavanja ovisno o reakciji sudionika, ali istovremeno imajte na umu da opća vremenska ograničenja i dalje važe.
- Ako su sudionici nemirni ili pospani, promijenite dinamiku pomoću aktivnosti koja potiče energiju

Mjesto treninga, namještaj i oprema

Odabir mjesta može utjecati na uspjeh ili neuspjeh radionice. Po tom pitanju možda nećete imati puno izbora, ali ipak je važno da pokušate posjetiti mjesto održavanja najmanje jedan dan prije početka radionice, ili, ako to nije moguće, svakako si ostavite najmanje sat ili dva za uređenje prostorije na dan početka treninga.

Glavna pitanja uključuju:

- Svjetlo, ventilaciju i akustiku
- Prostor za rad u skupinama
- Raspoložive stolice i stolove
- Prostor na zidu za postavljanje radova
- Dostupnost bijelih ili školskih ploča
- Dostupnost fotokopiranja na lokaciji ili u blizini
- Blizina potencijalnog ometanja (npr. telefon, uredi, bučna prometnica, ugostiteljski objekti)
- Pristup za sudionike (npr. je li teško doći do mjesta?)
- Sanitarne prostorije za muškarce i žene

Vrsta radionice i proračun koji imate na raspolaganju izuzetno utječu na ono što je i poželjno i izvedivo.

Raspored sjedenja

Raspored sjedenja utjecat će na način interakcije između sudionika i trenera/facilitatora. Postoji nekoliko mogućnosti, čiji odabir ovisi o:

- Metodama treninga koje planirate koristiti (posebice o planiranom radu u skupini)
- Veličini i rasporedu prostorije
- Broju sudionika
- Podacima o sudionicima i njihovim očekivanjima

Pokušajte izbjeći tradicionalni školski pristup (redovi stolica i stolova okrenuti prema naprijed), osim ako radionica nije gotovo isključivo zasnovana na predavanju.

Materijali za trening

Vrsta materijala za trening koji će vam biti potreban ovisit će o vrsti radionice i sudionicima koji ju pohađaju. Dalje u tekstu nalaze se neke opće natuknice za radionice koje su namijenjene sudionicima koji znaju čitati i pisati:

- Sve pisane i vizualne materijale pripremite dovoljno vremena unaprijed, uključujući i kopije koje ćete podijeliti. Pretpostavite da će se fotokopirni stroj poigrati svojim uobičajenim trikovima!
- Ako koristite folije za grafoskop, napravite papirnate kopije za svakog sudionika tako da ih mogu koristiti kao referencu i na njih dodavati svoje bilješke
- Pobrinite se da tekst na folijama bude pisan dovoljno velikim slovima tako da ga sudionici mogu lako čitati
- Saznajte dovoljno vremena unaprijed možete li nabaviti potrebne materijale lokalno. Ako niste sigurni, ponesite sa sobom dovoljno zaliha
- Ako bilježite odgovore sudionika na pitanja/probleme postavljene tijekom radionice
- Zapišite ih na običnom papiru ili karticama umjesto na ploči. Tako se neće izbrisati nakon što se ploča ispiše



- Prije početka radionice ostavite dovoljno vremena za organiziranje i slaganje materijala koji ćete podijeliti polaznicima tako da vam bude na dohvat ruke kada ga budete trebali

Tijekom radionice ne dijelite previše materijala za čitanje. To može preopteretiti sudionike i odvući im pažnju od sudjelovanja u participativnim aktivnostima

Ako radionicu provodite u seoskom okruženju

sa sudionicima koji nužno ne znaju čitati i pisati, zahtjevi za materijalom će se znatno razlikovati od onih koji su potrebni za radionice učioničkog tipa.

Detaljni planovi dijelova radionice:

Svaki glavni dio radionice treba biti planiran do određenih detalja. Obrazac za planiranje predavanja koristan je alat za osiguranje da se ovaj zadatak sustavno provede. Primjer se nalazi dalje u tekstu.

Dio 1.4	Analiza dionika
Odgovornost	J. Hampshire i Duck Mingam
Vrijeme/trajanje	9.40 - 10.40 60 minuta
Svrha	Odrediti glavne skupine koje imaju pravo na korištenje zemljišta pokrivenog najmom pašnjaka Mount Pierre ili su za to zainteresirani
Teme	• Želite razjasniti tko je uključen. Ovo je važna početna točka u razumijevanju pitanja, a zatim i u izradi plana za njihovo rješavanje • Dvije glavne skupine interesa - domaći i 'vanjski' • Koje su glavne obitelji koje imaju pravo na zemljište pokriveno najmom pašnjaka Mount Pierre, uključujući pećine Mimbi? • Koliko je ljudi u svakoj obitelji (okvirno?) • Koji su glavni vanjski interesi? Npr. država ili poduzeća • Koji su njihovi glavni interesi? Što žele? • Koje od ovih vanjskih skupina su glavni igrači? Npr., uzrokuju najviše 'podmetanja' • Nakon što je profil izrađen i zabilježen, naglasiti važnost razvijanja razumijevanja ostalih interesnih skupina tako da se može pregovarati s dobro informiranog stanovišta. Prelazimo na drugi dio radionice. Pogledajmo sada posebno interese/ciljeve sudionika radionice (tradicionalnih vlasnika).
Metoda	Kratka usmena prezentacija da bi se objasnila svrha ovog dijela radionice i načina na koji će se provoditi. Nakon toga sudionicima postaviti relevantna pitanja o dionicima. Zapišite ideje na ploči ili na karticama. Sortirajte i komentirajte ideje. Potičite promišljanje i nove ideje od sudionika. Ponovno nekoliko puta pročitajte što je zabilježeno kako biste bili sigurni da su upamtili što je rečeno (posebice za one koji ne znaju čitati).
Materijali	Ploča i/ili kartice, kemijska olovka i plastelin za lijepljenje



9. PRIPREMA OPISA POSLA

9.1 Svrha

Opis posla (eng. Terms of Reference - ToR) treba pružiti jasan opis:

1. opravdanja za poduzimanje nekog posla ili studije
2. očekivane metodologije i plan rada (aktivnosti), uključujući vrijeme i trajanje
3. očekivanih zahtjeva za resursima, posebice u smislu kadrova; i
4. zahtjeva za izvješćivanje

Opis posla može biti glavni ugovorni dokument na osnovu kojeg se može ocjenjivati učinak izvođača, konzultanata, djelatnika EK i/ili drugih dionika.

9.2 Korištenje opisa posla u projektnom ciklusu

EK tijekom cijelog projektnog ciklusa koristi opis posla kao pomoć u određivanju poslova koje želi izvršiti ili podržati. Kada se koriste sredstva EK, opis posla je obično potreban za:

- Predstudije izvedivosti
- Studije izvedivosti i projektiranja
- Misije procjene/kvalitete podrške
- Provedbene ugovore
- Misije/ugovore za nadzor i pregled
- Evaluacijske studije
- Druge poslove tehničkog savjetovanja/podržke potrebne u bilo kojoj fazi projektnog ciklusa
- Revizije (pogledajte standardne obrasce opisa posla na Intranet stranici EuropeAid-a o 'Reviziji vanjskih aktivnosti')

9.3 Format i sadržaj opisa posla

Premda je jasno da će se točan sadržaj opisa posla razlikovati ovisno o obujmu projekta i predmetnog zadatka, predlaže se općeniti format, odnosno:

1. Pozadina zadatka
2. Ciljevi studije/misije
3. Pitanja koja će se proučavati
4. Metodologija
5. Potrebna ekspertiza
6. Zahtjevi za izvješćivanje
7. Plan rada i raspored

Kratki opis vrste informacija koje bi mogle biti sadržane u opisu posla nalazi se u sljedećim pod-odjeljcima. Te informacije trebaju poslužiti samo kao smjernice, što ne znači da sva navedena pitanja trebaju biti predmetom razmatranja svakog tima/misije koji rade na studiji, ili da radove nužno treba ustupiti vanjskim izvođačima.

9.3.1 Pozadina zadatka

U ovom odjeljku daje se prikaz što je do sada učinjeno i obrazloženje izvršenog posla. Treba jasno odrediti zašto se on provodi i povezati ga sa širim kontekstom politike ili programiranja.

Ovaj odjeljak može biti različite dužine, od nekoliko odlomaka do jedne ili dvije stranice, a općenito treba:

- Smjestiti zadatak u kontekst Strategije Europske komisije za zemlju korisnicu i Nacionalnog indikativnog programa, kao i prioriteta politike i programa vlade partnera
- Navesti ulogu vlade partnera/ostalih lokalnih dionika u provođenju posla
- Dati kratki pregled projekta do danas. To bi čitatelju trebalo omogućiti razumijevanje o tome koji su važni zadaci do sada izvršeni (i tko ih je izvršio), koja su formalna odobrenja/sporazumi postignuti, i trenutni 'status' projekta u projektnom ciklusu.

9.3.2 Ciljevi studije

Svrha ovog odjeljka je jasno i sažeto prikazati što se očekuje da će zadatak postići i tko je ciljna publika.

Neki primjeri općih ciljeva studije u raznim fazama projektnog ciklusa prikazani su u sljedećoj tablici:



Vrsta misije/ studije	Opći ciljevi
Predstudija izvedivosti (u fazi identifikacije)	Cilj: Pružiti onima koji donose odluke u vladi [.....] i Europskoj komisiji dovoljno informacija za opravdanje prihvaćanja, mijenjanja ili odbijanja predložene projektne ideje, i odrediti obujam nastavka rada na planiranju (npr. studije izvedivosti/definiranja projekta).
Studija izvedivosti/definiranje projekta (u fazi formulacije)	Cilj: Pružiti onima koji donose odluke u vladi [.....] i Europskoj komisiji dovoljno informacija za opravdanje prihvaćanja, mijenjanja ili odbijanja prijedloga projekta te, ako se smatra izvedivim, odgovarajućih informacija na osnovi kojih se pristupa zaključivanju sporazuma o financiranju.
Vanjske misije nadzora i pregledi tijekom provedbe	Cilj: Pružiti onima koji donose odluke u vladi [.....] i Europskoj komisiji dovoljno informacija da donesu informiranu ocjenu učinka projekta (njegove ekonomičnosti i učinkovitosti), kao i odluke o svim potrebnim promjenama u obujmu projekta (poput ciljeva, trajanja, financiranja, struktura upravljanja, itd.).
Evaluacije	Cilj: Pružiti onima koji donose odluke u vladi [.....] i Europskoj komisiji dovoljno informacija da donesu informiranu ocjenu o prethodnom učinku projekta (njegovoj ekonomičnosti, učinkovitosti i utjecaju), da dokumentiraju stečena iskustva i daju praktične preporuke za popratne mjere.
Revizije	Cilj: Pružiti onima, koji u Europskoj komisiji donose odluke, jamstvo o: • Zakonitosti i pravilnosti projektnih izdataka i dohodaka, odnosno, poštivanju zakona i propisa te važećih ugovornih pravila i kriterija; • Jesu li projektna sredstva korištena učinkovito i ekonomično, odnosno, u skladu s dobrim financijskim upravljanjem?; i • Jesu li projektna sredstva korištena učinkovito, odnosno namjenski?

9.3.3 Pitanja koja mogu biti uključena u opis posla studije ili misije

Vrsta misije/studije	Glavna pitanja koja treba proučiti
Predstudija izvedivosti u fazi identifikacije	U ovoj fazi sljedeća pitanja mogu biti uključena u studiju/ocjenu: • Ocijeniti usklađenost predloženog projekta sa Strategijom Europske komisije za zemlju korisnicu i Nacionalnim indikativnim programom • Ocijeniti usklađenost predloženog projekta s razvojnom politikom i sektorskim politikama te planovima izdataka vlade partnera • Odrediti glavne dionike i ciljne skupine (uključujući analizu spolova i analizu ostalih ranjivih skupina), i ocijeniti pitanja institucionalne sposobnosti i stupanj lokalnog vlasništva • Utvrditi glavne probleme koje treba riješiti i razvojne mogućnosti te pripremiti analizu problema • Odrediti što je naučeno iz prethodnog iskustva i analizirati usklađenost predloženog projekta s postojećim/tekućim inicijativama • Qnalizirati i prema potrebi preformulirati glavne ciljeve projekta i predloženu provedbenu strategiju • Qnalizirati i prema potrebi formulirati predložene strukture upravljanja/koordinacije



Vrsta misije/studije	Glavna pitanja koja treba proučiti
Studija izvedivosti/ projektiranja tijekom Formulacije	• Analizirati i dokumentirati pitanja održivosti - uključujući vjerojatnu financijsku i ekonomsku održivost predložene mjere • Analizirati i dokumentirati horizontalna pitanja - uključujući utjecaje spola, okoliša i ljudskih prava (uključujući ljudska prava za osobe s invaliditetom) • Analizirati i dokumentirati vjerojatne utjecaje resursa/troškova • Pripremiti nacrt logičke matrice (prema potrebi); i • Istaknuti područja koja zahtijevaju daljnju analizu i dati jasne preporuke o idućim koracima (uključujući opis posla za studiju izvedivosti/definiranje projekta) Nastavljajući se na rad svih prethodnih studija, sljedeća pitanja bi se mogla detaljnije ocijeniti ili analizirati: • Analizirati usklađenost predloženog projekta sa Strategijom Europske komisije za zemlju korisnicu i Nacionalnim indikativnim programom • Analizirati usklađenost predloženog projekta s razvojnom politikom i sektorskim politikama te planovima izdataka vlade partnera • Odrediti glavne dionike i ciljne skupine (uključujući analizu spolova i analizu ostalih ranjivih skupina, poput invalida), pitanja institucionalne sposobnosti i stupanj lokalnog vlasništva • Pripremiti jasnu i dobro strukturiranu analizu problema • Analizirati naučeno iz prethodnog iskustva i osigurati usklađenost s postojećim/tekućim inicijativama • Pružiti jasnu analizu strateških mogućnosti i opravdanja za predloženu provedbenu strategiju • Osigurati niz jasnih i logički povezanih ciljeva projekta (opći cilj, svrha, neposredni rezultati) i niz indikativnih aktivnosti za ostvarenje svakog neposrednog rezultata projekta • Osigurati logičku matricu s popratnim aktivnostima i rasporedima resursa/troškova • Osigurati opis predloženog mjerenja učinka (nadzor, pregled i evaluacija) i sustava odgovornosti • Osigurati opis predloženih struktura upravljanja/koordinacije, koji pokazuje na koji način će se institucionalno jačanje i lokalno vlasništvo učinkovito podržati • Osigurati analizu pretpostavki/rizika i plan upravljanja rizicima • Osigurati analizu pitanja održivosti - uključujući financijsku i ekonomsku održivost predložene mjere, koristi za žene i za muškarce te primjenu odgovarajuće tehnologije • Pripremiti opis posla za sve konzultante/tehničku pomoć koji će biti uključeni u provedbu projekta • Pripremiti sve ostale dokumente koji mogu biti potrebni za podršku pripreme/sklapanja Sporazuma o financiranju Vanjske misije nadzora i srednjoročni pregledi Od studije/misije može se zahtijevati da procijeni neka ili sva sljedećih pitanja: • Mjeru do koje je projekt usklađen s okvirom politike i programa unutar kojeg je smješten, te do koje ih podržava



Vrsta misije/ studije	Glavna pitanja koja treba proučiti
Vanjske misije nadzora i srednjoročni pregledi (nastavak)	• Sudjelovanje dionika u upravljanju/provedbi projekta i razina lokalnog vlasništva • Učinak projekta u vezi s ekonomičnosti (ostvarenje inputa, kontrola troškova i upravljanje aktivnostima) i učinkovitosti (ostvarenje neposrednih rezultata i napretka prema postizanju svrhe). Treba napraviti usporedbu u odnosu na planirano. Pitanja spolova treba posebno pratiti. • Strukture upravljanja i koordinacije projekta i mjera do koje se donose pravovremene i odgovarajuće odluke kao podrška učinkovitoj provedbi i rješavanju problema • Kvaliteta operativnog planiranja rada, izrada proračuna i upravljanja rizicima • Kvaliteta upravljanja informacijama i izvješćivanja, te mjera do koje su glavni dionici adekvatno informirani o aktivnostima projekta (uključujući korisnike/ciljne skupine) • Prilike za održivost koristi - uključujući (prema potrebi) financijsku održivost/ financiranje povratnih troškova, održavanje opreme/imovine, izgradnju institucionalne sposobnosti i lokalno vlasništvo, utjecaj na okoliš, društvenu prihvatljivost, itd. Na osnovi tih ocjena, tim koji radi na studiji bi trebao osigurati: • Preporuke za sve potrebne promjene/izmjene obujma projekta (uključujući ciljeve, strukture upravljanja, financiranje, itd.) kako bi podržao učinkovitu provedbu i ostvarenje održivog tijeka koristi.
Dovršetak i ex-post evaluacija⁴²	Studija/misija može dati ocjenu sljedećih glavnih pitanja: Relevantnost Analiza relevantnosti bi bila usmjerena na mjeru u kojoj je projektno rješenje učinkovito/na odgovarajući način realiziralo sljedeće: • Analizirao usklađenost projekta sa Strategijom Europske komisije za zemlju korisnicu i Nacionalnim indikativnim programom • Analizirao usklađenost projekta s razvojnom politikom i sektorskim politikama vlade partnera • Odredio glavne dionike i ciljne skupine (uključujući analizu spolova i analizu ranjivih skupina poput osoba s invaliditetom), procijenio pitanja institucionalne sposobnosti i učinkovito promovirao lokalno vlasništvo • Jasno i precizno odredio stvarne probleme • Analizirao prethodno stečena iskustva i osigurao usklađenost s postojećim inicijativama/inicijativama koje su u tijeku • Osigurao jasnu analizu strateških mogućnosti i opravdao preporučenu provedbenu strategiju • Uspostavio jasan i logički dosljedan niz ciljeva projekta (opći cilj, svrhu, neposredne rezultate) i niz indikativnih aktivnosti za ostvarenje svakog neposrednog rezultata projekta • Izradio jasnu i korisnu logičku matricu uz popratne aktivnosti i rasporede resursa/troškova • Analizirao pretpostavke/rizike

⁴² Potrebno je spomenuti i 'A Guide to the Evaluation Procedures and Structures in the Commission's External Co-operation Programmes', Evaluation Unit, ožujak 2001., iz kojeg su preuzeta ova glavna pitanja



Vrsta misije/studije	Glavna pitanja koja treba proučiti
<i>Dovršetak i ex-post evaluacija (nastavak)</i>	• Uspostavio odgovarajuće strukture upravljanja i koordinacije • Uspostavio odgovarajuće i učinkovite sustave nadzora i evaluacije • Osigurao analizu pitanja održivosti - uključujući financijsku i ekonomsku održivost predložene mjere, utjecaja na okoliš, koristi za žene i za muškarce i primjenu odgovarajuće tehnologije. Ekonomičnost Kriterij <u>ekonomičnosti</u> odnosi se na to do koje mjere su razne aktivnosti pretvorile dostupne resurse u planirane neposredne rezultate (ponekad ih se naziva samo rezultatima), u smislu količine, kvalitete i vremena. Ocjena ekonomičnosti tako bi bila usmjerena na pitanja poput: • Kvalitete svakodnevnog upravljanja, na primjer u (i) upravljanju projektom (uključujući i pitanje da li je faktor bio neodgovarajući proračun); (ii) upravljanje kadrovima, informacijama, imovinom, itd., (iii) da li je upravljanje rizicima bilo odgovarajuće, odnosno, da li je postojala fleksibilnost u odgovoru na promjene u okolnostima; (iv) odnosa/koordinacije s lokalnim vlastima, institucijama, korisnicima, drugim donatorima; (v) poštivanja rokova. • Troškovi i vrijednost za novac: Do koje su mjere troškovi projekta opravdani koristima koje mogu, ali i ne moraju, biti iskazane u novcu u usporedbi sa sličnim projektima ili poznatim alternativnim pristupima, uzimajući u obzir kontekstualne razlike? • Doprinosi zemlje partnera iz lokalnih institucija i vlade (npr. uredi, stručnjaci, izvješća, oslobođenje od plaćanja poreza, kako je navedeno u rasporedu resursa logičke matrice), ciljani korisnici i ostale lokalne stranke: Jesu li osigurani kako je planirano? Da li bi preraspodjela odgovornosti poboljšala učinak da je komunikacija dobra? • Unosi središnjice EK/delegacije (npr. nabava, osposobljavanje, ugovaranje, bilo neposredno ili preko konzultanata/ureda): glavna pitanja kao u slučaju lokalnih/vladinih unosa; • Tehnička pomoć: Do koje je mjere pomogla u pružanju odgovarajućih rješenja i razvoju lokalnih sposobnosti za definiranje i ostvarenje rezultata? • Kvaliteta nadzora: njegovo postojanje (ili nepostojanje), preciznost i fleksibilnost, kako je iskorišten? ; adekvatnost osnovnih informacija; • Da li je uslijed tih aktivnosti došlo do neplaniranih neposrednih rezultata? Učinkovitost U terminologiji logičke matrice kriterij <u>učinkovitosti</u> odnosi se na to do koje su mjere neposredni rezultati projekta iskorišteni, a svrha projekta ostvarena. Analiza učinkovitosti bi stoga pažnju trebala usmjeriti na pitanja poput sljedećih: • Jesu li, prema mišljenju svih glavnih dionika (uključujući žene i muškarce i posebne ranjive skupine poput invalida), planirane koristi ostvarene i primljene? • U projektima institucionalne reforme: Jesu li se promijenila uobičajena ponašanja u organizacijama ili skupinama korisnika na raznim razinama? I do koje su mjere promijenjene institucionalne strukture i karakteristike dovele do planiranih poboljšanja (npr. u komunikaciji, produktivnosti, sposobnosti za stvaranje mjera koje vode do ekonomskog i socijalnog razvoja)?



Vrsta misije/ studije	Glavna pitanja koja treba proučiti
Dovršetak i ex-post evaluacija (nastavak)	• Ako su se pretpostavke i procjene rizika na razini rezultata pokazale neadekvatnima ili nevaljalima, ili je došlo do utjecaja nepredviđenih vanjskih čimbenika, koliko se fleksibilno menadžment prilagodio kako bi osigurao da rezultati svejedno postignu svoju svrhu?; I koliko je podršku pritom dobio od glavnih dionika uključujući vladu, Komisiju (središnjicu i lokalno), itd.? • Je li ravnoteža odgovornosti između raznih dionika bila odgovarajuća? Koje su popratne mjere bile ili trebale biti poduzete od strane partnerskih vlasti i s kakvim posljedicama? • Kako su neplanirani rezultati mogli utjecati na primljene koristi? • Jesu li propusti na ovoj razini bili uzrokovani neuzimanjem u obzir siromaštva tijekom provedbe horizontalnih i sveobuhvatnih pitanja poput spola, okoliša itd. Učinak Pojam učinak, ponekad se spominje i kao neposredni rezultat, označava odnos između svrhe i općeg cilja projekta, odnosno mjeru do koje su ciljni korisnici primili koristi ili do koje su te koristi imale opći učinak na veći broj osoba u sektoru ili regiji ili zemlji u cjelini. Na razini učinka, analiza općenito ispituje aspekte poput: • Do koje je mjere planirani cilj postignut, i koliko je to neposredno rezultat projekta; • U projektima institucionalne reforme, do koje je mjere povećani ekonomski i socijalni razvoj nastao iz poboljšanih institucionalnih sposobnosti i komunikacija; • U slučaju projekata poput infrastrukturnih, koliko su oni ujedno i povećali ekonomski i socijalni razvoj izvan razine njihovih neposrednih korisnika? • Ako su postojali neplanirani učinci, kako su oni utjecali na opći učinak; • Kada je to primjenjivo, svi učinci povezani sa spolom, okolišem i siromaštvom su postignuti; i • Kako su gospodarski učinci raspoređeni između ekonomskog razvoja, plaća i naknada, deviznog tečaja i proračuna, te kako je to povezano s općim ciljevima projekta. Održivost Peti kriterij, <u>održivost</u>, odnosi se na vjerojatnost da će se pozitivni neposredni rezultati projekta na razini svrhe nastaviti nakon što financiranje završi. Analiza održivosti bi se stoga usmjerila na pitanja poput: • Vlasništva primatelja nad ciljevima i postignućima, npr. do koje su mjere obavljene konzultacije sa svim dionicima o ciljevima od samog početka i jesu li se oni s njima složili i ostali usuglašeni tijekom cijelog trajanja projekta; • Podrške politike i odgovornosti institucija korisnika, npr., do koje su mjere politika donatora i nacionalna politika bile usklađene, i utjecaji svake promjene u politici; do koje su mjere, pozitivno ili štetno, relevantne nacionalne, sektorske i proračunske politike i prioritete utjecali na projekt; i razina podrške vladinih, javnih, poduzetničkih i organizacija civilnoga društva. • Institucionalne sposobnosti, npr. stupanj opredjeljenja svih uključenih stranaka, kao što su Vlada (npr. kroz političku i proračunsku podršku) i



Vrsta misije/studije	Glavna pitanja koja treba proučiti
Dovršetak i ex-post evaluacija (nastavak)	partnerske institucije; mjera do koje je projekt ugrađen u lokalne institucionalne strukture; ako uključuje stvaranje nove institucije, do koje mjere su uspostavljeni dobri odnosi s postojećim institucijama; hoće li institucija biti sposobna nastaviti tijek koristi nakon što projekt završi (je li dobro vođena, s odgovarajućim i osposobljenim osobljem, dovoljnim proračunom i opremom; jesu li partneri dobro pripremljeni za preuzimanje, tehnički, financijski i upravljački); • Aдекватности proračuna projekta za njegovu svrhu; • Sociokulturnih čimbenika, npr., je li projekt usklađen s lokalnim shvaćanjem potreba i načina stvaranja i dijeljenja koristi; poštuje li projekt lokalne strukture vlasti, statusne sustave i uvjerenja, i nastoji li promijeniti bilo koje od njih; kako su dobro prihvaćene promjene i od strane ciljne skupine i od strane ostalih; koliko je to zasnovano na analizi tih čimbenika, uključujući sudjelovanje ciljne skupine/korisnika u izradi i provedbi; i kvalitete odnosa između vanjskog projektnog osoblja i lokalnih zajednica. • Financijske održivosti, npr., jesu li proizvodi ili usluge bili pristupačni za planirane korisnike i ostali takvi po završetku financiranja; jesu li bila dostupna dovoljna sredstva za pokrivanje svih troškova (uključujući i povratne troškove), i nastavila se po završetku financiranja; i ekonomske održivosti, odnosno, koliko su koristi (povrati) usporedivi s onima na sličnim projektima kada se isključe poremećaji na tržištu. • Tehničkih (tehnoških) pitanja, npr., (i) odgovaraju li osigurana tehnologija, znanje, proces ili usluge postojećim potrebama, kulturi, tradiciji, vještinama ili znanju; (ii) je li se razmišljalo o alternativnim tehnologijama, tamo gdje je postojao izbor; i (iii) planirani korisnici su se mogli prilagoditi i održavati potrebnu tehnologiju bez daljnje pomoći. • Kadgod je relevantno, jesu li horizontalna pitanja poput ravnopravnosti spolova, utjecaja na okoliš i dobrog upravljanja, uzeta su u obzir na odgovarajući način i da li se njima upravljalo od samog početka projekta.

9.3.4 Metodologija

Odjeljak o metodologiji bi trebao opisati kako će se studija/misija provesti, uključujući glavne metode koje će se koristiti za prikupljanje, analiziranje, bilježenje informacija i izvješćivanje.

Tako bi u ovaj odjeljak trebalo uključiti opis:

- Glavnih faza u studiji (odnosno, pripremni aktivnosti, rada na terenu, analize, izrade izvješća, povratnih informacija, uređivanja, konačnog izvješća);
- Kako će uključiti dionike i promicati sudjelovanje, uključujući posebne ciljne skupine (poput žena, siromašnih i ostalih ranjivih skupina, npr. osoba s invaliditetom);
- Mjesta i trajanja aktivnosti studije;

- Alata za prikupljanje podataka/informacija koji će se koristiti, uključujući planirane ankete, upitnike, terensko promatranje, provjeru administrativne evidencije u izvješću o upravljanju, glavni razgovori, itd.;
- Kako će se analizirati i bilježiti podaci;
- Kako i kada će se izrađivati pojedina izvješća.

9.3.5 Potrebna stručnost

Svrha ovog odjeljka jest navesti profesionalne zahtjeve za pojedinca i/ili tim koji će provoditi zadatak.

Dva su široka pristupa za utvrđivanje potrebne stručnosti:



- Pristup koji se zasniva na vještinama ili osobinama u kojem se navode vještine i ostale kvalitete cijelog tima, ali ne i točan broj članova tima ili konkretan sastav tima; i
- Pristup prema dužnostima, u kojem se određuju pojedini članovi tima po nazivu i posebnim dužnostima navedenim za svakog od njih.

Za pristup prema osobinama može se odlučiti kada se neposredni rezultati misije mogu jasno navesti, a namjera je sklopiti ugovor s timom radi izvršavanja tog zadatka. To ponuđačima onda omogućuje da budu inovativni u sastavljanju predloženog tima, metodologije, plana rada i proračuna.

U slučaju da nije moguće adekvatno navesti neposredne rezultate misije (ali pojedine zadatke je moguće navesti), ili ako naručitelj želi zadržati veću kontrolu nad unosima koje 'kupuje' - tada se prednost daje pristupu zasnovanom na dužnostima. Pristup zasnovan na dužnostima općenito određuje:

- Točan broj članova tima i njihove potrebne kvalifikacije, iskustvo i ostale osobine;
- Razdoblje uključivanja svakog člana tima;
- Točne dužnosti i odgovornosti svakog člana tima i
- Odnos između svakog člana tima, uključujući i uloge vodstva tima.

9.3.6 Zahtjevi za izvješćivanje

U ovom odjeljku opisa posla treba jasno navesti zahtjeve za izvješćivanje, a mogu se uključiti sljedeći podaci:

- Sadržaj potrebnog izvješća (odnosno studije izvedivosti/projektiranja ili evaluacijsko

izvješće), uključujući dodatke;

- Predviđena dužina izvješća;
- Jezik koji će se koristiti;
- Format ili font koji će se koristiti;
- Računalni programi koji će se koristiti;
- Datum ili datumi podnošenja nacrti i konačnih verzija;
- Kome treba podnijeti izvješće ili izvješća;
- Broj primjeraka koje treba proizvesti, u papirnatom i/ili u elektronskom obliku;
- Je li potrebna prezentacija sadržaja izvješća (licem u lice), kada i kome;
- Odgovornosti za izradu izvješća i prezentaciju.

Mogu se uključiti i poveznice na ostale smjernice EK, kao što su Smjernice o upravljanju projektnim ciklusom, Smjernice sektorskog programa, Vodič za evaluacijske postupke, itd. pri čemu dalje ukazuju na format izvješća ili druge zahtjeve za izvješćivanje.

9.3.7 Plan rada i vremenski raspored

U ovom odjeljku treba sažeto prikazati očekivani plan rada i vremenski raspored, na osnovi analize pitanja koja će se proučavati, predloženih metoda i zahtjeva za izvješćivanjem. Taj je plan najbolje prikazati u obliku rasporeda aktivnosti/Ganttovog grafikona.

Plan rada se može prikazati više ili manje detaljno, ovisno o tome ima li naručitelj jasnu ideju o načinu na koji bi studija trebala biti provedena i do koje mjere želi da ponuđači predlože svoju vlastitu metodologiju, sastav tima i/ili plan rada.



PRILOZI

A1 - Pojmovnik

Pojam	Opis
Pretpostavke	Vanjski čimbenici koji bi mogli utjecati na napredak ili uspjeh projekta, ali nad kojima voditelj projekta nema neposrednu kontrolu. Vanjski čimbenici čine 4. stupac Logičke matrice, a formuliraju se na pozitivan način, npr.: „Reforma kaznenih postupaka uspješno provedena”. Ako su formulirani kao negativne izjave, pretpostavke postaju ‘rizici’.
Akcijski program	Opći pojam koji se koristi za opis sadržaja Prijedloga za financiranje koji predstavlja program/paket projekata za odobrenje financiranja na kraju faze Identifikacije u projektnom ciklusu.
Aktivnosti	U kontekstu Logičke matrice to su mjere (zadaci) koje treba poduzeti da bi se proizveli rezultati.
Analiza ciljeva	Utvrđivanje i provjera budućih željenih koristi kojima korisnici i ciljne skupine daju prioritet. Proizvod analize ciljeva je stablo ciljeva/hijerarhija ciljeva.
Analiza dionika	Analiza dionika uključuje identifikaciju svih skupina dionika na koje će predložena intervencija vjerojatno utjecati (bilo pozitivno ili negativno), te utvrđivanje i analizu njihovih interesa, problema, mogućnosti, itd. Zaključci ove analize zatim se unose u projektno rješenje.
Analiza problema	Strukturirano istraživanje negativnih aspekata stanja kako bi se utvrdili uzroci i njihove posljedice.
Analiza strategija	Kritička ocjena alternativnih načina postizanja ciljeva i odabira niza ‘izvedivih’ grozdova ciljeva za uključivanje u predloženi projekt.
Analiza troškova i koristi	Analiza troškova i koristi (cost-benefit analiza) uključuje vrednovanje tijeka troškova i koristi projekta tijekom vremena kako bi se utvrdio povrat od uloženi sredstava projekta. Radi se usporedba između situacije ‘sa’ i ‘bez’ projekta kako bi se utvrdila neto korist od projekta.
Analiza troškovne efikasnosti	Analiza troškovne efikasnosti koristi se za odabir jedne od varijanti projekta ili jednog od alternativnih projekata čija svrha ili rezultati su istovjetni ili usporedivi. Omogućuje donošenje odluke o najefikasnijem načinu ostvarivanja utvrđenog niza koristi koje se ne mogu lako vrednovati u smislu novca (tj. u slučaju nematerijalnih proizvoda).
Cilj	U svom općenitom smislu odnosi se na aktivnosti, rezultate, svrhu projekta i opći cilj.
Ciljna skupina(e)	Skupina/subjekt na koju će projekt pozitivno utjecati na razini svrhe projekta.
DAC	Odbor za razvojnu pomoć OECD-a (Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj).



Pojam	Opis
Delegacija	Diplomatsko predstavništvo Europske komisije akreditirano u zemljama ili međunarodnim institucijama na razini veleposlanstva. Šef Delegacije često se naziva delegatom ili veleposlanikom.
Dionici	Pojedinci, skupine ljudi, institucije ili tvrtke koje mogu biti povezani s projektom definiraju su kao dionici. Oni mogu - neposredno ili posredno, pozitivno ili negativno - utjecati ili biti pod utjecajem procesa i neposrednih rezultata projekata ili programa. Obično treba uzeti u obzir razne pod-skupine.
Ekonomi	Činjenica da su rezultati postignuti po prihvatljivoj cijeni, odnosno, do koje su mjere sredstva i aktivnosti kvalitetno pretvoreni u rezultate i kvaliteta postignutih rezultata.
Ekonomska analiza	Ekonomska analiza ocjenjuje projekte sa stanovišta društva u cjelini (nacionalno gospodarstvo). Troškovi se definiraju kao ekonomski resursi koje nacionalno gospodarstvo gubi (negativne tečajne razlike), dok se koristi definiraju kao novi prihodi raspoređeni domaćim subjektima (odnosno, doprinos rastu gospodarstva), čemu se mogu pridodati povećanja domaće potrošnje.
Europska komisija	Izvršno tijelo Europske unije. Europska komisija inicira politiku Europske unije i provodi programe i politike uspostavljene od strane zakonodavnih i proračunskih tijela EU.
Evalucija	Periodička ocjena ekonomičnosti, učinkovitosti, utjecaja, održivosti i relevantnosti projekta u kontekstu zacrtanih ciljeva. Obično se provodi kao neovisna revizija u cilju prikupljanja iskustva koje može usmjeravati buduće odlučivanje.
Faza evaluacije	Šesta i završna faza projektnog ciklusa tijekom koje se projekt provjerava prema ciljevima, a stečeno iskustvo se koristi za utjecaj na buduće aktivnosti.
Faza financiranja	Četvrta faza projektnog ciklusa tijekom koje se odobrava financiranje projekata.
Faza formulacije	Faza formulacije je treća faza projektnog ciklusa. Glavna svrha ove faze je: (i) potvrditi relevantnost i izvedivost projektne ideje predložene u Sažetku identifikacije ili Sažetku projekta; (ii) pripremiti detaljno projektno rješenje, uključujući strukture upravljanja i koordinacije, plan financiranja, analizu troškova i koristi, upravljanje rizicima, strukture nadzora, evaluacije i revizije; i (iii) pripremiti Prijedlog za financiranje (za pojedinačne projekte) i odluku o financiranju.
Faza identifikacije	Druga faza projektnog ciklusa. Uključuje početnu razradu projektne ideje u smislu njene relevantnosti i vjerojatne izvedivosti, u svrhu određivanja treba li ili ne krenuti sa studijom izvedivosti (Formulacija).
Faza programiranja	Prva faza projektnog ciklusa tijekom koje se priprema Indikativni program. Pogledajte i „Indikativni program”.
Faza provedbe	Peta faza projektnog ciklusa tijekom koje se projekt provodi i prati napredak prema postizanju ciljeva.



Pojam	Opis
Financijska analiza	Financijska analiza uključuje usporedbu stvarnih troškova projekta (operativnih i investicijskih izdataka) s koristima projekta (ostvarenim prihodima).
Fungibilnost	Fungibilnost se odnosi na činjenicu da financiranje projekta od strane donatora, koje bi Vlada ionako poduzela (čak i da sredstva donatora nisu dostupna), ima za posljedicu oslobađanje državnih sredstava koja će se koristiti u druge svrhe. Ukupni utjecaj podrške donatora tako ovisi o načinu na koji vlada koristi ta oslobođena sredstva, a ne o konkretnom projektu ili programu za koji su razvojna sredstva posebno izdvojena. Sporazum o općim prioritetima javne potrošnje je način osiguranja da fungibilnost ne ugrozi ciljeve onih koji pružaju razvojnu pomoć.
Ganttov grafikon	Način grafičkog prikazivanja informacija, često se koristi za planiranje rasporeda aktivnosti. Slično položenom stupčanom grafikonu.
Hijerarhija ciljeva	Grafički prikaz predloženih projektnih intervencija koje su logički planirane slijedom analize problema, a koji prikazuje odnos sredstva i cilja. Sinonim za stablo ciljeva.
Indikativni programi	Priprema ih Europska komisija u koordinaciji s vladama zemalja partnera. Daju opće smjernice i načela za suradnju s Europskom unijom. Definiraju prioritetne sektore i teme u nekoj zemlji ili regiji, te i mogu navoditi niz projektnih ideja.
Integrirani pristup	Stalno ispitivanje projekta kroz sve faze projektnog ciklusa, kako bi se osiguralo da pitanja relevantnosti, izvedivosti i održivosti budu u središtu pažnje.
Izvedivost	Bavi se pitanjem mogu li se ciljevi projekta zaista postići.
Izvješće o napretku	Periodičko izvješće o napretku rada na projektu koje podnosi uprava projekta/izvođač partnerskoj organizaciji i Komisiji unutar određenog vremenskog okvira. Uključuje odjeljke o tehničkim i financijskim učincima. Obično se podnosi tromjesečno ili šestomjesečno.
Izvješće o zatečenom stanju	Prvo izvješće koje se sastavlja na kraju razdoblja utvrđivanja zatečenog stanja, kojim se ažurira projektno rješenje i/ili opis projekta posla te određuje plan rada za do kraja projekta.
Izvođač	Javna ili privatna organizacija, konzorcij ili pojedinac s kojim naručitelj sklapa ugovor. Tvrtka, pojedinac ili konzorcij kojem se dodjeljuje ugovor.
Izvori provjere	Čine treći stupac logičke matrice i ukazuju na to gdje se i u kojem obliku mogu pronaći informacije o ostvarenju općeg cilja, svrhe(a) projekta i rezultatima (koje opisuju objektivno provjerljivi pokazatelji). Trebaju uključiti sažetak podataka o načinu prikupljanja, tko je odgovoran i kako često informacije treba prikupljati i o njima izvještavati.
Ključne točke	Vrsta objektivno provjerljivih pokazatelja za kratkoročne i srednjoročne ciljeve (obično aktivnosti), koji omogućuju mjerenje postignuća tijekom cijelog projekta, a ne samo na kraju. Također naznačuju vrijeme kada treba donijeti odluke ili dovršiti aktivnosti.



Pojam	Opis
Komisija	Europska komisija
Korisnici	Korisnici su oni koji na bilo koji način imaju koristi od provedbe projekta. Može se razlikovati između: (a) Ciljne skupine(a): skupina/jedinica na koju će projekt odmah pozitivno utjecati na razini svrhe projekta; (b) Krajnjih korisnika: oni koji dugoročno imaju koristi od projekta općenito na razini društva ili sektora, npr. „djeca” zbog povećane potrošnje na zdravstvo i obrazovanje, ili „potrošači” zbog bolje poljoprivredne proizvodnje i plasmana.
Logička matrica	Matrica u kojoj se prikazuje logika intervencije projekta, pretpostavke, objektivno provjerljivi pokazatelji i izvori provjere.
Logika intervencije	Strategija na kojoj se zasniva projekt. To je narativni opis projekta na svakoj od četiri razine ‘hijerarhije ciljeva’, koja se koristi u logičkom okviru.
Memorandum o financiranju	Pogledajte „Sporazum o financiranju”.
Nadzor	Sustavno i stalno prikupljanje, analiza i korištenje informacija u svrhu upravljanja i odlučivanja.
Objektivno provjerljivi pokazatelji (OPP)	Mjerljivi pokazatelji koji će pokazati jesu li ili nisu postignuti ciljevi na tri najviše razine logičke matrice. OPP-i daju osnovu za izradu odgovarajućeg sustava nadzora.
Odluka o izdvajanju sredstava	Odluka o izdvajanju je službena odluka koju Komisija donosi o izdvajanju određenog iznosa novca za specifičnu svrhu. Izdaci ne smiju prijeći odobrena izdvojena sredstva.
Održivost	Vjerojatnost nastavljanja koristi koja je proizvod projekta nakon što prestane vanjska podrška. Glavni čimbenici koji utječu na vjerojatnost održivosti uključuju: (i) vlasništvo korisnika/primatelja nad projektom; (ii) podršku/dosljednost politike; (iii) odgovarajuću tehnologiju; (iv) zaštitu okoliša; (v) sociokulturna pitanja; (vi) ravnopravnost spolova; (vii) sposobnost institucionalnog upravljanja; i (viii) ekonomsku i financijsku održivost.
Okvir kvalitete - uključujući attribute kvalitete, kriterije i standard	Okvir kvalitete je alat za podršku dosljednoj i strukturiranoj ocjeni kvalitete projekata u svim fazama projektnog ciklusa. Sastoji se od matrice koja sadrži skupinu od 3 glavna atributa (relevantan, izvediv i ekonomičan i dobro upravljan) i 16 dodatnih kriterija kvalitete. Svaki od kriterija kvalitete sa svoje strane podržava niz detaljnijih standarda kvalitete. Okvir kvalitete može se koristiti ili kao opći popis glavnih pitanja koja će se ocijeniti/analizirati u svakoj fazi projektnog ciklusa, ili kao dio više strukturiranog i formalnog procesa ocjene u koji su uključeni neovisni ocjenjivači i sustav ocjenjivanja.
Opći cilj	Opći cilj objašnjava zašto je projekt važan za društvo, u smislu dugotrajnijih koristi za krajnje korisnike i širih koristi za ostale skupine. Opći ciljevi pomažu i u usklađivanju projekta/programa sa regionalnim/sektorskim politikama predmetne vlade/organizacija i EK kao i u sveobuhvatne ciljeve politike suradnje EK. Opći se cilj



Pojam	Opis
	neće postići samo projektom (koji će dati samo doprinos), nego će zahtijevati i doprinose ostalih programa i projekata.
Opis posla	Opis posla određuje zadatke koji se postavljaju pred izvođača i ukazuju na opis i ciljeve projekta, planirane aktivnosti, očekivane unose i rezultate/neposredne rezultate projekta, rasporede i opise radnih mjesta.
Plan rada	Raspored koji određuje aktivnosti (a može uključiti resurse) koje su potrebne da bi se postigli rezultati i svrha projekta.
Pokazatelji	Pogledajte „Objektivno provjerljivi pokazatelji” i „Razvojni pokazatelji”.
Pokazatelji ishoda	Pogledajte „Razvojne pokazatelje”.
Pokazatelji neposrednih rezultata	Pogledajte „Razvojne pokazatelje”.
Pokazatelji učinka	Pogledajte „Razvojne pokazatelje”.
Pokazatelji unosa	Pogledajte „Razvojni pokazatelji”.
Položeni stupčani grafikon	Pogledajte „Ganttov grafikon”
Povratni troškovi	Troškovi rada i održavanja koji će i se nastaviti nakon razdoblja provedbe projekta.
Predstudija izvedivosti	Predstudija izvedivosti, koja se provodi za vrijeme faze identifikacije, osigurava utvrđivanje svih problema i ocjene alternativnih rješenja. Studijom se odabire najbolja alternativa na osnovi čimbenika kvalitete. Studija Europskoj komisiji i vladi partneru osigurava dovoljno informacija da bi se opravdalo prihvatanje, izmjene ili odbijanje projekta predloženog za daljnju procjenu.
Preduvjeti	Uvjeti koji se moraju ispuniti prije početka projekta, odnosno započinjanja aktivnosti. Pružanje pomoći ovisno je o ispunjavanju preduvjeta (ako ih ima).
Prijedlog za financiranje	Prijedlozi za financiranje su nacrti dokumenata koje službe Komisije dostavljaju relevantnom Financijskom odboru radi mišljenja i Komisiji na odlučivanje. Opisuju opće podatke, vrstu, obujam i ciljeve, kao i modalitete predloženih mjera i daju naznaku predviđenih sredstava. Nakon što se dobije pozitivno mišljenje Financijskog odbora, prolaze odluku Komisije i Sporazum o financiranju koji se potpisuje sa zemljom partnerom.
Pristup logičke matrice (PLM)	Metodologija za planiranje, upravljanje i evaluaciju programa i projekata, koja uključuje analizu dionika, analizu problema, analizu ciljeva, analizu strategija, pripremu logičke matrice i rasporede aktivnosti i resursa.
Procjena	Analiza predloženog projekta kako bi se odredila njegova vrijednost i prihvatljivost u skladu s utvrđenim kriterijima kvalitete. U kontekstu Projektnog ciklusa EK, procjena se provodi i za vrijeme identifikacije i formulacije, prije dostavljanja Prijedloga za financiranje. Na razini središnjice EK, procjena treba općenito uključiti mišljenje Skupine za podršku kvaliteti.



Pojam	Opis
Program	Može imati razna značenja, bilo da je riječ o: (i) skupini projekata zajedno stavljenih pod opći okvir zajedničkog općeg cilja; (ii) trajnoj skupini inicijativa/usluga koje podržavaju zajedničke ciljeve (odnosno, program primarne zdravstvene zaštite); ili (iii) sektorskom programu, koji određuje nadležna vladina sektorska politika (npr., program sektora zdravstva).
Program podrške sektorskoj politici	Program podrške sektorskoj politici (PPSP) je program Europske komisije kojim se osigurava financijska podrška sektorskom programu vlade partnera. PPSP može slijediti tri vrste operativnih (financijskih) modaliteta, odnosno: (i) podrška sektorskom proračunu; (ii) financijski doprinosi iz objedinjenih zajedničkih fondova koji financiraju sve ili dio sektorskog programa; i (iii) postupke koji su specifični za Komisiju (proračun Europske komisije ili EDF).
Projekt	Projekt je niz aktivnosti kojima je cilj ostvariti jasno određene ciljeve unutar određenog vremenskog razdoblja i s određenim proračunom.
Projektni ciklus	Projektni ciklus prati tijek trajanja projekta od početne ideje sve do njegovog završetka. Daje strukturu kako bi osigurao konzultacije s dionicima i određuje glavne odluke, zahtjeve za informacijama i odgovornosti u svakoj fazi kako bi se mogle donijeti informirane odluke u svakoj fazi trajanja projekta. Na osnovi evaluacije ugrađuje stečeno iskustvo u izradu budućih programa i projekata.
Projektni partneri	Oni koji provode projekte u zemlji partneru (državna ministarstva i odjeli, nevladine organizacije, itd.).
Proračunska pomoć	Proračunska pomoć je prijenos sredstava s donatora neposredno na vladu partnera (na konsolidirani račun). Sredstva mogu biti ne-namjenska ili namjenska. Namjenska proračunska pomoć zahtijeva da sredstva budu korištena samo za posebne linije nacionalnog proračuna (poput nabave lijekova, izgradnje škola, osiguranje obrazovnih materijala, itd).
Raspored aktivnosti	Ganttov grafikon, grafički prikaz sličan položenom stupčanom grafikonu, kojim se određuje vrijeme, slijed i trajanje projektnih aktivnosti. Može se koristiti i za utvrđivanje ključnih točaka za praćenje napretka, kao i za raspodjelu odgovornosti za postizanje ključnih točaka.
Raspored resursa	Podjela potrebnih resursa/sredstava projekta povezanih s aktivnostima i rezultatima, koji su raspoređeni tijekom vremena. Raspored resursa daje osnovu na kojoj se mogu utvrditi zahtjevi za troškovima/proračunom i novčanim tijekom.
Ravnopravnost spolova	Od vitalne je važnosti promicanje ravnopravnost između žena i muškaraca s obzirom na pristup koji imaju socijalnim i ekonomskim infrastrukturama i uslugama i razvojnim koristima. Cilj je smanjiti razlike između žena i muškaraca, što uključuje područje zdravstva i obrazovanja, zapošljavanje i gospodarske djelatnosti, i odlučivanje na svim razinama. Svi programi i projekti trebali bi aktivno doprinijeti smanjenju rodni razlika u svom području intervencije.



Pojam	Opis
Razdoblje utvrđivanja zatečenog stanja	Razdoblje od pokretanja projekta do sastavljanja izvješća o zatečenom stanju, obično dva do tri mjeseca.
Razvojni pokazatelji	OECD, Ujedinjeni narodi i Svjetska banka su se dogovorili da će pažnju usmjeriti na glavne ciljeve u partnerstvu sa zemljama u razvoju. Te ciljeve su prihvatile velike međunarodne konferencije. Dogovoren je i sustav za praćenje napretka. Osnovna skupina pokazatelja će se koristiti na globalnoj razini radi praćenja učinka i prilagodbe razvojnih strategija, prema potrebi. U smislu razvojne politike, na pokazatelje se primjenjuje sljedeća terminologija: • Pokazatelji unosa (<i>Input</i>) mjere financijske, administrativne i regulatorne resurse koje osiguravaju vlada i donatori. Potrebno je uspostaviti vezu između iskorištenih resursa i postignutih rezultata kako bi se ocijenila efikasnost provedenih mjera. <i>Npr.: Dio proračuna namijenjen izdacima za obrazovanje, ukidanje obveze nošenja školskih odora</i> • Pokazatelji neposrednih rezultata (<i>Output</i>) mjere neposredne i konkretne posljedice poduzetih mjera i iskorištenih resursa: <i>Npr.: Broj izgrađenih škola, broj osposobljenih nastavnika</i>. U strukturi logičke matrice EK, ti 'neposredni rezultati' nazivaju se samo 'rezultati'. • Pokazatelji ishoda (<i>Outcome</i>) mjere rezultate u smislu koristi ciljane skupine. <i>Npr.: Upis u škole, postotak djevojčica među djecom u prvom razredu osnovne škole</i> • Pokazatelji utjecaja učinka (<i>Impact</i>) mjere dugoročne posljedice ishoda. Mjere opće ciljeve u smislu nacionalnog razvoja i smanjenja siromaštva. <i>Npr.: Stope pismenosti</i>
Relevantnost	Primjenjivost ciljeva projekta na stvarne probleme, potrebe i prioritete ciljnih skupina i korisnika kojima je projekt namijenjen, a koje bi on trebao rješavati, te na materijalno i političko okruženje unutar kojega projekt djeluje.
Revizija	Cilj revizije (tj. davanja jamstva) je da revizor da prema utvrđenim odgovarajućim kriterijima ocijeni ili izmjeri predmet koji je odgovornosti neke druge stranke, i da izrazi zaključak (tj. mišljenje) koje korisniku kojem je namijenjeno daje određenu razinu jamstva o tom predmetu. Drugim riječima: provođenje revizije je mjerenje činjenica na osnovi kriteriji i izvješćivanje o zaključku.
Rezultati	U hijerarhiji ciljeva Logičke matrice EK, rezultati su materijalni proizvodi/usluge koji se ostvaruju kao posljedica provedbe niza aktivnosti. U hijerarhiji ciljeva koju koriste neki drugi donatori (ali i u kontekstu nekih programa EK) ti se rezultati nazivaju 'neposrednim rezultatima'.
Rizici	Pogledajte i „Pretpostavke”. Rizik je vjerojatnost da neki događaj ili aktivnost mogu štetno utjecati na ostvarenje projektnih ciljeva ili aktivnosti. Rizike čine unutarnji ili vanjski čimbenici u odnosu na projekt, premda se pažnja posvećuje onim čimbenicima koji su izvan neposredne kontrole uprave projekta.



Pojam	Opis
Rod	Socijalne razlike koje se pripisuju ženama i muškarcima, a koje oni nauče te koje se mijenjaju tijekom vremenom i različite su i od jednog društva ili skupine do drugog. Rod se razlikuje od spola, koji se odnosi na biološki određene razlike između žena i muškaraca.
Rodna analiza	Rodno osviještena politika EU u razvojnoj suradnji zahtijeva ugradnju rodne analize na makro-, mezzo- i mikro- razinama, tijekom cijelog projektnog ciklusa. Rodna analiza omogućuje određivanje i ugradnju dinamičke promjene u zadanu situaciju, kao i praćenje njihovog razvoja, posebice u vezi s razlikama između žena i muškaraca. Rodna analiza usmjerava pažnju na: različite uloge (produktivne, reproduktivne, donošenje odluka) žena i muškaraca; njihov različit pristup i korištenje resursa i njihove specifične potrebe, interese i probleme; i prepreke za potpuno i ravnopravno sudjelovanje žena i muškaraca u projektnim aktivnostima i ravnopravnost između žena i muškaraca u postignutim koristima.
Sektorski pristup	Sektorski pristup se definira kao način suradnje između Vlade i razvojnih partnera. Cilj je proširiti vlasništvo Vlade nad politikom javnog sektora i odlukama o dodjeli resursa unutar tog sektora, da bi se povećala usklađenost između politike, potrošnje i rezultata i smanjili transakcijski troškovi. Uključuje progresivni razvoj sveobuhvatne i usklađene sektorske politike i strategije, ili jedinstvenog okvira javne potrošnje za lokalne i vanjske resurse te zajedničkog okvira upravljanja, planiranja i izvješćivanja.
Sektorski program	Kao rezultat praćenja sektorskog pristupa, Vlade kroz konzultacije s donatorima partnerima i drugim dionicima mogu razviti sektorsku politiku i akcijski plan. To se određuje kao sektorski program ako uključuje sljedeće tri komponente: (i) odobreni dokument sektorske politike; (ii) sektorski okvir srednjoročnih izdataka; i (iii) proces koordinacije među donatorima u sektoru, pod vodstvom Vlade.
Sporazum/memorandum o financiranju	Dokument koji potpisuju Europska komisija i zemlja ili zemalje partneri nakon odluke o financiranju. Uključuje opis određenog projekta ili programa koji će se financirati. Predstavlja formalnu obvezu Europske unije i zemlje partnera da financiraju opisane mjere.
Srednjoročni okvir izdataka	Srednjoročni okvir izdataka je sustav za planiranje mjera i programiranje potrošnje tijekom trogodišnjeg do petogodišnjeg razdoblja. Sustavno usklađuje postizanje strateških ciljeva u odnosu na ukupna ograničenja resursa. Mora biti jasan, realan, sveobuhvatan i prihvaćen na višoj političkoj razini.
Sredstva	Sredstva su materijalni i nematerijalni resursi (često se nazivaju „unos“) nužni za izvršavanje planiranih aktivnosti i za upravljanje projektom. Mogu se razlikovati ljudski resursi i materijalni resursi.
Stablo ciljeva	Dijagramski prikaz stanja u budućnosti nakon što problemi nakon analize budu riješeni, a koji prikazuje odnose između sredstava i ciljeva.
Stablo problema	Dijagramski prikaz negativnog stanja koji prikazuje uzročno-posljedični odnos.



Pojam	Opis
Strategija EK za zemlju korisnicu	Strategija EK za zemlju korisnicu instrument je za vođenje, upravljanje i pregled programa pomoći EZ-a. Svrha Strategije za zemlju korisnicu je pružiti okvir za programe pomoći EU na osnovi ciljeva EU/EZ-a, vladine politike zemlje partnera, analize stanja u zemlji partneru, i aktivnosti drugih velikih partnera. Strategija EK za zemlju korisnicu izrađuje se za sve zemlje ACP, MEDA (osim Cipra, Malte i Turske) i ALA.
Strategija podrške zemlji korisnici	Pojam se koristi kao sinonim za Strategiju EK za zemlju korisnicu.
Studija izvedivosti	Studija izvedivosti, koja se provodi tijekom faze formulacije, provjerava je li predloženi projekt dobro utemeljen, i postoji li vjerojatnost da će ispuniti potrebe ciljnih skupina/korisnika kojima je namijenjen. Studija treba izraditi projekt s potpunim operativnim detaljima, uzimajući u obzir sve političke, tehničke, ekonomske, financijske, institucionalne, upravljačke, ekološke, sociokulturne i rodno povezane aspekte. Studija Europskoj komisiji i vladi partneru osigurava dovoljno informacija za opravdanje prihvatanja, izmjene ili odbijanja projekta predloženog za financiranje.
Svrha projekta	Središnji cilj projekta. Svrha se treba baviti osnovnim problemom ili (problemima), i biti određena u smislu održivih koristi za ciljnu skupinu ili skupine. Kod većih/složenijih projekata može postojati više od jedne svrhe (odnosno, po jedna za svaku komponentu projekta).
SWOT analiza	Analiza prednosti (eng. Strengths) i slabosti (eng. Weaknesses) neke organizacije, i mogućnosti (eng. Opportunities) i opasnosti (eng. Threats) s kojima se ta organizacija suočava. Alat koji se može koristiti tijekom svih faza projektnog ciklusa.
Tehnička pomoć	Stručnjaci, konzultanti, treneri, savjetnici, i dr. koji su ugovorom angažirani na prijenosu know-howa i vještina te za stvaranje i jačanje institucija
Transakcijski troškovi	Pojam transakcijskih troškova nastoji obuhvatiti ukupne troškove administrativnih aktivnosti uključenih u upravljanje razvojnom pomoći, koje nemaju vrijednosti bilo za primatelja pomoći ili za donatora osim da se omogući prijenos pomoći. Sva razvojna pomoć imat će neke transakcijske troškove, a u mnogim slučajevima oni će se podijeliti između donatora i primatelja. Sektorski programi i proračunska pomoć imaju za cilj smanjiti transakcijske troškove bilo kroz smanjenje njihovog ukupnog iznosa ili mijenjanjem načina na koji se ti troškovi dijele (u korist primatelja).
Transparentnost	Transparentnost znači da su informacije dostupne javnosti i pristupačne kako u smislu mjesta gdje se nalaze tako i prezentacije - u obliku i na jeziku koji je su općenito poznati.
Troškovi	Troškovi su svi utvrđeni resursi („sredstva“) izraženi u financijskim pojmovima.
Učinak	Utjecaj projekta na njegovo šire okruženje i doprinos projekta širim sektorskim ciljevima sažetim u Općem cilju projekta, te na ostvarenje sveobuhvatnih ciljeva politike EK.



Pojam	Opis
Učinkovitost	Doprinos rezultata projekta postizanju svrhe projekta.
Unosi	Pogledajte „Sredstva”.
Upravljanje projektnim ciklusom	Metodologija za pripremu, provedbu i evaluaciju projekata i programa na osnovi načela Pristupa logičke matrice.

A2 - Korisne reference

Tema	Institucija	Adresa
Web stranice RELEX službi Europske komisije:		
	EuropeAid Ured za suradnju	http://europa.eu.int/comm/europeaid
	OU za vanjske odnose	http://europa.eu.int/comm/external_relations
	OU za razvoj	http://europa.eu.int/comm/development
Upravljanje projektnim ciklusom:		
Informacije i smjernice o metodama pružanja pomoći, uključujući UPC, sektorske pristupe i proračunsku pomoć	EK (Intranet)	http://europa.eu.int/comm/europeaid / qsm/indexen.htm
	EK (Intranet)	http://www.cc.cec/EuropeAid/Thematicnetworks/qsg/AidDelivery/ADM-helpdesk-en.htm
Nadzor i evaluacija:		
Nadzor i evaluacija	IADB	http://www.iadb.org/cont/evo/evo_eng.htm
Evaluacijske smjernice	EK	http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/index.htm
Ciljevi međunarodnog razvoja: Pokazatelji napretka	OECD	www.oecd.org/dac/goals http://www.oecd.org/dataoecd/30/28/2754929.pdf
Ciljevi međunarodnog razvoja	MMF	www.paris21.org/betterworld i povezani OECD Observer: http://www.oecdobserver.org/news/sectionfront.php/locale/70
Pokazatelji svjetskog razvoja	Svjetska banka	www.worldbank.org/data
Pokazatelji	UNDP	http://www.undp.org/eo/documents/Indicators.pdf



Tema	Institucija	Adresa
Pokazatelji ljudskih prava	UNDP	http://hdr.undp.org/reports/global/2000/en/pdf/hdr_2000_ch5.pdf
Rodno povezani pokazatelji	UNDP Gender in Development Programme (GIDP)	http://www.sdn.undp.org/gender/datastats/
Revizija:		
Revizija vanjskih aktivnosti	EuropeAid Ured za suradnju	http://www.cc.cec/EUROPEAID/audit/home_en.htm
Horizontalna pitanja:		
Procjena utjecaja na okoliš (priručnik)	EK (Intranet)	www.cc.cec/Europeaid/environm/
Socijalni, humanitarni i kulturni razvoj i pitanja rodova	EK	http://europa.eu.int/comm/development/sector/social/indexen.htm
Smjernice o dobrom upravljanju	EK	U tijeku
Opća razvojna pitanja	Međunarodni institut za okoliš i razvoj	http://www.iied.org
Opća razvojna pitanja	Međunarodni razvojni institut	http://www.odi.org.uk
Ravnopravnost spolova	EU/OU za zapošljavanje (s brojnim poveznicama)	http://europa.eu.int/comm/employmentsocial/equopp/linksen.html
	UNIFEM (Fond Ujedinjenih naroda za žene)	http://www.unifem.org
	UNDP Gender in Development Programme (GIDP)	http://www.undp.org/gender/
	ELDIS (specijalizirani program)	http://www.ids.ac.uk/eldis/gender/Gender.htm
	Svjetska banka	http://worldbank.org/gender/gendermdg.pdf
Invalidnost	EK - Bilješka sa smjernicama o invalidnosti i razvoju	http://europa.eu.int/comm/development/
	Smjernice UN-a o fizičkom okruženju za osobe s invaliditetom	:http://www.unescap.org/decade/publications/z15009gl/z1500901.htm
	Stakes - Brza analiza hendikepa	http://www.stakes.fi/sfa/rhachecklist.htm
	Svjetska banka - Priručnik za sudjelovanje	http://www-wds.worldbank.org/cgi-



Kratice

AIDCO	Ured za suradnju EuropeAid
ALA	Zemlje Azije i Latinske Amerike
Analiza EcoFin	Ekonomska i financijska analiza
CRIS	Zajednički informacijski sustav Opće uprave za vanjske odnose
DAC	Odbor za pomoć u razvoju
DG	Opća uprava (eng. Directorate General)
DG DEV	Opća uprava za razvoj
DG RELEX	Opća uprava za vanjske odnose
ECHO	Ured Europske komisije za humanitarnu pomoć
EDF	Europski fond za razvoj
EK	Europska komisija
EU	Europska unija
EuropeAid	Ured za suradnju
GPR	Godišnji plan rada
GTZ	Njemačka agencija za tehničku suradnju
IP	Izvor provjere
LO	Logički okvir
M i E	Nadzor i evaluacija
MDG	Milenijski razvojni ciljevi
MEDA	Mediterranske (MED) zemlje (potpisnice procesa iz Barcelone)
MMF	Međunarodni monetarni fond
NIP	Nacionalni indikativni program
NZU	Nalog za uslugu
OECD	Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj
OP	Opis posla
OPP	Objektivno provjerljiv pokazatelj
OPR	Opći plan rada
PDP	Poziv na dostavu prijedloga
PIS	Dokument za identifikaciju projekta (eng. Project Identification Sheet)
PLM i LM	Pristup logičke matrice i logička matrica
PP	Proračunska pomoć
PPSP	Program podrške sektorskoj politici
RELEX	Vanjski odnosi
SDSS	Strateški dokument za smanjenje siromaštva
SEK	Strategija EK za zemlju korisnicu
SF i PF	Sporazum o financiranju i Prijedlog za financiranje
SP	Sektorski pristup
SPK	Skupina za podršku kvaliteti
Središnjica EK	Središnjica Europske komisije u Bruxellesu
SWOT	Prednosti, slabosti, mogućnosti i opasnosti
TMR	Task menadžer za reviziju
UNDP	Program Ujedinjenih naroda za razvoj
UPC	Upravljanje projektnim ciklusom (eng. Project Cycle Management)
VJ	Voditelj jedinice
VP	Vlada partner



strategija.EUfondovi

Središnji državni ured
za razvojnu strategiju
i koordinaciju fondova Europske unije