Gestão de evidências para um efetivo e eficiente

Sistema de avaliação de impacto socioeconômico

(SEIAS)

Um guia organizacional sobre o uso de evidências na implementação do SEIAS

Maio de 2021

planning, monitoring & evaluation
Department:
Planning, Monitoring and Evaluation
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

2030 NDP

planning, monitoring and evaluation

Department:
Planning, Monitoring and Evaluation
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

Para consultas sobre este trabalho:

Harsha Dayal

harsha@dpme.gov.za| 012 312 0166
Unidade de Pesquisa e Gestão do Conhecimento
Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação
535 Johannes Ramokhoase Street
Arcádia, Pretória, 0001

Agradecimentos: Este guia foi desenvolvido em parceria com a unidade de Serviços de Pesquisa de Política dentro da Presidência, que forneceu contribuições críticas e valiosas durante todo o desenvolvimento do guia. Especialistas baseados no Centro Africano de Evidências da Universidade de Johannesburg revisaram o guia por pares. Além disso, especialistas técnicos da ACE fizeram contribuições intelectuais para o desenvolvimento do guia, e a ACE apoiou na elaboração deste relatório.

Uma citação sugerida para este guia é: Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (2021): *Gerenciamento de evidências para um Sistema de Avaliação de Impacto Socioeconômico eficaz e eficiente (SEIAS): Um guia organizacional sobre o uso de evidências na implementação do SEIAS.* Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação. Pretória, África do Sul.

ÍNDICE

Sobre este guia

PARTE I - COMPREENDENDO AS NECESSIDADES DE EVIDÊNCIA DO SEIAS **1**

1.1 Conceito e Objetivos do SEIAS **1**

Institucionalização do desenvolvimento e análise das políticas nacionais na África do Sul

SEIAS para o bem público 1

Teoria da Mudança SEIAS 3

Necessidades de evidências SEIAS 3

1.2 Capacidades de evidência para alcançar as prioridades de desenvolvimento **5**

1.3 Atendendo às necessidades de evidências SEIAS **7**

Metodologia de pesquisa relevante às políticas 7

Abordagem sistemática para medir o impacto 7

Construção de bases de evidências temáticas 13

Responder dentro de prazos aceitáveis 13

Modelo de parceria público-privada eficaz no trabalho com especialistas 14

PARTE II - Guia prático **15**

2.1 Abordagem de três etapas para a implementação do SEIAS **15**

2.2 Análise contextual (nível estratégico) **15**

2.3 Pré-SEIAS **16**

SEIAS como um sistema 16

Geração de uma base de evidências para avaliar o impacto 17

Metodologia de síntese de evidências 20

Avaliando o impacto 21

2.4 SEIAS I - Avaliação de Impacto Inicial **22**

2.5 SEIAS II - Avaliação de Impacto Final **25**

2.6 Caminho a seguir **28**

Fortalecendo e sustentando o uso de evidências no SEIAS 28

Padrões de evidência 28

Sistemas e processos de conhecimento organizacional 28

Capacitação do estado 29

Sobre este guia

A formulação de políticas públicas na África do Sul tem uma história complexa e, desde 1994, tornou-se o foco principal de todo o trabalho do governo. Partindo de décadas de políticas que foram formuladas com base na segregação e exclusão, a formulação de políticas demonstrou muitos desafios no fortalecimento e consolidação de políticas públicas progressistas para influenciar positivamente a vida de todos os cidadãos. Muito progresso foi feito, mas os desafios na implementação de políticas continuam sendo um grande obstáculo para alcançar os objetivos de desenvolvimento e superar os desafios triplos de pobreza, desigualdade e desemprego. O uso de evidências oportunas, relevantes e de qualidade está no cerne da formulação de políticas públicas. Este guia é um suplemento ao Quadro de Desenvolvimento de Política Nacional de 2020 da Presidência Sul-africana[1], uma vez que se concentra na integração do uso de evidências no desenvolvimento de políticas públicas.

Desde 2007, a Presidência assumiu o papel de defensora na Elaboração de Políticas Baseadas em Evidências (EBPM) por meio do início do Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Políticas em Favor dos Pobres (PSPPD). Ao longo dos anos, muitos funcionários públicos em todos os níveis foram orientados, treinados e equipados com o conceito e a prática da EBPM, desenvolvendo assim algum nível de capacidade do setor público no uso de evidências para políticas e tomadas de decisão. Nos anos mais recentes, com o entendimento de que as políticas e decisões não se baseiam apenas em evidências, a adoção de "Tomada de decisão informada por evidências" tornou-se mais relevante na prática. A introdução do Sistema de Avaliação de Impacto Socioeconômico (SEIAS), que substitui a Avaliação de Impacto Regulatório, institucionalizou o uso de evidências para além de projetos, treinamentos ou eventos individuais.

Com um número crescente de funcionários públicos e departamentos buscando gerenciar e usar evidências na realização de um SEIAS, cresce também a necessidade de uma abordagem sistemática para o uso de evidências na implementação do SEIAS. A abordagem recomendada neste guia foi inicialmente testada durante o processo de desenvolvimento de políticas de habitação para assentamentos humanos no White Paper Policy development process em 2019, quando o governo e a academia foram apoiados no uso de uma base de evidências confiável, transparente e organizada. O conteúdo do guia foi então desenvolvido e aplicado a outras áreas políticas de alto nível. O conteúdo substantivo foi integrado para atender às necessidades de funcionários de outros setores, o que levou a este guia como um recurso para qualquer departamento que esteja realizando um SEIAS. Não se destina a ser prescritivo, mas sim considerado uma ferramenta de navegação para usar evidências em todo o setor público.

O guia está dividido em duas partes:

Parte I	Fornece o conceito e o propósito do SEIAS de uma forma resumida e identifica quais capacidades de evidência são necessárias. Uma breve introdução é dada a quatro blocos de construção para atender às necessidades de evidências SEIAS, bem como a capacidade organizacional (departamental) de longo prazo.
parte II	Esta é a parte "Como fazer" do guia, que descreve uma abordagem de três estágios em um modelo ex-ante ou prospectivo. A análise contextual e a fase pré-SEIAS são

[1] O National Policy Development Framework 2020 foi adotado pelo Conselho de Ministros em 2 de dezembro de 2020 e lançado em 9 de março de 2021.
https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202101/national-policy-development-framework-2020.pdf

preparatórias antes da realização real do SEIAS I e II, conforme orientado pela equipe do SEIAS.

PARTE I - COMPREENDENDO AS NECESSIDADES DE EVIDÊNCIA DO SEIAS

1.1 Conceito e finalidade do SEIAS

Institucionalização do desenvolvimento e análise de políticas nacionais na África do Sul

Um novo sistema para avaliar o impacto de iniciativas de políticas, leis e regulamentos na África do Sul foi introduzido por meio do Sistema de Avaliação de Impacto Socioeconômico (SEIAS). Respondendo às preocupações em torno do impacto da política e falhas de implementação, ele visa minimizar consequências não intencionais, resultados imprevistos e custos desnecessários de iniciativas políticas, regulamentos e legislação. Além disso, incentiva a antecipação dos riscos de implementação e identifica medidas para mitigar esses riscos. Com a aprovação do Gabinete e estruturas de governança eficazes, que fornecem supervisão sobre a implementação do SEIAS em todo o Governo, o sistema institucionaliza eficazmente o desenvolvimento de políticas na África do Sul. As diretrizes detalhadas do SEIAS fornecem a base para a justificativa e implementação do SEIAS[2]. Este guia de evidências complementa e contribui para a Estrutura de Desenvolvimento da Política Nacional de 2020[3]. A metodologia SEIAS é usada para guiar a nota 'Como fazer' para evidências (parte II), demonstrando a profundidade e amplitude de quais evidências são necessárias para implementar o SEIAS.

SEIAS para o bem público

SEIAS é conceituado sobre o princípio da justiça social, impactando o público em geral. O sistema enfatiza que em uma sociedade profundamente desigual como a África do Sul, qualquer política terá impactos desiguais. A implementação de políticas incorrerá em custos regulares para atingir as prioridades nacionais do Governo. O SEIAS garante que ao avaliar o impacto de forma realista, os custos e benefícios devem ser medidos e analisados para diferentes grupos sociais em toda a sociedade para comparações efetivas. O trabalho analítico na realização do SEIAS depende de como as políticas são elaboradas, de uma compreensão profunda da trajetória causal dos problemas sociais e de como a(s) intervenção(ões) política(s) proposta(s) devem influenciar a vida dos beneficiários. Também visa mudar o comportamento das partes interessadas dentro e fora do Governo.

A responsabilidade pelo processo de concepção, estratégia, planejamento, monitoramento, implementação e avaliação de políticas públicas é dos funcionários públicos, seja em nível nacional (desenvolvimento de políticas) ou na vanguarda da prestação de serviços (implementação de políticas). A defesa de opções de políticas com uma trilha sólida de evidências produzirá argumentos convincentes para propostas de política, regulamentação e legislação que precisam percorrer o caminho da aprovação do Executivo até os braços legislativos do Estado. A equipe do SEIAS convocou os funcionários públicos para assumirem a responsabilidade deste sistema, onde os departamentos devem assumir a responsabilidade na elaboração, conclusão e apresentação do relatório de avaliação de impacto. Este relatório só pode ser totalmente concebido e concluído com o auxílio de várias unidades de negócio de um departamento.

Os funcionários públicos em todas as três esferas de governo dependem da disponibilidade de diferentes tipos de evidências em cada estágio do processo político para avaliar o impacto de forma abrangente. A implementação do SEIAS com sucesso e eficácia depende, em última instância, de um

[2] Veja http://www.thepresidency.gov.za/SEIAS

[3] Consulte o apêndice E da Estrutura, que pode ser acessado: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202101/national-policy-development-framework-2020.pdf

serviço público profissional, que seja capaz de realizar análises políticas eficazes e usar as melhores evidências disponíveis em todos os momentos para defender as decisões políticas.

Teoria da Mudança do SEIAS

O SEIAS como um sistema, bem como um processo, precisa ser compreendido e adotado por todo o Governo no desenvolvimento de políticas. Uma revisão recente do SEIAS avalia a lógica subjacente de seu conceito[4]. Inerente à lógica e em toda a metodologia está o pressuposto de que as informações/evidências mais confiáveis e relevantes estão disponíveis e que os funcionários públicos (incluindo parceiros acadêmicos) são capazes de sintetizar um conjunto de evidências para avaliar o impacto das políticas e informar o SEIAS, o que por si só permitirá políticas melhores. A equipe do SEIAS aceitou a recomendação de fortalecer a Teoria da Mudança (ToC) do SEIAS, conforme refletido na Figura 1. O objetivo geral da SEIAS é um melhor ambiente político para governança e um desenvolvimento econômico e social. Espera-se que o aumento das aprovações das prescrições do SEIAS, juntamente com a melhoria da capacidade do Governo, leve à qualidade no desenvolvimento de políticas para efetuar mudanças sociais. O sistema deve ser adequadamente alimentado em termos de recursos humanos, financeiros, infraestruturais e informacionais, o que precisa ser expresso em um processo institucionalizado e que funcione bem dentro do governo Africano.

Necessidades de evidências do SEIAS

O afastamento do procedimento padrão de Avaliação de Impacto Regulatório (RIA), que se concentrava exclusivamente nos custos para a economia no passado, torna o SEIAS atual diferente. Ele é mais equilibrado ao abordar as prioridades nacionais usando uma metodologia integrada na avaliação do impacto sobre as mudanças sociais, incluindo os custos econômicos. Colocar em movimento a teoria da mudança do SEIAS depende de várias fontes e tipos de evidências para avaliar

[4] TRade & Industrial Policy Strategies (TIPS) (2017) Revisão SEIAS. Documento de discussão.

os resultados e o impacto. A metodologia SEIAS tem implicações diretas na capacidade do Governo de desenvolver iniciativas de políticas sólidas, eficazes e baseadas em evidências.

Essas considerações fornecem a lógica para a identificação das necessidades de evidências relevantes em torno dos seis estágios do processo de política do SEIAS. A Tabela I descreve os seis estágios da política do SEIAS com as necessidades de evidências relacionadas. Políticas, atos e regulamentos exigirão diferentes tipos de evidências. Consequentemente, as necessidades de evidências para

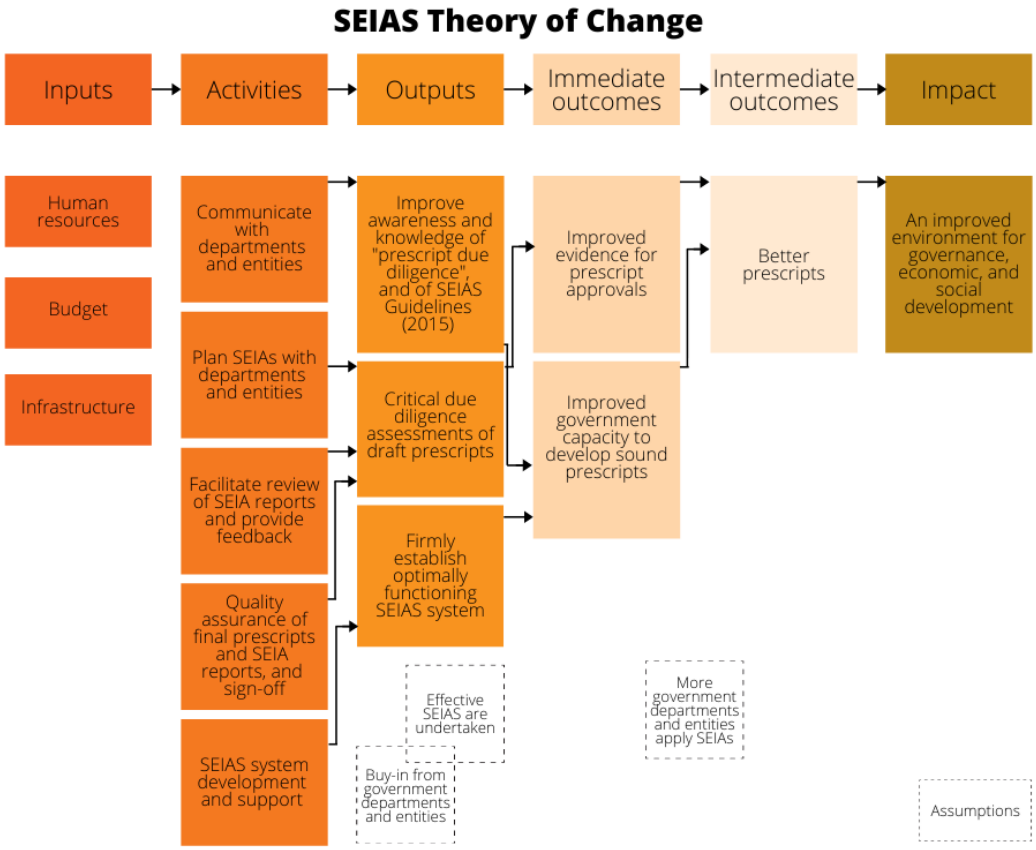

Figura : SEIAS Theory of Change, 2019. Fonte: Policy Research Services.

completar o processo do SEIAS são extensas, o que, em última análise, amplia a definição do que constitui evidência para a política. Isso é mais desenvolvido na parte II deste guia.

Tabela I Processo de política SEIAS e necessidades de evidências relacionadas

Processo político do SEIAS	Necessidade de evidência
i. A decisão de desenvolver (ou alterar) políticas, regulamentos ou legislação a fim de resolver um problema social ou econômico identificado	▪ Análise contextual ▪ Evidência diagnóstica ▪ Monitoramento de evidências (incluindo dados administrativos, por exemplo, estatísticas criminais e de saúde) ▪ Evidência quantitativa (por exemplo, pesquisas, publicações estatísticas da Stats SA) ▪ Pesquisa qualitativa (por exemplo, entrevistas, grupos de foco) ▪ Provas de avaliação ▪ Posições das partes interessadas na política

ii. Uma avaliação inicial envolvendo: - Identificação de problemas e análise de causa raiz - Identificação de opções para resolver o problema - Avaliação aproximada dos custos e benefícios de cada opção para diferentes grupos sociais e econômicos	▪ Previsão ▪ Evidências de pesquisa diagnóstica ▪ Avaliação diagnóstica ▪ Teoria do programa ▪ Planejamento do programa ▪ Custo benefício/análise econômica ▪ Modelo de custeio padrão ▪ Mapeamento de resultados em diferentes grupos-alvo
iii. Acordo sobre a opção básica e finalização do projeto de iniciativas de política, regulamentos ou legislação em um processo que inclui consultas e uma revisão contínua da avaliação de impacto à medida que as propostas evoluem	▪ Planejamento de recursos ▪ Modelagem econômica ▪ Consultas de partes interessadas ▪ Evidências de monitoramento e avaliação ▪ Estudos de caso internacionais ▪ Evidências de pesquisa diagnóstica
iv. Desenvolvimento da avaliação de impacto final que fornece uma avaliação detalhada dos efeitos prováveis da legislação em termos de custos de implementação e conformidade, bem como os resultados esperados	▪ Monitoramento de evidências (incluindo dados administrativos) ▪ Análise de tendências ▪ Análise de custo-benefício ▪ Avaliações de impacto ▪ Entradas intra/interdepartamentais e de agências
v. Publicação do projeto de iniciativas de política, regulamento ou legislação para comentários públicos e consulta às partes interessadas	▪ Consultas com as partes interessadas ▪ Opinião dos cidadãos
vi. Revisão do rascunho e avaliação final com base nos comentários do público, partes interessadas - para aprovação	▪ Posições políticas e das partes interessadas

1.2 Capacidades de evidência para alcançar as prioridades de desenvolvimento

O SEIAS oferece uma metodologia padronizada com estruturas de governança estabelecidas. É, portanto, uma abordagem institucionalizada em todo o governo sul-africano que garante que as políticas públicas, os regulamentos e a legislação sejam efetivamente concebidos e implementados para atingir as prioridades de desenvolvimento. O conceito do SEIAS defende um ponto de entrada estratégico para que o EBPM e o EIDM se enraízem em todo o governo sul-africano. Sem um foco em como gerar, fornecer, envolver e usar evidências, o SEIAS será difícil de se sustentar e corre um risco maior de não alcançar o resultado desejado de melhores leis e regulamentos para uma sociedade melhor.

Os resultados da revisão SEIAS de 2017 apontam para as dificuldades em conduzir a avaliação de impacto inicial pelos departamentos, o que é altamente dependente de evidências. Os desafios estão especificamente relacionados à obtenção e análise eficazes da base de evidências que informam a revisão da política, juntamente com uma avaliação sumativa da opção escolhida. O governo também deve levar em consideração em sua análise as opiniões e posições de todas as partes interessadas para derivar as melhores opções para o bem público em geral. Os processos participativos são difíceis de

converter em evidências necessárias para a implementação do SEIAS. Além disso, os resultados da revisão de 2017 apontam para outros fatores que levam a propostas de políticas ruins, que o SEIAS não pode abordar totalmente. Isso inclui restrições de capacidade, tempo e recursos, que limitam o espaço para pesquisa dedicada a testar os argumentos e suposições que sustentam as propostas de políticas.

Gerenciamento de evidências[5]torna-se uma habilidade crítica na comparação, armazenamento e curadoria de um corpo de diferentes tipos de evidências, bem como no engajamento de partes interessadas para garantir vozes inclusivas. A criação da capacidade de gerenciamento de evidências antes do SEIAS ser iniciado (ou seja, em antecipação a), bem como após a conclusão do SEIAS, fortalecerá a capacidade organizacional no uso de evidências para políticas de maneira sustentada. Ao compreender o valor estratégico do gerenciamento de evidências, os produtos de evidências internas do departamento são garantidos, protegidos e disponibilizados na produção de conhecimento, enquanto evidências externas relevantes também são obtidas e consultadas.

A extensão em que os consultores são usados no processo do SEIAS deve ser definida de acordo com a metodologia do SEIAS. Podem ser necessários especialistas externos para análises técnicas específicas ou coleta de dados primários. O SEIAS exige que os relatórios finais sejam preenchidos por funcionários públicos seniores, o que exige que uma equipe e uma unidade dedicadas estejam comprometidas com o processo dentro dos departamentos. O gerenciamento efetivo e contínuo de provas fortalecerá a posição de um departamento para realizar um SEIAS quando necessário.

Como a síntese de evidências pode aumentar os benefícios da EBPM

Aumentando a confiabilidade: Avaliações do que funciona e do que não funciona são mais confiáveis quando baseadas em uma síntese de um conjunto de avaliações individuais, em vez de um único estudo.

Consequências não-intencionais: Causar danos pode ser evitado se um corpo de conhecimento for consultado reunindo evidências de diferentes contextos, grupos populacionais e abordagens de programas, ao invés de evidências de estudos individuais em contextos limitados.

Construindo confiança: A defesa e a transparência são aumentadas se os formuladores de políticas puderem dizer que analisaram todo um corpo de conhecimento em vez de um único estudo ou relatório encomendado.

Não deixe ninguém para trás: Quanto maior a base de evidências

Finalmente, considerando a Teoria da Mudança do SEIAS e suas necessidades de evidências relacionadas, uma capacidade-chave ligada ao EBPM é a síntese de evidências. O ponto de partida é que todo um corpo de estudos ou coleção de fontes de evidência será mais útil para informar um processo de revisão de política do que usar estudos únicos ou fontes de evidência de setores específicos. Um conjunto de evidências, incluindo vários tipos gerados a partir de fontes múltiplas, levará a uma análise e síntese mais abrangentes para um SEIAS eficaz. O processo de gerenciamento de evidências implica que os departamentos terão que ficar a par das questões abordadas e organizar um corpo cada vez maior de evidências, o que motiva ainda mais a necessidade de práticas eficazes de gerenciamento do conhecimento dentro do departamento.

[5]"Gerenciamento de evidências" é um termo derivado da prática e em resposta ao gerenciamento de grandes volumes de produtos dentro do espaço de demanda. Significa descobrir, fornecer, armazenar, organizar, curar, empacotar, compartilhar e facilitar constantemente o uso de todos os tipos de evidências em suas versões documentadas. É diferenciado de "gestão do conhecimento" como a prática mais genérica que não reconhece essas etapas críticas para facilitar o uso de evidências.

I.3 Atendendo às necessidades de evidências do SEIAS

A implementação bem-sucedida do SEIAS por funcionários públicos ao propor novas seções para uma política, revisando os componentes de um regulamento/política existente ou considerando uma reformulação total da legislação tem necessidades inerentes de evidências relevantes. Atender a essas necessidades de evidências requer processos deliberativos que envolvem cinco áreas de ação: (i) adoção de uma metodologia de pesquisa relevante para políticas; (ii) seguir uma abordagem sistemática para medir o impacto; (iii) construir bases de evidências temáticas; (iv) responder dentro de prazos aceitáveis; e (v) adotar um modelo eficaz de parceria público-privada no trabalho com especialistas.

i. Metodologia de pesquisa relevante para políticas

Metodologias de pesquisa qualitativa, quantitativa ou de métodos mistos são usadas para pesquisas primárias ou projetos de estudo único para abordar questões de pesquisa específicas. A implementação do SEIAS requer uma abordagem de síntese que identifica fontes e resume vários órgãos de evidência para permitir uma análise abrangente da política. O SEIAS não tenta responder a uma pergunta de pesquisa específica ou a alguns objetivos; em vez disso, requer uma revisão de todos os componentes (diagnóstico, opções, planejamento, estratégia, cálculo de custos, implementação, avaliação) associados à concepção e implementação da política. A metodologia de síntese de evidências é mais apropriada e relevante para avaliações políticas rigorosas a serem realizadas e, portanto, é a metodologia recomendada na implementação do SEIAS. A definição mais amplamente aceita de síntese de evidências refere-se à metodologia como "a revisão do que é conhecido a partir de pesquisas existentes, usando métodos sistemáticos e explícitos para esclarecer a base da evidência"[6].

A metodologia de síntese de evidências e as revisões sistemáticas obedecem a padrões rígidos de evidências e métodos científicos. A metodologia foi adaptada para uso no setor público da África do Sul para informar a pesquisa de políticas, onde uma abordagem de sete etapas[7] foi desenvolvida e usada nas principais áreas políticas de alto nível. Essas etapas são aplicadas na parte II deste guia. As bases de evidências produzidas a partir desta metodologia de síntese são uma fonte rica de evidências confiáveis e relevantes para informar cada etapa do desenvolvimento de políticas. A evidência coletiva também pode ser visualizada de forma eficaz por meio de mapas de evidência - uma ferramenta estratégica de gerenciamento do conhecimento que organiza todos os vários órgãos de trabalho relevantes para a política e que permite respostas rápidas às necessidades de conhecimento.

ii. Abordagem sistemática para medir o impacto

O SEIAS baseia-se em duas abordagens fundamentais para avaliar o impacto de uma nova regra. Em primeiro lugar, depende de uma análise técnica em que pesquisadores e especialistas na área se baseiam em estudos publicados e simulações complexas sobre como a nova regra provavelmente afetará diferentes grupos da sociedade. Em segundo lugar, devido à ampla consulta às partes interessadas, métodos de pesquisa participativa são usados para obter uma avaliação do impacto potencial da nova regra por parte dos mais afetados e com conhecimento do contexto.

Isso implica que serão necessárias evidências em avaliações técnicas complexas com efeitos causais de uma política/programa medidos por meio de projetos experimentais. No entanto, isso não será legítimo sem contextualizar o impacto por meio de evidências de pesquisa participativa para os grupos

---

[6]Gough, D., Davies, P., Jamtvedt, G., Langlois, E., Littell, J., Lotfi, T., Masset, E., Merlin, T., Pullin, AS., Ritskes-Hoitinga, M ., Rottingen, JA., Sena, E., Stewart, R., Tovey, D., White, H., Yost, J., Lund, H. & Grimshaw, J. (2020) Evidence Synthesis International (ESI) : Declaração de posição. Revisões sistemáticas 9, pp 155

[7]O DPME desenvolveu uma metodologia de síntese de evidências de sete etapas que inclui: i. Desenvolva uma narrativa de política; ii. Decidir sobre os critérios para inclusão de evidências; iii. Faça uma busca sistemática; 4. Extrair dados e organização da base de evidências; v. Avaliar criticamente as evidências; vi. Apresente e visualize as evidências; vii. Engajamento e uso facilitados.

afetados. Atualmente, a África do Sul é o único país que está aplicando o SEIAS como sistema de avaliação de políticas públicas e legislação, quando comparado às práticas internacionais. Uma abordagem sistemática para medir o impacto dependerá de dois processos fundamentais: (i) sistemas de monitoramento e rastreamento; (ii) Teoria da Mudança. Ambos são discutidos mais adiante nesta seção.

Uso do termo "Impacto" na comunidade de Avaliação de Impacto

Há uma longa tradição na literatura de avaliação que define o termo "impacto" como efeitos de longo prazo de uma intervenção de desenvolvimento. Por exemplo, o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico define impacto como "efeitos positivos e negativos, primários e secundários, de longo prazo produzidos por uma intervenção de desenvolvimento, direta ou indiretamente, intencional ou não intencional" (OCDE 2002). Nesse sentido, qualquer avaliação que se refira a indicadores de impacto é uma avaliação de impacto (IE) - por exemplo, avaliações de impacto participativas, que se baseiam em grande parte ou exclusivamente em abordagens qualitativas (3IE 2009).

No entanto, na comunidade IE - incluindo no Grupo Banco Mundial - o impacto é usado para denotar os efeitos causais de um programa sobre os resultados, sejam imediatos, intermediários ou finais. Por exemplo, Gertler e outros (2011) definem IEs como "um tipo particular de avaliação que busca responder a questões de causa e efeito. Ao contrário das avaliações gerais, que podem responder a muitos tipos de perguntas, os IEs são estruturados em torno de um tipo particular de pergunta: qual é o impacto (ou efeito causal) de um programa em um resultado de interesse? " Da mesma forma, de acordo com a Iniciativa Internacional para Avaliação de Impacto, "avaliações de impacto de alta qualidade medem a mudança líquida nos resultados que podem ser atribuídos a um programa específico". Consistente com a terminologia usada na comunidade IE e no Banco Mundial,

Banco Mundial, Grupo de Avaliação Independente

Fonte: Vaessen, J. Lemire, S & Befani, B. (2011) Evaluation of International Development Interventions - Uma visão geral das abordagens e métodos. Grupo Banco Mundial. Grupo de Avaliação Independente

Monitoramento de impacto

A implementação do SEIAS dentro de prazos razoáveis e a abordagem da questão do impacto dependerá de sistemas de monitoramento eficazes que já estejam em funcionamento em cada entidade governamental. Estas baseiam-se em medidas precisas e consistentes de como a intervenção política é implementada conforme planeado ou proposta para ser implementada (Sob a nova regra). Os indicadores qualitativos e quantitativos são essenciais para um sistema de monitoramento e são projetados para avaliar o desempenho de uma intervenção ou mudanças que são esperadas. O SEIAS também requer a inclusão de linhas de base (a situação antes da política ou legislação ser implementada) e metas (um objetivo especificado que indica o número, o momento e a localização da produção a ser realizada).

Os dados e as evidências geradas para monitorar intervenções de programas ou políticas vêm de vários níveis: cliente, programa, ambiente de serviço, população e níveis geográficos. Independentemente do nível, os dados são comumente divididos em duas categorias gerais: rotineiros e não rotineiros:

As fontes de dados de rotina fornecem dados que são coletados de forma contínua, tais como informações sobre os dados dos beneficiários que os departamentos coletam para intervenções específicas. Embora esses dados sejam coletados continuamente, o processamento e a geração de relatórios sobre eles geralmente ocorrem apenas periodicamente - por exemplo, agregados mensalmente e informados trimestralmente. Os dados de rotina, também chamados de dados administrativos, geralmente são coletados para fins de relatório, mas têm um grande poder de pesquisa e análise em tempo real.

Fontes de dados não rotineiras fornecem dados que são coletados periodicamente, geralmente anualmente ou com menos frequência por meio de pesquisas ou coleta de dados especiais para fins de pesquisa. As fontes variam de estatísticas oficiais a universidades, conselhos científicos e outros institutos de pesquisa.

Teoria da Mudança

Uma Teoria da Mudança (ToC) é uma compreensão de como se espera que uma intervenção (política, programa, estratégia) produza os resultados desejados. Descreve a 'lógica causal' de como e por que a intervenção em foco alcançará os resultados pretendidos. Ela descreve uma sequência de eventos e é fundamental para qualquer avaliação de impacto. É também o ponto de partida da concepção da avaliação. Existem muitas maneiras de modelar um ToC, uma das quais é a cadeia de resultados. Isso define como os elementos principais usados no desenvolvimento de um ToC estão relacionados entre si para levar ao resultado/impacto desejado, conforme mostrado na Figura 2.

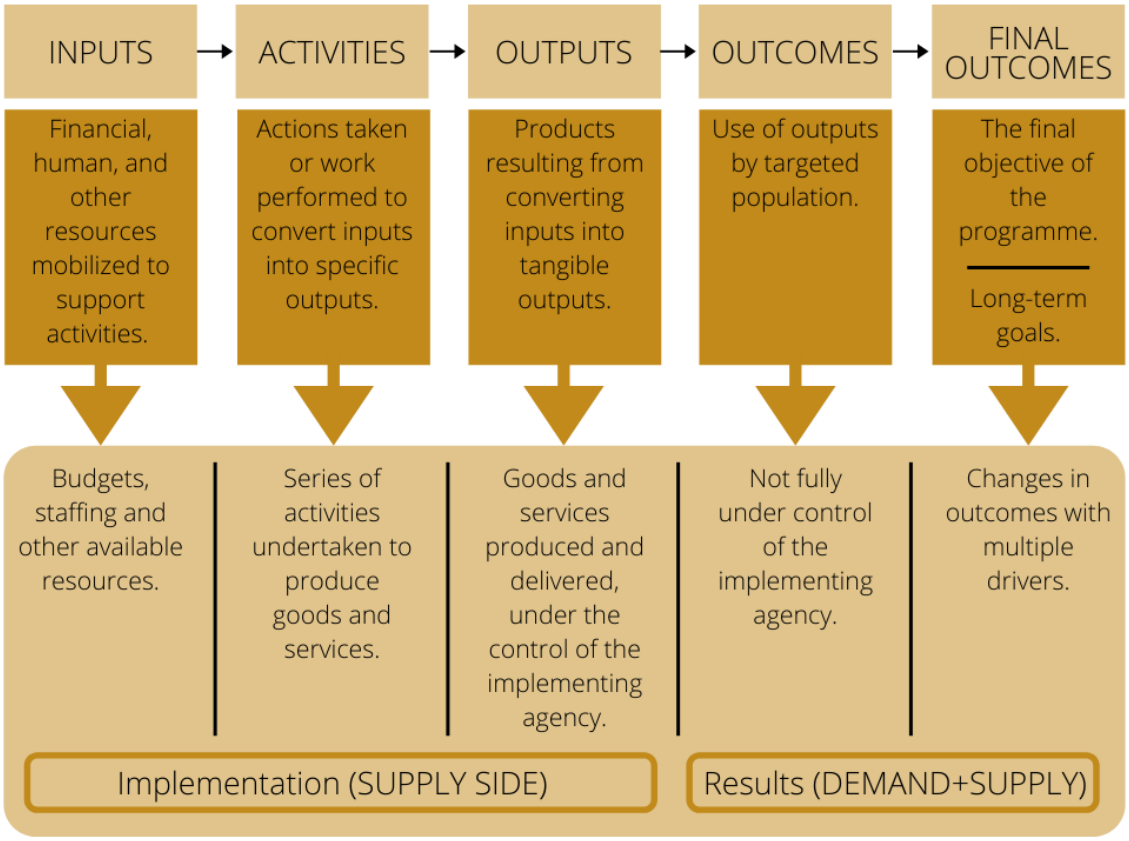

Figura Elementos de uma cadeia de resultados. Fonte: Gertler, PJ, Martinez, S., Premand, P., Rawlings, LB & Vermeersch, CMJ (2011). Avaliação de impacto na prática. O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. Grupo Banco

A cadeia de resultados tem três partes que precisam ser entendidas a partir de uma perspectiva de evidência (tabela 2):

Tabela 2 Componentes da cadeia de resultados[8]

1. IMPLEMENTAÇÃO	- que envolve o monitoramento de evidências sobre as entradas, atividades e produtos do projeto, fornecidas pela agência de implementação.
2. RESULTADOS	- os efeitos que conduzem aos resultados pretendidos, mesmo que não estejam sob o controle direto do projeto. É medido por meio das mudanças observadas nos beneficiários. Isso depende das interações entre a implementação e os beneficiários.
3. SUPOSIÇÕES/RISCOS	- qualquer evidência que mostre se a lógica causal não será realizada da maneira que foi planejada.

Ao aplicar o modelo ToC e os resultados ao SEIAS, as seguintes definições (tabela 3) são fornecidas na medição do impacto, que estão vinculadas diretamente ao tipo de evidência e às fontes discutidas na próxima seção.

Tabela 3 Definições dentro da Teoria da Mudança[9]

Impacto	As mudanças organizacionais, comunitárias, sociais e sistêmicas que resultam da política ou legislação.
Desfechos	As mudanças específicas no comportamento, conhecimento, habilidades, status e capacidade dos participantes (isto é, beneficiários).
Saídas	O montante, tipo de grau de serviço (s) a política ou legislação disponibiliza aos seus beneficiários.
Atividades	As ações identificadas a serem implementadas
Entrada	Recursos departamentais/públicos usados para atingir objetivos políticos ou legislativos, ou seja, pessoal, tempo, fundos etc.
Condições externas	O ambiente atual em que se aspira a causar impacto. Isso inclui os fatores além do controle da política ou legislação (econômica, política, social, cultural etc.) que influenciarão os desfechos e resultados.
Suposições	Os fatos, estado de coisas e situações que se presumem e serão considerações necessárias para alcançar o sucesso.

[8]Melhor avaliação. Avaliação de impacto. Acesso em: 30 de setembro de 2020.https://www.betterevaluation.org/en/themes/impact_evaluation#ImpactEvaluation_3.
[9] Ibid

iii. Construindo bases de evidências temáticas

O governo tem a responsabilidade de desenhar e implementar políticas públicas relevantes, sejam setoriais ou transversais. Como guardiões da expressão legislativa e regulatória específica da Constituição da República da África do Sul de 1996, os departamentos de funções de linha têm informações diretas sobre quais resultados (imediatos, intermediários e de longo prazo) são esperados se suas políticas forem bem implementadas. As intervenções na forma de programas, estratégias e recursos são monitoradas pelos departamentos de função de linha e o progresso (ou a falta dele) é controlado por meio de relatórios regulares e canais de prestação de contas. Várias bases de evidências temáticas (por exemplo, Desenvolvimento na Primeira Infância; SMMEs; Assentamentos Humanos) podem ser geradas por instituições públicas, que incluirão vários tipos de evidências. É necessário consenso entre as partes interessadas sobre o tipo de evidência incluída nessas bases de evidência, uma vez que a pesquisa e as fontes acadêmicas são apenas um tipo de evidência que informa a política. A seguir estão as categorias amplas dos diferentes tipos de evidências que devem ser incluídas:

Estudos primários ▪ Avaliação de impacto (estudos com um grupo de controle/contrafactual, por exemplo, Ensaios de controle randomizados) ▪ Estudos primários qualitativos (por exemplo, estudo de caso, entrevistas) ▪ Estudos quantitativos primários (por exemplo, pesquisas) ▪ Avaliações do programa (por exemplo, avaliação do estado/IGO/intervenções de ONGs) ▪ Dados e informações estatísticas	**Literatura SA Gray** *(Evidências de pesquisa que não são publicadas em bancos de dados revisados por pares ou pesquisáveis)* ▪ Relatórios governamentais ▪ Análises de despesas SA ▪ Avaliações do programa SA por departamentos ▪ Estudos de percepção e visões de cidadãos da África do Sul ▪ Relatório das consultorias
Síntese das evidências ▪ Revisão sistemática com ou sem meta-análise ▪ Síntese qualitativa da evidência ▪ Meta-análises (não revisão sistemática) ▪ Outra revisão (por exemplo, revisão da literatura, visão geral de estudos de caso, estudos comparativos)	

Figura 3 Categorias de evidências. Fonte: Elaborado pela Unidade de Pesquisa e Gestão do Conhecimento do DPME

iv. Responder dentro de prazos aceitáveis

A implementação de um SEIAS ocorre dentro de prazos acordados. Assim que o processo é iniciado, os funcionários públicos são obrigados a fornecer, gerar e analisar as necessidades de evidências relevantes, especialmente durante a Avaliação de Impacto Inicial (IIA). Nesse estágio, as evidências departamentais internas e externas existentes se tornarão um recurso valioso. Quando as informações existentes não estiverem disponíveis, será necessário tempo adicional para fornecer e organizar adequadamente as evidências na geração de uma base de evidências relevante para a política que está sendo revisada. Os custos para a realização de um SEIAS podem ser minimizados onde os departamentos nacionais têm processos e sistemas funcionais de pesquisa, monitoramento e avaliação. Mesmo quando a expertise externa é contratada, os processos de aquisição podem causar atrasos e frustrações que prejudicam a eficácia do SEIAS. Encontrar os especialistas, definir suas contribuições e integrar suas contribuições no SEIAS geral pode ser demorado e causar mais atrasos. A infraestrutura organizacional, como repositórios de pesquisa, acesso a bancos de dados e recursos de pesquisa para encontrar evidências, ajudará muito na obtenção de evidências relevantes e críticas para respostas oportunas.

v. Modelo de parceria público-privada eficaz no trabalho com especialistas

O amplo envolvimento e gerenciamento das partes interessadas é um requisito crítico da metodologia do SEIAS. Redes e relacionamentos também são uma função central do EIDM se a legitimidade do processo for garantida. Os funcionários públicos são, portanto, obrigados a adotar uma abordagem colaborativa na construção de relacionamentos com a academia, grupos de reflexão, ativistas e cidadãos onde haja consenso sobre o que constitui evidência por partes interessadas/grupos sociais relevantes e será de igual valor para consideração no SEIAS. Esse é especialmente o caso quando várias vozes, posições, lobistas e defensores competem para influenciar a agenda política e as evidências científicas não são consideradas a única fonte de evidências para informar a política. O governo é um parceiro social e também produtor de evidências, especificamente sobre desempenho. Desse modo, os funcionários não podem ser neutros no processo de desenvolvimento de políticas.

Um modelo de coprodução incorporado é recomendado como um modelo de parceria público-privada eficaz para orientar como os funcionários do governo trabalham com parceiros externos, especialmente especialistas na área. Este modelo é útil quando os funcionários públicos abordam as políticas de produção de conhecimento por meio do estabelecimento de estruturas eficazes de governança e gestão para supervisionar o processo do SEIAS desde o início. A abordagem de coprodução requer inerentemente que os funcionários públicos voltem a considerar como recursos de conhecimento são gerados e garantidos para o Governo e como estabelecer parcerias colaborativas de longo prazo com pesquisadores, especialistas e acadêmicos na geração de evidências para informar o SEIAS.

PARTE II - Guia prático

2.1 Abordagem em três etapas para a implementação do SEIAS

O conceito e o propósito do SEIAS foram discutidos na parte I deste guia. Torna-se aparente que a implementação do SEIAS depende do abastecimento, análise e síntese eficazes das melhores evidências disponíveis de vários tipos e de várias fontes. Por esta razão, a parte II enfoca o 'como fazer' do uso de evidências, especificamente relacionado ao SEIAS. Uma abordagem de três etapas é fornecida para abordar as necessidades de evidências ao implementar o SEIAS. As duas primeiras etapas são de natureza preparatória e determinam a capacidade organizacional e a prontidão de um departamento para realizar qualquer revisão no que diz respeito à gestão do conhecimento, memória institucional e sistemas de informação existentes. A capacidade individual através do treinamento oferecido pelo SEIAS para completar os modelos é complementada pela capacitação organizacional em relação aos sistemas de gestão do conhecimento e da informação.

A seguinte abordagem de três etapas no uso de evidências para o SEIAS é elaborada detalhadamente abaixo.

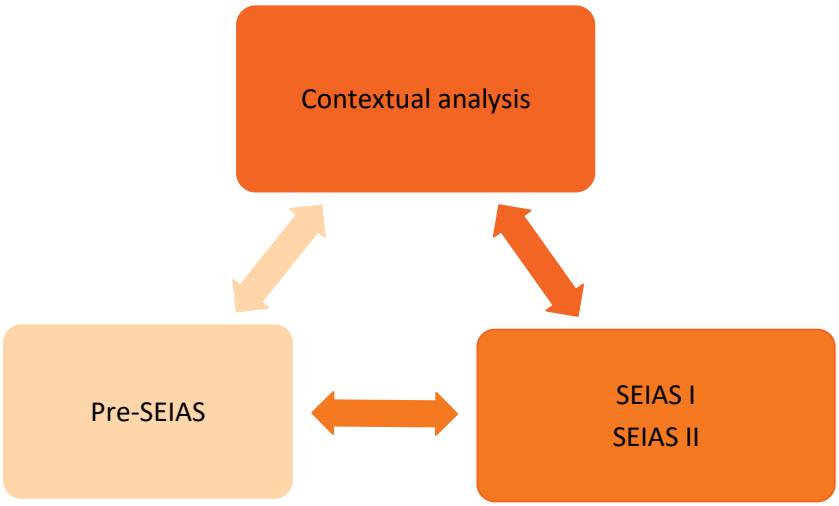

Figura 4 Abordagem de três etapas para a implementação do SEIAS

2.2 Análise contextual (nível estratégico)

A análise contextual é derivada de uma compreensão histórica profunda da política existente e seus programas, regulamentos e medidas de desempenho relacionados. Os departamentos de funções de linha a nível nacional têm o mandato de desenvolver políticas, regulamentos e legislações setoriais. Essas políticas setoriais precisam ser alinhadas às prioridades de desenvolvimento e ao Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN). Ele baseia-se em Planos Estratégicos departamentais, Planos de Desempenho Anuais e prioridades orçamentais, bem como a experiência dos cidadãos sobre como a política está a ser implementada e para que efeito. Dados e informações são derivados de sistemas de monitoramento existentes e avaliações regulares realizadas por meio das quais os gerentes avaliam se as metas estão sendo cumpridas. Estas constituem medidas de desempenho pelo departamento que precisam ser revistas em relação às linhas de base, ao progresso acompanhado e aos ajustes feitos a fim de garantir o cumprimento das prioridades nacionais. O atual direcionamento estratégico, que

norteia a atuação de todo o Governo, está enquadrado em sete prioridades definidas pela gestão 2019-2024. Os funcionários têm a responsabilidade de alinhar o trabalho de seus departamentos a essas prioridades e demonstrar como seus programas, planos e estratégias estão contribuindo para o impacto geral na sociedade sul-africana. Estas sete prioridades[10] são:

1. Um estado capaz, ético e de desenvolvimento
2. Transformação econômica e criação de empregos
3. Educação, habilidades e saúde
4. Consolidar a remuneração social por meio de serviços básicos confiáveis e de qualidade
5. Integração espacial, assentamentos humanos e governo local
6. Coesão social e comunidades mais seguras
7. Uma melhor África e um mundo melhor

2.3 Pré-SEIAS

Uma fase pré-SEIAS permite que os funcionários públicos comecem a pensar em todo o processo de planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas de forma sistemática, transparente e sustentada. Se um SEIAS é necessário para uma revisão de política específica ou não, a prática de gerar, obter, organizar e tornar uma base de evidências facilmente disponível dentro de um departamento é uma vantagem. Ele permite que as instituições públicas analisem e sintetizem de maneira eficaz as evidências em tempo hábil para relatórios, bem como análises e melhorias contínuas. Isso forma a base de um sistema eficaz de gestão do conhecimento para o setor público.

Os departamentos já são obrigados a ter um sistema de gestão documental de acordo com a Lei de Promoção do Acesso à Informação 4 de 2013 (PAIA). Isso pode ser fortalecido para construir um repositório de conhecimento de evidências internas e externas para o propósito central de pesquisa e análise na formulação de políticas públicas. No caso específico de implementação de um SEIAS (quando não há disponibilidade de um repositório organizado de evidências), esta etapa tem o potencial de gerar consciência da necessidade de armazenar todas as evidências que informaram o SEIAS de uma forma que possa ajudar a construir um sistema de conhecimento departamental como um recurso futuro.

O SEIAS como sistema

A Avaliação de um impacto é um processo complexo e dependente de dados, usando todos os tipos de evidências discutidas na parte I. Programas públicos que têm uma grande pegada no país, são implementados em vários locais e que requerem contribuições técnicas com um orçamento dedicado ao longo de um período prolongado de tempo, demonstram a natureza complicada dos programas públicos. Essa complexidade exige um planejamento cuidadoso e preparação para uma avaliação de impacto a ser conduzida usando o pensamento sistêmico.

O SEIAS, conceituado como um sistema, é dependente de informações e evidências geradas por diferentes equipes/agências com conhecimentos, habilidades e contribuições complementares de parceiros internos e externos ao Governo. As necessidades de evidências do SEIAS foram discutidas na parte I deste guia. O processo de política de seis estágios so SEIAS é específico para a metodologia SEIAS para garantir a implementação e conclusão bem-sucedidas do processo. O desenvolvimento do sistema de avaliação do impacto geral requer que os funcionários usem a estrutura de política

[10] Quadro Estratégico de Médio Prazo (2019-2024)

abrangente para compreender os múltiplos pontos de entrada de evidências em qualquer estágio da política. A figura 5 a seguir é uma compreensão conceitual geral do ciclo de formulação de políticas, que inclui formulação de políticas, adoção de políticas, implementação de políticas e avaliação de políticas.

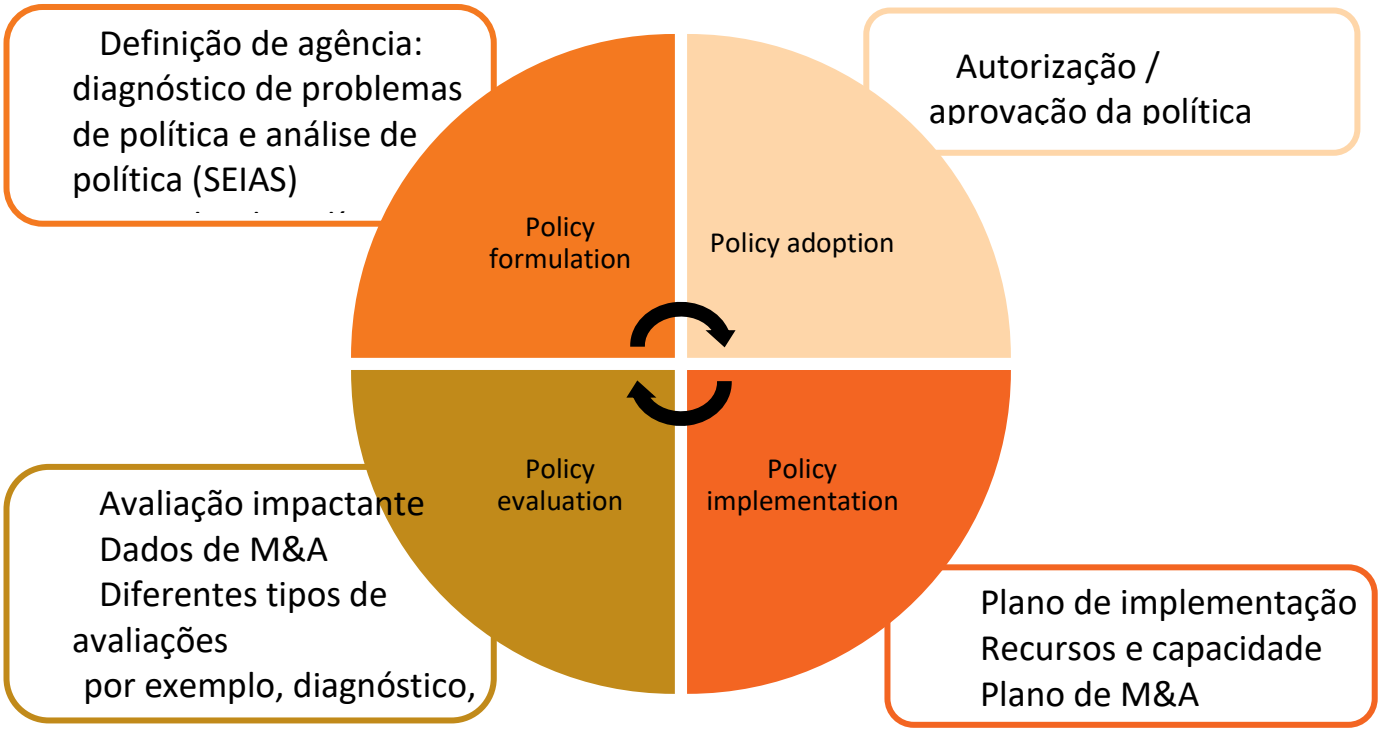

Figura Ciclo de formulação de políticas SEIAS. Fonte: Serviços de Política e Pesquisa, A Presidência.

Gerando uma base de evidências para avaliar o impacto

A estrutura revisada do DPME para Planos de Desempenho Estratégico e Anual adotou a abordagem baseada em resultados, onde as etapas são descritas para cada uma dessas quatro fases descritas na figura 5. Uma base de evidências incluindo diferentes tipos de evidências (consulte a seção 1.3 deste guia) pode ser gerada para cada política, legislação ou regulamentação pelas quais qualquer departamento é responsável e alinhado aos novos Planos Estratégicos e Anuais de Desempenho. Idealmente, cada intervenção do departamento deve ter uma teoria explícita de mudança. Isso explica o(s) caminho(s) de mudança esperado(s), onde os resultados observáveis levarão ao impacto desejado. Mesmo que um ToC não seja documentado ou explicitado, as seguintes informações (tabela 4) servirão para construir uma base de evidências. Deve ser organizado de acordo com categorias e temas acordados para que todos os funcionários do departamento possam acessar facilmente as informações para decisões de gestão. A evidência por trás dessas categorias/temas pode ser armazenada de acordo com as etapas e tipos de evidência como subpastas por área de política dentro do repositório de pesquisa da intranet do departamento.

Tabela 4 Conteúdo de uma base de evidências por fase ao avaliar a política

Estágio	Passos	Perguntas/informações geradas	Exemplo de tipos de evidência
Formulação de política	Diagnóstico/ Análise Situacional	• Análise do status quo • Indique o problema ou oportunidade e as causas básicas • Quais grupos sociais são mais afetados pelo problema e como são afetados? • Consulta com clientes e partes interessadas na compreensão da situação/intervenções e programas existentes	Pesquisa primária Diagnóstico Pesquisa participativa Análise de causa raiz Ciência comportamental
	Análise de opções	• Análise de opções para resolver o problema • Determinação do custo-benefício das diferentes opções • Motivação da intervenção/programa como opção selecionada	Síntese de pesquisa Previsão e Modelagem (que gera cenários e projeções para fins de planejamento, por exemplo, Equilíbrio Geral Computável) Comparação internacional Análise de dados administrativos Avaliações de desempenho
Planejamento e adoção	Desenho do programa	• Que recursos são necessários para implementar a política? • Desenho do plano e descrição de como o programa contribui para os resultados institucionais e prioridades de desenvolvimento • Descrever a relação com os resultados de quaisquer outros programas existentes ou planejados, dentro de uma instituição ou setor	Avaliação de design Pesquisa aplicada
	Grupo alvo	• Definição de beneficiários/cliente/grupo-alvo de alguma forma qualitativa e/ou quantitativa	Pesquisa participativa Análise de dados do beneficiário Ciência comportamental
	Teoria da Mudança	• A Teoria da Mudança é necessária para resolver o problema ou oportunidade • Fornece a explicação do mecanismo causal de como as atividades e produtos resultarão em resultados previstos, declaração de impacto e suposições envolvidas	Evidências de monitoramento Pesquisa científica Avaliação do programa Pesquisa participativa Diálogos de desempenho

		• Quais são os riscos potenciais? • Que suposições precisam ser testadas?	
Implementação/Monitoramento	Quadro de toras	• Desenvolvimento de um marco lógico para operacionalizar a Teoria da Mudança na Teoria da Ação • Construir em diferentes níveis da cadeia de resultados, indicadores, linhas de base e metas • Declare as principais premissas e riscos que sustentam a cadeia de resultados	Relatórios de avaliação e pesquisa organizacional/departamental Dados de monitoramento (administrativos) Rastreamento de indicador
	Planejamento operacional, gestão e recursos	• Indicação de papéis e responsabilidades das partes interessadas internas e externas • Avaliação se as funções e responsabilidades contradizem ou duplicam quaisquer arranjos institucionais existentes • Um plano de gestão de risco deve ser compilado que inclua os principais riscos para o sucesso do programa, as consequências dos resultados, sua probabilidade e impacto e medidas para mitigar os riscos identificados	Avaliação/monitoramento organizacional Diálogos de desempenho Avaliações de implementação Projeções de orçamento Monitoramento e relatórios de desempenho
Avaliação	Custos estimados	• Estimativas de custo das entradas necessárias para alcançar as saídas no marco lógico	Avaliações de desempenho e despesas
	Avalie o alcance dos resultados	• Uma avaliação do ciclo de vida do programa - para avaliar os resultados e o impacto	Avaliação de resultado Avaliação de impacto
	Plano de melhoria/decisão sobre o futuro da intervenção	• Recomendação para melhoria e tomada de decisão sobre a revisão do propósito e desenho da intervenção	Diálogo de desempenho Avaliação de desempenho Avaliação de impacto

Fonte: Compilado pela unidade de Pesquisa e Gestão do Conhecimento do DPME

Metodologia de síntese de evidências

A Parte I deste guia fornece a justificativa de porque a metodologia de síntese de evidências é necessária para implementar um SEIAS, o que requer envolvimento com uma ampla gama de tipos de evidências de várias fontes (consulte a tabela 4). A cadeia de resultados usada para explicar a lógica causal da intervenção política fornece a estrutura organizacional para a abordagem de síntese. A metodologia de síntese baseia-se em vários estudos para chegar a uma conclusão ou julgamento sobre uma intervenção e seus resultados. As revisões sistemáticas são o padrão ouro para metodologias de síntese e foram adotadas em revisões de políticas com sucesso. A seguir estão as etapas gerais a serem seguidas no uso da metodologia de síntese de evidências:

1	Definir a narrativa/afirmação da política, incluindo as principais intervenções e resultados esperados
2	Concordar sobre os tipos de evidências a serem incluídos no SEIAS (com base no ciclo de políticas do SEIAS e necessidades de evidências relacionadas)
3	Realizar uma busca sistemática por evidências internas e externas ao departamento
4	Organizar as evidências de acordo com os passos do SEIAS, acompanhando todos os textos completos
5	Extrair dados, informações e evidências para responder às questões SEIAS colocadas (SEIAS I e II)
6	Usar evidências externas e outras evidências científicas para validar e triangular o rigor. A avaliação crítica das evidências irá garantir a confiabilidade, bem como a legitimidade dos relatórios
7	Atualizar e manter a base de evidências para defender as opções e referências do SEIAS

Figura 6 Metodologia de síntese de sete etapas para SEIAS

Avaliando o impacto

A academia e os pesquisadores avaliam o impacto usando métodos rigorosos e exigem o padrão-ouro na prova de causalidade. Estes são conhecidos como Ensaios Controlados Randomizados (RCTs), onde um contrafactual e uma randomização da estratégia de amostragem dão à metodologia seu status de 'ouro'. As dificuldades com a randomização nas ciências sociais devido às realidades contextuais e mudanças dinâmicas (em comparação com as ciências naturais e da saúde) resultaram em menos RCTs disponíveis para síntese.

Uma avaliação de impacto em um nível programático é geralmente realizada para melhorar ou reorientar uma intervenção (ou seja, para fins formativos) ou para informar as decisões sobre se deve continuar, descontinuar, replicar ou ampliar uma intervenção (ou seja, para fins sumativos). Mais frequentemente, uma avaliação de impacto é usada para fins de sumário. Idealmente, uma avaliação de impacto sumativa não só produz conclusões sobre 'o que funciona', mas também fornece informações sobre o que é necessário para fazer a intervenção funcionar para diferentes grupos em diferentes ambientes. Determinar a atribuição causal é um requisito para determinar o 'impacto' em uma avaliação. Portanto, é particularmente importante que a avaliação de impacto seja tratada como parte de um sistema integrado de monitoramento, avaliação e pesquisa que gera e disponibiliza uma gama de evidências para informar as decisões.

A avaliação do impacto em nível de política precisa abordar três conjuntos de questões para medidas mais abrangentes, a saber, questões descritivas, causais e avaliativas. Essas perguntas geram coletivamente as evidências usadas para avaliar a Teoria da Mudança (ToC) subjacente por trás de cada intervenção política. A caixa abaixo fornece clareza sobre esses conjuntos de perguntas.

1	**Questões descritivas**	Pergunte como as coisas estão (pré-existentes) e o que aconteceu, ou seja, essas perguntas descrevem a situação inicial e como ela mudou; as atividades da intervenção e outros programas ou políticas relacionadas; o contexto em termos de características do destinatário; e o ambiente de implementação.
2	**Questões causais**	Pergunte se, e em que medida, as mudanças observadas se devem à intervenção que está sendo avaliada e não a outros fatores, incluindo outros programas e/ou políticas.
3	**Questões avaliativas**	Pergunte sobre a conclusão geral se a intervenção pode ser considerada um sucesso, uma melhoria ou a melhor opção, dado o contexto em implementação.

Ao implementar o SEIAS, as questões abordadas são ainda guiadas por critérios de avaliação pelos quais uma intervenção política é julgada. Isso permite que um departamento do governo gere as evidências necessárias. Os critérios de impacto são diferenciados dos outros critérios de avaliação (tabela 5):

Tabela 5: Critérios de avaliação[11]

Relevância	Até que ponto os objetivos de uma intervenção são consistentes com os requisitos dos destinatários, as necessidades do país, as prioridades globais e as políticas dos parceiros.
Eficácia	Em que medida os objetivos da intervenção foram alcançados, ou se espera que o sejam, tendo em conta a sua importância relativa.
Eficiência	Uma medida de como os recursos/insumos econômicos (fundos, experiência, tempo, equipamento etc.) são convertidos em resultados.
Impacto	Efeitos primários e secundários positivos e negativos de longo prazo produzidos pela intervenção, seja direta ou indiretamente, intencional ou não intencional.
Cobertura	Até que ponto as respectivas intervenções alcançaram o grupo-alvo pretendido e foram realizadas.
Coordenação	Coordenação horizontal entre setores (por exemplo, DSD-DBE-DSBD) e coordenação vertical entre nacional, provincial, distrital e municipal.
Proteção	Até que ponto indivíduos e comunidades foram protegidos contra a perda de vidas, bem como de meios de subsistência.

2.4 SEIAS I - Avaliação de Impacto Inicial

Identificar os desafios da política ou programa existente é o ponto de partida para avaliar e analisar seu impacto. Os desafios estão relacionados a falhas de teoria/projetos ou os desafios são resultado de específicos desafios de implementação? Os especialistas em projetos de avaliação de impacto oferecem o seguinte guia geral (tabela 6), que é um ponto de partida útil quando se pensa no SEIAS I:

Tabela 6: Medindo o impacto[12]

Avaliação das necessidades	Qual é o problema?
Avaliação da teoria do programa	Como, em teoria, o programa contribui para os objetivos gerais ou imperativos da política do departamento?
Avaliação de processo	O programa funcionou conforme planejado? Para quem funcionou e em que circunstâncias o programa funcionou?

[11] Melhor avaliação. Avaliação de impacto. Acesso em: 30 de setembro de 2020.https://www.betterevaluation.org/en/themes/impact_evaluation#ImpactEvaluation_3.

[12] Laboratório de ação contra a pobreza Abdul Latif Jameel (J-PAL) (2019). Avaliando Programas Sociais. J-Pal Africa. Visão geral do curso, Cidade do Cabo

Avaliação de impacto	Seus objetivos foram alcançados? Qual é a magnitude desse impacto?
Análise de custo-benefício	Dada a magnitude e o custo, quais são as alternativas e como a situação atual se compara?

O SEIAS requer que a seguinte estrutura conceitual, declaração do problema, objetivos e Teoria da Mudança sejam concluídos para os quais as evidências são derivadas das bases de evidências construídas.

1. O problema/teoria da mudança

1.1. Qual é o problema social ou econômico que você está tentando resolver?

1.2. Quais são as principais causas do problema? Ou seja, por que o problema surge e por que persiste?

1.3. De quem são os comportamentos que dão origem ao problema e por que esse comportamento surge?

1.4. Por que a implementação das políticas/leis/regulamentos existentes ou quaisquer propostas não são eficazes para resolver os problemas identificados?

1.5. Quais são os principais grupos sociais e econômicos afetados pelo problema e como são afetados? Quem se beneficia e quem perde com a situação atual?

1.6. Qual das sete principais prioridades do Estado são afetadas negativamente pelo problema identificado?

2. Opções *(lembre-se de que esta é uma ferramenta de reflexão, então explore as opções livremente)*

2.1. Descreva pelo menos três opções para abordar o problema identificado, incluindo (a) sua proposta preferida e (b) uma opção que não envolve regulamentação nova ou alterada (linha de base ou opção existente).

2.2. As opções propostas estão vinculadas a outras leis ou regulamentações governamentais existentes e quais são as lacunas/limitações das existentes para resolver o problema identificado?

2.3. Quais grupos sociais ganhariam e quais perderiam mais com cada uma das opções acima?

2.4. Para cada opção, descreva os possíveis custos de implementação, custos de conformidade e os resultados desejados, listando quem suportaria os custos ou, no caso dos resultados, desfrutaria dos benefícios (forneça uma tabela de opções/implementação, custos/conformidade, custos/desejados resultados [benefícios]).

2.5. Com base na tabela de custos e benefícios acima, descreva como as diferentes opções contribuiriam ou prejudicariam as prioridades nacionais.

2.6. Descreva os riscos potenciais que podem ameaçar a implementação de cada opção e indique o que pode ser feito para mitigar os riscos identificados.

3. Resumo

3.1. Com base em sua análise, conforme refletido na discussão das três opções acima, resuma qual opção parece mais desejável e explique.

3.2. Que medidas específicas você pode propor para minimizar a implementação e os custos de conformidade de sua opção preferida e para maximizar os benefícios?

3.3. Quais são os principais riscos associados à sua opção preferida e como podem ser gerenciados da melhor maneira?

3.4. Que pesquisa adicional você deve fazer para melhorar sua compreensão dos custos e benefícios da opção adotada?

Fonte: modelo SEIAS I

2.5 SEIAS II - Avaliação de Impacto Final

De acordo com a metodologia do SEIAS, a avaliação de impacto final só pode começar depois que a primeira parte (Avaliação de Impacto Inicial) for aprovada pelo órgão de supervisão. Isso implica que o uso rigoroso de evidências é necessário para implementar a parte I do SEIAS, onde uma análise profunda das opções é necessária. Esta interrogação da opção escolhida é altamente dependente de evidências relevantes. As seguintes questões são colocadas na implementação do SEIAS, de acordo com a metodologia declarada do SEIAS. Este processo é facilitado por um planejamento eficaz de evidências, conforme discutido nos estágios contextuais e pré-SEIAS.

Alinhamento de política/legislativo

Parte I: Estrutura Conceitual, Declaração do Problema, Objetivos e Teoria da Mudança

1.1. Que problema socioeconômico a proposta visa resolver?
1.2. Quais são as principais causas do problema identificado acima?
1.3. Resumir os objetivos da proposta e como ela tratará o problema em no máximo cinco frases.
1.4. Como esta proposta está contribuindo para as Sete Prioridades Nacionais (consulte a seção 2.2 deste guia)?
1.5. Descreva como o problema identificado poderia ser resolvido se esta proposta não for aprovada. Pelo menos uma das opções não deve envolver mudanças legais ou políticas, mas sim depender de mudanças nos programas existentes ou na alocação de recursos.

Parte II: Avaliação de impacto

2. 1 Existem outras leis ou regulamentos governamentais vinculados a esta proposta? Em caso afirmativo, quem são os departamentos de custódia?
2. 2 Mudar
    a. Qual e de quem é o comportamento que a proposta busca mudar? Como o comportamento contribui para o problema socioeconômico abordado?
    b. Como a proposta visa realizar a mudança desejada?
2. 3 Consultas
    a. Quem foi consultado dentro e fora do Governo? Identifique os principais grupos funcionais (por exemplo, negócios; mão de obra; departamentos ou províncias do governo específicos; etc.); você pode fornecer uma lista de entidades e indivíduos como um anexo, se desejar.
    b. Resuma e avalie as principais divergências sobre a proposta decorrentes das discussões com as partes interessadas e especialistas dentro e fora do Governo.
2. 4 Descreva os grupos que se beneficiarão com a proposta e os grupos que terão um custo. Esses grupos podem ser descritos por seu papel na economia ou na sociedade.
2. 5 Descreva os custos e benefícios da implementação da proposta para cada um dos grupos identificados acima (consulte o modelo SEIAS).
2. 6 Custo para o governo: descreva as mudanças que a proposta exigirá e identifique onde as agências afetadas precisarão de recursos adicionais.
    a. Os orçamentos - o custo para o Governo foi incluído no Quadro de Despesas de Médio Prazo (MTEF) relevante?

b. O pessoal e organização nas agências governamentais que têm de implementá-lo (incluindo os tribunais e a polícia, quando relevante) foi incluído no Plano de Recursos Humanos relevante?

2. 7 Descreva como a proposta minimiza os custos de implementação e conformidade para os grupos afetados dentro e fora do Governo.

2. 8 Gerenciamento de risco e potencial disputa

a. Descreva os principais riscos para a obtenção dos resultados desejados da proposta e/ou para os objetivos nacionais que possam surgir da implementação da proposta.

b. Descreva as medidas tomadas para gerenciar os riscos identificados.

c. Que tipo de disputa pode surgir no decorrer da implementação da proposta, seja (i) entre departamentos do governo e agências governamentais/paraestatais, (ii) entre agências/paraestatais do governo e atores não estatais, ou (iii) entre atores não estatais? Forneça a lista mais completa possível. Quais mecanismos de resolução de disputas são esperados para resolver as disputas? Inclua todas as possíveis áreas de disputa identificadas acima.

2.9 Monitoramento e avaliação. Desenvolva um Plano de Monitoramento e Avaliação detalhado, em colaboração com sua unidade de M&A departamental, que deve incluir, entre outros, o seguinte:

- Política ou objetivos legislativos claros e mensuráveis
- A Teoria da Mudança descrevendo claramente os seguintes componentes:
  - Impacto: as mudanças organizacionais, comunitárias, sociais e sistêmicas que resultam da política ou legislação;
  - Desfechos: as mudanças específicas no comportamento, conhecimento, habilidades, status e capacidade dos participantes (ou seja, beneficiários);
  - Saídas: o montante, tipo de grau de serviço (s) que a política ou legislação oferece aos seus beneficiários;
  - Atividades: as ações identificadas a serem implementadas
  - Entrada: recursos departamentais usados para atingir metas políticas ou legislativas, ou seja, pessoal, tempo, fundos etc.
  - Condições externas: o ambiente atual no qual existe uma aspiração de atingir o impacto. Isso inclui os fatores além do controle da política ou legislação (econômica, política, social, cultural etc.) que influenciarão os resultados e resultados.
  - Suposições: os fatos, estado de coisas e situações que são assumidos e serão considerações necessárias para alcançar o sucesso
- Uma Estrutura Lógica abrangente (LogFrame) alinhada aos objetivos políticos ou legislativos e à Teoria da Mudança. O LogFrame deve conter os seguintes componentes:
  - Resultados (impacto, resultados e produção)
  - Atividades e contribuições
  - Indicadores (uma medida projetada para avaliar o desempenho de uma intervenção. É um fator ou variável quantitativa ou qualitativa que fornece um meio simples e confiável para medir o desempenho, para refletir as mudanças ligadas a uma intervenção, ou para ajudar a avaliar o desempenho de um ator de desenvolvimento)
  - Linha de base (a situação antes da política ou legislação ser implementada)
  - Metas (um objetivo especificado que indica o número, tempo e localização do que deve ser realizado)
- Uma visão geral da avaliação planejada, descrevendo brevemente o seguinte:
  - Prazo: quando a avaliação será realizada?

- Tipo: Que tipo de avaliação está planejada (formativa, implementação ou somativa). A seleção do tipo de avaliação é informada pelo objetivo do proprietário da política (o que você deseja saber sobre sua política ou legislação).
- Um plano de comunicação direto (nota: um pressuposto comum é que o grupo-alvo estará ciente e compreenderá como cumprir uma política ou legislação após a implementação. No entanto, o aumento na complexidade e no volume de novas políticas ou legislação ou alterações torna este pressuposto falso, no entanto se faz necessário um plano de comunicação para orientar as campanhas de informação e sensibilização para assegurar que todas as partes interessadas - incluindo os beneficiários - sejam informadas).

2.10 Identifique as áreas em que pesquisas adicionais melhorariam a compreensão dos custos, benefícios e/ou da legislação.

Resumo da Parte III e conclusões

3. 1 Resuma brevemente a proposta em termos de
   a. O problema a ser abordado e suas principais causas e
   b. As medidas propostas para resolver o problema.
3. 2 Identifique os grupos sociais que se beneficiariam e aqueles que arcariam com os custos e descreva como eles seriam afetados.
3. 3 Quais são os principais riscos da proposta em termos de
   a. Custos indesejados,
   b. Oposição por grupos sociais específicos, e
   c. Coordenação inadequada entre agências estaduais?
3. 4 Resuma o custo para o governo em termos de
   a. Despesas orçamentárias e
   b. Capacidade institucional.
3. 5 Dada a avaliação dos custos, benefícios e riscos da proposta, por que deveria ser adotada?
3. 6 Forneça duas outras opções para resolver os problemas identificados, caso esta proposta não seja adotada.
3. 7 Que medidas são propostas para reduzir os custos, maximizar os benefícios e mitigar os riscos associados à legislação?
3. 8 A proposta é: constitucional/necessária para atingir as prioridades do estado? O mais econômico possível? Acordado e apoiado pelos departamentos afetados?
3. 9 Qual é o impacto da proposta nas Sete Prioridades Nacionais acima?

Fonte: modelo SEIAS II

2.6 O caminho a seguir

Fortalecimento e sustentação do uso de evidências em SEIAS

O SEIAS foi institucionalizado em todo o Governo, onde os funcionários públicos são obrigados a implementar este sistema ao rever e propor quaisquer novas regras. A Autoridade Executiva não irá considerar novas propostas de política por qualquer departamento que não tenha implementado o SEIAS. O sistema fornece aos funcionários públicos uma ferramenta analítica poderosa para garantir que as propostas sejam analisadas com rigor e as evidências sejam informadas. Cada SEIAS implementado, aprovado e concluído com sucesso na passagem para promulgação tem o potencial de

construir uma base de evidências e contribuir para um sistema de conhecimento do setor público. A construção de um sistema exige que os funcionários públicos ultrapassem o SEIAS como projetos individuais.

Padrões de evidência

Pesquisas e outras evidências são geradas usando diferentes metodologias e graus de rigor. A qualidade dos dados e métodos de pesquisa são orientadas por padrões éticos e profissionais, conforme orientado pela autoridade estatística nacional e pela academia. Existem também ferramentas e abordagens aceitas para[13]avaliar a qualidade dos diferentes tipos de estudos de pesquisa e evidências. No entanto, a qualidade dos estudos individuais não pode ser confundida com a força de um corpo de evidências. Por exemplo, embora uma série de avaliações possa ser conduzida com o mais alto padrão metodológico, se todos esses estudos forem realizados em contextos não relevantes para a política sul-africana ou se estiverem avaliando intervenções consideradas inaceitáveis pelas partes interessadas, o conjunto destas evidências é de baixa qualidade para a tomada das decisões. No contexto do SEIAS, o processo de geração de evidências já demonstrou a necessidade de uma definição estendida de evidências para incluir as evidências dos cidadãos e várias contribuições das partes interessadas.

Isso motiva a necessidade de um padrão coerente de evidência dentro do processo do SEIAS, que classifica quais corpos de evidência são adequados para o propósito de informar uma avaliação robusta do SEIAS. Esse padrão de evidência seria definido por funcionários do setor público em co-produção com a academia e consideraria as dimensões da força do corpo de evidências, incluindo: tamanho, confiabilidade, relevância e legitimidade. Uma ferramenta governamental que classifica as evidências usadas para informar o SEIAS que irá equipar os funcionários para se envolverem e usarem os diferentes tipos de evidências com confiança. Esses padrões de evidências no setor público têm sido usados com sucesso para facilitar o uso de evidências em uma variedade de exemplos, incluindo educação nos Estados Unidos e tratamento dos sem-teto no Reino Unido.

Sistemas e processos de conhecimento organizacional

A atenção aos processos que levam ao gerenciamento proativo de evidências tem sido um tema em todo este guia. A metodologia do SEIAS enfatiza o desenvolvimento de sistemas de conhecimento organizacional para a realização de uma revisão de políticas, bem como para o acompanhamento contínuo do progresso para monitorar e avaliar o impacto das políticas. A implementação do SEIAS gera ativos de conhecimento para o setor público com potencial para desenvolver uma forte capacidade administrativa entre os funcionários públicos. A partir de um sistema de conhecimento que é constantemente atualizado com as evidências mais confiáveis e de qualidade, os funcionários públicos podem obter, analisar e responder rapidamente ao desenvolvimento de políticas de maneira eficiente e eficaz.

Capacitação do estado

Um estado capaz e de desenvolvimento é uma das principais prioridades do governo. Uma burocracia funcional é necessária para que o estado cumpra os objetivos de desenvolvimento. Isso depende da capacidade dos funcionários públicos de projetar, implementar, analisar e avaliar políticas públicas - o que constitui a base de um SEIAS eficaz e eficiente. No cerne da construção da capacidade do Estado para realizar análises de políticas está o envolvimento e o uso de evidências. O SEIAS é, portanto, um sistema multifacetado com implicações mais amplas para o desenvolvimento de políticas, gestão e capacitação dentro do espaço EIDM.

[13] Este processo é conhecido coletivamente como 'avaliação crítica'.

planning, monitoring
& evaluation
Department:
Planning, Monitoring and Evaluation
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA