

1 Кус вовед во логиката на интервенција – ЛИ (Intervention Logics - IL) со пример за нејзина примена во избраните активни програми на пазарот на труд

1.1 Концепт на логиката на интервенција

Накучо, „логиката на интервенција“ (ЛИ) е начин систематски да се опише концептот на која било интервенција на политики. Врз основа на општествено-економска анализа и анализа на потребите (идентификувани проблеми, дијагноза на основните фактори и специфичните цели на политиките кои произлегуваат оттука), ЛИ претставува

- врска меѓу потребите и специфичните активности осмислена да овозможи надминување на проблемите преку
- постигнување на главните цели (резултати) и соодветните квантифицирани цели, како и
- целите за обемот на спроведени активности (исход - output).

Логиката на интервенција е општ пристап, дури и во случаите кога не се користи овој конкретен назив. Специфична форма за опис на ЛИ е со користење на добропознатата матрица на логичката рамка на пристапот за анализа на логичка рамка. Исто така, постои јасна поврзаност со концептот на УПЦ (управување со проектен циклус). Сè на сè, овие „алатки“ во голема мера претставуваат разумен начин на размислување, само спакувани во специфична концептуална и термилошка рамка.

Во однос на европските структурни политики, концептот на ЛИ дури неодамна доби и формална „поддршка“. Сега ова се бара на појасен начин во споредба со порано при изработка на оперативни програми ко-финансирани од европските структурни и инвестициски фондови.¹ Јасната и сеопфатна логика на интервенција треба да претставува основа на стратешкото дизајнирање на оперативните програми, поврзувајќи ги тематските главни цели и инвестициските приоритети со специфичните цели и предвидените активности. Сиве овие треба да бидат поддржани со показатели за резултатите кои може да се квантифицираат (по специфична цел) и исходот од поврзаните активности. Покрај тоа, показателите треба да бидат комбинирани со целни вредности на начин на кој ако овие цели недостасуваат ова може да води до „казни“. Како резултат на тоа, логиката на интервенција е јасен предмет за екс-анте евалуација.

Покрај регулаторното извршување, логиката на интервенција може да биде од полза и при изготвување на сеопфатни стратегии на многу појасен начин отколку што често се согледува. Па така, со применување на јасност и транспарентност на стратегијата преку спроведување на концептот на исходи и резултати на сеопфатен, конкретен и мерлив начин, логиката на интервенција претставува добра основа за проценување на напредокот при спроведувањето, како и за евалуација на различните активности со цел тие да се споредат во однос на ефективност и ефикасноста, со доставени финансиски информации. Со други зборови, добросфатената сеопфатна логика на интервенција директно води кон соодветна стратегија и пристап за проценка.

По идентификување на проблемите (општествено-економска анализа), кои се препознаени како релевантни проблеми кои треба да бидат земени предвид (т.е. „симптоми“) – процесот кој води кон дизајнирање на интервенцијата се сочинува од следните логички чекори:

Дијагноза/ СВОТ: Испитување на факторите кои се основа за проблемите (т.е. ги предизвикуваат, зголемуваат или ги попречуваат), подредени според нивното предвидено значење.

Анализа на потребите: Идентификување на специфичните цели во однос на тие фактори (за намалување на предизвикувачите и засилувачите и/или зајакнување на факторите на отпорност).²

¹ Пр. GUIDANCE FICHE - INTERVENTION LOGIC, VERSION 1 – 06/05/2013

² „Специфичните цели како резултат ги одразуваат промените, вклучувајќи ја и насоката на промените, кои земјите – членки се стремат да ги достигнат со поддршка од ЕУ. Ваквите промени треба да бидат

Дефинирање на успешност: Дефинирање на показателите за постигнување на целите (побарана промена според потребите) мерливи преку (постојано) следење и евалуација.

Квантификување на специфичните цели преку поставување на целни вредности за тие показатели (операционализирање на успешноста).

Стратегија:

Идентификување на опции за дејствување и избор на активности кои се изводливи и релевантни за постигнување на прецизираните цели (измерени преку показатели за постигнување на резултат по активност кои соодветствуваат со специфичните показатели по главна цел).

Утврдување на буџет по активности – земајќи го предвид потенцијалот за синергија.

Дефинирање на специфични показатели за мерење на исходот и постигнатите цели кои соодветствуваат со утврдените буџети.

Во одредени случаи: дефинирање на пресвртници (milestones).

Мора да бидат дадени одредени забелешки во овој контекст за некои термилошки прашања:

- Показателите претставуваат пред сè концепт за мерење и рецепт за тоа како да се измери што и да е со што се соочуваме. Затоа, мора да се прави разлика меѓу податокот кој произлегува од мерењето на показателот и самиот показател, а ова е случај и за која било целна вредност.
- Одредницата не е показател, туку целна вредност добиена како резултат на процес на споредба и е поврзана со т.н. примери на „добра практика“.
- Исто така, пресвртницата не е показател, туку целна вредност поврзана со процесот на спроведување (управување со проект) која е поделена на чекори за потенцијално ревидирање или дури и прекин во активностите.

Но од најголема важност при дизајнирањето на логиката на интервенција е јасното разбирање на показателите и разликата меѓу тоа што треба да се смета како исход од активностите, а што како резултат, соодветно.

Општо земено: под исход се подразбира збирот суштински активности (на пр. обука, советување, истражување и лобирање) кои се применуваат за по нивното завршување да се постигне конкретен резултат (подобрани вештини, донесена одлука со претходно добиени соодветни информации, подобрена законска рамка), резултат во вид на промена (на пр. зголемена вработливост, воведени системи за управување со квалитет, закон кој влегол во сила) во однос на предметот на активностите (поединци, организации, структури). А ваквиот резултат има за цел да придонесе кон дури и општа главна цел (на пр. приспособливост на претпријатијата и работната сила). Ваквиот резултат повторно ќе придонесе кон зголемена конкурентност и економски раст. Повремено станува збор за долг синџир од претпоставени ефекти, кои се сочинуваат од многу претпоставки кои меѓусебно се поврзани.

Некои примери:

- Кај активностите со обука, исходот е претставен преку бројот на обучени лица кои учествувале во обуката – без разлика дали со успех или не. Но, сепак, останува потребата за диференцијација: кога учесниците отпаднале од обуката или биле заменети (а дури и кога не биле), наивното „сметање по глава учесник“ ќе доведе до преценување на исходите. Ова повторно може да доведе до погрешно толкување на податоците: особено кога целите како исход биле пресметани врз основа на буџети и трошоци по единица, тогаш соодносот од реален исход во споредба со планираниот исход ќе изгледа подобро од реалниот. Затоа, и аналогно на податоците за вработување претставени во еквиваленти со полно работно време или со временски обем, исходот исто така може да се мери во обем на учество преку времето на присуство (на пр. излез- минус датумот на влез) и да биде спореден со стандардно предвиденото време на учество. Резултатите од обуката може да бидат измерени преку показатели на промена во постигнатите вештини (на пр. со сертификати).

- Мерката која комбинира обука кај познат работодавач со гаранција за вработување од на пр. 12 месеци за минимален удел од 50% од обучените лица вклучени во обуката всушност има два различни исхода: овозможената обука плус обучените лица на загарантирани работни места³. Исто така, тука има повеќе од еден резултат: а) достигнувањата со обуката, т.е. подобрување на вештините, б) оние обучени лица кои добиле директно вработување кај работодавачот кој бил вклучен во обуката, но над задолжителниот удел од 50%, и в) бројот на обучени лица чиешто работно место е одржано и по истекот на загарантираниот период на вработување. И на крај, вработувања кои биле склучени веднаш по обуката, но во компании кои не биле вклучени во процесот би можеле исто така да се сметаат како резултат.

Дизајнот на логиката на интервенција во вид на графички приказ со текови или процеси (како во продолжение), различен од, но понекогаш надополнувајќи ја многу сложената матрица на логичката рамка, има одредени предности во поглед на сеопфатноста – особено каде што програмите имаат посложена структура од предвиденото.

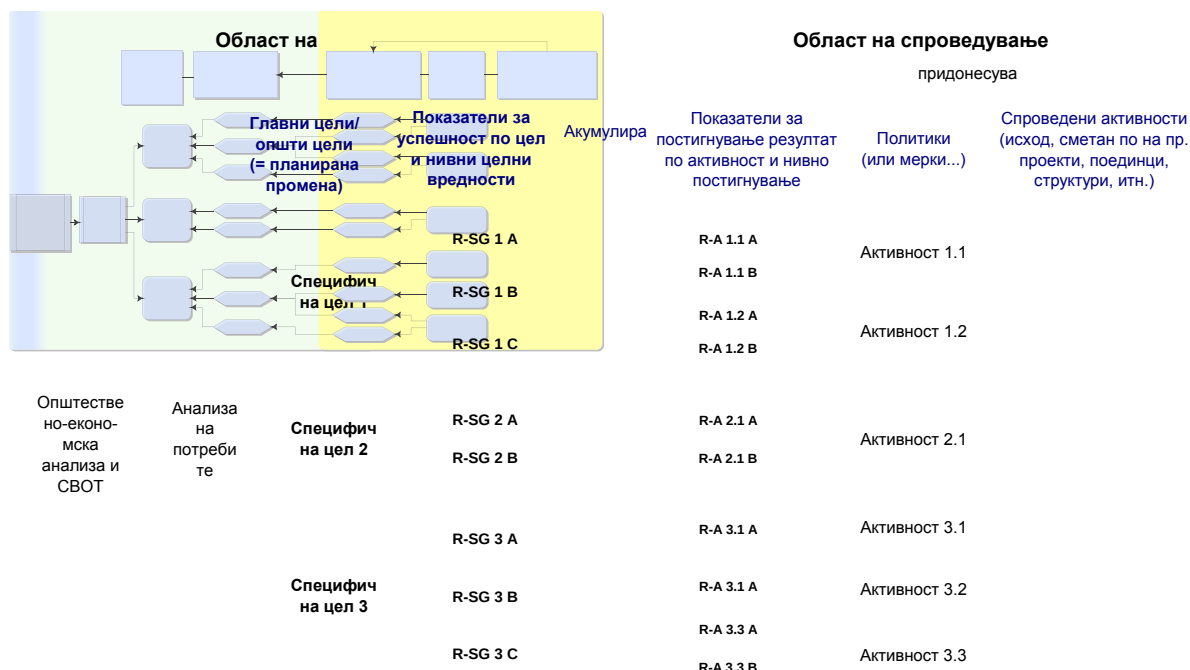
Следниот модел графички приказ прикажува две области кои се преклопуваат, при што левата го означува она што повеќе претставува предмет на проценка на политики, додека десната областа на примарно следење и проценка на административната изведба. Секако, обете области не мора да бидат строго одвоени како што е прикажано со боите во заднина кои укажуваат на преклопувања.

Просторот десно од активностите е наменет за подетаљни активности или проекти и поврзани показатели на исход и резултат. Овие на ист начин треба да придонесуваат и да акумулираат исходи и резултати како што се дефинирани за соодветната активност од каде што се финансираат.⁴

³ Лицата на загарантирано работно место сепак треба да се сметаат како исход, бидејќи е законски обврзувачки да се поврзе обуката со временски ограничениот вработување од аспект на активност за финансирање. Сепак, за поединечниот учесник, работното место не било загарантирано. Затоа, тој, од свој индивидуален аспект, можеби ќе смета дека работното место изгледа како резултат кој произлегува од неговите напори во обуката и неговите достигнувања – но ова е условено за целата група.

⁴ Таквите понатамошни детали не се прикажани тука едноставно заради немање доволно простор и затоа што логиката е во основа иста – хомологна.

Графички приказ 1 Графикон на модел логиката на интервенција⁵



Со стрелките е прикажана насоката на влијанието и тука може да се увиди дека различни активности може да влијаат врз истиот показател за успешност за специфична цел. За соодветно дизајнирање на логиката на интервенција, треба да се избегнува имањето на двосмислено влијание од десно кон лево, т.е. резултатот од активност (R-A) никогаш не треба да придонесе (акумулира) кон повеќе од еден специфичен целен резултат (R-SG), инаку дефинираните цели и активностите ќе треба да бидат реосмислени и редизајнирани.

Колку подобро знаење постои за различните влијанија, толку подобро може да бидат комбинирани активностите на синергичен начин за подобрување и оптимизирање на стратегијата.⁶

Примена на моделот кај избрани мерки

Како случаи за презентирање беа избрани следниве три програми од Оперативниот план за 2014 година:

- 1 Програма за самовработување
- 5.2 Обука кај познат работодавач со субвенционирано враќавање
- 5.5 Практична работа (практиканство)

САМОВРАБОТУВАЊЕТО беше избрано поради тоа што ова претставува многу сложена програма со најразлични мерки комбинирани во рамките на програмата, особено при нивно интегрирање со двете програми 5.6-ЕДУКАЦИЈА ЗА ЗАПОЧНУВАЊЕ НА БИЗНИС и 9-ПИЛОТ ПРОГРАМА – ИНКУБАТОР НА ЗАНАЕТЧИИ кои во рамките на ОП се поединечни. Покрај тоа, САМОВРАБОТУВАЊЕТО е најголемата програма од финансиски аспект со буџет од приближно повеќе од 200 милиони денари. ОБУКАТА КАЈ ПОЗНАТ РАБОТОДАВАЧ е интересен пример за тоа како да се постави соодветниот збир од показатели, и тоа не само „тривијално“ во програма со една цел. ПРАКТИЧНАТА РАБОТА

⁵ Моделот е општ и затоа не ја зема предвид заедничката стратешка рамка на ЕУ, ограничувачките политики и активности за тоа што е подобно за финансирање од Европските структурни инструменти (ЕСИ). Како последица од тоа, вкупните цели и тематските цели дефинирани во таа рамка се изоставени.

⁶ Заемното зајакнување, како и негативните последици од ефектите од активностите или воспоставувањето на подготвителни активности од кои следуваат ефекти е возможно, но тука е изоставено за премногу да не се усложнува општиот модел. Сè додека можат да бидат исклучени негативните последици, барем може да се претпостават последователните позитивни ефекти дури и немајќи прецизно знаење за специфичните јаки страни на ефектите.

(ПРАКТИКАНТСТВО) е на крајот јасен и директен пример за програма со низок степен на сложеност со ниту една од двосмисленостите со кои би можеле да се соочиме при разгледување на други примери.

Ќе го претставиме пристапот започнувајќи со најмалку сложената програма, ПРАКТИКАНТСТВОТО. Подоцна ќе продолжиме со посложениите ситуации, завршувајќи со САМОВРАБОТУВАЊЕТО како најсложена програма.

1.1.1 Логика на интервенција на програмата 5.5 ПРАКТИЧНА РАБОТА (ПРАКТИКАНТСТВО)

ОП ја опишува програмата како „Целта на оваа мерка е зголемување на вработливоста кај млади невработени лица, со што им се овозможува подготвени да се вклучат на пазарот на трудот.“.

Табела 1 Параметри на програмата⁷

Мерки во рамки на програмата		Мерки 1
Дел-Број	Делови на мерката	Internship 2014
	Кус опис	The goal of this measure is to increase the employability of young unemployed persons, thus preparing them to engage in the labour market. The support will be provided for registered unemployed persons up to 29 years with secondary education or university degree, in order to acquire certain practical knowledge and skills
	Самостојна мерка (= празно) или потребно е надополнување по мерка (Ве молиме наведете бр. и кус опис)	
	БП - ППТ (База на податоци - Политики на пазарот на труд) Вид на активност - ниво 1	
	БП - ППТ Вид на активност - ниво 2 (прво пополнете го ниво 1!)	
	БП - ППТ Вид на финансирање	
	БП - ППТ Вид на трошоци	
	БП - ППТ Вид на трошоци според корисник	
	БП - ППТ Оперативна целна група	
	БП - ППТ Детална целна група	
	понатамошна спецификација каде што е потребно	
	Потребни финансии (и извори)	5.203.020,29
	Budget of ESA – Subaccount for active employment programmes and measures	5.150.000,00
	Cross-Finance from Budget of Financial support for legal entities for opening new vacancies	53.020,29
	Буџет веќе апсорбиран во текот на претходната година	500.000,00
	Поддршка за спроведување	
	Промоција на програмите и мерките	53.566,15
	Меѓуфинансирање за друга мерка	
	Назив на таа мерка	
	Ефективен буџет достапен за постоечките мерки	4.649.454,15

⁷ Додека оригиналниот буџет е 5.150.000 денари, програмскиот буџет прикажан во табелата е нето буџетот за спроведување и исплата за практиканство во 2014 година, т.е. нето износ од дополнителни 500 000 денари во буџетот предвидени за исплата во 2014 година за активности реално изведени во 2013 година.

Вид на краен корисник/ примател на грант понатамошна спецификација каде што е потребно	Unemployed (registered)
Целни корисници <i>подтипови - ако има</i> Спецификација по ниво на образование? Спецификација по возрасна група? Спецификација по пол? Се препорачува специфична ранлива група? понатамошна спецификација каде што е потребно	Unemployed (registered) <i>Active searchers</i> Secondary general or higher 15-29
Тип на примарен резултат понатамошна спецификација каде што е потребно	Internship
Резултатот е квантитативно поврзан со претходната мерка (опис)?	n.a.
Планиран резултат според број на единици	250
Просечен буџет пресметан по единица резултат	18.597,82
Тип на период на вклученост	month
планиран број на периоди по единица резултат	3,0
планиран број на периоди севкупно (=13*16)	750,0
буџет по период и единица резултат	6.200,00
вкупен износ по период по единица (=16*18)	18.600,00
вкупен износ по периоди (=13*19)	4.650.000,00
Паушален износ по примарна единица резултат, (=збир (22:24)), од кој:	-
# дел 1	
# дел 2	
# дел 3	
вкупен буџет по паушал (13*21)	-
вкупен специфициран буџет (=20+25)	4.650.000,00
специфициран трошок по примарна единица резултат	18.600,00
<i>Секундарен резултат - опис (меѓу другото резултат кој по правило се бара да е поврзан со примарниот резултат, меѓутоа без посебен буџет)</i>	
Тип на единица резултат	
Планиран резултат според број на единици	
Специфичниот резултат на мерката насочен кон	Other - please specify
понатамошна спецификација каде што е потребно	people gained work experience as a contribution to their employability
останатиот буџет не е специфициран (=1-26)	545,85
останат по примарна единица резултат (=33/13)	2,18
останат по единица и период (=34/16)	0,73
Вкупно (вкл. неспецифициран) (=26+33)	4.649.454,15
Сооднос неспецифициран/ специфициран (=33/26)	0,0%

* позитивниот сооднос покажува уште колку резултати би можеле да бидат добиени пред да биде потрошен буџетот

Погоре, параметрите на програмата, колку што може да бидат идентификувани од документот ОП, се презентирани во стандардната шема.⁸ Овие параметри го сочинуваат главниот извор за „реконструкција“ на логиката на интервенција; тие се од суштинска важност за проценката на програмата.

⁸ За да се зголеми споредливоста меѓу различните програми, истата шема е применета и за сите други програми на истиот начин.

Самата програма нема јасна поврзаност со ниту една друга од активните мерки на пазарот на труд на начин на којшто не се перципира ниту како предуслов за учество во друга програма ниту пак се бара од поединечниот целен корисник да има такво учество од претходно.

- Целните корисници се „евидентирани невработени лица до 29-годишна возраст со завршено средно или високо образование“.
- Како општа главна цел имаме „подготовка на лицата да се вклучат на пазарот на трудот“.
- Како специфична цел се најавува „зголемување на вработливоста кај млади невработени лица“.
- Исходот од програмата кој може да се квантифицива – т.е. што се прави за целните корисници за да се постигне целта – е нивно вклучување, и тоа 250 од нив, во мерки за *практична работа (практиканство)*.
- Резултатот кој може да се квантифицива – кој се мери на крајот од фазата на учество – е всушност ништо повеќе од фактот на *самото учество* преку кое би требало да се зголеми нивната вработливост.

На овој начин, логиката на интервенција како таква може да се смета како едноставна: овозможувајќи им практична работа на лицата, овозможувајќи им да се здобијат со релевантното искуство и да станат поатрактивни за конкретниот работодавач кој е вклучен во процесот на практиканство, и со надеж дека ќе станат поатрактивни и за други работодавачи. Но, имајќи на ум дека резултатите треба да бидат јасни на крајот од интервенцијата (во нашиот случај кога практичната работа ќе заврши), што тоа нас реално ќе ни каже за успешноста и како да ја процениме?

Проценката – како што веќе беше укажано во општиот графички приказ на ЛИ – може да биде изведена во однос на две различни области:

1. Напредок на административното спроведување
2. Постигнување на специфичните цели на политиката

Започнувајќи со првата област, на располагање ги имаме следните параметри од самиот ОП:

Релевантни аспекти од напредокот на административното спроведување

Параметри за проценка на административното спроведување

- Буџет на програмата
- Спецификација на целната група
- Стандарден период на учество
- Трошоци по единица по месец
- Целен (таргетиран) број како исход

Квантитативните параметри на оваа програма се конзистентни – т.е. буџетот и пресметаните трошоци за целосниот целен број за постигнување на стандардниот период на учество се усогласени еден со друг.⁹ Затоа, можеме едноставно да започнеме со пресметка со одреден датум на пресек (т.е. датум на мерење):

1. Реално постигнатиот исход – измерен преку бројот на учесници со договори (или внесени¹⁰) досега;
2. Резултирачкиот потенцијал на учество вкупно пресметан, измерен по месеци (показател за капацитет претставен како временски обем), и

⁹ Ваквата пресметковна конзистентност не може да биде потврдена за сите програми од ОП 2014 како што може да се види во приложениот ексел-документ [BS_OP-2014_FactSheetsMeasures_2014-07-22.xlsx](#)

¹⁰ Може да постои разлика меѓу лица со договори и лица всушност внесени во случај на откажување. Сепак, важно е едноставно да не се изостават од евиденција оние договори кои биле откажани, дури и ако реално никогаш и не започнале. Најпрво, доделувањето помош/ склучувањето договор направил тие да бидат дел од административниот обем на работа и исто така може да има причини за таквата ситуација на директно откажување, како причини кои треба понатаму да бидат разгледани и да бидат предвидени со соодветни одредби за нивно спречување во иднина – и за такво разгледување мораме да знаеме дека тие се случиле.

- Вкупниот број на месеци на учество до датумот на пресек, т.е. употребата на овој капацитет како показател за напредок во исходот.

Капацитетот се добива преку бројот на овозможени места/ места со договор помножен со стандардниот период на учество кој може да се пресметува по месеци или денови или дури и часови, во зависност од типот на интервенцијата.

Важно е следново прашање да биде одговорено според податоците од процесот на следење:

- Што се случува откако ќе бидат исполнети заложите? Дали лицата ги исполниле своите договори или до кој степен го сториле тоа во случај да отпаднале од програмата?
- Внимание, важно е не само да се спореди употребениот капацитет со првично програмираниот капацитет (доделен во ОП), туку исто така и со реално заложиот/ доделениот капацитет, инаку податоците кои ќе ги имаме како резултат нема да водат до точниот заклучок. Така, мораме да ги имаме на ум следниве три фази: креирање на програмите, склучување на договорите и реалното спроведување.

Финансиската апсорпција е силно испреплетена со употребениот капацитет. Проценката се врши на даден датум на пресек користејќи:

- Вкупно финансиски обврски за тековната година¹¹ веќе преземени до тој датум. Со ова ќе се даде постојниот максимум на финансирање за тековната година.¹²
- Само оној дел од обврските кои се паѓаат во месеците кои веќе изминале, оставајќи ги настрана оние месеци покриени со обврски кои сè уште ја зафаќаат иднината. Со ова ќе се добие реалната финансиска апсорпција.

Сепак, со ова се добиваат само апсолутни износи на избраните обврски. За нивна проценка, потребно е нивно поврзување со претпоставена оптимална состојба – да увидиме дали веќе сме се подобриле или сè уште сме назад. Како референца (одредница), ја земаме просечната¹³ апсорпција до тој датум пресметана за веројатна целосна апсорпција до крајот на буџетската година (види табела подолу).

Табела 2 Месечен преглед на целните износи за влезови и излези, резултирачки износи и буџетска апсорпција

	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan
Trgt-entries: monthly	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Trgt-entries: cumulated	25	50	75	100	125	150	175	200	225	250	250	250	250
Trgt-exits: monthly				25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Trgt-exits: cumulated	0	0	0	25	50	75	100	125	150	175	200	225	250
Stock p.m.: net entry cumulated	25	50	75	75	75	75	75	75	75	75	50	25	0
Trgt-Capacity (Vol.): cumulated	75	150	225	300	375	450	525	600	675	750	750	750	750
Trgt-budget: monthly	155.000	310.000	465.000	465.000	465.000	465.000	465.000	465.000	465.000	465.000	310.000	155.000	0
Trgt-budget: cumulated	155.000	465.000	930.000	1.395.000	1.860.000	2.325.000	2.790.000	3.255.000	3.720.000	4.185.000	4.495.000	4.650.000	4.650.000

Извор: ОП 2014 и сопствени пресметки

Табелата е заснована на износи од ОП за програмата ПРАКТИКАНТСТВО. Ја опишува одредницата за реално спроведување преку претставување на оптимизиран преглед¹⁴ на спроведувањето под претпоставка за:

¹¹ Мораме да бидеме внимателни и со ова да ги интегрираме само оние обврски кои треба да бидат исполнети во тековната година. Обврските за практична работа која нема да започне пред ноември ќе траат најмалку до крајот на јануари следната година. Согласно со буџетските правила, оние делови кои потпаѓаат под следната година треба да бидат платени со буџетот од следната година и треба да бидат оставени настрана или да бидат посебно третирали. Ваквото јасно разликување може исто така да биде релевантно при договарањето буџети.

¹² За во иднина, треба да се има на ум дека постојната општа практика на водење на програмите само врз основа на единична буџетска година ќе биде надминато во иднина. Европските структурни инструменти се повеќегодишни програми и тука ќе биде потребно соодветно планирање на повеќегодишен буџет за соодветно искористување на тие фондови.

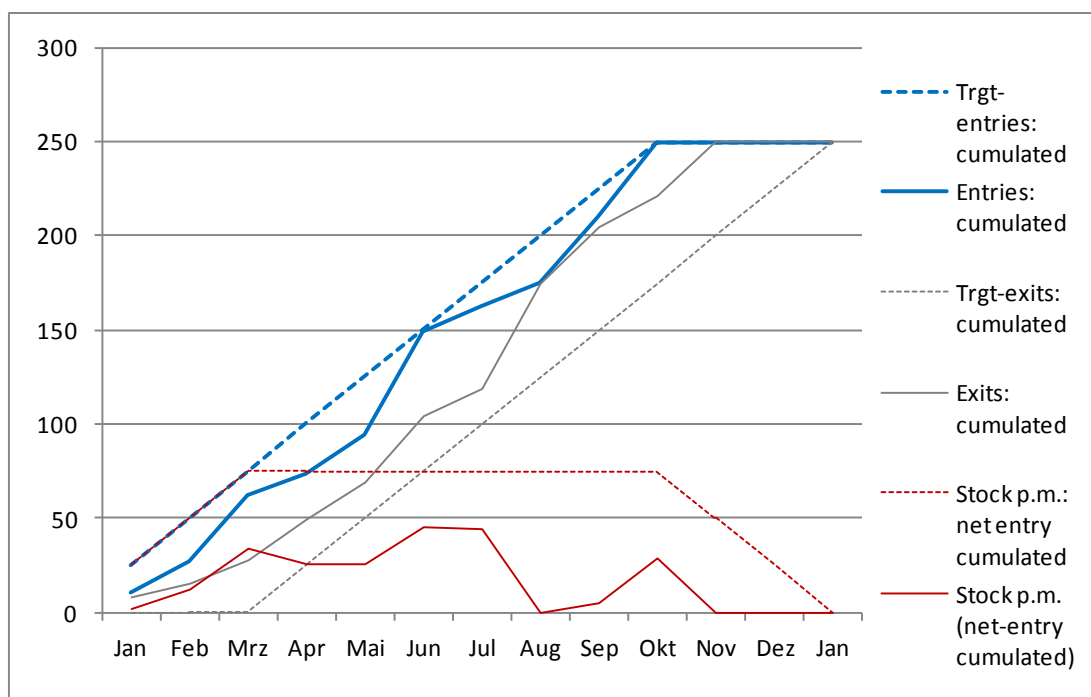
¹³ Просечната е само второ решение сè додека немаме подобри знаења врз основа на искуствата. Може да биде заменета со поспецифични сезонски податоци.

¹⁴ Како техничка претпоставка, влезовите и излезите се претпоставува се случуваат на почетокот од новиот месец, па затоа последните излези се случуваат во првата половина од новата година. Ова е дадено само за поедноставување на модел пресметките. Исто така, се претпоставува дека излезите се “логичкиот тек” по влезовите; на овој начин, договорите кои биле склучени, но реално не биле спроведени може да се сметаат веднаш како откажани, со тоа сметани со број, но со нула степен на спроведување.

- Целосна апсорбција на средствата во рамки на буџетската година, и
- Целосно постигнување на целите на исходот во поглед на бројот на учесници и обемот на исходот под претпоставка за исполнување на предвиденото присуство во секој од трите месеци. Во однос на овие тримесечни периоди, последните влезови треба да се случат на почетокот од октомври, со тоа гарантирајќи целосно спроведување до крајот на годината.

За следните графички прикази, податоците од ОП мораше да бидат надоврзани со некои фиктивни податоци (под претпоставка „реален тек на спроведување“), т.е. податоци за „реални“ влезови и излези во и надвор од местата за практична работа.¹⁵ Со комбинирање на планираните вредности и „реалните (фиктивни) податоци на спроведување“, можна е споредба преку криви на акумулиран месечен преглед. Испрекинатите линии го претставуваат Оперативниот план (т.е. „одредниците“), а полните линии фиктивните податоци на спроведување.

Графички приказ 2 Програма за практична работа – влезови, излези и број на учесници



Извор: ОП 2014 и сопствени пресметки

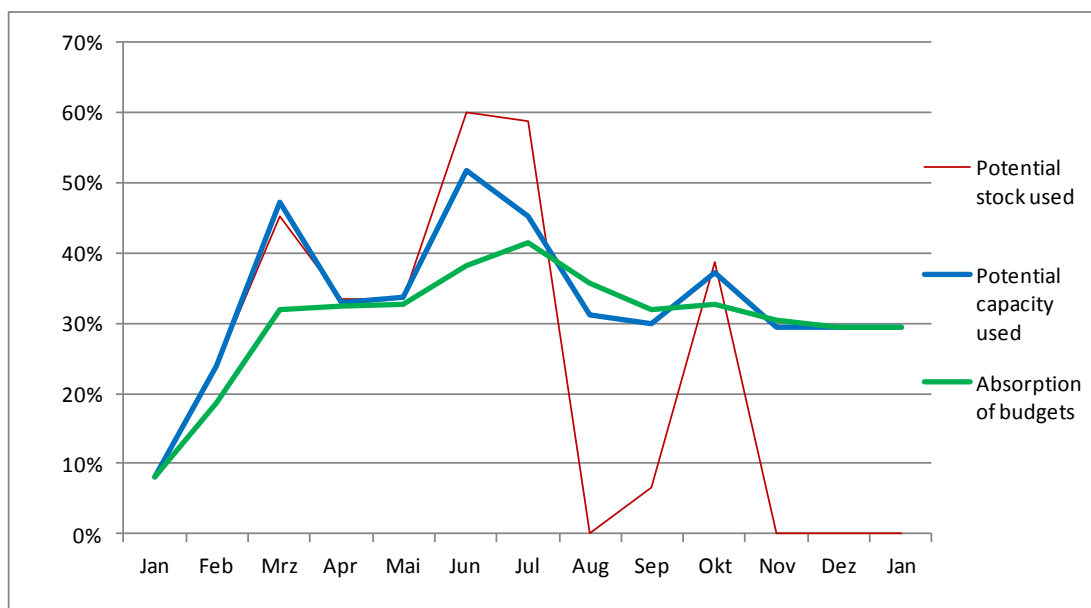
Но што всушност добиваме од ваква споредба?

- Графиконот ни покажува навидум успешно спроведување во поглед на броевите на исход преку влезови на практична работа и излези од практиканство во годишната временска рамка. Во обата случаи даден е апсолутниот број од 250 случаи.
- Сепак, влезовите секогаш остануваат под линијата на одредницата (сина испрекината линија), додека излезите се секогаш повисоки од оптимумот (сива испрекината линија). Како резултат на тоа, бројот на лица кои како резултат се на практична работа е секогаш јасно под кривата на одредницата (црвена испрекината линија).
- Со ова се зголемуваат сомнежите за успешноста и соодветно се укажува на тоа дека само бројот на влезовите и излезите не се доволни, туку мораат да бидат надополнети (како што веќе беше споменато погоре) со понатамошна анализа на обемот на учество и поврзани со таквото апсорбирање на средствата.

На следниот графикон ќе биде прикажан исходот од таквата анализа на обемот во однос на присуството на практична работа (употребен капацитет) и апсорбцијата на буџетот.

¹⁵ Целосната табела која ги вклучува фиктивните влезови и излези и сите поврзани пресметки може да се најде во Прилогот, табела 3

Графички приказ 3 Програма за практична работа – релативна употреба на капацитетите и апсорпција на буџетите



Извор: ОП 2014, фиктивни податоци на спроведување и сопствени пресметки

Третиот параметар – „искористен потенцијален број на учесници“ (црвена линија) има директна поврзаност со претходниот графикон (полната црвена линија во претходниот графикон).

Овој графикон јасно покажува дека показателите кои го мерат обемот на присуство и апсорпцијата на средствата се спротивни на навидум успешните износи кои ги добивме при пресметка на самите влезови и излези. Недоволната искористеност на потенцијалниот број на учесници директно се одразува на успешноста во поглед на обемот.

Досега во ред, но што понатаму?

1. Разгледувајќи го влијанието на предвременото прекинување или откажување на заложиот и апсорбиранит капацитет, следното прашање со кое се соочуваме е: Кое е објаснението и причината за намалено учество?

Може да постои некакво објаснение кое упатува кон:

- Селекција и посредување за мерката, вклучувајќи и прашања поврзани со профилирање – дали посредувањето било оправдано?
 - Поконкретно, ако договорите биле откажани дури и пред реалниот почеток на учеството (практичната работа).
- Интеракцијата меѓу целниот корисник и давателот на услугата – обука (провајдерот) на практична работа можеби не одела добро, како резултат на следново на пр.:
 - Проблеми поврзани со давателот на услугата во однос на квалитетот на практичната работа или одговорниот персонал
 - Проблеми поврзани со карактерот на поединечниот целен корисник
- Други фактори кои влијаат врз целниот корисник и кои придонесуваат да биде препорачливо или неизбежно да се отпадне од учество во практичната работа, како што се:
 - Здравствени прашања (вкл. смрт на учесникот – како екстреман случај)
 - Семејни прашања или општествени односи (грижа за деца, селење, ...)
 - Нашол/ нашла работа!!

Ова прашање ќе нè доведе до понатамошно испитување на податоците од процесот на следење, под претпоставка дека има достапни информации за причините зошто лицата предвременно отпаднале од програмата или не ја започнале иако им бил доделен грантот. Кога нема такви информации во системот, употребата на редовни листи за коментари и поплаки и/или редовни анкети би можело да придонесе да се подобри ситуацијата.

2. Она што досега го имавме изоставено е можноста дека проблемите поврзани со капацитетот можеби не се само резултат на предвременото напуштање и откажување од програмата, туку од недостиг од апликации севкупно земено – ова е прашање кое може едвај да биде одговорено од податоците од процесот на следење, освен што ваквите податоци може да дадат релевантни информации за главните регионални разлики.
3. Преостанатите прашања се однесуваат на директните резултати. Во случај на програмата ПРАКТИЧНА РАБОТА (ПРАКТИКАНТСТВО), тоа прашање би звучело 'дали е подобрена вработливоста или не?'
 - Ова е тешко прашање за носење одлука – кај тавтолошкиот пристап, би можело да се земе предвид продолжувањето на работниот однос по практичната работа како „резултатот по кој ќе се пресуди“, но ова може да биде премногу кратковидо.
 - Подobar пристап би бил – но за ова нема информации во ОП – без разлика на продолжувањето на работниот однос, да се има најмалку сертификат издаден од работодавачот за квалификувано практиканство, со опис на извршените активности и општа оценка. Со цел да се олесни овој процес, добра опција би било да се има модел формулар за системски одговори.
 - Претходно споменатото треба да биде дополнето со прашалник за коментари и оплаки за практикантот. Со тоа исто така би се дале можности за оценување на соодветноста на работодавачот за таквите мерки (погледнете ја точката погоре).
4. И без разлика какви се резултатите, тие мора да се прочитаат и протолкуваат врз основа на уште едно деликатно прашање, имено, дали го направивме вистинскиот избор на учесници?
 - Ова од една страна се однесува на критериумите за избор на учесници, а од друга страна на квалитетот на самиот процес на избор во поглед на согласувањето со критериумите, но исто така и на она што се претпочита и го води целиот процес: Дали лицата кои најмногу одговараат се одбрани според потенцијалот за индивидуален успех или според потребите на целната група. Со други зборови: дали изборот е пристрасен во корист на оние кои имаат помала потреба за сметка на оние кои навистина имаат потреба од поддршка, дали е применета стратегија за соодветно рангирање на лицата по потреба (“cream skinning”)? Ова е прашање кое дефинитивно не води кон административните процеси, внатрешните правилници за работа и управување со квалитет. На крајот, на ова не може да се одговори само однатре од институцијата, туку исто така неопходно е да се вклучат и независни погледи, мислења и експертиза.

Во оваа фаза, ние веќе имаме анализирано многу информации и на одреден начин дојдовме до крајот на административната проценка. Секако, би можеле да одиме уште подлабоко во деталите на административните процеси итн., но со тоа всушност би се сменил погледот кон следењето на административната изведба како дел од организациското управување со квалитет.

Па така, следната тема која треба да се разгледува во стратегијата за проценка ќе биде „проценка на политики“.

Проценка на политики

Навраќајќи се кон Графички приказ 1 (on page 4), ние направивме разлика помеѓу областа на политики и областа на административно спроведување. Проценката поврзана со областа на политики¹⁶ се фокусира на ефектите од резултатите од програмите за поопштите главни цели и затоа тука мора да се земе предвид поширок аспект и исто така да се насочиме кон контекстуалните параметри, како што се

- Регионалните контексти или
- Контекстот на економските сектори.

¹⁶ Ова не треба да се помеша со евалуација! Евалуацијата во основа е испитување на пристапот на политиките севкупно земено, значи претпоставките и причинско-последичната теорија како основа и нејзината применливост и соодветност на дадената ситуација. Во овој поглед, јасно и систематски излегува надвор од целта на следење и сопствените проценки врз основа на процесот на следење. Сепак, постојат прашања на преклопување меѓу двете алатки за проценка (следење и евалуација).

Не секоја мерка ќе има исто ниво на напредок и квалитет на спроведување во сите региони или во сите сектори (на пр. самовработување). Ова се подразбира и сè останато би било еден вид чудо. Затоа, кога станува збор за проценување на спроведувањето и резултатите, исто така и релевантните контекстуални фактори играат улога.

Тие може да бидат: стапки на невработеност, образовни профили и профили на вештини на невработените, возрастна структура на работоспособното население, квалификациска структура на активната работна сила и вработените, одлевањето на мозоци како резултат на миграција може да игра своја улога, доминација на економски сектори (земјоделство или индустрија, индустрија или услужен сектор итн.), динамика на специфичните сектори кои се силни во одредени региони, но се ориентирани кон извоз и како резултат чувствителни кон економските подеми и падови во странство (светски пазар), итн. Но, и поголемите инфраструктурни инвестициски проекти како „автономни“ фактори може исто така да го замаглат впечатокот кој е добиен само од статистички податоци.

Со цел овие фактори и други фактори да бидат систематски земени предвид, од помош секако ќе биде статистичко идентификување и категоризирање на видовите на региони на пазарот на труд. Но, ова не може да се стори само врз основа на податоците од процесот на следење, бидејќи тука потребна е прилично општа статистика и поддршка од соодветните експерти (државен завод за статистика, академско истражување). Всушност, ова е елемент за среднорочна стратегија за подобрување на проценката.

Покрај тоа, не секој од овие фактори ќе биде мерлив или поткован со основана статистика. Во овие случаи, потребно е дополнително знаење „од теренот“ за да се добие урамнотежен поглед на ситуацијата и точни предвремени одлуки за навидум добрата или лошата изведба на регионално или локално ниво. Затоа, потребна ќе биде вклученост на персоналот на ABPM на регионално ниво за конечно да се дојде до резултат сеопфатна проценка и извештаи.

1.2 Стратегија за известување

Покрај стратегијата за проценка на програмите, исто така има потреба и од стратегија за известување. Тоа значи стратегија која ќе даде опис колку често (периодичност) треба да се доставуваат извештаите и соодветните анализи и колку детални треба тие да бидат.

Една таква солидна стратегија го зема предвид обемот на работа и капацитетот на персоналот, а исто така и подготвеноста за одговор и реакција на адресатите во таквите извештаи. Извештаите не се еднонасочна улица и тие отвораат работа за обете страни: авторите и читателите. Ако читателите не одговараат редовно, тоа ќе доведе до намалување на квалитетот на авторите, што е прилично природно.

Во овој поглед, добрата стратегија за известување предвидува збир од извештаи:

1. „Статистички“ извештаи помалку напорни за работа: известување за напредокот на програмите и резултатите главно врз основа на процесот на следење и на поопшто ниво, но сепак со поголема фреквентност годишно (на пр. месечно или на два месеци).
2. Малку поинтензивни извештаи кои не ги вклучуваат само податоците од процесот на следење, туку и толкувањето на нивните заемни ефекти – максимално 4 годишно.
3. Интензивно и постратешко известување со регионална диференцијација и соодветна анализа, користејќи ги претежно општите статистички податоци и другите извори, како на пример со подготвување на годишните оперативни планови и идното програмирање - еднаш годишно, на пр. на есен.

2 Прилог

Табела 3 Програма за практична работа (практиканство) – фиктивни податоци за влезови и излези за модел пресметки

Entries: monthly	10	17	35	12	20	55	14	12	35	40			
Entries: cumulated	10	27	62	74	94	149	163	175	210	250	250	250	250
Regular exits cumulated				10	27	62	74	94	149	163	175	210	250
Exits: monthly	8	7	13	21	20	35	15	56	30	16	29	0	0
Exits: cumulated	8	15	28	49	69	104	119	175	205	221	250	250	250
Net entry: monthly	2	10	22	-9	0	20	-1	-44	5	24	-29	0	0
Stock p.m. (net-entry cumulated)	2	12	34	25	25	45	44	0	5	29	0	0	0
Potential stock used	8%	24%	45%	33%	33%	60%	59%	0%	7%	39%	0%	0%	0%
Gross capacity (volume)	30	51	105	36	60	165	42	36	105	120	0	0	0
Gross capacity cumulated	30	81	186	222	282	447	489	525	630	750	750	750	750
Capacity loss by exits	-24	-21	-35	-43	-33	-58	-37	-87	-90	-43	-58	0	0
Capacity losses cumulated	-24	-45	-80	-123	-156	-214	-251	-338	-428	-471	-529	-529	-529
Net capacity gained	6	30	70	-7	27	107	5	-51	15	77	-58	0	0
Net capacity cumulated	6	36	106	99	126	233	238	187	202	279	221	221	221
Potential capacity used	8%	24%	47%	33%	34%	52%	45%	31%	30%	37%	29%	29%	29%
Budget used: monthly	12.400	74.400	210.800	155.000	155.000	279.000	272.800	0	31.000	179.800	0	0	0
Budget used: cumulated	12.400	86.800	297.600	452.600	607.600	886.600	1.159.400	1.159.400	1.190.400	1.370.200	1.370.200	1.370.200	1.370.200
Absorption of budgets	8%	19%	32%	32%	33%	38%	42%	36%	32%	33%	30%	29%	29%
Exits according to standard period already absorbed, i. e. begin of month x													
Month(i) of exit (= exit[n])	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan
1	8	7	10	5	7	10	7	12	30	11	0	0	0
2		0	2	13	5	13	8	7	0	5	29	0	0
3			1	2	2	2	0	37	0	0	0	0	0
4				1	6	10	0	0	0	0	0	0	0
Exits total	8	7	13	21	20	35	15	56	30	16	29	0	0
cumulated	8	15	28	49	69	104	119	175	205	221	250	250	250

Извор: Собствени пресметки врз основа на фиктивни податоци за спроведување, плус описот на програмата како што е даден во ОП 2014