

MINISTARSTVO FINANCIJA

**UPUTA ZA IZRADU STRATEŠKIH PLANOVA
ZA RAZDOBLJE 2011. - 2013.**

Zagreb, 24. ožujka 2010.

SADRŽAJ

1. UVOD	3
2. OBVEZNICI I ROKOVI	4
3. PREGLED PROCESA STRATEŠKOG PLANIRANJA	6
4. STRATEŠKI PLAN	9
4.1. Uvodno o obvezniku.....	9
4.2. Vizija i misija.....	9
4.3. Opći cilj.....	9
4.4. Posebni ciljevi	9
5. NAČINI OSTVARENJA POSTAVLJENIH CILJEVA	13
6. POKAZATELJI USPJEŠNOSTI	15
7. SUSTAV PRAĆENJA I IZVJEŠTAVANJA	17
7.1. Interno praćenje i izvještavanje	17
7.2. Izvještavanje Ministarstva financija	17
8. POVEZIVANJE STRATEŠKOG PLANA S PRORAČUNOM	20
9. TEHNIČKE KARAKTERISTIKE STRATEŠKOG PLANA	21

1. UVOD

Proces izrade trogodišnjih strateških planova započeo je u 2009. godini sukladno članku 22., 23. i 24. Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 87/08). Prvi strateški planovi sastavljeni su za razdoblje 2010. - 2012. i temeljem istih izrađena je Strategija Vladinih programa za razdoblje 2010. - 2012. koju je Vlada usvojila 10. rujna 2009. godine.

Kako bi se ministarstva i druga državna tijela usmjerilo u izradi prvih strateških planova sastavljena je Uputa za izradu strateških planova za razdoblje 2010. - 2012. koja se nalazi na <http://www.mfin.hr/hr/stratesko-planiranje>.

Ministarstvo financija je također za drugi ciklus izrade strateških planova za razdoblje 2011. - 2013. sastavilo Uputu koja osigurava jednoobrazan i ujednačen pristup izradi strateških planova svih tijela. Ministarstva i druga državna tijela trebaju sukladno ovoj Uputi ažurirati postojeće strateške planove.

Radi preglednosti i jednostavnosti iz nove su Upute izostavljeni dijelovi koji su bili važni za izradu prvih strateških planova i koji se neće značajnije mijenjati u ovoj godini.

Uputa za izradu strateških planova za razdoblje 2011. - 2013. donosi određene promjene u odnosu na metodologiju koja se primjenjivala prethodne godine.

Strateški planovi za razdoblje 2011. - 2013. bit će u cijelosti povezani s proračunom, a njihova provedba mora se mjeriti i pratiti.

Kao što je naglašeno i u prethodnom ciklusu, strateški planovi ne predstavljaju zamjenu za postojeće strateške dokumente i akte planiranja, već stvaraju poveznicu između postojećih strateških dokumenata i proračuna.

Izrađuju se na temelju usvojenih strategija i drugih dokumenata dugoročnog razvoja na način da uzimaju u obzir postavljene ciljeve, ali i promjene u okruženju (npr. smanjene mogućnosti financiranja, drukčije prioritete, početak korištenja europskih fondova i slično).

U slučaju potrebe temeljem strateških planova za trogodišnje razdoblje mogu se predložiti izmjene i dopune već usvojenih strateških dokumenata i akata planiranja.

2. OBVEZNICI I ROKOVI

Sukladno članku 23. Zakona o proračunu strateške planove za trogodišnje razdoblje izrađuju ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije (dalje u tekstu: obveznici).

U 2009. godini pristupilo se izradi prijedloga nove organizacijske klasifikacije koja je primijenjena kod sastavljanja Državnog proračuna za razdoblje 2010. - 2012. Izmjenama organizacijske klasifikacije broj razdjela smanjen je s 53 na 45.

Osam državnih tijela koja su do 2010. godine imala status razdjela postala su, u skladu sa zakonski definiranim nadležnostima, glave unutar drugih razdjela (ministarstava). Naime, u skladu s najboljom praksom Europske unije i preporukama SIGMA-e (zajednička inicijativa OECD-a i Europske unije za pomoć zemljama u razvoju), bilo je nužno ojačati uloge ministarstava kao koordinatora Vladinih politika.

Bivši razdjeli dužni su sudjelovati u izradi strateških planova za razdoblje 2011. - 2013. za razdjele kojima sada pripadaju. Ovakav način rada već je primijenjen prilikom izrade obrazloženja financijskih planova za razdoblje 2010. - 2012.

Državna tijela koja su izravno odgovorna Hrvatskom saboru ili predsjedniku Republike Hrvatske također su dužna izraditi strateške planove za razdoblje 2011. - 2013., koji će poslužiti kao temelj za izradu njihovih financijskih planova za isto razdoblje.

Međutim, strateški planovi ovih tijela, za razliku od planova državnih tijela koja su odgovorna Vladi Republike Hrvatske, neće biti uključeni u Strategiju Vladinih programa.

U nastavku se daju rokovi za pojedine aktivnosti izrade strateških planova i njihovi nositelji.

ROK	NOSITELJ AKTIVNOSTI	AKTIVNOST
29. ožujka	Ministarstvo financija	sastavlja Uputu za izradu strateških planova za trogodišnje razdoblje i dostavlja je obveznicima
29. ožujka	Ministarstvo financija u suradnji s Ambasadom Kraljevine Danske	predstavljanje nove Upute i drugog ciklusa izrade strateških planova za razdoblje 2011. - 2013. svim dužnosnicima
31. ožujka	Ministarstvo financija	dvije poludnevne radionice za obveznike o osnovama javnih politika, predstavljanje metodologije iz nove upute i uvod u analizu stanja
1. travnja	Ministarstvo financija	dvije poludnevne radionice za obveznike o analizi stanja i pokazateljima uspješnosti + odgovori na sva ostala otvorena pitanja i kratka priprema za sljedeću radionicu
8. travnja	Ministarstvo financija	dvije poludnevne radionice za obveznike o povezivanju strateškog plana s proračunom + odgovori na sva ostala otvorena pitanja i kratka priprema za sljedeću radionicu
16. travnja	Ministarstvo financija	dvije poludnevne radionice o organizaciji, praćenju i ocjenjivanju provedbe strateškog plana
19. travnja i dalje	Ministarstvo financija	individualne radionice i konzultacije s predstavnicima obveznika
19. svibnja	obveznici	dostavljaju Ministarstvu financija izrađene strateške planove

3. PREGLED PROCESA STRATEŠKOG PLANIRANJA

Strateško planiranje je sustavan način donošenja temeljnih odluka, određivanja smjera djelovanja i provođenja akcija koje usmjeravaju obveznike prema budućnosti. Utvršeni ciljevi i načini djelovanja usmjeravaju obveznike prema njihovoj viziji u budućnosti. Strateško planiranje je proces koji zahtjeva kontinuirano praćenje napretka u odnosu na postavljene ciljeve.

Okosnica strateškog planiranja su strateški planovi koje obveznici izrađuju za trogodišnje razdoblje.

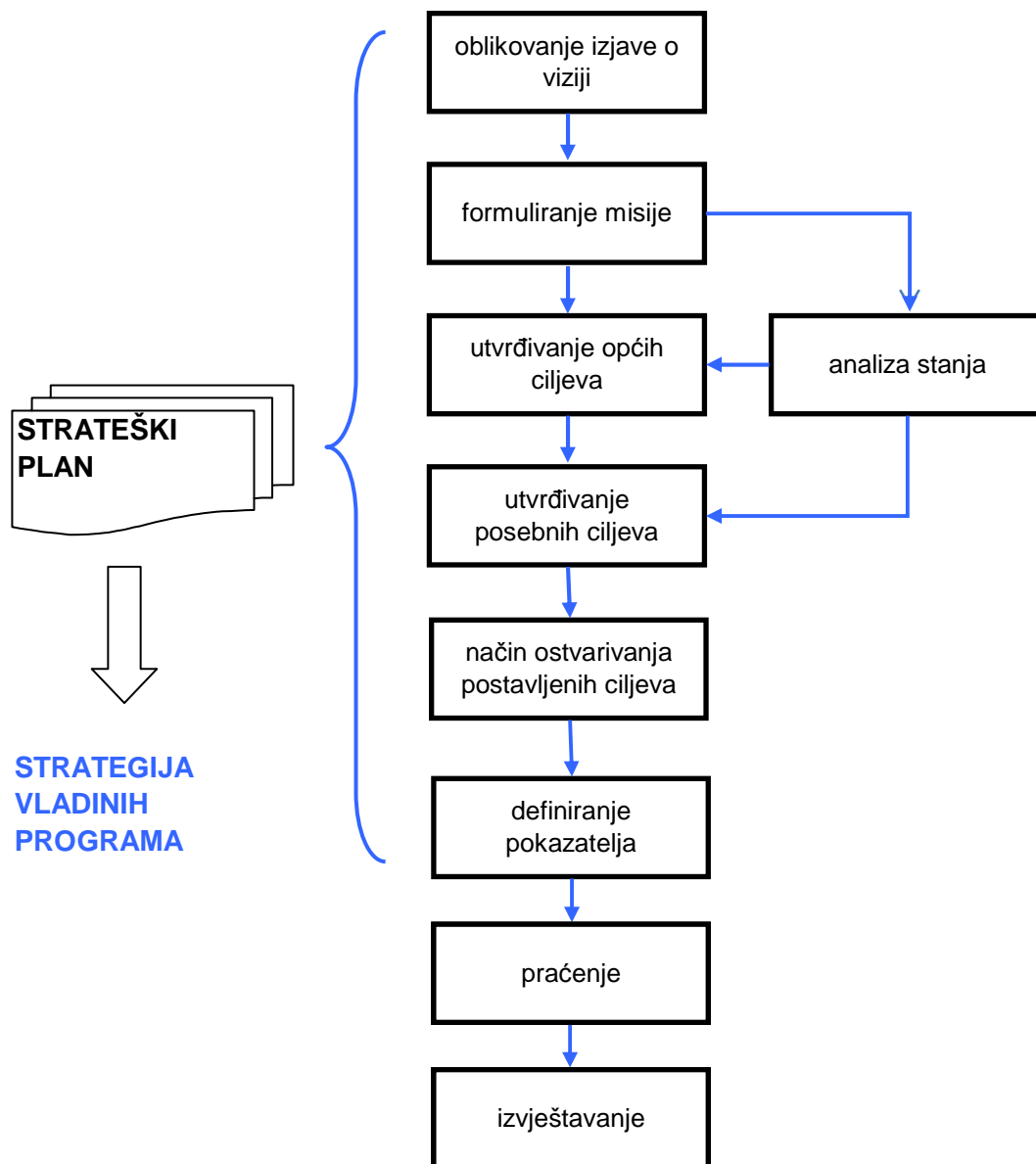
Strateški plan je dokument koji ima za cilj donošenje temeljnih odluka i utvrđivanje ključnih aktivnosti čijim će se provođenjem odgovoriti na pitanja: Tko smo, što sada radimo i zašto? Što želimo biti i raditi u budućnosti? Kako ćemo to postići?

Kako bi se odgovorilo na ta pitanja strateški planovi obuhvaćaju:

1. Djelokrug obveznika (uvodno o obvezniku)
2. Viziju
3. Misiju
4. Opći cilj(eve)
5. Posebni cilj(eve)
6. Načine ostvarenja posebnih ciljeva
7. Pokazatelje uspješnosti

Osim strateških planova proces strateškog planiranja također obuhvaća sustav praćenja i izvještavanja o provedbi strateških ciljeva te izradu Strategije Vladinih programa za trogodišnje razdoblje.

Dijagramski pregled procesa strateškog planiranja:



Obveznik započinje proces strateškog planiranja utvrđivanjem strateškog okvira odnosno oblikovanjem izjave o viziji i misiji te definiranjem strateških ciljeva. Najprije se utvrđuje opći cilj, a zatim posebni ciljevi te načini njihova ostvarenja.

Sljedeći korak u procesu strateškog planiranja jest definiranje pokazatelja uspješnosti koji omogućavaju praćenje i mjerenje uspješnosti postizanja utvrđenih ciljeva. Proces praćenja provodi se kontinuirano kroz razdoblje za koje je strateški plan izrađen i njime se utvrđuje jesu li i u kojoj mjeri ostvareni postavljeni ciljevi.

Posljednja faza procesa je izvještavanje o provedbi strateškog plana.

Budući da su prošle godine obveznici po prvi put izrađivali strateške planove za trogodišnje razdoblje bilo je važno definirati okvir strateškog plana - viziju i misiju s njegovim ključnim elementima - općim i posebnim ciljevima. U drugi plan stavljeni su pokazatelji uspješnosti te sustav praćenja i izvještavanja.

Analiza strateških planova za razdoblje 2010. - 2012. pokazala je da ovaj ciklus izrade strateških planova treba započeti analizom postojećeg stanja.

Analiza stanja pomoći će obvezniku da spozna vlastite potencijale odnosno definira svoje prednosti i nedostatke te realno utvrdi jesu li posebni ciljevi i načini njihova ostvarenja dobro definirani ili ih je potrebno doraditi. Temeljem podataka dobivenih analizom stanja obveznik će prilikom obrazloženja posebnih ciljeva i načina ostvarenja opisati postojeće stanje, kvantificirati ga brojčanim pokazateljima te istaknuti što namjerava postići u nadolazećem razdoblju.

Također, pri izradi strateškog plana potrebno je ozbiljnije pristupiti utvrđivanju pokazatelja uspješnosti jer su upravo pokazatelji osnova za uspostavu sustava praćenja ispunjavanja postavljenih ciljeva te osiguravaju informacije za redovito polugodišnje i godišnje izvještavanje o postignutim rezultatima.

4. STRATEŠKI PLAN

4.1. Uvodno o obvezniku

U prvom dijelu strateškog plana potrebno je ukratko predstaviti obveznika i njegov djelokrug.

S obzirom na promjene u organizacijskoj klasifikaciji, obveznik treba revidirati i dopuniti uvodni dio navodeći sve agencije, zavode i druge korisnike iz svoje nadležnosti. Oni također moraju dati svoj doprinos u izradi strateškog plana.

4.2. Vizija i misija

Obveznici koji su definirali viziju i misiju pri izradi strateških planova za razdoblje 2010. - 2012. ne trebaju ih ponovo definirati, već po potrebi doraditi i preformulirati.

Uputom za izradu strateških planova iz 2009. godine posebno je opisan način oblikovanja izjave o viziji i misiji.

4.3. Opći cilj

Opći ciljevi definirani su strateškim planom za razdoblje 2010. - 2012. S obzirom da predstavljaju jasan smjer kretanja i djelovanja obveznika u dužem vremenskom razdoblju, ovi ciljevi se u pravilu ne bi trebali mijenjati.

Ipak, potrebno ih je pregledati i po potrebi revidirati uzimajući u obzir promjene organizacijske klasifikacije te promjene u vanjskom okruženju koje izravno utječu na njihovo ostvarenje.

4.4. Posebni ciljevi

Posebni ciljevi su očekivani rezultati odnosno željene promjene koji su posljedica niza specifičnih aktivnosti usmjerenih postizanju određenog općeg cilja. Detaljniji su od općeg cilja, vremenski okvir provedbe im je kraći te pomažu definiranju načina ostvarenja općeg cilja. Dakle, posebni ciljevi trebaju proizaći iz općeg cilja i ukazati na prioritete pri alokaciji resursa.

Revizijom strateških planova obveznika uočeno je da pojedini posebni ciljevi ne ukazuju na dovoljno konkretan način koja su prioritetna područja na koja će se obveznik u svom radu usredotočiti u narednom trogodišnjem razdoblju. U većini strateških planova posebni ciljevi definirani su na način da opisuju djelokrug rada obveznika, a ne reflektiraju rješenje problema s kojim je obveznik suočen. Također je uočeno kako svi posebni ciljevi nisu na istoj strateškoj ili operativnoj razini.

Kako bi ujednačili razinu posebnih ciljeva ove godine će se temeljem analize stanja napraviti njihova revizija. Primjenom alata analize stanja (SWOT analiza, problemsko stablo...) koji su predstavljeni prošle godine, ali nisu u potpunosti primjenjivani, prepoznat će se koje posebne ciljeve treba revidirati i na koji način. Neki ciljevi ostat će nepromijenjeni odnosno isti kao i u prošlogodišnjem strateškom planu.

Nakon što su posebni ciljevi utvrđeni potrebno ih je opisati na jednostavan i jasan način tako da reflektiraju postojeću situaciju pojedinog ministarstva i drugog tijela državne uprave.

Dobro postavljen poseban cilj daje jasnu sliku o tome u kojem smjeru obveznik ide, koja su mu najvažnija područja kojima će se baviti u naredne tri godine i koje konkretne promjene očekuje. Iz općeg cilja vidljivo je široko područje djelovanja, a posebni ciljevi su tu da nama, ali i vanjskim promatračima jasno daju do znanja koji dio tog područja je prioritet u narednom razdoblju.

Posebni cilj je vremenski kraći od općeg cilja što mora biti jasno vidljivo i iz njegove formulacije. Posebni cilj za razliku od općeg nije nešto čime će se obveznik baviti tijekom cijelog razdoblja postojanja. To je nešto što obveznik želi postići u kraćem vremenskom razdoblju, što mu daje dimenziju ostvarivosti, ali i ograničenosti.

Ove godine potrebno je:

1. Provjeriti jesu li posebni ciljevi dobro postavljeni! (Jesu li jasno povezani s općim ciljem, odnosno vizijom i misijom? Jesu li razumljivi? Koji se posredni rezultati mogu ostvariti? Jesu li realni? Mogu li se ostvariti u narednom razdoblju? Mogu li se utvrditi kriteriji za mjerljivost odnosno pratiti njihovo ostvarenje? Jesu li dovoljno konkretni u smislu očekivanih promjena?)
2. Revidirati prošlogodišnje posebne ciljeve (ako se utvrdi da je potrebno)!
3. Detaljnije opisati posebne ciljeve u skladu s gore navedenim!

Prilikom revidiranja posebnih ciljeva osobito je važno uključiti ciljeve iz operativnih programa¹. Ove godine obavezno mora doći do povezivanja strateških planova i operativnih programa. Operativni programi za 2012. i 2013. godinu uključuju veliki broj prioriteta i značajna financijska sredstva što se mora odraziti u pojedinim strateškim planovima i u državnom proračunu u cjelini. Pojedini obveznici morat će u potpunosti promijeniti svoj financijski plan, a time i strateški plan jer iz europskih fondova u 2012. i 2013. godini dobivaju iznose koji premašuju dosadašnja sredstva iz proračuna. S obzirom da moraju osigurati i sufinanciranje morat će ciljevima iz operativnog programa dati prioritet, a neke ciljeve iz strateškog plana značajno umanjiti ili čak ugasiti. Izrada strateških planova za razdoblje 2011. - 2013. poklapa se s vremenskom dinamikom izrade operativnih programa za 2012. i 2013. godinu koji trebaju biti gotovi do polovine svibnja. Sada je pravi trenutak da se povežu osobe koje rade na strateškim planovima s onima koji rade na operativnim programima i zajednički utvrde ciljeve.

Primjer posebnog cilja Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

1. Zaštita okoliša i djelotvorno upravljanje okolišem

¹ Operativni programi su strateški dokumenti koje nadležna ministarstva sastavljaju za potrebe definiranja područja na kojima će se koristiti sredstva iz europskih pretprijetnih programa pomoći do 2011. godine, a za 2012. i 2013. godinu iz europskih fondova. Republika Hrvatska definirala je pet operativnih programa na kojima se trenutno radi, a to su: Promet (nositelj Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture), Okoliš (nositelj Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva), Regionalna konkurentnost (nositelj Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva), Razvoj ljudskih potencijala (nositelj Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva) i Administracija (nositelj Ministarstvo uprave).

1.1. Djelotvorno gospodarenje otpadom

Neodgovarajuće gospodarenje otpadom najveći je problem zaštite okoliša u Hrvatskoj. Potencijalno najveće štetno djelovanje može izazvati otpad (uključujući i opasni otpad) koji se gomila kod posjednika otpada zbog mogućeg rizika za okoliš i ljudsko zdravlje. Prepoznat kao glavni izazov i problem zahtijeva i najveće napore Ministarstva za njegovo djelotvorno rješenje.

Ovaj posebni cilj formuliran je na dobar način. Konkretnan je, a samim time i ostvariv. Upravo zbog toga je za njega lakše odrediti načine ostvarenja i pokazatelje uspješnosti. Ono što mu nedostaje jesu opis postojećeg stanja i specifikacija konkretnog područja djelovanja.

Primjer:

Sadašnja situacija gospodarenja otpadom ne može se opisati kao integrirani sustav, budući da su sadašnja službena odlagališta neprimjereno opremljena, sanitarno-tehnički uvjeti su nezadovoljavajući, nema nadzora i obrade odlagališnih plinova, nema značajnih mjera za smanjenje proizvedenog otpada i nisu dostupni točni podaci o količinama odloženog otpada. Također postoji XX divljih odlagališta, kao i lokacija visoko onečišćenih otpadom - crne točke. Na djelotvorno gospodarenje otpadom u sljedećem trogodišnjem razdoblju utjecat će se uspostavljanjem centara za integrirano gospodarenje otpadom, sanacijom divljih odlagališta i lokacija visoko onečišćenih otpadom - crnih točaka. Uz gore navedene aktivnosti uvest će se i niz aktivnosti vezanih uz jačanje svijesti javnosti o pravilnom postupanju otpadom.

Primjer posebnog cilja Ministarstva mora, prometa i infrastrukture

2. Razvoj elektroničkih komunikacija i poštanskih usluga

2.1. Potpuni prelazak na digitalno odašiljanje radijskih i televizijskih programa

Potpunim prelaskom na digitalno emitiranje televizijskih programa u Republici Hrvatskoj osigurat će se svim hrvatskim građanima kao i hrvatskom gospodarstvu u cjelini, široke mogućnosti korištenja svih prednosti naprednih digitalnih radiodifuzijskih usluga i tehnologija, osobito u području novih i inovativnih programskih sadržaja, namijenjenih ponajprije informiranju, obrazovanju i zabavi.

Ovaj primjer jednako kao i prethodni na dobar način prikazuje odnos između općeg i posebnog cilja. Naime, iz dane formulacije jasno je vidljivo da će se ostvarenjem posebnog cilja 2.1. *Potpuni prelazak na digitalno odašiljanje radijskih i televizijskih programa* pridonijeti općem cilju 2. *Razvoj elektroničkih komunikacija i poštanskih usluga*. Također se vidi razlika između općeg cilja kojim se djeluje na šire područje resora i posebnog cilja koji na konkretan način pridonosi ostvarenju općeg cilja.

Ono što nedostaje ovom posebnom cilju je opis postojećeg stanje tog područja, kao i smjera djelovanja. U skladu s tim isti je potrebno nadopuniti.

Primjer:

Trenutno se u Republici Hrvatskoj koristi analogni signal. U ovom trenutku XX kućanstva ima uvjete za prelazak na digitalno emitiranje, a ostalima nedostaje

infrastruktura. Nacionalna je televizija u ovom trenu spremna na prelazak emitiranja digitalnim signalom, dok komercijalne televizije trebaju određeno vrijeme za prilagodbu. U razdoblju od 3 godine želi se ostvariti potpuni prelazak na digitalno emitiranje što znači sve televizije s nacionalnom koncesijom i sve regije unutar 2 godine. U razdoblju od 3 godine želi se uključiti i lokalne televizije.

5. NAČINI OSTVARENJA POSTAVLJENIH CILJEVA

Način ostvarenja obuhvaća skupinu aktivnosti koje vode ostvarenju posebnog cilja. Jedan poseban cilj može imati jedan ili više načina ostvarenja. Dok posebni ciljevi ukazuju što obveznik želi postići, načini ostvarenja ukazuju kako će se isti ostvariti.

S obzirom da načini ostvarenja proizlaze iz posebnih ciljeva prilikom revidiranja posebnih ciljeva potrebno je revidirati i njihove načine ostvarenja.

Nakon što su načini ostvarenja utvrđeni potrebno ih je opisati počevši od prikaza postojeće situacije do utvrđivanja načina na koji će se postojeća situacija promijeniti i u kojem obuhvatu i obujmu.

Postojeće stanje treba prikazati sa što više brožanih pokazatelja koristeći postojeće strateške dokumente, analize, statistička izvješća i druge potencijalne izvore (kao izvješća Hrvatske narodne banke, Ministarstva financija, Državnog zavoda za statistiku i slično).

Prilikom utvrđivanja načina ostvarenja treba voditi računa o vremenu trajanja tih aktivnosti. U načinu ostvarenja treba jasno utvrditi aktivnosti koje će se provoditi u vremenskom razdoblju obuhvaćenom strateškim planom.

Primjer načina ostvarenja Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

1.. Zaštita okoliša i djelotvorno upravljanje okolišem

1. 1. Djelotvorno gospodarenje otpadom

Neodgovarajuće gospodarenje otpadom najveći je problem zaštite okoliša u Hrvatskoj. Potencijalno najveće štetno djelovanje može izazvati otpad (uključujući i opasni otpad) koji se gomila kod posjednika otpada zbog mogućeg rizika za okoliš i ljudsko zdravlje. Prepoznat kao glavni izazov i problem zahtijeva i najveće napore Ministarstva za njegovo djelotvorno rješenje.

Sadašnja situacija gospodarenja otpadom ne može se opisati kao integrirani sustav, budući da su sadašnja službena odlagališta neprimjereno opremljena, sanitarno-tehnički uvjeti su nezadovoljavajući, nema nadzora i obrade odlagališnih plinova, nema značajnih mjera za smanjenje proizvedenog otpada i nisu dostupni točni podaci o količinama odloženog otpada. Također postoji velik broj divljih odlagališta kao i lokacija visoko onečišćenih otpadom - crne točke. Na djelotvorno gospodarenje otpadom sljedećem trogodišnjem razdoblju utjecat će se uspostavom centara za integrirano gospodarenje otpadom, sanacijom divljih odlagališta i lokacija visoko onečišćenih otpadom - crnih točaka. Uz gore navedene aktivnosti uvest će se i niz aktivnosti vezanih uz jačanje svijesti javnosti o pravilnom postupanju otpadom.

Načini ostvarenja (samo neki od gore navedenih problema u posebnom cilju)

1.1.1. Uspostava novih centara za gospodarenje otpadom

XY objekata za zbrinjavanje otpada su neadekvatni. Postoji Z odlagališta komunalnog otpada od kojih ZY ne posjeduje potrebne dozvole. XX odlagališta koja ne udovoljavaju propisanim uvjetima zajedno s nedostatkom objekata za zbrinjavanje otpada prepreka su uspostavi cjelovitog sustava gospodarenja planova. W novih centara kao središnja mjesta za gospodarenje otpadom omogućit će ispunjavanje zahtjeva zakonodavstva Europske unije.

Hrvatska je naslijedila veliki broj divljih odlagališta koja se procjenjuju na oko XXZ i od kojih Z% predstavljaju značajne opasnosti od onečišćenja. U sljedećem trogodišnjem razdoblju planira se izgraditi i sanirati infrastrukturu u X od Y regija.

1.1.2. Sanacija lokacija visoko onečišćenih otpadom - crne točke

XY lokacija visoko onečišćenih otpadom – crne točke, rezultat su dugotrajnog razdoblja neodgovarajućeg gospodarenja industrijskim (tehnološkim) otpadom. Otpad (većinom opasni) bivao je odbačen u prirodne udubine, iskope te druge neodgovarajuće lokacije. Te lokacije predstavljaju opasnost za okoliš i ljudsko zdravlje. Postoji T takvih lokacija u Republici Hrvatskoj.

U sljedećem trogodišnjem razdoblju određeno je Q takvih lokacija čija je sanacija određena kao prioritet. Aktivnosti sanacije ovih lokacija uključuju prikladnije zbrinjavanje otpada s tih lokacija.

1.1.3. Jačanje svijesti i uključivanje javnosti

Ministarstvo vodi niz aktivnosti vezanih uz jačanje svijesti o pravilnom postupanju otpadom. X% od tih aktivnosti odnosi se na promidžbu putem medija (televizija, radio, oglasi u različitim tiskovinama), XY% odnosi se na izradu i distribuciju promidžbenih materijala (brošure, letci, bilteni sl.). Ostalih Q% od gore navedenih aktivnosti odnosi se na različite seminare, obuke i radionice koji se provode na cijelom teritoriju Republike Hrvatske. U sljedećem trogodišnjem razdoblju povećat će se postotak aktivnosti koje se odnose na promidžbu putem medija jer je uočeno da ova vrsta aktivnosti dotiče u kratkom periodu najveći broj stanovnika.

Ministarstvo trenutno surađuje sa V udruga i F nevladinih organizacija. U cilju uključivanja javnosti u procese donošenja odluka u narednom razdoblju Ministarstvo će surađivati sa VY udruga i FY nevladinih organizacija.

6. POKAZATELJI USPJEŠNOSTI

Pokazatelji uspješnosti su objektivno mjerljivi ili konkretni znakovi da je nešto učinjeno, a trebaju se definirati na način da omogućuju praćenje ostvarenja provedenih aktivnosti.

Pri definiranju pokazatelja uspješnosti u strateškom planu koriste se dvije vrste pokazatelja: pokazatelj rezultata (output) i pokazatelj učinka (outcome).

Pokazatelji rezultata odnose se na proizvedena dobra i usluge stvorene putem različitih aktivnosti. Ovi pokazatelji se u strateškom planu postavljaju na razini načina ostvarenja koji su orijentirani prema proizvodnji ili pružanju jedinstvene usluge odnosno prema konkretnom rezultatu. Svaki način ostvarenja mora biti vezan uz minimalno jedan, a maksimalno tri pokazatelja rezultata.

S obzirom da ova vrsta pokazatelja ne pruža informaciju o učinkovitosti, dugoročnim rezultatima te društvenim i ekonomskim promjenama koje se postižu ostvarenjem posebnih ciljeva, potrebno je koristiti i pokazatelje učinka. Pokazatelji učinka postavljaju se na razini posebnih ciljeva. Za svaki posebni cilj potrebno je odrediti jedan pokazatelj učinka (outcome).

Primjer:

Pokazatelj rezultata (output) je broj postavljenih filtera na industrijskim pogonima, a pokazatelj učinka (outcome) je postotak pokrivenosti područja Republike Hrvatske kakvoćom zraka I. kategorije.

Povećanje broja postavljenih filtera na industrijskim pogonima ne mora nužno dovesti do povećanja postotka pokrivenosti Republike Hrvatske kakvoćom zraka I. kategorije jer filteri nisu jedino što utječe na kakvoću zraka. Konačni cilj je da se kroz praćenje učinka uoči da li odabrani načini ostvarenja doprinose ostvarenju cilja i u kojoj mjeri.

Dobri pokazatelji uspješnosti trebaju biti:

- specifični – da zaista mjere ono što treba mjeriti,
- mjerljivi – u pogledu kvalitete i/ili količine,
- dostupni – u okviru prihvatljivih troškova,
- relevantni – u odnosu na definirani cilj i
- vremenski određeni – da se definirani posebni ciljevi odnosno aktivnosti utvrđene kroz načine ostvarenja izvrše u zadanom vremenskom roku.

Dakle, glavna karakteristika pokazatelja uspješnosti je mjerljivost te ih je potrebno brojčano iskazati ili jasno i nedvosmisleno izraziti. Isti će omogućiti obvezniku praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih načina ostvarenja/posebnih ciljeva.

Pokazatelje treba brojčano iskazati koristeći postojeće strateške dokumente, analize, statistička izvješća i druge potencijalne izvore (kao izvješća Hrvatske narodne banke, Ministarstva financija, Državnog zavoda za statistiku i slično).

Za potrebe internog praćenja izvršenja aktivnosti obveznik može definirati više pokazatelja, ali u strateškom planu treba odabrati najviše tri ključna pokazatelja

rezultata (output) za svaki način ostvarenja i po jedan pokazatelj učinka (outcome) na razini pojedinog posebnog cilja u predstojećem trogodišnjem razdoblju.

Primjer pokazatelja rezultata (output) Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva²

Opći cilj 1. **Zaštita okoliša i djelotvorno upravljanje okolišem**
 Posebni cilj 1.1. **Djelotvorno gospodarenje otpadom**

Načini ostvarenja	Pokazatelj rezultata (output)	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljana vrijednost (2011.)	Ciljana vrijednost (2012.)	Ciljana vrijednost (2013.)
1.1.1. Uspostava novih centara za gospodarenje otpadom	1.1.1.1. Broj izgrađenih centara za gospodarenje otpadom s pratećom infrastrukturom	Povećanjem broja centara omogućit će se djelotvornije gospodarenje otpadom	Broj	0	MZOPUG	2	4	8
	1.1.1.2.						
1.1.2. Sanacija lokacija visoko onečišćenih otpadom - crne točke	1.1.2.1. Smanjenje broja "crnih točaka"	Smanjenjem broja "crnih točaka" smanjit će se opasnost za okoliš i ljudsko zdravlje	Broj	50	MZOPUG	45	40	35
1.1.3. Jačanje svijesti i uključivanje javnosti	1.1.3.1. Postotak povećanja promidžbe kroz medije	Povećanjem promidžbe kroz medije upoznat će se javnost s problemima odlaganja otpada te potaknuti odgovorno ponašanje	%	20	MZOPUG	30	40	50

Primjer pokazatelja učinka (outcome) Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva³

Opći cilj 1. **Zaštita okoliša i djelotvorno upravljanje okolišem**

Posebni cilj	Pokazatelj učinka (outcome)	Definicija	Jedinica	Polazna vrijednost	Izvor	Ciljna vrijednost (2011.)	Ciljna vrijednost (2012.)	Ciljna vrijednost (2013.)
1.1. Djelotvorno gospodarenje otpadom	Postotak usklađenosti sustava gospodarenja otpadom s EU standardima	Potpuno usklađivanje sustava gospodarenja otpadom s EU standardima dovodi do ostvarenja cilja	%	30	MZOPUG	50	70	100
1.2.							
1.3.							

² Uvećani prikaz tablice dan je u Prilogu 1 Upute

³ Uvećani prikaz tablice dan je u Prilogu 2 Upute

7. SUSTAV PRAĆENJA I IZVJEŠTAVANJA

Provedbu strateškog plana potrebno je sustavno i redovito pratiti i mjeriti. Svrha praćenja je pravovremeno uočavanje odstupanja od plana te ocjena hoće li planirane aktivnosti imati željeni učinak na postavljene ciljeve.

Sustav praćenja može se u velikoj mjeri uspostaviti kroz sustav unutarnjih financijskih kontrola sukladno metodologiji koju propisuje Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, br.141/06), a koji su obveznici dužni uspostaviti.

Važna komponenta sustava praćenja je izvještavanje.

Izvešća o ispunjavanju ciljeva temelje se na kvalitetnom praćenju i sadrže procjene koje trebaju dati odgovore na sljedeća pitanja:

- Može li se uz razumnu razinu sigurnosti očekivati da će se provedba do kraja godine odvijati prema planu? Ako ne, zašto i što je potrebno učiniti da bi se plan ostvario?
- Imaju li planirane aktivnosti očekivan učinak na posebne ciljeve?
- Jesu li osigurani svi resursi (administrativni, financijski, organizacijski)?
- Na koji se način provodi koordinacija s drugim nositeljima?
- Ostvaruju li se posebni i opći ciljevi u skladu s očekivanjem?
- Jesu li posebni ciljevi i dalje relevantni za opće ciljeve odnosno hoće li njihov doprinos ostvarenju općih ciljeva biti u skladu s očekivanim rezultatima?

Dobro definirani pokazatelji rezultata i učinka olakšavaju sustav praćenja, jer se isti temelji na izvještavanju o tome jesu li realizirane ciljane veličine.

7.1. Interno praćenje i izvještavanje

Obveznik treba, sukladno svojim posebnostima, uspostaviti sustav praćenja te odrediti dinamiku izvještavanja kako bi se osigurale informacije o postizanju postavljenih ciljeva.

Po izradi strateškog plana obveznik je dužan imenovati odgovorne osobe za praćenje provedbe strateškog plana za razdoblje 2011. - 2013. na razini svakog posebnog cilja i pojedinog načina ostvarenja (imenom i funkcijom).

Nakon usvajanja Strategije Vladinih programa za razdoblje 2011. - 2013. čelnik obveznika dužan je u roku od 15 dana donijeti odluku o imenovanju istih te je dostaviti Ministarstvu financija na znanje.

7.2. Izvještavanje Ministarstva financija

Obveznik će na temelju prikupljenih podataka izvještavati Ministarstvo financija o uspješnosti provedbe ciljeva iz svog strateškog plana.

Izveštaj o pokazateljima rezultata (output), koji se postavljaju na razini načina ostvarenja, dostavljat će se Ministarstvu financija polugodišnje i godišnje, ali se na

razini obveznika može koristiti za potrebe mjesečnog odnosno kvartalnog izvještavanja.

Ciljane vrijednosti pokazatelja učinka ne moraju nužno biti utvrđene na razini jedne godine. To mogu biti dvije odnosno tri godine ovisno o dostupnosti i složenosti prikupljanja podataka.

Izveštaj o pokazateljima učinka (outcome), koji se postavljaju na razini posebnih ciljeva, sastavljat će se na godišnjoj razini, a sadržavat će samo one posebne ciljeve koji imaju utvrđenu ciljanu vrijednost za tu godinu.

U slučaju bilo kakvih značajnijih odstupanja od plana, posebno onih koja dovode u pitanje ostvarivanje rezultata (outputa) u tekućoj godini, potrebno je bez odgađanja i neovisno o utvrđenim rokovima o tome obavijestiti Ministarstvo financija.

Prilikom izrade izvještaja o pokazateljima rezultata potrebno je koristiti sljedeću tablicu⁴:

Tablica praćenja provedbe strateških ciljeva

r.b.	Posebni cilj	Načini ostvarenja	Odgovorna osoba	Pokazatelj rezultata OUTPUT	Ciljana vrijednost	Aktivnosti se odvijaju prema planu (DA/NE)	Planirana proračunska sredstva		Iskorištena proračunska sredstva	
							sredstva državnog proračuna	pomoći Europske unije	sredstva državnog proračuna	pomoći Europske unije
	1	2	3	4	5	6	7		8	
1										
2										
3										
4										
5										

Opis tablice:

U 1. stupac upisuje se naziv posebnog cilja.

U 2. i 3. stupac upisuju se način ostvarenja i ime osobe odgovorne za provođenje svakog pojedinog načina ostvarenja.

U 4. i 5. stupac upisuju se pokazatelji rezultata vezani za pojedine načine ostvarenja i očekivane ciljane vrijednosti za tekuću godinu. Svaki način ostvarenja mora biti vezan uz minimalno jedan, a maksimalno tri pokazatelja rezultata.

U 6. stupac upisuje se da li se aktivnosti iz utvrđenog načina ostvarenja provode prema planu. U ovaj stupac potrebno je jednostavno upisati DA – način ostvarenja se izvršava prema planu, ili NE – način ostvarenja se ne izvršava prema planu. To je važno jer primjerice na polugodištu postotak izvršenja pojedinih aktivnosti može biti 20% od ciljanih veličina za tu godinu što je mali postotak izvršenja, ali je u skladu s predviđenom dinamikom realizacije.

U 7. stupac upisuje se iznos proračunskih sredstava predviđen za ostvarenje pojedinog načina ostvarenja s tim da se posebno izdvoje pomoći Europske unije.

⁴ Uvećani prikaz tablice dan je u Prilogu 3 Upute

U 8. stupac upisuje se iznos iskorištenih proračunskih sredstava do trenutka procjene.

Prilikom izrade godišnjeg izvještaja o pokazateljima učinka potrebno je između ostaloga koristiti i sljedeću tablicu⁵:

Tablica praćenja provedbe strateških ciljeva

r.b.	Posebni cilj	Odgovorna osoba	Pokazatelj učinka OUTCOME	Ciljana vrijednost	Aktivnosti se odvijaju prema planu (DA/NE)
	1	2	3	4	5
1					
2					
3					
4					
5					

Opis tablice:

U 1. stupac upisuje se naziv posebnog cilja, ali samo onih za koje je utvrđena ciljana vrijednost pokazatelja na razini te godine.

U 2. stupac upisuju se ime osobe odgovorne za svaki posebni cilj.

U 3. i 4. stupac upisuju se pokazatelj učinka vezan za posebni cilj i očekivana ciljana vrijednost (postavljena na razini te godine). Za svaki posebni cilj potrebno je odrediti jedan pokazatelj učinka (outcome).

U 5. stupac upisuje se provode li se utvrđeni načini ostvarenja vezani uz provođenje svakog pojedinog posebnog cilja prema planu. U ovaj stupac potrebno je jednostavno upisati DA – sve se izvršava prema planu, ili NE – način(i) ostvarenja se ne izvršava(ju) prema planu.

Ako postoje načini ostvarenja koji se ne izvršavaju prema planu uz tablicu je potrebno opisati razloge odstupanja za svaki od načina ostvarenja te predložiti korektivne radnje.

Ako se načini ostvarenja provode u skladu s planiranim, a navedeno ne utječe na ostvarenje posebnog cilja potrebno je utvrditi uzroke i predložiti daljnje mjere.

⁵ Uvećani prikaz tablice dan je u Prilogu 4 Upute

8. POVEZIVANJE STRATEŠKOG PLANA S PRORAČUNOM

Važno je postići međusobnu povezanost strateškog i proračunskog planiranja. Strateškim planom definiraju se pravci djelovanja obveznika, dok se proračunom definiraju programi, aktivnosti i projekti te osiguravaju sredstva potrebna za provedbu istih. Budući da je strateški plan nemoguće provesti bez sredstava, logičan je zaključak da je to jedino moguće ako su programi u proračunu povezani s ciljevima iz strateških planova.

Strateški planovi svojim ciljevima i utvrđenim prioritetima usmjeravaju alokaciju sredstava. Programi utvrđeni proračunom moraju reflektirati posebne ciljeve iz strateških planova, a načini ostvarenja proračunske aktivnosti i projekte. Time se povezuje strateški plan s proračunom. Strateški plan koji je izrađen, a da se pritom zanemario fiskalni okvir, nemoguće je provesti. Zbog navedenoga važno je da proces strateškog planiranja postane sastavni dio procesa proračunskog planiranja.

Idealna situacija koja bi olakšala praćenje uspješnosti ispunjavanja ciljeva iz strateških planova i proračuna jest postojanje jednoznačne veze:

- posebni cilj iz strateškog plana - program u proračunu i
- način ostvarenja iz strateškog plana - aktivnost/projekt u proračunu.

Međutim, to nije uvijek moguće i realno za očekivati. Stoga je važno napraviti vezne tablice između navedenih kategorija i pratiti alokacije sredstava ako ova veza nije jednoznačna, primjerice kada jedna aktivnost reflektira dva načina ostvarenja iz strateškog plana i sl.

Metodološki ujednačeno i konzistentno strateško planiranje bitno će doprinijeti kvalitetnoj definiciji programa, aktivnosti i projekata.

Kao što smo prethodne godine naglasili, upravo zbog povezivanja ciljeva iz strateških planova i proračunskih programa nužno je raditi na poboljšanju postojeće programske klasifikacije da bi to povezivanje bilo moguće i smisleno.

Ministarstvo financija pripremlilo je prijedlog nove programske klasifikacije za sve obveznike. Obveznici će na radionicama dobiti navedeni prijedlog i analizirati ga u kontekstu prioriteta iz strateškog plana. Ono što se želi postići ove godine na kraju drugog ciklusa izrade strateških planova je:

1. izrađen strateški plan obveznika za razdoblje 2011. - 2013.
2. nova programska klasifikacija - programi, aktivnosti i projekti povezani sa strateškim planovima.

9. TEHNIČKE KARAKTERISTIKE STRATEŠKOG PLANA

Strateški plan treba imati sljedeću strukturu:

STRATEŠKI PLAN [umetnuti naziv obveznika] za razdoblje 2011. - 2013.

[font: arial, veličina fonta: 12, podebljano, poravnanje: sredina]

Uvodni tekst o obvezniku i njegovom djelokrugu

[maksimalno pola stranice; font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano, prored: jednostruki]

Vizija

Vizija obveznika.

[font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano, prored: jednostruki]

Misija

Misija obveznika.

[font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano, prored: jednostruki]

Ciljevi

Opći cilj 1.

Posebni cilj 1.1.

Posebni cilj 1.2.

Posebni cilj 1.3.

Posebni cilj 1.4.

Opći cilj 2.

Posebni cilj 2.1.

Posebni cilj 2.2.

Posebni cilj 2.3.

[za ministarstva maksimalno 5 općih ciljeva, za druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije maksimalno 1 opći cilj; svaki opći cilj može imati maksimalno 7 posebnih ciljeva; font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano, prored: jednostruki; posebni ciljevi – uvučeno s lijeve strane za 1 cm]

Opći cilj 1.

Potrebno je obrazložiti zašto je odabran baš ovaj opći cilj i kako on utječe na ostvarenje misije i vizije obveznika. Također potrebno je utvrditi povezanost općeg cilja s postojećim strateškim dokumentima.

[maksimalno jednu stranicu; font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano, prored: jednostruki]

Posebni cilj 1.1.

Ukratko obrazložiti kako ovaj cilj doprinosi ostvarenju Općeg cilja 1., te ga na jednostavan i jasan način opisati tako da reflektira postojeću situaciju pojedinog resora. Ukoliko je moguće potrebno je uspostaviti vezu ovog cilja s postojećim strateškim dokumentima.

[maksimalno pola stranice; font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano, prored: jednostruki]

Svaki posebni cilj može imati maksimalno 7 načina ostvarenja.

Načini ostvarenja postavljenog cilja:

[font: arial, veličina fonta: 12, podebljano, poravnanje: obostrano]

1.1.1. način ostvarivanja

Kratak opis skupa aktivnosti provedbom kojih će se doprinijeti ostvarenju Posebnog cilja 1.1., i to počevši od prikaza postojeće situacije do utvrđivanja načina na koji će se postojeća situacija promijeniti i u kojem obujmu.

1.1.2. način ostvarivanja

Kratak opis skupa aktivnosti provedbom kojih će se doprinijeti ostvarenju Posebnog cilja 1.1., i to počevši od prikaza postojeće situacije do utvrđivanja načina na koji će se postojeća situacija promijeniti i u kojem obujmu.

1.1.3. način ostvarivanja

Kratak opis skupa aktivnosti provedbom kojih će se doprinijeti ostvarenju Posebnog cilja 1.1., i to počevši od prikaza postojeće situacije do utvrđivanja načina na koji će se postojeća situacija promijeniti i u kojem obujmu.

[font: arial, veličina fonta: 12, poravnanje: obostrano; prored: jednostruki]

Pokazatelji rezultata (output):

[font: arial, veličina fonta: 12, podebljano, poravnanje: obostrano]

U ovom dijelu potrebno je prikazati ispunjenu tablicu pokazatelja rezultata (output), koja se nalazi u Prilogu 1 Upute. Svaki način ostvarenja može imati minimalno 1, a maksimalno 3 pokazatelja rezultata (output).

Pokazatelji učinka (outcome):

[font: arial, veličina fonta: 12, podebljano, poravnanje: obostrano]

U ovom dijelu potrebno je prikazati ispunjenu tablicu pokazatelja učinka (outcome), koja se nalazi u Prilogu 2. Upute Za svaki posebni cilj potrebno je odrediti jedan pokazatelj učinka (outcome).

Svaki strateški plan obvezno treba sadržavati i skraćeni prikaz općih i posebnih ciljeva, pokazatelja učinka (outcome), načina ostvarenja postavljenog posebnog cilja i pokazatelja rezultata (output):

Opći cilj	Posebni cilj	Pokazatelj učinka (outcome)	Način ostvarenja postavljenog cilja	Pokazatelj rezultata (output)
Opći cilj 1.	Posebni cilj 1.1.	Pokazatelj učinka	Način ostvarenja 1.1.1.	pokazatelj rezultata 1.1.1.1. pokazatelj rezultata 1.1.1.2. ...
			Način ostvarenja 1.1.2.	pokazatelj rezultata 1.1.2.1. ...
			Način ostvarenja 1.1.3.	pokazatelj rezultata 1.1.3.1. ...
	Posebni cilj 1.2.	Pokazatelj učinka	Način ostvarenja 1.2.1.	pokazatelj rezultata 1.2.1.1. pokazatelj rezultata 1.2.1.2. ...
			Način ostvarenja 1.2.2.	pokazatelj rezultata 1.2.2.1. ...
			Način ostvarenja 1.2.3.	pokazatelj rezultata 1.2.3.1. ...
Opći cilj 2.	Posebni cilj 2.1.	Pokazatelj učinka	Način ostvarenja 2.1.1.	pokazatelj rezultata 2.1.1.1. pokazatelj rezultata 2.1.1.2. ...
			Način ostvarenja 2.1.2.	pokazatelj rezultata 2.1.2.1. ...
			Način ostvarenja 2.1.3.	pokazatelj rezultata 2.1.3.1. ...
	Posebni cilj 2.2.	Pokazatelj učinka	Način ostvarenja 2.2.1.	pokazatelj rezultata 2.2.1.1. pokazatelj rezultata 2.2.1.2. ...
			Način ostvarenja 2.2.2.	pokazatelj rezultata 2.2.2.1. ...
			Način ostvarenja 2.2.3.	pokazatelj rezultata 2.2.3.1. ...