

**SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
UNITATEA DE POLITICI PUBLICE**

Ghid
privind elaborarea, implementarea și evaluarea
politicilor publice la nivel central

Mai 2004

Cuprins

Introducere	3
Etapele procesului politicilor publice	5
1. Stabilirea agendei	7
1.1 Identificarea problemelor.....	8
1.2 Filtrarea problemelor.....	8
1.3 Formularea oficială a problemelor.....	10
2. Identificarea, formularea și alegerea opțiunii de politici publice	11
2.1 Generarea alternativelor de politici publice.....	12
2.2 Analiza și selectarea opțiunilor de politici publice.....	13
2.3 Dezvoltarea propunerii de opțiuni de politici publice și alegerea uneia.....	15
3. Formularea opțiunii de politici publice	16
3.1. Elaborarea unei strategii cadru.....	16
3.2 Elaborarea proiectului de act normativ.....	17
4. Implementarea opțiunii de politici publice	19
4.1 Adoptarea actului normativ corespunzător opțiunii de politici publice.....	19
4.2 Elaborarea planului de acțiune.....	20
4.3 Desfășurarea activităților din cadrul planului de acțiune.....	21
5. Monitorizarea și evaluarea politicilor publice	22
5.1 Monitorizarea procesului politicilor publice.....	23
5.2 Evaluarea politicilor publice.....	23
Anexa: Notă explicativă asupra unor termeni utilizați în cadrul ghidului	26

Introducere

Prezentul ghid de elaborare, implementare și evaluare a politicilor publice a fost realizat în cadrul Unității de Politici Publice, sub coordonarea Secretariatului General al Guvernului. Unitatea de Politici Publice a fost înființată prin Decizia Primului-Ministru nr. 258/06.11.2003 și își desfășoară activitatea în cadrul Secretariatului General al Guvernului, în baza *art.9 din Hotărârea Guvernului nr.405/2004*, privind organizarea și funcționarea Secretariatului General al Guvernului.

Ghidul este rezultatul colaborării Unității de Politici Publice cu specialiști români și străini.

Ghidul reprezintă un **instrument practic** pentru îndrumarea echipelor tehnice din cadrul instituțiilor guvernamentale în activitățile de: inițiere, elaborare, formulare, implementare și evaluare a politicilor publice.

Rolul ghidului este de a:

- **Sistematiza** activitățile specifice procesului politicilor publice;
- **Crește** coerența și eficiența procesului de politici publice;
- **Îmbunătăți** modul în care sunt elaborate și formulate politicile publice în cadrul instituțiilor guvernamentale;
- **Coopta** reprezentanți ai societății civile în procesul politicilor publice;
- **Reduce** probabilitatea de contestare a actelor normative prin care sunt implementate politicile publice.

O parte dintre activitățile prezentate în cadrul acestui document s-ar putea regăsi printre cele care se desfășoară deja în cadrul ministerelor sau agențiilor guvernamentale. Cu toate acestea, există în cuprinsul ghidului, o serie de elemente de noutate care sunt integrate în procesul politicilor publice și care au ca scop eficientizarea activităților desfășurate în cadrul acestor instituții guvernamentale. Anexa la acest ghid reunește câteva dintre cele mai importante concepte tehnice de bază, utile în procesul politicilor publice.

Ghidul prezintă procesul politicilor publice sub forma unei succesiuni logice de etape a căror parcurgere contribuie la îmbunătățirea procesului politicilor publice, în sensul reformei inițiate în acest domeniu. Precizăm, totodată, că pe baza ghidului vor fi formulate procedurile standard pentru procesul politicilor publice ce urmează a fi aplicate, după caz, în diversele domenii, corespunzătoare activităților desfășurate la nivelul administrației centrale.

Ghidul cuprinde următoarele componente:

- **Etapele** procesului politicilor publice;
- **Activitățile** specifice fiecărei etape;
- **Rezultatele** corespunzătoare activităților;
- **Responsabilii** pentru realizarea acestora;
- **Măsuri recomandate** în vederea îmbunătățirii procesului politicile publice la nivel central.

Parcursul activităților descrise în cuprinsul ghidului **nu este întotdeauna obligatorie**, fiind posibil ca, în funcție de caz, unele dintre etapele descrise să nu fie parcurse din motive legate de tipul și complexitatea problemei sau din motive politice. Cu toate acestea, prezentarea tuturor etapelor procesului elaborării politicilor publice se dovedește utilă pentru cazul unor **politici publice complexe**, a căror elaborare necesită efort și resurse sporite.

O abordare pe etape a procesului, așa cum este prezentată în acest ghid, este utilă în **asigurarea coerenței acțiunilor și fundamentării adecvate a programelor de politici publice**, crescând șansele de succes ale acestora și limitând în același timp posibilele contestări ulterioare.

Avantajele ordonării activităților de elaborare, implementare și evaluare conform ghidului sunt următoarele:

- 1) Creșterea gradului de coordonare a formulării, implementării și evaluării programelor de politici publice;
- 2) Creșterea predictibilității impactului programelor de politici publice;
- 3) Ameliorarea calității politicilor guvernamentale printr-un plus de coordonare interinstituțională și implicare a actorilor sociali;
- 4) Creșterea eficienței procesului politicilor publice, atât în ceea ce privește rezultatele concrete, cât și posibilitatea identificării disfuncțiilor ce ar putea afecta aceste rezultate;
- 5) Creșterea gradului de implicare a cetățenilor și a societății civile în procesele de luare a deciziilor.

Această primă versiune a ghidului are menirea de a **informa** atât **decidenții politici** cu privire la necesitatea și utilitatea parcurgerii acestor etape, cât și **echipele tehnice** din cadrul autorităților publice inițiatore de proiecte de acte normative. Funcționarii publici cooptați în acest proces vor regăsi în ghid un instrument util care poate contribui la eficientizarea activității lor, precum și a instituțiilor în care își desfășoară activitatea.

Procesul politicilor publice constă într-o succesiune de activități specifice care au ca finalitate elaborarea unor acte normative adoptate în Ședința de Guvern.

Procesul politicilor publice cuprinde trei faze:

- **Elaborarea**
- **Implementarea**
- **Evaluarea**

Fiecărei faze îi corespund o serie de etape specifice.

Stabilirea etapelor este utilă atât în secvențele de elaborare, implementare, cât și în cele de evaluare, fiind astfel mai ușor de identificat acele cauze care au contribuit la un eventual eșec/blocaj al politicilor publice sau la obținerea unor rezultate nesatisfăcătoare în raport cu obiectivele propuse.

Etapele procesului politicilor publice

Împărțirea în etape a procesului politicilor publice (vezi fig. nr.1) este utilă pentru înțelegerea procesului în ansamblu, precum și a poziției și a rolurilor pe care le au, în acest proces, decidenții politici și echipele tehnice din cadrul diferitelor instituții guvernamentale (vezi fig. nr.2).

Procesul politicilor publice cuprinde următoarele etape:

1. **Stabilirea agendei**
2. **Identificarea, formularea și alegerea opțiunii de politici publice**
3. **Formularea opțiunii de politici publice**
4. **Implementarea opțiunii de politici publice**
5. **Monitorizarea și evaluarea politicilor publice**

Figura 1. Ciclul politicilor publice

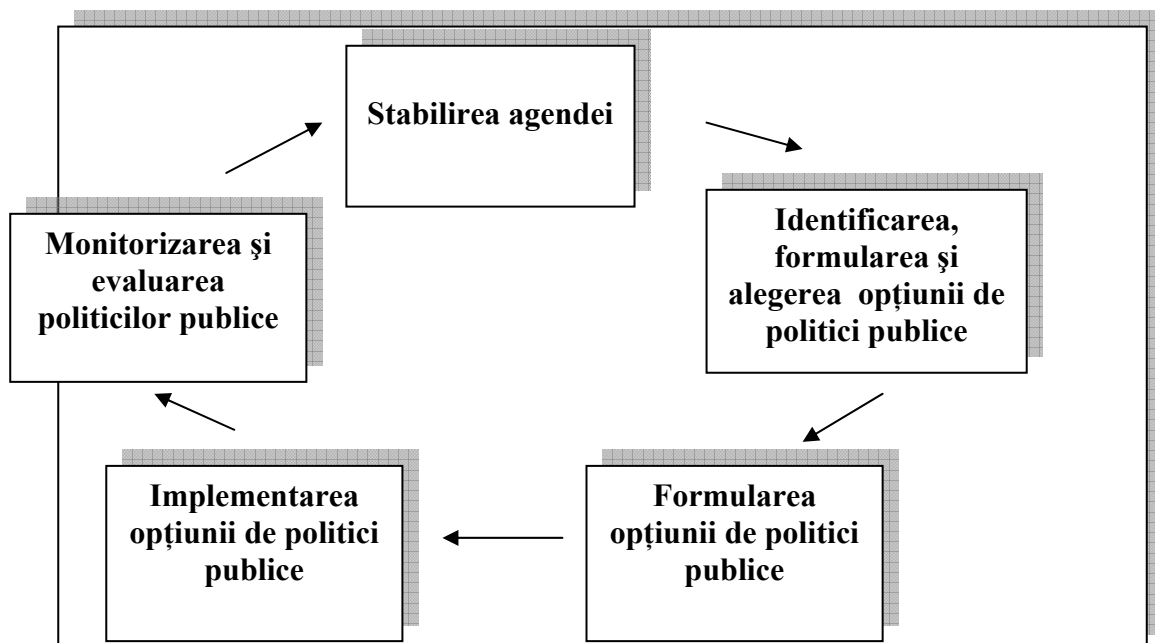
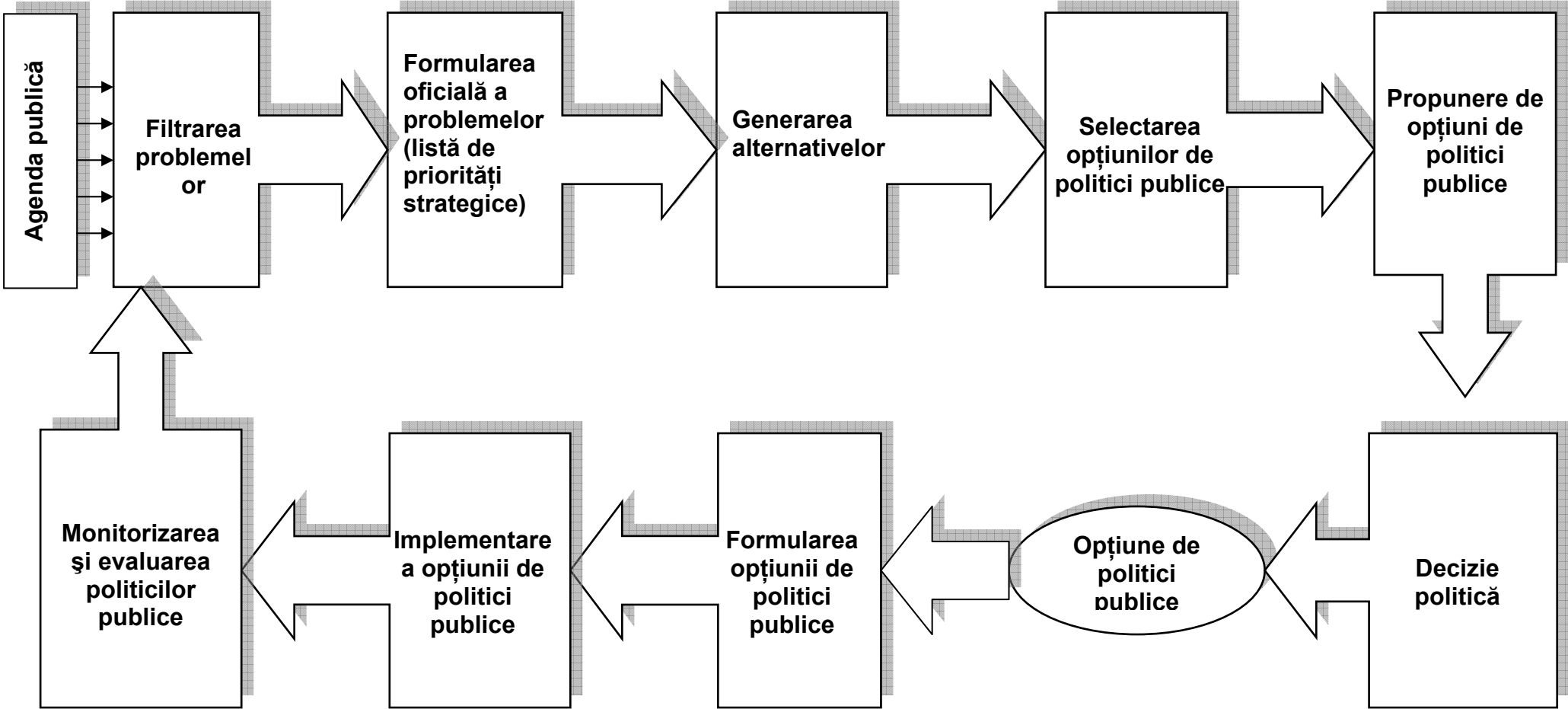


Figura nr. 2 Procesul politicilor publice



1. Stabilirea agendei

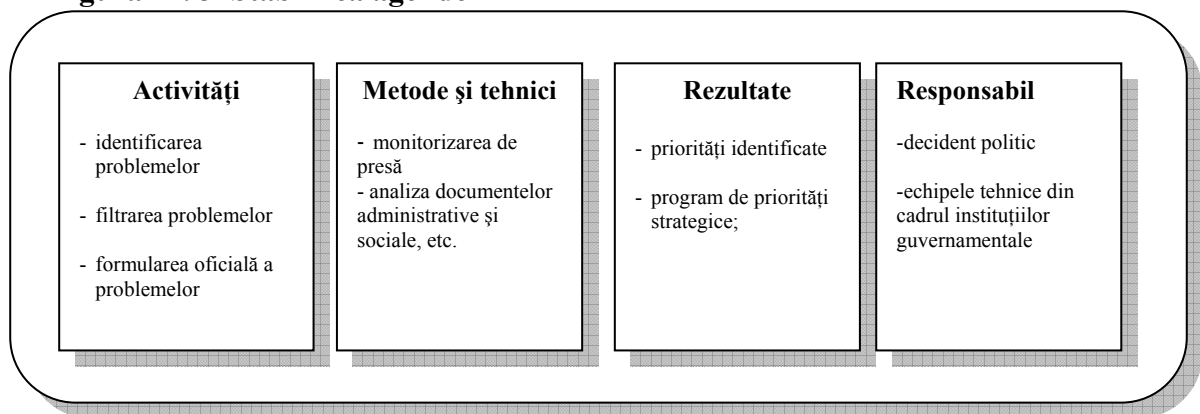
Constă în identificarea unui set de probleme care urmează a fi rezolvate ca urmare a parcurgerii etapelor ulterioare ale procesului politicilor publice.

În sensul folosit în acest ghid, stabilirea agendei se face de către fiecare autoritate publică abilitată să inițieze proiecte de acte normative.

Stabilirea agendei, ca etapă, se realizează, în cea mai mare parte, la nivel politic, cu participarea structurilor din respectiva instituție însărcinate cu planificarea strategică. Această etapă are ca rezultat **un program de priorități strategice** ce urmează să fie realizat și care va ordona activitățile inițiate și desfășurate în cadrul agendei.

Stabilirea agendei se realizează **în conformitate cu prioritățile stabilite la nivel politic**, prin Programul de Guvernare, și are ca rezultat un set de probleme care urmează a fi rezolvate prin intermediul politicilor publice. Agenda conține subiecte a căror rezolvare presupune elaborarea unei propuneri de act normativ (sau set de propuneri de acte normative) ce urmează a fi discutată în cadrul Ședințelor de Guvern, dar poate include, în același timp, și alte subiecte. Stabilirea agendei cuprinde activitățile prezentate în figura nr.3.

Figura nr. 3 Stabilirea agendei



Există situații în care realizarea tuturor activităților din cadrul acestei etape nu este necesară. Cu toate acestea, parcurgerea lor se poate dovedi utilă în cazul unor probleme complexe care necesită o analiză mai atentă a cauzelor care le-au determinat, precum și a motivelor pentru care au ajuns în atenția unei anumite autorități publice.

1.1. Identificarea problemelor

Constă în alegerea unui set de probleme de interes public dintr-un anumit domeniu, care ulterior vor fi filtrate și, eventual, trecute pe agenda instituției guvernamentale.

Această activitate este realizată de către echipele tehnice din cadrul autorității publice abilitate să inițieze proiecte de acte normative sub coordonare politică, fiind doar o selecție preliminară a problemelor care **ar putea** face obiectul acțiunii guvernamentale.

Problemele pot fi identificate din următoarele surse:

- Agenda publică: probleme aflate la un moment dat în discuție publică (mass media, grupuri de presiune, organizații ale societății civile etc.) care necesită intervenția guvernamentală pentru rezolvarea lor;
- Programul de Guvernare: Problemele ce trebuie rezolvate de către o instituție guvernamentală stabilite în conținutul Programului de Guvernare;
- Priorități stabilite la nivel politic care apar pe parcursul guvernării.

Necesitatea parcurgerii acestei activități a apărut datorită existenței unui flux continuu de probleme care intră pe agenda instituțiilor, fără să existe o filtrare sistematică a acestora.

1.2 Filtrarea problemelor

Constă în analiza efectuată asupra diferitelor probleme și alegerea celor care urmează să fie înscrise pe agenda instituției guvernamentale.

Filtrarea problemelor este efectuată în funcție de **prioritățile strategice și politice** ale unei instituții guvernamentale, respectiv ale Guvernului, având un **caracter politic**. În completarea criteriilor politice, este recomandat ca filtrarea problemelor să fie realizată cu ajutorul unor **metode și tehnici specifice** care iau în considerare resursele (materiale, umane etc.) aflate la dispoziția unei anumite instituții guvernamentale.

1.3 Formularea oficială a problemelor

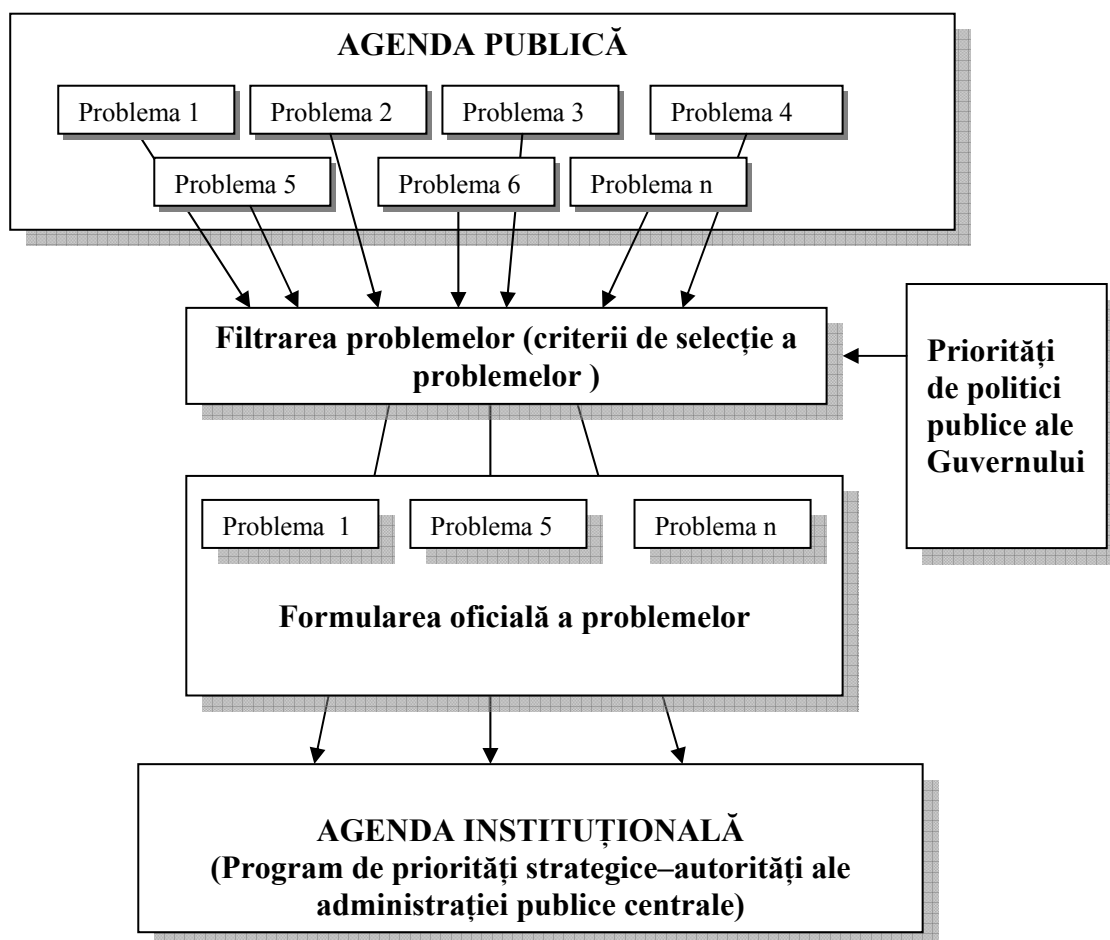
Este activitatea prin care o problemă (sau mai multe probleme), odată intrată(e) pe agendă, devin(e) prioritate strategică pentru instituțiile guvernamentale.

În urma acestei activități, **o anumită problemă este recunoscută ca atare, este inclusă pe agenda unei instituții guvernamentale, ca prioritate, și primește o formulare**

oficială. Este recomandat ca aceasta să fie însoțită de alte informații utile cu privire la componentele, cauzele care au determinat-o și consecințele ei.

Formularea oficială a problemelor este o activitate foarte importantă în procesul politicilor publice, deoarece de rezultatul ei depinde modul în care vor fi, ulterior, generate alternativele și, respectiv, formulate opțiunile de politici publice corespunzătoare. O imagine de ansamblu asupra acestei etape se prezintă în figura nr. 4.

Figura nr. 4. Secvențialitatea activităților în stabilirea agendei (numărul de probleme este aleatoriu)



Rezultatul final al etapei: Un **set de probleme** recunoscute și acceptate oficial, care poate fi integrat într-un **program de priorități strategice** pe care o anumită instituție guvernamentală îl propune spre realizare.

Responsabili: Stabilirea agendei este o etapă a procesului de elaborare a politicilor publice desfășurată cu implicarea echipelor tehnice ale instituțiilor guvernamentale, dar care este coordonată la nivel politic.

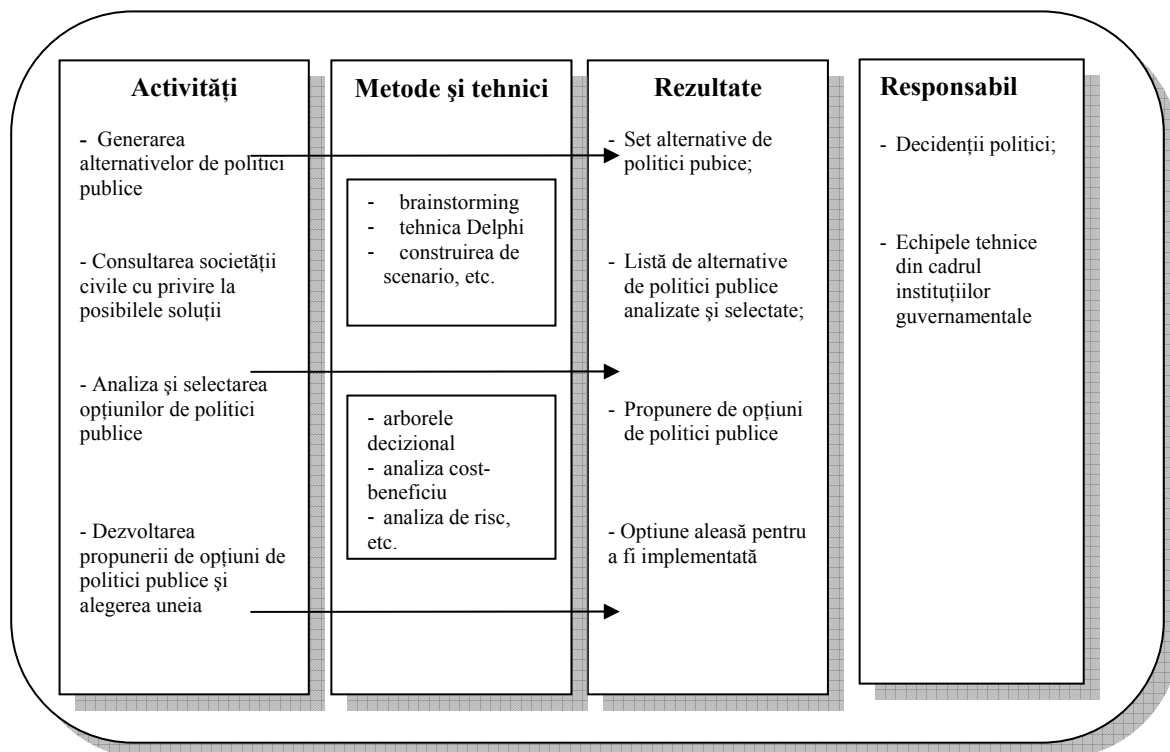
Măsuri recomandate: Inițierea unor activități de filtrare a problemelor care intră pe agenda unei instituții guvernamentale, utilizând ca instrument principal Programul de Guvernare. Filtrarea este efectuată folosind, în aceeași măsură, metode și tehnici specifice, de genul celor precizate în Figura nr. 3. Această activitate ar trebui desfășurată în cadrul echipelor tehnice (colectivele speciale) din cadrul autorităților publice inițiatoare de acte normative (ministere, agenții guvernamentale etc.) sub coordonarea unui decident politic.

2. Identificarea, formularea și alegerea opțiunii de politici publice

Constă în generarea unor alternative posibile, analiza și formularea unei propuneri de opțiuni de politici publice pentru o problemă care a intrat pe agenda unei instituții guvernamentale.

În această etapă, decidentul politic din cadrul autorității publice inițitoare de proiecte de acte normative urmează să aleagă dintr-o listă de opțiuni de soluții fezabile, pe cea pe care o consideră a fi cea mai potrivită pentru rezolvarea problemei formulate oficial. Această etapă din cadrul procesului politicilor publice cuprinde activitățile prezentate în figura nr. 5.

Figura nr.5. Identificarea, formularea și alegerea opțiunii de politici publice



2.1. Generarea alternativelor de politici publice

Constă în identificarea unor posibile soluții la o problemă selectată și inclusă pe agenda unei instituții guvernamentale.

Alternativele, în acest stadiu, reprezintă **posibile soluții ale unei probleme și nu constituie încă opțiuni de politici publice**. Acestea sunt prelucrate în procesul politicilor publice (analiză, formulare, selectare etc.) pentru a putea fi considerate opțiuni de politici publice. În această fază, este foarte importantă folosirea statisticilor oficiale, rapoartelor și cercetărilor care ar putea **să prevadă impactul diferitelor alternative la nivel social**.

O problemă de politici publice poate intra pe agenda instituției însoțită de o rezolvare, caz în care parcurgerea activității de identificare a alternativelor nu mai este necesară. În cazul în care problema de politici publice nu are o rezolvare în momentul în care a intrat pe agenda instituției, este necesară identificarea unor **alternative**. Alternativele pot fi identificate de către echipele tehnice, **fără** să fie luate în considerare, în acest moment, aspectele politice legate de rezolvarea problemei. Pentru obținerea de alternative pot fi utilizate o serie de tehnici specifice (brainstorming, metoda Delphi, elaborare scenarii etc.).

În acest stadiu al procesului politicilor publice, este utilă consultarea organizațiilor societății civile care poate oferi soluții alternative la problema formulată de către respectiva autoritate publică. **Consultarea societății civile este, în spiritul asigurării transparenței actului de guvernare, o parte esențială în procesul politicilor publice.**

Rezultatele activității de generare de alternative sunt reprezentate de un **set de alternative** pentru rezolvarea problemei de politici publice, care **nu constituie încă opțiuni de politici publice** formulate de respectiva instituție guvernamentală.

2.2. Analiza și selectarea opțiunilor de politici publice

*Constă în analiza diferitelor **alternative de soluții** la problema de politici publice, în vederea selectării celor care urmează să devină **opțiuni de politici publice** și să fie supuse deciziei politice în vederea implementării.*

Înainte de a fi formulate, opțiunile de politici publice sunt selectate dintre alternativele identificate în activitatea anterioară. Rezultatul selectării este reprezentat de **un set de opțiuni fezabile** pentru rezolvarea problemei. Deși nu s-a decis care dintre ele urmează să fie aplicată, aceste opțiuni constituie **baza de selecție pentru alegerea celei ce va fi implementată**.

Selectarea opțiunilor este realizată de către echipele tehnice din instituțiile guvernamentale, sub coordonare politică.

2.3. Dezvoltarea propunerii de opțiuni de politici publice și alegerea uneia

Constă în elaborarea diferitelor opțiuni de politici publice, identificate drept posibile soluții la problemele aflate pe agenda instituțională.

În momentul actual, există riscul de a confunda procesul de formulare a opțiunilor cu cel de elaborare a unei propuneri de act normativ. Spre deosebire de propunerea de act normativ care trebuie să respecte proceduri, norme și regelementări specifice de redactare, **formularea opțiunilor de politici publice pune accent pe fundamentarea soluției tehnice de fond.**

Această activitate ar putea avea ca rezultat o propunere, de preferabil **nu mai mare de cinci pagini**, care să cuprindă toate opțiunile de politici publice identificate. În acest stadiu, opțiunile pot fi incluse într-o **Propunere de opțiuni de politici publice**. Acest document poate fi elaborat în cadrul colectivelor speciale, precizate la art. 5 din HG nr.555 din 7 iunie 2001 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre aprobare Guvernului, de la nivelul ministerelor sau agențiilor guvernamentale. Structura documentului poate fi următoarea:

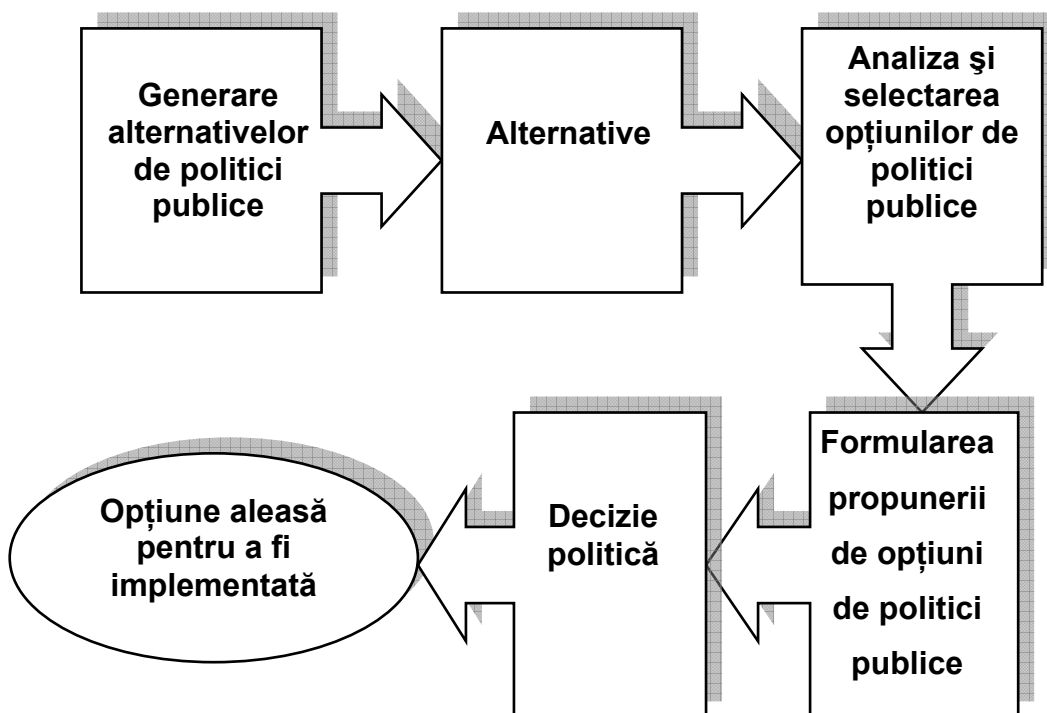
- **Prezentarea problemei** precum și a motivelor pentru care aceasta a fost aleasă spre a fi rezolvată în raport cu prioritățile formulate la nivelul administrației centrale (Program de Guvernare, planul de obiective al instituției etc.) ;
- **Prezentarea diferitelor opțiuni** pentru această problemă, precum și a implicațiilor pe care acestea le presupun (analize cost-beneficiu, prognoza impactului fiecărei opțiuni, avantaje/dezavantaje);
- **Prezentarea opțiunii recomandate** de către echipele tehnice din cadrul ministerului însărcinate cu elaborarea documentului. Propunerea opțiunii trebuie să fie însoțită de o **motivație temeinic fundamentată.**

Propunerea de opțiuni de politici publice trebuie să conțină cel puțin **trei variante fezabile**. Alegerea unei opțiuni devine, ulterior, obiectul unei decizii politice la nivelul

autorității publice centrale. Propunerea de opțiuni de politici publice este un document elaborat cu regularitate și supus, după caz, atenției Primului Ministru, Șefului Cancelariei Primului Ministru și celorlalți membri ai Guvernului, putând constitui baza de discuție în cadrul Ședinței de Guvern, Comitetului Executiv pentru Integrare Europeană, și în cadrul altor comitete, comisii sau consilii interministeriale. Decizia politică cu privire la alegerea unei opțiuni urmează să fie luată la acest nivel. Ulterior, opțiunea aleasă este prelucrată potrivit procedurilor și tehnicilor legislative corespunzătoare, devenind, astfel, o propunere de act normativ.

O imagine de ansamblu asupra etapei de identificare, formulare și alegerea unei opțiuni se prezintă în figura nr. 6.

Figura nr. 6 Identificarea, formularea și alegerea opțiunii de politici publice



Rezultatul final al etapei:

- Propunerea de opțiuni de politici publice
- Opțiunea aleasă pentru a fi implementată

Responsabili:

- Decidenții politici: miniștri, secretari de stat;
- Echipele tehnice din cadrul instituțiilor guvernamentale.

Măsuri recomandate:

Introducerea **Propunerii de Opțiuni de Politici Publice** ca document care să fie prezentat unui decident politic în cadrul instituției (secretar de stat, ministru) sau în cadrul Ședinței de Guvern. Aceasta conține un set de trei opțiuni pentru problema propusă spre rezolvare și poate fi supus, după caz, dezbaterii din cadrul Ședinței de Guvern.

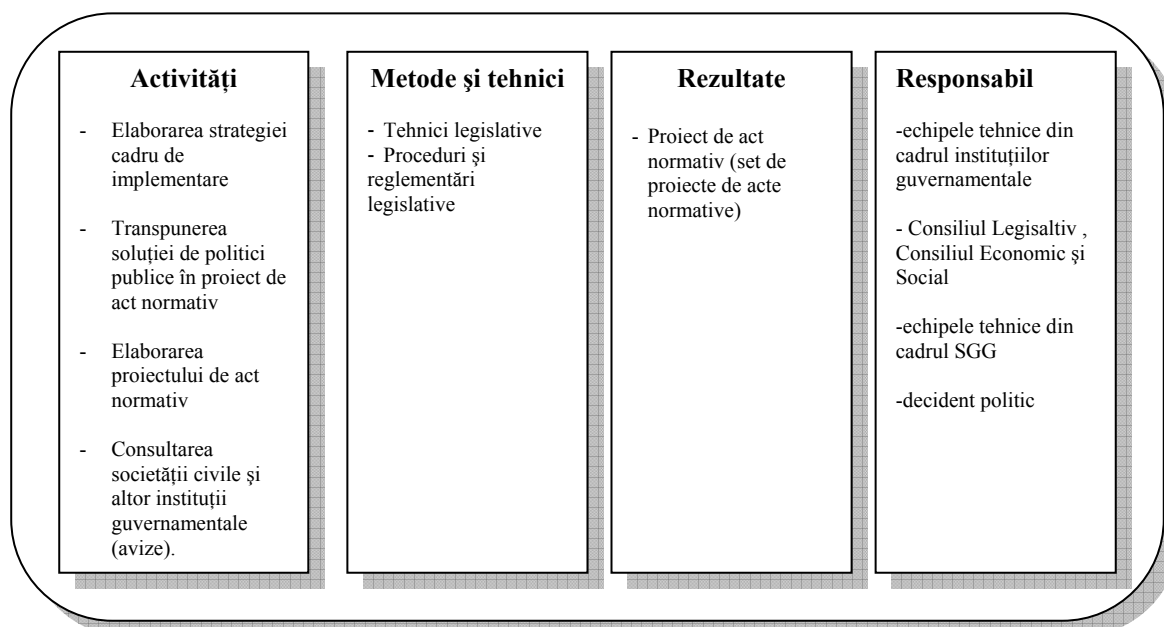
3. Formularea opțiunii de politici publice

*Constă în elaborarea **strategiei cadru de implementare** a opțiunii de politici publice agreată la nivel politic și a cadrului legislativ (unul sau mai multe acte normative) necesar implementării acesteia.*

Soluțiile legislative sunt identificate în conformitate cu strategia cadru.

Activitățile din cadrul acestei etape a procesului politicilor publice sunt prezentate în figura nr. 7

Figura nr.7 Formularea opțiunii de politici publice



3.1. Elaborarea unei strategii cadru

***Strategia cadru** este un document realizat de către echipele tehnice din cadrul instituțiilor guvernamentale inițiatoare de proiecte de acte normative*

Elementele componente ale strategiei cadru:

- **Obiectivele** ce urmează a fi realizate prin implementarea opțiunii de politici publice aleasă la nivel politic;

- **Modificări necesare** în componentele sistemului de management din instituțiile și autoritățile publice centrale: organizaționale, decizionale, informaționale și de metode și tehnici;
- **Resursele** financiare, umane, materiale și informaționale;
- **Acordul și suportul politic** necesar desfășurării activităților corespunzătoare implementării;
- **Instrumentele legislative** care urmează să fie utilizate pentru a implementa respectiva opțiune de politică (ce tipuri de acte normative vor fi folosite și numărul de acte necesar implementării);
- **Planificarea** acțiunilor de evaluare și monitorizare a activităților din cadrul etapei de implementare.

Strategia cadru este specifică etapei de formulare a politicilor publice și constituie, în același timp, punctul de pornire în implementarea acesteia.

3.2. Elaborarea proiectului de act normativ

Constă în elaborarea proiectului de act normativ sau setului de acte normative necesar implementării opțiunii de politici publice.

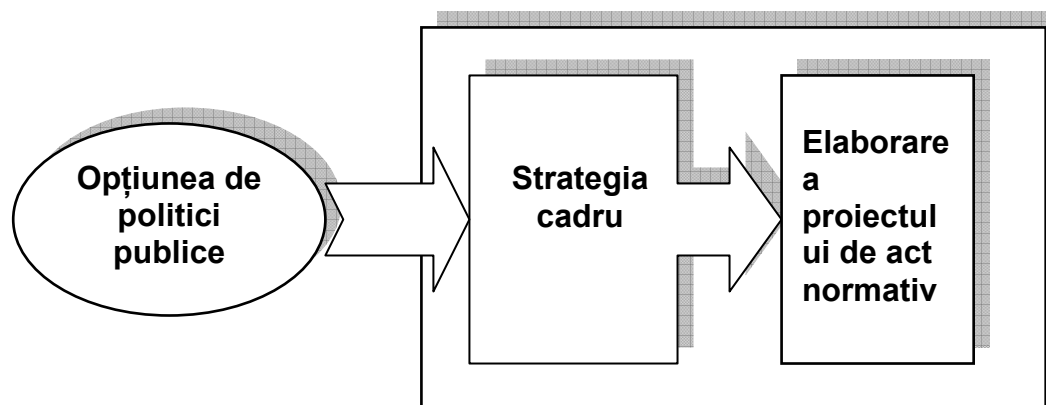
Pe parcursul acestei activități sunt utilizate, în special, tehnici și proceduri legislative pentru redactarea unui **proiect de act normativ** (sau a unui set de proiecte de acte normative).

Elaborarea proiectului de act normativ care reprezintă transpunerea în terminologie legislativă a opțiunii de politici publice, este realizată de către autorităților publice abilitate să inițieze proiecte de acte normative, **înainte** de a fi trimis spre avizare. Acesta urmează să fie supus **consultărilor cu instituțiile publice avizatoare respectiv ministerele, Consiliul Legislativ și Consiliul Economic și Social, dar și cu cele implicate în elaborarea și implementarea opțiunii de politici publice**. Proiectul trebuie, de asemenea, supus atenției, într-o activitate distinctă, **organizațiilor societății civile și grupurilor interesate de conținutul respectivului act normativ**.

Forma finală a proiectului ce a parcurs procedurile de tehnică legislativă, conform Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, urmează să fie supusă atenției reprezentanților politici în cadrul Reuniunii Pregătitoare a Ședinței Guvernului.

Sucesiunea activităților în cadrul acestei etape se prezintă în figura nr. 8.

Figura nr. 8 Formularea opțiunii de politici publice



Rezultatul final al etapei: Proiecte de acte normative

Responsabili:

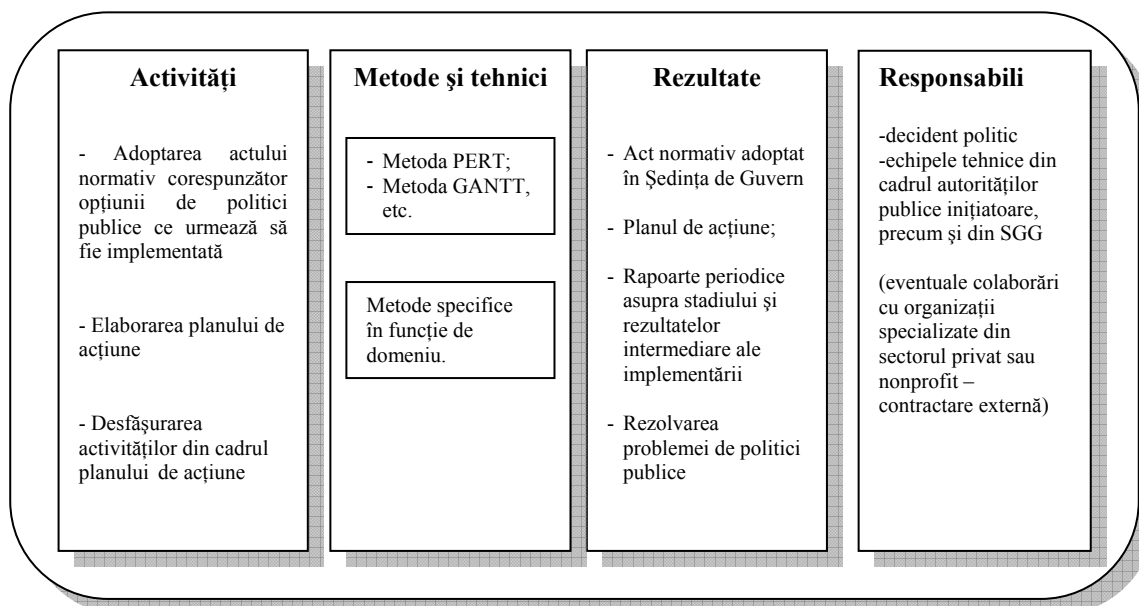
- echipele tehnice din ministere, Consiliul Legislativ, Consiliul Economic și Social;
- echipele tehnice din SGG;

4. Implementarea opțiunii de politici publice

Constă în totalitatea activităților prin care o opțiune de politici publice este pusă în aplicare prin adoptarea unui act normativ, respectiv prin elaborarea și aplicarea unui plan de acțiune corespunzător.

Această etapă din cadrul procesului politicilor publice cuprinde activitățile prezentate în figura nr. 9.

Figura nr. 9. Implementarea opțiunii de politici publice



4.1. Adoptarea actului normativ corespunzător opțiunii de politici publice

Constă în transpunerea în terminologie legislativă a soluției oferită de respectiva opțiune de politici publice și adoptarea unui act (sau set) de act normativ.

Actul normativ elaborat pe parcursul etapei formulării opțiunii de politici publice este discutat în cadrul Reuniunii Preliminare a Ședinței de Guvern. În urma acesteia, un act normativ poate fi:

- retransmis către autoritățile publice inițiatoare spre a fi reanalizat;
- înscris pe agendă pentru a fi adoptat în Ședința de Guvern;

- discutat în Ședința de Guvern în cazul în care există puncte divergente cu privire la conținut.

În cazul în care actul normativ (sau setul de acte normative) este adoptat în Ședință de Guvern, urmează elaborarea, de către autoritatea publică inițiatoare, a planului de acțiune (stabilirea pașilor implementării) care constituie cea de-a doua activitate din cadrul etapei de implementare a opțiunii de politici publice.

4.2 Elaborarea planului de acțiune

Constă în prezentarea pașilor ce trebuie parcurși, a termenelor, instrumentelor manageriale și cheltuielilor necesare implementării respectivei opțiuni de politici publice.

Planul de acțiune este dezvoltat în momentul în care soluțiile propuse de actul normativ (ne referim aici la actele Executivului) sunt transformate în măsuri administrative concrete.

Echipa tehnică (colectivele speciale din cadrul autorităților publice inițiatoare) care elaborează acest document trebuie să integreze în structura lui următoarele componente:

- **Acțiuni principale** necesare implementării;
- **Termene de realizare (eșalonarea în timp a acțiunilor);**
- **Repartizarea sarcinilor** în cadrul instituției;
- **Rezultatele intermediare** ale activităților desfășurate, precum și a **datei** până la care acestea urmează a fi realizate;
- **Riscurile** pe care le presupun respectivele activități (posibile întârzieri sau piedici ce ar putea apărea pe parcursul desfășurării activităților);
- **Instrumentele de tehnică managerială** care vor fi utilizate pentru obținerea rezultatelor;
- **Cheltuielile estimate** ca necesare pentru desfășurarea acțiunilor;
- **Calendarul raportărilor** ce vor fi făcute decidentului politic din cadrul autorității publice inițiatoare. Prezentările sunt similare unor rapoarte periodice și conțin informații cu privire la cursul acțiunilor, precum și rezultatele intermediare obținute.

4.3. Desfășurarea activităților din cadrul planului de acțiune

Constă în realizarea conținutului planului de acțiune.

Activitățile din planul de acțiune pot fi realizate în colaborare, sub forma unei contractări externe, cu organizații din sectorul privat și nonprofit.

Rezultatul final al etapei:

- Act normativ adoptat în Ședința de Guvern;
- Planul de acțiune;
- Rezolvarea problemei de politici publice;
- Rapoarte periodice asupra stadiului și rezultatelor intermediare ale implementării

Responsabili:

- Titularii de funcții publice de conducere din instituțiile guvernamentale;
- Decidenții politici.

Măsuri recomandate:

- Introducerea unor metode de planificare managerială a activităților de implementare (metodele GANTT, PERT). Acestea permit o mai bună coordonare și monitorizare a activităților de implementare, precum și a termenelor de realizare.
- Elaborarea unui plan de acțiune prin care reglementările unui act normativ sunt transformate în acțiuni concrete.

5. Monitorizarea și evaluarea politicilor publice

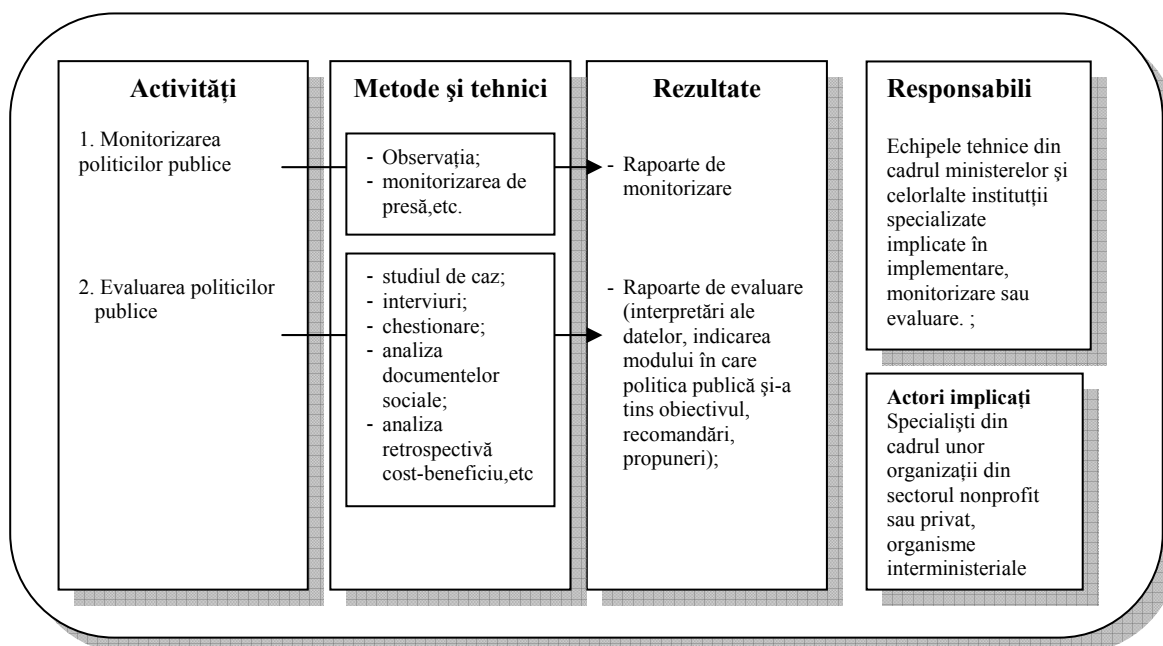
Constă în urmărirea, obținerea informațiilor utile și evaluarea rezultatelor pe tot parcursul procesului politicilor publice.

În această etapă, se constată măsura în care problemele de interes public aflate pe agenda instituțiilor guvernamentale au fost rezolvate.

Monitorizarea și evaluarea se pot realiza atât la încheierea implementării unei opțiuni de politici publice, ținându-se cont de timpul necesar ca efectele unei anumite politici publice să poată fi observate, cât și pe parcursul proceselor de elaborare și implementare a opțiunii de politici publice. Monitorizarea și evaluarea pot fi desfășurate, după caz, simultan, fiind posibil ca activitățile din cadrul altor etape ale procesului politicilor publice să fie configurate în funcție de rezultatele obținute.

Acțiunile din cadrul acestei etape sunt prezentate în figura nr. 10

Figura nr. 10 Monitorizarea și evaluarea politicilor publice



5.1. Monitorizarea politicilor publice

Monitorizarea constă în culegerea informațiilor referitoare la elaborarea și implementarea politicilor publice și precede activitatea de evaluare.

Monitorizarea se desfășoară pe întreg parcursul procesului politicilor publice, începând cu identificarea problemei și terminând cu implementarea opțiunii de politici publice. Înaintea activităților de monitorizare, trebuie **identificate rezultatele concrete**, inclusiv la nivelul indicatorilor sociali, care se așteaptă să fie obținute în urma implementării opțiunii de politici publice. Aceste rezultate trebuie să fie **măsurabile**, astfel încât aplicarea metodelor de evaluare să fie ulterior posibilă.

Monitorizarea este diferită de activitatea de evaluare a rezultatelor, limitându-se la înregistrarea de date care ulterior vor fi interpretate, folosind criteriile specifice.

Monitorizarea poate continua asupra efectelor politicii publice și după ce aceasta s-a încheiat. Elementele unei politici publice se pot modifica în funcție de schimbările survenite la nivel instituțional sau în standardele specifice domeniului în care sunt implementate. Din această cauză, monitorizarea ar putea fi una dintre cele mai lungi etape din ciclul politicilor publice.

5.2. Evaluarea politicilor publice

Constă în examinarea sistematică, cu ajutorul metodelor de cercetare specifice, a impactului politicilor publice în raport cu obiectivele propuse pe agenda instituțională.

Activitățile corespunzătoare acestei etape au ca scop formularea unor concluzii cu privire la modul în care s-a desfășurat procesul de implementare a opțiunii de politici publice, în raport cu obiectivele propuse pe agenda autorității publice inițiatore.

Prin evaluarea politicilor publice se urmărește:

- 1) **Creșterea responsabilității administrației publice** cu privire la propriile acțiuni și crearea unui cadru prin care să fie posibilă implicarea societății civile (creșterea transparenței actului guvernării);
- 2) **Creșterea eficienței și calității** activităților desfășurate în cadrul administrației publice centrale;
- 3) **Identificarea gradului în care politicile publice sunt orientate și satisfac nevoile cetățeanului;**

- 4) **Însușirea „lecțiilor” învățate** pe parcursul activităților desfășurate în cadrul celorlalte etape ale procesului politicilor publice.

Evaluarea politicilor publice ar putea fi realizată dezvoltând analize care să includă:

1. Definirea și măsurarea criteriilor de reușită;
2. Identificarea efectelor secundare ale politicilor publice implementate;
3. Separarea impactului politicilor publice de influențele externe;
4. Compararea datelor prezentate în studiile efectuate înainte de implementare și rezultatele cuantificabile identificate ulterior;
5. Analiza retrospectivă cost-beneficiu.

Efectele pe care le-ar putea avea o evaluare sunt decisive în procesul politicilor publice. Importanța activităților specifice acestei etape este justificată și de următoarele aspecte legate de rezultatele evaluării unei politici publice.

Structura unui **raport de evaluare a unei politici publice** poate conține:

1. **Precizarea scopului și a obiectivelor politicii publice inițiate** – motivele care stau la baza evaluării respectivei politici publice. Descrierea politicii publice precum și a etapelor ei;
2. **Precizarea instrumentelor** cu ajutorul cărora au fost obținute (pe parcursul activității de monitorizare) datele utilizate în procesul evaluării și a motivelor pentru care s-a optat pentru ele;
3. **Prezentarea datelor** acumulate precum și a surselor de unde provin acestea.
4. **Oferirea unei interpretări** care să conțină o abordare comparativă a obiectivelor propuse în strategia cadru și a rezultatelor concrete care au fost obținute în urma implementării planului de acțiune;
5. **Formularea de recomandări** privind modul în care politica publică ar putea fi continuată sau motivele pentru care aceasta ar trebui modificată sau sistată.

Analiza raportului de evaluare ar putea avea o serie de consecințe care să se refere nu atât la modul în care se desfășoară activitățile de implementare, cât la conținutul opțiunii de politici publice în sine, din perspectiva continuării sau sistării acesteia.

Rezultatul final al etapei:

- Bază de date cu privire la implementarea unei opțiuni de politici publice (aplicarea prevederilor unui act normativ);
- Rapoarte de evaluare (intermediare și finale);
- Decizii cu privire la cursul activităților de implementare sau referitoare la continuarea, modificarea sau sistarea politicii publice.

Responsabili:

- Echipele tehnice din cadrul instituțiilor care inițiază, implementează și monitorizează procesul politicilor publice (pot fi realizate contractări externe cu organizații specializate în activități de monitorizare);
- Decidenții politici care pot influența cursul acțiunilor.

Măsuri recomandate:

- Inițierea monitorizării activităților desfășurate pe parcursul procesului politicii publice;
- Elaborarea unor rapoarte periodice de evaluare la nivelul echipelor tehnice (colectivele speciale sau corespondente ale acestora din cadrul instituțiilor guvernamentale) care să fie însoțite de propuneri de măsuri cu privire la politicile publice care se află în derulare sau care au fost încheiate.

Anexa

Notă explicativă asupra unor termeni utilizați în cadrul ghidului

În continuare sunt prezentate definițiile unora dintre termenii utilizați în cadrul ghidului, a căror cunoaștere este esențială pentru înțelegerea procesului politicilor publice.

- **Politici publice:** În sens larg, politicile publice se referă la ansamblul acțiunilor care au ca obiect probleme de interes public (servicii publice, investiții publice etc.).

În cadrul acestui ghid, prin **politici publice se înțelege un ansamblu de activități specifice, integrate într-un proces inițiat și desfășurat de echipele tehnice din cadrul administrației centrale sub coordonarea decidenților politici, în colaborare cu reprezentanți ai societății civile, prin care sunt rezolvate, cu ajutorul instrumentelor legislative, probleme de interes public.**

Precizare: Sensul termenului de „politici publice” nu trebuie confundat cu cel al termenului „politic”. Politicile publice se referă strict la **programe concrete de măsuri** și nu la o ideologie politică. Chiar dacă direcția strategică ar putea fi dată de o ideologie politică, măsurile tehnice prin care această strategie este pusă în aplicare țin de politicile publice (de exemplu, dacă o măsură de creștere a pensiilor sociale se înscrie într-o strategie politică de tip social-democrat, modul concret în care această măsură este formulată și implementată ține de domeniul politicilor publice).

- **Problemă de politici publice:** O problemă devine o problemă de politici publice atunci când rezolvarea ei intră în competența unor autorități publice, în măsură să identifice și să asigure cadrul juridic necesar implementării unei anumite soluții.
- **Procesul politicilor publice:** Procesul politicilor publice cuprinde totalitatea etapelor care, odată parcurse, au ca rezultat final rezolvarea unei probleme de interes public.
- **Etapele procesului politicilor publice:** Etapele procesului politicilor publice reprezintă diferite stadii concretizate în activități, prin care trece o problemă de politici publice, din momentul în care ea este semnalată din interiorul sau din afara sistemului administrației publice și până la rezolvarea acesteia. Împărțirea în etape are rolul de a

ordona și a sistematiza procesul politicilor publice, pentru creșterea capacității de coordonare a acestuia.

- **Program de politici publice:** Un program de politici publice este un set de măsuri înscrise într-o inițiativă coerentă a Guvernului care vizează realizarea unui obiectiv major și care nu poate fi atins printr-o singură măsură (sau printr-un set restrâns de măsuri) de politici publice.
- **Proceduri de elaborare a politicilor publice:** Procedurile de elaborare cuprind un set de metode și tehnici utilizate în cadrul procesului politicilor publice. Aceste proceduri au rolul de a eficientiza activitatea din cadrul instituțiilor guvernamentale, în vederea asigurării coerenței actului guvernării.
- **Agenda publică:** Agenda publică conține un set de probleme aflate la un moment dat în discuție publică (mass media, grupuri de presiune, organizații internaționale etc.) care, în opinia unui public interesat, trebuie să devină obiect al acțiunii guvernamentale.
- **Agenda instituției:** Agenda instituției se referă la acele probleme care au fost alese de către o instituție guvernamentală spre a fi rezolvate prin intermediul unor măsuri specifice, în conformitate cu prioritățile stabilite prin Programul de Guvernare, dar și cu cele identificate la nivel politic pe parcursul actului de guvernare.
- **Echipe tehnice:** Echipele tehnice sunt formate din experți din cadrul instituțiilor publice ale administrației centrale. Aceste echipe desfășoară activități cu caracter tehnic în cadrul procesului politicilor publice, conform descrierilor făcute în acest ghid. În prezent, conform art. 5 din HG nr.555 din 7 iunie 2001 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre aprobare Guvernului, aceste echipe sunt reprezentate de „colective speciale” coordonate de către un secretar de stat, respectiv de secretarul general. Aceste colective sunt formate din juriști, specialiști în domeniul integrării europene precum și alți specialiști din compartimentele corespunzătoare profilului propunerilor de reglementare.