

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Grošelj

**Analiza problemov procesa spremljanja in
vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2014

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Grošelj

Mentor : izr. prof. dr. Damjan Lajh

**Analiza problemov procesa spremljanja in
vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2014

POSVETILO

Magistrsko delo posvečam mojemu očetu, ki vedno verjame vame.

Analiza problemov procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji

V Sloveniji se, kot je bilo ugotovljeno že leta 2008, pojavljajo številni problemi na področju kohezijske politike. Izpostavljeni problemi se nanašajo predvsem na fazo črpanja, ni pa bilo v preteklosti dane večje pozornosti na fazo spremljanja in vrednotenja kohezijske politike. S tem razlogom ponuja magistrsko delo nov in drugačen pogled na značilnosti procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji na procesni makro ravni z namenom ugotovitve problemov ter podajanja rešitev za njih. Model spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji je oblikovan skozi izbrane elemente analize javnih politik : sodelujoči akterji, sistem zbiranja podatkov in obdelava, evalvacijske metode in tehnike, postavljeni evalvacijski kriteriji in standardi, tipologizacija vrednotenja ter skladnosti med EU in nacionalnimi pravnimi podlagami in pravili na tem področju. Podrobna analiza je pokazala, da se določeni problemi skozi leta še vedno niso spremenili, izpostavili pa so se tudi nove težave, ki otežujejo omenjeni proces. Glavne težave predstavljajo pogoste menjave vodstva ter zaposlenih, nestabilno okolje, izgubljanje informacij, zastajanje in podvajanje dela, nejasna razdelitev pristojnosti med organi, premajhna pooblastila, preobremenjenost javnih uradnikov idr.

Ključne besede: kohezijska politika EU, pravne podlage in pravila, model spremljanja in vrednotenja v Sloveniji, analiza problemov, predlogi in rešitve.

Problem analysis of monitoring and evaluation procedure of Cohesion policy in Slovenia

As it was already noticed in 2008, there are many problems in the field of Cohesion policy in Slovenia. In the past, problems have been primarily related to the drawing stage, but there was not much attention given to the phase of monitoring and evaluation of Cohesion policy. For this reason the Master's thesis offers a new and different view of the characteristics of the process of monitoring and evaluation of Cohesion policy in Slovenia at the macro level in order to identify problems and their solutions. A model of monitoring and evaluation of Cohesion policy in Slovenia is formed through selected elements of the policy analysis: policy actors involved, a system of data collection and processing, evaluation methods and techniques, evaluation criteria and standards, a typology of evaluation and coherence between EU and national legal basis and rules in this area. Detailed analysis has shown that certain problems over the years have still not changed, pointing out also the new difficulties that hinder this process. The main problems include regular changes of leadership and staff, unstable environment, loss of information, retention and duplication of work, unclear division of responsibilities between authorities, lack of powers, overburdening of public officials etc.

Keywords: EU Cohesion policy, legal framework and rules, monitoring and evaluation model in Slovenia, problem identification, proposals and solutions.

KAZALO

UPORABLJENE KRATICE IN OKRAJŠAVE	9
1 UVOD	12
2 METODOLOŠKI NAČRT	13
2.1 Cilji in pomen magistrskega dela	13
2.2 Raziskovalno vprašanje in hipoteza	14
2.3 Metodologija.....	15
3 TEORETIČNA IZHODIŠČA	17
3.1 Kohezijska politika EU.....	17
3.1.1 Strukturni skladi - finančni instrument regionalne politike EU.....	19
3.1.2 Kohezijski sklad.....	19
3.1.3 Delovanje skladov na ravni EU	20
3.2 Kohezijska politika v Sloveniji.....	21
3.3 Analiza javnih politik.....	24
3.3.1 Modeli za analizo politik	24
3.3.2 Spremljanje javnih politik	25
3.3.3. Vrednotenje javnih politik.....	27
4 IZBRANI ELEMENTI PREUČEVANJA	31
4.1 Akterji	31
4.1.1. Igralci javne politike	31
4.1.2 Igralci vrednotenja.....	33
4.1.3 Poklic evalvatorja	33
4.2 Sistem zbiranja podatkov in obdelava.....	34
4.3 Metode in tehnike za vrednotenje	35
4.3.1 Kvalitativne in kvantitativne in metode.....	36
4.4 Kriteriji in standardi.....	38

4.5 Tipologizacija vrednotenja (pristopi, tipi, modeli).....	41
4.5.1 Tipi evalvacij.....	42
4.5.2 Modeli evalvacije	43
5 EMPIRIČEN DEL	45
5.1 Pravila Evropske Unije o spremljanju in vrednotenju KP.....	45
5.2 Pravila države Republike Slovenije o spremljanju in vrednotenju KP	58
6 SINTEZA UGOTOVITEV	76
6.1 Analiza po posameznih izbranih elementih analize.....	76
6.2 Analiza skladnosti nadnacionalnih in nacionalnih pravil.....	88
7 SKLEP	89
8 LITERATURA	93
9 PRILOGE	104
<i>Priloga A: Analiza sprejetih pravnih podlag in pravil na EU ravni</i>	<i>104</i>
<i>Priloga B: Evalved priročnik z opisom sledečih metod in tehnik.....</i>	<i>107</i>
<i>Priloga C: 41 glavnih kazalnikov</i>	<i>112</i>
<i>Priloga Č: Analiza sprejetih pravnih podlag in pravil države Republike Slovenije</i>	<i>114</i>
<i>Priloga D: Vzorec kontrolnega lista za NPO – OP RČV</i>	<i>116</i>
<i>Priloga E: Vzorec mesečnega finančnega poročila – izpis iz ISARR-ja</i>	<i>118</i>
<i>Priloga F: Vzorec za letni načrt izvajanja PU.....</i>	<i>119</i>
<i>Priloga G: Vzorec ocenjevalnega lista za kvaliteto vrednotenja</i>	<i>122</i>
<i>Priloga H: Vzorec izjave o preverjanju finančne, vsebinske, administrativne in tehnične skladnosti instrumenta z zakonodajo in resornimi politikami</i>	<i>124</i>
<i>Priloga I: Vzorec kontrolnega lista za NPO – splošno</i>	<i>124</i>
<i>Priloga J: Skladnost s politikami in zakonodajo skupnosti.....</i>	<i>130</i>
<i>Priloga K: Analiza EU in nacionalne zakonodaje glede na izbrane elemente</i>	<i>132</i>
<i>Priloga L: Analiza mnenj v proces vpetih deležnikov o izbranih elementih analize.....</i>	<i>136</i>
<i>Priloga M: Analiza problemov in predlogi ter rešitve le-teh</i>	<i>141</i>

<i>Priloga N: Preglednica mnenj skladnosti procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike glede na EU in nacionalna pravila.....</i>	<i>143</i>
<i>Priloga O: Analiza stopnje izobrazbe, izkušenj ter ocene evalvacijskih znanj in izkušenj akterjev</i>	<i>144</i>
<i>Priloga P: Intervju z gospodom Bojanom Radejem 2014</i>	<i>146</i>
<i>Priloga R: Intervju z anonimno I 2014</i>	<i>154</i>
<i>Priloga S: Intervju z gospo Stašo Mesec 2014</i>	<i>159</i>
<i>Priloga Š: Anketni vprašalnik.....</i>	<i>165</i>
<i>Priloga T: Analiza anketnih vprašalnikov.....</i>	<i>167</i>
<i>Priloga U: Pošiljanje prošnje za izpolnjevanje anketnega vprašalnika</i>	<i>170</i>
<i>Priloga V: Odgovor gospe Mirkovič, Vodja Sektorja za izvajanje kohezijske politike.....</i>	<i>171</i>
<i>Priloga Z: Odgovor gospoda Žafrana, sekretar SVRK in gospoda Josipa Mihalica, Vodja sektorja, Podsekretar SVRK</i>	<i>172</i>

KAZALO PREGLEDNIC

<i>Preglednica 3.1: Primerjava spremljanje in vrednotenja.....</i>	<i>26</i>
<i>Preglednica 3.2: Razlikovanje med pozitivisti in konstruktivisti</i>	<i>29</i>
<i>Preglednica 3.3: Razlikovanje med kvantitativnem in kvalitativnem pristopom</i>	<i>30</i>
<i>Preglednica 3.4: Razlike med evalvacijskim raziskovanjem in klasičnim znanstvenim raziskovanjem</i>	<i>30</i>
<i>Preglednica 4.1: Priporočil in navodila, kako analizirati kvalitativne in kvantitativne podatke.....</i>	<i>34</i>
<i>Preglednica 4.2: Razlikovanje med kvantitativnimi ali kvalitativnimi metodami in tehnikami</i>	<i>37</i>
<i>Preglednica 4.3: Ameriški standardi za evalvacijo izobrazbenih programov</i>	<i>39</i>
<i>Preglednica 5.1: Primer načrtovanja predhodne evalvacije</i>	<i>49</i>
<i>Preglednica 5.2: Proces spremljanja izvajanja in poročanja.....</i>	<i>66</i>
<i>Preglednica 5.3: Vrste vsebinskega vrednotenje</i>	<i>67</i>
<i>Preglednica 5.4: Predlagani kazalniki in mejniki za spremljanje izvajanja.....</i>	<i>68</i>
<i>Preglednica 5.5: Evalvacijske metode in tehnike.....</i>	<i>72</i>

KAZALO SLIK

<i>Slika 3.1 : Faze programiranja</i>	25
<i>Slika 4.1: Razlika med kriteriji in standardi</i>	38
<i>Slika 5.1: Glavni kriteriji vrednotenja</i>	47
<i>Slika 5.2: Proces SWOT analize</i>	48
<i>Slika 5.3: Vrste kazalnikov.....</i>	52
<i>Slika 5.4: Orodja za evalvacijo</i>	56
<i>Slika 5.5: Stopnje vrednotenja in multivalenca orodij</i>	57
<i>Slika 5.6: Procesi v izvajanju kohezijske politike</i>	60
<i>Slika 5.7: Postopek priprave mesečnega finančnega poročila</i>	61
<i>Slika 5.8: Redno spremljanje napredka, napovedi in tveganj v izvajanju prednostnih usmeritvah</i>	62
<i>Slika 5.9: Postopek priprave letnega poročila.....</i>	62
<i>Slika 5.10: Vzorec obrazca za poročanje o kazalnikih – izpis iz ISARR-ja</i>	63
<i>Slika 5.11: Postopek za izvajanja vrednotenj.....</i>	64
<i>Slika 5.12: Vzorec kontrolnega lista za spremljanje izvajanje ukrepov na podlagi ugotovitev vrednotenja</i>	65
<i>Slika 5.13: Model upravljanja projektnega cikla.....</i>	67
<i>Slika: 5.14: Opis postopkov za vrednotenje vsebinskih kazalnikov ter kazalnikov, katerih posledica so finančni učinki</i>	69
<i>Slika 5.15: Akterji vpeti v proces vrednotenja</i>	71
<i>Slika 5.16: Faze v procesu vrednotenja</i>	72
<i>Slika 5.17: Moduli v ISARR-ju</i>	74
<i>Slika 5.18: Poročilo o doseganju fizičnih ciljev.....</i>	75
<i>Slika 5.19: Podatki za poročilo</i>	75
<i>Slika 5.20: Poročilo o ostalih upravičenih virih financiranja</i>	75
<i>Slika 5.21: Povezava ISARR-ja z MFERAC-om.....</i>	76
<i>Slika 6.1: Značilnosti procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji na procesni makro ravni.....</i>	77
<i>Slika 6.2: Organigram Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko</i>	78
<i>Slika 6.3: Akterji vpeti v proces kohezijske politike v Sloveniji</i>	79
<i>Slika 6.4: Tipi organizacij, vpetih v izvajanje kohezijske politike, in njihove odgovornosti ...</i>	79
<i>Slika 6.5: Preglednica udeležencev in njihovih nalog</i>	79
<i>Slika: 6.6 Dinamika porabe sredstev za razvoj in vzdrževanje ISARR</i>	83
<i>Slika: 6.7: Vloga posameznih IS v okviru odvijanja procesa črpanja sredstev</i>	85

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

angl. – angleško

BDP – bruto domači proizvod

CAF – Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju

CBA – analiza stroškov in koristi (angl. *cost-benefit analysis*)

DČ – država članica

EAGGF – Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad

EIA – analiza ekonomskega učinka (angl. *economic impact analysis*)

ERDF – Evropski sklad za regionalni razvoj

ES – Evropska skupnost

ESPN – program teritorialnega sodelovanja (Evropsko omrežje za spremljanje prostorskega razvoja)

ESS – Evropski socialni sklad

EU – Evropska unija

EZTS – Uredba o Evropskem združenju za teritorialno sodelovanje

FIFG – Finančni instrument za usmerjanje ribištva

GIA – ocena vplivov na enakost spolov (angl. *Gender Impact Assessment*)

INTERACT II – program evropskega teritorialnega sodelovanja, namenjen izboljšanju vodenja in upravljanja

INTERREG IVC – program evropskega teritorialnega sodelovanja, namenjen pomoči regijam Evrope, da skupaj delajo, delijo svoje znanje in izkušnje (angl. *Innovation & Environment regions of Europe sharing solutions*)

IPA – Uredba o Instrumentu za predpristopno pomoč

IS – informacijski sistem

ISARR – informacijski sistem Agencije RS za regionalni razvoj

ISPA 2007 – Instrument za predpristopno pomoč za strukturno politiko (angl. *Instrument for structural policy for pre-accession*)

JR – javni razpis

KLASIUS – klasifikacijski sistem izobraževanja in usposabljanja

KP – kohezijska politika

MFERAC – enotni finančno-računovodski sistem Ministrstva za finance

MGRT – Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo

NO – nadzorni odbor

NPO – neposredna potrditev operacije

NPU – neposredni proračunski uporabnik

NRP – načrt razvojnih programov

NUTS II – statistična klasifikacija teritorialnih enot v EU

OLAF – Evropski urad za boj proti goljufijam

OLAP – sprotna analitična obdelava (angl. *OnLine Analytical processing*)

OP – operativni program

OP RČV – Operativni program razvoja človeških virov

OP ROPI – Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture

OP RR – Operativni program krepitev regionalnih razvojnih potencialov

OSUN – opis sistem upravljanja in nadzora

OU – organ upravljanja

oz. – oziroma

PHARE – pobuda Evropske unije, ki zagotavlja državam srednje in vzhodne Evrope finančno pomoč za podporo procesa ekonomske preobrazbe (angl. *Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies*)

PT – posredniško telo

PU – prednostna usmeritev

RS – Republika Slovenija

SAPARD – predpristopni instrument za razvoj kmetijstva (angl. *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*)

SFC – sistem za finančno poročanje v Evropski skupnosti (angl. *System for Fund Management in the European Community*)

SVREZ – Služba Vlade RS razvoj in evropske zadeve

SVLR – Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko

SVRK – Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko

t. i. – tako imenovan(i)

URBACT – evropski program za izmenjavo in učenje, ki podpira trajnostni razvoj mest

ZzI – zahtevek za izplačilo

1 UVOD

Kohezijska politika združuje skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani Evropske unije ter namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja (Mrak 2004, 29). Omenjena politika predstavlja enega od finančnih mehanizmov EU, iz katerega se financirajo številni projekti in programi v državah članicah (Portal Evropske unije).

Kohezijska politika je s proračunom v višini 347 milijard € za obdobje 2007–2013 edinstveni največji vir finančne podpore na ravni EU za vlaganja v rast in delovna mesta, namenjena usposobitvi vseh regij za učinkovito konkuriranje na notranjem trgu (Evropska kohezijska politika v Sloveniji). V še vedno trajajoči gospodarski krizi, ko imamo tudi mi vse nižjo stopnjo gospodarske rasti in vse višjo stopnjo brezposelnosti, so sredstva kohezijske politike za Slovenijo še kako ključnega pomena.

Že leta 2008 je bila ugotovljena kopica problemov pri izvajanju kohezijske politike v Sloveniji, kot so po besedah Mateje Čepin »zamujanje z razpisi, premalo sredstev, vsebina razpisov, premajhna dinamika črpanja, težave pri vzpostavitvi ustreznih mehanizmov za črpanje, prezapleten proces izvajanja (preveč centraliziran), zapletenost in nejasnost razpisov, premajhna administrativna absorbijska sposobnost kadrov (neizkušenost, nestrokovnost kadrov in fluktuacije)« itd. (Zapisnik 4. seje strateškega sveta za tehnološko politiko pri GZS 2008, Ad 2).

Na omenjeni seji so bili na podlagi ugotovljenih problemov in težav že izpostavljeni določeni sistemski in operativni predlogi rešitev.

Tudi avtorji dela *Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno izkoriščen vir?* skozi vpogled v celotno kompleksno ureditev strukturne politike EU izpostavijo in tudi razlagajo vzroke za množico problemov, ki se pojavljajo v Sloveniji in se kažejo v slabem črpanju kohezijskih sredstev. Izpostavljajo zahtevne procese za dokazovanje porabe denarja, saj naj bi bile zahteve Komisije prezahtevne, prevelik obseg kontrol s strani članic in Evropske komisije, prezapletena pravila, administrativno preobremenjenost, neskladje med evropsko in državno zakonodajo, specifično slovensko zakonodajno ureditev, premajhno sodelovanje med ministrstvi, omejitve enoletnega proračunskega izvajanja, nepopolno delovanje

informatijskega sistema ISARR in nekompatibilnost med različnimi informacijski sistemi (na primer ISARR in MFERAC). Izpostavljeni so bili tudi dodatni vzroki: šibka kadrovska zasedba Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, ki je bila ukinjena v začetku predlanskega leta, neizkušenost, pomanjkanje ter velika fluktuacija kadrov, premalo celovitih programov usposabljanja za kadre, preobremenjenost zaposlenih, časovne zamude, zapleteni in dolgotrajni postopki za posredovanje zahtevkov za povračilo, zapleten sistem kontrol – nedorečene vloge, nejasna navodila, premalo fleksibilen plačilni organ, premalo izkušenega kadra na področju izvajanja kontrole (Bučar in drugi 2007, 51–56).

V magistrskem delu bodo problemi procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike analizirani skozi teorijo javnih politik oz. *policy* analizo. *Policy* analiza je »uporabna družboslovna znanstvena disciplina, ki uporablja multiple raziskovalne metode in multiple metode argumentacije za proizvodjanje policy relevantnih informacij, ki jih je mogoče uporabiti v političnih okoljih za reševanje policy problemov« (Fink Hafner 2003, 23. marec).

2 METODOLOŠKI NAČRT

2.1 Cilji in pomen magistrskega dela

V Sloveniji se, kot je bilo ugotovljeno v uvodu, pojavljajo številni problemi v procesu izvajanja kohezijske politike. Tudi Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko je v poročilu (2011, 16–19) spet izpostavila številne težave in probleme, od finančne nezmožnosti upravičencev in načina »zaganjanja« sredstev do izvajanja projektov in javnih naročil, zaključevanja operacij itd. Problemi se torej pojavljajo že v pripravi in izvrševanju kohezijske politike glede na faze programiranja (Mrak 2004, 62).

Magistrsko delo bo osredotočeno na dve fazi cikla programiranja kohezijske politike: fazo spremljanja (4. faza) in fazo vrednotenja (5. faza) v procesu programiranja (Mrak 2004, 62). Obe zadnji fazi procesa sta tako v slovenskem kot tudi v evropskem prostoru premalo analizirani in redko poudarjeni (Kustec Lipicer 2007a, 19).

Cilj magistrskega dela je prikazati proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji znotraj ustreznih institucij. Analiza bo potekala na makro ravni, kjer bo analiziran postopek spremljanja in vrednotenja v praksi glede na elemente preučevanja omenjenega procesa, izbrane na podlagi ustreznih teorij.

2.2 Raziskovalno vprašanje in hipoteza

Fazi spremljanja in vrednotenja sta del procesualnega modela oz. faznega pristopa, ki javnopolitični proces pojasnjuje z vidika več zaporednih faz. Lasswell, Simon in Easton ter Almond navajajo, da se proces začne z oblikovanjem dnevnega reda, konča pa z vrednotenjem (Parsons 2001, 39). Pojem vrednotenja (angl. *evaluation*) je izredno elastičen in pokriva različne sodbe. Vsem pomenom je skupen pojem vrline (pre)sojenja (Weiss 1998, 3). Weissova vrednotenje opredeli kot »sistematično oceno/presojo operacije in/ali rezultatov programov ali javnih politik v primerjavi z zbirom izrecnih in posrednih standardov, kot sredstvo prispevanja k izboljšanju programa oz. javne politike« (Weiss 1998, 3). Vrednotenje naj bi tako v svojem temeljnem namenu »podajalo razloge za (ne)uspeh nekega programa ali politike, ocenjevalo dosežke nekega programa, pri čemer teži k doseganju objektivnosti, zanesljivosti in preverljivosti pri izbiranju, analizi in interpretaciji podatkov« (Wright 1968, 198). Za kvalitetno evalvacijo javne politike je nujno potrebno spremljanje le-te (angl. *monitoring*), saj s tem zbiramo podatke o tem, kaj se dogaja, kako in zakaj (Dunn 1994, 403). Brez učinkovitega, doslednega ter strokovnega spremljanja in vrednotenja politike kljub uspešnosti faz priprave in izvrševanja kohezijske politike celoten proces ne more biti uspešen, saj ne moremo dokazati nikakršnih relevantnih izločkov (angl. *output*), učinkov, koristi in rezultatov operacij (Radej 2010). V praksi je nujno izvajanje spremljanja operacij, da vemo, kaj se dogaja, in na koncu vrednotenja, saj se v nasprotnem primeru lahko zgodi, da se izvajajo programi, ki sploh niso uspešni, učinkoviti, relevantni, koristni ter trajnostno naravnani. Tako se evropski denar ne uporablja tako smotrno, kot bi se lahko. S tem namenom je nujno treba analizirati postopek spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji.

Glede na namen in cilj dela bo raziskovalno vprašanje v magistrskem delu:

»Kakšne so značilnosti procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji na procesni makro ravni?«

Izbrani elementi analize bodo temeljili na teoriji analize javnih politik: sodelujoči akterji (teorije javnopolitičnih igralcev) (Fink Hafner 2007a, 18), evalvacijske metode in tehnike (Kustec Lipicer 2007a, b), postavljeni evalvacijski kriteriji in standardi (Vedung 1997),

tipologizacija vrednotenja, vidik vrednotenja (pristopi k vrednotenju (Kustec Lipicer 2007a)), sistem zbiranja podatkov in obdelava.

Preverjala bom tudi iz raziskovalnega vprašanja izpeljano hipotezo:

»Obstoječi model spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji je neustrezen glede na pravne podlage in pravila.«

Hipotezo bom preverjala glede na predhodne ugotovitve o izbranih elementih preučevanja, analizo pravnih podlag in pravil ter prikaz procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v praksi.

2.3 Metodologija

Dunn (1994) opredeli *policy* analizo kot aplikativno družboslovno disciplino, ki uporablja multiple informacije, namenjene političnemu odločanju in reševanju *policy* problemov. Ann Majchrzak (1984, 59) pojasnjuje, da ne obstaja nobena poglobljena, obširna in izčrpna metodologija za *policy* raziskovalce, zato morajo ti poznati velik spekter različnih metod in tehnik, če jih želijo ustrezno aplicirati na določeno raziskovalno vprašanje. Tako se mora *policy* analitik znati odločiti, kateri izmed možnih metodoloških pristopov so najuporabnejši in s katerimi bo prišel do najzanesljivejših in preverljivih informacij.

Za preverjanje izbrane hipoteze in raziskovalnega vprašanja bom uporabila kombinacijo različnih metod in tehnik.

Podatke bom pridobivala z metodo analize primarnih in sekundarnih virov. Pri primarni analizi gre za analizo pravnih podlag, zakonov, regulacij, poročil ter iskanje odgovorov in preverjanje informacij, pridobljenih v družboslovnih intervjujih (Weiss 1998, 260). Pri opredelitvi določenih pojmov, konceptov in teoretičnih izhodišč, njihove rabe in odnosov med njimi bom uporabila analizo sekundarnih virov. Gre za analizo že obstoječih informacij (Majchrzak 1984, 60) v obliki interpretacij knjig, člankov, raziskovalnih poročil, poročil in drugih dokumentov ter gradiv z interneta, ki so povezana s predmetom raziskovanja. Kvalitativne podatke bom pridobila z družboslovnimi intervjuji. Poglobljene intervjuje bom

opravila z odgovornimi osebami za spremljanje in vrednotenje kohezijske politike v Sloveniji na makro ravni:

- z Igorjem Žafranom, vodjo službe za informacijsko podporo na Službi Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. Pred tem je bil g. Žafran vodja Sektorja za spremljanje in vrednotenje na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo ter pred tem tudi v SVLR;
- z neimenovano osebo, ki je bila v Agenciji za regionalni razvoj prisotna pri zasnovi informacijskega sistema ISARR, kasneje pa je delovala tudi na področju spremljanja in vrednotenja kohezijske politike;
- z Bojanom Radejem, predsednikom Slovenskega društva evalvatorjev, ki je tudi avtor več knjig s področja vrednotenja kohezijske politike in je bil večkrat prisoten kot partner zunanjih evalvatorjev pri vrednotenju operativnih programov itd.

Poleg poglobljenih intervjujev bom izvedla tudi kratek anketni vprašalnik na internetu z ostalimi deležniki, vpetimi v spremljanje in vrednotenje kohezijske politike v Sloveniji. To so Klemen Košir, Urad za evropsko kohezijsko politiko; Tanja Vertelj, vodja Projektne enote za izvajanje kohezijske politike (Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport); Jelena Tabaković: mag. Blaž Mozetič; Sabina Mirkovič, vodja Sektorja za izvajanje kohezijske politike (Ministrstvo za zdravje); Sonja Rems Majerle, vodja Projektne enote za kohezijsko politiko e-pravosodja (Ministrstvo za pravosodje); Nika Juvan, vodja Službe za Evropski socialni sklad in druge finančne instrumente EU (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve); Simona Kneževič Vernon, vodja projektov vrednotenja v okviru kohezijske politike v okviru svetovalnega podjetja Oikos d.o.o. Vprašalnik sem izvedla tudi z drugimi relevantnimi akterji v proces. To so Jože Grabar Kos, predsednik komisije za kodeks in standarde, Slovensko društvo evalvatorjev; Janez Berdavs, član delovne enote oblikovanja informacijskega programa ISARR idr.

3 TEORETIČNA IZHODIŠČA

3.1 Kohezijska politika EU

Gospodarsko in politično povezovanje Evrope se je začelo po 2. svetovni vojni zaradi spoznanja, da je to edini način, ki bi lahko ustavil in preprečil nadaljnje konflikte med evropskimi državami (Mrak 2004, 3). Skupaj z nastajanjem in razvojem Evropske skupnosti se je kmalu začel razvijati tudi njen javnofinančni sistem, ki je postal zelo pomemben tako za celotno skupnost, kot tudi za posamezne države članice (Mrak 2004, 7). Vse širša evropska integracija je namreč za svoje delovanje potrebovala sredstva za lastno administracijo, sredstva za izvajanje prenesenih pristojnosti ter za oblikovanje in izvajanje različnih politik skupnosti (Mrak 2004, 7). Finančni viri Evropske unije so osrednjega pomena, saj vplivajo na razvoj posameznih politik skupnosti, določajo obseg aktivnosti ter omogočajo doseganje namenov in ciljev skupnosti evropskih držav (Mrak 2004, 7). Evropska unija prav s finančnimi sredstvi in subvencijami pomaga številnim projektom in programom, ki se izvajajo v državah članicah (Portal Evropske unije).

Enega od finančnih instrumentov predstavljajo tudi strukturni skladi, ki so osrednjega pomena za izvajanje kohezijske politike EU, saj prispevajo k zmanjševanju gospodarskih in socialnih razlik med regijami (Bučar in drugi 2007, 19).

Načela strukturne politike (Bučar in drugi 2007, 21– 36):

- **načelo koncentracije**, ki pomeni, da so finančna sredstva in programi namenjeni regijam oz. tistim, ki jih najbolj potrebujejo;
- **načelo programiranja** uvaža večfazni proces odločanja, organiziranja in financiranja v okviru programov;
- **načelo subsidiarnosti** pomeni, da se politika izvaja na najnižji ravni, torej v regijah, in da so države članice odgovorne za izvajanje;
- **načelo učinkovitosti vrednotenja učinkov**, kjer gre za »nadziranje in vrednotenje učinkovitosti ter uspešnosti porabe sredstev z namenom izboljšanja načrtovanja prihodnjih programov in izboljšanja načina izvajanja (predvsem spremembe v smeri, ki lahko poenostavijo izvajanje)« (Bučar in drugi 2007, 21);

- **načelo partnerstva**, ki zagovarja, da morajo biti v vse faze vpleteni vsi relevantni igralci tako na ravni EU kot na nacionalni/lokalni ravni.

Dodatna načela strukturne politike:

- **načelo dodatnosti**, ki poudarja, da so strukturna sredstva le dodatno financiranje, glavno financiranje izvede država članica;
- **načelo sorazmernosti**, ki državi članici sorazmerno z višino sredstev določi tudi njene obveznosti. To načelo uvaja izbrane indikatorje, ki merijo uspešnost članice pri poročanju, upravljanju in ocenjevanju porabljenih sredstev;
- **načelo enakopravnosti med moškimi in ženskami**;
- **načelo nediskriminacije**;
- **načelo trajnostnega razvoja**;
- **načelo koncentracije skladov na lizbonske cilje**.

Glavni inštrument kohezijske politike s proračunom za obdobje 2007–2013 kar 348 bilijonov (več kot tretjina celotnega EU proračuna) evrov sestavljajo različni skladi.

Evropska kohezijska politika financira različne infrastrukturne projekte, raziskave in razvoj ter vlaganje v človeški kapital v manj razvitih evropskih regijah iz strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in iz različnih pobud.

Cilji strukturnih skladov so konvergenca (vsi trije skladi), regionalna konkurenčnost in zaposlenost (ERDF in ESS) ter evropsko teritorialno sodelovanje (ERDF in ESS) (Bučar in drugi 2007, 36).

Do sredstev za konvergenco so upravičene vse regije na ravni NUTS II, kjer BDP na prebivalca dosega manj kot 75 % povprečja Evropske unije. Regionalni konvergenči je namenjena več kot polovica vseh sredstev skladov. Regije, ki presegajo prag 75 odstotkov, imajo možnost pridobitve prehodnih sredstev zaradi novih članic. Prehodna sredstva predstavljajo 4 % vseh sredstev skladov. Z naslova konvergence lahko države članice pridobijo tudi sredstva iz Kohezijskega sklada, ki predstavlja 20 % vseh financ skladov.

Drugemu cilju – regionalni konkurenčnosti in zaposlenosti – je namenjenih 12,6 % proračuna vseh strukturnih skladov. Do teh sredstev so upravičene vse regije, ki so izvzete pri črpanju sredstev z naslova konvergence.

Pospeševanju evropskega teritorialnega sodelovanja je namenjenih le 2,5 % proračuna skladov, upravičene regije pa so vse tiste, ki imajo obmejno lego (Bučar in drugi 2007, 36).

Kohezijska politika je danes osrednjega pomena za EU, saj trendi globalizacije silijo države članice v izvajanje določenih ukrepov z namenom zagotavljanja večje konkurenčnosti evropskega gospodarstva ter k trajnostni rasti in razvoju EU (Mrak 2004, 46).

3.1.1 Strukturni skladi – finančni instrument regionalne politike EU

Strukturni skladi so namenjeni razvoju evropskih regij, ki zaostajajo v razvoju (Iskra 2009, 261).

V okviru strukturnih skladov govorimo o štirih skladih (Iskra 2009, 262–263):

- Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF) je usmerjen k spodbujanju ekonomske in socialne kohezije regij z spodbujanjem trajnostnega razvoja in k ustvarjanju novih trajnih delovnih mest;
- Evropski socialni sklad (ESS) je namenjen financiranju programov zaposlovanja (vseživljenjsko učenje delavcev, vlaganje v človeške vire, inovacije, enake možnosti ženskih in moških, razvoj podjetništva itd.);
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF) je namenjen financiranju skupne evropske kmetijske politike (varovanje okolja, razvoj podeželja itd.);
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIFG) teži k modernizaciji na področju ribištva.

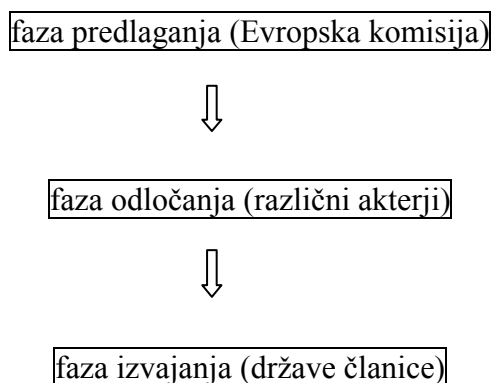
3.1.2 Kohezijski sklad

Kohezijski sklad, ki je bil ustanovljen leta 1994, podpira projekte na področju okolja in prometne infrastrukture (Evropska kohezijska politika v Sloveniji). Kohezijski sklad je

namenjen najmanj razvitim članicam EU, v katerih BDP na prebivalca znaša manj kot 90 % povprečja EU.

3.1.3 Delovanje skladov na ravni EU

Delovanje strukturnih skladov lahko razdelimo na tri faze (Bučar in drugi 2007, 24–35):



Faza predlaganja je v domeni Evropske komisije, ki pripravi osnutek finančne perspektive za sedemletno obdobje in ga nato pošlje v sprejetje Svetu EU. Pri tem se Svet EU posvetuje tudi z Ekonomskim socialnim odborom ter Odborom regij, h končni odločitvi Sveta EU pa mora soglasje izdati še Evropski parlament.

Ko je finančna perspektiva sprejeta, Komisija, Svet in Parlament sprejmejo uredbe, ki bolj natančno opredeljujejo strukturno politiko EU. Nato so na vrsti države članice, ki za vsako regijo oz. za vsak cilj politike sprejmejo razvojne načrte. Na koncu sledi pogajanje med Komisijo in državo članico, ki se zaključi s sprejetjem enotnega programskega dokumenta, na podlagi katerega države članice sprejmejo operative programe.

Faza izvajanja strukturne politike je po sprejetju Agende 2000, katere cilj je bil med drugim tudi izboljšanje učinkovitosti instrumentov strukturne politike, prešla v roke držav članic s t. i. decentraliziranim sistemom izvajanja strukturne politike. Države članice so odgovorne za izvajanje in nadzor, organ vrhovnega nadzora na državami članicami pa ima Evropska komisija (t. i. deljeno upravljanje) (Bučar in drugi 2007, 24–35).

V praksi štiri glavne inštitucije v vsaki državi članici skrbijo za **upravljanje** (organ upravljanja), **potrjevanje** (organ za potrjevanje), **revizijo** (revizijski organ) in **nadzor** (nadzorni odbor) (Bučar in drugi 2007, 36).

Čeprav so porabniki sredstev kohezijske politike države članice in s sredstvi tudi samostojno upravljajo v okviru sedemletne finančne perspektive, so vse faze nenehno pod nadzorom nacionalnih in evropskih revizijskih in nadzornih institucij (Iskra 2009, 264–265).

Sergej Iskra v svojem prispevku pravi: »Skladno s sprejetimi uredbami morajo vse institucije, vključene v sistem izvajanja, spremljanja in kontrole projektov, sofinanciranih s sredstvi EU omogočiti delovanje revizorjev, nadzornih in tehničnih misij organov EU ali države članice ter ukrepati skladno s priporočili iz končnih poročil misij ter o tem redno obveščati pristojne institucije« (Iskra 2009, 264).

Sistem nadzora in revizije je kompleksen in zapleten, saj je v celoten proces v vseh fazah vključeno ogromno število organov javnega in zasebnega sektorja.

3.2 Kohezijska politika v Sloveniji

Že od leta 1992 se Slovenija seznana s kohezijsko politiko EU. Začetki segajo v črpanje predpristopne pomoči v okviru instrumenta PHARE. Po letu 2000 je država sodelovala še v predpristopnih programih ISPA, s katerim se je seznana s črpanjem kohezijskih sredstev na področju prometne infrastrukture in okolja, ter SAPARD za pripravo na evropsko kmetijsko politiko. Slovenija je ta sredstva črpala do polnopravnega članstva, torej do leta 2004. Po tem letu je začela Slovenija črpati kohezijska sredstva (Bučar in drugi 2007, 39–40).

Slovenija je razdeljena na dve konvergenčni regiji, in sicer na Zahodno Slovenijo in Vzhodno Slovenijo.

Izvajanje kohezijske politike v Sloveniji lahko razdelimo v tri obdobja:

1. zaključeno obdobje od 2004 do 2006;
2. trenutno obdobje od 2007 do 2013;
3. prihajajoče obdobje od 2014 do 2020.

Začetki izvajanja strukturne politike v Sloveniji segajo v leto 2004, saj je bil 11. decembra 2003 sprejet Enotni programski dokument za obdobje 2004–2006 (Vlada RS 2003), s katerim

je Slovenija pridobila 334,5 milijonov evrov sredstev za spodbujanje strateških razvojnih ciljev. Programski dokument, ki je bil tudi podlaga za črpanje sredstev, je izpostavil naslednje cilje strukturne politike v Sloveniji:

- višja povprečna rast BDP;
- rast zaposlenosti;
- uravnotežen gospodarski razvoj (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Enotni programski dokument 2004-2006).

Prednostne naloge so bile:

- spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti;
- znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje;
- prestrukturiranje kmetijstva, gospodarstva in ribištva;
- tehnična pomoč;
- informacijska družba;
- enake možnosti med spoloma;
- trajnostni razvoj (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Enotni programski dokument 2004-2006).

V drugem obdobju ima Slovenija na voljo 4,2 milijarde evrov evropskih sredstev z naslova konvergence. Po podatku števca izplačil Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo smo trenutno dobili za 3,49 milijarde evrov izplačil (Portal Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo). Slovenija sredstva namenja uresničevanju lizbonskih ciljev – spodbujanju gospodarske rasti in ustvarjanju novih delovnih mest.

Slovenija je na podlagi Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja 2007–2013 oblikovala tri operative programe, ki pomenijo podlago za črpanje sredstev in prek katerih se izvajajo projekti:

- **Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013** (OP RR), ki iz Evropskega sklada za regionalni razvoj lahko počrpa 1,768 milijona evrov;
- **Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013** (OP RČV), ki lahko iz Evropskega socialnega sklada pridobi 756 milijona evrov;
- **Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013** (OP ROPI), za katerega je v Kohezijskem skladu in delno v Evropskem skladu za regionalni razvoj namenjenih 1,577 milijona evrov (Mihalic 2007; Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2007; Portal Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo).

Poleg omenjenih operativnih programov v tem obdobju izvajajo tudi:

- operativne programe z namenom evropskega teritorialnega sodelovanja, kjer je iz Evropskega sklada za regionalni razvoj namenjenih 104 milijone evrov sredstev za čezmejne programe z Avstrijo, Italijo, Madžarsko, Hrvaško in za jadransko pobudo;
- transnacionalne operativne programe, ki spodbujajo transnacionalno sodelovanje na območju Alp, Srednje Evrope, JV Evrope in Mediterana;
- medregionalne operativne programe, s katerimi spodbujajo sodelovanje med regijami (INTERREG IVC, INTERACT II, ESPON in URBACT) (Mihalic 2007; Portal Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo).

Tretje obdobje, ki se je začelo leta 2014, zaradi gospodarske krize uvaja nov pristop v kohezijski politiki, ki teži k posodabljanju procesa upravljanja sredstev ter k tesnemu sodelovanju in povezanosti. Cilji nove strategije so ustvarjanje novih delovnih mest, trajnost in rast. V novem obdobju se bo v skladu s strategijo Evropa 2020 večji poudarek dajalo rezultatom, spremljanju, nagrajevanju uspešnosti in racionalizaciji sistema izvajanja (Evropska unija 2011).

3.3 Analiza javnih politik

Analizo politik lahko razumemo kot raziskovanje javnih politik oz. analizo za strokovno podporo odločevalcem v procesu oblikovanja in izvajanja javnih politik (za *policy* proces) (Fink Hafner 2007a, 10). Gre za ukvarjanje s problemi, s katerimi se soočajo člani skupnosti in ki zahtevajo kolektivne odločitve, ki vplivajo na skupno življenje in delovanje (Grdešić 1995, 8). Laswell *policy* analizo opredeli kot skrb za znanje »o« odločevalskih procesih in »v« njih (Laswell v Fink Hafner 2007a, 11).

Analiza javnih politik (angl. *policy analysis*) torej pomeni pregled sestavnih delov javnih politik in/ali javnopolitičnega procesa. Gre za analizo vzrokov in posledic javnopolitičnih odločitev (Kraft in Furlong 2010, 5).

Javnopolitični proces predstavlja uresničevanje reševanja problemov: problemi se identificirajo, zberejo se potrebni podatki in informacije, problem se analizira in na koncu se poda predlog političnim odločevalcem o razrešitvi prvotnega problema (Colebath 2006).

Analiza javnih politik uporablja veliko različnih metod raziskave in črpa iz različnih drugih teorij z namenom pridobitve relevantnih informacij za ocenitev problema ter oblikovanja različnih alternativnih načinov za razrešitev problema (Kraft in Furlong 2010, 9).

3.3.1 Modeli za analizo politik

Danica Fink Hafner pojasnjuje, da so »policy analitiki razvili več teoretskih pristopov, ki pomagajo razjasniti empirične procese odločanja o javnih politikah, značilnosti teh procesov in njihove učinke. Modeli za analizo javnih politik nam pomagajo jasneje razumeti določen pojav oz. nam pomagajo lažje razumeti proces oblikovanja in izvajanja javnih politik« (Fink Hafner 2007a, 34). Obstaja več različnih modelov, ki pojasnjujejo kontekst oblikovanja javnih politik (Parsons 2001, 39).

Eden takih modelov je tudi t. i. procesualni model, ki deli javnopolitični proces na pet vsebinsko različnih faz (Fink Hafner 2007a, 19):

- oblikovanje dnevnega reda;
- oblikovanje alternativnih rešitev;
- legalizacija/uzakonitev izbrane javnopolitične rešitve;

- implementacija/izvajanje javne politike;
- evalvacija/vrednotenje učinkov javne politike.

Omenjeni model sovпада z načelom programiranja, ki ga Mojmir Mrak (2004, 62) pojasnjuje kot enega izmed načel delovanja kohezijske politike.

Slika 3.1: Faze programiranja



Vir: prirejeno po Mrak (2004, 62).

3.3.2 Spremljanje javnih politik

Spremljanje delovanja (angl. *monitoring*) pomeni opazovanje dogajanja na določenem področju neposrednega učinkovanja politike (Radej in drugi 2011, 44).

Popolnoma učinkovito spremljanje zahteva začetni opis, kaj naj izvajanje programa vsebuje, saj brez teh podatkov ne moremo meriti odklona od standardov, ki niso opisani. To pomeni, da mora za uspešno spremljanje obstajati povezava med cilji programa in cilji politike. Opredeljeno mora biti tudi, v kakšni meri morajo biti ti cilji uresničeni, v kolikšnem času itd. Spremljanje zahteva zbir informacij o tem (zapisi, ankete, opazovanje), kako so programski cilji uresničeni (Hogwood in Gunn 1984, 220).

Spremljanje pa ne predstavlja le zbiranja informacij, temveč vključuje tudi odločitev o tem, katero dejanje (redefinicija ciljev, nadaljnje izvajanje, ukinitve) bo sledilo v primeru, da

izvedba ni v skladu s cilji oz. s tem, kar želimo. Spremljanje je torej poleg zbiranja relevantnih informacij tudi nadzor in izvrševanje moči (Hogwood in Gunn 1984, 221).

Spremljanje poteka vzporedno s fazo izvajanja javne politike. Zbirajo se podatki o sredstvih, učinkih, rezultatih in vplivih; ti podatki pa so pomembni za vrednotenje.

Pomembno je zavedanje, da procesa spremljanja in vrednotenja nista enaka procesa, ampak se dopolnjujeta. »Namen spremljanja je ugotoviti, kaj se dogaja v času izvajanja v določenih načrtovanih aktivnostih, namen vrednotenja pa razumeti, kaj to pomeni z vidika učinkov in upravičenosti za t. i. javno dobro« (SLOGA – Platforma NVO za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč 2010, 5).

Spremljanje zasleduje gibanje indikatorjev k doseganju določenih ciljev, vrednotenje pa obsega širši pogled, namenjen napredku proti določenim ciljem. Tako spremljanje kot vrednotenje sta pomembna za izboljšanje izvajanja javnih politik.

Spremljanje razjasni namen programa, poveže aktivnosti in vire z nameni, pretvori namene v indikatorje in postavi ciljne vrednosti in izhodišča, stalno zbira podatke o indikatorjih ter primerja dejanske rezultate z načrtovanimi, poroča o napredku odgovornim in jih opozarja na probleme.

Vrednotenje analizira, zakaj so pričakovani rezultati bili ali niso bili doseženi, ocenjuje posebne naključne vplive aktivnosti na rezultate, preučuje proces izvajanja, raziskuje nenačrtovane rezultate in pripravi primere dobre ali slabe prakse, izpostavi dosežke in potencialne programa ter predlaga predloge za izboljšavo.

Preglednica 3.1: Primerjava spremljanja in vrednotenja

Spremljanje (monitoring)	Vrednotenje (evalvacija)
matrike akterjev (horizontalne, vertikalne)	študije prej in potem
zbiranje informacij (načrt: izvajanje)	modeliranje (teorije vzrok – učinek)
behavioristične politološke analize	eksperiment (eksperimentalne in kontrolne skupine)
	kvazieksperiment (naravni eksperiment)
	retrospektivna analiza stroškov in koristi

Vir: Fink Hafner (2007c).

Kaj pa razlikovanje med spremljanjem, vrednotenjem in revizijo?

Spremljanje se osredotoča na učinkovitost in uspešnost; vrednotenje na pet evalvacijskih kriterijev, tj. ustreznost, učinkovitost, uspešnost, vplivnost in obstojnost; revizija pa preverja, ali je finančno stanje skladno z zakonodajo in predpisi. Spremljanje predstavlja hitro analizo, medtem ko je vrednotenje poglobljena analiza, revizija pa se izvaja kot preverjanje finančnih poročil in računov. Spremljanje v večini izvaja notranja skupina za vrednotenje in le po potrebi zunanji pogodbeni izvajalci, medtem ko vrednotenje opravljajo le zunanji evalvatorji, revizijo pa računsko sodišče v RS. Spremljanje se izvaja večkrat letno, vrednotenje enkrat ali dvakrat (naknadno in sprotno vrednotenje), revizija pa se opravi med izvajanjem in naknadno (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2007; Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo 2007, 14).

3.3.3. Vrednotenje javnih politik

Že leta 1817 je Jeremy Bentham, eden prvih preučevalcev javne blaginje, postavil politikom zahtevo, da mora biti cilj javnih ukrepov doseči največjo srečo za največje število ljudi. Tako je poudaril nujo, da mora biti vsak predlog vlade skrbno ovrednoten – izmerjeni morajo biti učinki na ugodje in neugodje ljudi, ti morajo biti sešteti, na koncu pa morajo biti uveljavljeni tisti predlogi, ki največ prispevajo k ugodju ljudi (Radej 2010). Tako se je sčasoma v anglosaških državah uveljavila praksa vrednotenja, še posebej velik razmah pa je doživelo to področje v 60. letih prejšnjega stoletja. V Sloveniji začetki vrednotenja učinkov politik segajo v zgodnja 70. leta prejšnjega stoletja (Radej 2010). Avtorica Simona Kustec Lipicer (2007a, 179) je v svojem prispevku izpostavila mnenje ene vodilnih raziskovalk evalvacijskih študij Carol Weiss, da je vrednotenje kljub postopnemu uvajanju v polje javnih politik žal še vedno premalo upoštevano in prešibko.

Veliko je različnih definicij evalvacije, v osnovi pa delimo definicije glede na **procesni pogled** (širok proces, zajema vse faze), **ožji procesni pogled** (oprta le na eno fazo, ki se pojavlja ob koncu procesa in omogoča spoznati učinke, koristi, naravo, obseg, kvaliteto nekega posega ali določene lastnosti, tudi dosežke posameznika ali skupin in te primerja z zastavljenimi cilji) ter na **metodološko evalvacijsko raziskovanje** (vrednotenje formulira kot prepoznavanje, razjasnjevanje, uporabo opravičljivih kriterijev, ki jih uporabljamo za opredelitev vrednostnih ciljev) (Fitzpatrick in drugi 2004, 5).

Avtorji evalvacijo opredeljujejo kot »sistematično uporabo metod družboslovnega raziskovanja za ocenjevanje načrta, implementacije in rezultatov ter učinkovitost programov, politik oz. opazovane enote« (Rossi in Freeman v Kump 2000, 13) in kot »podajanje vrednostnih ocen o neki dejavnosti javne politike skozi sistemski vidik, ki se pojavlja v vseh fazah oblikovanja in izvajanja javnih politik ob upoštevanju političnega in družbenega okolja, delovanja v javnopolitične procese vpletenih igralcev, predvsem pa etičnih standardov in temeljnih vrednot« (Kustec Lipicer 2009, 49).

Vrednotimo lahko različne vidike javnih politik, od objektov do subjektov, procesov (Kustec Lipicer 2009, 82), raziskujemo različne vsebine ter uporabimo različne pristope, vrednotimo lahko nek družben pojav v obliki problema, ki se ga skuša reševati z različnimi vrstami ukrepov, od relativno neformalnih aktivnosti do visoko institucionaliziranih pravnih dogovorov, ki se odražajo v sprejetih programih, strategijah ali celo politikah na najvišjih ravneh družbene ali državne strukture (Kustec Lipicer, 2008).

Vrednotenje se od ostalih temeljnih raziskav razlikuje v tem, da ni usmerjeno v razvoj teorij, temveč v spreminjanje obstoječega (Richardson in drugi v Kump 2000, 13).

Fisher (1995, 18–24) opredeli smiselnost javnopolitične evalvacije skozi različne diskurze:

- tehnično-analitični diskurz poraja vprašanje, ali program empirično zadosti zastavljenim ciljem;
- kontekstualni diskurz išče odgovore na vprašanje, ali so programski cilji relevantni za okoliščine problema;
- sistemski diskurz sprašuje, ali ima cilj politike instrumentalno vrednost in prispeva k družbi kot celoti;
- ideološki diskurz poizveduje, ali temeljni ideali (ideologija) ustvarjajo temelj za legitimno rešitev konfliktnih sodb (konflikti vrednot).

Osnovni paradigmi evalvacije in metode

Pojavljata se dve osnovni paradigmi, ki vodita v dve smeri evalvacije oz. v uporabo kvantitativnih ali kvalitativnih metod in tehnik za evalvacijo. Prva paradigma je pozitivistična, druga pa konstruktivistična.

Prvo avtorji pojmujejo tudi kot znanstveno oz. tradicionalno, racionalistično, racionalno-tehnično, eksperimentalno. Omenjena paradigma temelji na pozitivističnem pojmovanju

znanosti, njen namen pa je merjenje in napovedovanje rezultatov, ki so merljivi in preverljivi. Slabost teh metod je, da izpuščajo subjektivne presoje akterjev.

Metoda, ki jo uporabljajo pristaši te paradigme, je (kvazi)eksperiment z naključnim vzorčenjem – gre za kvantitativne metode. Značilen je dualizem med evalvatorjem in evalvacijo, evalvator in ostali udeleženci so objektivni oz. vrednostno nevtralni o predmetu evalvacije (Kump 2000, 16–17).

Konstruktivistična paradigma, poimenovana tudi alternativna, naturalistična, respozivna, relativistična, interpretativna, socialnoantropološka, iluminativna, temelji na humanističnih, antropoloških vedah in naturalizmu. Za razliko od pozitivistične ne temelji na merjenju in napovedi, ampak na opisovanju in razlagi. Uporabljajo se predvsem kvantitativne metode (na primer nestrukturiran intervju), ki opišejo in razložijo različne vidike različnih akterjev, ki so vpeti v procese. Glavna razlika med prejšnjo paradigmo, ki zagovarja eno objektivno realnost, ki jo je moč odkriti z znanstvenih raziskovanjem, in konstruktivistično je, da konstruktivistična paradigma zagovarja tezo, da posamezniki ustvarjajo svojo lastno, osebno realnost, ki je zaznamovana z njihovimi vrednotami (Kump 2000, 17).

Sodobne teorije zagovarjajo uporabo tako kvalitativnih kot kvantitativnih metod, izbor ene ali druge paradigme pa odločilno vpliva na proces same evalvacije. Pomembno se je zavedati, da je nemogoče izvesti dobro evalvacijo, če upoštevamo le statistične podatke, zanemarimo pa ostale argumente, ki ne temeljijo na številkah oz. niso merljivi in preverljivi, pa vendar predstavljajo pomemben vidik v evalvacijskem procesu.

Vse bolj je uveljavljeno tudi spoznanje, da kvantitativne metode niso več pojem objektivnosti, kvalitativne metode pa ne subjektivnosti (Scriven v Kump 2000,18).

Preglednica 3.2: Razlikovanje med pozitivisti in konstruktivisti

	Pozitivisti	Konstruktivisti
<i>Predmet evalvacije</i>	– neodvisna spremenljivka – preučujejo proces, ki se ne spreminja – pomembno je, ali je program uresničen in v kolikšni meri	– odvisna spremenljivka – preučujejo proces, ki se spreminja skozi čas (menjajo se cilji itd). – pomembno je, zakaj je prišlo do sprememb ciljev itd.

<i>Veljavnost rezultatov</i>	– točnost in natančnost kvantitativnih podatkov	– upošteva tudi ostale argumente
<i>Kritika</i>	– ne upošteva ostalih argumentov	– subjektivnost evalvatorja

Vir: Prirejeno po Kump (2000, 17–18).

Preglednica 3.3: Razlikovanje med kvantitativnim in kvalitativnim pristopom

Kvantitativni pristop	Kvalitativni pristop
– merjenje objektivnih dejstev	– oblikovanje družbene realnosti
– osredotočenje na spremenljivke	– osredotočenost na interaktivne procese in dogodke
– vrednotno nevtrarno	– vrednote so eksplicitno prisotne
– ključna je zanesljivost	– ključna je veljavnost
– teorije in podatki so ločeni	– teorije in podatki se med seboj prelivajo
– neodvisnost od vsebine preučevanja	– situacijska omejenost
– veliko primerov, subjektov	– malo primerov, subjektov
– statistična analiza	– vsebinska analiza
– raziskovalec je odmaknjen od preučevanih vsebin	– raziskovalec je pogosto neposredno vpleten v preučevane vsebine

Vir: Neuman v Kustec Lipicer (2009, 111).

Rossi (Rossi in drugi 2004) izpostavi pet vrst evalvacij glede na predmet vrednotenja: vrednotenje potreb, programske teorije, procesov, učinkov ter presoja koristi in stroškov.

Preglednica 3.4: Razlike med evalvacijskim raziskovanjem in klasičnim znanstvenim raziskovanjem

	Klasično znanstveno raziskovanje	Evalvacijsko raziskovanje
Namen raziskovanja	Analizirati stanje.	Narediti analizo in na koncu podati vrednotno oceno.

Priprava raziskovalnega načrta	Raziskovalec sam zbere podatke in odloči, kateri načrt je najbolj optimalen.	Raziskovalec sam pripravi načrt, vendar podatkov ne izbira sam, ampak s pomočjo vseh deležnikov, ki so vključeni v problem, na koncu pa sam določi načrt.
Kriteriji/standardi za presojanje ustreznosti raziskovalnega načrta/rezultatov	Tipični kriteriji (zanesljivost, preverljivost, objektivnost, natančnost).	Enako in še druga načela (poštenost raziskovanja, verodostojnost idr.).
Način podajanja rezultatov	Gre za splošne raziskave, namenjene ozkemu krogu ljudi. Rezultati so objavljeni v obliki raziskovalnih poročil.	Nanaša se na konkreten fenomen, problem, ki ima naravo javnega interesa (širok krog ljudi). Gre za specifične, ozke ugotovitve, ki lahko vplivajo na veliko ljudi. Poteče kar nekaj časa, da so ugotovitve javno objavljene.

Vir: Kustec Lipicer (2008).

4 IZBRANI ELEMENTI PREUČEVANJA

4.1 Akterji

Simona Kustec Lipicer v svojem delu (2009, 66–79) ločuje med igralci javne politike in igralci vrednotenja.

4.1.1 Igralci javne politike

Javnopolični igralci/deležniki so tisti posamezniki, skupine ali inštitucije (formalne kot tudi neformalne), ki si v nekem obdobju prizadevajo k oblikovanju in izvajanju javnih politik (Cahn 2012; Kustec Lipicer 2009, 64).

Evalvacijski igralci so lahko **državljeni** (volivci, sprejemniki in uporabniki politik), odločevalci, ki sprejmejo politiko, skrbijo za izvajanje in vrednotenje, **politična opozicija**, ki sprejetim javnim odločitvam oporeka, **menedžerji organizacij – najvišji javni uslužbenci**, ki oblikujejo javne politike, **zasebni posredniki**, ki so lahko v okviru javno-zasebnega partnerstva vključeni v izvajanje javne politike, **lokalne agencije**, ki so zadolžene za implementacijo javne politike, ter tudi **operativni del uradnikov**, ki skrbijo za operativno izvajanje programa in komunikacijo z uporabniki (Kustec Lipicer 2009, 66–67).

Razdelimo jih lahko v **pobudnike javne politike**, **programske igralce** (politični programerji, ki javno politiko oblikujejo v konkretne programe in pripravijo navodila, ter javni uradniki, ki vsakodnevno nadzorujejo operativno izvajanje programa), **uporabnike javnih politik** in **evalvatorje**.

Cahn v svojem prispevku ločuje med institucionalnimi in neinstitucionalnimi akterji. Med prve spadajo parlament, predsednik, uradniki, sodišča; med slednje pa mediji, politične stranke, interesne skupine, politični svetovalci.

Matej Košir z Inštituta za raziskave in razvoj »UTRIP« v svojem prispevku (2012) izpostavi celo množico akterjev vrednotenja:

- (so)financerji projekta, programa, aktivnosti;
- vodilni kader organizacije;
- zaposleni pri programu, projektu;
- ciljna populacija;
- ostali strokovnjaki;
- pripravljavci politik;
- odločevalci (politični deležniki);
- širša skupnost;
- akademiki in raziskovalci;
- teoretiki.

4.1.2 Igralci vrednotenja

Vedung (v Kustec Lipicer 2009, 67) razdeli skupino igralcev vrednotenja na evalvatorje, evalvacijske sponzorje in evalvacijsko skupnost – stroko.

Evalvatorji so poklicno zadolženi za uresničevanje vrednotenja (evalvacijska združenja, organizacije, skupine, posamezni evalvatorji). Tudi ta skupina se deli na tiste, ki načrtujejo, postavljajo vrednotenje, koordinatorje vrednotenja, projektne izvajalce, specialiste za tehnično pomoč, informacijske specialiste, komunikacijske specialiste, učitelje, raziskovalce, nosilce vrednotenja in metaevalvatorje (Stufflebeam in Shinkfield v Kustec Lipicer 2009, 67). **Evalvacijski sponzorji** oz. organizacije dajejo spodbudo (tudi finančno) za evalvacijo. **Evalvacijska skupnost – stroka** ni vpletena v študijo, ki se izvaja, vendar s svojimi študijami in ocenami podaja mnenja o izvedenih evalvacijskih študijah.

4.1.3 Poklic evalvatorja

Simona Kustec Lipicer (2009, 24) v svoji knjigi izpostavlja, da poklic evalvatorja sicer obstaja po svetu, v Sloveniji pa standardna klasifikacija poklicev tega poklica ne pozna. Vendar se tudi v Sloveniji že omenjajo znanja in veščine za evalvacijo.

Omenjena avtorica izpostavlja tudi nujo, da se v prihodnje v Sloveniji ta poklic uvede v standardno klasifikacijo poklicev in da se določijo minimalni kriteriji za pridobitev strokovnega profila evalvatorja. Ta bi se moral po njenem ujemati z ustrezno formalno stopnjo in vsebino izobrazbe, kjer se pridobijo evalvacijska znanja, z etičnimi načeli nevtralnosti, nekoruptivnosti, nepolitičnosti, enakosti, s čutom za izpostavljene ter delanjem dobrega v korist uporabnikov in ne le naročnikov ter tudi z dolžnostjo za dobro izvedbo evalvacije, ki vsebuje tudi napoved, smotrno rabo finančnih, kadrovskih in drugih virov.

Glede na načela Ameriške zveze evalvatorjev in Zveze evalvatorjev v Veliki Britaniji naj bi bila glavna načela evalvatorjev tudi sistematično raziskovanje, usposobljenost, integriteta/poštenost, spoštovanje ljudi, odgovornost za splošno in javno dobro ter nedvoumnost glede namena, metod, rezultatov in učinkov. Evalvatorji morajo biti pripravljeni na prilagoditev raziskovalnega pristopa in prakse, izvesti preliminarne razgovore z naročniki, biti zvesti pogodbenim dogovorom, morajo se zavedati škodljivih učinkov vrednotenja in jih zmanjšati, prikazati ustreznost evalvacijskega načrta in uporabe podatkov, spoštovati zaupnost

podatkov in intelektualne lastnine, pisno in ustno sporočati evalvacijske ugotovitve, slediti neokrnjenosti raziskovalnega procesa, biti realistični o izvedbi študije, zagovarjati pravico javnosti, vse vpletene strani obravnavati enako itd. (Kustec Lipicer 2009,70–71).

4.2 Sistem zbiranja podatkov in obdelava

Preden se lotimo procesa zbiranja podatkov, se moramo vprašati, kakšen sploh je namen evalvacije, kdo bo uporabljal pridobljene informacije in na kakšen način ter kaj želimo izvedeti.

Zbiranje informacij je glavni del vsake evalvacije. Obstaja več virov, iz katerih lahko zbiramo želene informacije, kot so že obstoječe informacije, ljudje (akterji), slikovno gradivo in opazovanje.

Preglednica 4.1: Priporočila in navodila, kako analizirati kvalitativne in kvantitativne podatke

	Kvantitativni podatki	Kvalitativni podatki
Značilnosti	– določitev fokusa analize – določitev, kdo bo analiziral podatke in s kakšnimi orodji – razvoj sistema upravljanja s podatki (zbir in hramba) – prečiščenje podatkov morebitnih napak – izbor programske opreme za analizo (računalniški programi)	– sistematičen pristop analize – pregled podatkov – organiziranje podatkov (po datumu, po vrsti podatka, glede na vprašanje itd.) – kodiranje podatkov (glede na tematiko) – interpretacija podatkov
Pomanjkljivosti	– analiza lahko vzame veliko časa in denarja – ni nujno, da dobimo pojasnitev na izbrana evalvacijska vprašanja	– zahtevna analiza, ki lahko vzame veliko časa – rezultatov verjetno ne bo mogoče uporabiti v širšem kontekstu (izven analizirane enote) – tisti, ki vrednoti, je

		pristranski – rezultati so subjektivni in se vsakokrat lahko različno interpretirajo
Prednosti	– splošne oblike analize so relativno hitre in preproste – izvlečki so konkretni z minimalno pristranskostjo tistega, ki jih analizira – odgovarjajo na vprašanja (koliko in katere aktivnosti)	– uporabni za vpogled v procese in okolje ter njihovo razumevanje procesov – dopolnijo vrzel, ki je kvantitativni podatki ne morejo pokriti – pri razlagi dovoljujejo uporabo lastnih znanj in izkušenj – vpeljujejo globino v razumevanju

Vir: Eta Evaluation (2009a, 2009b).

V teorijah pa obstaja tudi več metod in tehnik za zbiranje podatkov: fokusne skupine, opazovanje, vprašalniki, intervjuji, pregled dokumentov (Taylor-Powell in Steele 1996).

4.3 Metode in tehnike za vrednotenje

Prevladujoče načine pridobivanja podatkov imenujemo raziskovalne tehnike, načine raziskovalne obdelave teh podatkov pa pojmuje kot metode (Kustec Lipicer 2009, 134).

Izbira primernih metod je odvisna od vprašanj, kakšen je smoter evalvacije, kdo bo uporabil izsledke evalvacije, kakšne vrste informacij želimo zbrati ter koliko sredstev in časa je za realizacijo evalvacije (Kump 2000, 23).

Triangulacija zagovarja uporabo različnih strategij za zbiranje podatkov z namenom povečanja natančnosti in veljavnosti evalvacije.

Denzin (v Kump 2000, 23) izpostavi štiri vrste triangulacije:

1. *podatkovna triangulacija*: uporaba različnih virov podatkov o istem vprašanju;

2. *evalvatorska triangulacija*: vključeni so evalvatorji iz različnih strok;
3. *teoretična triangulacija*: uporaba raznolikih vidikov ali teorij pri razlaganju podatkov;
4. *metodološka triangulacija*: uporaba različnih metod pri preučevanju enote.

V teorijah lahko zasledimo mnogo različnih metod za evalvacijo. Sociologi so razvili študijo primera, ekonomisti analizo stroškov in koristi, psihologi eksperiment. Še vedno pa se metode razvrščajo glede na paradigmi, omenjeni na začetku.

4.3.1 Kvalitativne in kvantitativne metode

Kvalitativne metode omogočajo evalvatorju, da podrobno in poglobljeno analizira primer, saj nima že vnaprej določenih kategorij analize, ki bi ga omejevale. Kvantitativne metode pa določajo standardizirane, vnaprej določene kategorije (Quinn Patton 1990, 9).

Prednost kvantitativnih metod je v preverljivosti in primerljivosti podatkov in zajemu velike skupine ljudi, ki odgovarjajo na omejeno število vprašanj. Kvalitativne metode pa po drugi strani omogočajo pridobitev večjega obsega in raznolikosti podatkov od manjšega števila ljudi (Quinn Patton 1990, 9).

Kvalitativne metode sestavljajo trije načini zbiranja podatkov:

- poglobljeni in odprti intervjuji (citiranje in navajanje izkušenj, mnenj, občutij in znanj ljudi);
- direktno opazovanje (natančno opisovanje aktivnosti programa, odnosa udeležencev, dejanj osebja in opis vseh človeških interakcij, ki so del izvajanja programa);
- pisni dokumenti (analize, poročila, citati, uradne izjave itd.).

Navadno se zbirajo kvalitativni podatki glede tega, kako se program izvaja, analize glavnih procesov programa, opisa različnih skupin deležnikov in vrste udeležbe, opisa, kako program vpliva na udeležence, razlage in opisa sprememb, vplivov in rezultatov ter analize prednosti in pomanjkljivosti programa glede na intervjuje udeležencev (Quinn Patton 1990, 7–8).

Preglednica 4.2: Razlikovanje med kvantitativnimi in kvalitativnimi metodami in tehnikami

Kvantitativne metode in tehnike (pozitivistični pristop)	Kvalitativne metode in tehnike (konstruktivistični pristop)
– zbiranje in analiza številčnih podatkov	– usmerjenost v interpretativno epistemologijo
– pojasnjevanje vrednotene vsebine	– podajanje mnenj in razumevanje vrednotenih vsebin
– prilagojene merjenju različnih mnenj kategorij in obnašanj, ki so vnaprej določeni in jih lahko razvrstimo v skupine	– niso vnaprej določene, kar omogoča bolj poglobljeno in podrobnejšo analizo

Vir: Kustec Lipicer (2009, 135).

Med raziskovalne metode in tehnike štejemo **neformalne razgovore** (pogovori z vpletenimi o problemu) in **dokumentacijsko gradivo – sekundarno analizo**. V slednjo spada analiza vseh javno dostopnih dokumentov, poročil, analiz, zapisov, fotografij, slik, videoposnetkov, pravnih virov, referenc itd. Najpogosteje se pri tem uporablja analiza vsebin, kjer se najprej določi zbir vsebin, ki se bodo analizirale glede na preučevani vidik, ter zgodovinski in primerjalni raziskovalni pristopi, kjer se obravnavajo podatki, dejavnosti in dogodki v preteklosti (različen čas, različen kraj). Med metode in tehnike sodijo tudi analiza **statističnih in finančnih podatkov ter študije stroškov in koristi ter stroškov in uspeha** glede na vloške, dosežene rezultate ali procesne podatke. Uporabljata se predvsem dve ekonomski metodi: metoda stroškov in koristi (angl. *cost-benefit*), kjer ovrednotimo vse (denarne ali drugačne) koristi glede na vložena sredstva oz. stroške ter koristi teh vložkov. Pomanjkljivost te metode je, da vsega ni mogoče finančno izmeriti. Druga metoda se imenuje metoda stroškov in uspeha (angl. *cost-effectiveness*), kjer se za razliko od prve metode dosežki rezultatov (ki se ne obravnavajo v finančnih kategorijah) merijo glede na cenovno najnižje stroške. Slabost te metode je dilema, katere stroške naj upošteva. Pogosta raziskovalna metoda je tudi **družboslovni intervju**, ki predstavlja način zbiranja informacij z vodenimi pogovori z izbranimi sogovorniki. Družboslovni intervjuji se razlikujejo glede na stopnjo strukturiranosti (strukturiran, polstrukturiran, nestrukturiran intervju). **Anketni vprašalnik** je za razliko od intervjuja primernejši za pridobivanje zelo velikega vzorca. V primeru ankete gre za že vnaprej ponujene odgovore na vprašanja. Ostale metode in tehnike so **študije primera**, **opazovanje** (prehodno in sistematično opazovanje), **mnenja vpletenih v**

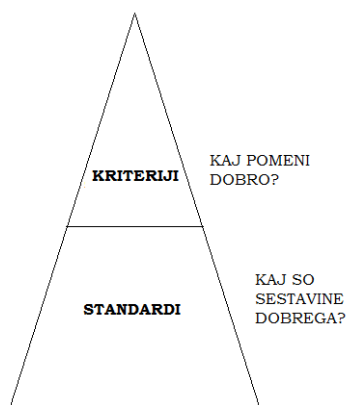
vrednotenje vsebine (fokusne skupine, viharjenje možganov), **sodbe strokovnjakov** (tehnika delfi, paneli) in **testiranje** (testi informacij, interpretacij, sposobnosti, uporabe znanja, situacijski testi, igre, psihometrični testi vedenj, vrednot, osebnosti, preferenc, norm, prepričanj itd.). Te metode so uporabne predvsem za določanje vrednosti preučevanih vsebin (vedenje posameznika, organizacije, pogledi in vrednoti). Uporabljajo se tudi za odkrivanje sprememb skozi čas in med različnimi skupinami. Pogosto se izvedejo tudi **družboslovni eksperimenti** (eksperiment, kvazieksperiment, naravni eksperiment, študije povezanosti) in **časovne študije** (prej, prej in potem, panelna študija, kohortna študija, veččasovne študije) (Kustec Lipicer 2009, 134–146; Majchrzak 1984, 58–68).

4.4 Kriteriji in standardi

Scriven (1980) in drugi avtorji (Shadish, Cook in Leviton 1991), med katerimi je tudi Joseph S. Wholey, opozarjajo na nujnost izbire kriterijev in standardov za evalvacijo (Wholey 2003, 6–20).

Po postavitvi evalvacijskih vprašanj se postavijo vrednosti, ki jim bo evalvator sledil pri oblikovanju svoje končne ocene o preučevani enoti. Najprej mora določiti **vrednosti evalvacijske vsebine** (kriteriji), **potem pa še določiti posamezne lastnosti te vrednosti**, imenovane standardi (Kustec Lipicer 2009, 128). Kriteriji so tisti, ki narekujejo, kakšni naj bodo standardi.

Slika 4.1: Razlika med kriteriji in standardi



Vir: Kustec Lipicer (2008).

Če povzamemo, evalvacijski kriteriji »so lastnosti, posebnosti, značilnosti, vtisi o vrednoteni vsebini, s katerimi želimo ugotoviti, kako dobre ali kako cenjene, učinkovite, pozitivne itd. so te vsebine« (Davidson v Kustec Lipicer 2009, 128).

V teorijah je moč zaslediti dva pristopa k izboru evalvacijskih kriterijev in standardov.

Prvi je opisni pristop (deskriptivni), kjer evalvator izbere za kriterije in standarde že obstoječe vrednote drugih (pričakovanja naročnikov, vsebine, zaznave, percepcije, ki jih predlaga stroka, državljani itd.), po katerih ocenjuje. Drugi pristop je predpisni (preskriptivni). Tega se uporabi, kadar evalvator kriterije in standarde predlaga samostojno in sledi le temu, koliko lahko pripomorejo k rešitvi problemov, k načelu javnega interesa oz. potrebam naročnika (Vedung 1997, 248–249; Kustec Lipicer 2009, 128–129).

Shadisk, Cook in Leviton (v Kustec Lipicer 2009, 129) izpostavijo, da je pri izbiri kriterijev in standardov moč uporabiti **ciljno usmerjen pristop, menedžersko usmerjen pristop, participatorno usmerjen pristop ali uporabniško usmerjen pristop.**

Marjan Šimenc v svojem prispevku (2000, 41) povzema ameriške standarde za evalvacijo izobraževalnih programov (gre za t. i. programsko evalvacijo) Združenega odbora za standarde evalvacije izobraževalnih programov v ZDA. Omenjeni odbor je razdelil standarde na standarde koristnosti (angl. *utility standards*), izvedljivosti (angl. *feasibility standards*), primernosti (angl. *propriety standards*) in natančnosti (angl. *accuracy standards*). Omenjeni standardi se uporabljajo tudi za vrednotenje osebja. Vsaka skupina standardov se naprej členi na podstandarde.

Preglednica 4.3: Ameriški standardi za evalvacijo izobraževalnih programov

	Standardi koristnosti	Standardi natančnosti	Standardi izvedljivosti	Standardi primernosti
<i>Osredotočenje na</i>	– rezultate	– rezultate	– proces	– proces
<i>Namen evalvacije</i>	– ponuditi informacije, ki jih	– razkriti in posredovati točne	– evalvacija naj bo realistična,	– legalna in etična izvedba

	uporabniki potrebujejo	informacije o značilnostih programa	preudarna, diplomatska in varčna	evalvacije
<i>Razčlenitev (podstandardi)</i>	– identifikacija vpletenih – kredibilnost evalvatorja – obseg in selekcija informacij – identifikacija vrednot – jasnost poročila – pravočasnost in dostopnost poročila – vpliv evalvacije	– programska dokumentacija – -analiza konteksta – opis namenov in postopkov – opravičitev virov informacij – veljavne informacije – zanesljive informacije – sistematičnost informacij – analiza kvantitativnih informacij – analiza kvalitativnih informacij – utemeljitev sklepa – nepristransko poročanje – metaevalvacija	– izvedljivost postopkov: postopki naj bi bili čim bolj praktični, čim manj mora biti ovir pri pridobivanju pomembnih informacij – politična izvedljivost: med načrtovanje in vrednotenje moramo predvideti stališča različnih interesnih skupin in njihovo sodelovanje – stroškovna učinkovitost/izvedljivost: dobra evalvacija mora biti učinkovita in podati zadostne vrednosti, da upraviči uporabo razpoložljivih virov	– usmerjenost v storitev – formalni sporazum – človeške interakcije – popolna in poštena ocena – razkritje ugotovitev – navzkrižje interesov – upoštevanje pravic ljudi, ki so predmet vrednotenja – fiskalna odgovornost

Vir: prirejeno po Šimenc 2000, 40–46; Wikipedia.

Kraft in Furlong (2010, 426) ter Simona Kustec Lipicer (2009, 128–133) izpostavljajo naslednje kriterije:

- učinkovitost (angl. *efficiency*): ali je projekt učinkovit glede na stroške in koristi ali stroške in uspeh;
- uspešnost (angl. *effectiveness*): ali in v kolikšni meri so bili doseženi postavljeni cilji;
- pravičnost (angl. *equity*): ali je projekt porazdeljen med vse državljane oz. imajo od njega vsi korist;
- politična izvedljivost (angl. *political feasibility*): ali je projekt podprt s strani političnih odločevalcev;
- produktivnost: finančnostroškovni vidik – delež proračuna, namenjen za izvedbo posameznega programa;
- kakovost in odličnost.

4.5 Tipologizacija vrednotenja (pristopi, tipi, modeli)

Veliko avtorjev govori o štirih pristopih oz. generacijah k evalvaciji javnih politik (Gregory in Jackson 1992; Radej 2001, 56; Kustec Lipicer 2009, 31–35).

Prva generacija se je osredotočala na merjenje rezultatov, uporabo merskih tehnik, vloga evalvatorja pa je bila le tehnična. Druga generacija se je osredotočala na opisovanje, poleg merskih podatkov pa so uporabljali tudi druga orodja. Vloga evalvatorja je bila poleg tehnične tudi opisovanje preučevanih enot. Tretja generacija potrdi pogled na vrednotenje kot proces, kjer je poleg merjenja in opisovanja pomembno tudi podajanje vrednostnih ocen. Četrta generacija spremeni namen evalvacijske raziskave od izvajanja zaradi znanosti same k uporabni vrednosti.

Dunn (1994, 407–416) izpostavi psevdo, formalni in teoretični pristop k vrednotenju.

4.5.1 Tipi evalvacij

V različnih teorijah opisujejo različne vrste/tipe evalvacije. Bojan Radej in drugi (2011, 46) ter Simona Kustec Lipicer (2009, 81–113) izpostavijo razlikovanje glede na:

- *časovno usmerjenost*: predhodno »*ex ante*« vrednotenje, vmesno vrednotenje in naknadno vrednotenje »*ex post*«, sprotno vrednotenje (Bojan Radej in drugi 2011, 46; Fisher 1995, 2) in proaktivno vrednotenje kot kombinacija vseh treh časovnih modelov vrednotenja (Kustec Lipicer 2009, 85);

Carol Weiss (1998, 73) pa govori o »študiji izvedljivosti« (angl. *evaluability assessment*) oz. preliminarni evalvaciji/študiji. Gre za sistematičen način za teoretično in empirično raziskovanje določenega programa, da bi ugotovili, ali bi bila evalvacija programa sploh upravičena.

- *izvajalsko zvrst oz. kdo vrednoti*: notranje vrednotenje (samovrednotenje), zunanje vrednotenje, neformalno vrednotenje, ki od ključnih vpletenih igralcev pridobi njihove ocene o najbolj osnovnih vsebinah, ki jih vrednotimo, in formalno vrednotenje (Kustec Lipicer 2009, 89), ki je za razliko od neformalnega vrednotenja osnovano na standardih in znanjih evalvacijske stroke;
- *obseg oz. raven vrednotenja*: projektno, programsko, strateško vrednotenje;
- *vsebinsko zvrst oz. kaj vrednotiti*: programsko, s katerim zbiramo podatke o glavnih značilnostih programa; procesno, s katerim spremljamo programsko delovanje oz. ali se izvaja tako, kot je bilo načrtovano; učinkovno, s katerim analiziramo, kakšne rezultate, spremembe, učinke in vplive dosegajo javne politike; celostno vrednotenje; realistično vrednotenje, s katerim pregledamo minule informacije neke politike z namenom oblikovanja prihodnih javnih politik; ciljno vrednotenje; vrednotenje brez ciljev; vrednotenje dela; politično vrednotenje;
- *metodološko zvrst oz. kako vrednotiti*: metodološki pristopi k vrednotenju – razumeti, opisati in pojasniti ali **metavrednotenje** oz. »vrednotenje vrednotenja in evalvatorjev, ki pomeni sistematičen pogled evalvacijskih študij, ki so bile izvedene o določeni javnopolitični vsebini« (Kustec Lipicer 2009, 112). Namen je podati oceno, preveriti

kvaliteto in pristnost podatkov, povzeti dognanja in več različnih študij, pregledati evalvacijske dejavnosti oblasti;

- *področno/tematsko usmerjenost*: okoljsko vrednotenje, socialno vrednotenje, vrednotenje trajnostnega razvoja, prostorske in socialne kohezije idr.

4.5.2 Modeli evalvacije

Sonja Kump (2000, 19–22) v svojem prispevku izpostavi naslednje modele evalvacije glede na paradigmi.

Pozitivistična paradigma:

- **eksperimentalni model** predstavlja merjenje, cilj tega modela pa je priti do splošnih zaključkov o učinkih določenega programa z nadzorom zunanjih spremenljivk in izoliranjem vpliva programa. Uporabljajo se kvantitativne metode za evalvacijo.

Konstruktivistična paradigma:

- **študija primera**, ki podrobno opiše in analizira program ali institucije z upoštevanjem okolja. Glavne metode so intervju z različnimi akterji, opazovanje kraja in predstavitev osebnih vidikov akterjev, ki so vpleteni v sam proces;
- **respozivna evalvacija oz. paradigma izbire**, kjer evalvator določi vse javnosti, njihova stališča, probleme, vprašanja. Namen je razumeti program z različnih vidikov (uporabnika, izvajalca, odločevalca, sponzorja in drugih udeležencev);
- **demokratična evalvacija** ima cilj ozaveščanja vseh o programu, saj zagovarja vrednostni pluralizem. Evalvator posreduje pri izmenjevanju informacij med različnimi akterji;
- **pluralistična evalvacija** ugotavlja in upošteva različne interese različnih skupin;
- **iluminativna evalvacija** med drugim upošteva tudi kvantitativne podatke v določenem kontekstu;

- **naturalistična evalvacija** poudarja ozaveščanje vse javnosti, saj temelji na načelih participatorne demokracije, odločanju in vrednostnem pluralizmu.

Ostali modeli:

- **model ciljno usmerjene evalvacije**, ki ocenjuje, v kolikšni meri so bili cilji programa uresničeni. Predpostavka je, da so cilji določeni in so izbrani kriteriji evalvacije;
- **model evalvacije, usmerjen na odločanje** oz. konkretno odločitev odločevalcev, ki jo morajo sprejeti, saj bo to povečalo uporabnost rezultatov same evalvacije. Uporabljajo se vprašalniki, intervjuji, podobno kot pri organiziranju eksperimenta;
- **model uporabniško usmerjene evalvacije** je odgovor ciljno usmerjeni evalvaciji, saj ne temelji na ciljih (evalvator ne pozna ciljev programa), da bi se izognil subjektivnosti;
- **formativna/procesna evalvacija** vrednoti sam proces izvajanja določenega programa (najbolj v zgodnji fazi izvajanja) z namenom izboljševanja programa. Uporabljajo se kvalitativne metode;
- **sumativna evalvacija** vrednoti le končne rezultate programa z namenom ugotavljanja učinkovitosti programa;
- **notranja evalvacija** oz. samoevalvacija, ki jo izvajajo izvajalci programa sami s pomočjo zunanjih evalvatorjev;
- **zunanja evalvacija**, ki jo izvajajo zunanji evalvatorji (vladne komisije in ustanove, neodvisni inštituti, agencije).

Matej Košir (2012) izpostavlja naslednje modele vrednotenja:

- ciljno usmerjeno vrednotenje (učinkovitost, uspešnost, cenovna učinkovitost);
- vrednotenje, usmerjeno v odločanje (izboljšanje odločevalskega procesa);
- odzivno vrednotenje (vrednotenje pogledov udeležencev);
- vrednotenje brez določenih ciljev (izpostavitev vseh dosežkov, ne samo v povezavi z namenom in ciljem vrednotenja);

- alternativne razlage (interpretacija);
- uporabno naravnano vrednotenje (uporabnost ugotovitev za različne uporabnike).

Housen (v Kustec Lipicer 2006) podobno izpostavi rezultatski model (ali so bili cilji doseženi), pojasnjevalni oz. procesni model (ali je stopnja aktivnosti zadovoljiva; se morda pojavljajo problemi), sistemski model (ali neka dejavnost deluje kot celota na okolje), ekonomski model (glede na stroške in produktivnost, stroške in uspešnost ter uporabnost), akterjev model (kakšno je zadovoljstvo strank, deležnikov) in programske teorije (kaj deluje za koga, pod kakšnimi pogoji, kje so možne napake).

5 EMPIRIČNI DEL

5.1 Pravila Evropske unije o spremljanju in vrednotenju KP

Na ravni Evropske unije je bilo sprejetih 7 uredb in 1 sklep, ki urejajo področje kohezijske politike (Priloga A).

27. decembra 2006 je bila sprejeta izvedbena **Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu (Uredba 2006/1828/ES)**. Omenjena uredba opredeljuje pravila glede informiranja in obveščanja javnosti, informacij o uporabi skladov, sistemov upravljanja in nadzora, nepravilnosti, osebnih podatkov, finančnih popravkov zaradi neupoštevanja dodatnosti, elektronske izmenjave podatkov, instrumentov finančnega inženiringa, upravičenosti stanovanjskih objektov, upravičenosti OP.

Kot glavni organ se izpostavi organ upravljanja, ki tudi hrani podatke za vrednotenje in poročanje. Uredba ureja tudi oblikovanje posebnega računalniškega sistema za izmenjavo podatkov ter sistema za spremljanje, upravljanje in nadzor, revizijo, vrednotenje itd.

31. julija 2006 je bila sprejeta **Splošna uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu (Uredba 2006/1083/ES)**, ki predlaga bolj strateški pristop k načrtovanju programov skladov in daje večji poudarek na merjenje

učinkovitosti in rezultate. Posebej je opredeljeno vrednotenje, ki se izvaja pred programskim obdobjem, med njim in po njem. Pristojnost glede izvajanja vrednotenja imajo države članice ali Komisija. Vrednotenje izvajajo (po načelu sorazmerne intervencije) notranji ali zunanji strokovnjaki ali telesa, ki so funkcionalno neodvisni od organov potrjevanja in revizijskega organa. Komisija določi okvirne smernice za metode vrednotenja, vključno s standardi kakovosti v skladu z načeli svetovalnega postopka (Sklep 1999/468/ES, 3 in 7. člen). Države članice so tiste, ki zagotovijo potrebne vire za izvajanje vrednotenj, organizirajo pripravo in zbiranje potrebnih podatkov ter uporabijo različne vrste podatkov, ki ji nudi sistem spremljanja. Uredba opredeljuje, da lahko Komisija izvaja strateška vrednotenja na lastno pobudo, če se odkrije znatno odstopanje, Komisija pa izvaja tudi naknadna vrednotenja za vsak cilj v sodelovanju z DČ in organi za upravljanje.

V tej uredbi je opisano tudi delovanje revizijskega organa OP, ki določa, da je omenjeni organ med drugimi odgovoren za to, da se revizije projektov izvajajo tako, da se preveri učinkovitost sistema upravljanja in nadzora operativnih programov.

Omenjena uredba ureja tudi postopke spremljanja, saj določa, da organ upravljanja in nadzorni organ izvajata spremljanje. Ustanovi se poseben nadzorni odbor za vsak OP v soglasju z organom upravljanja. Nadzorni organ pregleduje skladnost s predpisi, spremlja napredek doseganja ciljev OP na podlagi dokumentov, ki mu jih posreduje OU, pregleda rezultate izvajanja (doseganja ciljev), preuči in odobri letna in končna poročila o izvajanju itd.

Strateške smernice Skupnosti o koheziji, Uredba o Instrumentu za predpristopno pomoč (IPA), Uredba o Kohezijskem skladu, Uredba o Evropskem združenju za teritorialno sodelovanje (EZTS), Uredba o Evropskem socialnem skladu in Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj ne določajo podrobneje spremljanja in vrednotenja kohezijske politike.

Smernice kohezijske politike se nanašajo predvsem na evalvacijo učinkov, predhodno, naknadno in sprotno vrednotenje ter programsko evalvacijo. Za bolj podrobno analizo zakonodaje na ravni EU glej prilogo A.

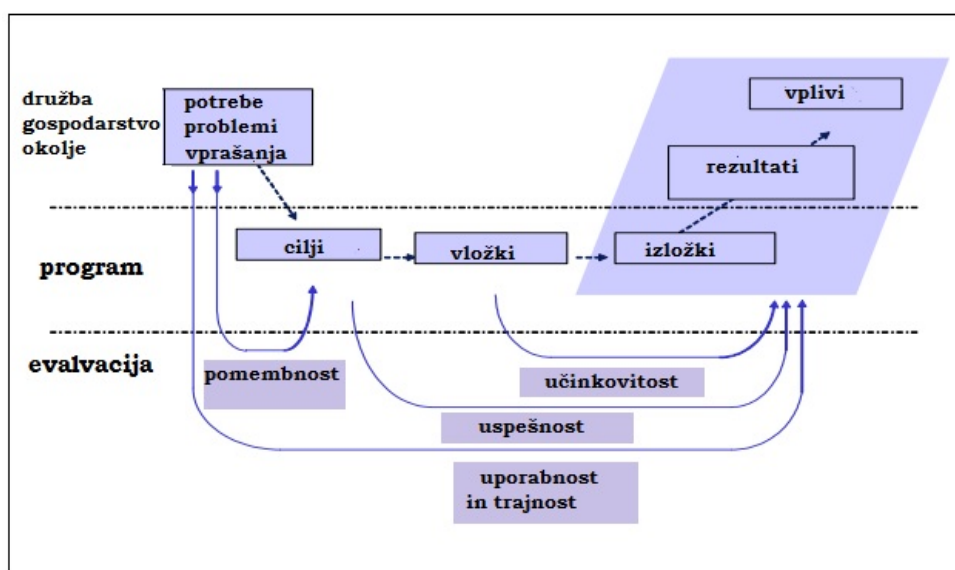
Na področju spremljanja in vrednotenja kohezijske politike je bilo sprejetih tudi več smernic.

Leta 2006 je Evropska komisija za programsko obdobje 2007–2013 objavila **Okvirne smernice glede metod pri predhodnem vrednotenju.**

Uredba 1083/2006 predpisuje predhodno evalvacijo, za katero je zadolžen organ za pripravo programskih dokumentov. Namena tovrstne evalvacije sta optimizacija razporeditve virov financiranja glede na OP in izboljšanje kvalitete programov. Zajemala naj bi srednje- in dolgoročne potrebe, cilje, ki jih je treba doseči, pričakovane rezultate, izmerjene cilje, skladnost idr.

Glavni kriteriji vrednotenja so povezani s **pomembnostjo programov, učinkovitostjo, uspešnostjo** ter z **uporabnostjo in trajnostjo**.

Slika 5.1: Glavni kriteriji vrednotenja



Vir: prirejeno po Evropska komisija (2006, 4).

Ostali kriteriji pa so še: notranja in zunanja skladnost (struktura strategije, dodelitev finančnih sredstev, povezava strategije s drugimi politikami) ter kakovost sistema izvajanja (kako izvajanja vpliva na doseganje ciljev programa). Predhodna evalvacija mora raziskati potencialna tveganja za program glede na javnopolitične odločitve, ki so sprejete, in glede na predlagani sistem izvajanja.

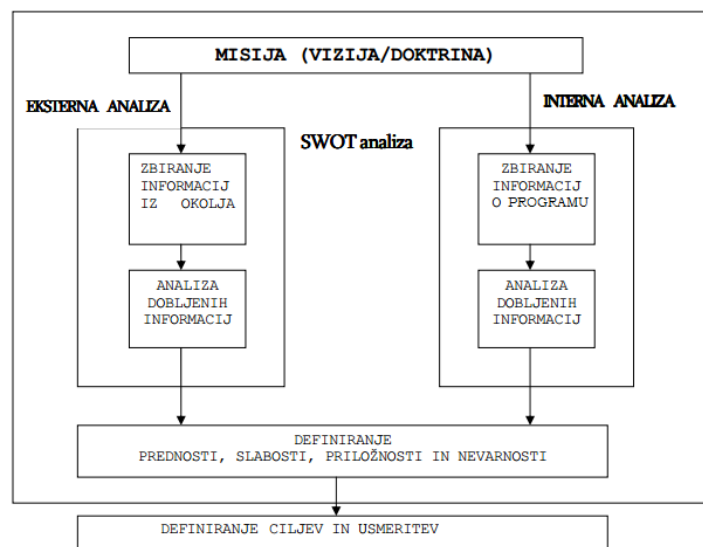
Vrednotenje mora odgovoriti na naslednja vprašanja:

- Ali program predstavlja ustrezno strategijo za izzive, s katerimi se sooča regija ali sektor?
- Ali je strategija dobro opredeljena z jasnimi cilji in prednostnimi nalogami in ali so cilji za različne prednostne naloge dejansko dosegljivi z razpoložljivimi finančnimi viri?

- Ali je strategija skladna s politikami na regionalni in nacionalni ravni (vključno z nacionalnim referenčnim okvirjem) ter na ravni EU?
- Kako bo strategija prispevala k doseganju lizbonskih ciljev?
- Ali so izbrani primerni kazalniki glede na cilje in ali so ti kazalniki in cilji lahko osnova za prihodnje spremljanje in vrednotenje izvajanja?
- Kakšen bo učinek strategije glede na količino?
- Ali so sistemi izvajanja primerni, da uresničijo zastavljene cilje programa?

Vsak program se mora začeti z analizo prednosti in pomanjkljivosti stanja sektorja/upravičenega območja. To naj bi vodilo k opredelitvi neskladij, vrzeli in možnosti za razvoj. Naloga predhodne evalvacije je, da izvede družbeno-ekonomsko analizo in posledično poda oceno potreb. Evalvator se mora nanašati na predhodne izvlečke evalvacij. Predhodna evalvacija mora uporabljati različne metode in tehnike in mora odgovoriti na ključna vprašanja. Gre za ponavljajoč se interaktiven proces, kjer evalvatorji analizirajo različne sestavne dele evalvacije ob različnih časih, medtem ko se program pripravlja. Na koncu evalvator zbere vse rezultate različnih sestavnih delov v končno poročilo vrednotenja programa. Vsak program se začne s t. i. SWOT analizo (analiza prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti) programa. Predhodna evalvacija mora vključevati družbeno-ekonomsko analizo in iz tega izhajajočo oceno potreb. Po potrebi mora vsebovati tudi predloge za izboljšave oz. predlog spremembe prioritet (Evropska komisija 2006, 1–20).

Slika 5.2: Proces SWOT analize



Vir: prirejeno po Treven (1992, 647).

Ekonomska analiza okolja vsebuje tehnike primerjalne analize in analizo upravnih podatkov o ravni dohodkov, usposobljenosti, udeležbi na trgu dela, značilnosti trga dela. Analiza lahko vključuje tudi mnenja deležnikov (fokusne skupine, družbena raziskava idr.).

Evalvator mora pri svojem delu vseskozi slediti vprašanju, ali je uresničeno načelo enakosti med spoloma.

Programi morajo vsebovati omejeno število kazalnikov s količinsko opredeljenimi cilji, ki jih morajo doseči do konca programskega obdobja. Komisija mora pripraviti navodila glede kazalnikov v delovnem dokumentu, ki se uporabijo pri postavitvi količinskih ciljev.

Kazalnike donosa, rezultatov in vplivov ter njihove cilje opredeli pristojni organ, nanašajoč se na načrt razporeditve finančnih sredstev.

Evalvator mora preveriti ustreznost strukture in hierarhijo opredeljenih ciljev in kazalnikov ter tudi predlagati primerno količinsko opredelitev na podlagi preteklih izkušenj in ustreznih meril. Evalvator pri pripravi vrednotenja rezultatov in vplivov uporabi statistične modele, analizo primarnih in sekundarnih virov, ekonomske modele, analizo vložkov in izlozkov, participativno metodo s ključnimi deležniki, tehniko strateškega planiranja (angl. *impact mapping*) idr.

Predhodno evalvacijo izvedejo organi, odgovorni za pripravo operativnih načrtov.

Preglednica 5.1: Primer načrtovanja predhodne evalvacije

Faza priprave programa	Faza predhodne evalvacije	Časovna opredelitev (mesec)
odločitev o številu predhodnih evalvacij	opredelitev temeljni pogojev (opcijsko)	1
	opredelitev temeljnih pogojev s strani odgovornih organov	2
izvedba družbeno-ekonomske analize za program razvoj splošnih smernic za strategijo	določitev evalvatorjev	4
	evalvacija družbeno-ekonomske analize in rezultatov analize potreb ter ocenitev ustreznosti predlagane strategije glede na	5

	potrebe	
revidiranje družbeno-ekonomske analize priprava strateških poglavij za operacijske programe		5-6
	ocena utemeljenosti in skladnosti celotne strategije presoja skladnosti strategije z regionalnimi in nacionalnimi politikami ter strateškimi smernicami Unije	6
revizija poglavij strategije opredelitev ciljev za programske prioritete		6-7
	ocena količinsko opredeljenih ciljev in vrednotenje pričakovanih učinkov	8
revizija količinskih ciljev opredelitev sistema izvajanja programa		8
	ocena predlaganega sistema izvajanja	8
končni pregled osnutka operativnega programa	poročilo predhodne evalvacije, ki povzema delo vrednotenja in opisuje postopek	10
posredovanje operativnega programa in predhodne evalvacije Komisiji		10
	po potrebi nadaljnje analitično delo evalvatorja	11
soglasje o operativnem programu		12-14

Imenovani posameznik v okviru pristojnega organa mora imeti pristojnost za upravljanje odnosa z evalvatorjem. Izkušnje kažejo prednosti ustanovitve organizacijskega odbora za vodenje evalvacijskega procesa, ki vključuje vrsto interesov pri oblikovanju programa. V odbor so lahko vključeni tudi člani iz širšega partnerstva (ki bodo kasneje oblikovali odbor za evalvacijo) ob oblikovanju programa. Prednost predstavlja tudi vključitev enega ali več zunanjih strokovnjakov .

Evalvator mora biti neodvisen od prihodnjega upravljanja, potrjevanja in revizijskega organa, zunanji evalvatorji pa morajo biti izbrani na podlagi konkurenčnega javnega razpisa. Ali gre za odprt ali zaprt javni razpis, se določi glede na obseg programa in ocenjevalnih zahtev.

Evalvator mora sodelovati s pripravljavci programa, a mora hkrati obdržati svojo neodvisnost. Odgovorni organi pa morajo spoštovati njegovo vlogo podajanja konstruktivne kritike v dobro izboljšave programa.

Finančni strošek vrednotenja mora biti proporcionalen glede na predvidene izdatke programa in njegovo kompleksnost.

Evalvatorji se morajo pri svojem delu posvetovati s širokim krogom deležnikov, saj imajo ti dragocene informacije (Evropska komisija 2006a, 1–20).

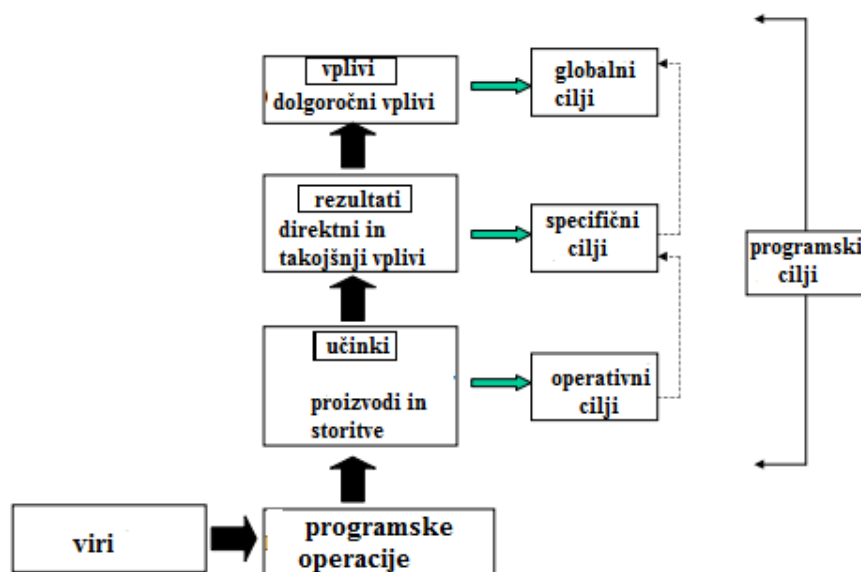
Leta 2006 so bile sprejete Okvirne smernice za programsko obdobje 2007–2013 o indikatorjih za spremljanje in vrednotenje.

Cilji za programsko obdobje 2007–2013 so vzpostavitev sistemov kazalnikov z jasno usmeritvijo k uporabnikom na različnih ravneh, odprava nekoristnih zadev in izboljšava obstoječih kazalnikov.

Kontekstualni indikatorji zagotavljajo merljivo opredeljene informacije o družbeno-ekonomskih in okoljskih razmerah in lahko izrazijo ugotovljene potrebe v merljivem smislu, programske kazalnike, se nanašajo na učinke posredovanja ... Ti kazalniki merijo, v kolikšni meri bodo (načrtovani) učinki programa spremenili družbeno-ekonomsko stvarnost ali obnašanje akterjev glede na način izraženih merljivih ciljev posredovanja.

Izpostavijo se **kazalniki virov (inputov)**, ki se nanašajo na dodeljeni proračun, **finančni indikatorji**, ki merijo napredek glede na izplačilo sredstev in upravičene stroške, **kazalniki učinkov (outputov)**, ki so povezani z dejavnostmi. Zadnji se merijo v fizičnih ali denarnih enotah (na primer dolžina zgrajene železniške proge itd.). Potem so tukaj še **kazalniki rezultatov**, ki se nanašajo na direktne in takojšnje programske učinke na upravičence, ter **kazalniki vplivov**, ki se nanašajo na posledice programa, ki presegajo takojšnje učinke (posebne ali globalne).

Slika 5.3: Vrste kazalnikov



Vir: prirejeno po Evropska komisija (2006a, 7).

Izhodiščni podatki so nepogrešljivi, saj umestijo programske dejavnosti v okvir programskih indikatorjev (statični in dinamični koncept).

Operativni program mora vsebovati analizo, opis strategije in opis sistema izvajanja.

Analiza: kontekstualni indikatorji (ime, definicija, izhodiščni podatki, viri informacij, pogostost pregledovanj).

Opis strategije: indikatorji na programski ravni – indikatorji vplivov in rezultatov, glavni/osnovni kazalniki (ime, definicija, izhodiščni podatki, merljivi cilji, opis virov in merilnih metod, razdelitev upravičencev po spolu in številu), kazalniki na ravni prednostnih nalog (kazalniki vplivov in rezultatov, tudi kazalniki učinkov, kjer je treba).

Opis sistema izvajanja: opis odgovornosti za zbiranje in analizo podatkov, določbe o letnem poročilu: posodabljanje načrtovanih kazalnikov konteksta in programa, redno obveščanje odbora za vrednotenje o vrednosti kazalnikov

Kazalnike je treba upoštevati v vseh fazah programa: načrtovanje in programiranje, izvajanje strukturnih posredovanj in vrednotenje. Za vzpostavitev sistema kazalnikov je odgovoren organ, ki kreira tudi nacionalni strateški referenčni okvir. Le-ta mora redno sodelovati z

uporabniki informacij (nadzorni odbori, organi za upravljanje, organi izvajanja, Evropska komisija, zunanji ocenjevalci) v obliki začasnih delovnih skupin. Posredovalci informacij pa so izvajalske agencije, lahko tudi uradne statistične agencije.

Sistem preverjanja kakovosti kazalnikov mora odgovoriti na določena vprašanja (pokritost, ravnotežje in upravljivost), posamezni kazalniki pa na vprašanja glede ustreznosti, občutljivosti, razpoložljivosti in stroškov.

Vprašanja za vrednotenje so povezana z **ustreznostjo** (povezovanje ciljev s problemom in predlaganim ukrepom), **uspešnostjo** (kaj je bilo narejeno v primerjavi z načrtovanim), **učinkovitostjo** (razmerje med učinki in rezultati na eni strani ter vplivi in viri na drugi strani), **uporabnostjo** (ali učinek ustreza potrebam družbe) in **trajnostjo** (ocenjevanje trajnosti učinkov po končanju financiranja) (Evropska komisija 2006a, 1–31).

Kot različne vrste indikatorjev se omenjajo kontekstualni (informacije o spremembah v državi v okviru vrednotenja, o okolju in zagotovljeni pomoči), programski (ki podrobno opišejo vire, izvajanje, rezultate in vplive trenutne dejavnosti) in evalvacijski (ki poleg meril za ocenjevanje omogočajo evalvatorju oblikovati oceno glede programske pomembnosti, ustreznosti, skladnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter podati odgovore na evalvacijska vprašanja) indikatorji ter kazalniki spremljanja (ki so vključeni v sistem spremljanja programov in včasih uporabljeni za oceno izvajanja programov) (Evropska komisija 2005).

Glavne tipe indikatorjev sestavljajo osnovni kazalniki (osnovni podatki, iz katerih je mogoče izpeljati bolj kompleksne kazalnike), izpeljani kazalniki (delež ali stopnja glede na odnos med dvema osnovnima kazalnikoma), sestavljeni kazalniki (kombinacija več kazalnikov (osnovnih ali izpeljanih)), posebni kazalniki (primerni za intervencijo, vendar ne za primerjavo), generični indikatorji (primerni, če primerjamo več dejavnosti), ključni kazalniki (primerni za notranje primerjave med različnimi dejavnostmi programa in zunanjo primerjavo z drugimi programi) in kazalniki konteksta (primerni za določeno državo, prebivalstvo ali skupine prebivalstva).

Posebej so bile leta 2006 objavljene **Smernice glede metodologije za izvedbo analize stroškov in koristi**. Dokument je bil pripravljen za organe odločanja, ki bodisi sami izvajajo analize bodisi jih naročijo. Analiza stroškov in koristi je obvezna za velike projekte iz

strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Pri tem pa Komisija predlaga okvirne smernice in metodologijo za izvedbo omenjene analize, države članice pa naj same oblikujejo svoje okvirne smernice z upoštevanjem institucionalnega okvira.

Glavna razloga, zakaj je analiza stroškov in koristi potrebna, sta, da se oceni, ali je projekt upravičen do financiranja, in da se oceni, ali je sploh potrebno financiranje za projekt. Okvir izvedbe analize stroškov in koristi predstavlja navodilo Evropske komisije za naložbene projekte. Analiza se izvede z inkrementalno metodo.

Dokument predstavlja tudi finančno analizo, ki se uporablja za računanje finančnih dosežkov projekta, pri kateri se uporablja metoda diskontiranega denarnega toka (Evropska komisija 2006b).

Evropska komisija je leta 2008 objavila **navodilo za izvedbo analize stroškov in koristi za investicijske projekte za strukturne sklade, Kohezijski sklad in predpristopni inštrument.**

Ocena projekta je vedno sestavljena iz predstavitve in razprave o družbeno-ekonomskem kontekstu in ciljih, jasne opredelitev projekta, študije izvedljivosti projekta in alternativnih možnosti, finančne in ekonomske analize ter ocene tveganja.

Omenjene faze so podrobno opredeljene po sektorjih: transport, okolje, industrija, energija in telekomunikacije ter ostali sektorji, kot so infrastruktura za izobraževanje in usposabljanje, zdravstvene ustanove, gozdovi in parki, industrijske cone in tehnološki parki ter muzejske in kulturne lokacije.

Poleg analize stroškov in koristi se izpostavljajo tudi večkriterijska analiza, analiza ekonomskega učinka ter analiza stroškovne učinkovitosti (Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a).

Objavljene so bile tudi **Okvirne smernice za programsko obdobje 2007–2013 o evalvacijskih metodah: evalvacija v programskem obdobju.**

Smernice izpostavljajo sprotne vrednotenje in spremljanje operativnih programov, za kar so zadolžene države članice. Ključna vprašanja vrednotenja so ustreznost, usklajenost, uspešnost in učinkovitost. Prednostna naloga za programsko obdobje 2007–2013 je približati prispevek

kohezijske politike ciljem lizbonske strategije. Države članice zagotovijo potrebne vire za izvajanje vrednotenj, organizirajo pridobivanje in zbiranje potrebnih podatkov ter uporabijo različne vrste podatkov in informacij, ki jih zagotavlja sistem spremljanja.

Komisija predlaga oblikovanje evalvacijskega načrta – tako na nacionalni kot tudi na programski ravni. Organ upravljanja v državi članici ima ključno vlogo pri sprotnem vrednotenju, saj se z usmerjevalno skupino posvetuje o strukturi in vsebini evalvacijskega načrta in zagotavlja obstoj upravnega okvirja za izvajanje, spremljanje podatkov o finančnih in fizičnih kazalnikih, določi začetek vrednotenja, zagotovi, da se cilji vrednotenja spoštujejo in da se upoštevajo standardi kakovosti, da se predložijo evalvacijski rezultati Komisiji in nadzornemu odboru.

Za izvajanje nalog vrednotenja organ upravljanja izbere pogodbene zunanje neodvisne strokovnjake.

Štiri načela, ki urejajo sprotno vrednotenje, so sorazmernost, neodvisnost, partnerstvo, transparentnost (Evropska komisija 2007).

Evropska komisija je izdala poseben priročnik z opisom metod in tehnik z naslovom Evalved Soursebook: Method and Tehniques.

Priročnik pojasnjuje in razlaga uporabo anketnih vprašalnikov, študij primerov, analize stroškov in koristi, analize stroškovne uspešnosti, tehnike Delphi, panelov z eksperti, fokusnih skupin, evalvacije učinkov, evalvacijskih pristopov, ki temeljijo na teorijah, evalvacije učinkov protidejstvenika, intervjujev, modelov, večkriterijske analize, tehnik opazovanja, evalvacijskih metod prioritete, regresijske analize in SWOT analize. Za podrobnejšo analizo priročnika glej prilogo B.

Poleg priročnika so bile leta 2009 sprejete **Smernice o evalvacijskih metodah: poročanje o temeljnih indikatorjih za Evropski regionalni razvojni sklad in Kohezijski sklad (Indicative Guidelines on evaluation methods: Reporting on core indicators for the European Regional development and the Cohesion Fund).**

Dokument izpostavlja pomembnost poročanja držav članic Evropski komisiji o dosežkih na področju kohezijske politike. Države članice in Komisija morajo razviti strategije za spremljanje in vrednotenje rezultatov programov kohezijske politike in za poročanje. Izpostavljajo se glavni kazalniki in programski kazalniki, na podlagi katerih države članice pošiljajo Evropski komisiji letna poročila za zbiranje podatkov na evropski ravni.

Informacijski elektronski sistem za prenos podatkov od držav članic h Komisiji se imenuje SFC2007. V tem sistemu so že vpisani glavni kazalniki, vpisuje pa se izhodiščno stanje in cilj. Dosežek mora biti izražen kumulativno – vrednost kazalnika mora biti celotna dosežena vrednost do konca poročevalskega leta, ne sme pa vključevati izhodiščne številke.

Dokument predstavlja 41 glavnih kazalnikov, katerih uporaba je priporočljiva, ni pa obvezna. Za podrobnejšo analizo priročnika glej prilogo C.

Evropska komisija je objavila posebno internetno stran z imenom **EuropeAid**, ki pojasnjuje evalvacijske smernice, metodologijo, evalvacijska orodja, primere in terminologijo. Na tem spletišču je pojasnjeno, katera orodja sploh uporabljati, kdaj se uporablja katero evalvacijsko orodje, kako kombinirati orodja, kakšne so omejitve in zahteve, kako izvajati posamezna orodja itd.

Slika 5.4: Orodja za evalvacijo

ORODJA	POZNAVANJE TEHNIKE	SPECIFIČNE INFORMACIJE	SROŠKI	ZAMUDA	USPOSOBLJENI LOKALNI STROKOVNJAKI
DIAGRAM CILJEV IN UČINKOV	2	1	1	1	1
PROBLEMSKI DIAGRAM	2	1	1	1	1
DIAGRAM ODLOČITEV	2	1	1	1	1
INTERVJU	1	1	1	1	1
FOKUSNE SKUPINE	2	1	1	2	3
ANKETA	3	1	3	3	2
ŠTUDIJA PRIMERA	1	2	2	3	1
SWOT	1	3	2	2	1
KONTEKTUALNI KAZALNIKI	2	1	1	1	1
PANELI Z EKSPERTI	2	1	1	2	2
VEČKRITERIJSKA ANALIZA	2	3	2	2	2
ANALIZA STROŠKOV IN USPEHA	3	3	3	2	1
zahtevno (3), srednje (2), nezahtevno(1)					

Vir: prirejeno po EuropeAid.

Evropska skupnost je razvila in formalizirala tudi metodologijo za vrednotenje zunanje pomoči, ki poudarja rezultate in učinke. Dokument se imenuje **Metode vrednotenja za zunanjo pomoč Evropske unije: Orodja za vrednotenje oz. Evaluation methods for the European Union's external assistance: Evaluation tools**, izdan pa je bil leta 2006.

Dokument izpostavlja 12 orodij za vrednotenje, ki so poznana evalvatorjem. Namen vrednotenja je pripraviti operativna priporočila, podprta s trdnimi zaključki, ki temeljijo na jasnih kriterijih, trdnih in konkretnih informacijah ter racionalni argumentaciji.

Navodila za uporabo kombinacije orodij za vrednotenje:

- Potrebna je kombinacija več orodij.
- Vsako orodje se uporablja na specifični stopnji, včasih se lahko isto orodje uporabi tudi na več stopnjah.
- Sočasno se lahko uporablja več orodij na isti stopnji skozi različne pristope z namenom triangulacije informacij.
- Izbira orodij za vrednotenje je odvisna od nalog, ki jih je treba doseči, in od konteksta.
- Nabor orodij mora biti dovolj homogen glede na točnost zbranih informacij in raven analize.

Slika 5.5: Stopnje vrednotenja in multivalenca orodij

ORODJA	organizacija	opazovanje / zbiranje	analiza	sodba
diagram ciljev in učinkov				
problemski diagram				
diagram odločitev				
intervju				
fokusne skupine				
anketa				
študija primera				
SWOT				
kontekstualni kazalniki				
paneli z eksperti				
kulturna in družbena analiza				
večkriterijska analiza				
analiza stroškov in uspeha				

glavna funkcija	
sekundarna funkcija	

Vir: prirejeno po Evropska skupnost (2006, 12).

5.2 Pravila države Republike Slovenije o spremljanju in vrednotenju KP

Vlada RS je na področju spremljanja in vrednotenja kohezijske politike sprejela tri pomembne uredbe (Priloga Č).

Sprejeta je bila **Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013**¹, ki temelji na Uredbi Sveta 1083/2006, Uredbi ES 1081/2006, Uredbi ES 1080/2006, Uredbi ES 1084/2006 in Uredbi Komisije ES 1828/2006. Na podlagi omenjene uredbe so bili sprejeti trije operativni programi za obdobje 2007–2013.

Uredba nalaga, »da morajo udeleženci za učinkovito porabo sredstev kohezijske politike zagotoviti učinkovit sistem upravljanja in nadzora, pravočasno in izčrpno medsebojno obveščanje ter preprečiti vsakršno neupravičeno porabo sredstev kohezijske politike« in da upravljanje in nadzor nad porabo sredstev ureja Zakon o javnih financah.

Uredba opredeljuje organ upravljanja, organ potrjevanja, posredniška telesa, revizijski organ ter njihove naloge in zadolžitve. Ministrstvo za finance je določeno za nadzor proračuna, Urad RS za nadzor proračuna pa je tudi organ poročanja o nepravilnostih OLAFU.

Organ upravljanja med drugim izda navodila za pripravo, prijavo, potrjevanje, navodila za sistem upravljanja in nadzora, navodila za ISARR, navodila o upravičenih stroških, navodila za izvajanje kontrol, zadolžen je tudi za vzpostavitev in vzdrževanje sistema ISSA, odgovoren pa je tudi za celotno vzpostavitev sistema spremljanja in vrednotenja operativnih programov, za usmeritev nadzornega odbora, ki spremlja kakovost izvajanja in drugo. Organ upravljanja lahko izvajanje nalog prenese na posredniško telo.

Opredeljene so tudi naloge upravičenca, ki mora skrbeti za spremljanje izvajanja operacije; organa za potrjevanje, ki skrbi za potrjevanje izkazov, izjave o izdatkih in zahtevkih, vnašanje podatkov o statusih zahtevkov v ISARR; in odgovornosti revizijskega organa, ki skrbi za izvajanje revizij za preverbo učinkovitosti sistema upravljanja in nadzora.

Posebej so določena tudi upravljalna preverjanja in vpogledi v računovodski sistem Ministrstva za finance, imenovan MFERAC, ter v informacijski sistem ISARR.

¹ Prvotno besedilo Uredbe je bilo objavljeno 6. marca 2009 (UL RS 17/2009), kasnejše spremembe pa 30. maja 2009, 25. januarja 2010, 17. aprila 2010 in 6. februarja 2013.

Sprejeta je bila tudi **Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013**², ki med drugim uvaja spremembo, da se Služba vlade RS za lokalno samoupravo ukine in da se njene naloge prenesejo v pristojnost Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, ter doda, da je lahko odgovorna oseba organa upravljanja sekretar za evropsko kohezijsko politiko ali vodja notranje organizacijske enote ministrstva.

Organ za potrjevanje opravljanja nalog ni več nacionalni sklad, temveč direktorat za proračun. Omenjena uredba o spremembah bolj podrobno določa pristojnosti, odgovornosti in naloge akterjev, ki izvajajo kohezijsko politiko, izpostavlja možnost izvedbe javnih razpisov za neposredne proračunske uporabnike ter podaja ustrezno pravno podlago, ostale spremembe pa so le manjši popravki (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo 2013b).

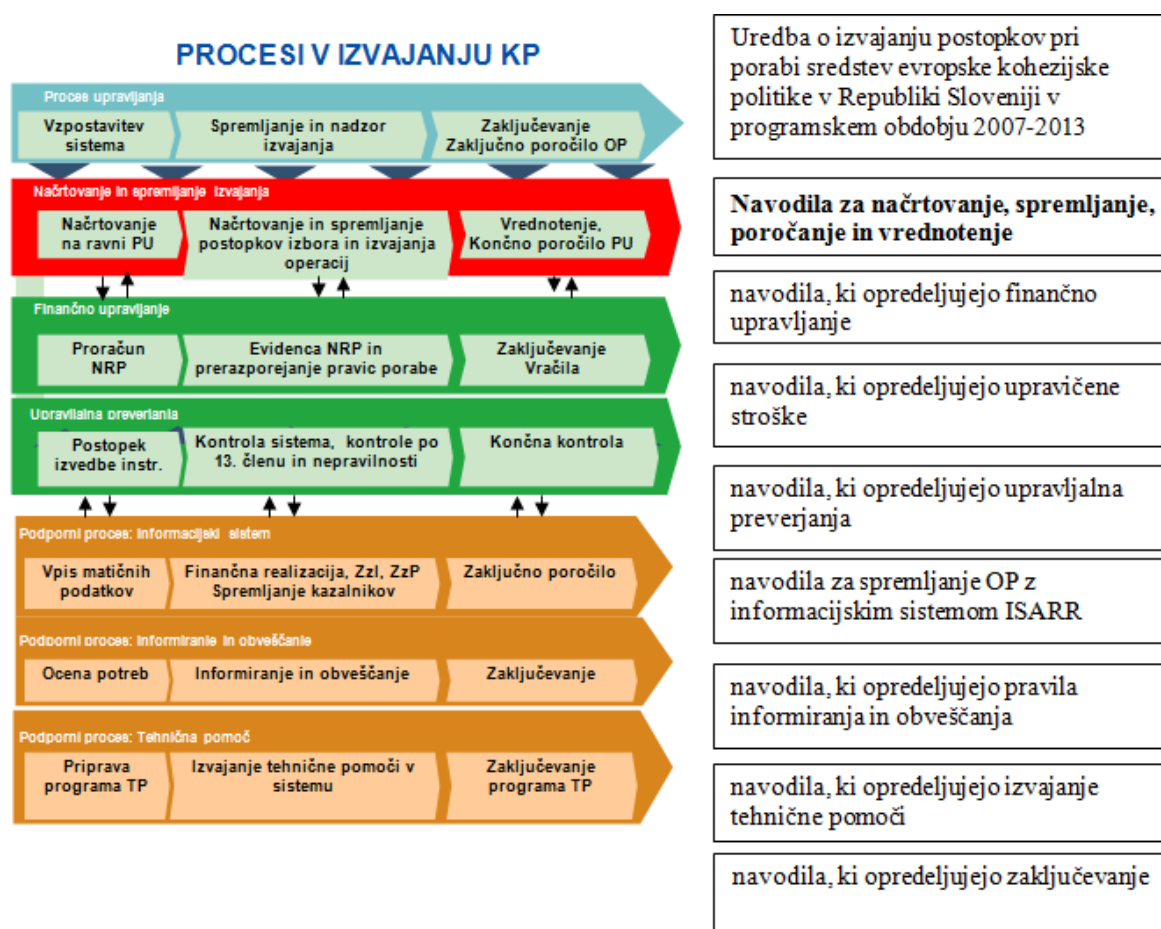
Vlada RS je sprejela tudi **Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropskega teritorialnega sodelovanja in instrumenta za predpristopno pomoč v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013**³, ki ureja izvajanje čezmejnih programov, v katerih je organ upravljanja v Republiki Sloveniji, transnacionalnih in medregionalnih programov, v katerih je organ upravljanja izven Republike Slovenije, ter čezmejnih in medregionalnih programov, v katerih je organ upravljanja izven Republike Slovenije. Nacionalni organ je med drugim odgovoren za vzpostavitev sistema nadzora za potrjevanje izdatkov. Organ za potrjevanje operativnih programov je (po 1083/2006/ES) Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja, revizijski organ za operativne programe (61. čl. 1083/2006/ES) je Urad RS za nadzor proračuna (Ministrstvo za finance), ki je tudi pristojni organ za sodelovanje s Komisijo in OLAF. Skupni nadzorni odbor določi Vlada RS s sklepom.

Za podrobnejšo analizo uredb glej prilogo Č.

² Prvotno besedilo uredbe je objavljeno 29.5.2009 (UL RS št. 40/2009), ter kasnejše spremembe 16.4.2010 (UL RS št. 31/2010), 8.10.2010 (UL RS št. 79/2010)

³ Prvotno besedilo je bilo objavljeno 3. decembra 2007 (UL RS št. 110/2007).

Slika 5.6: Procesi v izvajanju kohezijske politike



Vir: Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (2012, 7).

V Sloveniji je bilo na področju kohezijske politike sprejetih tudi veliko število navodil.

1. decembra 2012 je organ upravljanja objavil **Navodila organa upravljanja za načrtovanje, spremljanje, poročanje in vrednotenje izvajanja kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013**, ki podrobno ureja omenjene faze (Ministrstvo za gospodarski razvoj 2012).

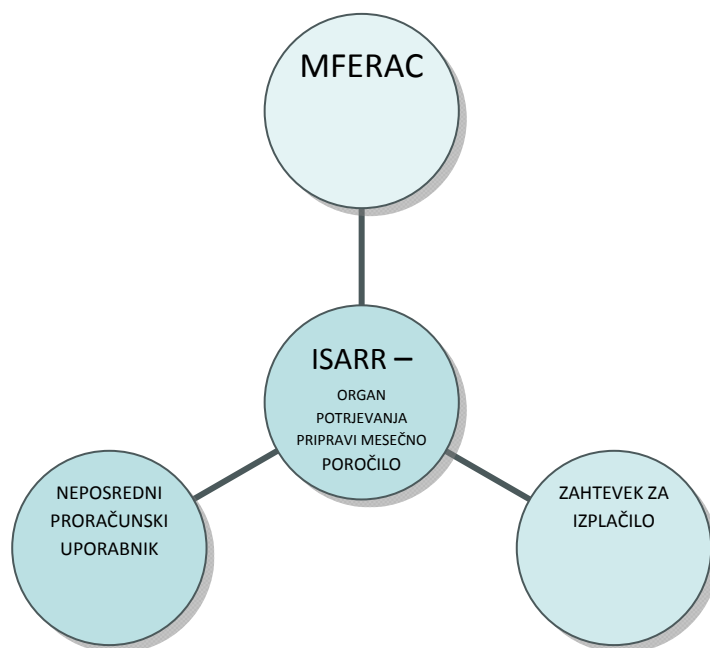
Spremljanje izvajanja, poročanje in vrednotenje zajemajo poročanje na ravni instrumenta (poročanje o izvršenih javnih razpisih in prejetih vlogah ter poročanje o potrjenih neposrednih potrditvah operacij), spremljanje izvajanja z ravni operacij, agregirano tudi na višje nivoje (spremljanje podatkov v sistemu ISARR za spremljanje, poročanje in izvajanje operativnih programov, mesečno poročanje o finančni realizaciji in tromesečne napovedi izplačil, spremljanje državne pomoči, konsistentno spremljanje izvajanja, napredka in tveganj v izvajanju prednostnih usmeritev in letno poročanje), spremljanje sistema izvajanja prednostne

usmeritve na posredniško telo (prijava in potrditev sprememb sistema izvajanja na posredniško telo) in vrednotenje, ki zajema pripravo letnih načrtov vrednotenja, izvajanje vrednotenij in spremljanje izvajanja priporočil vrednotenja ter poročanje o izobraževanju.

V tretjem poglavju je opredeljen postopek spremljanja, izvajanja in poročanja. Izvajanje kohezijske politike poteka na ravni operacij. Spremljanje operacij se izvaja v sistemu ISARR. V omenjeni program se vnašajo vsi matični podatki o operaciji in osnovni podatki o izvajanju operacije.

Posredniško telo poskrbi, da upravičenci v ISARR vnesejo matične podatke na obrazcu ISARR-N03, ko je operacija izbrana. Posredniško telo skrbi tudi za spremembe statusa operacije, upravičenci pa za poročanje o izvajanju in mesečno finančno poročilo, ki je namenjeno finančnemu spremljanju z namenom doseganja pravila $N + 3/2$.

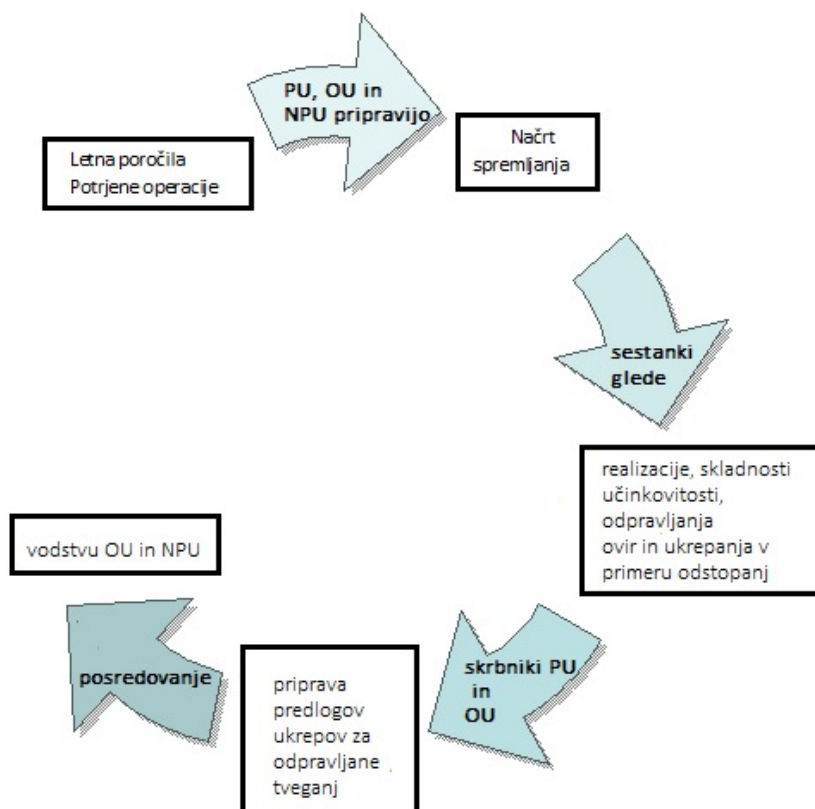
Slika 5.7: Postopek priprave mesečnega finančnega poročila



Vir: prirejeno po Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 24).

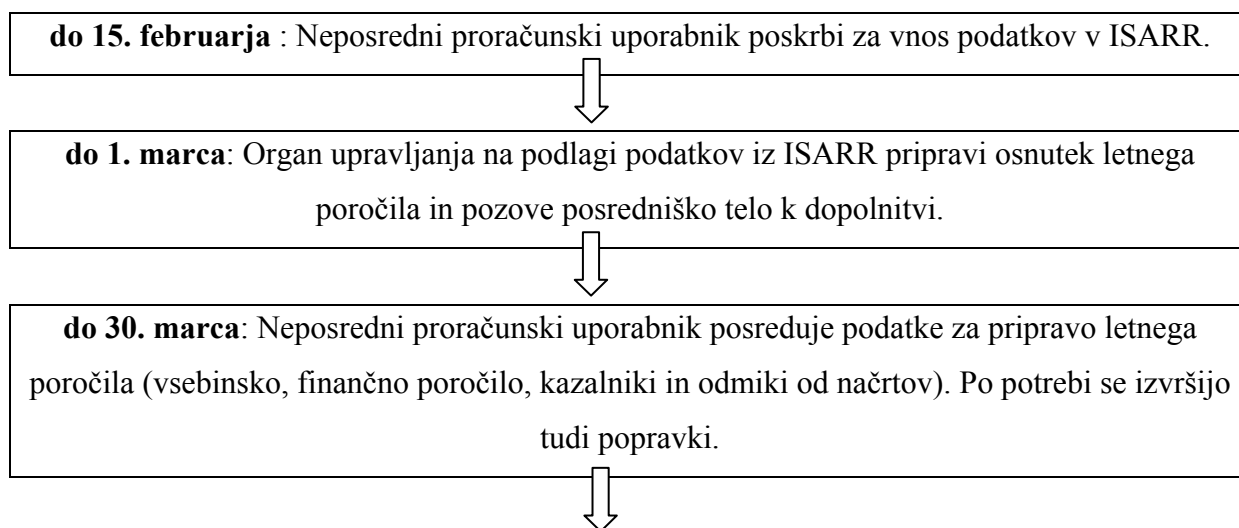
Na vsake tri mesece se poroča tudi o napovedanih izplačilih iz slovenskega proračuna in posredujejo zahtevki za povračilo za preteklo leto.

Slika 5.8: Redno spremljanje napredka, napovedi in tveganj v izvajanju prednostnih usmeritev



Vir: prirejeno po Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 25).

Slika 5.9: Postopek priprave letnega poročila



do 30. junija: Organ upravljanja skliče nadzorni odbor, ki potrdi osnutek in ga preko skupnega sistema baze SFC pošlje Komisiji. Če Komisija zahteva dopolnitev, organ upravljanja k temu pozove posredniško telo.

Vir: prirejeno po Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 26).

Slika 5.10: Vzorec obrazca za poročanje o kazalnikih – izpis iz sistema ISARR

Šifra operacije	Naziv operacije	Status	Šifra kazal.	Naziv kazalnika	IZHODIŠČE		Način izraza	Vrsta kazalnika	NAČRTOVANJE		REALIZACIJA	
					datum	stanje			leto	Vrednost	leto	Vrednost
Predizpisano iz sistema ISARR												

Na podlagi izpisa kazalnikov iz ISARR za prednostno usmeritev vpišite v zadnjih kolonah predviden dosežek v tekočem letu na podlagi operacij, ki se že izvajajo, ter predviden plan po letih, upoštevajoč še načrtovane instrumente.

KAZALNIK	VRSTA	NAČIN IZRAZA	IZHODIŠČNA VREDNOST		NAČRTOVANA VREDNOST DO KONCA OBDOBJA		STANJE NA DATUM 31.8.	PREDVIDEN PRISPEVEK NAČRTOVANIH INSTRUMENTOV				
			leto	vrednost	leto	Vrednost		N+1	N+2	N+3	N+4	OP OM BE

Predvideni kazalniki na ravni operacij

Vpišite vse predvidene kazalnike učinka in rezultata, ki jih boste uporabili na ravni operacij (minimalno 1 učinek in 1 rezultat). Upoštevajte Smernice OU za vrednotenje. Vpišite tudi kazalnike za morebitne specifične cilje, ki jih sledite.

Vir: Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 34–37).

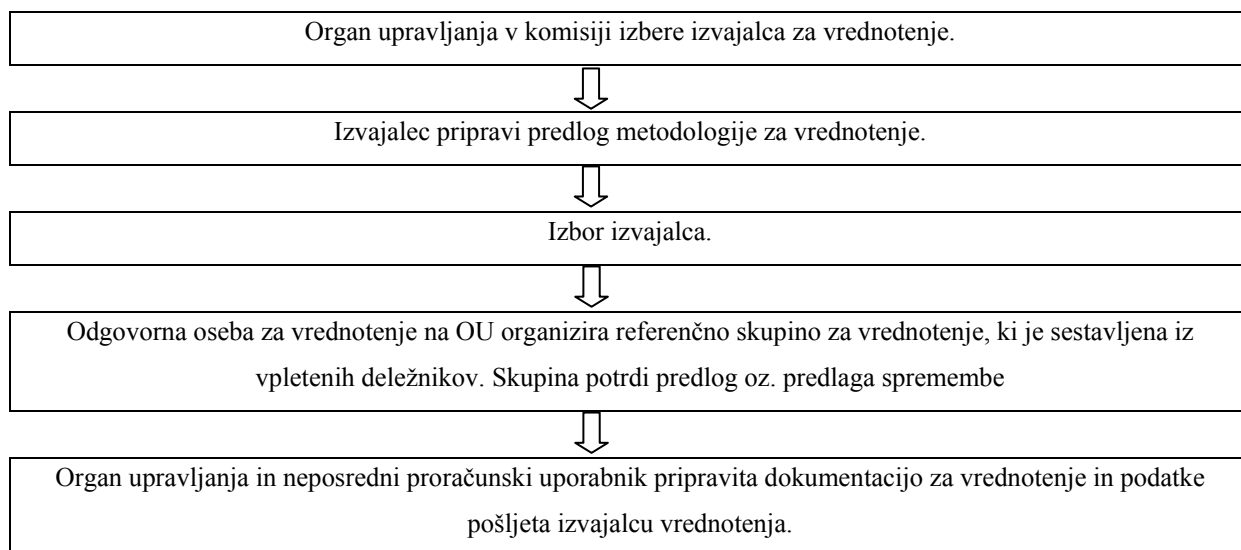
V navodilih organa upravljanja so opredeljeni različni vzorci za načrtovanje, spremljanje, poročanje in vrednotenje izvajanja kohezijske politike:

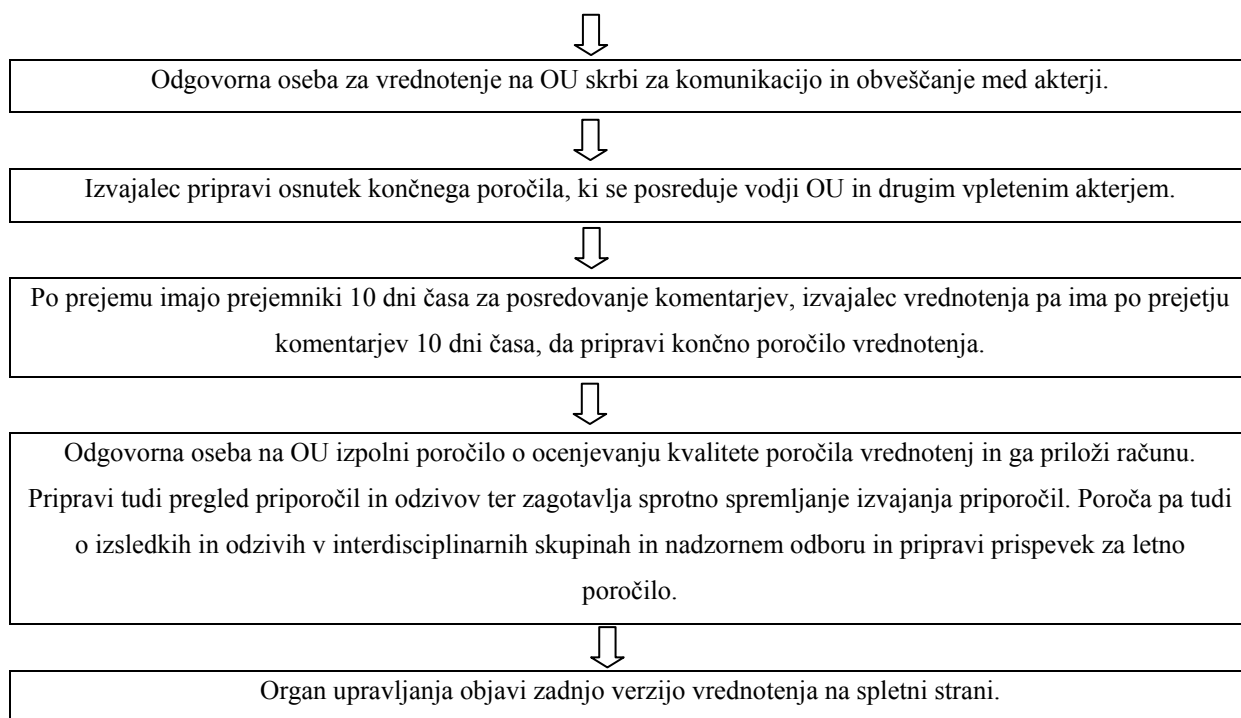
- postopek potrditve projektov ali skupin projektov, ko je NPU v vlogi PT (Priloge D, I in J);
- spremljanje finančne realizacije in napovedi – mesečno finančno poročanje (Priloga E);
- letno načrtovanje izvajanja KP na ravni PU (Priloga F);
- izvajanje vrednotenj (Priloga G);
- postopek načrtovanja, prijave in potrjevanja instrumenta javni razpis za izbor operacij (Priloga H);

Glede na Uredbo ES 1828/2006 je določeno, da organi, ki so vključeni v kohezijsko politiko, predlagajo organu upravljanja v potrditev vsako veliko spremembo (nalog, postopkov, organizacije) v sistemu OSUN. Gre za t. i. **Opis sistemov upravljanja in nadzora**. Neposredni proračunski uporabnik izpolni obrazec in vnese spremembe, organ upravljanja pa te spremembe zavrne ali potrdi ter enkrat na leto celotni sistem OSUN posodobi in objavi čistopis (Ministrstvo za gospodarski razvoj 2012, 27).

Postopek za izvajanje vrednotenj

Slika 5.11: Postopek za izvajanje vrednotenj





Vir: prirejeno po Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 28).

Slika 5.12: Vzorec kontrolnega lista za spremljanje izvajanja ukrepov na podlagi ugotovitev vrednotenja

VZOREC KONTROLNEGA LISTA ZA SPREMLJANJE IZVAJANJA UKREPOV NA PODLAGI UGOTOVITEV VREDNOTENJA

Poročilo vrednotenja:					
Datum:					
Sporočilo	Stran	Vrsta	Odgovornost	Odziv	Ukrepanje
Povzetek sporočila v nekaj besedah	Stran v poročilu	Priporočilo, primer dobre prakse, lekcija	Naslovnik sporočila, tisti, ki lahko ukrepa	Direkten odziv s strani naslovnika	Pogled odgovornega po preteku enega leta

Vir: prirejeno po Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 63).

Proces spremljanja izvajanja in poročanja

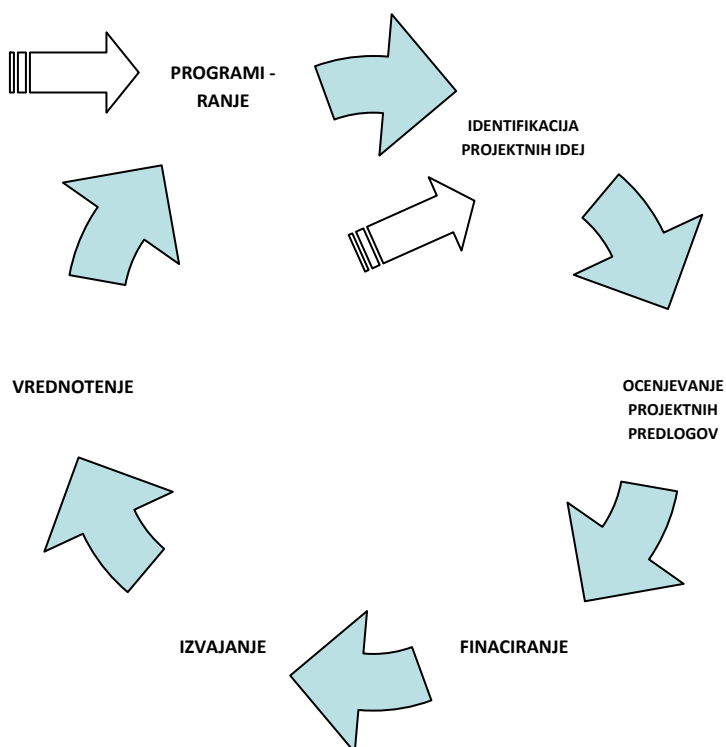
Preglednica 5.2: Proces spremljanja izvajanja in poročanja

Osnove	Koraki	Dokumenti	Nosilci
javni razpis	izbor operacij	poročilo razpisne komisije JR	skrbnik PU na NPU
zapisnik razpisne komisije	poročilo o izvedbi JR	poročilo o prispelih vlogah za OU	skrbnik PU na NPU
izbor operacij	vnos podatkov o operaciji v ISARR (obrazec ISARR N03)	izpis »Podatki o operaciji«	skrbnik pogodbe NPU
podatki o operaciji (JR ali NPO) + NRP	podpis pogodbe o sofinanciranju oz. odločba o dodelitvi sredstev	status v ISARR »v izvrševanju«	skrbnik pogodbe NPU
pogodba o sofinanciranju z upravičencem + ZzI	vnos podatkov o izvajanju operacije v ISARR	podatki o realizaciji	skrbnik pogodbe NPU/upravičenec
podatki o realizaciji iz ISARR	mesečno spremljanje finančne realizacije, trimesečne napovedi izplačil in predlogi za prerezporejanje	mesečna finančna poročila, v primeru ROPI tudi vsebinska	OU
poročila o izvajanju operacij preverjanja	redno spremljanje napredka, napovedi in tveganj	interni pregled poteka izvajanja operacij zapisniki rednih sestankov	skrbnika PU na OU in NPU
vsa poročila	priprava letnega poročila o izvajanju OP	letno poročilo o izvajanju OP za NO	OU

Vir: Ministrstvo za gospodarski razvoj (2012, 23).

Organ upravljanja je objavil tudi **Smernice za vrednotenje operativnih programov v RS v programskem obdobju 2007-2013** (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b).

Slika 5.13: Model upravljanja projektnega cikla



Vir: prirejeno po Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 3).

Izpostavljeno je vsebinsko in sistemsko vrednotenje.

Vsebinsko vrednotenje delimo na predhodno (ang. *ex-ante*), ki se izvaja v času priprave operativnega programa, vmesno (ang. *mid-term*) med izvajanjem projekta in končno vrednotenje (ang. *final*) ter naknadno vrednotenje (*ex-post*), ki poteka nekaj let po zaključku projekta (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b, 5).

Preglednica 5.3: Vrste vsebinskega vrednotenja

<i>Predhodno vrednotenje</i>	- Ali postavljena strategija rešuje prepoznane probleme? - Ali so postavljeni programski cilji realni? - Ali so kazalci uspešnosti ustrezni in merljivi? - Ali sta sistem upravljanja in izvajanja programa ter sistem spremljanja in vrednotenja ustrezna?
<i>Vmesno vrednotenje</i>	- ocena napredka projekta - predlog sprememb in izboljšav - preverjanje evalvacijskih kriterijev (uspešnost,

	ustreznost, učinkovitost, vpliv in trajnost)
<i>Končno vrednotenje</i>	- ocena porabljenih virov - ocenitev doseženih rezultatov - stopnja doseganja projektnih in programskih ciljev
<i>Naknadno vrednotenje</i>	- ocena vplivov in učinkov doseženih rezultatov

Vir: prirejeno po Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 5).

Izpostavlja se tudi strateško vrednotenje, ki obravnava strateške teme, in tematsko operativno vrednotenje, osredotočeno na določeno temo oz. problem.

Glede na izvajalca, ki vrednoti, govorimo o zunanjem (zunanji evalvator) in notranje vrednotenje (evalvator znotraj organa upravljanja).

Kriteriji vrednotenja (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b, 6).

Vrednotenje temelji na evalvacijskih kriterijih: ustreznost opredeljenih ciljev in njihovo doseganje (ang. *relevance*), tehnična, finančna, časovna in vodstvena učinkovitost izvajanja (ang. *efficiency*), uspešnost izvajanja (ang. *effectiveness*), vpliv in doprinos (ang. *impact*) ter trajnost doseženih rezultatov in učinkov (ang. *sustainability*).

Spremljanje, s katerim se nenehno izvaja kontrola nad izvajanjem, je nujno, da se zagotovi uspešno in učinkovito črpanje sredstev (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b, 10).

V smernicah so izpostavljeni kazalniki (ang. *indicators*) in mejniki (ang. *milestones*), s katerimi se spremlja izvajanje. Mejniki so načrtovane aktivnosti, ki jih moramo v določenem obdobju doseči (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b, 12).

Preglednica 5.4: Predlagani kazalniki in mejniki za spremljanje izvajanja

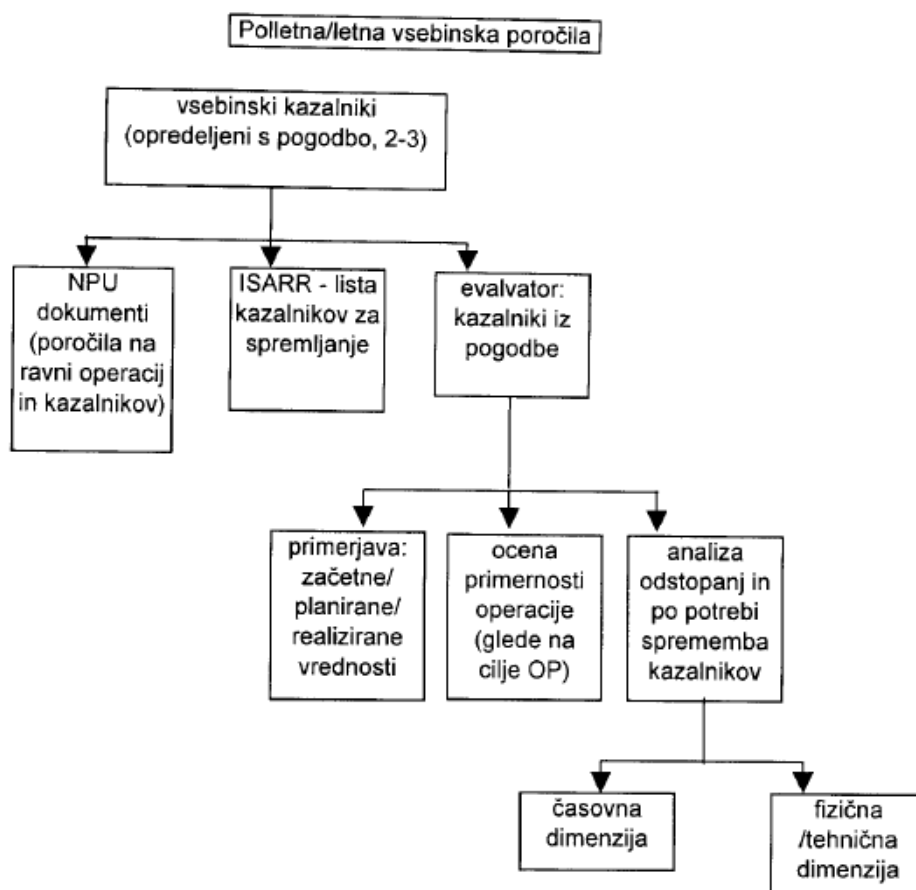
INDIKATORJI/KAZALIKI (skupek meritev določene spremenljivke skozi čas in/ali prostor)
kazalniki virov (ang. <i>input</i>): kako so denarni fizični, človeški viri razporejeni na posamezni ravni

kazalniki učinka (ang. <i>output</i>): posledica porabe razporejenih finančnih sredstev
kazalniki rezultata (ang. <i>result</i>): neposredni, takojšnji učinki na uporabnike glede na doseganje ciljev
kazalniki vpliva (ang. <i>impact</i>): širši dolgoročen vpliv
ključni kazalniki (opredeljeni glede na posamezen operativni program), splošni kazalniki

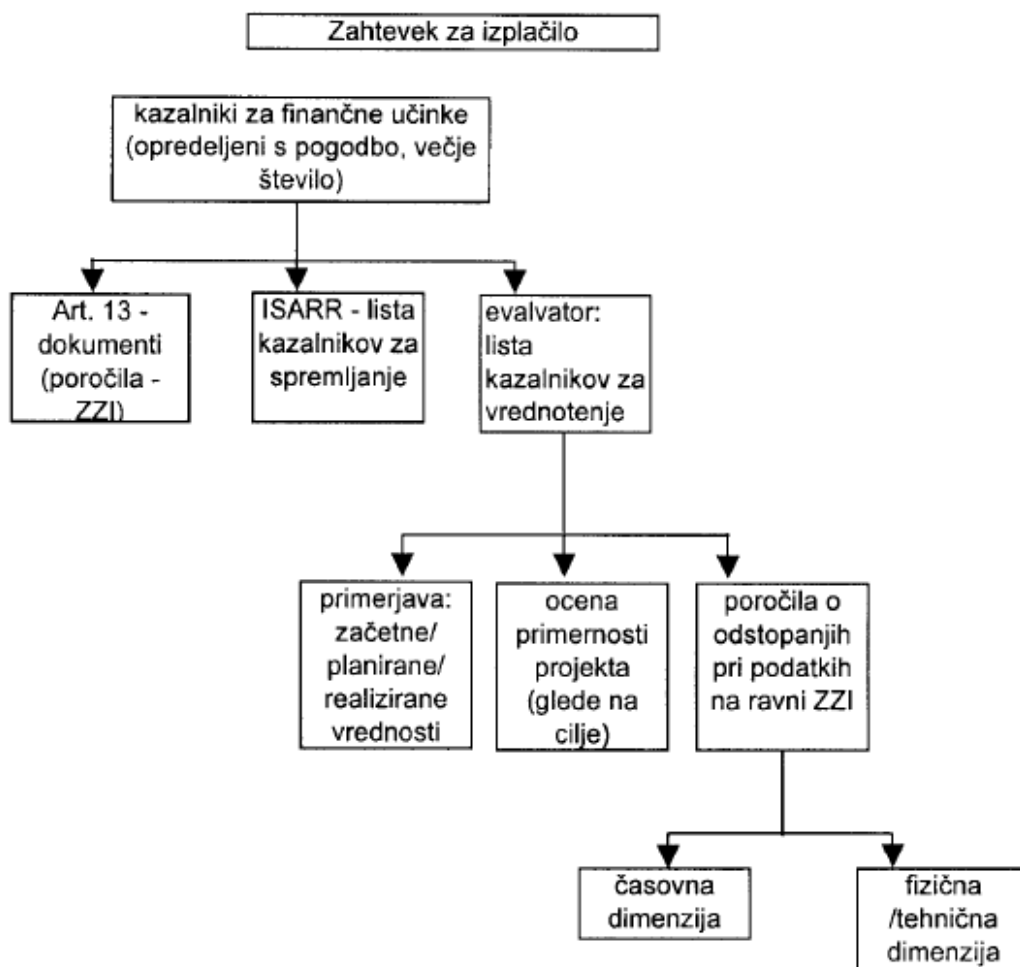
Vir: prirejeno po Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 12).

Slika 5.14: Opis postopkov za vrednotenje vsebinskih kazalnikov in kazalnikov, katerih posledica so finančni učinki

Opis postopkov za vrednotenje vsebinskih kazalnikov



Opis postopkov za vrednotenje kazalnikov, katerih posledica so finančni učinki



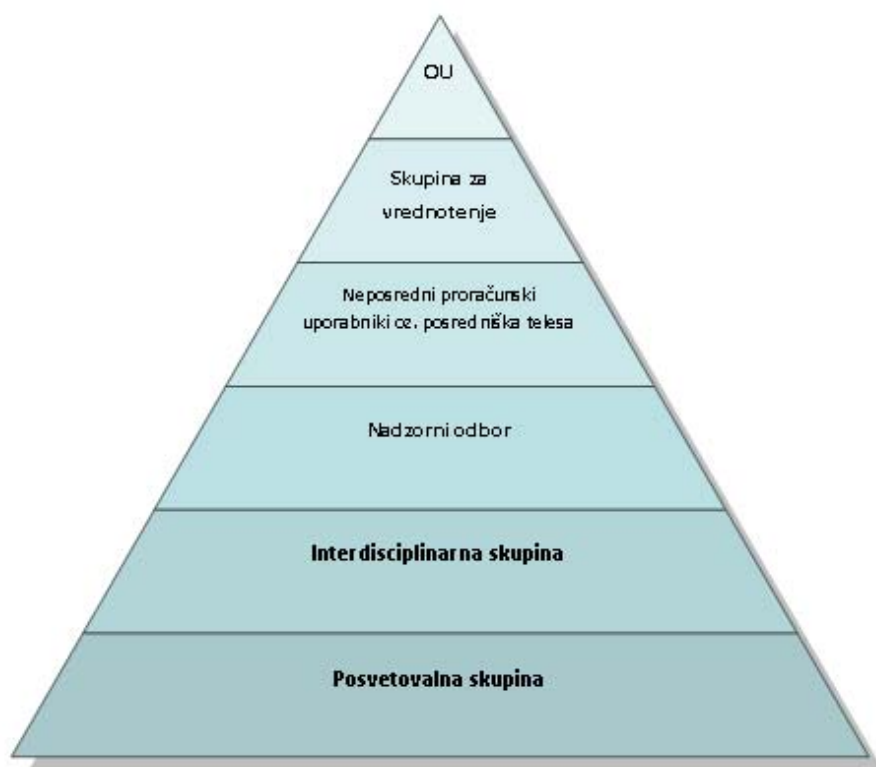
Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 14–15).

Omenjene smernice opredeljujejo tudi naloge in odgovornosti posameznih institucij in teles.

Organ upravljanja je prisoten pri pripravi kazalcev za vrednotenje in poda predlog za letni načrt vrednotenja. Skupina za vrednotenje sodeluje pri izboru kazalcev, pripravi načrt vrednotenja, usklajuje delo, pripravi letni načrt vrednotenja, pripravi smernice vrednotenja in vsebinski del naročil vrednotenja za zunanje izvajalce, skrbi za pogodbe in širjenje informacij o rezultatih vrednotenj. Neposredni proračunski uporabniki sodelujejo pri pripravi kazalnikov, nadzorni odbor pa potrjuje poročila o izvajanju. Interdisciplinarna skupina potrjuje nabor ključnih kazalnikov, načrt vrednotenja, letni načrt vrednotenja in potrди ostale kazalnike.

Posvetovalna skupina na ravni OP sodeluje pri pripravi ključnih kazalnikov, predlaga strateško in operativno vrednotenje.

Slika 5.15: Akterji, vpeti v proces vrednotenja



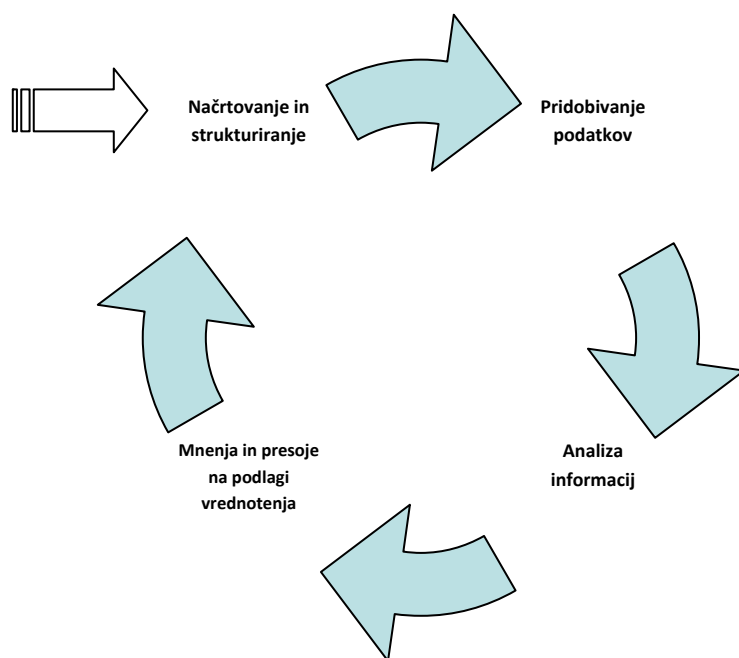
Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 12–13).

Smernice predlagajo tudi metode in tehnike za izvajanje vrednotenja.

Pri vrednotenju kohezijske politike so izpostavljene naslednje teme: trajnostni razvoj, enake možnosti, lokalno in teritorialno sodelovanje, pospeševanje socialnega vključevanja, gospodarstvo, temelječe na znanju informacijske družbe, ter povečanje institucionalne in administrativne usposobljenosti (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b, 20).

Izbor metod in tehnik je odvisen od vrste pomoči, namena vrednotenja, faze v ciklu in faze v procesu vrednotenja.

Slika 5.16: Faze v procesu vrednotenja



Vir: prirejeno po Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 20–21).

Smernice opisujejo naslednje evalvacijske metode in tehnike.

Preglednica 5.5: Evalvacijske metode in tehnike

EVALVACIJSKE METODE IN TEHNIKE
posvetovanje z deležniki
ocena možnosti vrednotenja
logični modeli
konceptualno (problemsko) mapiranje
lokalno vrednotenje
mnenjske raziskave
raziskave mnenj uporabnikov
intervju posameznih deležnikov
ocenjevanje prioritet

fokusne skupine
študije primera
pristopi in metode vključenosti
vrednotenje implementacije programa
uporaba sekundarnih podatkov
uporaba administrativnih podatkov
opazovalne tehnike
input/output analize
ekonometrični modeli
regresijska analiza
eksperimentalni in kvazieksperimentalni pristopi
Delfi metode
SWOT
analiza stroškov in koristi (CBA)
primerjalna ocena (ang. <i>benchmarking</i>)
stroškovna učinkovitost
analiza ekonomskih učinkov (EIA)
ocena vplivov na enakost spolov (GIA)
ocena vplivov na okolje
strateška okoljska ocena
multikriterijska analiza
strokovni forumi (ang. <i>expert panels</i>)

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2008b, 28–29).

V smernicah so vse metode tudi opisane, izpostavljeni pa so njihovi glavni koraki. Podrobno so razdelani tudi kazalniki na ravni posameznega operativnega programa.

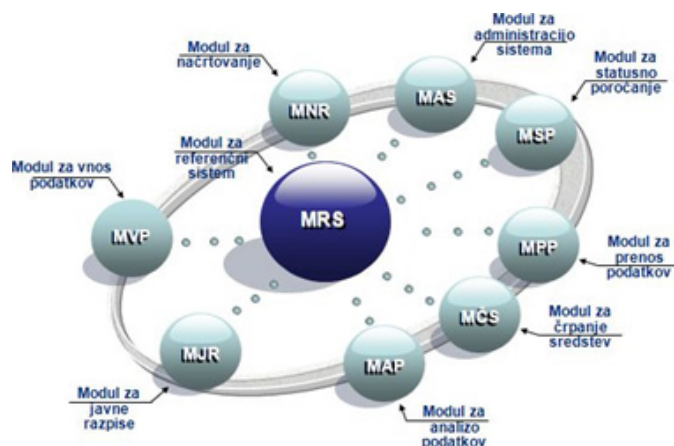
Služba Vlade RS za lokalno samoupravo je za namene vrednotenja v smernicah pojasnila tudi prilagojen model samovrednotenja kakovosti v javni upravi, imenovan **CAF**, z naslednjimi

merili: strategija in načrtovanje, partnerstva in viri, procesi, rezultati/državljeni, koristniki, rezultati/zaposleni in ključni dejavnik delovanja (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj 2008b, 21–22).

Leta 2009 je Ministrstvo za lokalno samoupravo in regionalno politiko sprejelo spremembe z naslovom **Navodila organa upravljanja za spremljanje izvajanja OP z informacijskim sistemom ISARR** (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009). Navodila v petem poglavju podrobneje urejajo načrtovanje kazalnikov, v sedmem pa realizacijo kazalnikov, vpletenih akterjev, izvedenih aktivnosti.

Informacijski sistem ISARR podpira načrtovanje programskih ravni, finančno in vsebinsko poročanje o projektih in črpanje sredstev EU. ISARR je sestavljen iz različnih modulov.

Slika 5.17: Moduli v sistemu ISARR



Vir: ISARR.

Kazalniki so v sistemu ISARR opredeljeni glede na vrsto. Razlikujejo jih glede na učinek, rezultate in vplive. Kazalniki so izraženi kot osnovna vrednost ali prirast. Spremembo kazalnikov v ISARR neposredni proračunski uporabnik predlaga na obrazcu ISARR-N07.

Realizacija kazalnikov se v sistemu ISARR meri na ravni programa. Izvedba fizičnih kazalnikov se vpisuje v obrazec ISARR-N09.

Slika 5.18: Poročilo o doseganju fizičnih ciljev

Obr. ISARR-N09

ŠIFRA RAVNI
NAZIV RAVNI

ŠIFRA	NAZIV KAZALNIKA	LET O	MESEC	DOSEŽENA VREDNOST	OPOMBE

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2009, 47).

V ISARR se vnese tudi podatke o poročilo o izvajanju operacije (ZzI).

Slika 5.19: Podatki za poročilo

Obr. ISARR-N10.2

PODATKI O POROČILU (ZZI)	
ŠTEVILKA IN NAZIV OPERACIJE:	
DATUM POROČILA (ZZI):	
OBDOBJE DO:	
OSEBA, KI JE PRIPRAVILA ZAHTEVEK:	
VRSTA STROŠKA, KI OMEJI ZAJEM LISTIN:	
AKTIVNOST, KI OMEJI ZAJEM LISTIN:	

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2009, 51).

Slika 5.20: Poročilo o ostalih upravičenih virih financiranja

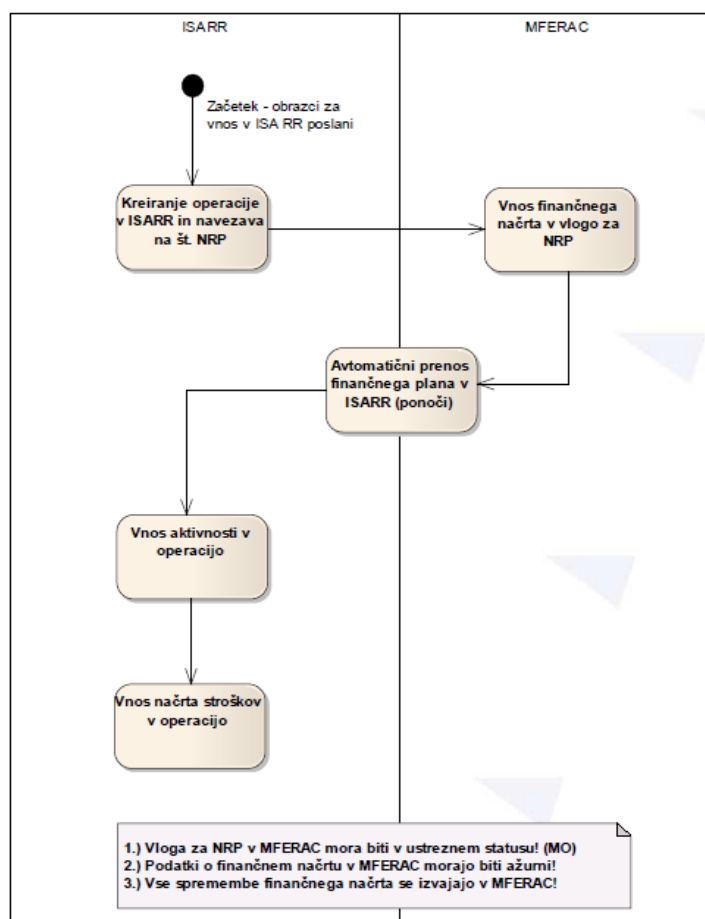
VIR SREDSTEV	ZNESEK	VRSTA UPRAVIČENOSTI

Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (2009, 51).

Vpisujejo se tudi vsi pomembni podatki o udeleženihi fizičnih in pravnih osebah. V osmem poglavju so opredeljena preverjanja na kraju samem.

Informacijski sistem ISARR je povezan s finančnim sistemom MFERAC. Spodnja slika prikazuje način njune povezave.

Slika 5.21: Povezava sistema ISARR s sistemom MFERAC



Vir: Zilli, Ladinik (2010, 12).

6 SINTEZA UGOTOVITEV

6.1 Analiza po posameznih izbranih elementih analize

Na podlagi pridobljenih podatkov sem oblikovala model spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji v praksi, ki je predstavljen na spodnji sliki.

Slika 6.1: Značilnosti procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji na procesni makro ravni



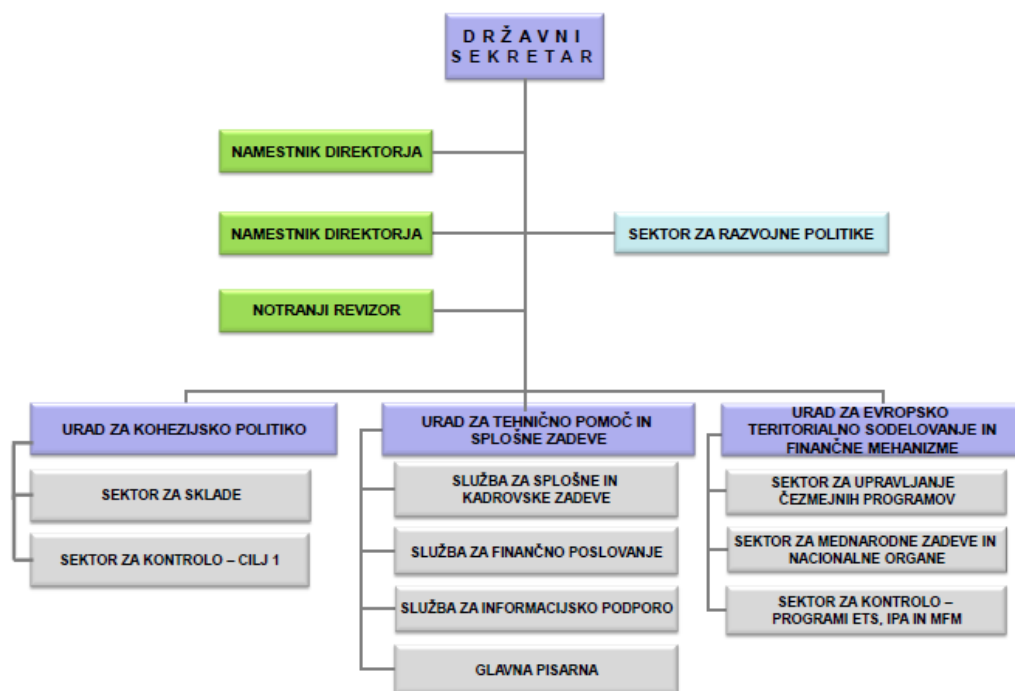
Vir: Radej (2014), Mesec (2014), Anonimno 1 (2014) in Priloga L.

Analiza je pokazala (Priloga L), da se je glavni akter, organ upravljanja, skozi leta pogosto spreminjal. Leta 2000 je bila to Agencija RS za regionalni razvoj, leta 2005 pa se je ustanovila Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Po spremembah v začetku leta 2012 je z ukinitvijo organa Službe vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko izvajanje kohezijske politike prešlo pod okrilje Ministrstva za gospodarski razvoj in

tehnologijo. Vlada RS je 27. februarja 2014 objavila Odlok o ustanovitvi in nalogah **Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko**, s katerim je to področje prešlo neposredno pod Vlado RS.

Novoustanovljena služba, ki jo od 1. marca 2014 vodi državna sekretarka Andreja Kert, pripravlja strategije razvoja, usklajuje razvojno načrtovanje, je odgovorna za usklajenost dokumentov in skladnost med nacionalnimi dokumenti ter dokumenti EU, opravlja naloge upravljanja, usklajuje, določa in spremlja delovanje ministrstev, služb in drugih organov, ki so vključene v izvajanje evropske kohezijske politike, zagotavlja pogoje za delovanje informacijskega sistema, svetuje vladi pri sprejemanju ukrepov ter opravlja druge naloge (Odlok o ustanovitvi in nalogah Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko).

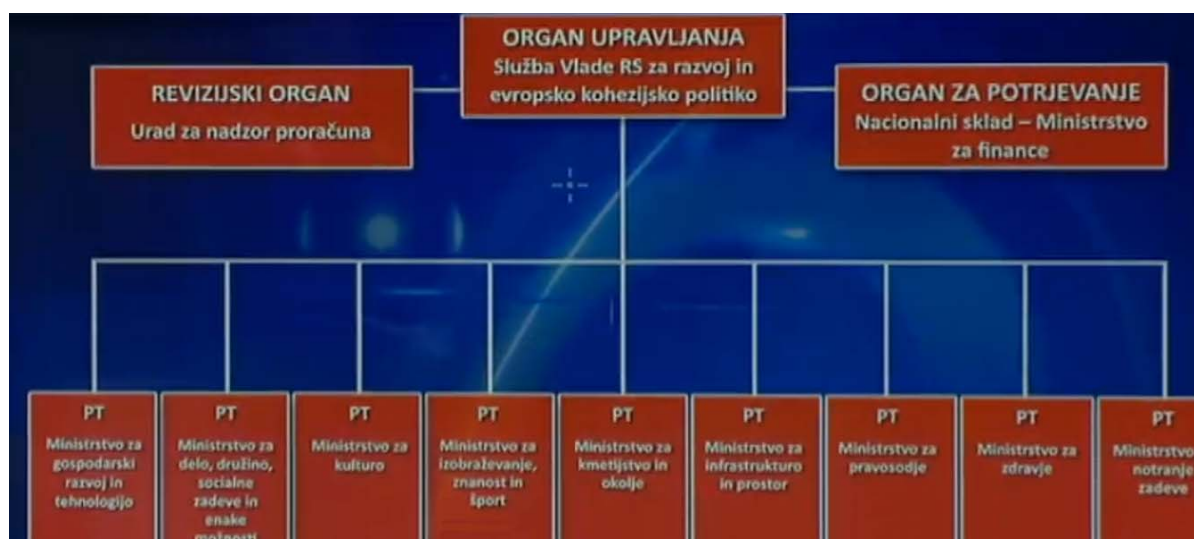
Slika 6.2: Organigram Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko



Vir: Portal Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.

Poleg omenjene službe so akterji še organ za potrjevanje, revizijski organ in ministrstva.

Slika 6.3: Akterji, vpeti v proces kohezijske politike v Sloveniji



Vir: Kje izgubljam evropske milijone (2014).

Slika 6.4: Tipi organizacij, vpetih v izvajanje kohezijske politike, in njihove odgovornosti



Vir: ISARR.

Slika 6.5: Preglednica udeležencev in njihovih nalog

Institucije/udeleženci Naloge	Nadzorni odbor	Interdisciplinarna skupina	Organ upravljanja		NPU (posredniška telesa kot skrbniki pogodb, agenti kot skrbniki pogodb in upravičenci kot skrbniki pogodb)	Zunanji izvajalci
			Skupina za vrednotenje	Vsebinski sektor		
Celovit (splošni) načrt vrednotenja za celotno obdobje	Ga potrdi	Ga potrdi mesec dni pred sestankom nadzornega odbora	Načrt pripravi in predstavi na sestanku nadzornega odbora		Podajo predloge	
Letni (podrobnejši) načrt vrednotenja, spremembe letnega načrta Priprava predlog (template) evalvacijskih poročil ter navodil za pripravo poročil Izbor zunanjih izvajalcev (priprava javnih naročil, izbor izvajalcev, skrbnik pogodbe) Oskrba izvajalca z ustreznimi dokumenti		Potrdi mesec dni pred sestankom nadzornega odbora	Pripravi Pripravi Pripravi in izvaja Zaprosi skrbnike pogodb za dokumente Preda dokumente izvajalcu	sodeluje	sodeluje Dostavijo zahtevane dokumente v roku 10 delovnih dni skupini za vrednotenje	Pridobi dokumente od skupine za vrednotenje
Potrditev delovnega načrta z izvajalcem za izvedbo vrednotenja			Potrdi			Pripravi
Obvesti vse udeležence o izvedbi vrednotenja			Obvesti			
Izvedba vrednotenja						Izvaja
Osnutek poročila vrednotenja			Posreduje osnutek do vsebinskega sektorja OU, NPU Sključijo po potrebi in vodi	Prejmejo osnutek	Prejmejo osnutek	Posreduje osnutek skupini za vrednotenje
Izredni usklajevalni sestanki				Se ga udeležijo	Se ga udeležijo	Se ga udeleži
Komentarji na osnutek poročila vrednotenja			Podaja komentarje predvidoma v roku 10 delovnih dni od datuma distribucije poročila Preda komentarje izvajalcu predvidoma najkasneje v 2 delovnih dneh po preteku roka za	Podaja pisne komentarje skupini za vrednotenje v roku 10 delovnih dni od datuma prejema poročila	Podaja pisne komentarje skupini za vrednotenje v roku 10 delovnih dni od datuma prejema poročila	Obdelava komentarjev in izda osnutek končne verzije poročila ter preglednico o obdelavi komentarjev skupini za vrednotenje v roku 10 delovnih dni

Vir: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2008, 9–11).

V empiričnem delu sem poleg analize zakonodaje in pravnih pravil izvedla tudi intervjuje in anketne vprašalnike z akterji, vpetimi v procese spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji, z namenom pridobitve realnega vpogleda v dejanski proces skozi izbrane kategorije (priloge L–Z).

Glede na pridobljene podatke iz analize anket in intervjujev v SVRK, ki sem jim je pridružil tudi SVREZ, še ni odločeno, kdo bo zadolžen za področje vrednotenja (Mesec 2014). To področje naj bi po besedah gospe Mesec prevzel Sektor za razvojno načrtovanje. Zanimivo je, da med trenutno strukturo SVRK ni več Sektorja za spremljanje in vrednotenje, ki je obstajal še pod MGRT, ko ga je vodil Igor Žafran, ki je po novem vodja Službe za informacijsko podporo in ki se zaradi organizacijskih sprememb ne čuti kompetentnega za odgovarjanje na vprašanja o procesu spremljanja in vrednotenja kohezijske politike (Priloga Z).

Na SVRK (prej MGRT) sta zaposleni dve osebi, ki skrbita za spremljanje in vrednotenje ESS, kar je malo ob predpostavki, da so izvajalci za 5.000 operacij in cca. 350.000 uporabnikov (Mesec 2014).

Vrednotenje lahko predlagajo civilna družba, ministrstvo, upravičenec, vrednotenje potrdi nadzorni odbor, organ upravljanja (SVRK) pa je odgovoren, da se vrednotenje izvede (Mesec 2014).

Kot najpomembnejši akterji, ki delajo evalvacije, se izpostavljajo zunanji evalvatorji, katerih problem je, da so večinoma namesto h kvaliteti usmerjeni k dobičku. Zunanji evalvatorji so izbrani za podlagi javnih razpisov organa upravljanja, kriterij izbire pa v 60 % predstavlja cena, ki jo prijavitelj ponudi, 40 % odločitve pa je vezanih na reference in vsebino prijave (Mesec 2014).

Iz Razpisne dokumentacije za namen sklenitve okvirnih sporazumov po odprtem postopku za izvajanje ovrednotenj posameznih vsebinskih sklopov v okviru OP ROPI, OP ESS, OP RR, OP SI-AT in OP SI-HU v obdobju 2009–2013 (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2009) je iz 16. člena razvidno, da mora naročnik (zunanji evalvator) izpolnjevati naslednje pogoje: osnovna sposobnost, profesionalna sposobnost, ekonomske in finančne sposobnosti, kadrovske ter tehnične sposobnosti.

Glede usposobljenosti (kadrovske in tehnična usposobljenost) se zahteva, da ima prijavitelj v celoti ali delno zaposlena vsaj dva strokovnjaka s področja. Vodja projekta mora imeti vsaj univerzitetno izobrazbo, vsaj tri leta delovnih izkušenj na področju spremljanja in vrednotenja projektov in programov, financiranih iz sredstev EU, osebno je v zadnjih treh letih pripravil najmanj tri končna evalvacijska poročila z različnih sektorskih področij in sodeloval pri izvajanju najmanj treh drugih projektov s tega področja, financiranih iz sredstev EU.

Zahteve za evalvatorja pa so univerzitetna ali visokošolska izobrazba, najmanj tri leta delovnih izkušenj na področju priprave in vodenja projektov vrednotenja, financiranih iz sredstev EU in osebno sodelovanje pri izvajanju najmanj treh drugih projektov s tega področja, financiranih iz sredstev EU, v zadnjih treh letih.

Zahtevano je tudi, da je prijavitelj v zadnjih treh letih kot nosilec izvedbe storitve, primerljive predmetnemu javnemu naročilu, uspešno izvedel vsaj dve referenčni storitvi s področja vrednotenja projektov ali programov, financiranih iz sredstev EU.

Pri zunanjih evalvatorjih se izpostavlja tudi problem zagotavljanja neodvisnosti ter referenc (Radej 2014) pa tudi dejstvo, da so v slovenskem prostoru le štiri podjetja, ki se prijavljajo na javne razpise, ter da je na koncu kljub vprašljivi kvaliteti zaradi nizke cene vedno izbrano isto podjetje (Mesec 2014).

Čeprav je predpisano, da večino evalvacij izvedejo zunanji evalvatorji (zasebna podjetja), pa je mogoče tudi, da organ upravljanja sam izvede evalvacije. To naj se v praksi ne bi uresničevalo, ker naj ne bi bilo teženj po tem (Mesec 2014).

Glede na ankete in intervjuje z akterji (vzorec devetih ljudi) na področju kohezijske politike lahko iz preglednice v prilogi O vidimo, da je njihova povprečna stopnja izobrazbe 8. stopnja (magisterij znanosti), nihče od anketiranih pa nima nižje stopnje izobrazbe od univerzitetne diplome.

Največ jih ima magisterij iz ekonomije, poslovnih ved in poslovođenja, dva sta geografa, eden geodet ter dva politologa. Izkušenj imajo od nekaj let do 10 let oz. več. Samoocena njihovih znanj s področja evalvacij je v povprečju dobra, se pa med njimi najde kdo z osnovnimi oz. tudi odličnimi ocenami.

Glavni sistem za zbiranje in obdelavo podatkov je Informacijski sistem Agencije za regionalni razvoj, krajše ISARR.

ISARR se je razvil iz modula, ki ga je razvilo Ministrstvo za šolstvo, zgrajen pa je na tehnologiji OLAP (Anonimno 1 2014). ISARR naj bi omogočal vpogled v podatke in njihove agregate skozi večdimenzionalno vrtenje tabel po različnih kriterijih (Anonimno 1 2014).

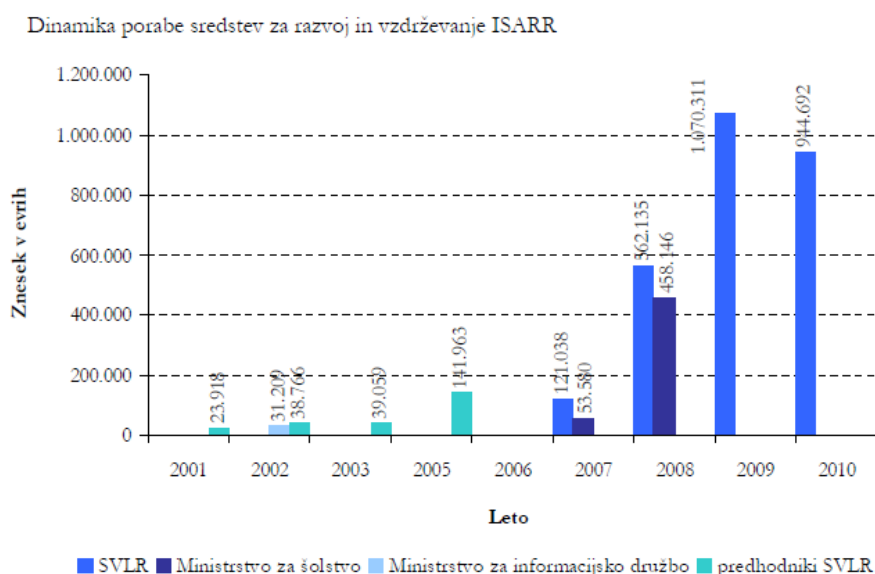
Glede na odgovore intervjuvancev in anketirancev je ISARR večinoma ocenjen kot neustrezen (Radej 2014, Mesec 2014, Berdavs 2014, Anonimno 2 2014), prav tako tudi MFERAC. ISPO 2007 in skupnega sistema SFC baze večina ne pozna dobro, da bi ju ocenila, ju je pa anonimni anketiranec ocenil z dobro (Anonimno 3 2014).

ISARR je tisti, ki je bil v preteklosti večkrat izpostavljen kritikam in naveden kot eden od krivcev za neučinkovito črpanje. Poudarjeno je bilo, da je neprijazen uporabniku (Košir 2014; Mesec 2014) ter drag (Anonimno 1 2014), problem naj bi bil tudi, da so ga oblikovali informatiki in ne tisti, ki se ukvarjajo z vsebino (Radej 2014). ISARR je kmalu izgubil vso politično in finančno podporo, zato dolgo časa ni razvijal (Anonimno 1 2014).

Iz slike 6.6 je razvidno, da so se sredstva za razvoj in vzdrževanje sistema ISARR občutno povečala med leti 2008 in 2010. Samo v tem obdobju je bilo za ISARR namenjenih prek 3 milijone evrov.

Leta 2012 je bil objavljen članek, da je računsko sodišče ugotovilo, da podjetje IPMIT d.o.o., ki je dobilo 3,4 milijone evrov, ni bilo usposobljeni za delo na sistemu ISARR, zaradi česar prenos podatkov iz ISARR v MFERAC ni deloval avtomatsko, kot bi moral. To je povzročilo izplačevanje 445 milijonov sredstev podjetjem, ki jih zaradi napak v sistemu delovanja ISARR Slovenija ni mogla črpati iz evropskega proračuna (Boštic 2011).

Slika: 6.6 Dinamika porabe sredstev za razvoj in vzdrževanje ISARR



Vir: Računsko sodišče Republike Slovenije (2011).

Tudi računsko sodišče, ki je leta 2011 revidiralo sistem izvajanja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji in med drugim tudi informacijski sistem ISARR, je zapisalo, da podatki v ISAAR niso vneseni pravilno (saj sistem ni imel vgrajenih kontrol), niso enotni in celoviti, veliko pa jih je tudi manjkalo. Vnesenih naj bi bilo le 60 % podatkov, uporabnikom pa naj bi omenjeni sistem predstavljal le breme za kakršno koli analizo tudi zaradi počasnosti sistema. Bistvena ugotovitev Računskega sodišča je takrat bila, da ni zagotovljeno učinkovito delovanje sistema (Računsko sodišče Republike Slovenije 2012).

Zanimivo je, da je računsko sodišče že tri leta nazaj ugotovilo vrsto pomanjkljivosti glede omenjenega informacijskega sistema, vendar se do danes ni še nič spremenilo. Tudi gospa Mesec iz SVRK izpostavlja, da ISARR še vedno ni uporaben za analize. Zaradi tega imajo na organu upravljanja zaposleni dve analitičarki, da jim naredita analize. Velik problem je tudi, da se vsebine zaradi pomanjkljivosti in zapletenosti sistema ISARR spremljajo ročno v osebnih Excelovih preglednicah. V ISARR na bi bilo tudi preveč različnih projektov, kar otežuje analizo.

Tudi anonimni anketiranec (Anonimno 1 2014) je kot glavni problem izpostavil neodločitev glede sistema ISARR skozi dolgoletno obdobje. V zadnjem času se v medijih sicer omenja, da sedanja državna sekretarka napoveduje nov informacijski sistem za novo finančno obdobje 2014–2020 (Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko 2014).

Skrb vzbujajoče pri tem je, da se nikjer ne omenja, kakšen bo novi sistem, kdo ga bo ustvaril itd., nova perspektiva pa že teče. Na na tem področju je bilo julija 2013 objavljeno poročilo medresorske delovne skupine (naročnik MGRT) za pripravo analize o možnostih združevanja obstoječih informacijskih sistemov državne uprave za postavitev optimalnega informacijskega sistema za evropsko kohezijsko politiko v programskem obdobju 2014–2020 (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo 2013a).

V omenjenem dokumentu je tudi analizirano, katere procese pokriva posamezen informacijski sistem.

The diagram illustrates the process of drawing funds from European funds, showing the flow of documents and money between various entities. The entities are represented by colored ovals: ISARR (green), MFERAC (pink), IS-PA2007 (blue), and SFC (yellow). The process involves the following steps:

- ISARR (Green Oval):**
 - Issues **Izdaja ZzP** (green arrow) to **IS-PA2007**.
 - Issues **Izdaja ZzI (prijava plačanih listin)** (green arrow) to **IS-PA2007**.
 - Issues **Izdaja računa** (green arrow) to **Prejemnik**.
- IS-PA2007 (Blue Oval):**
 - Issues **Izdaja ZzP** (green arrow) to **ISARR**.
 - Issues **Izplačilo ZzI** (green arrow) to **MFERAC**.
 - Issues **Izvršitev ZzP** (blue arrow) to **SFC**.
- MFERAC (Pink Oval):**
 - Issues **Izplačilo ZzI** (green arrow) to **IS-PA2007**.
 - Issues **Proračun RS** (green arrow) to **ISARR**.
- SFC (Yellow Oval):**
 - Issues **Izdaja ZaP** (green arrow) to **ISARR**.
 - Issues **Izvršitev ZaP** (blue arrow) to **Račun EK**.
- Other Entities and Documents:**
 - Račun EK** (Yellow Euro symbol): Issues **Izvršitev ZaP** (blue arrow) to **SFC**.
 - Prehodni račun PO** (Yellow Euro symbol): Issues **Izvršitev ZzP** (blue arrow) to **IS-PA2007**.
 - Proračun RS** (Orange Euro symbol): Issues **Izplačilo ZzI** (green arrow) to **IS-PA2007**.
 - Upravičenec** (Man with briefcase): Issues **Izdaja računa** (green arrow) to **Prejemnik**.
 - Prejemnik** (Man with hard hat): Issues **Plačilo računa** (blue arrow) to **Upravičenec**.

A red arrow at the bottom indicates the **Odvijanje procesa črpanja sredstev iz evropskih skladov** (Drawing of funds from European funds).

Zanimiva je predvsem končna primerjava med petimi variantami, ki so bile izpostavljene kot morebitne možnosti, kaj narediti z informacijskimi sistemi:

- nadgradnja obstoječih informacijskih sistemov;
- delna integracija obstoječih informacijskih sistemov;
- celovita integracija obstoječih informacijskih sistemov;
- nakup rešitve na trgu;
- zamenjava obstoječega informacijskega sistema ISARR z novim.

85

do sedaj ugotovljenih nepravilnosti, slabosti, zahtev in priporočil, ki izhajajo tudi iz dosedanjih revizij sistema in hkrati upošteval pozitivne izkušnje in funkcionalnosti, ki bodo uporabnikom zagotovile ustrezno podporo. Poleg celovite prenove IS je delovna skupina mnenja, da je potrebno ustrezno nadgraditi tudi IS MFERAC in IS-PA2007 na način, da bodo skupaj z informacijskim sistemom kohezijske politike zagotavljali točne in zanesljive podatke skladno z Uredbami Sveta in Komisije» (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo 2013a, 46).

Za prvo možnost je predvideno 11 mesecev nadgradnje, investirati pa bi morali 1,33 milijona evrov. Za zamenjavo obstoječega informacijskega sistema ISARR z novim je ocenjeno, da je za izvedbo potrebnih kar 14 mesecev z verjetnostjo, da se bo izvedbeni čas še podaljšal, investicija je ocenjena na 1,4 milijone evrov, novi ISARR pa naj bi ustvarili zunanji razvijalci. Nezanemarljivo je tudi, da bo to vplivalo na zagotavljanje izvajanja delovnih procesov ter da bodo uporabniki v celoti potrebovali izobraževanje in prilagoditev na menjavo koncepta dela, ki se navezuje na novo rešitev.

Glede uporabljenih metod in tehnik je pomembno to, da zunanji evalvatorji pravzaprav sami podajo predlog nabora metod in tehnik, organ upravljanja pa predlog potrdi oz. predlaga izboljšave (Mesec 2014). Bojan Radej (2014), ki je pri vrednotenju projektov kohezijske politike sodeloval kot partner zunanjega izvajalca, glede tega navaja, da se evalvacije dela po Evalsed priročniku The Guide, v večini pa nabor metod in tehnik določa javni razpis, ki ga razpiše naročnik (OU). Slabost, ki jo izpostavi, je, da se evalvacija včasih preprosto zoži le na uporabo podatkov iz informacijskega sistema in ostalih statističnih podatkov oz. pregleda dokumentacije. Problem tako on kot tudi gospa Mesec z OU vidita v predpisovanju določenih metod in tehnik s strani Evropske komisije, ki niso uporabne za slovenski sistem (kot na primer eksperimentalna metoda in analiza nasprotnih dejstev s kontrolnimi skupinami, ki se še posebej izpostavlja za novo finančno perspektivo) (Radej 2014; Mesec 2014).

Pri vrednotenjih se uporablja kombinacija kvantitativnih in kvalitativnih podatkov, izvajajo se intervjuji in ankete (Radej 2014), terenske raziskave, regionalni pregledi, kartiranje, *counterfactual* analize (Mesec 2014) in zdrava kmečka pamet (Anonimno 2 2014). Za zbiranje podatkov uporabljajo triangulacijo (Radej 2014).

Slovensko društvo evalvatorjev je v okviru vrednotenja razvilo svojo metodo, t. i. delno agregirano oz. mezoskopsko oz. sredinsko vrednotenje. »Sredinsko vrednotenje ne odkrije le tega, kako uspešna je neka vladna politika pri doseganju množice slabo povezanih ciljev,

ampak tudi, če ji uspe doseči sinergije ali pa s svojim delovanjem še naprej zaostruje napetosti med svojimi nasprotujočimi si sestavinami« (Radej 2013, 5).

Kriterije in standarde predpiše organ upravljanja (Anonimno 2 2014), so pa le-ti odvisni tudi od vrste evalvacije. Tudi v informacijski sistem ISARR so bili kazalniki vneseni tako, kot so bili načrtovani in potrjeni na ravni PU, instrumenta, operacije, projekta (Anonimno 1 2014).

Evalvacije so v obdobju 2007–2013 temeljile na predpisanih kriterijih, kot so učinkovitost, uspešnost, trajnost, relevantnost (Mesec 2014), najbolj pa sta bila izpostavljena prva dva. Trajnost, vpliv na širšo družbo in relevantnost so bili bolj zanemarjeni (Radej 2014; Mesec 2014). Vrednotenje je omejeno na tri horizontalne kazalnike, enakost spolov, trajnostni razvoj in ranljive skupine. Slovensko društvo evalvatorjev pri vrednotenjih uporablja nov kriterij – vrednotenje sinergije.

Glede kazalnikov se je izpostavil problem definicije kazalnikov, kar je v praksi pomenilo, da je imel nek kazalnik drugačno definicijo v eni izmed držav članic kot v drugi, kar je onemogočalo primerljivost med državami.

V analiziranem obdobju je bil poudarek evropske komisije dan na črpanje sredstev namesto na doseganje rezultatov (Mesec 2014). Po besedah gospe Mesec naj bi se to v obdobju 2014–2020 spremenilo, saj so smernice za novo obdobje bolj dodelane, organ upravljanja pa bo moral v prihodnosti realno oceniti in dosegati kazalnike, saj je Evropska komisija vzpostavila sistem uspešnosti.

Tipe, vrste, modele in pristope vrednotenja in drugo je organ opravljanja opredelil v Načrtu vrednotenja izvajanja operativnih programov evropske kohezijske politike v Sloveniji 2007-2013 (OP RR in OP ROPI) (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a) ter Načrtu vrednotenja izvajanja operativnih programov evropske kohezijske politike v Sloveniji 2007-2013 (OP RČV) (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008b). Oba dokumenta omenjata, da se vrednotenje lahko izvaja glede na fazo (faza programiranja, izvajanja in spremljanja), kar pomeni, da se izvaja predhodno, vmesno, končno in naknadno vrednotenje (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 13). Med izvajanjem programa se izvaja vmesno vrednotenje, ki se izvede enkrat ali dvakrat v celotni finančni perspektivi, se koncentrira na doseganje ciljev in je v domeni držav članic, ali

sprotno vrednotenje. Slovenija se je odločila za sprotni način vrednotenja. Skupina za vrednotenje znotraj OU naj bi tudi sproti spremljala in vrednotila izvajanje operativnih programov na ravni prednostne usmeritve, za pomoč pa lahko najame zunanjega izvajalca, ki naj bi izvajal redna in izredna tematsko operativna ter strateška vrednotenja.

Strateška in operativna tematska vrednotenja se ločijo glede vsebino in namen, vrednotenja pa ločujemo tudi glede na različne ravni (politika, program, razpis ali operacija) (Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko 2008a, 13).

Po besedah SVRK izvajajo vmesna vrednotenja, predhodna vrednotenja pa izvajajo pisci programov z izvajalci predhodnega vrednotenja (Mesec 2014).

Tudi gospod Radej (2014) izpostavi, da delajo *mid-term* in *ex-ante* evalvacije, zelo redko pa naj bi se delale *ex-post* evalvacije.

6.2 Analiza skladnosti nadnacionalnih in nacionalnih pravil

Akterji, vpeti v proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji, so definirani tako v evropski zakonodaji kot tudi nacionalni zakonodaji (glej prilogi K in N). V nadnacionalni zakonodaji se izpostavljata dva nadnacionalna akterja, to sta Evropska komisija in države članice, ki niso opredeljeni v nacionalni zakonodaji. Glede na primerjavo nadnacionalne zakonodaje z nacionalno lahko ugotovimo, da so akterji, ki jih zahteva evropska zakonodaja, urejeni tudi v slovenski zakonodaji. Opredeljeni so organ upravljanja (SVRK), organi za izvajanje (ministrstva, posredniška telesa – NPU), revizijski organi (Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna, organ poročanja o nepravilnostih OLAFU, revizorji), nadzorni organ (nadzorni odbor), neodvisni zunanji evalvatorji, strokovnjaki, izvajalske agencije (izvajalci vrednotenja). Zakonodaja EU opredeljuje tudi organizacijski odbor za vodenje evalvacijskega procesa in odbor za evalvacijo, slovenska zakonodaja pa referenčno, posvetovalno ter interdisciplinarno skupino za vrednotenje.

Glede sistema zbiranja in obdelave podatkov evropska zakonodaja predpisuje vzpostavitev računalniškega sistema, katerega izvedbo in uporabo smo opredelili tudi v nacionalni zakonodaji kot informacijski sistem ISARR. Opredeljena sta tudi računovodski sistem MFERAC in dodatni informacijski sistem za potrjevanje IS-PA 2007, ki ju evropska zakonodaja ne predpisuje in sta slovenska posebnost. Evropska zakonodaja predpisuje tudi

uporabo informacijskega elektronskega sistema za prenos podatkov od držav članic h Komisiji, imenovan SFC2007, ki ga predpisujejo tudi slovenski pravni akti.

Metode in tehnike so tako v nadnacionalni kot nacionalni zakonodaji opredeljene in pojasnjene zelo obširno. Obstajajo priročniki, načrti in navodila z definicijami, razlagami, obrazci, kako se izvajajo določene metode in tehnike. Primerjava je pokazala, da se tako na nadnacionalni kot nacionalni ravni izpostavljajo podobne metode in tehnike s področja *policy* analize (študije primera, intervjuji, fokusne skupine, uporaba sekundarnih podatkov, ankete, delfi tehnika, paneli idr.) kot s področij ekonomije (SWOT analiza, ekonomska analiza okolja, analiza ekonomskih učinkov, različni modeli, analiza stroškov in koristi), statistike (multikriterijska analiza, statistični modeli, regresijska analiza) ter družboslovja (primerjalne analize) idr.

Nadnacionalna in nacionalna zakonodaja izpostavljata kazalnike virov, rezultata, učinka, vpliva, povsod so izpostavljene uspešnost, učinkovitost ter ustreznost in trajnost. Nadnacionalna zakonodaja pa izpostavlja še pomembnost programov, sorazmernost, neodvisnost, partnerstvo, transparentnost in kakovost sistema izvajanja.

Tudi glede tipov evalvacije sta zakonodaji usklajeni. Izpostavljajo se predhodno, vmesno, končno in naknadno vrednotenje (izvaja Komisija), strateško vrednotenje ter naknadno preverjanje izvajanja.

7 SKLEP

Skozi obsežno analizo (priloge K–Z) je bil oblikovan model spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji na procesni makro ravni. Glavni problem pri pridobivanju podatkov za oblikovanje modela v praksi je bil, da je bilo kljub ogromno akterjev, ki so dnevno vpeti v proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji, pravzaprav težko najti pravega sogovornika, ki bi podal nek globlji vpogled v procese skozi izbrane elemente analize (glej prilogo U in Z). Zaradi pogostih kadrovske menjav, prelaganja odgovornosti, zapletenosti postopkov in nejasnosti razmejitve pristojnosti je bilo precej težko dobiti omenjene informacije. Večina se tudi ni želela izpostaviti, zato so informacije podajali kot anonimne osebe (glej prilogo L in R).

Intervjuvani akterji so izpostavili različne probleme, ki se pojavljajo v fazi spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji. Nekateri problemi so enaki tistim, ki so bili izpostavljeni že v predhodni analizi stanja iz leta 2008 v uvodu (fluktuacija kadrov, nejasnost, ISARR idr.) in se še do danes niso razrešili, izpostavile pa so se tudi nove težave. Leta 2008 opisani problemi se v večini nanašajo na fazo črpanja, torej fazo izvajanja, in ne toliko na fazo spremljanja in vrednotenja kohezijske politike. Pričujoča analiza v magistrskem delu pa izpostavlja mnogo problemov tudi v predzadnji in zadnji fazi procesualnega cikla, ki se nanašajo tako na akterje, sistem zbiranja in obdelave podatkov kot tudi na metode in tehnike, kriterije ter standarde in pristope, modele.

Akterji, vpeti v proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji, so različni, med njimi pa se najbolj izpostavlja organ upravljanja (evalvacijski sponzor) in (zunanje) evalvatorje. Šokantna je ugotovitev, da od ustanovitve Službe vlade RS za razvoj in evropsko politiko ni več posebnega sektorja za spremljanje in vrednotenje in da po začetku novega obdobja finančne perspektive 2014–2020 še ni bilo jasno, kdo bo zadolžen za omenjeno področje.

Glede akterjev se kot problem najpogosteje navajajo pogoste menjave zaposlenih, vodstva in ministrov na tem področju, kar posledično povzroča nestabilno okolje, izgubljanje informacij ter zastajanje dela na določenih področjih. Kot ovire se izpostavlja že prej omenjena nejasna razdelitev pristojnosti med organi, med drugim pa tudi podvajanje dela, premajhna pooblastila ter preobremenjenost javnih uradnikov z delom in svojimi težavami. Akterji so izpostavili tudi, da so deležni premalo izobraževanj zaradi varčevanja s časom in denarjem, da imajo kot skrbniki zelo veliko operacij in uporabnikov, izpostavila pa se je tudi vprašljivost kvalitete zunanjih evalvatorjev. Slednji so izbrani na javnih razpisih, kjer je glavni kriterij najnižja cena, za njim pa kompetence, ki niso vedno zagotovilo kvalitete. V Sloveniji se kultura vrednotenja šele razvija, kar se kaže v odnosu določenih akterjev, da je vrednotenje le kontrola, in tudi v maloštevilnosti zunanjih evalvatorjev. Naj na tem mestu izpostavim tudi, da poklic evalvatorja v Sloveniji kot tak ni priznan in niti ni umeščen v klasifikacijski sistem izobraževanja in usposabljanja (KLASIUS). To bi se moralo v prihodnje čim prej urediti.

Med predlogi za izboljšanje se na prvem mestu poudarja nujnost po vzpostavitvi stabilnega okolja z močnim sektorjem na področju spremljanja in vrednotenja, kjer bi bile jasno definirane pristojnosti, naloge ter odgovornosti posameznih akterjev. Drugi predlogi

vključujejo vzpostavitev različnih partnerstev, zbornice evalvatorjev, ki bi ščitila interese evalvatorjev, postavitev registra podjetij, ki kandidirajo na javnem razpisu z ocenami naročnika ter drugih evalvatorjev, in predhodnega predpisa sistema kazni, s katerim bi se izognili nekvalitetnim evalvacijam. Primer dobre prakse pri izbiri zunanjih evalvatorjev lahko najdemo v skandinavskem in avstrijskem sistemu. Ker je proces spremljanja in vrednotenja kompleksen, je seveda nenehno izobraževanje ter izpopolnjevanje znanj in veščin na tem področju še kako nujno. Izobraževanja bi morala biti tudi bolj specifično prilagojena posebnostim slovenskega sistema.

Za spremljanje in vrednotenje so vzpostavljeni štiri sistemi (ISARR, MFERAC, ISPA 2007 ter sistem SFC baze), kar je slovenska posebnost. Čeprav zakonodaja ne zapoveduje več sistemov, imamo v Sloveniji kar dva različna informacijska sistema, kar povečuje tveganje za napake. Prvi je sistem ISARR, poleg njega pa ima organ za potrjevanje prav tako svoj informacijski sistem ISPA 2007. Tretji sistem je računovodski sistem za izvrševanje državnega proračuna, imenovan MFERAC, četrti, torej sistem SFC baze, pa služi prenosu podatkov od držav članic h komisiji. Informacijski sistem ISARR je tisti, ki je v javnosti deležen največ kritik. Nepravilnosti glede tega sistema je v svojem poročilu večkrat izpostavilo tudi računsko sodišče. Najpogostejše kritike sistema so na račun vnosa nepravilnih podatkov in vnašanja podatkov za nazaj, ko je bilo izplačilo že izvedeno. Poudarjeno je bilo tudi, da v sistemu manjka kar 40 % vseh podatkov in da je sistem preveč kompliciran, zato je z njegovo pomočjo težko izvesti kakršno koli analizo. Rezultat vsega omenjenega je, da imajo akterji vsak svojo Excelovo preglednico, kamor vpisujejo podatke, namesto da bi bili ti vpisani v sistem, razvoju in vzpostavitvi katerega je bilo do sedaj namenjenih kar 3,3 milijone evrov. Izpostavljena je bila tudi premajhna povezanost informacijskih sistemov.

Kot možne rešitve se v javnosti v prvi vrsti omenja zamenjava informacijskega sistema ISARR, čeprav analize kažejo, da naj bi bila optimalna rešitev poleg tega tudi v nadgradnji obstoječih informacijskih sistemov, kar naj bi pomenilo novo, cca. 3 milijone evrov vredno investicijo. Možne rešitve naj bi bile tudi vzpostavitev posebnega modula v sistemu MFERAC za kohezijsko politiko, postavitev blokade za izvršitev plačila, dokler vsi podatki niso vneseni v ISARR, ter vzpostavitev interaktivne povezave med sistemoma ISARR in MFERAC. Dobre informacijske sisteme na področju kohezijske politike naj bi imeli Latvija in Poljska, kamor bi se lahko obrnili za primer dobre prakse.

Metode in tehnike so določene s strani Evropske komisije in v javnih razpisih OU, predloge pa dodajo še zunanji evalvatorji v postopku prijave na javni razpis. Kot glavni vir navodil se akterji poslužujejo priročnika Evropske komisije. Pri evalvacijah se uporabljata oba pristopa – tako pozitivistični (kvantitativne metode in tehnike) kot tudi konstruktivistični (kvalitativne metode in tehnike). Evalvatorji se poslužujejo različnih metod in tehnik, od intervjujev in anket, terenskih raziskav, regionalnih pregledov, statističnih podatkov, triangulacije idr.

Kot večji problem na tem področju se izpostavlja le, da so javni razpisi in navodila včasih preveč podrobni in je evalvacija pravzaprav podobna le izpolnjevanju predpisanih obrazcev. Dobro je namreč, da so stvari vnaprej predpisane, vendar pa mora biti evalvatorju dopuščena določena svoboda pri predlogih, ki bi izboljšali samo analizo.

Pri izboru kriterijev gre za opisni pristop, saj so ti že predpisani s strani OU. Evalvacija je osredotočena na pet temeljnih kriterijev, in sicer uspešnost, učinkovitost, trajnost, ustreznost ter vpliv. Najbolj sta poudarjeni uspešnost in učinkovitost, premalo poudarjena pa sta trajnost ter vpliv na širšo družbo, kar je glavni namen evalvacije in k čemur bi morali vsi ukrepi pravzaprav težiti.

Največji problem na tem področju je, da je bil glavni poudarek komisije v preteklem obdobju na črpanju, namesto da bi bil na doseganju rezultatov. Pozitivno pa je, da naj pa bi se to v novem obdobju spremenilo. Morda bi bilo dobro premisliti tudi o uporabi predpisnega pristopa za izbor kriterijev, kjer evalvator samostojno predlaga le-te in pri tem sledi razrešitvi problemov in načelu javnega interesa.

Poleg petih temeljnih kriterijev bi lahko v vrednotenje vključili tudi kriterije koristnosti, izvedljivosti, primernosti in natančnosti, ki jim uporablja Združeni odbor za standarde evalvacije izobraževalnih programov ter zaposlenih v ZDA, ali pa kriterije pravičnosti, politične izvedljivosti, produktivnosti ter kakovosti in odličnosti, ki jih izpostavljata Kraft in Furlong.

Vrsta evalvacije, ki se največkrat izvaja, je odvisna od časovne usmerjenosti, saj se opravljajo vmesna in predhodna vrednotenja, zelo redka pa so končna vrednotenja. Glede na izvajalsko zvrst se poslužujejo zunanjšega vrednotenja, ne izvaja pa se samovrednotenje ali metavrednotenje glede na metodološko zvrst. Glede na raven vrednotenja se izvaja programsko in projektno vrednotenje, strateška vrednotenja pa opravlja komisija.

Organ upravljanja je za namen olajšanja izvedbe vrednotenij oblikoval načrt vrednotenja in objavil tudi navodila za izvedbo vrednotenja za posamezen operativni program, kar pa je v praksi kmalu zastalo in se ni več izvajalo. Izpostavljajo pa se tudi težave, da v Sloveniji ni strateške ravni na tem področju, da je sistem preveč kompleksen in zbirokratiziran ter da bi moral biti sistem vrednotenja bolj zaokrožen.

Čeprav je v analiza v uvodu izpostavila, da se v javnosti omenja tudi problem neskladja med evropsko in državno zakonodajo, primerjava zakonodaje tega ni pokazala, saj ni bilo moč zaznati večjih dostopanj med EU na eni strani in nacionalnimi pravnimi pravili na drugi strani. Poudarila bi le razkorak, da evropska zakonodaja opredeljuje poseben organizacijski odbor za vodenje evalvacijskega procesa in odbor za evalvacijo, ki ga v praksi nimamo. Po novem naj bi procese spremljanja in vrednotenja pokrival sektor za razvojno načrtovanje pod okriljem SVRK, ki se trenutno ukvarja z načrtovanjem za novo programsko obdobje. Tudi anketiranci in intervjuvanci so se z izjemo enega strinjali, da je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike ustrezen glede na evropska in nacionalna pravila, saj naj bi pri načrtovanju nacionalne zakonodaje sledili evropskim smernicam. Dilema se vzpostavlja le pri vprašanju, ali so kazalniki, postavljeni s strani EU, kvalitetni, relevantni oz. ali je predpisan pravi način pridobivanja podatkov.

Na koncu bi poudarila, da je osrednji namen magistrskega dela v podpori političnim odločevalcem pri zaznavi šibkih točk na omenjenem področju ter oblikovanju možnih rešitev za razrešitev odkritih problemov. Zavedati se je potrebno, da je vrednotenje namenjeno temu, da se stvari spremenijo na bolje, dosežejo boljši rezultati ter da se iz preteklih izkušenj kaj naučimo. Če se tega zavedamo, lahko marsikaj spremenimo.

8 LITERATURA

- Anonimno 1. 2014. Intervju z avtorico. Ljubljana, 28. april.
- Anonimno 2. 2014. Izpolnjen anketni vprašalnik, 8. maj.
- Anonimno 3. 2014. Izpolnjen anketni vprašalnik, 30. maj.

- Berdavs, Janez. 2014. Izpolnjen anketni vprašalnik, 4. maj.
- Boštich Voh, A. 2011. Ipmit od SLVR nezakonito dobil posel za 3,4 milijona evrov. *Delo*, 2. 12. 2011. Dostopno prek: <http://www.delo.si/clanek/187757> (21. maj 2014).
- Bučar, M., P. Karnar, A. M. Ciraj in S. Kajnič. 2007. *Strukturni skladi v Sloveniji – zadosten izkoriščen vir ?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Cahn, Mathew A. 2012. *Institutional and Noninstitutional Actory in the Policy Process*. Dostopno prek: http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205856330.pdf (20. oktober 2013).
- Colebath K. H. 2006. What Work Makes Policy? *Policy Science* 39 (4).
- Dunn, William N. 1994. *Public Policy Analysis: an introduction 2nd edition*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Eta Evaluation. 2009a. *Analyzing Qualitative Data for Evaluation*, št. 19. Dostopno prek: <http://www.cdc.gov/healthyyouth/evaluation/pdf/brief19.pdf> (12. januar 2014).
- --- 2009b. *Analyzing Quantitative Data for Evaluation*, št. 20. Dostopno prek: <http://www.cdc.gov/healthyyouth/evaluation/pdf/brief20.pdf> (12. januar 2014).
- *EuropeAid*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/index_en.htm (24. januar 2014).
- *Evropska kohezijska politika v Sloveniji*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/sl_sl.pdf (5. maj 2012).
- Evropska komisija a. *Evaled Sourcebook: Method and Tehniques*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf (7. januar 2014).
- --- b. *Regionalna politika – Inforegio*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/evaledlib_en.cfm (19. januar 2014).
- --- 2005. *Europa - Context indicators*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too_ind_def_en.htm (14. januar 2014).
- --- 2006. *Okvirne smernice za programsko obdobje 2007-2013 o indikatorjih za spremljanje in vrednotenje*. Dostopno prek:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd2indic_082006_en.pdf (14. januar 2014).

- --- 2006a. *Okvirne smernice glede metod pri predhodnem vrednotenju*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd1_exante_en.pdf (9. januar 2014).
- --- 2006b. *Smernice glede metodologije za izvedbo analizo stroškov in koristi*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd4_cost_sl.pdf (16. januar 2014).
- --- 2007. *Indicative guidelines on Evaluation Methods: Evaluation during the programming period*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf (20. januar 2014).
- --- 2008. *Guide to COST-BENEFIT ANALYSIS of investment projects*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide2008_en.pdf (13. november 2013).
- --- 2009. *Indicative guidelines on evaluation methods: Reporting on core indicators for the European Regional development and the Cohesion Fund*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd7_indicators_en.pdf (23. januar 2014).
- Evropska skupnost. 2006. *Evaluation methods for the European Union's external assistance: Evaluation tools, Vol. 4*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/guide4_en.pdf (22. januar 2014).
- Evropska unija. 2011. *Panorama Inforegio. Kohezijska politika 2014-2020: Vlaganje v regije Evrope*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40_sl.pdf (12. september 2013).
- Ferrara A., O. Ivanova in d'A. Kancs. 2010. *Working papers. Modeling the Policy Instruments of the EU Cohesion Policy*. Dostopno prek:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2010_02_modelling.pdf (21. januar 2014).

- Fink Hafner, D. 2007a. Znanost »o« javnih politikah in »za javne politike. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 9–30. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2007b. Modeli za analizo javnih politik – opredelitev in smotri. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 34–48. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2007c. *Predavanja pri predmetu Raziskovalne metode za analizo politik*. Ljubljana: FDV.
- --- *Analiza politik – akterji, modeli in načrtovanje politike skupnosti*. Dostopno prek: <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/961-6268-67-8/105-123.pdf> (5. maj 2012).
- Fisher, F. 1995. *Evaluating Public Policy*. Chicago: Nielson-Hall.
- Fizpatrick, J. L., J. R. Sanders in B. R. Worthen. 2004. *Program Evaluation: Alternative Approches and Practical Guidelines*. New York: Pearson Education Inc.
- Grdešić, Ivan. 1995. *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
- Gregory A. J. in M. C. Jackson. 1992. Evaluation Methodologies: A System for Use. *The Journal of the Operation Research Society Review* 43 (1): 19–28.
- Hogwood, Brian W. in Lewis A. Gunn. 1984. *Policy Analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.
- ISARR. Dostopno prek: <http://www.vizija.si/javna-uprava/isarr/> (23. februar 2014).
- Iskra, S. 2009. Evropska kohezijska politika in možnost črpanja EU sredstev. V *Zbornik 6. študentske konference Fakultete za management Koper*. Dostopno prek: <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/978-961-266-033-8/prispevki/Iskra%20Sergej.pdf> (9. september 2013).
- Kje izgubljamo evropske milijone. *Tarča*. RTV Slovenija. Video. 14. april 2014. 1 ur 24 min. 58 s. Dostopno prek: <http://4d.rtvlo.si/arhiv/tarca/174271575> (3. maj 2014).
- Komisija Evropskih skupnosti. *Splošna uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu. Uredba 2006/1083/ES*. UL EU L 210/25. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/8.pdf> (16. februar 2014).

- --- *Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj. Uredba 2006/1080/ES. UL EU L 210/1. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/7.pdf> (16. februar 2014).*
- --- *Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu. Uredba 2006/1828/ES. UL EU L 371/1. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/1.pdf> (9. januar 2014).*
- --- *Uredba o Evropskem socialnem skladu. Uredba 2006/1081/ES. UL EU L 210/19. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/6.pdf> (16. februar 2014).*
- --- *Uredba o Evropskem združenju za teritorialno sodelovanje (EZTS). Uredba 2006/1082/ES. UL EU L 210/19. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/5.pdf> (16. februar 2014).*
- --- *Uredba o Instrumentu za predpristopno pomoč (IPA). Uredba 2006/1085/ES. UL EU L 210/82. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/3.pdf> (16. februar 2014).*
- --- *Uredba o Kohezijskem skladu. Uredba 2006/1084/ES. UL EU L 210/79. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/4.pdf> (16. februar 2014).*
- Košir, K. 2014. Izpolnjen anketni vprašalnik s strani avtorja, 8. maj.
- Košir, M. 2012. *1. slovenski preventivni dnevi: Vrednotenje preventivnih programov.* Dostopno prek: http://www.preventivna-platforma.si/docs/posvet2012/Izobrazevanje_vrednotenje_kosir.pdf (20. september 2013).
- Kraft, R. M. in S. R. Furlong. 2010. *Public policy: Politics, analysis, and alternatives.* Washington DC: CQ Press, a division of SAGE.
- Kump, S. 2000. Paradigme, koncepti in metode v evalvaciji izobraževanja. V *Evalvacija*, ur. Darko Štrajn, 13–25. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Kustec Lipicer, S. 2006. *Predavanja pri predmetu Uvod v analizo politik.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2007a. Vrednotenje javnih politik. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 175–190. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2007b. *Cena uspeha: evalvacijska analiza javne politike boja proti dopingu v vrhunskem športu v Sloveniji.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- --- 2008. *Predavanja pri predmetu Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lajh, D. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija; spremembe na (sub)nacionalni ravni in implementacija kohezijske politike EU v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Majchrzak, A. 1984. *Methods for Policy Research*. Newbury Park, London, New Delhi: Sage Publication.
- Mesec, S. 2014. Intervju z avtorico. Ljubljana, 8.maj.
- Mihalic, J. 2007. *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013*. Dostopno prek: https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDMQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.eu-skladi.si%2Fskladi%2Fcrpanje-evropskih-sredstev%2Faktivnosti-organa-upravljanja%2Fnadzorni-odbori%2Fnadzorni-odbori-v-programskem-obdobju-2007-2013%2Fop-krepitve-regionalnih-razvojnih-potencialov-in-op-razvoja-okoljske-in-prometne-infrastrukture%2Fseje-nadzornega-odbora%2Fredne-seje%2F1.-seja-06.12.2007-ljubljana%2Ffiles%2F1_josip_nsro_predstavitev_za_no.ppt&ei=2HUvUrXjJsGThgfC04D4Ag&usg=AFQjCNGPXDAUowyoQhHZpzc6xKkn6CQPuA&bvm=bv.51773540,d.ZG4 (10. september 2013).
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. 2007. Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013. Dostopno prek: http://www.eu-skladi.si/ostalo/operativni-programi/op-ropi/at_download/file (12. februar 2014).
- --- 2013a. *Predlog Medresorske delovne skupine za pripravo analize o možnostih združevanja obstoječih informacijskih sistemov državne uprave za postavitve optimalnega informacijskega sistema za evropsko kohezijsko politiko v programskem obdobju 2014-2020 – predlog za obravnavo*, 30. September. Dostopno prek: <https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCMQFjAB&url=http%3A%2F%2F84.39.218.201%2FMANDAT13%2FVLADNAGRADIVA.NSF%2F18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54%2Fe22d2d924560f2a3c1257bf6004b087e%2F%24FILE%2FMDSporo%25C4%258Dilo.DOC&ei=LvXIU9X5FcX74QsrhYHwCg&usg=AFQjCNE5mNm5pz2x1IYsmOzb9KXzsaZkfg&sig2=AHeJTvNk0BgmTnHSosNW1A> (15. Februar 2014).
- --- 2013b. *Vlada sprejela novelo Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013*. Dostopno prek:
http://www.mgrt.gov.si/index.php?id=2164&tx_ttnews%5btt_news%5d=8875&tx_ttnews%5bbackPid%5d=11987&L=0&no_cache=1 (25. januar 2014).

- --- *Enotni programski dokument 2004-2006.* Dostopno prek: http://www.mgrt.gov.si/si/delovna_podrocja/evropska_kohezijska_politika/izvajanje_evropske_kohezijske_politike_v_republiki_sloveniji/enotni_programski_dokument_2004_2006/ (14. september 2013).
- --- *EU skladi.* Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/kontakti#c1=kontakt&c0=40> (8. september 2013).
- --- *EU skladi: Podatki o črpanju.* Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/skladi/crpanje-evropskih-sredstev/podatki-o-crpanju/podatki-o-crpanju/?searchterm=kohezijska%20politika> (14. september 2013).
- --- *Organigram.* Dostopno prek: <http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/organigram/Organigram-280313-SLO.jpg> (14. september 2013).
- --- *Razvojno načrtovanje in programiranje strateških in izvedbenih dokumentov.* Dostopno prek: http://www.mgrt.gov.si/si/delovna_podrocja/evropska_kohezijska_politika/razvojno_nacrtovanje_in_programiranje_strateskih_in_izvedbenih_dokumentov/ (14. september 2013).
- --- 2012. *Navodila organa upravljanja za načrtovanje, spremljanje, poročanje in vrednotenje izvajanja kohezijske politike v programskem obdobju 2007-2013, verzija 3.00.* Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007-2013/nspv-3> (27. januar 2014).
- Mrak, M. 2004. *Kohezijska politika EU.* Ljubljana: Samozaložba.
- Nared, J. in D. Kavaš. 2009. *Spremljanje in vrednotenje regionalne politike v Sloveniji.* Ljubljana: Založba ZRC.
- Nared, J. *Vloga statističnih kazalnikov pri spremljanju in vrednotenju regionalnega razvoja.* Dostopno prek: <http://www.stat.si/radenci/referat/NARED.doc%20> (27. september 2011).
- *Odlok o ustanovitvi in nalogah Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.* UL RS št. 15/2014.
- Parsons, W. 2001. *Public Policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis.* Velika Britanija: Edward Elgar Publishing Limited.

- *Portal Evropske unije*. Dostopno prek: http://europa.eu/policies-activities/funding-grants/index_sl.htm (7. september 2011).
- *Portal Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/> (15. oktober 2013).
- Portal Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. Dostopno prek: http://www.svrk.gov.si/si/o_sluzbi/ (15. maj 2014).
- Quinn Patton, M. 1990. *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*. California: Sage Publication, Inc.
- Računsko sodišče Republike Slovenije. 2011. *Revizijsko poročilo: Informacijski sistem Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko*. Dostopno prek: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBCF6596670C3190CC125794200439202/\\$file/InfSist_ISARR.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBCF6596670C3190CC125794200439202/$file/InfSist_ISARR.pdf) (18. marec 2014).
- --- 2012. *Revizijsko poročilo: Sistem izvajanja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K605DBC4C4CC3EDBEC1257A850016F478/\\$file/EUSkladi_SP06-11.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K605DBC4C4CC3EDBEC1257A850016F478/$file/EUSkladi_SP06-11.pdf) (16. marec 2014).
- Radej, B. 2010. *Osnove vrednotenja politik za občasne uporabnike*. Ljubljana: Inštitut za politike prostora.
- --- 2013. *Jabolka in hruške: sinteza brez skupnega imenovalca*. Ljubljana: Slovensko društvo evalvatorjev. Dostopno prek: http://www.sdeval.si/attachments/512_sde_DZ_3-13_%20Jabolka%20in%20hru%C5%A1ke%20%2822avg2013%29.pdf (20. Maj 2014).
- --- 2014. Intervju z avtorico. Ljubljana, 18. april.
- Radej, B., M. Golobič, M. Macur in S. Dragoš. 2011. *Vrednotenje politik – obzorje nove miselnosti*. Ljubljana: Vega.
- Ravbar, M. in J. Nared. 2003. Starting points for the monitoring and evaluation of regional policy in Slovenia (Izhodišča za spremljanje in vrednotenje regionalne politike v Sloveniji). *Acta geogr. Slov.* 43 (1): 53–83.
- Rossi, P., M. W. Lipsey, H. E. Freeman. 2004. *Evaluation: a systematic approach*. Thousand Oaks: Sage.
- Scriven, M. 1980. *The logic of Evaluation Inverness*. California: Edgepress.
- Shadish, W. R., Jr., T. C. Cook, L.C. Leviton. 1991. *Foundations of Program Evaluation*. Newbury Park, California: Sage.

- SLOGA – Platforma NVO za razvojno sodelovanje in humanitarno pomoč. 2010. Priročnik za NVO: Spremljanje in vrednotenje projektov razvojnega sodelovanja. Dostopno prek:
http://www.google.si/url?sa=t&ret=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.sloga-platform.org%2Fsloga%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D67%26Itemid%3D182&ei=gxDmU92_BceL4gSizoGwBA&usg=AFQjCNEvhzaUBRXYiwsgUfj3oA2LyFpmGQ&sig2=kp6wQ85Z-Fnh9q9V8a7-0Q&cad=rja (17. februar 2014).
- Slovensko društvo evaluatorjev. Dostopno prek: <http://www.sdeval.si/> (10. september 2013).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007. Operativni program krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. Dostopno prek:
http://www.arhiv.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/Programski_dokumenti/OP_Krepitev_regionalnih_razvojnih_potencialov_POTRJENO_27_08_07.pdf (14. marec 2014).
- --- 2008a. *Načrt vrednotenja izvajanja operativnih programov evropske kohezijske politike v Sloveniji 2007-2013: Cilj 1. Operativni program krepitev regionalnih razvojnih potencialov, Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007-2013.* Dostopno prek: http://www.euskladi.si/www.euskladi.si/portal/admin/ostalo/vrednotenja/nacrt-vrednotenja-op-rcv-verzija-1-1-popravek-za.doc/at_download/file (11. september 2014).
- --- 2008b. *Načrt vrednotenja izvajanja operativnih programov evropske kohezijske politike v Sloveniji 2007-2013: Cilj 1. Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013.* Dostopno prek: http://www.euskladi.si/www.euskladi.si/portal/admin/ostalo/vrednotenja/nacrt-vrednotenja-op-rcv-verzija-1-1-popravek-za.doc/at_download/file (15. oktober 2014).
- --- 2009. *Razpisna dokumentacija za namen sklenitve okvirnih sporazumov po odprtem postopku za izvajanje vrednotenja posameznih vsebinskih sklopov v okviru OP ROPI, OP ESS, OP RR, OP SI-AT in OP SI-HU v obdobju 2009-2013.* Dostopno prek: http://www.arhiv.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/NAROCILA/TED/3011_2009_SVLR_OS_RD_izvajanje_vrednotenja_-_7_sklopov.pdf (20. maj 2014).

- --- 2008c. *Smernice za vrednotenje operativnih programov v RS v programskem obdobju 2007-2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007-2013/Smernice%20za%20vrednotenje.pdf> (1. februar 2014).
- --- 2009. *Navodila organa upravljanja za spremljanje izvajanja OP z informacijskim sistemom ISARR*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/navodila/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007-2013> (29. januar 2014).
- --- *arhivsko spletno mesto*. Dostopno prek: <http://www.arhiv.svlr.gov.si/> (12. september 2013).
- --- 2007. *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013*. Dostopno prek: http://www.arhiv.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KADRI/NSRO_Slovenija_POTRJENO.pdf (10. september 2013).
- --- 2008. *Metodološki delovni dokumenti, Delovni dokument 4: Navodilo za uporabo metodologije pri izdelavi analize stroškov in koristi*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007-2013/metodoloski%20del.%20dok.%204.pdf> (17. januar 2014).
- --- 2011. *Kohezijska politika v Sloveniji (poročilo)*. Dostopno prek: http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/Energetika/Javnost/KPvSloveniji_SVLR.pdf (21. september 2011).
- Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. 2014. *Državna sekretarka Andreja Kert na srečanju s predstavniki Zahodne kohezijske regije poudarila pomen sodelovanja*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/za-medije/novice-in-sporocila-za-javnost/aktualne-novice-o-evropskih-skladih/dravna-sekretarka-andreja-kert-na-sreanju-s-predstavniki-zahodne-kohezijske-regije-poudarila-pomen-sodelovanja#c1=News%20Item&c1=novica> (18. junij 2014).
- Svet Evropske unije. *Sklep 1999/468/ES*. UR EU L 184/23 Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:01:03:31999D0468:SL:PDF> (20. december 2014).
- --- *Strateške smernice Skupnosti o koheziji. Sklep 2006/702/ES*. UR EU L 291/11. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/eu-zakonodaja/2.pdf> (9. januar 2014).
- Šimenc, M. 2000. Standardi evalvacije. V *Evalvacija*, ur. Darko Štrajn, 41–45. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

- Taylor-Powell, E. in S. Steele. 1996. *Collecting Evaluation Data: An Overview of Sources and Methods*. Dostopno prek: <http://learningstore.uwex.edu/assets/pdfs/G3658-4.pdf> (12. januar 2014).
- Treven, Sonja. 1992. Swot analiza. V *Organizacija in kadri: prva slovenska revija za organizacijska in kadrovska raziskovanja in prakso* 25 (9-10): 644-653.
- *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013*. 2009. UL RS št. 17/2009.
- *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropskega teritorialnega sodelovanja in instrumenta za predpristopno pomoč v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013*. 2010. UL RS št. 45/2010.
- *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013*. 2009. UL RS št. 79/2010 in št. 4/2013.
- Varga, J. in J. Veld. 2011. Cohesion Policy Spending in the New Member States of the EU in an Endogenous Growth Model. *Eastern European Economics* 49 (5): 29–54.
- Vedung, Evert O. 1997. *Public Policy and Program Evaluation*. New Brunswick: Transaction Publisher.
- Vlada Republike Slovenije. 2003. *Enotni programski dokument 2004–2006*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/operativni-programi/enotni-programski-dokument-rs-2004-2006.pdf> (12. september 2013).
- Weiss, C. 1998. *Evaluation: Methods for studying programs and policies*. New Jersey: Prentice Hall.
- Wholey, J. S. 2003. Using Policy Evaluation to Support Decisionmaking and Improve Program Performance. *The Japanese Journal of Evaluation Studies* 3 (2). Dostopno prek: <http://www.idcj.or.jp/JES/JJESvol3no2.pdf#page=10> (15. oktober 2013).
- Wikipedia. *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation*. Dostopno prek: http://en.wikipedia.org/wiki/Joint_Committee_on_Standards_for_Educational_Evaluation (1. november 2013).
- Wright C. R. 1968. Evaluation Research. V *International Encyclopedia of the Social Sciences*, ur. D. L. Sills: 197–202. New York: The Macmillan Company: The Macmillan Company and The Free Press.

- *Zapisnik 4. Seje strateškega sveta za tehnološko politiko pri GZS. 2008. Dostopno prek: <http://alturl.com/2o2r3> (5. maj 2012).*
- Zilli, D. in J. Ladinik. 2010. *Uporaba informacijskega sistema ISARR. Modul za analize podatkov MAP.* Dostopno prek: [http://projects.ipmit.si/sites/cpu/gradiva/MAP/Predstavitev%20modula%20za%20analize%20podatkov%20\(MAP\).pdf](http://projects.ipmit.si/sites/cpu/gradiva/MAP/Predstavitev%20modula%20za%20analize%20podatkov%20(MAP).pdf) (20. april 2014).

9 PRILOGE

Priloga A: Analiza sprejetih pravnih podlag in pravil na EU ravni

Uredba 2006/1828/ES 27.12.2006	Izvedbena uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu opredeljuje pravila glede informiranja in obveščanja javnosti, informacij o uporabi skladov, sistemov upravljanja in nadzora, nepravilnosti, osebnih podatkov, finančnih popravkov zaradi neupoštevanja dodatnosti, elektronske izmenjave podatkov, instrumentov finančnega inženiringa, upravičenosti stanovanjskih objektov, upravičenosti OP. Člen 13 določa, da UO zagotovi, da upravičenec lahko izpolni zahtevane pogoje, preverja izvedljivost operacij (upravne, finančne, tehnične in fizične vidike operacij), preverja zahtevke za povračilo, vzpostavi pisne standarde in postopke za preverjanje, hrani evidence, računovodske evidence (14. člen), opravlja revizijsko sled (15. člen). 17. člen določa, da se revizija izvede na podlagi metode naključnega statističnega vzorčenja. Metoda temelji na mednarodnih sprejetih revizijskih standardih in se dokumentira. 19. člen določa, da OU hrani informacije potrebne za vrednotenje in poročanje. 21. člen določa opis sistemov upravljanja in nadzora za OP. 22. člen pa, da mora vsaka DČ posredovati Komisiji organizacijsko shemo vsakega organa, razporeditev nalog, opis postopkov za zbiranje in potrjevanje operacij, postopke prejema, preverjanja in potrjevanja zahtevkov za povračila, postopke za pripravo in potrjevanje izkazov o izdatkih, pravila za upravičenost, sistem za vzdrževanje natančne računovodske evidence operacij in podatkov o izvajanju v okviru OP. 35. člen določa varstvo osebnih podatkov, ki opredeljuje, da DČ in Komisija sprejmejo vse potrebne ukrepe s katerimi preprečijo kakršno koli nedovoljeno razkritje informacij. 37. člen definira sistem za izmenjavo podatkov. Vzpostaviti se mora računalniški sistem, ki ga vzpostavi Komisija za izmenjavo podatkov kot orodje za varno izmenjavo vseh podatkov v OP med DČ in Komisijo. 40. člen določa, da mora računalniški sistem za izmenjavo podatkov vsebovati : - okvirno letno dodelitev vsakega sklada v vsakem operativnem programu,
--	--

	- načrte financiranja za operativne programe v skladu z vzorcem - izkaze o izdatkih in zahtevke za plačila v skladu z vzorcem - letne napovedi verjetnih zahtevkov za plačila v skladu z vzorcem - finančni del letnih poročil in končnih poročil o izvajanju Priloženi so tudi vzorci. Računalniški sistem naj bi vseboval tudi podatke za spremljanje nacionalnega strateškega referenčnega okvira, podatke, ki potrjujejo upoštevanje dodatnosti, ki omogočajo spremljanje OP, podatke o prispevku skladov, zahtevkih za dodelitev pomoči za velike projekte, poročila o izvajanju, podatke o udeležencih operacij, opis sistemov upravljanja in nazora, revizijsko strategijo, poročila in mnenja o revizijah, izkaze o izdatkih z delno zaključitvijo, letne izkaze o umaknjenosti in izterjanih zneskih ter nerešenih izterjavah, komunikacijski načrt. Za vse so predpisani tudi vzorci poročanja v prilogi Uredbe.
Sklep 2006/702/ES	Strateške smernice Skupnosti o koheziji, ki ne določajo podrobneje spremljanja in vrednotenja Kohezijske politike.
Uredba 2006/1085/ES 31.7.2006	Uredba o Instrumentu za predpristopno pomoč (IPA) ne določa podrobneje spremljanja in vrednotenja Kohezijske politike.
Uredba 2006/1084/ES 31.7.2006	Uredba o Kohezijskem skladu ne določa podrobneje spremljanja in vrednotenja Kohezijske politike.
Uredba 2006/1082/ES 31.7.2006	Uredba o Evropskem združenju za teritorialno sodelovanje (EZTS) ne določa podrobneje spremljanja in vrednotenja Kohezijske politike.
Uredba 2006/1081/ES 31.7.2006	Uredba o Evropskem socialnem skladu ne določa podrobneje spremljanja in vrednotenja Kohezijske politike.
Uredba 2006/1080/ES 31.7.2006	Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj

Uredba 2006/1083/ES 31.7.2006	Splošna uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu predlaga bolj strateški pristop pri načrtovanju programov skladov, in daje večji poudarek na merjenju učinkovitosti in rezultatih. 47. členu Uredba opredeljuje: Vrednotenje : (2) da se vrednotenja izvajajo pred, med in po programskem obdobju. (3) Pristojnost glede izvajanja vrednotenja imajo držav članic ali Komisija. Vrednotenje izvajajo (po načelu sorazmerne intervencije) notranji ali zunanji strokovnjaki ali telesa, ki so funkcionalno neodvisni od organov potrjevanja in revizijskega organa. Rezultati se objavijo v skladu s pravili, ki veljajo za dostop do dokumentov. (4) Vrednotenje se financira iz proračuna za strokovno pomoč. (5) Komisija določi okvirne smernice za metode vrednotenja, vključno s standardi kakovosti v skladu z načeli svetovalnega postopka (Sklep 1999/468/ES, 3 in 7 .člen) V 48. členu, da države članice zagotovijo potrebne vire za izvajanje vrednotenja, organizirajo pripravo in zbiranje potrebnih podatkov ter uporabijo različne vrste podatkov, ki ji nudi sistem spremljanja. Država članice v okviru cilja »konvergenca« izvedejo predhodno vrednotenje za vsak operativni program posebej. Za cilj »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« izvedejo predhodno vrednotenje za vse operativne programe skupaj ali za vsak sklad posebej (za vsako prednostno nalogo ali za vsak operativni program). Za cilj »evropsko teritorialno sodelovanje« države članice skupaj izvajajo ali predhodno vrednotenje za vsak operativni program posebej, ali za več operativnih programov. Predhodna vrednotenja se izvajajo v pristojnosti organa, odgovornega za pripravo dokumentov za programiranje. V programskem obdobju države članice izvajajo vrednotenje operativnih programov, če spremljanje omenjenih programov odkrije precejšnje odstopanje od prvotno zastavljenih ciljev ali če so pripravljeni predlogi za popraviljanje operativnih programov. V 49. členu Uredba opredeljuje, da lahko Komisija izvaja strateška vrednotenja na lastno pobudo, če se odkrije znatno odstopanje. Komisija izvaja naknadna vrednotenja za vsak cilj v sodelovanju z DČ in organi za upravljanje. Naknadno vrednotenje zajema vse operativne programe v okviru vsakega cilja in pregleda obseg uporabe sredstev, uspešnost in učinkovitost načrtovanja programov skladov in socialno- gospodarski učinek. Naknadno vrednotenje opredeli dejavnike, ki so pripomogli k uspehu/neuspehu izvajanja operativnih programov in opredeli dobro prakso in mora biti dokončano do 31.12.2015. Delovanje Revizijskega organa OP je opredeljeno v 62. členu, ki določa, da je omenjeni organ odgovor za to, da se revizije projektov izvajajo tako, da se preveri učinkovitost sistema upravljanja in nadzora OP, da se revizije izvajajo na podlagi ustreznega vzorca, da
--	---

se preverijo prijavljeni izdatki, za posredovanje revizijske strategije Komisiji v 9 mesecih od potrditve OP, ki pokriva vse organe, ki bodo izvedli revizijo, uporabljene metode, metode vzorčenja za revizije projektov ter okvirni načrt revizije.

Revizijski organ mora do 31.12 vsako leto do 2015 posredovati letno poročilo o nadzoru Komisiji, izdati mnenje na podlagi nadzora in revizij in posredovati izjave, če je to potrebno.

Revizijski organ zagotovi, da je revizija opravljena po mednarodnih revizijskih standardih. Komisija mora v roku 3 mesecev po prejemu revizijske strategije sporočiti svoje pripombe oz. sprejeti strategijo.

Spremljanje

63. člen določa da DČ v roku 3 mesecev odobritve programa ustanovi nadzorni odbor za vsak OP v soglasju z organom upravljanja. Nadzorni organ pregleduje skladnost s predpisi, spremlja napredek doseganja ciljev OP na podlagi dokumentov, ki mu jih posreduje OU, pregleda rezultate izvajanja (doseganja ciljev), preuči in odobri letna in končna poročila o izvajanju itd.

66. člen določa, da organ upravljanja in nadzorni organ izvajata spremljanje. Do 30. junija za vsako nadaljnje leto OU Komisiji pošlje letno poročilo o izvajanju OP ter do 31.3.2017 končno poročilo o izvajanju OP.

68. člen določa da Komisija in OU vsako leto, ko prejmeta letno poročilo tudi preverita napredek pri izvajanju OP, glavne rezultate, dosežene v prejšnjem letu, finančno izvajanje in druge dejavnike z namenom izboljšanja izvajanja.

Preverijo se tudi naknadna vrednotenja, tam kjer je to mogoče.

69. člen pa določa, da je OU OP odgovoren za obveščanje in informiranje javnosti.

Priloga B: Evalsed priročnik z opisom sledečih metod in tehnik

(Evalsed Sourcebook: Method and Tehnique)

Anketni vprašalnik za upravičence

- Meri se stopnja zadovoljstva;
- Stopnja odzivnosti naj bi bila vsaj 70%.
- Problem reprezentativnosti (rezultati raziskave na vzorcu naj bi bili enaki, kot bi bili rezultati raziskave na celotni populaciji)
- Potrebno se osredotočiti tudi na ne-upravičence

1. Študija primera

- Gre za poglobljeno študijo pojava od znotraj v naravnem okolje iz več vidikov

- Študija primera se uporablja za ponazoritev, raziskovanje, kritično analizo, analizo izvajanja, analizo vplivov programa.
- Je manj primerna za ugotavljanje amplitude vplivov in za sklepanje vzročnosti

2. Analiza stroškov in koristi

- Je metoda za ocenjevanje neto ekonomskega učinka javnega programa
- Cilj metode je ugotoviti ali je projekt zaželen z vidika družbe blaginje glede na vsoto vseh stroškov projekta na eni strani in koristmi na drugi strani
- Uporablja se za napovedovanje ekonomskih učinkov
- Ne upošteva redistributivnih učinkov

3. Analiza stroškovne uspešnosti

- To je metoda s katero merimo, ali se sredstva namenjena za investicijo uspešno porabljajo, kjer je to težko meriti.
- Gre za orodje za izbiro alternativnih projektov z enakimi količinsko opredeljenimi cilji. Cilj omenjene analize je ovrednotiti uspešnost projekta – to je zmožnost doseči zastavljene cilje.

4. Delphi tehnika

- Gre za zbiranje in sintezo mnenj skupine strokovnjakov, ki odgovarjajo na serijo vprašanj. Merijo se tudi povratne informacije strokovnjakov, ko izvedo rezultate prve analize vseh odgovorov. Izprašanci lahko vsem premislijo in ponovno podajo odgovore za prvotno zastavljena vprašanja. Nato se vse ponovi še enkrat ali če večkrat, dokler ne dobimo enotnih odgovorov.
- Problem preveč poenostavitve določene zadeve.
- Rezultati te tehnike so veljavni kot mnenja vpletenih strokovnjakov.

5. Paneli z eksperti

- Posebej ustanovljena delavna skupina z namenom evalviranja. Strokovna skupina je sestavljena iz neodvisnih priznanih strokovnjakov s področja vrednotenja.
- Gre za sintezo informacij od različnih virov, izpostavljanje različnih stališč z namenom oblikovanja skupnih zaključkov.

- Tehnika je zelo uporabna pri ugotavljanju vplivov, zlasti pri zagotavljanju razlage in oblikovanju ugotovitev vrednotenja z drugimi metodami.

6. Fokusne skupine

- Gre za uveljavljeno metodo družboslovnega raziskovanja in sicer v obliki strukturiranih razprav, ki vključujejo postopno izmenjavo in dodelavo mnenj in idej udeležencev.
- Omenjena tehnika je uporabna za analizo določene teme ali področja, ki je podvrženo različnim mnenji, ali za analizo kompleksnih vprašanj, ki jih je potrebno preučiti v globino.
- Fokusno skupino po navadi sestavlja homogena skupina 6-8 ljudi, ki se sestanejo enkrat za ure in pol do dveh ur. Razpravo vodi evalvator ali raziskovalec, ki izpostavlja teme in vprašanja. Obstaja tudi druga oblika večjih skupin 12-30 ljudi, ki razpravljajo o določeni temi več dni.

7. Evalvacija učinkov

- Gre za dva sklopa vprašanj : ali so izvedeni ukrepi v skladu s postavljeno teorijo ter ali izvedeni ukrepi ustvarjajo pričakovane učinke oz. ali je vidna razlika?
- Pomembno je ugotoviti kaj učinkuje oz. ne učinkuje, ter za koga in v kakšnem okvirju.
- Obstaja enotno prepričanje, da je evalvacija učinkovnega protidejstvenika primerna za enostavne ukrepe, teoretična evalvacija učinka pa je nujna za kompleksne ukrepe.

8. Teoretična evalvacija učinka

- Mnogo evalvatorjev je prispevalo k razvoju evalvacijskih pristopov, ki temeljijo na teorijah. Za enkrat se ti pristopi ne uporabljajo za vrednotenje programov EU kohezijske politike.
- Vrednotenje, ki temelji na teoriji je poseben pristop, ki je usmerjen v teorije političnih oblikovalcev, izvajalcev programov oz. drugih javnih deležnikov. Gre za zbir predpostavk in hipotez, ki so empirično preverljive in na koncu smiselno povezane v celoto.
- Omenjene teorije izražajo logiko javne politike: javnopolitični ukrepi, katerim so dodeljena finančna sredstva z namenom ustvarjanja načrtovanih izlozkov, skozi katere so doseženi želeni rezultati v smislu javne blaginje in napredka.
- Dejanski rezultati so odvisni od uspešnosti javne politike ter tudi od drugih dejavnikov, ki vplivajo na rezultate.

9. Evalvacija učinkovnega protidejstvenika

- Za razliko od teoretične evalvacije učinkov, ki se osredotoča na teorije o izvajanju programov, se evalvacija učinkovnega protidejstvenika ukvarja s količinsko opredelitvijo učinkov.
- Oblikovanje protidejstvenika je hipotetična situacija, in je zato ne moremo nikoli direktno opazovati. Vsako vzročno sklepanje vključuje primerjavo dejanskega izida z izidom vrednosti protidejstvenika. S sklepanjem o protidejstveniku pa lahko sklepamo o vzročnem učinku.
- Tukaj ne razlikujejo dolgoročnih in širših učinkov (angl. impacts) ter takojšnjih vplivov (angl. effects).

10. Intervjuji

- Intervju se uporablja za zbiranje kvalitativnih informacij in mnenj vpletenih akterjev v določen projekt, program, kontekst, izvajanje in rezultate.
- Obstaja več vrst intervjujev: neformalen, pol-strukturiran, strukturiran.
- Posamezni intervjuji so ključnega pomena pri vrednotenju Strukturnih skladov.

11. Modeli (Ferrara in drugi 2010).

- Evropska Unija je leta 2010 objavila delovni dokument z naslovom Modeliranje javnopolitičnih instrumentov Kohezijske politike EU, katerega cilj je prikazati kako oblikovati javnopolitičnih instrumentov javne investicijske politike v okviru ekonomskih modelov (kot na primer CGE).
- V okviru Evropske kohezijske politike se pojavlja regionalni model imenovan RHOMOLO model, ki se lahko uporablja v predhodni in tudi v naknadni evalvaciji učinkov.
- Je model za 5 držav članic (Nemčija, Poljska, Slovaška, Češka, Madžarska). Vsaka država v omenjenem modelu je sestavljena iz več regij, ki so med seboj povezane z blagom, materialnimi tokovi, investicijskimi tokovi in migracijami. Rhomolo vsebuje podrobno predstavitev gospodarstva vsake regije na več ravneh, ki temelji na mikro-ekonomski teoriji.

12. Večkriterijska analiza

- Uporablja se za izdelavo primerjalne ocene alternativnih projektov ali heterogenih ukrepov. S to tehniko izberemo hkrati več kriterijev za kompleksne primere, ki pomagajo političnim odločevalcem povezovati različna mnenja vpletenih igralcev v prospektiven in retrospektiven okvir.
- Tehnika se lahko uporablja za upravljanje in ocenjevanje strukturnih programov, ki se izvajajo v partnerstvih.
- Uporablja se predvsem v predhodni evalvaciji javnih projektov, lahko pa tudi naknadni evalvaciji programov.

13. Tehnike opazovanja

- Tehnike opazovanja, oblika naravoslovne preiskave, omogočajo preiskovanje pojavov v njihovem naravnem okolju.
- Opazovanje z udeležbo pomeni, da se raziskovalec vključi raziskovani skupini z namenom opazovanja obnašanja, medsebojnih vplivov in dogodkov, ki se zgodijo. Raziskovalec se lahko tudi vključi v skupino, ampak prvotni namen je opazovanje.
- Tehnika opazovanja se uporablja za zbiranje poglobljenih informacij o določenih situacijah pri izvajanju ukrepov.
- Pri opazovanju se uporablja pogled od zunaj ali od znotraj.
- Uporabljajo se za razumevanje javnih politik na področju izobraževanja, zdravstva, javnega prevoza idr., predvsem pa za opazovanje procesov interakcij med uradniki in javnostjo.

14. Evalvacijska metoda prioritete

- Omenjena tehnika temelji na simulaciji izbir na trgu in običajno vključuje uporabo socialnih raziskav za zbiranje informacij.
- Anketirancem je dodeljen hipotetičen proračun za nakup stvari s hipotetičnimi cenami. Vrednosti so določene glede na izbor anketirancev, katerim stvarjem je namenil svoj proračun.
- Gre za vključevanje javnosti v odločitve o zapletenih načrtovanih zadevah. Metode združuje ekonomske teorije z metodami raziskovanja, z namenom določitve vrednosti dobrinam, ki nimajo cene, kot na primer razvoj in varovanje okolja.

15. Regresijska analiza

- Gre za statistično analizo s katero merimo učinke javnih politik.
- Regresijska analiza preučuje odnos med dvema spremenljivkama – eno odvisno in eno ali več neodvisnimi.
- Pri multipli regresiji gre za regresijsko analizo več spremenljivk.

16. SWOT analiza

- Omenjena analiza ni analitično orodje samo po sebi, temveč je način, da sintetizira prejšnje analize in jih uporabi za razvojno strategijo.
- Pri Kohezijski politiki se SWOT analiza uporablja kot del družbeno-ekonomske analize regij.
- Izpostavlja 4 tipe strateških možnosti :
 - uporaba prednosti za izkoriščanje priložnosti,
 - uporabi prednosti, da se izognitev ali minimiziranje groženj,
 - prepoznavanje in odprava pomanjkljivosti, ki bi lahko preprečila uresničitev ciljev
 - ugotavljanje slabosti, ki delajo organizacijo ranljivo na nevarnosti.

Priloga C: 41 glavnih kazalnikov

Ustvarjene službe
Ustvarjene službe za moške
Ustvarjene službe za ženske
Število projektov namenjenih raziskavam in razvoju
Število projektov, kjer medsebojno sodelujejo podjetja - raziskovalne ustanove
Ustvarjenih raziskovalnih služb
Število projektov (neposredna pomoč za naložbe MSP)
Podpora novoustanovljenim podjetjem
Ustvarjenih novih delovnih mest (bruto, ekvivalent polni delovni čas) (neposredna pomoč za naložbe MSP)
Investicije (v milijonih evrov)
Število projektov (informacijska družba)
Število dodatnega prebivalstva z dostopom do širokopasovnega interneta
Število projektov (transport)
Kilometrov novih cest

Kilometrov novih cest - TEN koridor
Kilometrov obnovljenih cest
Kilometrov novih železniških prog
Kilometrov novih TEN železnic
Kilometrov obnovljenih železnic
Vrednost za prihranek časa v evrih /leto, ki izhaja iz novih in obnovljenih cest
Vrednost za prihranek časa v evrih /leto, ki izhaja iz novih in obnovljenih železnic
Vrednost za prihranek časa v evrih /leto, ki izhaja iz novih in obnovljenih
Dodatna oskrbovana populacija z izboljšanim mestnim prevozom
Število projektov (obnovljiva energija)
Dodatna zmogljivost proizvodnje energije iz obnovljivih virov
Dodatna oskrbovana populacija z vodnimi objekti
Dodatna oskrbovana populacija z objekti odpadne vode
Število projektov za ravnanje z odpadki
Število projektov za izboljšanje kakovosti zraka
Površina saniranih območij (km ²)
Zmanjševanje emisij toplogrednih plinov (CO ₂ in ekvivalenti)
Število projektov (preprečevanje tveganja)
Število ljudi, ki so zaščiteni pred poplavami
Število ljudi, ki so upravičeni do zaščite pred gozdnimi požari in drugimi zaščitnimi ukrepi
Število projektov (turizem)
Število novoustanovljenih služb (turizem)
Število projektov (izobraževanje)
Število študentov upravičenih do izobraževanja
Število projektov (zdravstvo)
Število projektov, ki zagotavljajo trajnost in izboljšanje privlačnosti krajev in mest (razvoj mest)
Število projektov, ki si prizadevajo za spodbujanje podjetništva, podjetij, novih tehnologij (razvoj mest)
Število projektov, ki ponujajo storitve za spodbujanje enakih možnosti in socialne vključenosti vključevanje manjšin in mladih (razvoj mest)

Priloga Č: Analiza sprejetih pravnih podlag in pravil države Republike Slovenije

6.2.2013 Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013⁴	Temelji na Uredbi Sveta 1083/2006, Uredbi ES 1081/2006, Uredbe ES 1080/2006, Uredbe ES 1084/2006 in Uredbe Komisije ES 1828/2006. Sprejeti 3 OP (1. člen): 1. Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013; 2. Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013; 3. Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013. V 2. členu je določeno, «da morajo udeleženci za učinkovito porabo sredstev kohezijske politike zagotoviti učinkovit sistem upravljanja in nadzora, pravočasno in izčrpno medsebojno obveščanje ter preprečiti vsakršno neupravičeno porabo sredstev kohezijske politike». Upravljanje in nadzor nad porabo sredstev ureja Zakon o javnih financah. Uredba v 4. členu opredeljuje organ upravljanja, organ potrjevanja, posredniška telesa, za revizijski organ je določen za nadzor proračuna (Ministrstvo za finance), Urad RS za nadzor proračuna je tudi organ poročanja o nepravilnostih OLAFU. Organ upravljanja med drugim izda navodila za pripravo, prijavo, potrjevanje, navodil za sistem upravljanja in nadzora, navodil za ISARR, navodil o upravičenih stroških, navodil za izvajanje kontrol itd (5. člen). Organ upravljanja je zadolžen tudi za vzpostavitev in vzdrževanje sistema ISARR, ki skrbi za zbiranje finančnih, statističnih in drugih podatkov, ki so potrebni za upravljanje, izvajanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje. Organ upravljanja omogoči tudi udeležencem vpogled in vnos podatkov v ISARR, ter je odgovoren za celotno vzpostavitev sistema spremljanja in vrednotenja operativnih programov, za usmeritev nadzornega odbora, ki spremlja kakovost izvajanja, za izdelavo in predložitev letnih in končnih poročil o izvajanju, spremlja realizacije v skladu s postopki in roki, za sprotno in naknadno preverjanje pravilnosti, izvajanje administrativnih kontrol, za vzpostavitev in izvajanje sistema za preprečevanje, odkrivanje, evidentiranje, preiskovanje in odpravljanje nepravilnosti, zagotavlja, da vsi izvajalci vodijo ločen knjigovodski sistem, vzpostavitev sistema obveščanja javnosti in poročanje vladi. Organ upravljanj lahko izvajanje nalog prenese na posredniško telo. V 6. členu so določene naloge posredniških organov, med katerimi je tudi pridobivanje podatkov v ISSAR na ravni instrumenta, izvedba in spremljanje financiranja, priprava in posredovanje poročil o sistemu upravljanja in nadzora ter poročanje, sodelovanje pri pripravi poročil o izvedbi operacij, zagotavljanje, da so operacije v skladu z operativnimi programi in pravili EU ter pravili Republike Slovenije, posredovanje podatkov o postopkih in nadzorih, zagotavljanje verodostojnosti podatkov ter za preprečevanje, odkrivanje, evidentiranje, preiskovanje in odpravljanje nepravilnosti. Pristojno je tudi za administrativne kontrole, delovanje revizorjev, nadzornih organov. V 7. členu so povzete naloge upravičenca, ki mora skrbeti za spremljanje izvajanja operacije, preverjanje dobavljenega blaga, izvedenih storitev, posredovanje podatkov o nepravilnostih, zagotavljanje delovanja revizorjev, vodenje ločenega knjigovodskega sistema, ohranjanje revizijske sledi, priprava in posredovanje poročil. V 8. členu so opredeljene naloge organa za potrjevanje, ki skrbi za potrjevanje izkazov, izjave o izdatkih in zahtevkih, vnašanje podatkov o statusih zahtevkov v ISARR, izdajanje potrdil, upoštevanje revizij, ohranjanje računalniških evidenc, pridobivanje in pregledovanje zapisov in dokumentov, vodenje evidenc in obveščanje, priprava in posredovanja poročila o nepravilnostih in predlogov za odpravo, omogočanje delovanja revizorjev. V 9. členu so opredeljene odgovornosti revizijskega organa, ki se nanašajo na naloge 62. Člena 1083/2006/ES. Revizijski organ skrbi za izvajanje revizij za preverbo učinkovitosti sistema upravljanja in nadzora, skrb,
---	--

⁴ Prvotno besedilo Uredbe je objavljeno 6.3.2009 (UL RS 17/2009), ter kasnejše spremembe : 30.5.2009, 25.1.2010, 17.4.2010 in 6.2.2013.

	da se revizije projektov izvajajo po določenem vzorcu, priprava in pošiljanje revizijske strategije Komisiji (9. mesecev od potrditve operativnega programa), posredovanje letnega poročila Komisiji, izdajanje mnenja, sporočanje informacij, omogočanje delovanja revizorjev. Revizijski organ ima dostop do vseh informacij in udeležencev (organ upravljanja, potrjevanja, posredniška telesa, upravičenci in izvajalci). Revizijski organ je pristojen za pripravo poročila o skladnosti sistemov upravljanja in nadzora programov z Uredbo 1083/2006/ES. V 27. a členu so opredeljena upravljalna preverjanja (13. člen Uredbe 1828/2006/ES), ki obsegajo administrativne kontrole, kontrole na kraju samem, (13. člen Uredbe 1828/2006/ES) ter izvajanje kontrol prenesenih nalog. Omenjena upravljanja izvajajo: organ upravljanja, neposredni proračunski uporabniki v vlogi posredniških teles ter v vlogi upravičence, drugi udeleženci, ki so vključeni v izvajanje. V 32. členu je opredeljeno, da Ministrstvo za finance dopusti vpogled v računovodski sistem MFERAC organu upravljanja, potrjevanja, revizijskemu organu in posredniškemu telesom. Organ upravljanja pa omogoči vpogled, ter vnos podatkov v informacijski sistem ISARR za spremljanje, poročanje in izvajanje programov. Organ upravljanja tudi zagotovi, da sistem ISARR zadosti vsem pogojem Uredbe 1083/2006/ES ter 1828/2006/ES. Organ za potrjevanje revizorjem in nadzornim organom omogoči vpogled v IS-PA 2007 , informacijski sistem organa za potrjevanje.
18.1.2013⁵ Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013	Pomembna sprememba je, da se Služba vlade RS za lokalno samoupravo spremeni v Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo ter doda, da je lahko odgovorna oseba organa upravljanja sekretar za evropsko kohezijsko politiko ali vodja notranje organizacijske enote ministrstva. Organ za potrjevanje opravlja naloge ni več nacionalni sklad temveč Direktorat za proračun. Omenjena uredba o spremembah bolj podrobno določa pristojnosti, odgovornosti in naloge akterjev, ki izvajajo kohezijsko politiko, izpostavlja možnost izvedbe javnih razpisov neposrednim proračunskim uporabnikom ter podaja ustrezno pravno podlago, ostale spremembe pa so le manjši popravki (Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo 2013).
4.6.2010⁶ Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropskega teritorialnega sodelovanja in instrumenta za predpristopno pomoč v	Uredba ureja izvajanje čezmejnih programov, v katerih je organ upravljanja v Republiki Sloveniji, transnacionalnih in medregionalnih programov, v katerih je organ upravljanja izven Republike Slovenije ter čezmejnih in medregionalnih programov, v katerih je organ upravljanja izven Republike Slovenije (1. člen). 2. člen določa, da nadzor ureja Zakon o javnih financah. člen določa, da je organ upravljanja za operativne programe Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, nacionalni organ pa je med drugimi odgovoren za vzpostavitev sistema nadzora za potrjevanje izdatkov. Organ za potrjevanje operativnih programov je (po 1083/2006/ES) je Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja, revizijski organ za operativne programe (61. člen 1083/2006/ES) je Urad RS za nadzor proračuna

⁵ Prvotno besedilo uredbe je objavljeno 29.5.2009 (UL RS št. 40/2009), ter kasnejše spremembe 16.4.2010 (UL RS št. 31/2010), 8.10.2010 (UL RS št. 79/2010)

⁶ Prvotno besedilo Uredbe 3.12.2007 (UL RS št. 110/2007)

Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013	(Ministrstvo za finance), ki je tudi pristojni organ za sodelovanje s Komisijo in OLAF-om. Skupni nadzorni odbor določi Vlada RS s sklepom. V 5. členu so določene naloge nacionalnega organa, ki sodeluje z organom upravljanja, organom za potrjevanje in revizijskim organom pri upravljanju, vodenju, spremljanju in nadziranju izvajanja programa, izvaja presojo skladnosti operacij z zakonodajo, je zadolžen za sistem nacionalne kontrole, sodeluje pri izvajanju in postavitvi sistema odkrivanja nepravilnosti. 10. člen opredeljuje kontrolo pred izplačili prispevkov v domeni nacionalnega organa. 14. člen določa, da vsi udeleženi v izvajanje poročajo o nepravilnostih.
---	---

Priloga D: Vzorec kontrolnega lista za NPO – OP RČV

KONTROLNI LIST ORGANA UPRAVLJANJA ZA NPO (Program/Projekt/Operacija)

Splošni podatki		
Operativni program		
Sklad kohezijske politike		
Naslov razvojne prioritete		
Naslov prednostne usmeritve		
Naziv instrumenta		
UGOTOVITEV USTREZNOSTI NEPOSREDNE POTRDITVE OPERACIJE (NPO)		
Datum prejema dokumentacije ter dopolnitev:		
NPO ustreza zahtevam za izdajo odločbe o dodelitvi sredstev organa upravljanja	☐ DA	☐ NE

A	SKLADNOST Z OPERATIVNIM PROGRAMOM		
1	Ali je vsebina NPO skladna z vsebinami v OP RČV?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali NPO prispeva k doseganju ciljev OP RČV?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali so kazalniki skladni z OP RČV?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali so v NPO upoštevana merila za izbor operacij financiranih iz sredstev ESS?	☐ DA ☐ NE	
5	Ali sta izpis matičnih podatkov in dokumentacija usklajena?	☐ DA ☐ NE	

6	Ali so upravičeni stroški v skladu z veljavnimi navodili?	☐ DA ☐ NE	
7	Ali je ustrezno naveden način poročanja o izvajanju NPO v skladu z navodili organa upravljanja?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali se NPO izvaja po pravilih državnih pomoči?	☐ DA ☐ NE	
9	Ali so v NPO usklajena terminski in finančni načrt izvajanja aktivnosti?	☐ DA ☐ NE	
10	Ali so v NPO navedene pravilne proračunske postavke na katerih so zagotovljena sredstva za plačilo?	☐ DA ☐ NE	
11	Ali je v NPO naveden delež slovenskega dela sofinanciranja (15%) in delež sofinanciranja iz sredstev EU (85%)?	☐ DA ☐ NE	
12	Ali NPO vsebuje vse potrebne dokumente?	☐ DA ☐ NE	
B	SKLADNOST S PRAVILI SKUPNOSTI		
13	Ali je ustrezno navedena zahteva glede dostopnosti dokumentacije o operaciji PT, OU, organu za potrjevanje, revizijskemu organu ter drugim nadzornim organom?	☐ DA ☐ NE	
14	Ali je ustrezno navedena zahteva glede ločene knjigovodske evidence?	☐ DA ☐ NE	
15	Ali je ustrezno navedeno, da je potrebno zagotavljati preprečevanje dvojnega financiranja?	☐ DA ☐ NE	
16	Ali je ustrezno navedena določba o zagotavljanju revizijske sledi?	☐ DA ☐ NE	
17	Ali so ustrezno navedene določbe glede hranjenja dokumentacije?	☐ DA ☐ NE	
18	Ali je predvideno uresničevanje horizontalnih politik in priporočil?	☐ DA ☐ NE	
C	SKLADNOST S PRAVILI INFORMIRANJA IN OBVEŠČANJA		
19	Ali so ustrezno opredeljene zahteve za informiranje in obveščanje?	☐ DA ☐ NE	

Pregledal/a vsebinsko ustreznost:	Podpis:
Pregledal/a finančno ustreznost:	Podpis:

Datum:	Kraj:
--------	-------

Priloga E: Vzorec mesečnega finančnega poročila – izpis iz ISARR-ja

Polje	Finančni razrez	Ravni	Vir podatka
Pravice porabe 2007-2013	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	ISARR – raven PU
Pravice porabe 2007 – tekoče leto poročanja	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	
Vrednost potrjenih instrumentov	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	ISARR iz ravni instrumentov, kjer je vnesen datum potrditve oziroma datum objave v UL
Potrjene operacije – kumulativa (od 1.1.2007 do zadnjega dne preteklega meseca)	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	ISARR, iz vseh operacij, ki so bile vsaj enkrat v zgodovini v statusu »v izvrševanju«
- od tega operacije, potrjene preko javnih razpisov	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	ISARR, iz vseh operacij, ki so bile vsaj enkrat v zgodovini v statusu »v izvrševanju«
- od tega neposredno potrjene operacije	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	ISARR, iz vseh operacij, ki so bile vsaj enkrat v zgodovini v statusu »v izvrševanju«
Podpisane pogodbe (od 1.1.2007 do zadnjega dne preteklega meseca)	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU	ISARR, iz vseh operacij, ki so bile vsaj enkrat v zgodovini v statusu »v izvrševanju« in imajo navezane pogodbe
Plačila iz proračuna RS – kumulativa (od 1.1.2007 do zadnjega dne)	EU del	Skupaj vsi OP	

preteklega meseca)	SLO del skupaj	Posebej po OP Raven PU Raven operacije	
Plačila iz proračuna – tekoče leto (od 1.1. tekočega leta do zadnjega dne preteklega meseca)	EU del SLO del skupaj	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU Raven operacije	
Posredovani zahtevki za povračilo na Organ za potrjevanje od 1.1.2007 do zadnjega dne preteklega meseca – EU del	EU del	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU Raven operacije	ISARR, zahtevki v statusu »registriran« ali višje minus zavrnjeni
Certificirani zahtevki za povračilo na EK od 1.1.2007 do zadnjega dne preteklega meseca	EU del	Skupaj vsi OP Posebej po OP Raven PU Raven operacije	ISARR, zahtevki v statusu »certificiran«, »avtoriziran« ali »izvršen«

Priloga F: Vzorec za letni načrt izvajanja PU

VZOREC ZA LETNI NAČRT IZVAJANJA PU

Leto: n

1. OSNOVNI PODATKI – POROČILO O IZVAJANJU (presečni datum 31.8. tekočega leta – siva polja izpolni OU)

Skrbnik na organu upravljanja	
Ministrstvo	
Operativni program	
Prednostna usmeritev	
Instrumenti oziroma operacije, ki se že izvajajo v okviru prednostne usmeritve	
Opišite morebitna odstopanja od načrtovanega izvajanja že obstoječih instrumentov	

<i>Morebitna odstopanja od sicer predvidene finančne dinamike in doseganja ciljev instrumentov, ki se že izvajajo. Opišite odstopanja od letnih načrtov. Vpišite tudi razloge.</i>	
Načrt do konca leta <i>Predvidene aktivnosti do konca tekočega leta</i>	
Spremljevalne aktivnosti <i>Dosedanje izvajanje spremljevalnih aktivnosti (informiranje in obveščanje, vrednotenja, druge oblike tehnične pomoči, kar zahteva OU) in njihov učinek</i>	
Upoštevanje in doseganje horizontalnih politik Način spremljanja horizontalnih načel v instrumentih	

2. PREDVIDENI INSTRUMENTI V OBDOBJU N+1 DO KONCA OBDOBJA IZVAJANJA (angažirana naj bodo vsa sredstva) (po potrebi kopirajte tabelo)

Naziv instrumenta <i>Vpišite predviden naziv instrumenta.</i>	
Vrsta instrumenta <i>Označite vrsto instrumenta.</i>	☐ javni razpis ☐ neposredna potrditev operacije
Kratek opis instrumenta in cilji, k katerim prispeva <i>Vpišite, kako instrument prispeva k ciljem prednostne usmeritve in operativnega programa. V kolikor se v okviru prednostne usmeritve izvaja več</i>	

<i>instrumentov, opišite sinergije.</i> <i>Vpišite tudi vplive na sektorske politike in lizbonsko strategijo.</i>	
Predviden termin pošiljanja na OU <i>Vpišite mesec, kdaj predvidevate, da bo instrument poslan na OU in dopišite, v kolikor gre za termin, ki je vezan na druge pomembne dogodke (npr. šolsko leto ipd.)</i>	
Ciljne skupine <i>Vpišite predvidene ciljne skupine</i>	
Prispevek k Lizbonski strategiji oziroma Strategiji 2020 <i>Označite in obrazložite predvideni prispevek</i>	<i>Predizpisano</i>
Prispevek k sektorskim politikam <i>Opišite predvideni prispevek k sektorskim politikam</i>	
Predvideni skrbnik PU <i>Vpišite ime skrbnika ter kontaktne podatke (tel, e-pošta)</i>	
Predvidena odgovorna oseba <i>Vpišite ime predvidene odgovorne osebe ter kontaktne podatke (tel, e-pošta)</i>	

Priloga G: Vzorec ocenjevalnega lista za kvaliteto vrednotenja

VZOREC OCENJEVALNEGA LISTA ZA KVALITETO VREDNOTENJA

Naslov poročila				
Verzija, datum poročila				
Ocenjevalec, datum ocene				
KRITERIJ	Nesprejemljivo	Šibko	Dobro	Odlično
Zadovoljitev potreb Poročilo ustrezno in primerno prioriteto podaja informacije, ki so bile opredeljene v razpisni dokumentaciji vrednotenja. Ostale zahteve, ki so se pojavile v procesu vrednotenja so omenjene in upoštevane, kjer je bilo to mogoče.				
Primernost oblike Ključni pojmi in kriteriji so natančno definirani. Metode so jasno opredeljene, odgovori sledijo vprašanjem. Metodološke omejitve so predstavljene, prav tako njihova zanesljivost pri oblikovanju končnih zaključkov in priporočil.				
Zanesljivost podatkov Podatki so zanesljivi, kar vpliva na zaključke, ki izhajajo iz pridobljenih podatkov. Nabor podatkov je potekal v skladu s standardi in načeli, ki veljajo. Viri so navedeni in njihova zanesljivost je ocenjena. Potencialna odstopanja (pristranskost virov, dvomljivost v podatke) so navedeni.				
Primernost analize Podatki so navzkrižno pregledani, interpretirani ter sistematično in primerno analizirani. Glavni zunanji dejavniki, ki vplivajo na stanje, so identificirani in njihov vpliv je upoštevan.				
Tehtnost ugotovitev Ugotovitve so argumentirane na osnovi dokazov, ki izhajajo iz podatkov. Omejitve veljavnosti so jasno nakazane.				
Nepriistranskost zaključkov Zaključki so osnovani na nedvoumnih kriterijih in primerjalnih analizah. So objektivni in nepristranski. V primerih, kjer je prišlo do nestrinjanja z				

naročnikom, je to jasno označeno (podano ločeno mnenje). Tudi širše ugotovitve, ki ne izhajajo iz vprašanj, so podane.					
Uporabnost priporočil Priporočila izhajajo iz zaključkov. So uporabna in dovolj natančno opredeljena po vsebini in naslovniku, da se lahko upoštevajo. Nivo priporočil (politična, strateška, upravljavska...) odražajo vprašanja iz razpisne dokumentacije.					
Jasnost poročila Oblika poročila je zanimiva in dostopna / razumljiva potencialnim uporabnikom. Kratek povzetek proporcionalno vključuje glavne ugotovitve, zaključke, lekcije in priporočila.					
Glavne omejitve poročila					
Izpostavljene kvalitete v poročilu					
Zahteve za izboljšanje kvalitete					
Kriterij	Zahteva				

Podpis odgovornih oseb:

Ime	Funkcija	Podpis, datum
	Odgovorna oseba za vrednotenje OU	
	Odgovorna oseba za vrednotenje na PT	

Priloga H: Vzorec izjave o preverjanju finančne, vsebinske, administrativne in tehnične skladnosti instrumenta z zakonodajo in resornimi politikami

VZOREC IZJAVE O PREVERJANJU FINANČNE, VSEBINSKE, ADMINISTRATIVNE IN TEHNIČNE SKLADNOSTI INSTRUMENTA Z ZAKONODAJO IN RESORNIMI POLITIKAMI

Posredniško telo / upravičenec:

Instrument:

Izjavljamo, da je priložena vloga o potrditvi pomoči oziroma javni razpis _____ administrativno, vsebinsko, finančno in tehnično pregledan s strani predlagatelja ter da ustreza zakonodaji na tem področju.

Datum:

Podpis:

Priloga I: Vzorec kontrolnega lista za NPO – splošno

VZOREC KONTROLNEGA LISTA ZA NPO - SPLOŠNO

Številka:

KONTROLNI LIST ZA PREGLED VLOGE ZA POTRDITEV POMOČI

Operativni program	
Razvojna prioriteta	
Prednostna usmeritev	
Naslov projekta	
Upravičenec (-ci)	
Posredniško telo	
Projekt / skupina projektov	
SPIS številka vhodnega dokumenta	
Datum vhodnega dokumenta (datum knjiženja)	

ADMINISTRATIVNO TEHNIČNI PREGLED			
1	Ali je bil s strani PT posredovan obrazec s podpisi, da je vloga administrativno, tehnično, finančno in vsebinsko pregledana in ustrezna?	☐ DA ☐ NE	
2	Vlogi je priložena originalna elektronska verzija in skenirana podpisana verzija?	☐ DA ☐ NE	

3	Ali so vse rubrike izpolnjene?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali je vloga podpisana?	☐ DA ☐ NE	
5	Ali so podatki o organu, pristojnemu za zahtevek, ustrezno navedeni?	☐ DA ☐ NE	
6	Ali so podatki o upravičencu(-ih) ustrezno navedeni?	☐ DA ☐ NE	
7	Ali je v primeru skupine projektov naveden koordinator?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali so podatki o kategorizaciji dejavnosti projekta pravilni?	☐ DA ☐ NE	

VSEBINSKI PREGLED			
OPIS PROJEKTA			
1	Ali je opis celovitega projekta podan ustrezno?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali je izbira vsebine operacije/upravičenca ustrezno utemeljena?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali tehnični opis investicije obsega glavne značilnosti, sestavne dele in ključne kazalnike učinka?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali so podatki o glavnih upravičencih (ciljni populaciji) ustrezno podani?	☐ DA ☐ NE	
5	Ali so horizontalne politike ustrezno obravnavane?		
6	Ali so navedene podrobnosti upravljavca infrastrukture po zaključku? (n.pr. V primeru upravljanja projekta preko obvezne gospodarske javne službe varstva okolja (Javnega komunalnega podjetja), naveden akt o ustanovitvi in opisana dejavnost podjetja)	☐ DA ☐ NE	
7	V primeru druge oblike upravljanja infrastrukture, ali podatki o upravljavcu dokazujejo njegovo sposobnost <u>dolgoročnega upravljanja načrtovane infrastrukture?</u>	☐ DA ☐ NE	
CILJI PROJEKTA			
1	Ali opis projekta jasno prikazuje, kako bo projekt prispeval k doseganju ciljev NSRO, operativnega programa in letnega načrta PU?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali so socialno ekonomski cilji projekta ustrezno navedeni?	☐ DA ☐ NE	

ČASOVNI RAZPORED			
1	Ali priprava razpisne(-ih) dokumentacije (-cij) upošteva realno časovno dinamiko izvajanja (tudi čas potreben za potrditev javnega razpisa s strani OU?) ?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali je predviden začetek javnega(-nih) razpisa(-ov) ustrezen?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali je pričetek izvajanja pogodbe časovno usklajen s zaključkom JN ter je upoštevan ustrezen datum zaključka pogodbe, kjer je to relevantno?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali sta začetek in zaključek obratovanja smiselno časovno umeščena?	☐ DA ☐ NE	
5	Ali je datum zaključka pravilen glede na poprej podane časovne razporeditve izvedbe posamezne (-ih) pogodbe?	☐ DA ☐ NE	
6	Ali je navedena in opisana tehnična stopnja pripravljenosti?	☐ DA ☐ NE	
7	Ali je opisana upravna stopnja pripravljenosti ?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali je opisana finančna stopnja pripravljenosti?	☐ DA ☐ NE	
9	Ali se je izvedba projekta /skupine projektov že začela?	☐ DA ☐ NE	
10	Ali je časovni okvir izvajanja realen?	☐ DA ☐ NE	
FINANČNI PREGLED IN DRŽAVNE POMOČI			
1	Ali je navedeno razmerje med sredstvi EU in SLO udeležbe?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali je delež prispevka Skupnosti v celotnih javnih upravičenih izdatkih pravilno naveden?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali je v primeru, da je operacija predmet državnih pomoči, navedena shema državne pomoči (datum sheme in datum priglasitve)?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali je navedena predvidena bruto intenzivnost pomoči v skladu s priglašeno shemo državnih pomoči?	☐ DA ☐ NE	*preveriti na MF
5	Ali operacija ustvarja prihodke? Ali so prihodki pravilno evidentirani?	☐ DA ☐ NE	*glej vprašanja CBA analize

6	Ali so viri skupnih investicijskih stroškov pravilno podani in pravilno izračunani?	☐ DA ☐ NE	
7	Ali so upravičeni stroški skladni z navodili o upravičenih stroških?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali so podani/zagotovljeni vsi viri financiranja?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali je v operaciji predvideno dopolnilno financiranje?	☐ DA ☐ NE	
OBVEŠČANJE JAVNOSTI			
1	Ali je na prvi strani vloge naveden logotip sklada?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali je opis predvidenih aktivnosti za informiranje in obveščanje ustrezen?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali je predvidena postavitvev oglasnih desk oz. gradbiščnih tabel?	☐ DA ☐ NE	koliko: Kje: (v gradbenem delu ☐ ali v okviru ukrepov informiranja in obveščanja ☐)
4	Ali je predvidena postavitvev razlagalnih desk?	☐ DA ☐ NE	Koliko: Kje: (v gradbenem delu ☐ ali v okviru ukrepov informiranja in obveščanja ☐)
5	Ali je v vlogi upoštevan oz. razdelan t.i. informativni paket?	☐ DA ☐ NE	
	- <i>novinarske konference</i>	☐ DA ☐ NE	koliko:
	- <i>t.i. jumbo plakati</i>	☐ DA ☐ NE	koliko:
	- <i>oblikovanje in vzdrževanje spletne strani</i>	☐ DA ☐ NE	
	- <i>tiskovina</i>	☐ DA ☐ NE	vrsta in količina:
6	Ali so v vlogi predvideni še drugi informativni ukrepi?	☐ DA ☐ NE	kateri:
7	Ali je ocenjena skupna vrednost predvidenih ukrepov informiranja in obveščanja?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali je ocenjena vrednost usklajena z vrednostjo v finančnem načrtu?	☐ DA ☐ NE	

9	Ali so ocenjene oz. razdelane vrednosti po posameznih predvidenih ukrepih oz. komunikacijskih orodjih?	☐ DA ☐ NE	
SKLADNOST S POLITIKAMI IN ZAKONODAJO SKUPNOSTI			
1	Ali je v projekt vključen tudi kakšen drug vir sofinanciranja Skupnosti?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali je projekt predmet pravnega postopka za zagotavljanje skladnosti z zakonodajo Skupnosti?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali je projekt vključen v pobudo JASPERS?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali so priporočila pobude JASPERS ustrezno povzeta in upoštevana?	☐ DA ☐ NE	
REZULTATI ŠTUDIJE IZVEDLJIVOSTI			
1	Ali je povzetek analize povpraševanja ustrezen in skladen z navedenim v študiji izvedljivosti?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali so variante obdelane in ustrezno opisane?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali je bila EU pomoč vključena pri financiranju študije izvedljivosti?	☐ DA ☐ NE	
JAVNA NAROČILA			
1	Ali so bila javna naročila za izbiro izvajalcev že izvedena?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali so bila obvestila o naročilu objavljena tudi v Uradnem listu Evropskih skupnosti?	☐ DA ☐ NE	
ANALIZA STROŠKOV IN KORISTI			
1	Ali finančna analiza, ki je priloga vlogi, temelji na smernicah Delovnega dokumenta 4?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali so opis metodologije, elementi in rezultati finančne analize skladni s priložo k vlogi?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali so prihodki na projektu pravilno opredeljeni in upoštevani v projekt?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali so stroški, kazalniki in učinki projekta v socialno ekonomski analizi projekta ustrezno navedeni?	☐ DA ☐ NE	
5	Ali je opis analize tveganja in občutljivosti ustrezno podan?	☐ DA ☐ NE	
ANALIZA VPLIVOV NA OKOLJE (ne velja za ESS)			

1	Ali je opis projekta glede doseganja ciljev okoljske trajnosti in uresničitve osnovnih načel varstva okolja ustrezen?	☐ DA ☐ NE	
2	Ali je bilo pri analizi vplivov na okolje upoštevano načelo preventivnega ukrepanja in načelo »onesnaževalec plača«?	☐ DA ☐ NE	
3	Ali so bila izvedena in ustrezno navedena posvetovanja s pristojnimi organi Ministrstva za okolje?	☐ DA ☐ NE	
4	Ali je bil izveden postopek presoje vplivov in pridobljeno okoljevarstveno soglasje?	☐ DA ☐ NE	
5	V primeru, da ni potrebno pridobiti okoljevarstvenega soglasja, ali so bili ovrednoteni vplivi projekta na okolje?	☐ DA ☐ NE	
6	Ali je bila izvedena celovita presoja vplivov na okolje v okviru OP RR ali kot samostojni postopek?	☐ DA ☐ NE	
7	Ali je poročilo o celoviti presoji vplivov na okolje ustrezno objavljeno in dostopno širši javnosti?	☐ DA ☐ NE	
8	Ali je bil izveden postopek presoje vplivov na območja Natura 2000 in pridobljeno naravovarstveno soglasje?	☐ DA ☐ NE	
9	V primeru, da ni potrebno pridobiti naravovarstvenega soglasja, ali so bili ovrednoteni vplivi projekta na območja Natura 2000?	☐ DA ☐ NE	
10	Ali je priložena izjava pristojnega organa Ministrstva za okolje in prostor o Naturi 2000?	☐ DA ☐ NE	
OSTALO			
1	Ali je Prilogo I podpisala odgovorna oseba?	☐ DA ☐ NE	ESRR, KS

USTREZNOST VLOGE			
1	Vloga ustrezna za pripravo odločbe / pošiljanje na EK?	☐ DA ☐ NE	

Datum pregleda dokumentacije:			
Oseba, ki je opravila pregled:			
Podpis:			

Datum pregleda dokumentacije: Oseba, ki je opravila pregled: Podpis:
Datum pregleda dokumentacije: Oseba, ki je opravila pregled: Podpis:

Priloga J: Skladnost s politikami in zakonodajo skupnosti

V skladu s členom 9(5) Uredbe (ES) št. 1083/2006 navedite naslednje informacije:

I.1 Drugi viri financiranja s strani Skupnosti

I.1.1 Ali je bil za ta projekt vložen zahtevek za pomoč iz katerega koli drugega vira Skupnosti (proračun TEN-T, LIFE+, okvirni program za raziskave in razvoj, drugi viri financiranja Skupnosti)?

Da ☐ Ne ☐

Če da, navedite podatke (zadevni finančni instrument, referenčne št., datumi, zahtevani zneski, odobreni zneski itd.):

I.1.2 Ali ta projekt dopolnjuje kateri koli projekt, ki je že ali bo financiran iz ESRR, ESS, Kohezijskega sklada, proračuna TEN-T, drugega vira financiranja Skupnosti?

Da ☐ Ne ☐

Če da, navedite podatke (natančni podatki, referenčne št., datumi, zahtevani zneski, odobreni zneski itd.):

I.1.3 Ali je bil za ta projekt vložen zahtevek za posojilo ali enakovredno podporo od EIB/EIS?

Da ☐ Ne ☐

Če da, navedite podatke (zadevni finančni instrument, referenčne št., datumi, zahtevani zneski, odobreni zneski itd.):

I.1.4 Ali je bil za predhodno fazo tega projekta (vključno s fazo izvedljivosti in pripravljajno fazo) vložen zahtevek za pomoč iz katerega koli drugega vira Skupnosti (vključno z ESRR, ESS, Kohezijskim skladom, EIB, EIS, drugimi viri financiranja Skupnosti)?

Da ☐ Ne ☐

Če da, navedite podatke (zadevni finančni instrument, referenčne št., datumi, zahtevani zneski, odobreni zneski itd.):

I.2 Ali za projekt velja pravni postopek v zvezi z neskladnostjo z zakonodajo Skupnosti?

Da ☐ Ne ☐

Če da, navedite podatke:

I.3 Ukrepi za obveščanje javnosti

Navedite podatke o predlaganih ukrepih za obveščanje javnosti o pomoči Skupnosti (na primer vrsta ukrepov, kratek opis, predvideni stroški, trajanje itd.):

I.4 Vključenost pomoči JASPERS v pripravo projekta

I.4.1 Ali je tehnična pomoč JASPERS prispevala h kateremu koli delu priprave tega projekta?

Da ☐ Ne ☐

I.4.2 Opišite elemente projekta, h katerim je prispeval JAPERS (npr. okoljska skladnost, javna naročila, pregled tehničnega opisa).

I.4.3 Kateri so bili glavni sklepi in priporočila prispevka JASPERS ter ali so bili upoštevani pri dokončnem oblikovanju projekta?

I.5 Javna naročila

Če so bila naročila objavljena v Uradnem listu Evropske unije, jih navedite.

Naročilo	Datum	Referenca
----------	-------	-----------

...	...	...

J. POTRDITEV PRISTOJNEGA NACIONALNEGA ORGANA (OU)

Potrjujem, da so informacije na tem obrazcu točne in pravilne.

Ime:

Podpis:

Organizacija:

(Upravičenec)

Datum:

Priloga K: Analiza EU in nacionalne zakonodaje glede na izbrane elemente

	Zakonodaja EU	Nacionalna zakonodaja
Akterji	▪ Komisija ▪ Države članice ▪ organ upravljanja ▪ usmerjevalna skupina za vrednotenje ▪ organi izvajanja ▪ revizijski organ ▪ nadzorni organ ▪ organizacijski odbor za vodenje evalvacijskega procesa ▪ neodvisen evalvator ▪ zunanji evalvator ▪ odbor za evalvacijo ▪ strokovnjaki ▪ izvajalske agencije ▪ statistične agencije	▪ Vlada RS ▪ Nacionalni organ ▪ Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko/se je ukinila ▪ Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kooperacijo od 1.3.2014 dalje ▪ Organ upravljanja ▪ Ministrstvo z finance ▪ Posredniška telesa /neposredni proračunski uporabniki ▪ Revizijski organ ▪ Urad RS za nadzor proračuna ▪ organ poročanja o nepravilnostih OLAFU ▪ Organ upravljanja ▪ Nadzor odbor ▪ Upravičenci ▪ Organ za potrjevanje ▪ Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja ▪ Revizorji ▪ Izvajalec vrednotenja ▪ Referenčna skupina za vrednotenje ▪ Interdisciplinarna skupina ▪ Posvetovalna skupina ▪ evalvator

Sistem zbiranja podatkov in obdelava	▪ Računalniški sistem, ki ga vzpostavi komisija, ▪ priloženi vzorci ▪ države članice zagotovijo potrebne vire za izvajanje vrednotenj, organizirajo pripravo in zbiranje potrebnih podatkov ter uporabijo različne vrste podatkov, ki ji nudi sistem spremljanja ▪ Informacijski elektronski sistem za prenos podatkov od držav članic h Komisiji SFC2007	▪ Informacijski sistem ISARR ▪ računovodski sistem MFERAC ▪ IS-PA 2007 informacijski sistem organa za potrjevanje. ▪ skupni sistem SFC baze
Metode in tehnike	▪ Analiza prednosti in pomanjkljivosti ▪ Družbeno-ekonomska analiza ▪ Swot analiza ▪ Ekonomska analiza okolja ▪ Primerjalne analize ▪ Fokusne skupine ▪ statistični modeli ▪ analiza primarnih in sekundarnih virov, ▪ ekonomski modeli ▪ input-output analiza, ▪ participativna metoda s ključnimi deležniki, ▪ tehnika strateškega planiranja ▪ družbena raziskava ▪ Analiza stroškov in koristi ▪ Anketni vprašalnik za upravičence ▪ Študija primera ▪ Analiza stroškovne uspešnosti	▪ Posvetovanje z deležniki ▪ Ocena možnosti vrednotenja ▪ Logični modeli ▪ Konceptualno (problemsko) mapiranje ▪ Lokalno vrednotenje ▪ Mnenjske raziskave ▪ Raziskave mnenj uporabnikov ▪ Intervju posameznih deležnikov ▪ Ocenjevanje prioritet ▪ Fokusne skupine ▪ Študije primera ▪ Pristopi in metode vključenosti ▪ Vrednotenje implementacije programa ▪ Uporaba sekundarnih podatkov ▪ Uporaba administrativnih podatkov ▪ Opazovalne tehnike ▪ Input / output analize

	▪ Delphi tehnika ▪ Paneli z eksperti ▪ Evalvacija učinkov ▪ Teoretična evalvacija učinkov ▪ Evalvacija učinkov protidejstvenika ▪ Intervjuji ▪ Modeli ▪ Večkriterijska analiza ▪ Tehnike opazovanja ▪ Evalvacijska metoda prioritete ▪ Regresijska analiza ▪ Diagram ciljev in učinkov ▪ Problemski diagram ▪ Diagram odločitev	▪ Ekonometrični modeli ▪ Regresijska analiza ▪ Eksperimentalni in kvazi eksperimentalni pristopi ▪ Delfi metode ▪ SWOT ▪ Analiza stroškov in koristi (CBA) ▪ Primerjalna ocena (benchmarking) ▪ Stroškovna učinkovitost ▪ Analiza ekonomskih učinkov (EIA) ▪ Ocena vplivov na enakost spolov (GIA) ▪ Ocena vplivov na okolje ▪ Strateška okoljska ocena ▪ Multi-kriterijska analiza ▪ Strokovni forumi (expert panels) ▪ Prirejen model CAF
Kriteriji in standardi	Kriteriji: ▪ pomembnost programov ▪ učinkovitost ▪ uspešnost ▪ uporabnost in trajnost ▪ notranja in zunanja skladnost ▪ kakovost sistema izvajanja ▪ ustreznost	▪ ustreznost ▪ tehnična, finančna, časovna in vodstvena učinkovitost izvajanja (efficiency) ▪ uspešnost izvajanja (effectiveness) ▪ vpliv in doprinos (impact) ▪ trajnost doseženih rezultatov in učinkov (sustainability) ▪ Kazalniki in mejniki ▪ Kazalniki virov

	▪ usklajenost ▪ sorazmernost, neodvisnost, partnerstvo, transparentnost. Kazalniki: ▪ osnovni, izpeljani, sestavljeni, posebni, generični ter ključni kazalniki ▪ Kazalniki konteksta: ▪ kazalniki virov (inputov) ▪ finančni indikatorji ▪ kazalniki učinkov (output), ▪ kazalniki rezultatov ▪ kazalniki vplivov ▪ 41 glavnih kazalnikov	▪ Kazalniki rezultata ▪ Kazalniki učinka ▪ Kazalniki vpliva ▪ ključni kazalniki
Tipologizacija vrednotenja (pristopi, tipi , modeli)	▪ predhodna evalvacija, naknadna evalvacija, sprotne vrednotenje ▪ komisija lahko izvaja strateška vrednotenja. ▪ komisija izvaja naknadna vrednotenja ▪ izvaja se tudi vrednotenje (preverjanje) vrednotenja ▪ evalvacija učinkov ▪ programska evalvacija ▪ vrednotenje rezultatov in vplivov	▪ vsebinsko vrednotenje (predhodno, vmesno, končno, naknadno) ▪ sistemsko vrednotenje ▪ strateško vrednotenje ▪ naknadna preverjanja izvajanja

	Akterji	Sistem zbiranja podatkov in obdelava	Metode in tehnike	Kriteriji in standardi	Tipologizacija vrednotenja (pristopi, tipi , modeli)
Bojan Radej , predsednik Slovenskega društva evalvatorjev, neodvisni evalvator, delal na Umar-ju ter tudi z ISARR-jem	- Problem, kadar so akterji v evalvacijah profitno naravnani - Zagotavljanje neodvisnosti na ravni analize in sinteze - Obstajajo tudi podjetja, ki delajo slabe evalvacije - Naročnik določa kvaliteto evalvacij - Reference evalvatorjev	- ISARR-ja ni mogoče popraviti, saj naj bi bil neperspektiven - ISARR bil prenesen iz drugega sektorja - Problem, ker so se s tem sistemom ukvarjali informatiki, ne pa vsebinci - Z ostalimi programi nimam izkušenj	-evalvacija se dela po priročniku - metode in tehnike določa javni razpis (zahteve naročnika) -slabost predpisovanje cost-benefit in eksperimentalne metode, saj jo lahko uporabimo zelo malokrat -Včasih se evalvacija zreducira na to uporabo podatkov iz informacijskega sistema, statističnih podatkov, pregled dokumentacije - intervjuji in ankete - triangulacija -kombinacija kvantitativnih in kvalitativnih podatkov - v okviru društva razvili svojo metodo (mezzo raven) -izhajajo iz The guide-a	- Preučevanje omejeno na 3 horizontalne kazalnike (enakost spolov, trajnostni razvoj ter ranljive skupine) - Premalo poudarjen vpliv na širšo družbo - Učinkovitost, trajnost , uspešnost, relevantnost - Dodatno vrednotenje sinergije (njihova nova metoda) - Odvisno od vrste evalvacije	- Mid-term in ex-ante evalvacija večinoma - Ex-post evalvacije zelo redko - Določeno

Anonimno 1, prisoten pri zasnovi programa ISARR v okviru ARR, potem SVLR, sedaj na MGRT		- ISARR bil na novo ustvarjen, prej ni obstajal, se je pa kasneje v času prve finančne perspektive dogradil - Kmalu ISARR ni imel več take politične podpore kot bi jo moral imeti - Od 2005-2008 ter od 2011 se ISARR ni več razvijal - Ni bilo sprejete nobene odločitve o ISARR-ju - ISARR razvili iz že obstoječega modula, ki ga je razvilo Ministrstvo za šolstvo (modul za vnos podatkov) - ISARR še vedno deluje, saj vsebuje vse potrebne podatke - od leta 2011 ISARR ni več financiran, zgodile pa so se tudi kadrovske menjave - za novo obdobje naj bi se pripravljali nov informacijski sistem, o katerem ni nobenih podatkov - ISARR izpostavljen kot neprijazen do uporabnika kar povzroča problem pri črpanju – ampak tehnično ni dokazano, da je to vzrok - ISARR zgrajen na tehnologiji OLAP - ISARR omogoča vpogled v podatke in njihove agregate skozi večdimenzionalno vrtenje tabel po različnih kriterijih - ISARR podrobneje ne pokriva področje vrednotenja razvojnih programov - ISARR bi lahko bil boljši če bi imeli na začetku to znanje, navodila dovolj časa, finančnih sredstev - Ni dobro, da je ISARR deležen nenehnih kritik (problematičen,		- Kazalniki so bili v ISARR vneseni taki, kot so bili načrtovani na različnih ravneh (prednostna usmeritev, instrument, operacija, projekt)	
---	--	---	--	---	--

		drag..) - Negativno mnenje računskega sodišča nad skrbništvo ISARR-ja zaradi float-a - V preteklosti Komisija revidirala ISARR in izdala priporočila, katera so delno realizirana - ISARR pohvalen v Bruslju – sledili dobrim praksam - ISARR vsebuje tudi domače razvojne politike - ISARR ocenjujem kot primeren - Sistem ISPA 2007 poznam površno in ga ne morem oceniti - MFERAC za izvrševanje državnega proračuna - MFERAC ni primeren za podporo kohezijske politike			
Staša Mesec, višji svetovalec, Sektor za sklade, SVRK, članica partnerstva Evaluation partnership za ESS, prej na MGRT ter SVLR	- nov akter SVRK - v okviru SVRK področje vrednotenj še ni pozicionirano - Vsi, ki so bili pod SVLR, kasneje pod MGRT so sedaj pod SVRK (izjema področje regionalnega razvoja) - Sedaj je SVRK odgovoren za evalvacije– Sektor za razvojno načrtovanje naj bi prevzel omenjeno področje - Na področju vrednotenj sta v preteklosti delali 2 na področju vrednotenja ESS, sedaj pa se je priključil še SVREZ - Precej sprememb - Po ministrstvih imajo različno urejeno področje spremljanja in vrednotenja kohezijske politike - Skrbniki posameznih instrumentov, prioritet, prednostnih usmeritev - Odgovorna oseba za pripravo letnih poročil po skladih - Vrednotenje lahko predlaga kdorkoli (civilna družba, ministrstva, upravičenec), potrdi jih nadzorni	- ISARR kot tak vsebuje veliko podatkov - Ni uporaben, da bi sami naredili analize - ISARR pripravljen tako, da zagotavlja najnujnejše procese (finančne tokove), ni pa usmerjen v pripravo analiz - Ni bil dodelan do konca v smislu priprave analiz - Določeni spremljali vsebine ročno namesto v ISARR-ju - Veliko prekinitev pogodbenih izvajalcev za ISARR - ISARR ni bil dodelan, ker je bila prioriteta EK, da pokriva finančne tokove, ni se pa dajalo toliko poudarka na kazalnike in cilje - Spremlja se, vendar se uporabljajo posamezne in osebne Excelove preglednice - Za analize imamo 2 analitičarki zaposleni, vendar sta precej obremenjeni - ISARR je za vnos podatkov še kar	- Zunanji evalvatorji sami podajo predlog metod in tehnik, mi pa to potrdimo oz. - predlagamo izboljšave - Izvajajo se intervjuji, terenske raziskave, regionalni pregledi, kartiranje, counterfactual analiza	- Sedaj dobili nove, bolj dodelane smernice za spremljanje posameznikov - V novem obdobju se je vzpostavil okvir uspešnosti (bomo morali kazalnike res realno oceniti in tudi dosegati) - V prejšnjem obdobju kazalniki niso bili definirani - Kazalniki, smernice, navodila za ESS pripravljamo na Evaluation partnership sestankih - 5 predpisanih kriterijev (učinkovitost, uspešnost, trajnost, relevantnost..) - Trajnost bi morala biti bolj poudarjena - Najbolj se izpostavljata učinkovitost in uspešnost - V novem programskem obdobju bo izpostavljena relevantnost	- V Načrtu vrednotenja v Sloveniji 2009 opredeljena vrste vrednotenja - V novem obdobju daje EK velik poudarek na »counterfactual analize« (analiza nasprotnih dejstev s kontrolnimi skupinami), vendar menim, da to ni uporabno za naš sistem zaradi premajhnih kontrolnih skupin - Za enkrat izvajamo vmesna vrednotenja - Predhodna vrednotenja izvajajo tisti, ki napišejo program in

	odbor, Organ upravljanja odgovoren, da se vrednotenje izvede - Izvajalci zunanjih vrednotenj se izberejo na podlagi JR (kriterij 60% cena in 40% vsebina ter tudi reference) - Večino evlavacij opravijo zunanji evalvatorji, saj je tako predpisano; lahko se en del izvede tudi znotraj OU, vendar ni bilo velikih teženj po tem (nismo zreli za to?)	prijazen uporabniku - Problem preveč različnih projektov, ki so zajeti v ISARR - Včasih ISARR preneha delovati - Kar nekaj želja po novem sistemu, ki bi bil uporaben - Podatke za različna poročila se črpa iz MFERACA, v katerega se podatki prenašajo v ISARR - Sama nisem delala s programom MFERAC, ISPA (program za certificiranje)			sodelujejo z izvajalci predhodnega vrednotenja
Janez Berdavs, na ARR sodelavec projekta III, delal na tehnični podpori ISARR-ja		- ISARR neustrezen - Ostalih ne poznam			
Anonimno 2, vodja sektorja Ministrstvo za kmetijstvo in okolje		- ISARR neustrezen - MFERAC neustrezen - ostale ne poznam	- zdravo kmečko pamet	- so predpisani s strani organa upravljanja, glej spletno stran	
Sabina Mirkovič, Vodja Sektorja za izvajanje kohezijske politike, Ministrstvo za zdravje	žal nisem pravi naslov za vašo anketo, pri nas operativno izvajamo investicijske projekte. S procesom spremljanja in vrednotenja kohezijske politike se ukvarjajo na Organu upravljanja (sedanja Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko). Predlagam, da se obrnete na njih.				
Igor Žafran,	zaradi organizacijskih sprememb, ki so se izvedle pretekli mesec, nisem več vodja				

sekretar na SVRK, prej Vodja Sektorja za sistem pod MGRT, še prej pa Vodja Sektorja za spremljanje in vrednotenje na SVLR	sektorja za sistem zato bi bilo primerno, da se na vsebinska vprašanja v zvezi z izvajanjem kohezijske politike obrnite na g. Josipa Mihaliča v Uradu za kohezijsko politiko in na osnovi spodaj izpostavljenih področij najdeta ustreznega sogovornika.				
Josip Mihalic , Vodja sektorja, Podsekretar, SVRK	Napotitev na Stašo Mesec				
AA – Anonimno 3		- ISARR neustrezen - MFERAC neustrezen - ISA 2007 dobro - Skupni sistem SFC baze dobro			

Priloga M: Analiza problemov in predlogi ter rešitve le-teh

	Problemi	Predlogi in rešitve
Bojan Radej, predsednik Slovenskega društva evalvatorjev, neodvisni evalvator, delal na Umar-ju ter tudi z ISARR-jem	- Včasih bili javni razpisi zelo splošni - Včasih javni razpisi preveč podrobno vse določajo - Evalvacija podobna izpolnjevanju obrazcev - Rezultati evalvacij težko primerljivi zaradi različnih kontekstov držav članic - Evalvacija ni isto kot revizija - Slovenija nima strateške ravni - Problem referenc in najnižje cene - Naročnik ni obvezan sprejeti celotne evalvacije - Morebitni pritiski naročnika na evalvatorja - Manjka evalvacija procesov izvajanja	- Vzpostavljanje različnih partnerstev - Register podjetij z ocenami naročnika ter drugih evalvatorjev - »Peer to peer sistem« - Sistem vrednotenja bi moral biti bolj zaokrožen - Potrebno bi vzpostaviti zbornico evalvatorjev - Evlavacijski svet pri vladi

	- Administrativne (pre) kompleksnost - Problematične sistem, ki je namenoma zastavljen slabo - Ne izvaja se vse kar bi se moralo	
Anonimno 1, prisoten pri zasnovi programa ISARR v okviru ARR, potem SVLR, sedaj na MGRT	- Komplicirani postopki – odslikava v ISARR-ju - 2 informacijska sistema za izvajanje kohezijske politike (organ za potrjevanje ima svoj informacijski sistem) - Tvegano, da se zahtevek za povračilo deli skozi ISARR in ISPA - Organ upravljanja ne vem, kaj se dogaja s podatki v ISPA s katerim upravlja organ za potrjevanje - Premajhna povezanost sistemov (prehodno izplačevanje) - Vnos podatkov v ISARR za nazaj (možnost napak, upočasnjevanje črpanja) - ISARR in MFERAC povezana le v eno smer - Nenehne menjave (ministrov itd)	- V MFERAC-u bi moral biti poseben modul za kohezijsko politiko - V MFERAC-u bi morala biti blokada za izvršitev plačila, dokler ne bi bili podatki v ISARR-ju vneseni in potrjeni - Interaktivna povezava ISARR-ja in MFERAC-a - Naj bi imela Latvija in Poljska dober informacijski sistem na področju kohezijske politike
Staša Mesec, višji svetovalec, Sektor za sklade, SVRK, članica partnerstva Evaluation partnership za ESS, prej na MGRT ter SVLR	- Pogoste spremembe, sistematizacija, različni organi - Ekstremno slabo nenehne menjave - Nestabilno okolje - Menjava vodstva – posledična izguba informacij, delo zastane na določenih področjih, delo po sistemu najnujnejšega - Delo kompleksno in prepleteno - Vprašanje odgovornosti - EK zamuja s pripravo dokumentov za novo finančno perspektivo - Pogosto smo prisiljeni improvizirati, ker niso stvari dorečene - V Sloveniji se kultura vrednotenja šele razvija - Na začetku se bali da je vrednotenja kontrola - Imeli probleme z izvajanjem načrta vrednotenja v Sloveniji (2008), nato vse zastalo (porodniški dopust in drugo) - Premalo izobraževanj zaradi varčevanja in pomanjkanja časa - EU izobraževanja presplošna - Izvajalci vrednotenj ni so vedno zadovoljivi - Le 4 podjetja v Sloveniji se prijavljajo na JR, v večini primerov izbrano eno in isto podjetje - Tekom izvajanj vrednotenj pogoste kritike, da izvajalci niso opravili zadovoljivo svojega dela - Izbrano podjetje, ki dalo najnižjo ceno - Veliko operacij in uporabnikov – problem zbrati podatke v nek pregleden sistem - Z novimi pravili bomo na področju ESS imeli le veliko dela in nič koristi - Preveč zakompliciran sistem - Ni še znano ali bo ISARR zamenjan drug sistem in kakšen bo - Ni dorečen sistem kazni, če evalvator ne predloži kvalitetnega izdelka - več poudarka dano na črpanje in ne na doseganje rezultatov ampak se bo to spremenilo v novem programskem obdobju, kjer bodo prioriteta doseženi rezultati - Preobremenjenosti javnih uradnikov z delom, težavami	- Na področju spremljanja in vrednotenja bi morali imeti močan sektor, močno ekipo - Več narediti na področju izobraževanja kadra - Izobraževanja bi morala biti bolj specifična, prilagojena na posamezen sistem - Sistem izbire zunanjega evalvatorja kot imajo sistem v Skandinaviji, Avstriji
Janez Berdavs, na ARR sodelavec projekta III,	- V delovni skupini, ki je skrbela za tehnično postavitev ISARR-ja - Problem, ker nisem imel zadostnih pooblastil in se stvari niso mogle speljati, kot bi se morale	

delal na tehnični podpori ISARR-ja		
Anonimno 2, vodja sektorja Ministrstvo za kmetijstvo in okolje	- nejasna razdelitev pristojnosti med organi in podvajanje dela	

Priloga N: Preglednica mnenj skladnosti procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike glede na EU in nacionalna pravila

Ali je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike ustrezen in skladen glede na EU in nacionalna pravila		
Bojan Radej, predsednik Slovenskega društva evalvatorjev, neodvisni evalvator, delal na Umar-ju ter tudi z ISARR-jem	- Proces je skladen z EU zahtevami, ustrezen pa ni s stališča potreb - Delno ustrezen , ni pa ustrezen na sistemski ravni, kot celota - Zakonodaja ni slaba, bi se pa dalo marsikaj popraviti	
Anonimno 1	- ISARR podpira procese, kot so zastavljeni v zakonih, uredbah, navodilih.	
Staša Mesec, višji svetovalec, Sektor za sklade, SVRK	-pri načrtu in navodilih za vrednotenje sledili evropskim smernicam, ki so nam bile v pomoč - dobro postavljeno, skladno z EU pravili - vprašanje pa je ali so postavljeni kazalniki kvalitetni, relevantni, ali je pravi način pridobivanja	

	- dobro, da so s strani EK zadeve že vnaprej predpisane (obrazci, priročnik, navodila, The Guide). - na podlagi evropske zakonodaje so pripravili načrt vrednotenja v Sloveniji (2008) za oba sklada ESS in ESRR, čeprav ni bil obvezen - za novo programsko obdobje je načrt vrednotenja obvezen - sistem je bolj enostaven na ravni Slovenije, kot EU
Janez Berdavs	- Delno ustrezen
Anonimno 2	- Ustrezen
AA Anonimno 3 , sekretar (eden od poslanih naslovov) Ministrstvo za javno upravo	- Popolnoma neustrezen

Priloga O: Analiza stopnje izobrazbe, izkušenj ter ocene evalvacijskih znanj in izkušenj akterjev vpetih v proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji

	Stopnja izobrazbe	Izkušnje na področju spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji	Evalvacijska znanja in izkušnje
Bojan Radej, predsednik Slovenskega društva evalvatorjev, neodvisni evalvator, delal na Umar-ju ter tudi z ISARR-jem	8. stopnja, magister ekonomije	8 let	Dobra
Anonimno 1	8. stopnja Magisterij iz poslovanja in organiziranja	14 let	Osnovna - deloval kot informatik

Staša Mesec, višji svetovalec, Sektor za sklade, SVRK	9.stopnja, doktor geografije		Dobra, zadnje čase manj izobraževanj
Janez Berdavs	9.stopnja, doktor geografije - v času dela na ARR univ dipl geograf	1-5 let	Osnovna evalvacijska znanja in veščine
Anonimno 2	8. stopnja magister geodetskih znanosti	1-5 let	Odlična, saj jih vedno znova dopolnjujem
Klemen Košir	6/2univerzitetni diplomirani politolog mednarodnih odnosov in nemcist		
Tanja Vertelj	6/2 univ. dipl. politolog		
AA Anonimno 3, sekretar (eden od poslanih naslovov) Ministrstvo za javno upravo	8. stopnja, magister ekonomskih znanosti	5-10 let	Odlična, saj jih vedno znova dopolnjujem
Anonimno 4, vodja	8. stopnja magistrica poslovnih ved		

Priloga P: Intervju z gospodom Bojanom Radejem 2014

INTERVJU z gospodom BOJANOM RADEJEM, predsednikom Slovenskega društva evalvatorjev ter tudi partner zunanjih evalvatorjev pri vrednotenju (18.4.2014 ob 14. uri).

Kako ste bili vi prisotni v procesu spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ?

Nekoč sem delal v UMAR-ju na analizi politik, zlasti s področja trajnostnega razvoja. Leta 2004–sem šel na svoje in sem začel sam razvijati metode, kako povezovati ekonomski, socialni in ekološki vidik. Takrat pa sem prišel v stik z metodologijo »The guide – Evalsed« v nekem projektu (leta 2006).

Izdal sem tudi več učbenikov, knjig s tega področja. Na tem področju sem tudi evalviral Regionalni razvojni program Pomurja 2007-2013, inovacijsko politiko v Sloveniji in sedaj Operativni program Slovenije 20014-2020.

Vi to delate kot zunanji izvajalec, ki vas najeme ministrstvo?

Da, prijavljamo se na javne razpise kot partnerji, ki pomagamo pri vsebinsko-metodološkem delu.

Kakšna je vaša stopnja izobrazbe?

Imam magisterij znanosti iz ekonomije.

Kakšen pa je bil vaš naziv delovnega mesta v okviru Urada za makroekonomske analize in razvoj?

Podsekretar.

Koliko časa ste delali na Umar-ju?

17 let .

Koliko let imate torej delovnih izkušenj s področja spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji?

8 let.

Kako bi ocenili vaša evalvacijska znanja in veščine?

Bom povedal nekaj referenc, da si boš lahko sama ustvarila sliko o tem... Prva knjiga vrednotenje politik 2011 je bila izdana je bila proglašena za enega znanstvenih dosežkov v Sloveniji. Gradiva našega društva o novem pogledu na evalvacijo (nova generacija evalvacij- 5. generacija) se uporabljajo na 6 fakultetah v Sloveniji, naši teksti so prevedeni v nekaj tujih jezikov. Razvili smo tudi svojo metodo, ki smo jo tudi uporabljali pri vseh teh evalvacijah, pri katerih sem jaz sodeloval in jih tudi omenil zgoraj.

Ali je mogoče biti nevtralen, če delaš evalvacije za državo (naročnika)? Kako zagotavljate nevtralnost? Kakšno pa je vaše mnenje o drugih subjektih, ki v Sloveniji opravljajo evalvacije kohezijske politike?

Mi nismo do sedaj nobene evalvacije s tega področja izvedli kot društvo evalvatorjev, saj se ne ukvarjamo z evalvacijami javnih politik. Ukvarjamo se z metodološkim razvojem, promocijo evalvacij, odpiranjem problemov.. Ko pa delamo evalvacije, jih delamo kot posamezniki, ne kot društvo.

Tudi sam delam v društvu in kot posameznik. Sam se ravnam glede na javni koristi, ne pa na izvedljivosti poslov (dobiček). To tudi naročnik ve. Je pa včasih problem to uveljaviti v projektni ekipi, če so ostali akterji v evalvaciji profitno naravnani. Nevtralnost se načeloma da zagotavljati.

Mi zagotavljamo svojo nevtralnost na dveh ravneh: na ravni analize ter sinteze. Klasična evalvacija to zagotavlja le na eni ravni- ravni analize.

Glede kompetenc evalvatorjev v Sloveniji... sam menim, da je večina najmočnejših akterjev ki se v Sloveniji ukvarjajo z evalvacijami, že dokazala (tistih, ki jih jaz poznam), da če imajo pravi odnos, znajo narediti dobre evalvacije, ki se lahko primerjajo z boljšimi evalvacijo v EU.

Najslabše evalvacije v Sloveniji delajo tista podjetja, ki to delajo zgolj kot profiten posel in se ne trudijo za kvaliteto evalvacij.

Torej tudi taka podjetja obstajajo v Sloveniji?

Da, seveda obstajaj. In do neke mere je to prisotno tudi pri najboljših evalvatorjih, saj evalvator vidi do katere mere se mora truditi. In če recimo naročnik nima te kapacitete, da spremlja evalvacijo in da drži visok kriterij, se bo evalvacija končala malo pod /nad tistim, kar naročnik želi. Naročnik določa kvaliteto.

Obstaja pa en segment evalvatorjev v Sloveniji, ki je sistematično slab. To so predvsem velika tuja svetovalna podjetja (KPMG , Deloitte itd.).

So ta podjetja izvajala tudi evalvacije s področja kohezijske politike?

Mislim da konkurirajo....zelo verjetno da ja.

Kako bi ocenili sledeče sisteme?ISARR? Ste delali z njim?

Da, smo delali z ISARR-jem, zlasti pri evalvaciji inovacijske politike (mid-term evalvacija). ISARR je zaključena zgodba. Lansko leto so še govorili, da ga bodo popravili, ampak ga je nemogoče popraviti, zato bodo šli na nov sistem. To je bila zgrešena zgodba od začetka. Nisem čisto prepričan, ampak ko so uvajali ISARR (takrat jaz nisem bil zraven), sem od poznavalcev slišal, da je ta sistem popolnoma neperspektiven.

Se spomnite morda kaj so izpostavljali?

Če se prav spomnim ISARR ni bil pripravljen na platformi za spremljanje kohezijske politike, ampak je bil prenesen iz nekega drugega sektorja in je bil le adaptiran za kohezijsko politiko.

Ideja, da obstaja nek informacijski sistem je dobra, vendar menim, da je bil problem, da so se z načrtovanjem tega sistema ukvarjali informatiki, »vsebinski« pa so stali ob stran, bodisi ker se jim ni dalo, bodisi ker se niso hoteli posvetiti ali pa so bili ignorirani.

Kaj pa MFERAC? ISPA? SFC baze? Ste delali s temi sistemi?

Ne.

Kakšne metode in tehnike ste uporabljali pri izvedbi evalvacij s področja kohezijske politike ?

Običajno se evalvacija dela po nekem priročniku. Precej glede tega določi tudi javni razpis. V tem pogledu sledimo zahtevam naročnika.

Pa se vam to zdi zadostno? Ali je v redu, da nek javni razpis že določa, kakšne metode in tehnike se bodo uporabile za izvedbo evalvacije?

Včasih so bili javni razpisi zelo splošni in teh stvari podrobneje niso določali. Njihova slabost pa je bila v tem, da so bili kot razpisi slabo domišljeni, saj so bili preveč odprti in se je delalo zelo različno.

Danes so razpisi precej boljši in določni. Včasih res že kar preveč določajo, kaj je potrebno delati. Evalvator želi biti avtonomen pri izboru metod, ki jih bo uveljavljal pri vrednotenju.

Nova kohezijska politika, na katerim delam sedaj ima določena navodila za ex ante OP-ja. Na 36 straneh je vse detajlno predpisano in se je evalvacija spremenila v izpolnjevanje obrazcev. In to je korak nazaj. Korak naprej bi bil, da bi bili rezultati evalvacije nekako primerljivi. Vendar, če imaš različne kontekste (recimo VB in Francijo in Slovenijo ter Grčijo, Romunijo), bo ta primerljivost malo prinesla, saj so konteksti različni. Druga stvar, ki je slaba je, da precej stvari manjka. Mi smo pri ex ante evalvacijah v prejšnjem obdobju morali evalvirati vpliv na širšo družbo. Tega ni več. Sedaj je vpliv na širšo družbo zreduciran na preučevanje 3 horizontalnih kazalnikov (enakost spolov, trajnostni razvoj ter ranljive skupine). To je premalo. Tretja stvar pa je, da evalvacija ni isto kot revizija. Revizija mora pregledati popolnost, evalvacija ima bolj vsebinski pogled. Ne gre za tako za administrativen postopek, kot je to revizija. S tem se prostor za evalvacijo oži, kar je slabo.

Ena stvar je tudi predpisovanje cost-benefit-a kot metode. Cost-benefit je dober za nekatere stvari, imamo pa veliko primerov, ko ne moremo omenjene metode ocenjevati (potrebno imeti diskontno stopnjo..). Drug problem pa je predpisovanje eksperimentalne metode. To je spet v redu inštrument za zelo specifične primere, saj včasih ne moreš dobiti zadostne kontrolne skupine. Pravijo, da sta omenjeni metodi uporabni v 5% primerov, kjer se izvaja evalvacija. To pa je bistveno premalo, da bi ju predpisovali.

Po navadi se evalvacija zreducira na to, da se uporabijo podatki iz informacijskega sistema (mid-term evalvaciji, pri ex-ante tega seveda nimaš), statistične podatke, pregled dokumentacije, intervjuji in ankete (triangulacija). Ko delamo evalvacijo skušamo kombinirati kvantitativne in kvalitativne metode.

Lahko malo bolje opišete metodo, ki ste jo vi razvili?

Obstaja vertikalna kompleksnost (mikro in makro) ter tudi horizontalno kompleksnost (povezovanje različnih področij – na primer ekonomski, socialni, ekološki interesi v družbi).

Mi skušamo skozi evalvacijo ujeti marginalna območja ujemanja ter zaznati in podati sintezo. Nova je sinteza. Mi odkrivamo »mezzo raven«, ki sicer ni nova, ampak je bila bolj puščena ob strani. Ukvarjamo se tudi z integracijo.

Danes se večina evalvacij ukvarja z vrednotenjem učinkovitosti, trajnosti, uspešnosti in relevantnosti. Mi pa tem modelom dodajamo še vrednotenje sinergije. To dosegamo z vrednotenjem posrednih učinkov. Dodajamo torej novo raven celovitosti. To je zelo pomembno za strateško raven.

Velika slabost Slovenije je to, da nima strateške ravni. Kot pravijo nekateri, v Sloveniji sploh nimamo razvoja, ampak imamo rutinske, posamične in nepovezane investicije. Te strateške ravni ni.

V Sloveniji je potrebno vzpostavljati različna partnerstva, saj to privede do inovacij. In to spodbuja tudi kohezijska politika- ne le vlaganja v stroje ampak tudi v mehke inovacije (ljudi, novi modeli sodelovanja, novi modeli upravljanja itd.).

Kakšne kriterije in standarde ste uporabljali pri izvedbi evalvacij s področja kohezijske politike ?

Če odgovorim kot član društva evalvatorjev: mi smo se odločili, da prepoznavamo vprašanje evalvatorskega obstoja, definicije evalvatorskih standardov in kodeksa kot enih temeljnih stvari, ki določa neke osnovne temeljne, na katerih sistem vrednotenja stoji. Odločili smo se tudi, da v definiranje standardov in etike ne bomo šli, ampak bodo za nas pomembni tisti standardi, ki jih je predpisala kohezijska politika in etika v »The guide –u«. Italijani so recimo šli po drugi poti in so želeli narediti tudi certifikacijo evalvatorjev.

Torej, mi smo šli po tej logiki, da bomo delali po predpisanih standardih in vmes pridobivali izkušnje, in naredili svoje specifične standarde ko bomo prišli tako deleč.

Kako pa določiti, kaj je dober evalvator ?

Edini kriterij so reference, kar se meni ne zdi slabo, saj še vedno lahko držiš nadzor kakovosti na ravni izdelka. Glede tega obstaja kriterij pri naročniku. Evalvacije so lahko tako dobre, kot to zahtevajo naročniki.

Kakšne pa morajo biti te reference?

Da si sodeloval pri najmanj treh ali petih evropskih projektih evalvacij kot vodilni evalvator itd. Treba pa je vedeti, da so lahko ljudje z veliko referencami tudi togi in neuporabni pri evalvacijah. Iz tega vidika se mi ta kriterij ne zdi ustrezen.

Drugi kriterij je nižja cena. Na javnem razpisu je izbrano podjetje, ki ponudi najnižjo ceno. Niti najcenejši, ni nujno najugodnejši, niti tisti z največ referencami ni nujno najugodnejši.

Jaz bi recimo to uredil, da se za vsako evalvacijo iz javnih sredstev predpiše, da je obvezna predstavitev javnosti in ostalim evalvatorjem v Sloveniji, ki niso sodelovali pri evalvaciji ter od teh dobiti tudi oceno. Drugo oceno pa bi dal naročnik. Na podlagi tega bi se naredil register podjetij z ocenami, in te ocene bi predstavljale reference.

Kako pa lahko naročnik oceni, ali je dobro izvedena evalvacija ali ne? Zakaj jih recimo ne dela sam?

Obvezno je delati zunanje evalvacije, so predpisane.

Pa zna naročnik sprejeti tudi evalvacijo, ki je kritična do njegovega dela?

Menim, da sta dve ravni negativne ocene. Prva blažja je tista, ko se reče, kaj ni dobro narejeno in da bi se dalo izboljšati. Naročnik pa to sprejme, ali ne sprejme. Ni pa dolžan tega sprejemati. Druga raven pa je ugotovitev, da je šlo vse narobe in damo negativno oceno. Tukaj pa mislim, da naročnik nima možnosti tega zavrniti. In to se je sedaj zgodilo pri operativnem programu, kjer smo dali negativno oceno. So bili presenečeni, ampak so sprejeli in popravili.

Ali ste imeli že kdaj izkušnje, da je bilo že vnaprej podano, kakšen mora biti rezultat evalvacije?

Jaz nisem imel te izkušnje. Lahko pa, da se to dogaja. Sestanki z naročnikom in evalvatorjem so zaprti sestanki, vsaj v ključnih točkah. Verjamem pa, da se to dogaja. Sem že kdaj slišal, da je bil pritisk na evalvatorja, ne bi pa rekel, da se to pogosto dogaja.

Država ima dober inštrument v rokah, da ji ni potrebno pritiskati na evalvatorja – da ji ni potrebno vsega upoštevati, kar piše v evalvacijski raziskavi.

Kakšne tipe, modele, vrste evalvacij ste uporabljali/ uporabljate? Je to predpisano?

Kriteriji so predpisani, je pa to seveda odvisno od vrste evalvacije. Recimo pri ex-ante se sistem kriterijev OP-ja šele sedaj vzpostavlja. Zato smo evalvirali zdajšnje njihove kazalnik ter tudi predlagali boljše.

Ko pa se dela mid-term evalvacija in ex-post evalvacija so pa kriteriji že določeni. Metode se večine tudi predpisujejo in tip evalvacij.

Kaj pa glede evalvacije vplivov, učinkov, rezultatov?

To je tudi že določeno. Čeprav ravno pri OP-ju nam niso dali vrednotiti vplivov, mi smo pa menili, da bi jih morali, in smo to tudi vključili v poročilo.

Pa bodo to upoštevali?

Ne vem, če bodo, ker želijo, da se dela evalvacija po priročniku, ne tako kot se nam zdi.

Drugače pa se večinoma dela ex-ante in mid-term evalvacija, ex-post pa zelo malo. Iz tega sledi, da je slovenski sistem nagnjen k formativni evalvaciji, ne pa sumativni.

Pa delamo v Sloveniji vse tako, kot nam je predpisano s strani EU in tudi po zakonodaji, na področju kohezijske politike ?

Nikakor ne. Jaz mislim, da delamo v Sloveniji le 10% tistega, kar bi morali.

Ali je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike ustrezen glede na EU in nacionalna pravna pravila?

Sama zamisel, kaj bi se moralo v Sloveniji delati je upoštevanja vredna. Ni nikakor optimum, ampak v tej fazi, v kateri smo, to niti ni zahtevano.

V Sloveniji sistematično manjka vrednotenje procesov izvajanja. Tega se vsi izogibajo. Strateški problem v Sloveniji je administrativna (pre) kompleksnost, ki otežuje delo in željo do evalvacij. Tudi, ko na to opozorimo, le slišimo, da to že vedo in se nanašajo na to, da oni to morajo tako delati. Po mojih izkušnjah je v javni upravi veliko dobre volje in želje po kvalitetnem delu, in ko se bo enkrat lahko dobro delalo, se bo takoj začelo delati bolje.

Gre pa pri tem za kar nekaj sistemskih problemov. Problem je tudi sam sistem, ki je namerno zastavljen slabo, saj določeni ne želijo uveljaviti povsem evidentno potrebnih sprememb. Osebno menim, da je slovenska oblast proti javnemu interesu.

Država se tudi ne sme vmešavati v notranje interese družbe, saj ima svoje naloge. Država bi morala priskrbeti le za okvir.

Ali ste potem mnjenja, da je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ustrezen (dejansko stanje, ki se izvaja glede na zakonodajo)? Ustrezen, delno ustrezen, popolnoma neustrezen?

Je skladen z EU zahtevami. Ustrezen s stališča javnih potreb pa ni. Lahko rečemo delno ustrezen, saj so nekatere evalvacije dobre, in določene ugotovitve se upoštevajo.

Ampak na sistemski ravni, kot celota, pa ni. Zakonodaja ni slaba, bi se pa dalo marsikaj izboljšati, ampak če bi izvajali to kar je, bi rekel, da je Slovenija evalvacijsko med bolj razvitimi državami med EU.

Torej je problem, ker se ne izvaja tako, kot bi se moralo?

Absolutno je problem. Obstajajo pa kapacitete (kader) in pravne podlage za vrednotenje.

Torej, če še enkrat izpostavite probleme pri svojem delu, ko ste bili v vlogi evalvatorja kohezijske politike?

Prva stvar je, da dobro vrednotenje ne more nastajati v sistemu, kjer je javno upravljanje slabo. Javno upravljanje da dobre iztočnice za vrednotenje. Programi morajo biti dobro zastavljeni, da je mogoče evalvacija. Če so slabo definirani dokumenti, razpisi, potem to vpliva na samo evalvacijo.

Kaj pa javni razpisi?

Postajajo vse bolj zastavljeni, saj ji EU že predpisuje okvirje, vendar pa OP 2014-2020, ki sedaj nastaja, ni bil zastavljen tako dobro, kot bi lahko bil. Se pa pogoji za dobro evalvacijo izboljšujejo.

Problem je lahko tudi, ko naročnik nima velike želje po evalvaciji in jih dela, ker jih mora.

Da bi se sistem vrednotenja v Sloveniji vzpostavil je potreben »peer to peer«. Potem, sistem vrednotenja, bi moral biti bolj zaokrožen. Recimo nimamo zbornice evalvatorjev, ki bi branila poklicne interese evalvatorjev.

Mi smo tudi predlagali evalvacijski svet pri vladi, kjer bi ključni akterji na ravni (po)svetovanja svetovali vladi kaj narediti, kako izboljšati itd.

Priloga R: Intervju z anonimno 1 2014

INTERVJU z Anonimno1, sodeloval pri vzpostavitvi programa ISARR (28.4.2014 ob 12. uri).

V kakšni vlogi ste bili na področju spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji?

Prisoten sem bil pri zasnovi, oblikovanju, vzpostavitvi ISARR sistema v Sloveniji. ISARR je bil prvotno namenjen spremljanju vseh razvojnih programov.

Kaj bi lahko povedali o samem nastanku sistema ISARR (Informacijski sistem Agencije za regionalni razvoj)?

ISARR je bil na novo ustvarjen, prej ni obstajal, se je pa kasneje dogradil v času prve finančne perspektive.

V času prve finančne perspektive ISARR že ni imel več take politične in finančne podpore, kot jo je imel na začetku ter tudi kakršne bi moral imeti. Sistem se je do določene točke razvil (kot podpora kohezijskim skladom v času prve finančne perspektive), potem bi se moral razvijati naprej v smeri spremljanja in vrednotenja vseh državnih razvojnih programov – to pa je bilo s prihodom naslednje vlade prekinjeno in se od 2005- 2008 praktično ni razvijal.

Takrat se niso uspeli odločiti, kaj narediti s sistemom. Imeli so različne možnosti, ampak odločitve nobene. Šele konec leta 2007 je Evropska komisija ugotovila, da nimamo informacijskega sistema za novo finančno perspektivo. Zato smo takrat v dobro Slovenije pogledali kaj se da v zahtevanem zelo kratkem roku narediti. Takrat je Ministrstvo za šolstvo razvilo nek modul za vodenje projektov, saj na strani Organa upravljanja (OU) ni bilo primerne rešitve. S skupnim soglasjem smo tisti modul, ki smo ga preimenovali v modul za vnos podatkov za upravičence ustrezno nadgradili in prenesli v ISARR ter integrirali.

Zatem je nastopilo 3-letno obdobje, kjer je bilo potrebno podpreti veliko dodatnih funkcionalnosti za novo finančno perspektivo. Projekt je bil zaključen konec leta 2011 in je še vedno tak kot danes in deluje, saj se skozi njega izplačujejo in črpajo vsa evropska sredstva in vsebuje vse potrebne podatke, ki jih Evropska komisija zahteva. Konec leta 2011 se je projekt zaključil in s tem tudi financiranje projekta. Takrat so se zgodile tudi kadrovske menjave. Novega projekta še ni do danes niti odločitve o tem kako naprej. Državna sekretarka na SVRK napoveduje (intervju STA, 19.4.2014), da bodo za novo finančno perspektivo pripravili novo informacijsko podporo. ISARR je izpostavila neprijazen do uporabnikov in kot tak tudi problematičen za črpanje, čeprav iz tehničnega vidika ni evidentiranega problema ali napake, ki bi jo lahko opredelili kot vzrok slabega črpanja. Nova finančna perspektiva tudi že ni več nova, saj je v že v izvajanju. Čeprav se govori o novi informacijski podpori, pa se trenutno še nič ne ve kakšna bo in kdo jo bo razvil.

Kakšno je vaše mnenje o ISARR-ju?

ISARR je sestavljen iz več modulov, do katerih imajo dostop različne skupine uporabnikov, ki aktivno vstopajo v enega ali več procesov (načrtovanje, izvajanje, izplačevanje in črpanje). Upravičenci imajo dostop za vnos podatkov, skrbniki za načrtovanje, izplačevanje in črpanje, vmes je še organ za potrjevanje, posredniškega telesa. Analitiki in tisti, ki delajo vrednotenje pa imajo na voljo poseben modul za analizo podatkov, ki je narejen na tehnologiji OLAP (On Line Analytical Processing). To je orodje, ki vam omogoča vpogled v podatke in njihove agregate skozi večdimenzionalno vrtenje tabel po različnih kriterijih po vseh podatkih od operacije navzgor z vsemi agregati – še nižje celo sheme državnih pomoči. V modulu za analizo podatkov je zelo veliko podatkov, lahko bi jih bilo še več, če bi podrobneje pokrili tudi področje vrednotenja razvojnih programov. Ta modul uporablja veliko analitikov tako znotraj MGRT-ja, kot tudi pri ostalih ministrstvih, vključenih v kohezijsko in čezmejno politiko. Kazalniki so v sistemu takšni kakršne so načrtovali na različnih ravneh (prednostna usmeritev, instrument, operacija, projekt).

Moje mnenje glede ISARR-ja je, da bi se sigurno dalo boljše narediti, če bi imeli takrat znanje in navodila in izkušnje, kot jih imamo danes torej, če bi s tem vedenjem na novo začeli s prazne mize in imeli zagotovljena finančna sredstva ter seveda dovolj časa. Je pa res, da bi to pomenilo veliko več denarja, kot če bi sedanji sistem le posodobili in odpravili tiste pomanjkljivosti, ki so se pokazale in ki bi določene težave odpravili (manj napora pri vzdrževanju, boljši odzivni časi pri uporabnikih). Sistem ISARR vsebuje podatke že od 2

finančnih perspektiv in v kolikor bi nadaljevali še skozi naslednje (primer Francija in tudi nekatere druge države, kot so Madžarska, Latvija, ipd.) bi bila za evalvatorje velika prednost, saj bi jim sistem omogočil primerjavo podatkov po različnih obdobjih skozi vse dosedanje finančne perspektive.

Vsekakor ni dobro, da je sistem deležen nenehnih kritik v medijih (zadnji na primer v oddaji Tarča z naslovom («Kje izgubljam evropske milijone?», 17.4.2014)) kot problematičen in drag, po drugi strani pa smo priče, da sistem vendarle deluje in podpira črpanje. Računsko sodišče na primer je dalo negativno mnenje na sam sistem zaradi t.i. float-a - tipa podatka s plavajočo vejico na zneskovnih poljih. To pomeni, da se znesek zapiše v bazo z različnim številom decimalnih mest. Na takem sistemu dela tudi program Excel. Računsko sodišče je na osnovi tega ter s kritikami na skrbništvo projekta izdalo negativno mnenje.

Danes ISARR sistem še vedno deluje in daje popolnoma pravilne podatke. V preteklosti je tudi že Evropska komisija revidirala omenjen sistem, in je izdala le določena priporočila, kaj bi morali narediti. Nekaj od tega smo že realizirali, nekaj še ne. Torej ni nobenega razloga, da se omenjeni sistem ne bi mogel uporabljati tudi v novi finančni perspektivi.

Vendar pa je kljub temu doživel dve večji prekinitvi financiranja in sicer v letih 2005 – 2007 in trenutno tudi od leta konca leta 2011 do danes (2014). Posledice obeh prekinitev razvoja so in jih bo potrebno vsekakor odpraviti, bodisi s prenovo oziroma nadgradnjo obstoječega ali izgradnjo novega sistema. Izgradnja novega informacijskega sistema vsekakor potrebuje strokovnjake tako s tehničnega, kot tudi vsebinskega vidika. Strokovnjaki na področju informacijske tehnologije v Sloveniji vsekakor so, strokovnjaki s področja vsebine in operative tudi. Če bodo oboji našli neko sinergijo, potem lahko naredijo nekaj dobrega. Je pa tukaj problem časa in denarja.

Torej je bil sistem ISARR pravilno zastavljen, na podlagi zahtev EU? Ste pri vzpostavitvi ISARR sistema sledili tudi dobrim praksam v drugih državah?

Seveda, takrat smo si izmenjevali mnenja in dobre prakse tudi z drugimi državami. Sistem je bil pohvaljen tudi v Bruslju. Kasneje se je izkazalo, da se je po nas zgledovala tudi Irska. Sistem je bil dobro zasnovan, je pa res da je bil zasnovan širše poleg evropske kohezijske politike je nudil podporo tudi domačim razvojnim politikam. Tako ima vnesene podatke o Državnem razvojnem programu 2004 do 2006 in vseh 12. Regionalnih razvojnih programih za isto obdobje. Sprejeta politična rešitev, utemeljena na dokumentih dolgoročnega razvoja

sistema ISARR v letih 2000, 2007, 2011 je predvidela, da mora sistem podpirati vse razvojne politike države (državni razvojni program, Regionalni razvojni programi 12 statističnih regij) vključno s programi za razvoj iz naslova evropskih sredstev. Tako bi vsak projekt, ki bi sodil v eno izmed navedenih razvojnih politik, »potoval« v sklopu pripadajočega razvojnega programa skozi sistem ISARR. Tak sistem ima recimo tudi Francija. V točki od leta 2008 naprej pa se taka zasnova, čeprav je bila napisana v dolgoročnih dokumentih ni več izvajala. Zakaj ne, je politično vprašanje, dejstvo pa je, da čim gre neka zadeva skozi informacijski sistem to zahteva njeno transparentnost urejenost in eksaktnost procesov.

Res pa je tudi, da danes v dneh, ko se soočamo s finančno krizo drugih razvojnih projektov, ki bi se financirali izključno iz domačih sredstev skoraj ni.

Kakšno formalno izobrazbo imate?

Magisterij iz poslovedenja in organiziranja (**Koliko let izkušenj imate na področju spremljanja in vrednotenja?**)

14 let

Kako bi ocenili vaša evalvacijska znanja in veščine?

Osnovno.

Kako bi ocenili sisteme za zbiranje podatkov? Recimo ISARR? (op. Ponujeni odgovori so bili odlično, dobro, ne poznam)?

Ne morem reči odločno, saj bi se vsaka stvar lahko naredila še bolje. Lahko pa rečem primerno.

Kaj pa pravite na to, da se v kritikah zakaj ne počrpamo dovolj denarja iz kohezijske politike, velikokrat omenja prav ISARR?

Informacijski sistem podpira vse dejanske procese, ki so zastavljeni na tak način kot so zastavljeni v zakonih, uredbah, navodilih. To morate ločiti ... če so torej postopki komplicirano predpisani in določeni, se to seveda odlikava tudi v informacijskem sistemu.

Mi imamo na primer 2 informacijska sistema, ki podpirata izvajanje kohezijske politike. Zelo malo držav ima prakso, da ima organ za potrjevanje svoj informacijski sistem. Pri nas ima organ za potrjevanje, ki je lociran na Ministrstvu za finance svoj informacijski sistem (ISPA

2007), kamor se izvozi približno 80% podatkov iz ISARR-ja. Tam se potem nadaljuje proces avtorizacije in certifikacije zahtevkov za povračilo (ZzP), ki se je pred tem že začel v sistemu ISARR (priprava, kontrola in potrjevanje). **Kako pa bi lahko ocenili ta sistem (ISPA 2007)?**

Jaz ga ne morem oceniti, saj ga poznam površno. Ta način delovanja, da en proces – zahtevek za povračilo evropskih sredstev, ki je ključen pri črpanju, delite skozi 2 sistema, je vsekakor precej tvega in sam po sebi problematičen, saj se podatki o Zahtevku za povračilo (ZzP), ki se pripravi, kontrolira in potrdi v sistemu ISARR potem izvozi v ISPA in tam nadaljuje proces v smeri njegove avtorizacije in certifikacije, medtem ko OU nad temi podatki v sistemu ISARR nima več vpogleda. Organ upravljanja torej ne ve kakšni podatki so v ISPA 2007, kaj delajo z njimi, ne ve kakšni procesi se tam dogajajo – to je njihova zaprta škatla.

Na drugi strani pa za programe Evropskega teritorialnega sodelovanja (cilj 3) nimamo posebnega sistema za potrebe organa za potrjevanje, ki je Javni sklad za razvoj podeželje v Ribnici. Vsi procesi se izvajajo skozi ISARR.

Kaj pa MFERAC?

Podpira izvrševanje državnega proračuna preko katerega gredo tudi evropska sredstva. To je torej tretji sistem, ki vključen v izvajanje kohezijske politike. Iluzija je pričakovati, kot nekateri morda mislijo, da bi MFERAC kot tak lahko podpiral tudi področje kohezijske politike. Logika izvrševanja proračuna je precej drugačna, razvojni program pa trajajo 7 let in potrebuje večjo podporo vsebini bistveno večjo dinamiko. Mogoče kot poseben modul MFERAC-a.

Velika slabost premajhne povezanosti med sistemi je v predhodnem izplačevanju, še preden se podatki vnesejo v sistem ISARR, kar posledično pomeni vnos podatkov v ISARR za nazaj, ko so bila izplačila že izvedena. Pri tem so poleg časovnega zamika možne tudi napake, ki potem procese črpanja upočasnijo. Sistema sta podatkovno povezana v samo eno smer in sicer izvoz podatkov iz MFERAC v ISARR. Vsi podatki o izplačilih se torej prenesejo v ISARR vsako noč. Predlagali smo, da se naredi blokada v MFERAC-u za vse evropske tipe proračunskih postavk, da ministrstvo v sistemu MFERAC nebi moglo izvršiti izplačila, dokler niso podatki v ISARR-ju niso potrjeni. Potrebna bi bila obojestranska interaktivna povezava obeh sistemov, za kar pa očitno ni politične volje. **Poznate morda primer, kje v Evropi pa je to dobro urejeno (informacijski sistem za področje kohezijske politike)?**

Recimo Francija, ki ima enoten sistem za vse razvojne politike, ki je zelo star in sega še v zgodnja devetdeseta leta. Prav gotovo so ga nadgradili vendar vsebuje podatke od vseh perspektiv na enem mestu. Potem je tudi Madžarski sistem, kjer so naredili velik preskok. Tam prav gotovo ni bilo toliko političnih menjav na tem področju. Pri nas pa pogledajte SVLR je imel od leta 2008, torej v enem mandatu kar 4 različne ministre. Vsako leto je prišlo do zamenjave, kar pomeni, da se posamezni minister/ica ni mogel/a niti dobro seznaniti s problemom, ko je že odšel/a. Kot sem slišal imata Latvija in Poljska tudi dobre informacijske rešitve.

Priloga S: Intervju z gospo Stašo Mesec 2014

INTERVJU z gospo STAŠO MESEC, višji svetovalec, Sektor za sklade, SVRK (8.5.2014 ob 14:50).

Kako ste bili vi prisotni v procesu spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ?

Sprva kot zaposlena na področju vzpostavitve informacijskega sistema, potem v sistemskem sektorju, kjer sem koordinirala pripravo Navodil za načrtovanje, spremljanje, poročanje in vrednotenje, danes delam še vedno na tem področju, vendar le v okviru ESS.

Ste pa tudi delali na področju ISARR-ja?

Tako je.

Kakšna pa je vaša stopnja izobrazbe?

Doktor geografije.

Kakšen pa je trenuten naziv vašega delovnega mesta?

Višji svetovalec

Koliko ljudi pa je sedaj odšlo z MGRT-ja na SVRK?

Vsi tisti, ki smo bili prej na SVLR in kasneje pod MGRT-jem, smo sedaj na SVRK-ju. Izjema je področje regionalnega razvoja. Oni že prej niso bili organ upravljanja. Torej celotno področje dela Cilj 1 in Cilj 3.

Mi smo sedaj sektor za sklade.. v okviru SVRK-ja področje vrednotenja sicer še ni čisto pozicionirano, kot kaže bodo to področje delno prevzeli načrtovalci (Sektor za razvojno načrtovanje).

Torej, kdo bo sedaj odgovoren za evalvacije?

Organ upravljanja – SVRK, znotraj tega je sektor za razvojno načrtovanje, ki naj bi prevzel tudi vrednotenje. Ampak oni se trenutno predvsem ukvarjajo z načrtovanjem za novo programsko obdobje, ko pa se bo to končalo, naj bi pa prevzeli vrednotenje.

Sama sem sicer pozicionirana v sektorju, ki pokriva izvajanje, vendar ni bistveno, saj ves čas medsektorsko tesno sodelujemo. V preteklosti sva sicer dve delali na tem področju, s priključitvijo sodelavcev iz SVREZA se je področje okrepilo. Je pa vmes bilo že precej sprememb sistemizacije, zadnja se pripravlja v teh dneh...vmes pa delovni procesi tečejo kolikor se da nemoteno, tudi čezsektorsko.

Kakšno pa je vaše mnenje o tem, da se ustanavljajo nove službe, le-te se kmalu ukinjajo, pa nastajajo spet nove ?

To je ekstremno slabo, gre za nestabilno okolje. Vsakič znova ne samo, da se spremeni sistem, spremenijo se tudi odgovorne osebe, izgubi se del informacij in podobno. Delo mnogokrat zastane, sploh tista področja, ki niso ključna na prvi pogled.

Ko sem želela najti odgovorne osebe za intervju, sem imela kar težave, saj sem dobila odgovor, da recimo niso pristojni za to oz. niso več pristojni, saj je prišlo do kadrovskih menjav...

Težko komentiram. Po ministrstvih imajo področje spremljanja in vrednotenja kohezijske politike različno organizirano. Pri nas imamo znotraj sektorja za izvajanje 3 neformalne oddelke - za vsak sklad posebej. Imamo tudi skrbnike posameznih instrumentov, prioritet, prednostnih usmeritev. Pri nas oni spremljajo izvajanje instrumentov. Na ravni skladov smo potem odgovorne po ena oseba za pripravo letnih poročil. Kot omenjeno, sva s kolegico pokrivali tudi vsebinsko izvedbo zunanjih vrednotenj. Delo je zelo kompleksno in prepleteno, morda se kdo ne čuti odgovoren za posamezno področje, čeprav je dela na tem področju.

Kaj pa menite o ISARR-ju ?

Moram reči, da ISARR kot tak vsebuje veliko podatkov, ampak žal kot tak ni uporaben iz tega vidika, da bi sami naredil kaj dosti analiz. Zagotavljal je najnujnejše procese, vezane predvsem na finančne tokove, ni bil rezultatsko usmerjen v pripravo analiz.

Zakaj pa ne ?

Ni bil nikoli na tak način dodelan do konca. Vmes so mnogi kolegi spremljali določene vsebine ročno in potem tudi zahteve nikoli niso bile podane v to smer. Vmes je bilo po mojem vedenju tudi veliko prekinitev pogodb z izvajalci, vedno se je reševalo najnujnejše. Vendar moj pogled ni najbolj objektiven, saj nisem več neposredno sodelovala.

Zakaj pa menite, da ni bil do konca dodelan ?

Po mojem osebnem mnenju zato, ker so bile vedno bile prioritete pri tem, da se finančni tokovi uredijo, da so točni. V to nas sili tudi EK, ki je želela v prejšnji perspektivi do centa natančne izračune, ni se pa dajalo toliko poudarka kazalnikom in ciljem. Zaradi potreb priprave raznih poročil spremljamo vse, imamo vse »up to date«, spremlja se tudi na ravni

posameznikov, vendar pogosto po lastnih evidencah.. težko je pa karkoli iz sistema dobiti, če ne delaš na sistemu in nisi informatik oz. analitik. Zato imamo 2 analitičarki, zaposleni na ISARR-ju, ki pomagata delati analize, a sta precej obremenjeni.

Pa je res, da ISARR ni prijazen uporabniku?

Odvisto kateremu uporabniku. Kar se tiče vnosa projektov, je postal kar prijazen. Se pa ne spoznam toliko na to, ker že dolgo časa ne delam več z njim.

Je pa problem, ker imamo čisto različne projekte. Na primer na ESS je enota posameznik, o kateri vpisuješ spol, starost... pri investicijah imaš pa faze (faza gradnje, faza obratovanja itd.). Za vse pa je enaka platforma.

Na začetku je bilo kar nekaj lovljenja, sedaj pa mislim, da smo se vsi navadili. Ni več večjih kritik. Včasih program tudi preneha delovati. Je kar nekaj želje za drugačen, nov sistem, ki bi bil uporaben. Ali bo to nov ali drugačen sistem za novo programsko obdobje, pa po mojem vedenju še ni sprejete odločitve, vendar res nisem pravi naslov za te odgovore.

Pa ni to že precej pozno, saj se novo obdobje že izvaja?

Ja pozno je. Po drugi strani pa so nekateri procesi precej enostavno definirani, specifične so tiste, ki delajo tudi ISARR-ju težave (finančni tok, smernice za spremljanje posameznikov..).

Ravno sedaj smo dobili nove smernice za spremljanje posameznikov, ki so precej bolj dodelane, kot so bile v prejšnjem obdobju. Pa še sedaj niso čisto dodelane do konca, saj tudi Komisija zamuja s pripravo dokumentov. Pogosto smo prisiljeni zadeve dobesedno improvizirati.

Pa ste mnenja, da je dobro, da je s strani Evropske komisije, že precej predpisano (obrazci, priročniki, navodila, The Guide ..)?

To je sigurno dobro in tudi mi smo k temu pristopili na ta način, da smo pripravili načrt vrednotenja v Sloveniji (2008) za oba sklada, ESS, in ESRR – kljub temu, da ni bil obvezen. V njem smo opredelili vsak korak, kdo določi kaj se bo vrednotilo, referenčna skupina, koliko časa je za odziv, zakaj vrednotenja, kdo je odgovoren. Dokument ima tudi prilogo, kjer so opredeljena katera vrednotenja bomo izvajali in se dela na letni ravni. Vrednotenje lahko predlaga kdorkoli (civilna družba, ministrstvo, upravičenec ..). To prilogo potrdi nadzorni odbor, ki je prvi odgovoren za izvajanje. Organ upravljanja pa je potem odgovoren, da ta vrednotenje izvede.

Pri tem načrtu vrednotenja smo izhajali iz evropskih smernic, ki so nam dosti pomagale. V Sloveniji se kultura vrednotenja šele razvija, so se pa ljudje na začetku bali, da je to kontrola. Ta načrt je koristen, da so bile stvari vnaprej določene, da se dela po določenih pravilih. Poleg načrta imamo tudi navodila za izvajanje vrednotenj.

Za novo programsko obdobje pa so načrti vrednotenj obvezni, prej niso bili. Kar se tiče izvajanja omenjenega načrta, pa smo imeli na začetku kar nekaj težav. Izvedli smo nekaj vrednotenj, potem pa je vse kar zastalo.

Zakaj pa ?

Porodniški dopusti in drugo... Tudi sama sem imela tako izkušnjo, ko je sodelavka odšla na porodniški dopust, in nisem mogla svojih osnovnih nalog s področja vrednotenja opravljati, saj je sodelavka opravljala akutne naloge, ki so imele prednost. Nato Sem se vključila v drug projekt. Sedaj, ko sem prišla nazaj, so bile stvari po enem letu iste. In tukaj je problem. Na tem področju bi morali imeti močan sektor, močno ekipo, ampak tega ni. To se nikoli ni vzpostavilo. Na začetku je bila ideja po vzpostavitvi močne ekipe na področju vrednotenja, ampak na začetku ni bilo toliko dela, saj so se programi šele vzpostavljali in tudi mi smo se šele učili (leta 2007).

Sedaj pa je drugo obdobje. Na nek način nas je premalo, čeprav nas je veliko. Ni pa lahko skupaj spraviti neke močne ekipe na tem področju.

Pa kader obstaja, ki bi imel znanja, veščine s področja vrednotenja?

Sigurno bi se našel, bi bilo pa potrebno še veliko narediti na področju izobraževanja. Večji problem je pri izvajalcih vrednotenja, ki pa tudi niso bili vedno zadovoljivi. Sama imam kar različne izkušnje s tem.

Eni imajo dober makro pogled, ampak končni izdelki pa niso čisto zadovoljivi. Drugi pa so bolj osredotočeni na »mikro« procese, ampak jim manjka »makro« slika.

Kako pa potem izbirate neodvisne zunanje izvajalce?

Leta 2009 smo naredili okvirni sporazum, kjer smo imeli veliko javno naročilo v vrednosti enega milijona evrov in smo ga razdelili v 7 sklopov. Na te sklope pa so se potencialni izvajalci lahko prijavljali. Nato smo ocenili najboljše ponudbe in na vsakem sklopu izbrali enega, z izjemo, da so bili na enem sklopu izbrani trije.

Ideja je bila, da dobimo enega izvajalca za posamezno vsebino, ki bo to vseskozi spremljal skozi čas. Ampak to se je izrodilo, saj smo dobili na vse sklope enake prijavitelje (4 podjetja, ki se s tem ukvarjajo). In v večini primerov je bilo izbrano isto podjetje, ki je dalo najnižjo ceno.

Tekom izvajanja vrednotenja so bile pogoste kritike, da izvajalci niso opravili zadovoljivo svojega dela, kar je imelo za posledico tudi to, da se je izvedlo manj vrednoten od načrtovanega.

Kaj pa evalvacije znotraj organa upravljanja?

Večinoma evalvacijo opravljajo zunanji neodvisni evalvatorji, saj je tako predpisano. Lahko pa je en del znotraj organa upravljanja. Niso bile neke velike težnje po tem...ne vem če smo zreli za to.

Kako pa lahko delujete ob vsemi temi spremembami, kadrovskimi reorganizacijami itd. ?

Pogosto po sistemu najnujnejšega.

Kaj pa prinaša nova finančna perspektiva?

V novem obdobju se bo vse večji poudarek dajal na evalvacije, vzpostavil se je tudi okvir uspešnosti, kjer bomo dejansko morali kazalnike res realno oceniti in jih tudi dosegati. Je pa problem zbirati te podatke v nek pregleden sistem. Mi imamo 5.000 operacij in cca 350.000 uporabnikov.

Z novimi navodili Komisije za novo programsko obdobje mislim da bomo na področju ESS imeli le veliko dela in nič koristi. Sistem je preveč zakompliciran. Do sedaj so bile dovoljene neke ocene, sedaj pa bo potrebno vse podatke 100% izpolniti. Če nek upravičenec ne bo želel povedati kakšen podatek, se to ne bo upoštevalo.

Kako bi ocenili vaša evalvacijska znanja in večine?

Mislim, da dobro. Odlično ravno ne, saj se zadnje čase nismo veliko izobraževali.

Zakaj pa ne ?

Zaradi varčevanja. Je pa tudi problem, če gremo na kakšno EU izobraževanje, da so le-ta splošna. In ko moraš ti specifičen program vrednotiti in nastaviti metodologijo primerno programu, bi bilo koristno, da bi imeli interna izobraževanja s strani svetovnega strokovnjaka, ki bi naštudiral slovenski sistem in temu prilagodil predavanje. Te ideje so bile, pa se niso uresničile. Enkrat zaradi varčevanja, drugič zaradi premalo časa, ker ni bil pravi čas itd.

Sama sem članica Evaluation partnership za ESS, v okviru katerega imamo 4x na leto sestanke. Tam pripravljamo smernice, navodila, kazalnike.

V prejšnjem obdobju recimo kazalniki niso bili definirani. Kazalnik novo delovno mesto v Sloveniji lahko pomeni nekaj drugega, kot drugod. Sedaj je vseh 27 držav članic svoje definicijo podalo in jih tudi prilagodilo.

Komisija sedaj daje velik poudarek na »counterfactual analize« (analiza nasprotnih dejstev s kontrolnimi skupinami). Sama sem kritična do tega, saj imamo pri nas zelo majhne kontrolne skupine. Mi se v tovrstne analize nismo vključili.

Kako bi ocenili sledeče sisteme?ISARR? Bo uveljavljen nov sistem, ki bo nadomestil ISARR?

Menda, da bo nov sistem, ne vem pa, ali bo to sistem, ki ga bo Slovenija kupila od druge države, ali ga bomo gradili iz nič.

Kaj pa MFERAC?

V glavnem se finančne podatke za različna poročila črpa iz MFERACA. Se pa podatki prenašajo iz ISARR-ja. Sama nisem delala s tem programom.

ISPA 2007?

To naši finančniki uporabljajo. Program za certificiranje. Nimam pa izkušenj s tem programom.

Katere metode in tehnike uporabljate v okviru vrednotenja kohezijske politike?

Ko izbiramo izvajalca je poleg kriterija cene tudi drug kriterij – da evalvatorji sami podajo predlog katere metode in tehnike bodo uporabili, s sodelavci pa potem to potrdimo ali predlagamo izboljšave.

Sicer pa se izvajajo intervjuji, terenske raziskave, regionalni pregledi, kartiranje, tudi counterfactual analize smo delali.. drugače pa uporabljamo standardne metode. Jih pa zunanji evalvatorji predlagajo, mi pa dopolnimo in potrdimo. Gre za razmerje 60% cena, 40 % vsebina.

Kaj pa reference?

Tukaj sem sama zelo kritična. Vedno zahtevamo, da se je nekdo s tem že ukvarjal , vendar imamo na izbiro 3-5 podjetij, ki se s tem v Sloveniji ukvarjajo. Problem je tudi včasih kvaliteta izdelkov, pa sistem kazni, če izdelek ni dober itd. Idealen sistem bi bil tak, kot je v Skandinaviji in tudi Avstriji, ko enkrat začnejo z nekim človekom dobro delati na strokovnem nivoju, ko potrebuješ evalvacijo, pokličeš to osebo in se dogovorita s pogodbo.

Katere kriterije in standarde uporabljate v okviru vrednotenja kohezijske politike?

Glavna vprašanja postavimo mi poleg 5 glavnih predpisanih kriterijev (učinkovitost, uspešnost, trajnost, relevantnost..). Trajnost bi morala biti najbolj poudarjena, pa ni bila, ker smo imeli vmesna vrednotenja in se še ni vedelo, kakšna bo trajnost. Najbolj se izpostavljata učinkovitost in uspešnost. V novem programskem obdobju pa bo v ospredju tudi relevantnost.

Kakšna vrednotenja pa izvajate ?

Za enkrat vmesna. Kočna vrednotenja bo izvajala Komisija. Potem pa so tudi predhodna vrednotenja, ki jih izvajajo tisti, ki napišejo program in sodelujejo neposredno z izvajalcem predhodnega vrednotenja. Tukaj se mi ne vključujemo tako neposredno. Predhodna vrednotenja se delajo na programski in ne projektni ravni.

Ste mnenja, da je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ustrezen glede na nacionalne in EU pravna pravila?

Tukaj mislim, da smo zelo dobro to postavili skladno z EU pravili. Imamo jasna navodila, kaj spremljamo, na kakšen način. Vprašanje je, ali so vsi postavljeni kazalniki kvalitetni, relevantni in kakšen je način pridobivanja, ampak proces se izvaja.

Vedno pa je več poudarka danega na črpanje in ne na doseganju rezultatov. V novem programskem obdobju bodo prioriteta doseženi rezultati.

Torej, če še enkrat izpostavite probleme pri procesu spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ... Kaj bi bilo potrebno popraviti ?

Sistem, da je bolj enostaven na ravni Slovenije. Na ravni EU se bojim, da so za novo programsko obdobje sistem zastavili preveč nepopustljivo. Recimo program uspešnosti - država članica bo izbrala 20 % svojih kazalnikov in če jih ne bo dosegla, se ji bodo ustrezno nižala sredstva. Ta sistem se načeloma zdi dober, se pa bojim, ali smo sposobni objektivno oceniti in glede na naše izkušnje zmožni izbrati te kazalnike. Skrbi me tudi, da bo spet fokus na finančah, ne pa tudi na vsebini.

Preobremenjeni so tudi javni uradniki z delom, težavami.. Največji problem Pa so, kot že omenjeno, neprestane menjave v vodstvu, ki ravno pridobi neke izkušnje, pa se že zamenja.

Priloga Š: Anketni vprašalnik

Q1 - Ime in priimek (lahko napišete poleg imena in priimka anonimno, če ne želite da objavim vaše ime)

XSTAR2a4 - V katero starostno skupino spadate?

- ☐ do 20 let
- ☐ 21 - 40 let
- ☐ 41 - 60 let
- ☐ 61 let ali več

XIZ1a2 - Kakšna je vaša najvišja dosežena formalna izobrazba?

- ☐ srednje poklicno izobraževanje (3 letno) IV. stopnja
- ☐ gimnazijsko, srednje poklicno -tehniško izobraževanje, srednje tehniško oz. drugo strokovno izobraževanje V. stopnja
- ☐ višješolski program (do 1994), višješolski strokovni program VI/1. stopnja
- ☐ specializacija po višješolskem programu, visokošolski strokovni programi , visokošolski strokovni in univerzitetni program (1. bol. st) VI/2. stopnja
- ☐ specializacija po visokošolskem strokovnem programu, univerzitetni program, magisterij stroke (2. bol. st.) VII. stopnja
- ☐ specializacija po univerzitetnem programu, magisterij znanosti VIII/1.
- ☐ doktorat znanosti, doktorat znanosti (3. bol. st.) VIII/2.

Q2 - Kakšen je vaš izobrazben naziv?

Q12 - Naziv vašega delovnega mesta:

Q13 - V okviru katere institucije opravljate spremljanje/ vrednotenje kohezijske politike?

Q14 - Koliko let izkušenj imate na področju spremljanja / vrednotenja kohezijske politike

- ☐ manj kot 1 leto
☐ 1-5 let
☐ 5-10 let
☐ več kot 10 let
☐ več kot 20 let

Q15 - Kako bi ocenili vaša evalvacijska znanja in veščine

- ☐ odlična, saj jih vedno znova dopolnjujem
☐ dobra
☐ osnovna
☐ jih nimam

Q16 - Ocenite sledeče sisteme za zbiranje in obdelavo podatkov:

	odlično	dobro	neustrezno	ne poznam
ISARR	☐	☐	☐	☐
MFERAC	☐	☐	☐	☐
IS-PA 2007	☐	☐	☐	☐
skupni sistem SFC baze	☐	☐	☐	☐

Q17 - Katere metode in tehnike uporabljate v okviru spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

Q18 - Katere kriterije in standarde uporabljate v okviru spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

Q19 - Katere pristope, tipe/vrste in modele uporabljate v okviru spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

Q20 - Ste mnenja, da je da je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ustrezen glede na nacionalne in EU pravne podlage ter pravila ?

- ☐ Da, ustrezen
☐ Delno ustrezen
☐ Popolnoma neustrezen

Q21 - Katere probleme ste zaznali in bi jih izpostavili pri svojem delu v okviru procesov spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

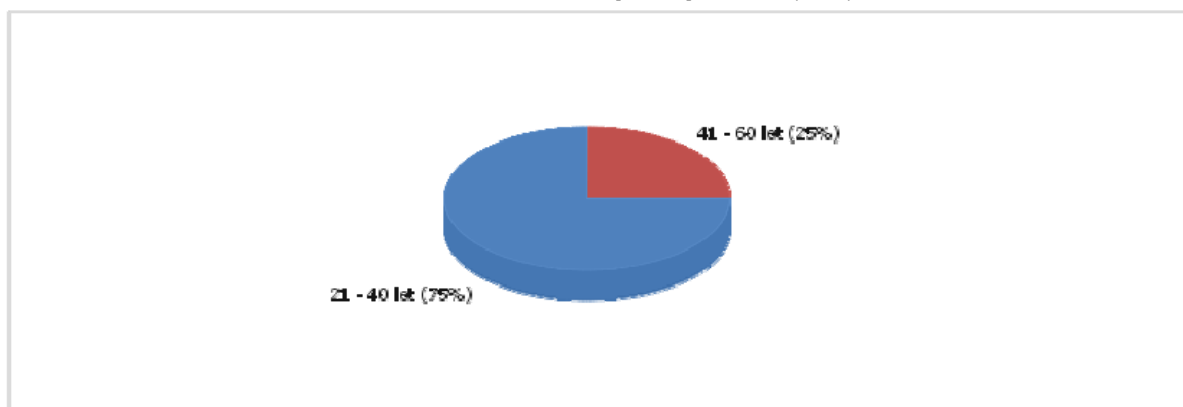
Priloga T: Analiza anketnih vprašalnikov

Zbiranje podatkov je potekalo od 4.5.14, 19:38 do 30.5.14, 10:43

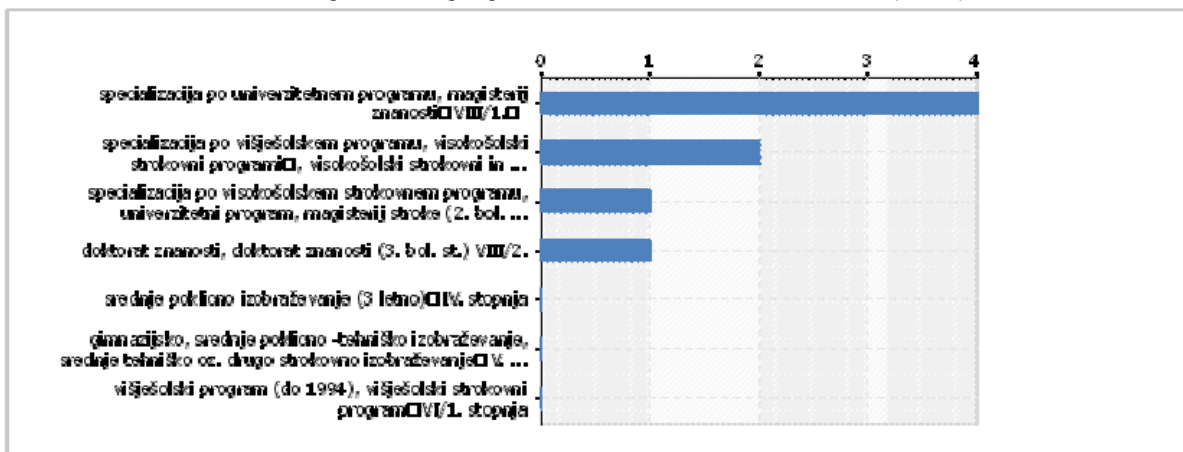
Ime in priimek (lahko napišete poleg imena in priimka anonimno, če ne želite da objavim vaše ime)

janez berdavs
aa
klemen košir
Anonimno 4
Anonimno 2
tanja vertelj

V katero starostno skupino spadate? (n = 8)



Kakšna je vaša najvišja dosežena formalna izobrazba? (n = 17)



Kakšen je vaš izobrazben naziv?

magister znanosti - podjetništvo
doktor znanosti, v času dela na arr univ dipl geograf
mag. ekonomskih znanosti
magistrica poslovnih ved
univerzitetni diplomirani politolog mednarodnih odnosov in nemeist
magister znanosti
univ. dipl. politolog
magister geodetskih znanosti

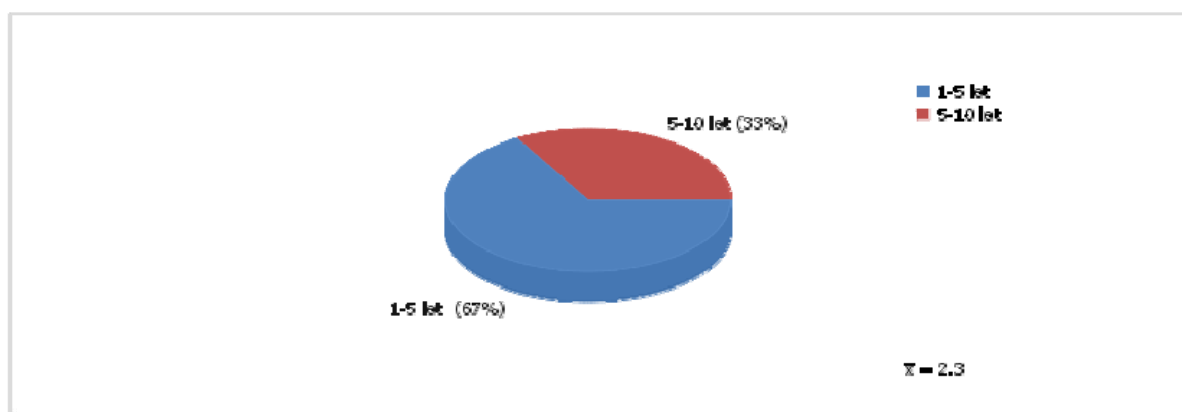
Naziv vašega delovnega mesta:

podsekretar - vodja urada
vodja projektov
na arr siodelavec projekta iii
sekretar
vodja
vodja projektne enote za strukturne sklade
vodja sektorja

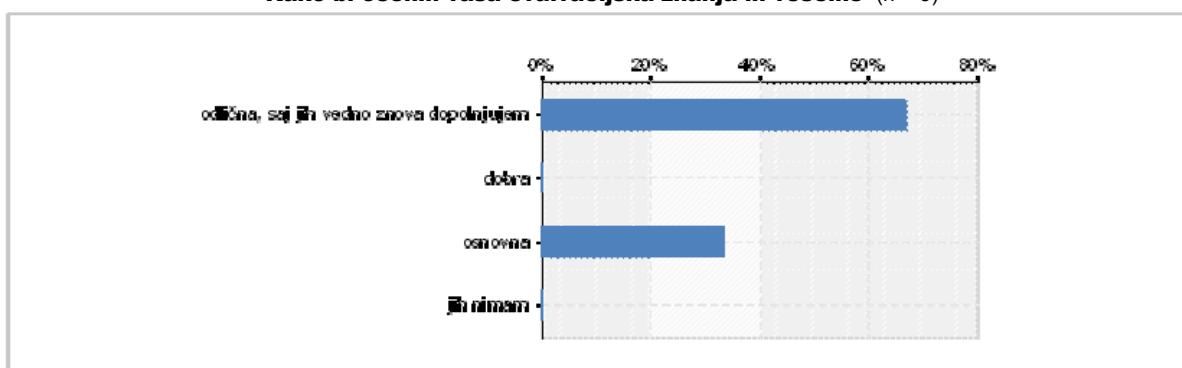
V okviru katere institucije opravljate spremljanje/ vrednotenje kohezijske politike?

mju
ministrstvo za notranje zadeve
ministrstvo za kmetijstvo in okolje
mizš
regionalna razvojna agencija ljubljanske urbane regije
služba vlade rs za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
agencija za regionalni razvoj

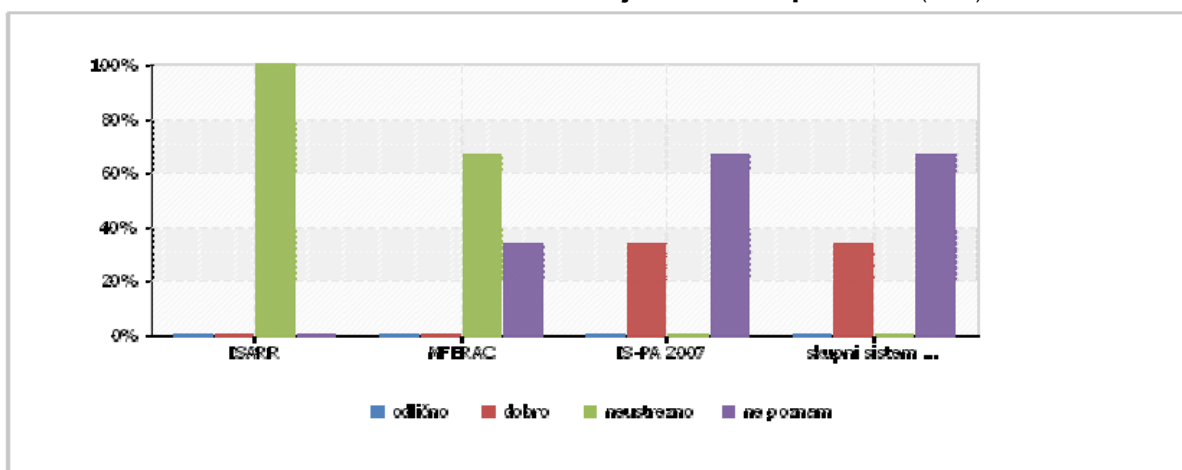
Koliko let izkušenj imate na področju spremljanja / vrednotenja kohezijske politike (n = 3)



Kako bi ocenili vaša evalvacijska znanja in veščine (n = 3)



Ocenite sledeče sisteme za zbiranje in obdelavo podatkov: (n = 3)



Katere metode in tehnike uporabljate v okviru spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

zdravo kmečko pamet
?

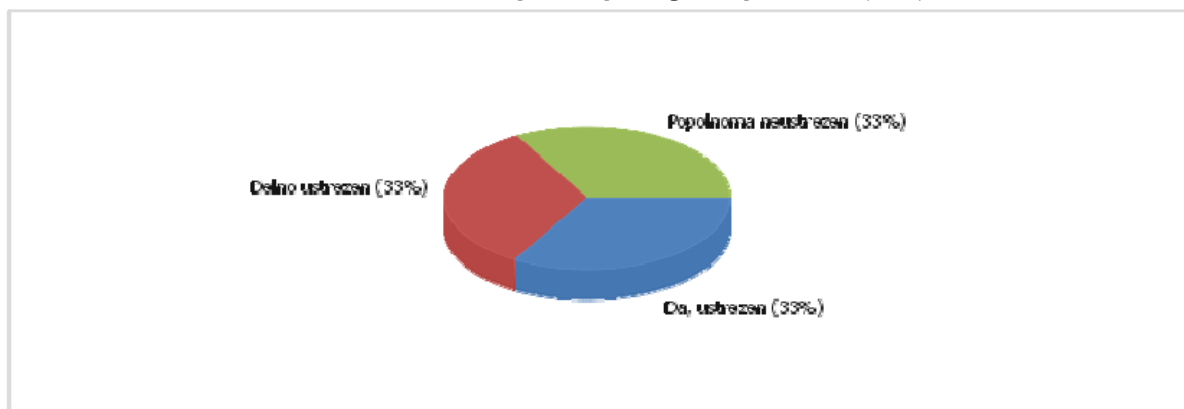
Katere kriterije in standarde uporabljate v okviru spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

?
so predpisani s strani organa upravljanja, glej spletno stran

Katere pristope, tipe/vrste in modele uporabljate v okviru spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

/
?

Ste mnenja, da je da je proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji ustrezen glede na nacionalne in EU pravne podlage ter pravila ? (n = 3)



Katere probleme ste zaznali in bi jih izpostavili pri svojem delu v okviru procesov spremljanja in vrednotenja kohezijske politike?

moj največji problem je bil ta, da moja pooblastila niso bila zadostna glede na moje delovne naloge
nejasna razdelitev pristojnosti med organi in podvojevanje dela

Priloga U: Pošiljanje prošnje za izpolnjevanje anketnega vprašalnika

4.5.2014

Od: **Špela Grošelj** (spela-groselj@hotmail.com)

Poslano: 4. maj 2014 19:18:53

Za: **Špela Grošelj** (spela-groselj@hotmail.com)

Skp: klemen.kosir@gov.si (klemen.kosir@gov.si); tanja.vertelj@gov.si (tanja.vertelj@gov.si); blaz.mozetic@gov.si (blaz.mozetic@gov.si); ses.mnz@gov.si (ses.mnz@gov.si); sonja.rems-majerle@gov.si (sonja.rems-majerle@gov.si); sabina.mirkovic@gov.si (sabina.mirkovic@gov.si); nika.juvan@gov.si (nika.juvan@gov.si)

Spoštovani!

Sem Špela Grošelj, študentka magistrskega študija Politologije - javne uprave na Fakulteti za

družbene vede v Ljubljani.

V svoji magistrski nalogi se ukvarjam s procesom spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji. Zaradi ciljev in namenov zaobjetja celotnega postopka spremljanja in vrednotenja kohezijske politike skozi izbrane kazalnike v Sloveniji bi potrebovala tudi vaše sodelovanje v obliki izpolnitve anketnega vprašalnika.

Vprašanja se bodo nanašala na vaše mnenje glede:

- akterjev vpetih v proces spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji
- sistemov zbiranja podatkov in obdelave
- metod in tehnik
- kriterijev in standardov
- tipologizacije vrednotenja (pristopi, tipi , modeli)
- skladnost/ustreznost procesa spremljanja in vrednotenja kohezijske politike v Sloveniji glede na nacionalne in EU pravne podlage in pravila
- morebitni problemi

Prosim, če si vzamete 5 minut vašega časa in mi pomagate z izjemno pomembnimi podatki pri moji magistrski nalogi.

Ker je pomembno, da vem, kdo je izpolnil anketni vprašalnik, vas naprošam, da na začetku vnesete vaše ime in priimek. Če pa želite, da vaše ime ne bo objavljeno v delu, zraven le dopišite anonimno in bom to upoštevala.

Za sodelovanje sem vam najlepše zahvaljujem.

Anketa je dostopna tukaj.

Za vsa dodatna vprašanja sem vam na voljo.

Lep pozdrav

Špela Grošelj

Priloga V: Odgovor gospe Mirkovič, Vodja Sektorja za izvajanje kohezijske politike

Sabina.Mirkovic@gov.si (Sabina.Mirkovic@gov.si)

5.5.2014

Za: Špela Grošelj

Spoštovani,

žal nisem pravi naslov za vašo anketo, pri nas operativno izvajamo investicijske projekte. S procesom spremljanja in vrednotenja kohezijske politike se ukvarjajo na Organu upravljanja (sedanja Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko). Predlagam, da se obrnete na njih.

Lep pozdrav!

mag.Sabina Mirković
Vodja Sektorja za izvajanje kohezijske politike
Ministrstvo za zdravje
tel. 01 478 60 50

Priloga Z: Odgovor gospoda Žafrana, sekretar SVRK in gospoda Josipa Mihalica, Vodja sektorja, Podsekretar SVRK

To: spela-groselj@hotmail.com
CC: Josip.Mihalic@gov.si; Igor.Zafran@gov.si
Subject: Fw: Prošnja za pomoč pri magistrski nalogi
From: Stasa.Mesec@gov.si
Date: Mon, 14 Apr 2014 08:46:22 +0200

Pozdravljena, Špela,
glede na to, da sem se s to tematiko ukvarjala tudi sama pri podiplomskem študiju (ter da na tem področju tudi delala), vam lahko ponudim svojo pomoč.
Predlagam, da mi morda napišete nekaj iztočnic glede vprašanj, potem pa se lahko dogovoriva za srečanje oziroma intervju.

Lep pozdrav,
Staša Mesec

----- Posređoval Staša Mesec/MGRT/GOV dne 14.04.2014 08:43 -----

Od: Josip Mihalic/SVRP/GOV
Za: Staša Mesec/MGRT/GOV@SVN
Datum: 14.04.2014 08:32
Zadeva: Fw: Prošnja za pomoč pri magistrski nalogi

To bi pa ti lahko pomagala... kaj če se povežeš in..
Hvala!

Josip Mihalic

Vodja sektorja, Podsekretar

REPUBLIKA SLOVENIJA

SLUŽBA VLADE RS ZA RAZVOJ IN EVROPSKO KOHEZIJSKO POLITIKO

Urad za kohezijsko politiko

Sektor za sklade

Kotnikova 5, SI - 1000 Ljubljana, Slovenija

T: +386 (0)1 400 34 62

josip.mihalic@gov.si

<http://www.svrk.gov.si/>

----- Posredoval Josip Mihalic/SVRP/GOV dne 14.04.2014 08:31 -----

Od: Igor Žafran/ARR/ORG

Za: Špela Grošelj <spela-groselj@hotmail.com>,

Kp: Josip Mihalic/SVRP/GOV@SVN

Datum: 10.04.2014 07:48

Zadeva: Re: Prošnja za pomoč pri magistrski nalogi

Spoštovana,

zaradi organizacijskih sprememb, ki so se izvedle pretekli mesec, nisem več vodja sektorja za sistem zato bi bilo primerno, da se na vsebinska vprašanja v zvezi z izvajanjem kohezijske politike obrnite na g. Josipa Mihaliča v Uradu za kohezijsko politiko in na osnovi spodaj izpostavljenih področij najdeta ustreznega sogovornika. Vaše sporočilo v izogib nepotrebnemu dodatnemu dopisovanju posredujem njemu v vednost in upam, da bosta našla potreben čas in sogovornika.

Lep pozdrav,

Igor Žafran

Sekretar

REPUBLIKA SLOVENIJA

SLUŽBA VLADE RS ZA RAZVOJ IN EVROPSKO KOHEZIJSKO POLITIKO

Urad za tehnično pomoč in splošne zadeve

Kotnikova 5, SI - 1000 Ljubljana, Slovenija

T: +386 (0)1 400 37 51

igor.zafran@gov.si

<http://www.svrk.gov.si/>

Za: "igor.zafran@gov.si" <igor.zafran@gov.si>,

Datum: 09.04.2014 19:51

Zadeva: Prošnja za pomoč pri magistrski nalogi