

**GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA
PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ
LOCALĂ**

25 octombrie 2018

CUPRINS

ACRONIME ȘI ABREVIERI.....	5
A. CONTEXT	7
B. SCOPUL GHIDULUI.....	8
C. CE CUPRINDE GHIDUL?	8
D. CUI SE ADRESEAZĂ GHIDUL?	9
E. POLITICILE PUBLICE ȘI DOCUMENTELE DE POLITICĂ PUBLICĂ	10
F. DOCUMENTE DE PREZENTARE ȘI MOTIVARE A ACTELOR NORMATIVE.....	16
PARTEA I. PROCESUL POLITICILOR PUBLICE LA NIVEL LOCAL	17
I.1. CADRUL NORMATIV PENTRU PROCESUL DECIZIONAL LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE	17
I.2.POLITICILE PUBLICE LOCALE: INIȚIATORII ȘI ROLUL APARATELOR PROPRII.....	20
I.3. PROCESUL FORMULĂRII UNEI POLITICI PUBLICE LA NIVEL LOCAL	21
I.3.1. Constituirea unui Grup de Lucru (GL)	21
I.3.2. Definirea problemei/ Stabilirea agendei autorităților locale	23
I.3.3. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică	25
I.3.4. Identificarea surselor și culegerea de date.....	27
I.3.5. Identificarea variantelor de soluționare	28
I.3.6. Alegerea soluției pe baza evaluării preliminare a impactului	29
I.3.7. Informarea și consultarea publică.....	38
I.3.8. Implementarea politicilor publice	43
I.3.9. Monitorizarea și evaluarea rezultatelor politicilor publice.....	44
I.4. VERIFICAREA CORECTITUDINII PROCESULUI DE FORMULARE A POLITICII PUBLICE	46
PARTEA a II-a. DOCUMENTELE DE PREZENTARE ȘI MOTIVARE A PROIECTELOR DE ACTE ADMINISTRATIVE CU CARACTER NORMATIV LA NIVELUL APL	48
PARTEA a-III-a. PLANIFICARE STRATEGICĂ INSTITUȚIONALĂ	52
III.1. CONCEPTUL DE PLANIFICARE STRATEGICĂ LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE (APL)	52

III.2. INSTRUMENTE DE PLANIFICARE STRATEGICĂ LA NIVEL LOCAL	52
III.2.1. Strategia de dezvoltare locală (SDL).....	52
III.2.2. Planul strategic instituțional (PSI).....	53
III.3. METODOLOGIA PENTRU PLANIFICAREA STRATEGICĂ	54
III.3.1. Scopul	54
III.3.2. Elaborarea, aprobarea și implementarea unui PSI la nivelul APL.....	55
ANEXE	71
Anexa nr. 1: Potențial Impact Economic, Social și asupra Mediului	71
Anexa nr. 2: Rezumat al etapelor procesului formulării unei politici publice la nivel local și a principalelor instrumente aplicabile în fiecare etapă	80
Anexa nr. 3: Model logic PSI – ierarhia de planificare	85
Anexa nr. 4: Structura Planului Strategic Instituțional – reprezentare grafică	86
Anexa nr. 5: Obiective strategice, programe, măsuri, indicatori	87
GLOSAR DE TERMENI	89
REFERINȚE BIBLIOGRAFICE	91

Lista Tabele

Tabel 1: Grupul țintă al ghidului	9
Tabel 2: Structură pentru analiza cost-beneficiu aplicabilă unei variante de soluționare a problemei	32
Tabel 3: Utilizarea ACB sau ACE?.....	33
Tabel 4: Harta tipurilor de impacturi posibile ale unei variante de soluționare a problemei și a sub-domeniilor de manifestare a impactului	35
Tabel 5: Gruparea factorilor interesați în funcție de tip.....	36
Tabel 6: Planul de acțiune pentru implementarea variantei de soluționare a problemei aleasă	44
Tabel 7: Lista de verificare pentru asigurarea calității procesului de formulare a propunerii de politică publică	46
Tabel 8: Model de referat de aprobare pentru propunerea de politică publică	48
Tabel 9: Model de referat de aprobare pentru proiectele de acte administrative (dispoziții ale primarului și/ sau hotărâri ale consiliului local/județean)	50
Tabel 10: Structura PSI și secțiunile (componentele) aferente acestuia	53
Tabel 11: Avantajele și dezavantajele unei bugetări de linie vs. bugetării multianuale.....	64

Tabel 12: Condiții de succes ale bugetării multianuale.....	64
Tabel 13: Model privind Structura programului bugetar.....	66
Tabel 14:Exemplu de componente principale ale PAL	67
Tabel 15: Exemplu de PAA.....	67
Tabel 16: Fișă model pentru indicatorii propuși	69

Lista Figuri

Figură 1: Componenta și atribuțiile GL	22
Figură 2: Etapizarea activității GL.....	22
Figură 3: Exemplu de formulare a obiectivelor generale și specifice ale unei propuneri de politici publice elaborate de către Primăria Municipiului Deva	26
Figură 4: Model de încadrare a factorilor interesați în funcție de interes și putere de influențare	36
Figură 5: Primul proces de Bugetare Participativă online din România – Primăria Cluj-Napoca	41
Figură 6: Bugetare Participativă în Baia Mare	42
Figură 7: Centrul de Inovare și Imaginație Civică – Primăria Cluj-Napoca	43

ACRONIME ȘI ABREVIERI

ACB	Analiza Cost-Beneficiu
ACE	Analiza Cost-Eficacitate
APC	Administrația Publică Centrală
APL	Administrația Publică Locală
AME	analiza mediului extern
AMI	analiza mediului intern
Analiza PESTLE	influența factorilor politici, economici, sociali,legislativi și de mediu asupra activității unei entități publice
CAF (Common Assessment Framework)	cadrul de auto-evaluare a modului de funcționare a instituțiilor din administrația publică
CB sau CPB	Componenta de Buget/ Programare Bugetară
CE	Comisia Europeană
CJ	Consiliu Județean
CM	Componenta de Management
CMON	Comisia de Monitorizare, cf. OSGG nr. 600/2018, care substituie „Grupul de Management” constituit cf. OSGG nr. 400/2015 abrogat
DEF	Departamentul Economic și Financiar
DPP	document de politică publică
DSA	direcție/-ii strategice de activitate
FEDR	Fondul EU de Dezvoltare Regională
GAL	Grup de Acțiune Locală
GL	Grup de Lucru
HG	Hotărârea Guvernului
IMM	Întreprinderi Mici și Mijlocii
obiectiv SMART	S = specific; M = măsurabil; A = să poată fi atins (realizabil); R = realist; T = încadrat în timp

OCDE	Organizația de Cooperare și Dezvoltare Europeană
ONG	Organizații Non-Guvernamentale
OS	Obiectiv strategic
PAL /PAA	plan anual de lucru / plan anual de acțiune
PB	program bugetar
PG	Programul de Guvernare
PIB	Produs Intern Brut
PPS	proces de planificare strategică
PS	planificare strategică
PSI	plan strategic instituțional
PTM	priorități pe termen mediu
RIA	Regulatory Impact Assessment (Evaluarea Impactului Reglementărilor)
SCIM	Sistemul de Control Intern managerial
SDL	Strategie de Dezvoltare locală
SGG	Secretariatul General al Guvernului
SPS	sistem de planificare strategică
ST	secretariatul tehnic
SL	subgrupuri de lucru, cf. OSGG nr. 600/2018 care substituie „subgrupurile tehnice de lucru” constituite cf. OSGG nr. 400/2015 abrogat
SWOT	S = strengths (punctele forte); W = weaknesses (punctele slabe); O = opportunities (oportunități); T = threats (amenințări)
TM	termen mediu
TQM (Total Quality Management)	managementul calității totale
u.a.t.	Unități administrativ-teritoriale
UE	Uniunea Europeană
UPP	Unitatea de Politici Publice

A. CONTEXT

*Strategia pentru consolidarea capacității administrației publice (SCAP 2014-2020)*¹ a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020 și constituirea Comitetului Național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020, cu modificările și completările ulterioare². Una dintre direcțiile de acțiune ale **Obiectivului general II: Implementarea unui management performant în administrația publică**, Obiectivul specific II.1 din SCAP 2014-2020 vizează **creșterea coerenței, eficienței, predictibilității și transparenței procesului decizional la nivelul administrației publice locale, pentru a răspunde în mod fundamentat și coerent nevoilor comunităților locale**, prin **introducerea abordării de politici publice în procesul decizional de la nivelul APL**, în special prin introducerea/ extinderea utilizării de instrumente de fundamentare și planificare a deciziilor (hotărâri ale autorităților deliberative, dispoziții ale autorităților executive, programe, proiecte, strategii etc.) la nivel local: analize de impact, analize cost-beneficiu, evaluarea implicațiilor financiare ale deciziilor, planificare strategică etc. Astfel se asigură premisele pentru îmbunătățirea procesului de planificare, fundamentare, elaborare, aplicare, monitorizare și evaluare a reglementărilor de la nivelul administrației publice locale. De asemenea, o altă direcție de acțiune din cadrul SCAP 2014 - 2020 se referă la **îmbunătățirea corelării componentei bugetare cu componenta strategică în cadrul procesului decizional la nivel local și dezvoltarea sistemului de planificare bugetară multianual**.

Pentru a răspunde nevoilor reale ale comunității, în contextul unei guvernări democratice, eficiența, responsabilitatea și transparența trebuie să reprezinte principii de bază care orientează procesul decizional în exercitarea competențelor sale de către autoritățile APL. Acesta este argumentul legalist care susține necesitatea elaborării de documente de politici publice. Există însă și un argument de ordin practic, important în egală măsură. Practica din cadrul autorităților APL indică nevoia acestora de mai multă informație și repere de acțiune pentru asigurarea de servicii publice de calitate, adaptate nevoilor complexe ale cetățenilor, într-un mediu socio-economic în continuă schimbare și în condițiile unei presiunii crescute a cetățeanului pentru obținerea acestui drept. Fără îndoială, în acest context, gândirea strategică și sistemică, pe termen mediu și lung, devine la fel de importantă în procesul decizional ca gândirea operativă imediată, absolut necesară rezolvării situațiilor de urgență sau extraordinare. Analiza practicilor arată faptul că decizia întemeiată pe gândirea strategică reprezintă un atuu al autorităților APL performante în exercitarea competențelor sale prevăzute de lege. Managementului instituțiilor publice orientat spre performanță implică planificare strategică și bugetară multi-anuală pornind de la programe, asigurarea participării informate la decizie nu doar a factorilor implicați, ci și a celor afectați sau interesați de acea decizie, precum și fundamentarea temeinică a politicilor publice.

Absența unei analize ex-ante a impactului reglementărilor este considerată una dintre limitele majore ale procesului de reglementare din România³ (SGG, 2007, 2012), cu toate că analiza ex-ante a impactului pentru reglementările propuse este prevăzută în acte normative precum *Legea nr. 24 din 2000⁴ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, *H.G. nr. 523/2016 - modificarea și completarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central*, aprobat prin *H.G. nr. 775/2005*, *H.G. nr. 870/2006 privind aprobarea*

¹ Elaborată în contextul procesului de programare a fondurilor europene aferente perioadei 2014 – 2020.

² Hotărârea Guvernului nr. 462/2017 pentru modificarea anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 privind aprobarea Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și constituirea Comitetului național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și a pct. X din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 1.076/2014 pentru aprobarea Strategiei privind mai buna reglementare 2014-2020

³ Secretariatul General al Guvernului (2007). Manual pentru elaborarea Propunerii de Politici Publice; Secretariatul General al Guvernului (2012). Proposals and recommendations regarding public policy impact assessment reforms in Romania;

⁴ Legea nr. 24 din 2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată;

Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, H.G. nr. 1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului. Analizele SGG evidențiază insuficiența evaluare a impactului socio-economic, a impactului bugetar, precum și descrierea slabă a procesului de consultare.

B. SCOPUL GHIDULUI

Prezentul ghid își propune să ofere suport metodologic pentru autoritățile administrației publice locale în planificarea și fundamentarea procesului decizional privind politicile publice locale din sfera lor de competență. Practica oferirii de îndrumare metodologică, prin intermediul unor ghiduri, din partea autorităților administrației publice centrale către cele locale în scopul îmbunătățirii procesului politicilor publice și al evaluării preliminare a impactului economic, social, de sănătate și mediu al politicilor publice nu este nicidecum una inedită, ci este una larg răspândită în țări europene.

În elaborarea prezentului ghid s-a pornit de la premisa că, deși există diferențe între autoritățile publice centrale și cele locale, care țin, pe de o parte, de modul de organizare și funcționare al acestora, iar, pe de altă parte, de anvergura și complexitatea problemelor adresate prin politicile publice, procesul politicilor publice prezintă multe aspecte comune sub aspectul etapelor de parcurs, precum și al metodelor și instrumentelor care se aplică în formularea politicii publice.

Din acest motiv, ghidul valorifică elementele de sprijin metodologic din acte normative care reglementează procesul politicilor publice în administrația publică centrală, inclusiv planificarea strategică și bugetară, și din diverse manuale și ghiduri privind elaborarea documentelor de politici publice⁵. Prezentul ghid utilizează selectiv conținutul *Ghidului referitor la elaborarea politicilor publice la nivelul administrației publice locale din România* (M.A.I. – UPP, 2011)⁶, pe care îl actualizează în acord cu schimbările din cadrul normativ și completează cu orientări metodologice pentru procesul de planificare strategică instituțională.

C. CE CUPRINDE GHIDUL?

Ghidul prezintă o serie de pași procedurali de urmat pentru asigurarea calității planificării și fundamentării procesului decizional în cadrul autorităților APL: identificarea și analiza problemelor din contextul socio-economic al comunității, dezvoltarea de variante de soluționare a acestora, evaluarea efectelor posibile ale soluțiilor identificate, alegerea resurselor, planificarea implementării, monitorizarea și evaluarea⁷, realizarea unei planificări strategice instituționale ca instrument de sprijin în planificarea și implementarea politicilor publice locale.

Ghidul este structurat în trei părți. Prima parte oferă perspectiva de ansamblu a procesului de formulare a unei politici publice, fundamentele cadrului normativ și suport metodologic pentru elaborarea unor documente de politici publice, care pot îmbunătăți procesul decizional la nivel local. Cea de-a doua parte abordează elaborarea documentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte administrative cu caracter normativ la nivelul APL. Cea de-a treia parte include repere orientative pentru o planificare strategică instituțională, care să susțină planificarea și fundamentarea politicilor publice sectoriale și intersectoriale printr-o abordare rațională, eficace și eficientă, coerentă și

⁵ A se vedea secțiunea *Ghiduri metodologice, studii și rapoarte* inclusă la Referințe bibliografice.

⁶ Realizat de către consorțiul format din Jacobs & Associates, Legicon, Agora Est Consulting și Centrul pentru Analiză și Dezvoltare Instituțională (CADI/Eleutheria), în cadrul contractului de consultanță pentru implementarea proiectului „Procese decizionale eficiente la nivelul administrației publice locale din România”, gestionat de Unitatea de Politici Publice din cadrul Ministerului Administrației și Internelor

⁷ H.G. nr. 870/ 2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale

fundamentată pe evidențe a întregului proces al politicilor publice în cadrul autorităților APL, prin stabilirea de corelații între componentele de management și de programare bugetară.

D. CUI SE ADRESEAZĂ GHIDUL?

Acest ghid se adresează tuturor celor care sunt implicați, într-o etapă sau alta a procesului de planificare și fundamentare a politicilor publice la nivelul autorităților APL.

Tabel 1: Grupul țintă al ghidului

CINE?	CUM?
Funcționarii publici și personalul contractual din aparatele de specialitate ale primarilor sau ale consiliilor județene	În procesul de elaborare a rapoartelor, documentațiilor tehnice, referatelor de aprobare și actelor normative/ individuale prin care se implementează politicile locale, la solicitarea primarului/ președintelui consiliului județean sau a consilierilor locali/județeni
Primari și președinți de consilii județene	În calitate de inițiatori de acte administrative (hotărâri/ dispoziții), în raport cu atribuțiile stabilite prin lege
Consilieri locali și județeni din cadrul autorităților administrației publice locale	În calitate de inițiatori de hotărâri ale consiliilor locale, respectiv județene, dar și de membri ai autorităților deliberative care evaluează măsura în care referatele de aprobare și rapoartele ce însoțesc proiectele de hotărâri se înscriu în bunele practici ale procesului politicilor publice
Angajații instituțiilor și serviciilor publice de interes local sau județean și societăților comerciale și regiilor autonome de interes local sau județean	Când sunt elaborate proiecte de acte administrative care influențează activitatea/ serviciile publice, planuri de reorganizare pentru eficientizarea acestor servicii și când se iau decizii privind investiții publice
Experți care pot fi invitați sau contractați să contribuie la realizarea unor documente în cadrul procesului politicilor publice la nivel local	Sociologi, economiști, statisticieni, experți în domenii precum sănătatea sau protecția mediului, însărcinați cu etape ale politicilor publice precum colectarea și procesarea datelor statistice, desfășurarea de sondaje, elaborarea de analize cost beneficiu, cost eficacitate sau analize de risc

E. POLITICILE PUBLICE ȘI DOCUMENTELE DE POLITICĂ PUBLICĂ

Politicile publice

Conceptul de politici publice are o istorie de peste un deceniu în actele normative din România. A fost introdus prin *H.G. nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind formularea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice în administrația publică centrală*, cu modificările și completările ulterioare. În acest act normativ politicile publice sunt definite ca „totalitate a activităților desfășurate de administrația publică centrală de specialitate în scopul soluționării problemelor de politici publice identificate”, probleme de politici publice putând fi „o situație socială, economică sau ecologică care necesită intervenția administrației publice centrale de specialitate, în măsură să identifice și să asigure cadrul juridic necesar implementării unei anumite soluții”.

Politicile publice reprezintă programe coordonate de acțiuni întreprinse de autoritățile centrale și locale cu scopul de a rezolva probleme intrate pe agenda guvernamentală și publică. Politicile publice vizează rezolvarea cauzelor problemelor și presupun decizii referitoare la modul în care sunt alocate resursele financiare, umane, materiale, informaționale, de timp pentru furnizarea de servicii publice de calitate, în condiții de eficiență, eficacitate și economicitate de către autoritățile administrației publice centrale și locale.

Activitățile implicate în formularea politicilor publice sunt considerate profesionale și tehnice și sunt realizate de funcționari publici și personal contractual. Cu toate acestea, politicile publice, prin procedurile necesar a fi urmate conform *H.G. nr. 775/2005, cu modificările și completările ulterioare*, sunt produsul consultării unei categorii largi de beneficiari direcți și indirecti.

Documentele de politică publică

Documentele de politică publică sunt instrumente decizionale ale autorităților administrației publice, create special pentru asigurarea calității procesului decizional în procesul politicilor publice. Documentele de politică publică concretizează politicile, explicitează și fac transparente direcții strategice de dezvoltare a serviciilor publice sau seturi de măsuri care reprezintă interesul public.

Documentele de politici publice au grade de generalitate, complexitate și niveluri de aplicare diferite. În administrația publică din România se utilizează următoarele documente de politici publice: strategia, planul de acțiune, propunerea de politică publică și programul.

- **La nivel de administrație publică centrală**, strategia, planul și propunerea de politică sunt definite și au o structură prestabilită prin *H.G. nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*, *H.G. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central*, modificat și completat prin *H.G. nr. 523/2016* (doar pentru propunerea de politică publică). Planul strategic instituțional este reglementat prin *H.G. nr. 1807/2006 pentru aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central* și *H.G. nr. 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetară din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central*.
- **La nivel de administrație publică locală**, nu este instituit/ reglementat conceptul de politici publice; drept documente de politică publică se utilizează strategiile de dezvoltare locală, de mediu sau alte strategii și programul. Precizăm faptul că programul este reglementat prin *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare*.

În cele ce urmează, vom prezenta definițiile și structura documentelor de politică publică enumerate, așa cum apar acestea în actele normative menționate.

a) Strategia⁸ este un document de politică publică, ce definește, pe termen mediu și lung, obiectivele globale ale Guvernului într-un anumit domeniu în care sunt necesare decizii pentru o gamă largă de aspecte.

Structura unei strategii este următoarea:

- Introducere;
- Informații generale relevante;
- Priorități, politici și cadrul juridic existent;
- Definirea problemelor;
- Obiective;
- Principii generale;
- Direcții de acțiune;
- Rezultate ale politicilor publice;
- Rezultate ale acțiunilor;
- Indicatori;
- Implicații bugetare;
- Implicații legislative;
- Activități de monitorizare și evaluare;
- Etapele ulterioare și instituțiile responsabile.

b) Planul⁹ - document de planificare a politicilor publice pe termen scurt și mediu în care sunt explicate în detaliu activitățile de implementare ale unui anumit program, strategie sau propunere de politică publică. Planul are de obicei o structură tabelară, fiind utilizat la orice nivel de implementare a unei politici publice (poate detalia strategia, programul sau propunerea de politici publice).

Structura planului cuprinde:

- Informații generale relevante;
- Definirea problemelor;
- Obiective specifice;
- Direcții de acțiune;
- Realizări;
- Rezultate;
- Indicatori;
- Timp;
- Implicații bugetare;
- Activități de monitorizare și evaluare.

Obiectivele, direcțiile generale, rezultatele politicilor incluse în plan trebuie să coincidă cu cele din strategie, dar să fie completate cu mai multe detalii legate de activități concrete, instituții responsabile, termene de realizare și resurse¹⁰.

Precizăm faptul că strategia și planul pe termen mediu sunt utilizate ca documente de politică publică la nivel local în ceea ce privește stabilirea și planificarea obiectivelor de dezvoltare locală, însă, având în vedere faptul că există obligația respectării unei structuri, similar cu administrația publică centrală, aceste documente nu urmăresc întotdeauna structura reglementată prin *H.G. nr. 870/2006*.

⁸ H.G. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;

⁹ Cf. H.G. 870/2006.

¹⁰ Cf. H.G. 870/2006.

c) **Propunerea de politică publică** este un document de politică publică destinat rezolvării unor probleme de politică publică specifice în cazul în care există mai multe variante posibile de rezolvare sau dacă este necesar un acord conceptual privind fondul reglementării normative¹¹. O propunere de politică publică poate genera unul sau mai multe acte normative¹².

Structura propunerii de politică publică include¹³:

SECȚIUNEA 1. Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică

Repere în definirea problemei

- Care este problema care necesită acțiunea Guvernului?
- Care sunt cauzele și efectele problemei?
- Prezentarea datelor statistice care susțin definirea problemei.
- Ce grupuri sunt afectate și în ce măsură?
- Ce implicații ar putea avea lipsa de acțiune guvernamentală în domeniu?

SECȚIUNEA a 2-a. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică

- scopul propunerii de politică publică;
- obiectivele generale;
- obiectivele specifice;
- obiectivele operaționale.

SECȚIUNEA a 3-a. Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei/problemelor identificate

- Se vor descrie minimum 3 opțiuni, inclusiv scenariul de referință.

SECȚIUNEA a 4-a. Identificarea și evaluarea impactului

Pentru fiecare dintre opțiunile descrise în cadrul secțiunii a 3-a vor fi evaluate următoarele tipuri de impact:

4.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri. Pentru fiecare dintre opțiunile identificate se vor estima:

- impactul macroeconomic;
- impactul asupra investițiilor publice;
- impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat;
- impactul asupra mediului de afaceri;
- impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii;
- impactul asupra serviciilor publice furnizate de instituțiile administrației publice centrale și locale;
- cuantumul beneficiilor economice;
- cuantumul costurilor economice.

¹¹ Cf. H.G. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale.

¹² Cf. H.G. nr. 775/2005, cu modificările și completările ulterioare, propunerea de politică publică este necesară în cazul inițierii unor politici a căror implementare se realizează prin acte normative care nu au caracter individual, nu aprobă norme metodologice prevăzute prin lege, nu supun ratificării sau aprobării acte cu caracter internațional și nu transpun în legislația internă normele comunitare (Cap. I, Art. 2).

¹³ H.G. nr. 523/2016 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, aprobat prin H.G. nr. 775/2005.

4.2. Impactul bugetar și financiar. Pentru fiecare dintre opțiunile identificate se vor estima:

- costurile și veniturile generate de inițiativă asupra bugetului de stat, precum și impactul, plus/minus, rezultat;
- costurile și veniturile generate de inițiativă asupra bugetelor locale, precum și impactul, plus/minus, rezultat.

4.3. Impactul social. Pentru fiecare dintre opțiuni se vor descrie:

- impactul asupra grupurilor-țintă identificate;
- impactul asupra grupurilor vulnerabile așa cum sunt definite de art. 6 lit. p) din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările ulterioare;
- impactul asupra serviciilor sociale.

4.4. Impactul asupra mediului înconjurător. Pentru fiecare dintre opțiuni se vor descrie și estima:

- impactul asupra utilizării resurselor naturale;
- impactul asupra speciilor protejate, habitatelor naturale, ariilor protejate și peisajelor;
- impactul asupra calității mediului.

SECȚIUNEA a 5-a. Selectarea opțiunii

Va fi prezentată detaliat opțiunea selectată argumentându-se decizia inițiatorului în acest sens.

SECȚIUNEA a 6-a. Procesul de consultare publică

Se va întocmi un raport al consultării publice ce va fi anexat propunerii de politică publică și care va conține informații cu privire la:

- asociațiile legal constituite consultate;
- fundamentarea alegerii acestora;
- recomandările propuse de organizațiile neguvernamentale,
- recomandările relevante acceptate de inițiator, precum și cele neacceptate însoțite de o scurtă justificare a nepreluării lor.

SECȚIUNEA a 7-a. Măsuri postadoptare

Vor fi incluse informații cu privire la:

- actele normative subsecvente ce urmează a fi elaborate după adoptarea propunerii de politică publică și termenele estimate pentru aprobarea acestora de către Guvern sau Parlament;
- alte măsuri ce sunt necesare ca urmare a adoptării propunerii de politică publică și termenele aferente realizării lor;
- descrierea modalității în care se va monitoriza și evalua implementarea propunerii de politică publică. Descrierea indicatorilor utilizați în acest sens.

d) Planul strategic instituțional (PSI)¹⁴

PSI este un instrument de management pe termen mediu (de regulă 4 ani) pentru conducerea unei entități publice și vizează utilizarea eficientă a resurselor financiare, având la bază obiective, rezultate, indicatori. Acesta oferă o imagine clară a politicilor, angajamentelor și măsurilor care urmează a fi promovate la nivelul instituției.

¹⁴ H.G. nr. 1807/2006 pentru aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;

H.G. nr. 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetară din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;

Structura PSI poate fi structurată pe **3 componente**:

I: Componenta de Management (CM)

- Mandat;
- Viziune;
- Valori comune;
- Analiza mediului intern și extern;
- Obiective strategice.

II: Componenta de Buget (CB)/ Programare Bugetară (CPB)

- Program(-e) bugetar(-e);
- Măsuri;
- Mecanismul de implementare a programului bugetar.

Programele bugetare au un profil standard:

- Titlul programului;
- Descrierea programului;
- Domeniul de politică publică;
- Obiectivele programului;
- Indicatori de rezultat (impactul politicilor);
- Finanțarea programului;
- Mecanismul de implementare.

III: Componenta de implementare (monitorizare și raportare):

- Planul anual de lucru/ sau planul de acțiune anual;
- Monitorizarea performanței/ raportare.

e) Programul¹⁵ este o acțiune sau un ansamblu coerent de acțiuni ce se referă la același ordonator principal de credite, proiectate pentru a realiza un obiectiv sau un set de obiective definite și pentru care sunt stabiliți indicatori de program care să evalueze rezultatele ce vor fi obținute, în limitele de finanțare aprobate.

Elementele fiecărui program sunt:

- Obiectivele urmărite;
- Acțiunile de realizat;
- Costurile asociate;
- Rezultatele obținute și estimate pentru următorii ani, măsurate prin indicatori preciși.

În cazul administrației publice locale, autoritățile administrației publice locale pot urma structura acestor documente de politici publice, în funcție de nevoile specifice ale comunității, urmând a adapta conținutul acestor documente.

¹⁵ Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

Câteva considerații:

Varietatea documentelor de politică publică utilizate în administrația publică centrală este mult mai mare decât aceea din administrația publică locală. **Cu structura adaptată, documentele de politică publică din administrația publică centrală pot fi utilizate și în plan local.**

La nivel local, un document strategic de politică publică poate cuprinde toate ariile de responsabilitate ale autorității publice locale respective sau se poate adresa unor sectoare specifice (de exemplu, strategia de dezvoltare durabilă sau de îmbunătățire a serviciilor de asistență socială, educație, sănătate, siguranță publică). **Strategia autorității APL într-un sector specific** ar putea fi considerată un corespondent al strategiilor de nivel național care se elaborează în cadrul instituțiilor administrației publice centrale (ministere) și ar putea fi orientată de structura acestora din urmă.

Strategia de dezvoltare locală - un document în care se fixează prioritățile de dezvoltare sectorială și intersectorială ale comunității și direcțiile de acțiune pentru atingerea acestor priorități pe termen mediu și lung (între 3 și 10 ani), pornind de la analiza contextului economic și social existent.

Capacitatea autorităților APL de a planifica, formula, implementa și evalua politici publice locale ar putea fi consolidată prin planificarea strategică la nivel instituțional. **Planul strategic instituțional al autorităților APL** ar fi documentul de politică publică care oferă oportunitatea de a identifica și susține inițiative relevante pentru rezolvarea problemelor comunității locale, prin descrierea în ansamblu, dintr-o perspectivă pe termen mediu și lung, a direcției viitoare a activităților instituției și stabilirea de punți de legătură între prioritățile urmărite și resursele financiare previzionate. Planul strategic instituțional se elaborează de către întreg personalul autorității APL, ajută la clarificarea priorităților și acționarea colaborativă a acestuia în urmărirea obiectivelor comune. Planul strategic instituțional servește drept instrument de comunicare intrainstituțională, dar și în relația autorității APL cu factorii interesați: cetățenii, mediul asociativ și de afaceri, administrația publică centrală.

Deopotrivă, strategia și planul necesită o revizuire anuală a țințelor pentru indicatorii de rezultat, iar acest fapt aduce autorităților APL avantaje precum:

- Autoritățile deliberative și executive au țințe comune și cunoscute, ceea ce facilitează colaborarea dintre acestea;
- Evaluarea performanței primăriilor/ consiliilor județene/ locale, internă sau externă, este mai ușor de realizat pentru că urmărește succesul în atingerea unor țințe bine definite;
- Priorităților locale le sunt alocate resurse pe termen mediu în funcție de importanța lor;
- Publicul și mediul de afaceri pot judeca eficiența și eficacitatea politicilor autorităților publice locale.

F. DOCUMENTE DE PREZENTARE ȘI MOTIVARE A ACTELOR NORMATIVE

Este necesar să facem distincția între documente de politică publică și acte normative, pe de o parte, și, de asemenea, distincția între documente de politică publică și documente de fundamentare a actelor normative sau a actelor administrative cu caracter normativ precum hotărâri ale consiliului local sau județean.

Actul normativ este un instrument juridic de reglementare prin care se implementează politica publică, în timp ce documentul de politică publică este un instrument decizional cu rol de strategic în rezolvarea problemelor publice. O politică publică se poate implementa prin unul sau mai multe acte normative.

Documentele de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative sunt reglementate prin *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt:

- **expunerea de motive sau nota de fundamentare** în cazul proiectelor de acte normative elaborate în administrația publică centrală și

- **referatul de aprobare** (art. 30) în cazul motivării proiectelor de hotărâri ale consiliului local/ consiliului județean, respectiv dispoziții ale primarului/ președintelui consiliului județean.

Expunerea de motive sau nota de fundamentare pentru actele normative care au impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare are un conținut reglementat prin *H.G. nr. 1361/2006*, aplicabil proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

Conținutul notei de fundamentare include¹⁶, în principal:

- Motivul emiterii proiectului de act normativ,
- Impactul proiectului de act normativ asupra domeniilor social, economic, de mediu și asupra mediului de afaceri,
- Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung, pentru anul curent și următorii 5 ani,
- Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare,
- Consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ,
- Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ,
- Măsuri de implementare.

La nivelul administrației publice locale, referatul de aprobare este utilizat pentru actele administrative care au drept obiect aprobarea documentelor de politică publică la nivel local (ex. Strategii de dezvoltare locală), dar și alte tipuri de acte administrative.

Deși pentru instrumentul de prezentare și motivare al actelor administrative de la nivel local nu există reglementată o structură-cadru, poate fi utilizată, adaptat, structura prevăzută de *H.G. nr. 1361/2006* privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

¹⁶ H.G. nr. 1361/2006 cu privire la conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

PARTEA I. PROCESUL POLITICILOR PUBLICE LA NIVEL LOCAL

Documentul de politică publică este un instrument de planificare a implementării măsurilor de politică publică și totodată un produs al procesului politicii publice. Conform *H.G. nr. 775/2005*, procesul politicilor publice este definit ca totalitate a etapelor a căror parcurgere conduce la implementarea unei anumite soluții destinate rezolvării unei probleme cu caracter public.

În deschiderea acestei secțiuni vor fi prezentate cele mai importante aspecte procedurale specifice administrației publice locale, care trebuie avute în vedere în procesul de formulare a unei politici publice locale. Apoi, pentru a sprijini autoritățile APL în dezvoltarea unui mecanism de coordonare a procesului de formulare a unei politici publice locale, sunt descrise principalele etape ale ciclului simplificat al unei politici publice și oferite exemplificări pentru modul în care acestea pot fi derulate la nivel local.

I.1. CADRUL NORMATIV PENTRU PROCESUL DECIZIONAL LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

Procesul decizional la nivelul administrației publice locale este reglementat de *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precum și de *Ordonanța Guvernului nr. 35/ 2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale*.

În cazul consiliului local, în conformitate cu prevederile art. 39 din *Legea nr. 215/2001*, acesta se întrunește în ședințe ordinare, lunar, la convocarea primarului, precum și în ședințe extraordinare, la cererea primarului sau a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului. Convocarea consiliului local se face în scris, prin intermediul secretarului unității administrativ-teritoriale, cu cel puțin 5 zile înaintea ședințelor ordinare sau cu cel puțin 3 zile înainte de ședințele extraordinare, iar în caz de forță majoră și de maximă urgență pentru rezolvarea intereselor locuitorilor comunei, orașului sau municipiului sau în alte situații stabilite de regulamentul de organizare și funcționare a consiliului local, convocarea consiliului local se poate face de îndată.

În cazul consiliului județean, procedura este similară, fiind reglementată de art. 94 din *Legea nr. 215/2001*. Consiliul județean se întrunește în ședință ordinară în fiecare lună, la convocarea președintelui consiliului județean, precum și în ședințe extraordinare ori de câte ori este necesar, la cererea președintelui sau a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului ori la solicitarea prefectului, adresată președintelui consiliului județean, în cazuri excepționale care necesită adoptarea de măsuri imediate pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor sau epizootiilor, precum și pentru apărarea ordinii și liniștii publice.

În invitația la ședință se precizează data, ora, locul desfășurării și ordinea de zi a acesteia; ordinea de zi se aduce la cunoștință locuitorilor comunei sau ai orașului prin mass-media sau prin orice alt mijloc de publicitate, potrivit prevederilor art. 39 alin. (5) și (6) – în cazul consiliilor locale, respectiv art. 94 alin. (5) și (7) din *Legea nr. 215/2001* – în cazul consiliilor județene. Consultarea și implicarea directă a cetățenilor în procesul decizional de către autoritățile APL este o condiție esențială a procesului de îmbunătățire a actului de guvernare locală în România, conform principiilor enunțate în *Legea – cadru a descentralizării nr. 195/2006*, cu modificările și completările ulterioare.

Procedura de elaborare a proiectelor de acte normative și supunerea spre dezbatere publică a acestora este stabilită în principal prin *Legea administrației publice locale nr. 215/2001*, *Legea nr. 24/2000* privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată și

*Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată. Art. 7 prevede obligația autorităților administrației publice de la nivel central și local de a publica un anunț referitor la această acțiune în website-ul propriu, de a-l afișa la sediul propriu, precum și de a-l transmite către mass-media centrală sau locală, după caz. **Anunțul** referitor la elaborarea de către autoritățile APL a unui proiect de act administrativ cu caracter normativ, care **va cuprinde inclusiv un Referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului propus**, un **Studiu de impact și/ sau de fezabilitate**, după caz, va fi adus la cunoștința publicului cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice, stabilindu-se o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la respectivul proiect de act normativ supus dezbaterii publice.*

Dreptul la inițiativă pentru proiectele de hotărâri este acordat consilierilor locali, primarilor, viceprimarului sau cetățenilor, iar redactarea proiectelor se face de cei care le propun, cu sprijinul secretarului unității administrativ-teritoriale și al serviciilor din cadrul aparatului de specialitate al primarului, conform art. 45 alin. (6) din *Legea nr. 215/2001*. Procedura aplicabilă în cazul consiliului local se aplică în mod corespunzător și în cazul consiliului județean, potrivit art. 46 alin. (6) din *Legea nr. 215/2001*. Astfel, la nivelul consiliului județean, dreptul de inițiativă aparține președintelui, consiliului județean, vicepreședinților sau cetățenilor, redactarea proiectelor de hotărâri realizându-se cu sprijinul secretarului unității administrativ-teritoriale și al compartimentelor din cadrul aparatului de specialitate al consiliului județean.

Procesul de dezbatere și de avizare a proiectelor de hotărâri, conform art. 46 și 47 din *Ordonanța nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și functionare a consiliilor locale, cu modificările și completările ulterioare*, implică parcurgerea următorilor pași procedurali: (1) proiectele de hotărâri se transmit spre dezbatere și avizare comisiilor de specialitate ale consiliului local, precum și compartimentelor de resort ale aparatului propriu al consiliului, în vederea întocmirii raportului de specialitate; (2) după examinarea proiectului sau propunerii, comisia de specialitate a consiliului întocmește un aviz cu privire la adoptarea sau, după caz, respingerea proiectului ori propunerii examinate.

În cadrul **circuitului de avizare a proiectelor de hotărâri** sunt implicate contribuții și feedback sub formă de raport și avize din partea unor entități diferite, respectiv a compartimentelor de resort și a comisiilor de specialitate. Raportul **compartimentelor de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului**, respectiv al consiliului județean, și **avizul comisiilor de specialitate** sunt documente care **trebuie să însoțească în mod obligatoriu proiectele de hotărâri** pentru ca acestea să fie înscrise pe ordinea de zi a ședinței consiliului local, respectiv județean, pentru dezbatere (conform art. 44 din *Legea nr. 215/2001*). Aparatul de specialitate al primarului este structurat pe compartimente funcționale, care sunt încadrate cu funcționari publici și personal contractual (conform art. 61 alin. (4) din același act normativ), iar comisiile de specialitate sunt formate numai din consilieri locali/ județeni (conform art. 54 din *Legea nr. 215/2001*).

Un caz special îl reprezintă proiectele de hotărâri având ca obiect lucrări de construcții și reparații de interes public finanțate din bugetele comunelor, orașelor, municipiilor sau județelor, pentru care *Legea nr. 215/2001* (art. 126) prevede obligativitatea executării acestor lucrări numai pe baza unor **documentații tehnico-economice**, avizate sau aprobate, după caz, de consiliul local ori de consiliul județean și numai pe baza unei licitații publice, în limitele și în condițiile prevăzute de lege, dar nu oferă detalii cu privire la conținutul minimal al acestora. În prezent, pentru realizarea evaluării impactului asupra deciziilor de investiții, autoritățile APL găsesc repere în *Hotărârea Guvernului nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/ proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice*, cu modificările și completările ulterioare, care prezintă o metodologie standard, aplicabilă deopotrivă pentru autoritățile APC și APL.

În vederea dezbaterii și supunerii spre aprobare a proiectelor de hotărâri, art. 44 din *Legea nr. 215/2001* prevede faptul că proiectele de hotărâri înscrise pe ordinea de zi a ședinței consiliului local nu pot fi dezbătute dacă nu sunt însoțite de Raportul compartimentului de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului și raportul de specialitate al consiliului se elaborează în termen de 30 de zile de la înregistrarea proiectului, în cazul nerespectării acestui termen, rapoartele fiind considerate implicit favorabile, în conformitate cu art. 44 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 215/2001*. Raportul comisiei de specialitate a consiliului poate lipsi ca document însoțitor al proiectelor de hotărâri în cazul realizării dezbaterii acestora în cadrul ședințelor extraordinare, respectiv în cazul convocării de îndată, situații prevăzute la art. 39 alin. (2) „*Consiliul local se poate întruni și în ședințe extraordinare, la cererea primarului sau a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului*” și alin. (4) „*În caz de forță majoră și de maximă urgență pentru rezolvarea intereselor locuitorilor comunei, orașului sau municipiului sau în alte situații stabilite de regulamentul de organizare și funcționare a consiliului local, convocarea consiliului local se poate face de îndată*”.

Conform legii privind transparența decizională în administrația publică, autoritățile administrației publice locale au obligația supunerii spre consultare a proiectelor de hotărâri și a referatelor de aprobare însoțitoare, indiferent de inițiator. Aceste instrumente de prezentare și motivare sunt transmise direcțiilor tehnice din cadrul aparatului de specialitate al primarului/ președintelui consiliului județean și comisiilor de specialitate din cadrul consiliilor locale/ județene, care vor formula rapoarte/ vor emite avize, după caz, în termen de 30 zile de la înregistrarea propunerii.

Consultarea interinstituțională și publică în guvernarea locală prezintă caracteristici precum:

- reglementare explicită a termenului pentru consultare (cu 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice). Anunțul va cuprinde un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului administrativ cu caracter normativ propus și textul complet al proiectului actului respectiv (conform art. 7 din *Legea nr. 52/2003*, republicată);
- stabilirea unui termen clar;
- se pot suprapune cu procesul de fundamentare.

Procesul de avizare implică:

- reglementări explicite privind actorii implicați - comisiile de specialitate, secretarul unității administrativ-teritoriale;
- termen relativ scurt de derulare (maximum 30 zile de la data înregistrării proiectului de hotărâre);
- un număr relativ redus de actori/avizatori, comparativ numărul actorilor de la nivelul administrației publice centrale (ministere, alte autorități ale administrației publice centrale);
- un caracter consensual, mai degrabă decât strict ierarhic, specific guvernării centrale.

Spre deosebire de cazul administrației publice centrale, documentele de motivare și fundamentare **nu sunt definite explicit și nu au o structură standard** în cazul administrației publice locale. Aceasta face ca în procesul de consultare, referatele de aprobare și rapoartele compartimentelor de resort sau rapoartele comisiilor de specialitate să fie insuficient detaliate, cu atât mai mult în situația în care procesul de consultare se suprapune cu termenul în care acestea trebuie elaborate. Procesul de avizare este mult mai simplu decât acela din administrația publică centrală. Rapoartele compartimentului de specialitate al primarului/ al consiliului județean, respectiv ale comisiilor de specialitate din consiliile locale sau județene sunt suficiente pentru votarea hotărârilor de consiliu, odată ce este întrunită majoritatea necesară la vot. Astfel, putem spune că politicile publice în administrația publică locală fac apel la consens mai mult decât cele elaborate în administrația publică centrală, dacă exceptăm tezele prelabile pentru coduri sau proiecte de legi complexe, conform *Legii nr. 24/2000*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

I.2.POLITICILE PUBLICE LOCALE: INIȚIATORII ȘI ROLUL APARATELOR PROPRII

„Dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice” reflectă principiul autonomiei locale și cel al descentralizării serviciilor publice, care stau la baza organizării și funcționării administrației publice locale din unitățile administrativ-teritoriale [conform art. 120 alin. (1) din Constituția României].

Sfera competenței decizionale exclusive a autorităților APL de la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor este statuată în *Legea cadru a descentralizării nr. 195/2006*, cu modificările și completările ulterioare, pentru domenii precum administrarea domeniului public și privat al comunei sau orașului, administrarea infrastructurii de transport rutier de interes local, administrarea instituțiilor de cultură de interes local, administrarea unităților sanitare publice de interes local, amenajarea teritoriului și urbanism, alimentarea cu apă, canalizarea și epurarea apelor uzate și pluviale, iluminatul public, salubritatea, serviciile de asistență socială cu caracter primar pentru protecția copilului și pentru persoane vârstnice, serviciile de asistență socială cu caracter primar și specializate pentru victimele violenței în familie, transportul public local de călători. În toate aceste domenii, autoritățile APL pot fi inițiatori de politici publice locale.

Cine poate iniția politici publice locale?

Din punctul de vedere al procedurilor administrative, pot fi inițiatori ai politicilor publice locale:

- consiliile locale și consiliile județene, în calitate de autorități deliberative;
- primarii și președinții consiliilor județene, în calitate de autorități executive;
- instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean;
- cetățenii, prin intermediul inițiativei cetățenești.

Care este rolul aparatelor proprii?

În calitate de autorități executive, primarii asigură punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a hotărârilor consiliului local; dispun măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale miniștrilor, ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, ale prefectului, precum și ale hotărârilor consiliului județean și beneficiază în acest sens de un aparat de specialitate pe care îl conduc. Primarul poate face propuneri de politici publice, poate elabora proiecte de strategii privind starea economică, socială și de mediu a unității administrativ-teritoriale, pe care le supune aprobării consiliului local.

În mod similar, președintele consiliului județean coordonează realizarea serviciilor publice și de utilitate publică de interes județean prestate prin intermediul aparatului de specialitate al consiliului județean sau prin intermediul organismelor prestatoare de servicii publice și de utilitate publică de interes județean; poate acorda, fără plată, prin aparatul de specialitate al consiliului județean, sprijin, asistență tehnică, juridică și de orice altă natură consiliilor locale sau primarilor, la cererea expresă a acestora.

Majoritatea regulamentelor de organizare și funcționare a consiliilor locale, respectiv județene, elaborate de către primarii/ președinții consiliilor județene și aprobate de către consiliile locale, respectiv consiliile județene, după caz, cuprind descrierea structurilor organizatorice de la nivelul administrației publice locale: rolul direcțiilor care compun aparatele de specialitate ale primarului/ consiliului județean, organizarea și funcționarea comisiilor de specialitate ale consiliului, relațiile dintre acestea.

Aparatul de specialitate al primarului este structurat pe compartimente funcționale, care sunt încadrate cu funcționari publici și personal contractual (conform art. 61 alin. (4) din același act normativ), iar comisiile de specialitate sunt formate numai din consilieri locali/ județeni (conform art. 54 din *Legea nr. 215/2001*).

I.3. PROCESUL FORMULĂRII UNEI POLITICI PUBLICE LA NIVEL LOCAL

Procesul de formulare a politicilor publice este un demers tehnic și profesional, realizat de funcționarii publici pentru a asigura o argumentare și fundamentare completă și structurată a tuturor informațiilor privind variantele de soluționare a problemelor și deciziilor posibile¹⁷.

Acest proces implică parcurgerea unei serii de etape și proceduri care asigură calitatea unei politici publice. Expunerea acestui proces într-o manieră structurată are rolul de a orienta personalul în elaborarea politicilor publice locale.

Necesitatea unei astfel de îndrumări este dată de faptul că practica realizării referatelor de aprobare prin care se fundamentează din punctul de vedere al legalității, oportunității, eficienței/ eficacității programele/ proiectele propuse de către consiliile județene, locale, președinții/ vicepreședinții consiliilor județene, primari/ viceprimari sau cetățeni nu poate fi echivalată cu experiența în procesul formulării unei politici publice.

I.3.1. Constituirea unui Grup de Lucru (GL)

GL pentru formularea unei politici publice locale poate include, pe lângă membrii comisiei de specialitate, funcționarii publici/ personalul contractual din direcția de specialitate responsabilă în domeniul în care este elaborată politica publică, din cadrul aparatului de specialitate al primarului sau/ și consiliului județean, precum și experți, invitați sau cooptați permanent (de exemplu, reprezentanți ai camerelor de comerț, medici, specialiști în protecția mediului, reprezentanți ai mediului asociativ local sau, după caz, persoane din cadrul regiilor autonome de interes local, serviciilor publice de interes local cărora li se adresează politica respectivă).

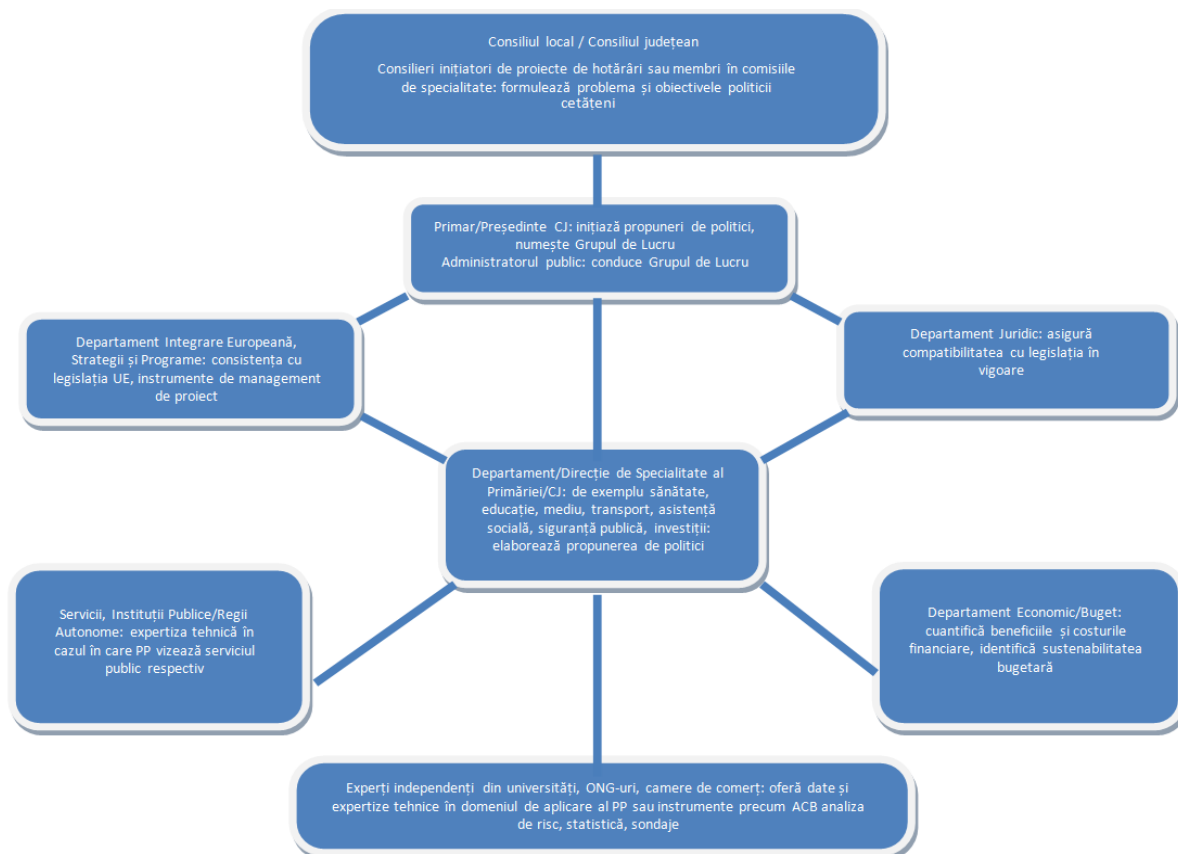
Deși nu este obligatoriu, componența GL poate fi formalizată printr-o dispoziție/ decizie semnată de către președintele consiliul județean/ primar.

Conducătorul GL este în mod normal inițiatorul propunerii de politică publică, după caz, primarul sau președintele consiliului județean, conducătorul compartimentului de specialitate în domeniul politicii respective din aparatul de specialitate al primarului/ consiliul județean (de exemplu, conducătorii direcțiilor/ serviciilor de educație, sănătate, transport, infrastructură, mediu). Însă, sarcina conducerii GL poate fi atribuită și administratorului public.

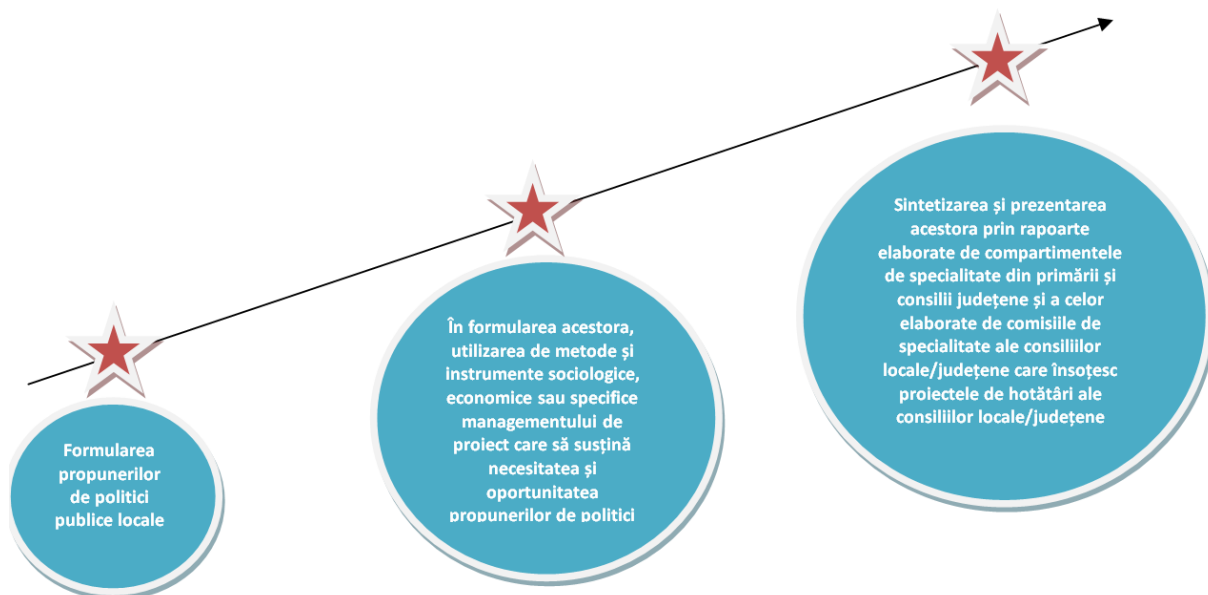
În situația în care proiectele de hotărâre sunt inițiate de către consilier/i sau de către cetățeni, redactarea acestora se realizează cu sprijinul unității administrativ-teritoriale. Dat fiind acest fapt, conducătorul GL poate fi consilierul inițiator, președintele sau secretarul comisiei de specialitate din cadrul consiliului local/ județean.

¹⁷ Cf. H.G. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;

Figură 1: Componenta și atribuțiile GL



Figură 2: Etapizarea activității GL



Avantajele utilizării unei astfel de etapizări a activității GL în formularea propunerilor de politici publice locale constau în:

- înțelegerea clară de către factorii de decizie din primării și consilii județene, precum și de către autoritățile deliberative, a obiectivelor și măsurilor propuse prin politica respectivă;
- înțelegerea costurilor și beneficiilor economice, sociale, de sănătate și mediu, rezultând în servicii publice mai eficiente și mai adaptate nevoilor cetățenilor;
- informarea cetățenilor, prin rapoartele de activitate ale consilierilor locali sau județeni, ori raportul primarului privind starea economică, socială și de mediu a unității administrativ-teritoriale, cu privire la gradul de corelare dintre politicile locale și prioritățile lor, având astfel ocazia să monitorizeze performanța administrației publice locale, dar și să ofere informații valoroase pentru îmbunătățirea furnizării serviciilor publice locale.

I.3.2. Definirea problemei/ Stabilirea agendei autorităților locale

În această etapă a ciclului politicilor publice este definită nevoia socială sau economică căreia intervenția autorităților locale intenționează să-i răspundă. Diverse tipuri de considerente impun intervenția autorităților locale, acestea putând fi grupate după cum urmează:

- accesibilitatea serviciilor publice locale (biletele de transport în comun sunt prea scumpe și grupurile defavorizate nu și le pot permite);
- acoperirea serviciilor (o comunitate se află la o distanță foarte mare de cea mai apropiată unitate de îngrijire medicală);
- ineficiență alocativă (un departament/ program al autorității publice locale are un buget disproportionat de mare comparativ cu alte priorități locale pentru rezultatele pe care le obține);
- ineficiența la nivel de input sau output (de exemplu, nu am construit un drum cu anumite specificații tehnice la cel mai mic preț posibil sau cu aceleași resurse cheltuite; pentru asistența socială ar fi putut fi oferite servicii mai multor persoane);
- ineficiența generată de faptul că nu toți utilizatorii unui serviciu public local plătesc pentru costul furnizării acelui serviciu (de exemplu, o persoană care călătorește fără bilet, sau o gospodărie sau întreprindere care eludează plata furnizării de apă sau electricitate);
- echitate (același nivel de servicii este oferit atât grupurilor defavorizate, cât și celor mai bine poziționate);
- echitate intergenerațională: pune în balanță nevoile generațiilor prezente și viitoare. (de exemplu, când alocăm resurse unor programe destinate generațiilor tinere sau celor mai în vârstă, cântărind anii de viață, câștigați sau pierduți, în funcție de calitatea vieții experimentată în acei ani, inducem o utilitate mai mare anilor câștigați de o persoană de, să zicem, 30 de ani, comparativ cu una de 60 de ani?);
- lipsa informării cetățenilor pentru a putea beneficia de un serviciu local, când un serviciu trebuie furnizat gratuit sau la un cost mai mic, conform reglementărilor în vigoare, dar cetățenii nu accesează respectivul serviciu pentru că nu au cunoștință de existența sa sau se tem că trebuie să plătească pentru el (de exemplu, apeluri telefonice gratuite la poliție, dreptul de a beneficia de un tratament medical gratuit sau la un preț redus, în cazul grupurilor defavorizate).

În general, intervențiile publice sunt generate adesea de factori precum:

- conformitatea cu obligațiile legale, derivate din reglementările internaționale (UE ori naționale);
- urmărirea strategiilor politice și a planurilor de acțiune (de exemplu, modernizarea sistemului educațional sau dezvoltarea socio-economică);
- solicitări ale operatorilor economici, societății civile și cetățenilor.

Pentru evaluarea necesității pentru intervenție sunt importante:

- înțelegerea contextului relevant într-o manieră comprehensivă și obiectivă pentru a evalua corect necesitatea deciziei de politică publică;
- identificarea corectă și definirea adecvată a problemei.

Formularea clară a problemei identificate oferă cadrul pentru formularea mai precisă a obiectivelor, compararea variantelor de soluționare, precum și pentru impactul posibil al variantelor de soluționare a problemei. Una dintre cele mai eficiente metode vizuale de definire a problemei și de reprezentare a relațiilor cauzale o reprezintă așa-numita metodă a arborelui problemelor.

Primul pas este identificarea problemei centrale și căutarea mecanismelor cauză-efect care generează această problemă. Aceasta ar trebui – ulterior – să ajute identificarea grupului țintă, a problemelor importante în contextul lor propriu, precum și tipul de persoane interesate care trebuie avute în vedere în cadrul politicii inițiate. Stabilirea agendei autorităților locale este faza în care problema identificată este luată în considerație de către oficiali.

Pentru prezentarea problemei se va utiliza metoda arborelui problemei¹⁸. Aceasta reprezintă o cerință minimă, putând fi folosite, complementar, și alte metode. În aplicarea acestei metode este recomandabilă următoarea manieră de organizare a ideilor:

- ✓ Descrierea problemei în centrul paginii;
- ✓ Menționarea cauzelor în casete plasate în partea de sus a paginii;
- ✓ Scrierea efectelor în casetele poziționate în partea de jos a paginii;
- ✓ Folosirea de căsuțe de dialog pentru a adăuga comentarii.

O astfel de imagine de ansamblu asupra cauzelor și efectelor problemei de politică publică face mai ușor de înțeles unde ar fi mai bine de intervenit – fie asupra unei cauze majore, cu multe efecte indirecte, fie asupra câtorva cauze minore ale căror efecte pot fi abordate mai direct. Consultări cu persoane și organizații din afara instituției sunt utile pentru completarea tuturor informațiilor și datelor necesare analizei și formulării problemei.

Căutarea de răspunsuri la următorul **set de întrebări orientative** este utilă în definirea problemei:

1. Care este problema ce necesită acțiunea autorității locale/județene?
2. Care sunt cauzele și efectele problemei?
3. Care sunt datele statistice/analizele care susțin definirea problemei?
4. Ce grupuri din comunitate sunt afectate și în ce măsură?
5. Sunt afectate grupurile vulnerabile, așa cum sunt definite în *Legea asistenței sociale nr. 292/2011, actualizată*¹⁹?
6. Ce implicații ar putea avea lipsa de acțiune a autorităților locale în domeniu?
7. Cărui obiectiv din Strategia de dezvoltare locală/ Planul strategic îi este subsumată inițiativa (în situația în care există un asemenea document)?

O **problemă corect enunțată** este:

- CLARĂ – Poate cineva, nefamiliarizat cu domeniul, să înțeleagă descrierea problemei?
- CONCISĂ – Modul de descriere a problem ei este scurt, concret și la obiect?
- COMPLETĂ – Nu a fost omis nici un aspect important din descrierea problemei?

¹⁸ Pentru mai multe informații despre metoda arborelui problemei, precum și despre alte aspecte privind definirea problemei, poate fi consultată Metodologia de evaluare preliminară a impactului - Secțiunea privind Definirea problemei.

¹⁹ Cf. art. 6, lit. p), grupul vulnerabil desemnează persoane sau familii care sunt în risc de a-și pierde capacitatea de satisfacere a nevoilor zilnice de trai din cauza unor situații de boală, dizabilitate, sărăcie, dependență de droguri sau de alcool ori a altor situații care conduc la vulnerabilitate economică și socială;

Câteva capcane de evitat în definirea unei probleme:

- ✓ Mulțumirea cu non-definiții sau concepte vagi. Este de preferat prezentarea cât mai concisă.
De exemplu: A SE EVITA: „Nu există infrastructură” – ÎN SCHIMB: „Ruta între punctele X și Y nu poate fi circulată de camioane grele.”
- ✓ Exprimarea de presupuneri referitoare la cauzele problemei. Este recomandabilă limitarea doar la precizarea problemei.
De exemplu: A SE EVITA: „Nu există fonduri, de aceea copiii nu merg la școală.” – ÎN SCHIMB, problema este: „Copiii nu merg la școală.” (Cauza poate fi: taxele prea mari sau alți factori ce nu au legătură cu banii, de exemplu probleme de transport.)
- ✓ Evidențierea unei probleme inexistente. Este de preferat nuanțarea problemei luând în considerare contextul în care apare aceasta.
De exemplu: A SE EVITA: „Nu există spitale” – ÎN SCHIMB, problema este: „Nu există mecanisme eficiente de management al spitalelor”.
- ✓ Evitarea subiectivismului și a opiniei personale în aprecierea/ judecarea stării de fapt. Este de preferat obiectivitatea.

I.3.3. Scopul și obiectivele propunerii de politică publică

După ce a fost stabilită nevoia căreia autoritățile APL ii va răspunde prin politica publică ce urmează a fi elaborată, următorul pas este acela de a stabili ce se propune a fi realizat prin politica respectivă. În această etapă, vor fi descrise succint problema căreia i se oferă răspuns, precum și scopul, obiectivele generale, specifice și operaționale ale intervenției pentru rezolvarea problemei identificate.

Scopul propunerii de politică publică reflectă o stare generală de lucruri care se așteaptă să fie îmbunătățită ca urmare a implementării unei politici publice. Scopul are un caracter general și oferă orientare pentru toate activitățile prevăzute.

După asigurarea că problema și scopul politicii au fost definite adecvat, se formulează obiectivele. Atunci când se trece de la definirea problemei la stabilirea obiectivelor, este importantă realizarea diferenței între rezultate imediate și efecte pe termen lung. Trebuie reținut că relația dintre procese, rezultate și efecte poate fi complicată. Adesea poate exista un raport $x / 1$ între procese și un anumit efect. De exemplu, multe autorități locale au obiectivul (lăudabil) de a dezvolta o economie locală prosperă (efect). Și aici există multe procese, fiecare având rezultatele sale, care au un impact asupra efectului și al nivelului de realizare. Procesele pot include atragerea de investiții sau asigurarea finanțării pentru înființarea unei întreprinderi. O economie locală prosperă reprezintă un efect pe termen lung, nu un rezultat imediat.

Resursele și procesele se află în general sub controlul intern direct al administrațiilor publice, pe când rezultatele și impacturile (rezultatele finale) nu pot fi întotdeauna controlate. Rolul factorilor exogeni crește pe măsură ce înaintăm spre rezultatele finale (impacturi), pentru care politicile publice vor urmări în primul rând operaționalitatea (și doar într-o măsură mai mică eficiența). În general, urmările politicilor au un caracter mixt.

În această fază de stabilire a obiectivelor relevante este recomandabilă o strânsă relație cu conducătorul GL și cu referentul politic (de exemplu, membri ai Consiliului Local/ Județean). Obiectivele se stabilesc în manieră ierarhizată : mai întâi, un obiectiv general, care de obicei este realizat prin mai multe intervenții. Apoi se identifică obiective specifice distincte, care exprimă ce se va realiza printr-o intervenție concretă și permit identificarea de rezultate directe ale acelei intervenții. Intuitiv, obiectivul general adresează principala cauză identificată în arborele problemelor, iar diversele obiective specifice

vizează cauze secundare/specifice. De reținut este că anumite obiective pot fi nerealizabile imediat, nerealiste, prea ambițioase sau nefezabile în contextul unei eventuale intervenții, astfel încât vor trebui generate alte soluții pentru problema respectivă.

Este importantă specificarea în mod corect a obiectivelor specifice, întrucât sunt esențiale pentru identificarea și selectarea variantelor de soluționare a problemei. Pentru ca un obiectiv al politicii publice să fie concret și operațional este necesar să aibă asociate rezultatele/ efectele așteptate și pentru fiecare rezultat să fie stabilite ținte pentru realizare. Colectarea datelor și prelucrarea informațiilor pentru evaluarea măsurii atingerii țintei respective trebuie să fie ușoară.

Este recomandat ca numărul obiectivelor formulate să fie limitat pentru a nu dispersa eforturile și resursele financiare, dar este important ca acestea să trateze dimensiunile cheie ale problemei formulate la secțiunea anterioară.

Se va utiliza modelul SMART în formularea obiectivelor specifice. Astfel, acestea vor fi suficient de concrete încât să poată fi atinse prin acțiuni specifice, măsurabile, fezabile (accesibile) și realiste și vor include un orizont de timp aferent realizării lor.

Această etapă de stabilire a obiectivelor (creșterea siguranței cetățenilor, îmbunătățirea stării de sănătate, educație mai bună, asistență socială sporită grupurilor vulnerabile) este deosebit de importantă pentru că, în funcție de acestea, se vor identifica variantele posibile de acțiune pentru soluționarea problemei, evaluarea preliminară (ex-ante) a posibilelor efecte ale fiecărei variante/ opțiuni de politică publică, precum și analiza comparativă a costurilor și beneficiilor anticipate pentru fiecare dintre aceste variante, se va monitoriza progresul în implementarea politicii, iar la finalul procesului politicii publice se va evalua realizarea sau nu a efectelor scontate. În această etapă este necesară evitarea confuziei între mijloacele de implementare a politicilor și scopurile acestora. De exemplu, schimbarea structurii cheltuielilor într-o regie autonomă sau serviciu public de interes local este un mijloc pentru atingerea obiectivului de a crește eficiența prestării respectivului serviciu, pentru a crește calitatea sau accesibilitatea acestuia pentru cetățeni.

Mai jos este prezentat un exemplu de formulare a obiectivelor generale și specifice ale unei propuneri de politici publice elaborate de către Primăria Municipiului Deva

Figură 3: Exemplu de formulare a obiectivelor generale și specifice ale unei propuneri de politici publice elaborate de către Primăria Municipiului Deva²⁰

Problema de politici publice: Insuficienta dezvoltare a turismului (în special a celui cultural-istoric), în raport cu potențialul Municipiului Deva din acest punct de vedere.

A) Obiectiv general: valorificarea durabilă a potențialului turistic al Municipiului Deva

B) Obiective specifice:

B.1. Creșterea cu 15% a numărului de turiști/ vizitatori până în 2015;

B.2. Creșterea duratei medii a sejurului de la 1.68 zile (2007) până la 2 zile până în 2015 ;

B.3. Creșterea încasărilor directe din turism la bugetul local cu 10% până în 2015;

B.4. Promovarea intensivă a obiectivelor cultural-istorice reabilite în Municipiul Deva în perioada 2014-2015;

B.5. Integrarea opțiunilor de turism cultural-istoric în Municipiul Deva cu ofertele turistice de agrement și cu cele care vizează alte obiective în proximitatea municipiului.

²⁰Propunere de politică publică: „Deva, o destinație turistică de excelență în Regiunea Vest. Stimularea turismului cultural istoric ca premisă a dezvoltării durabile a Municipiului Deva, 2012-2015”, realizată în cadrul Proiectului cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional „Dezvoltarea Capacității Administrative” Procese decizionale eficiente la nivelul Administrației Publice Locale din România, cod SMS 2284, implementat de către MAI.

I.3.4. Identificarea surselor și culegerea de date

Culegerea datelor poate fi cea mai dificilă și consumatoare de timp fază din întregul proces de formulare a politicilor. Dificultățile principale constau mai puțin în cantitatea de date disponibile în ansamblu, cât în cantitatea de date „relevante și de încredere”. Fără date adecvate și de încredere nu se pot realiza alegeri strategice.

Din acest motiv, se recomandă urmarea unei abordări structurate și bazarea pe un cadru organizat existent, respectiv: stabilirea rezonabilă a cantității și profunzimii datelor de căutat, căutarea mai întâi a datelor relevante publicate înainte de a angaja alte resurse, identificarea resurselor necesare și evaluarea oportunității investiției și estimarea cheltuielii pentru achiziția acestor resurse. Se recomandă începerea utilizării surselor de informații de care dispuneți. Acestea pot include:

- rezultatele monitorizărilor anterioare,
- date colectate de birourile de statistică județene, alte agenții,
- informații produse de factori relevanți (documente de poziție, studii, conferințe etc.), evaluări ale infrastructurii și sistemelor de monitorizare existente,
- date din experiențe străine comparabile (extrapolare).

Posibile întrebări pentru planul de culegere a datelor:

- ✓ A fost realizat un brainstorming pentru date potențial relevante, sunt disponibile toate tipurile de date identificate?
- ✓ Cât de vechi sunt datele disponibile? Au nevoie de o actualizare?
- ✓ Există goluri în date?
- ✓ Care este timpul aproximativ necesar pentru colectarea datelor lipsă? Unde se găsesc cel mai probabil datele lipsă?
- ✓ Trebuie colectate din nou sau fac parte dintr-o activitate de colectare existentă/ în curs? Puteți dvs./ departamentul dvs. să colectați toate datele lipsă?
- ✓ Dacă nu, ce fel de asistență externă este necesară? Sunt sursele la fel de demne de încredere?
- ✓ Va fi necesar să fie revizuite/ validate datele? Dacă da, cine poate face acest lucru? Cât va dura?

În anumite cazuri, culegerea de date necesită a fi repetată în decursul anului. De exemplu, în legătură cu managementul deșeurilor municipale, datele privind compoziția deșeurilor și proprietățile fizice ale deșeurilor necesită aproximativ un an pentru a fi colectate. Aceasta din cauza variațiilor sezonale semnificative în compoziția și proprietățile deșeurilor, cât și din cauza perioadelor de generare de vârf.

Alegerea metodologiei de culegere a datelor poate depinde de un număr de factori, inclusiv de natura propunerii de politică publică; experiența și familiaritatea cu acestea; natura tipurilor de impact probabile; și resursele disponibile (timp, buget, informație, personal). Există o gamă variată de metode de a colecta date relevante. În momentul în care se optează pentru metoda ce urmează a fi utilizată, aceasta trebuie aleasă ținând cont de:

- ✓ Eficiența metodei, care se exprimă în posibilitatea de a colecta informații suficiente la un cost justificabil);
- ✓ Validitatea datelor, care arată dacă datele reflectă ceea ce trebuie măsurat;
- ✓ Fidelitatea/ exactitatea datelor, care este dată (în cazul în care se repetă colectarea datelor și procesul, se obțin aceleași rezultate).

I.3.5. Identificarea variantelor de soluționare

Putem atinge un obiectiv de politică publică prin mai multe modalități de intervenție. În terminologia specifică politicilor publice, modalitățile de intervenție pentru rezolvarea unei probleme poartă denumirea de variante de soluționare a problemei sau opțiuni de politică publică. Pentru mai multă claritate optăm pentru sintagma „variantă de soluționare a problemei”.

Prin urmare, adesea există mai multe variante de soluționare a aceleiași probleme și este necesară identificarea lor în cadrul GL printr-un proces colectiv de brainstorming și, de asemenea, prin consultarea preliminară a factorilor implicați și interesați de acea politică. Pentru generarea de idei sau soluții viabile la o problemă se pot utiliza instrumente sau tehnici de lucru precum:

- Analiza SWOT (Puncte Tari – Puncte Slabe – Oportunități – Riscuri);
- Arborele problemelor / diagrama „schelet de pește”;
- Brainstorming și Tehnica grupului nominal²¹ (tehnici de lucru în echipa responsabilă cu soluționarea problemei, care poate fi multidisciplinară sau mixtă: consilieri, experți, parteneri de coaliție, colegi de partid etc.);
- Interviu (structurate-sistematizate sau nestructurate), adesea utile pentru a lansa discuții și concluzii preliminare cu cei responsabili cu implementarea (în contextul informării și consultării principalilor factori implicați);
- Focus grupuri (discuții libere, interacțiune între membrii) utile în confruntarea diferitelor poziții;
- Opinia experților „Tehnica Delphi” – consultarea unui grup de experți în domeniul de referință a problemei selectată pe baza aplicării unor chestionare care măsoară opiniile acestora asupra problemei analizate;
- Studierea modului în care alții au rezolvat probleme similare (modelul bunelor practici).

Se colectează și utilizează corelat direct cu varianta de soluționare date din surse precum:

- date statistice oficiale
- studii și publicații
- surse legislative, directive, convenții, recomandări
- strategii;
- aplicarea directă a metodelor de generarea de idei sau soluții viabile la o problemă enumerate mai sus.

În conturarea variantelor de soluționare se începe prin a schița situația actuală, care devine astfel varianta 1 a politicii propuse, așa-numita opțiune de a nu face nimic sau a face minim. Schițarea acestei variante are rolul de a asigura că starea de fapt este bine înțeleasă și ne ajută în a compara mai bine costurile și beneficiile celorlalte opțiuni pe care le propunem. Prin sintagma „a nu face nimic” nu trebuie să se înțeleagă că starea de fapt trebuie artificial prezentată defavorabil pentru a face mai plauzibile celelalte opțiuni de politici. În descrierea acestei variante trebuie incluse, de exemplu, dezvoltări posibil favorabile ulterioare, care nu sunt însă provocate de politica propusă. Să presupunem că știm că există un proiect de lege prin care în termen de un an vor crește alocațiile Ministerului Sănătății pentru cheltuielile spitalelor. În acest caz, creșterile estimate trebuie incluse în opțiunea 1²².

Resursele publice pot fi folosite mai eficient dacă sunt identificate mai multe variante de soluționare (2-3) care conduc la rezultate similare și este aleasă ca soluție de implementat varianta ale cărei costuri se încadrează în resursele de care dispun autoritățile APL, are cele mai mici costuri și cea mai mare probabilitate de a produce beneficiile scontate pentru grupul țintă al politicii. În cazul în care, după definirea problemei din inițiativele de pe plan local nu reies natural mai multe variante de soluționare a problemei, se recomandă doar descrierea soluției (1 variantă de soluționare) și evaluarea preliminară a acesteia.

²¹ Tehnica grupului nominal constă într-un proces structurat de lucru în grup restrâns, coordonat prin moderare, care identifică și ordonează problemele sau soluțiile.

²² Ghidului referitor la elaborarea politicilor publice la nivelul administrației publice locale din România (M.A.I. – UPP, 2011).

1.3.6. Alegerea soluției pe baza evaluării preliminare a impactului

„Intervențiile de politică pot avea un impact asupra economiei, societății și mediului. Orice intervenție de politică are atât beneficii cât și costuri”²³. De multe ori, politicile locale sau centrale sunt elaborate ținând insuficient cont de costurile mai largi asupra societății, fie că sunt sociale, de mediu sau asupra sănătății. Toate politicile locale, fie că sunt acte administrative (de introducere de taxe, de obținere de venituri în alte moduri reglementate prin lege, de externalizări ale serviciilor publice) cu caracter normativ, programe, proiecte, planuri de investiții, trebuie să facă subiectul unor evaluări cuprinzătoare, dar, în același timp, proporționale cu efectele anticipate, pentru a promova în cel mai bun mod posibil interesele cetățenilor.

În funcție de natura problemei de politică publică, de anvergura obiectivelor, de contextul în care autoritatea APL își desfășoară activitatea și de intervalul de timp disponibil pentru formularea politicii, trebuie planificată cea mai adecvată intervenție, luând în calcul amplitudinea impactului pe care îl poate avea.

Analiza de impact a politicii publice face parte din procesul de formulare a politicilor publice. Realizarea analizei de impact a politicii publice permite o mai bună structurare a procesului de planificare a politicii publice și asigură luarea unei decizii optime pe baza unor argumente temeinice și atent evaluate. Analiza de impact a politicii publice permite analiza problemei, a posibilelor direcții de acțiune, a avantajelor și dezavantajelor acestora, precum și a diferitelor consecințe asupra economiei, societății și mediului.

Trebuie să se ia în considerare faptul că analiza de impact a politicii publice poate facilita adoptarea unei decizii, prin aceea că permite decidenților politici formarea unei perspective cu privire la consecințele acțiunilor pe care le planifică sau le permite să evalueze eficacitatea acțiunilor pe care le-au întreprins deja. În funcție de etapa procesului de formulare a politicilor publice în care se realizează analiza de impact, există două tipuri de analiză de impact: (a) analiza de impact ex-ante a politicii publice - o activitate care are loc la începutul procesului de formulare a politicii publice și (b) analiza de impact ex-post a politicii publice - o activitate derulată pe parcursul sau la sfârșitul etapei de implementare a politicii publice.

În această etapă de început a procesului politicilor publice, cei implicați în proces, cu ajutorul unor metode de studiu calitativ și cantitativ, încearcă să facă previziuni privind impactul care ar putea fi exercitat asupra societății în urma implementării unei politici publice. Evaluarea ex-ante a impactului înseamnă evaluarea măsurii în care o variantă de soluționare a unei probleme de politică publică va produce schimbările dorite și sustenabile în plan economic, social, de mediu la nivelul unei populații țintă clar definite.

Evaluarea ex-ante a impactului urmărește să identifice și să diferențieze toate consecințele/ efectele, inclusiv efectele indirecte și cumulative. Analiza de impact ex-ante a politicii publice permite decidenților să aleagă soluția optimă dintre mai multe variante de soluționare a unei probleme.

Principalele etape ale unei analize de impact ex-ante a unei politici publice²⁴ sunt:

- ✓ Definirea resurselor și a rezultatelor pentru varianta (variante) de soluționare a problemei;
- ✓ Analiza resurselor și rezultatelor;
- ✓ Analiza de impact pentru varianta (variante);
- ✓ Analiza beneficiarilor și a factorilor interesați;
- ✓ Identificarea criteriilor de luare a deciziei;
- ✓ Evaluarea variantelor în conformitate cu criteriile și alegerea celei mai bune variante.

²³ Metodologie de evaluare preliminară a impactului (SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., 2015).

²⁴ H.G. nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;

Analiza ex-ante/ preliminară a impactului arată în detaliu care este problema, cât de complexă și urgentă este, ce soluții posibile se pot adopta și cu ce consecințe.

Condiții fundamentale de respectat în cadrul oricărui proces de evaluare preliminară de impact sunt:

- Credibilitatea evaluării prin utilizarea unor specialiști competenți și imparțiali dar și prin asigurarea transparenței procesului evaluativ;
- Participarea factorilor interesați pentru a putea lua în considerare diferitele perspective și puncte de vedere;
- Utilitatea rezultatelor analizei preliminare prin prezentare sintetică și la timp a concluziilor relevante pentru decidenți;
- Alocarea de timp suficient pentru analiză, apelarea la date statistice și alte tipuri de informații sintetizate pentru a fundamenta reglementările elaborate, utilizarea strategiilor de dezvoltare locală sau naționale ca sursă pentru propunerile de politici publice/ variante de soluționare.

Meritele unei politici publice, de exemplu, în domeniul social, trebuie judecate în funcție de ²⁵:

- Capacitatea politicii de a produce efectele dorite (atingerea rezultatelor așteptate, îndeplinirea criteriilor de eficiență și eficacitate, potențialul durabil al rezultatelor intervenției etc.)
- Capacitatea politicii, fie după implementare, fie în stadiul de proiect, de a coagula un nivel acceptabil de satisfacție a clientului. Acest aspect se referă la gradul de acceptare, de susținere și de apreciere a unei intervenții de către beneficiari, dar și de către alte categorii de factori interesați.

Metode și instrumente pentru evaluarea ex-ante a impactului

Identificarea și estimarea impactului nu este atât de dificilă precum pare. Trebuie făcută pas cu pas, prin examinarea rezultatelor posibile ale fiecărei variante de soluționare a problemei, respectiv identificarea celor negative (costuri) sau pozitive (beneficii). Veți începe prin a le descrie narativ și apoi veți cuantifica cele mai importante tipuri de impact.

Pentru analiza și evaluarea variantelor de soluționare a problemei pot fi utilizate metode și instrumente precum: analize de tip SWOT și PESTE, analiza cost-beneficiu, analiza cost-eficacitate, analiza multicriterială, analiza factorilor interesați (stakeholderilor).

Măsurarea costurilor și beneficiilor fiecărei variante de soluționare a problemei de politică publică, în funcție de obiectul acesteia, se poate face prin aplicarea unor criterii unitare obiective care răspund cel mai bine cerințelor considerate importante de colectivitatea locală. De asemenea, măsurarea costurilor și a beneficiilor poate fi realizată prin analize de tip cost-beneficiu ori cost-eficacitate, potrivite proiectelor de investiții, sau de minimizare a costurilor, care vor fi realizate prin subcontractarea acestor servicii. Evaluarea înainte de decizie, pe cât posibil în termeni monetari, a tuturor efectelor hotărârilor de consiliu, programelor, proiectelor, investițiilor asupra cetățenilor și mediului de afaceri poate fi utilă în acest sens.

²⁵Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale (SGG, Ciolan, L. coord., 2009).

În următorii pași trebuie să furnizați informații cu privire la tipurile, probabilitatea și dovada dimensiunii impactului pe care intervenția de politică publică le poate produce. Acest lucru reprezintă o bază pentru a compara variantele de soluționare a problemei între ele²⁶. Comparația între variante de soluționare se poate realiza utilizând metodologii precum:

- **Analiza Cost-Beneficiu**, dacă doriți să cuantificați costurile și beneficiile. O propunere de politică publică poate fi considerată ca fiind oportună dacă beneficiile sunt mai mari decât costurile sau cel puțin le justifică;
- **Analiza Cost-Eficacitate**, dacă ați cuantificat costurile și puteți presupune faptul că variantele de soluționare a problemei pe care le comparați pot genera niveluri echivalente de beneficii (calitative) sau
- **Analiza Multicriterială**, în cazul în care aveți doar evaluări calitative ale impactului variantelor de soluționare sau aveți informații mixte - de exemplu costuri cantitative (parțial), însă beneficii calitative.
- **Analiza factorilor interesați**²⁷ (organizații, departamente, grupuri informale, rețele individuale, organizații non-profit) pentru a identifica toate părțile implicate într-o anumită problemă de interes.

(a) Analiza cost-beneficiu

Analiza Cost-Beneficiu (ACB) rezultă din diferența dintre beneficiile totale și costurile totale:

$$ACB = \text{Beneficii} - \text{Costuri}$$

„Este o tehnică extrem de valoroasă, deoarece ia în considerare toate efectele (negative și pozitive) ale măsurilor politicii și permite clasificarea clară a opțiunilor, având în vedere faptul că obțineți câștiguri (sau pierderi) sociale nete. Drept urmare, ACB este destul de cuprinzătoare și există posibilitatea ca aceasta să fie extrem de utilă pentru evaluarea preliminară a impactului în ceea ce privește furnizarea indicatorilor referitori la modul în care pot fi abordate scenariile deschise și compromisurile.

Totuși, trebuie să luați în considerare deficiențele acestora: poate fi aplicată doar în ceea ce privește tipurile de impact ce sunt cuantificate și exprimate cu aceeași indicatori (drept urmare, cele mai bune ar fi valorile monetare - care, așa cum am putut observa, pot fi dificil de obținut în anumite situații); de asemenea, trebuie să fie completată de către o analiză suplimentară care să includă aspectele distribuționale.

O procedură ACB completă are la bază următoarele etape:

1. analiza categoriilor de factori interesați și de sectoare, ce vor fi afectate de către opțiunile individuale sau de către un mix de politici;
2. cuantificarea celor afectați - câte firme, câte sectoare, câți pacienți etc.;
3. identificarea costurilor și beneficiilor pentru fiecare categorie de actori;
4. cuantificarea/ monetizarea costurilor și beneficiilor;
5. Identificarea fluxului de numerar aferent costurilor și beneficiilor de-a lungul timpului, aplicarea actualizării standard și calcularea valorii actualizate nete a diferitelor opțiuni;
6. adunarea tuturor costurilor și beneficiilor estimate și calcularea beneficiilor nete (adică valoarea opțiunii de politică din perspectiva analizei cost-beneficiu);
7. evidențierea marjelor de eroare sau incertitudine ce trebuie să fie luate în considerare (unde este posibil).

²⁶ Metodologie de evaluare preliminară a impactului (SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., 2015).

²⁷ Prin factor interesat „stakeholder” se înțelege o persoană sau o instituție care are un interes, care are ceva de câștigat sau de pierdut ca urmare a implementării unei schimbări (proiect, program, politică). De multe ori, aceștia se regăsesc sub denumirea de grupuri interesate și pot avea o influență foarte puternică asupra rezultatului proceselor deliberative pentru luarea unei decizii sau chiar asupra succesului implementării unei decizii deja luate (Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale, SGG, Ciolan, L. coord., 2009, p. 64).

ACB integrală poate avea o durată destul de lungă și poate fi destul de solicitantă. Ar trebui să aplicați această procedură în mod proporționat, în funcție de moment și disponibilitatea datelor și resurselor.²⁸

În funcție de anvergura costurilor și beneficiilor anticipate sau a importanței proiectului pentru comunitate, se va decide cât timp și resurse trebuie investite în colectarea datelor relevante și realizarea analizelor. Consiliile județene și locale pot decide, de exemplu, ca pentru politici, programe, investiții al căror cost anticipat depășește o anumită valoare, în vederea evaluării impactului asupra deciziilor de investiții, să fie realizate analize cost-beneficiu/ eficacitate/ minimizare propriu-zise cu respectarea prevederilor privind elaborarea documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/ proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice. În acest caz, poate fi potrivită cooptarea de economiști și specialiști din domeniul respectiv, provenind din mediul academic, asociativ sau de afaceri local în grupul de lucru care realizează analiza. Chiar și în cazul unor politici cu impact financiar mai mic, este întotdeauna folositor să fie indicate costurile și beneficiile asociate acestora, chiar dacă nu este necesară realizarea unor analize economice detaliate.

Pentru variantele de soluționare prezentate se va prezenta costul bugetar total estimat, costul estimat pentru anul în curs și cel estimat pentru fiecare dintre următorii 4 ani. Vor fi descrise principalele tipuri de cheltuieli. În măsura în care o variantă de soluționare va genera venituri bugetare, se va prezenta venitul bugetar total estimat, venitul estimat pentru anul în curs și cel estimat pentru fiecare dintre următorii 4 ani. Vor fi enumerate principalele categorii de venituri.

Tabel 2: Structură pentru analiza cost-beneficiu aplicabilă unei variante de soluționare a problemei

Indicatori	În mii Lei					
	An curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificarea veniturilor la bugetul local, plus/minus, dintre care:						
a) impozitul pe profit						
b) impozite și taxe pe proprietate						
c) Impozite și taxe pe bunuri și servicii						
2. Modificarea cheltuielilor bugetului local, plus/minus, dintre care:						
a) cheltuieli cu personalul						
b) cheltuieli cu bunuri și servicii						
3. Impact financiar buget local, plus/minus						
4. Propuneri pentru acoperirea cheltuielilor bugetare suplimentare						
5. Propuneri pentru compensarea veniturilor bugetare reduse						
6. Calcule detaliate cu privire la fundamentarea modificărilor veniturilor și/ sau cheltuielilor bugetare						

²⁸ Metodologie de evaluare preliminară a impactului (SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., 2015).

(b) Analiza Cost-Eficacitate²⁹

Analiza Cost-Eficacitate (ACE) se poate dovedi mai simplă. Aceasta evidențiază o nevoie extrem de specifică: maximizarea eficienței unei opțiuni de politică, având în vedere un anumit obiectiv, o anumită țință sau o constrângere exogenă (precum limitările bugetare). Drept urmare, această tehnică se axează pe aspectul de cost al ecuației. ACE este definită de formula:

$$\text{ACE} = \text{Cost} / \text{Efecte}$$

ACE se referă la efectele unei intervenții în costul total aferent obținerii respectivelor efecte. Criteriul de evaluare este de obicei costul per unitate de rezultat obținut (de exemplu, costul per loc de muncă creat sau costul per funcționar public format). Acest cost unitar este apoi comparat cu alte opțiuni ce conduc la obținerea aceluiași rezultat. Eficacitatea unei propuneri de politică din perspectiva costului depinde de performanța mai bună a acesteia comparativ cu alte propuneri concurente, în ceea ce privește atingerea anumitor obiective cu un cost mai mic.

ACE nu necesită măsurarea sau estimarea exactă a beneficiului, însă aceasta are anumite dezavantaje. În primul rând, nu abordează conceptul de nivel minim sau optim de beneficii. În al doilea rând, tinde să neglijeze potențialele efecte secundare deoarece se axează pe un singur tip de beneficiu (obiectivul de politică vizat). În al treilea rând, nu furnizează niciun rezultat clar în ceea ce privește asigurarea de beneficii nete pentru societate prin respectiva propunere.

ACE trebuie să fie realizată după cum urmează:

1. prezentați o estimare generală a costului opțiunii propuse;
2. evidențiați faptul că obiectivele justifică acel cost (luându-se în considerare că în cele din urmă este vorba de o decizie politică);
3. investigați dacă aceleași rezultate ar putea fi obținute cu un cost mai mic utilizând o abordare diferită sau alte instrumente, sau dacă pot fi obținute mai multe rezultate sau rezultate mai bune la același cost, utilizându-se o abordare diferită sau alte instrumente;
4. prezentați cele mai eficiente opțiuni din perspectiva costurilor.

Ca și subtehnica ACE, puteți lua în considerare așa-numita Analiză a celui mai mic cost, ce vizează opțiunea cu cel mai mic cost total aferent atingerii obiectivului stabilit.

Alegerea între ACB și ACE

Tabelul de mai jos ilustrează cele două criterii menționate mai sus (obiectivul de politică și mediul de date), aplicate în cele două metode cel mai des utilizate: ACB și ACE. Tabelul sugerează care dintre cele două poate fi utilizată, având în vedere condițiile.

Tabel 3: Utilizarea ACB sau ACE?

Metodă	Obiectivul politicii	Mediul datelor
Analiza cost-beneficiu	• incert • definit în linii mari • potențialele scenarii în continuare deschise	• atât costurile cât și beneficiile sunt cuantificabile • compensări
Analiza cost-eficacitate	• fix (de exemplu, conform cerinței legale, constrângerilor bugetare)	• beneficii dificil de calculat • beneficiile nu sunt relevante

²⁹ Metodologie de evaluare preliminară a impactului (SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., 2015).

(c) Analiza Multicriterială³⁰

Analiza Multicriterială (AMC) are la bază o matrice de performanță sau amortizare în cadrul căreia implementarea opțiunilor este măsurată comparativ cu diferite criterii. AMC poate fi o tehnică eficientă deoarece permite aplicarea logicii cost-beneficiu în situațiile în care este necesară prezentarea impactului care este o combinație de date calitative, cantitative și monetare și acolo unde există diferite niveluri de certitudine.

De exemplu, luați în considerare un obiectiv general stabilit de către guvern, de a îmbunătăți politica de gestionare a deșeurilor unei municipalități. Au fost identificate următoarele opțiuni:

- Opțiunea 1: Extinderea serviciilor de colectare deșeurilor în toate satele ce aparțin de municipalitate. Costurile de capital au fost estimate ca având o valoare de 45 de milioane de RON, iar costurile operaționale sunt considerate ca având o valoare „ridică”.
- Opțiunea 2: Eliminarea tuturor depozitelor de deșeurilor ilegale de dimensiuni mici. Costurile de capital au fost estimate ca având o valoare de 300 de milioane de RON, iar costurile operaționale sunt considerate ca având o valoare „foarte scăzută”.

Dacă beneficiile fiecărei opțiuni sunt greu de diferențiat și de estimat în termeni cantitativi, și având în vedere faptul că este monetizată o singură categorie de costuri (costurile de capital), iar costurile operaționale sunt exprimate în termeni calitativi, aplicarea AMC poate contribui la prioritizarea celor două opțiuni.

Pentru a face acest lucru, este necesar în primul rând să identificați și să atribuiți o pondere „criteriilor de priorizare”. Un criteriu este util atunci când poate permite evaluarea unei opțiuni.

După ce ați identificat cele mai adecvate criterii, trebuie să le atribuiți o pondere, deoarece nu toate criteriile sunt la fel de importante. O parte dintre acestea sunt mai relevante sau mai urgente decât altele, în funcție de valorile publice și așteptările părților interesate locale și de strategiile naționale sau regionale.

În exemplul nostru, beneficiile în domeniul sănătății pot fi de pildă cele mai importante pentru comunitățile afectate de contaminarea apelor subterane, praf, zgomot, paraziți și mirosuri din depozitele adiacente, în timp ce costurile pot fi cele mai importante pentru comunitățile izolate care nu sunt afectate în mod direct de către condițiile de sănătate adverse și de cele de mediu.

În mod normal, activitățile de selectare și atribuire de ponderi criteriilor ar trebui să fie discutate și convenite cu părțile interesate și experții, de exemplu prin intermediul unui grup tematic (a se vedea mai jos).

Un exercițiu util ar fi identificarea, descrierea și analizarea tuturor tipurilor de impact aplicabile. În acest sens este util un model de analiză multicriterială a impactului, care trebuie să vizeze ca un minimum obligatoriu următoarele tipuri de impact:

- Impactul asupra mediului de afaceri/ economiei locale,
- Impactul social (cu accent pe grupurile vulnerabile),
- Impactul asupra mediului înconjurător,
- Impactul asupra bugetului,
- Impactul asupra actelor de la nivel local (ce acte administrative se modifică, abrogă sau urmează să se elaboreze).

O hartă a tipurilor de impact pe care le poate avea o variantă de soluționare a unei probleme și a sub-domeniilor în care se poate manifesta impactul este utilă în evaluarea preliminară a impactului.

³⁰ Metodologie de evaluare preliminară a impactului (SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., 2015).

Tabel 4: Harta tipurilor de impacturi posibile ale unei variante de soluționare a problemei și a sub-domeniilor de manifestare a impactului

Impact economic	
Sub-domenii în care se poate manifesta impactul	Funcționarea pieței și concurenței
	Competitivitate, fluxuri comerciale și investiționale
	Costuri de funcționare și desfășurarea afacerilor (IMM-uri)
	Sarcini administrative asupra mediului de afaceri
	Autorități publice
	Drepturi de proprietate
	Inovare și cercetare
	Consumatori și gospodării
	Sectoare economice specifice
	Mediul macroeconomic
Impact social	
Sub-domenii în care se poate manifesta impactul	Ocuparea forței de muncă și piața muncii
	Standarde și drepturi referitoare la calitatea locurilor de muncă
	Incluziunea socială și protecția grupurilor dezavantajate
	Egalitatea de șanse între femei și bărbați, echitate și nediscriminare
	Indivizi, viața privată și de familie, protecția datelor personale
	Buna guvernare, participare, administrație publică, accesul la justiție, mass-media și etică
	Sănătate și siguranță publică
	Infraționalitate, terorism și securitate
	Accesul și efectele asupra protecției sociale, sănătății și educației
	Cultură
Impact ecologic	
Sub-domenii în care se poate manifesta impactul	Schimbări climatice
	Transport și energie
	Calitatea aerului
	Biodiversitate, flora, faună și peisaje
	Calitatea apei și resursele de apă
	Calitatea solului și resursele de sol
	Utilizarea terenurilor
	Resurse regenerabile sau neregenerabile
	Consecințele ecologice ale mediului de afaceri și consumatorilor
	Generarea și reciclarea deșeurilor
	Probabilitatea și dimensiunea riscurilor de mediu

O imagine detaliată a acestui tabel, care cuprinde și întrebări la care este necesar să oferiți răspunsuri atunci când realizați o analiză ex-ante, este prezentată în Anexa nr. 1: Potențial Impact Economic, Social și asupra Mediului.

Se vor utiliza date și estimări statistice ori de câte ori acestea sunt disponibile. Orice analiză a datelor și estimărilor statistice trebuie corelată direct cu soluțiile propuse. În cazul informațiilor care nu se bazează pe date statistice, fiind de natură calitativă, vor fi prezentate referințe clare și sigure.

Se pot aplica mai multe instrumente, cu grad diferit de complexitate, pentru identificarea și analiza impactului, acestea incluzând:

- liste de verificare – acestea notează sistematic caracteristicile sau factorii care trebuie luați în considerare la identificarea impactului unei variante de soluționare a problemei de politică publică.

Acestea pot varia ca structură (complexitate) și scop. Listele de verificare pot fi deosebit de utile pentru politici sectoriale, dar nu sunt deosebit de potrivite pentru investigarea relațiilor cauză-efect.

- b) liste care orientează deopotrivă identificarea tipurilor de impact și evaluarea opțiunilor. Un exemplu de astfel de listă de potențiale tipuri de impact pe care le puteți utiliza pentru a vă evalua opțiunile este oferită în Anexa nr.1: Potențial Impact Economic, Social și asupra Mediului.
- c) matrici – acestea sunt tabele tip grilă arătând interacțiunea între activitățile/ intervențiile politicii (prezentate pe una din axe) și caracteristicile impactului (pe cealaltă axă). „Înregistrările” sunt făcute în casetele corespunzătoare pentru a sublinia gravitatea sau alte caracteristici legate de natura impactului. Se pot utiliza numere, simboluri sau comentarii.
- d) rețele – urmând aceeași abordare ca metoda arborelui problemei, rețelele ilustrează relația cauză-efect între intervenție și efecte. Prin urmare, acestea sunt deosebit de utile în identificarea și „alocarea” impactului secundar (indirect și/ sau inclus, cumulativ). În formele simplificate și împreună cu alte abordări, rețelele se pot dovedi foarte utile. Rețelele mai complexe pot deveni greu de citit și mai ales de operaționalizat, dar pot ajuta la identificarea „ipotezelor de impact” și stabilirea de scenarii.

(d) Analiza factorilor interesați³¹

Întrucât factorii interesați pot avea o influență foarte puternică asupra rezultatului procesului decizional și asupra succesului implementării unei decizii deja luate, este recomandată realizarea unei analize a nevoilor și preocupărilor pe care le au diverșii factori interesați. În utilizarea unui astfel de instrument este esențial ca prim pas să clarificați obiectivul intervenției propuse, iar apoi să treceți la identificarea celor interesați/afecțați de problema în discuție.

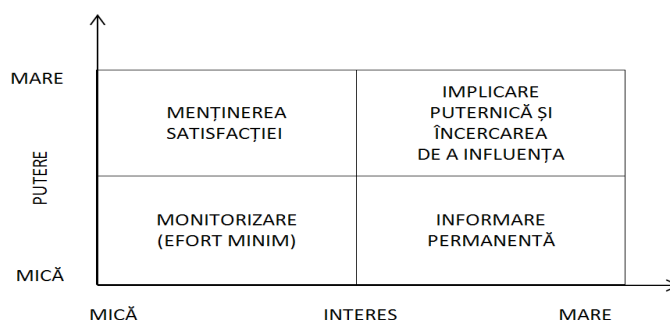
Factorii interesați pot fi grupați pe categorii, în funcție de tipul lor, de interesul particular al acestora și de puterea pe care o au în raport cu intervenția propusă.

Tabel 5: Gruparea factorilor interesați în funcție de tip

Sectorul privat	Sectorul public	Societatea civilă
Companii	Ministere și agenții	Mass media
Asociații profesionale	Departamente / direcții	ONG-uri
Instituții financiare	Reprezentanți legali	Școli / universități
Persoane autorizate	Partide politice	Sindicate

„Interesul” factorilor interesați se măsoară în gradul în care vor fi afectați de schimbarea propusă, cât interes sau preocupare manifestă față de această schimbare. Prin „putere” se înțelege influența pe care factorii interesați o au asupra politicii în discuție, măsura în care pot sprijini sau bloca implementarea intervenției.

Figură 4: Model de încadrare a factorilor interesați în funcție de interes și putere de influențare³²



³¹ Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale, SGG, Ciolan, L. coord., 2009, p. 64.

³² Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale, SGG, Ciolan, L. coord., 2009, p. 65.

Plasarea factorilor interesați în cele patru cadrane permite identificarea atitudinii adecvate a inițiatorilor intervenției față de fiecare categorie de factori interesați. Cel mai mare efort trebuie depus pentru a atrage sprijinul și acordul factorilor care prezintă interes mare în problema respectivă/varianta de soluționare, dar și puterea de a influența decizia și buna desfășurare a implementării (de exemplu, decidenți, lideri de opinie).

Metoda analizei factorilor interesați permite dezvoltarea unei strategii adecvate de comunicare și „susținere”/argumentare a variantelor de intervenție propuse, de consultare și implicare a factorilor interesați prin:

- ✓ Identificarea factorilor interesați specifici într-o anumită problemă de politică publică
- ✓ Estimarea poziției acestora în raport cu intervenția propusă
- ✓ Evaluarea gradului de opoziție și sprijin din partea factorilor interesați în implementarea unei intervenții.

Alegerea variantei optime de soluționare a problemei

În alegerea variantei preferate de soluționare a problemei se poate folosi unul dintre următoarele criterii:

- a) este conformă cu normele europene și/ sau internaționale, cu principiile de drept și cu legislația națională în domeniu;
- b) aduce beneficiul cel mai mare grupului țintă identificat (chiar dacă are și costul cel mai mare, în cazul în care costul respectiv se încadrează în limitele bugetului alocat);
- c) are cea mai mare balanță pozitivă dintre beneficii și costuri (în cazul în care opțiunea cu beneficiul cel mai mare are și costul cel mai mare, care depășește bugetul alocat, sau în cazul în care nu suntem siguri în legătură cu succesul sau insuccesul politicii sau nu au fost cuantificate financiar toate costurile și beneficiile);
- d) are costul cel mai mic, atunci când rezultatele pe care dorim să le obținem au un standard specificat (construcția unei școli, a unui drum sau a unui spital, activitatea de întreținere a unei clădiri).

Elaborarea raportului de evaluare ex-ante a unei propuneri de politică publică

GL are și responsabilitatea pentru elaborarea raportului de evaluare ex-ante a unei propuneri de politică publică. Un raport reușit trebuie să fie:

- a) *rezonabil* – raționamentul și dovezile prezentate trebuie să fie utile în luarea deciziilor; iar recomandările trebuie să poată fi traduse în acțiune administrativă;
- b) *accesibil* – constatările analizei preliminare a impactului trebuie să fie prezentate într-o modalitate clară, simplă și obiectivă, având în vedere că acest raport se adresează tuturor părților implicate și nu doar administrației publice.

Un pas cheie în acest proces este organizarea informațiilor într-un format logic și parafrizarea constatărilor în cuvintele proprii având în vedere evitarea jargonului și explicarea întotdeauna a acronimelor și termenilor tehnici. Este important să aveți în vedere publicul căruia vă adresați, întrucât un public diferit, cu un nivel redus de înțelegere a termenilor tehnici va dori să vadă informațiile prezentate în altă modalitate, posibil, mai în detaliu. Asigurarea unei comunicări clare, simple și obiective implică:

- ✓ Prezentarea clară a mesajului general care trebuie transmis;
- ✓ Identificarea punctelor cheie și organizarea acestora în mod logic;
- ✓ Repetarea motivului care a stat la baza căutării datelor și cadrul de întrebări care a orientat culegerea acestora;
- ✓ Realizarea de legături relevante între datele pe care le-ați descoperit și contextul dat;
- ✓ Prezentarea de scurte rezumate ale datelor obținute, astfel încât cititorii să aibă o vedere de ansamblu structurată asupra datelor și să poată vedea pe ce v-ați bazat concluziile. În rezumarea

datelor sunt de avut în vedere: prezentarea chestiunii la care se referă datele și de ce sunt relevante acele date pentru contextul dvs.; descrierea pe scurt a modului în care au fost colectate datele, a metodelor de culegere utilizate, a caracteristicilor persoanei sau grupului la care se referă datele; descrierea a ceea ce s-a făcut efectiv, a ceea ce a fost măsurat și a modului în care au fost analizate datele; evaluarea critică a metodelor, dacă este cazul; descrierea pe scurt a rezultatelor și importanței acestora; explicarea implicațiilor acelor rezultate pentru contextul dvs. Dacă sunt descrise concluziile mai multor studii, este utilă prezentarea rezumatelor în formă de tabel, pentru identificarea de convergențe, neconcordanțe sau contradicții între date.

1.3.7. Informarea și consultarea publică

Calitatea unei politici publice depinde în mare măsură de activitățile de consultare și coordonare intra-instituțională și între autoritatea APL și societatea civilă (ONG-uri, organizații interesate, instituții)³³.

Politica publică, prin transformările propuse, afectează direct și/ sau indirect viața socială, profesională sau chiar personală, statutul socio-economic al unui număr mare de oameni din comunitate. De aceea, participarea acestora, în funcție de caracteristici și responsabilități, la toate etapele procesului de politică este foarte importantă.

Una dintre principalele caracteristici ale procesului decizional modern este asigurarea transparenței și a celui mai înalt nivel posibil de implicare a părților interesate și a cetățenilor. Practicile îmbunătățite de consultare publică reflectă acest lucru și contribuie la consolidarea și legitimitatea proceselor de formulare a politicilor și deciziilor.

Procesul de consultare nu se limitează la punerea de către autoritățile locale la dispoziția părților interesate a unor informații (de exemplu, comunicarea unei dispoziții sau hotărâri sau clarificarea unui aspect). În schimb, ea implică urmărirea unor opinii sau a unor concluzii care să influențeze formularea și implementarea politicilor locale.

Deși anumite forme de dialog între autoritățile locale și părțile interesate există deja în administrația dvs., acest dialog trebuie să fie permanent, și, uneori, el trebuie oficializat în scris și în consultări publice standardizate.

Nu întotdeauna este necesar să consultați publicul. Oportunitatea și măsura în care consultați publicul depinde de stadiul în care se află inițiativa politică și de tipul acesteia. În mod similar, forma consultării publice poate varia – și trebuie să varieze! – în funcție de nevoile dvs.

Este important ca cititorii analizei de impact să înțeleagă modul în care canalele furnizate de către legislație au fost utilizate pentru a consulta părțile interesate și experții și cine a contribuit în mod real și cu ce anume.

Informarea și consultarea publică trebuie să respecte **cerințe minime**³⁴ precum:

- Informarea societății civile cu privire la necesitatea inițiativei,
- Informații privind organizarea procesului de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate,
- Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ,
- Informații privind avizarea de către autorități publice centrale (exemplu MAI, MAE), în funcție de obiectul propunerii de politică publică,

³³ H.G. nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale.

³⁴ H.G. nr. 1361/2006 cu privire la conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului.

- Recomandările care au legătură directă cu conținutul inițiativei propuse de organizațiile și asociațiile legal constituite sau alte categorii de persoane interesate consultate, atât cele acceptate de inițiator, precum și cele neacceptate, acestea din urmă însoțite de o scurtă justificare a nepreluării lor.

Când și sub ce formă trebuie organizate consultările?

- ✓ Atunci când se consideră că produce un impact asupra procesului de formulare a politicii;
- ✓ Sub forma unor runde de consultare în diverse momente ale procesului de formulare a politicii (de exemplu, în etapa de definire a problemei, de identificare și evaluare ex-ante a impactului variantelor de soluționare a problemei de politică publică);
- ✓ Fiecare rundă de consultare rezervă o perioadă de cel puțin 30 de zile ca timp de răspuns pentru părțile interesate.

Consultarea poate îmbrăca forme precum:

- Brainstorming și Tehnica grupului nominal
- Focus grupuri (discuții libere, interacțiune între membrii) utile în confruntarea diferitelor poziții;
- Opinia experților „Tehnica Delphi”
- Note și comentarii/Sondaje (pentru obținerea de feedback) la un document
- Ateliere de lucru/Focus-grupuri/Poll-uri deliberative (lucru direct cu publicul)
- Comitete consultative de cetățeni/instrumente participative (colaborare deplină cu publicul în calitate de parteneri)
- Juriu din cetățeni/Vot/Delegare (investirea publicului cu procesul final de luare a deciziilor)

În general, consultarea trebuie programată atunci când dețineți suficiente informații pe care să le supuneți atenției publicului pentru a putea purta un dialog eficient și informat – însă de asemenea nu trebuie să așteptați până când toate aspectele sunt bine stabilite (atunci consultarea devine inutilă). Consultarea trebuie inclusă în planul proiectului imediat ce acești factori o permit.

Determinarea clară a rezultatelor pe care doriți să le obțineți în urma procesului de consultare este esențială, întrucât acestea dictează adesea momentul și forma consultării. Consultarea vă poate ajuta în procesul de brainstorming (idei noi), la formularea mai concisă a definiției problemei, în colectarea unor date empirice, îmbunătățirea sau confirmarea cunoștințelor dvs.

Procesul de consultare publică este o parte integrantă și o componentă fundamentală a procesului analizei de impact³⁵. Acesta reflectă în mod direct principiul transparenței, participării și așteptărilor legitime în ceea ce privește acțiunea autorităților APL. Procesul de consultare este recomandabil a se desfășura încă din etapa definirii problemelor și a identificării variantelor de soluționare a problemei și, de asemenea, pentru analiza diverselor variante de soluționare. Procesul de consultare furnizează o oportunitate excelentă pentru a colecta informațiile deținute de către sursele nonguvernamentale și cu un cost redus. În mod special, consultarea deservește următoarele funcții:

- reducerea deficitului de informații dintre reglementator și partea reglementată;
- extinderea și adâncirea bazei empirice aferente procesului decizional;
- creșterea transparenței și răspunderii;
- reducerea riscului de corupție în reglementare, eșec de reglementare și consecințe nedorite;
- îmbunătățirea implementării prin detectarea într-o etapă timpurie a elementelor ce pot cauza probleme în cadrul implementării.

Trebuie să lăsați părților interesate suficient timp de răspuns la runda de consultare – cel puțin 30 de zile lucrătoare. Această perioadă de consultare trebuie menționată în mod clar în documentul de consultare și/ sau în politica publică. Perioada de timp necesară pentru consultări va depinde de

³⁵ Metodologie de evaluare preliminară a impactului (SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., 2015).

complexitatea și sensibilitatea propunerii, iar proiectul pentru formularea și dezvoltarea politicii trebuie să determine acești factori.

Perioadele de consultare mai scurte decât standardul minim legal trebuie să reprezinte excepții – de exemplu atunci când se vizează măsuri de urgență sau termene impuse internațional/ legal, sau atunci când consultarea trebuie inclusă în programe stricte precum ciclul bugetar. În aceste cazuri, documentul de consultare/ politica publică trebuie să stipuleze în mod clar motivele pentru scurtarea perioadei de consultare și trebuie să solicite aprobările necesare prin procedurile relevante.

În cazul în care APL consideră că sunt necesare mai multe runde de consultări, trebuie să identificați cel mai eficient canal de comunicare, luând în calcul nivelul de interes exprimat de părțile consultate în exercițiul inițial și de dificultățile impuse de organizarea mai multor consultări.

Reguli de bază în desfășurarea consultărilor

- Asigurarea că documentul de consultare prezintă în mod clar etapele procedurale prin informații despre:
 - 1) Ceea ce s-a întâmplat în procesul de formulare a politicii înainte de consultare,
 - 2) Cum se desfășoară consultarea,
 - 3) Ce se poate aștepta după închiderea oficială a exercițiului de consultare.
- Asigurarea că documentul de consultare prezintă în mod clar conținutul consultării, respectiv:
 - 1) Ce se propune și de ce,
 - 2) Premisele avute în vedere de autoritatea publică locală inițitoare,
 - 3) Care sunt rezultatele pe care le urmăriți,
 - 4) Care este scopul consultării (ce anume s-a decis deja și unde poate fi influențat procesul de formulare a politicii) și care aspecte nu fac subiectul consultării,
 - 5) Care sunt costurile și beneficiile variatelor de soluționare a problemei avute în vedere.

Cum ne adresăm grupului țintă al consultării?

Claritatea și transparența reprezintă factori-cheie pentru orice proces de consultare. În măsura posibilului, documentul de consultare trebuie să fie ușor de înțeles: el trebuie să fie concis, auto-explicativ și să nu conțină jargon.

Pentru a avea succes, trebuie să identificați în mod clar obiectivele consultării. Trebuie să oferiți partenerilor informații legate de ceea ce se așteaptă de la ei. Poate fi util să se facă o distincție între întrebările pentru care opțiunile sunt deschise și întrebările pentru care deliberările sunt mai limitate. Întrebările trebuie să fie specifice și să abordeze aspecte concrete.

- O tehnică bună este adresarea unor întrebări explicite, directe pentru obținerea de informații concrete. Cu cât întrebările sunt mai specifice, cu atât este mai mare posibilitatea ca răspunsurile să fie mai concrete.
- Trebuie să se evite formulările prin care se sugerează răspunsul.

În acest scop, părțile interesate trebuie să cunoască și să înțeleagă ce se așteaptă de la ele și de ce. Din acest motiv este important să le comunicați informații relevante și corecte, și la timpul potrivit. Părțile interesate trebuie încurajate să ofere informații justificatoare pentru răspunsurile lor astfel încât să puteți evalua mai bine raționamentele din spatele opiniilor exprimate.

Scopul consultării

Selectați canalele de consultare în funcție de:

- ✓ Obiectivele politicii
- ✓ Tipul părților interesate
- ✓ Timpul și resursele disponibile
- ✓ Posibilitate atingerii tuturor categoriilor de părți interesate³⁶

Procesul de consultare poate aduce beneficii semnificative și de lungă durată, însă anumite forme de consultare – și în special cele care implică o participare mai activă din partea părților interesate – pot să nu reprezinte soluția optimă.

Consultarea poate fi organizată prin diverse canale. Din acest motiv trebuie aplicată cea mai potrivită metodă de consultare publică, reținând în același timp că o combinație a formelor prevăzute în *Anexa nr. 2: Rezumat al etapelor procesului formulării unei politici publice la nivel local și a principalelor instrumente aplicabile în fiecare etapă poate reprezenta abordarea optimă*. Selecția instrumentelor de consultare va depinde în mare măsură de obiectivele politicii publice; de cine trebuie consultat și asupra căror subiecte; și care sunt timpul și resursele disponibile.

Care sunt grupurile țintă ale consultării - cui ne adresăm?

Înainte de a decide forma de consultare adecvată, trebuie identificate cu atenție părțile / grupurile interesate care vor fi cel mai probabil afectate de intervenția prin politica publică de la nivel local. În general, părțile interesate sunt:

- ✓ persoane, grupuri sau organizații ale căror interese sunt afectate de problema respectivă sau ale căror activități afectează semnificativ acel aspect.
- ✓ părțile care dețin informații, resurse și experiența necesare pentru evaluarea impactului, formularea și implementarea strategiei/programului/politicii supuse consultării;
- ✓ părțile care controlează instrumentele de implementare relevante.

Un bun proces de consultare aduce în atenția celor mai relevante părți interesate informații relevante. Un proces de consultare de slabă calitate permite doar accesul părților interesate dominante, puternice sau cu relații privilegiate.

Exemple de bune practici privind procesul de consultare și dezbateri a politicilor publice la nivel local

Figură 5: Primul proces de Bugetare Participativă online din România – Primăria Cluj-Napoca

Bugetarea participativă este un proces derulat de Primăria Cluj-Napoca, prin care ideile și inițiativele comunității clujene se manifestă și se transformă în realitate. Este un proces deschis, incluziv și transparent prin care membrii comunității se implică direct în formularea deciziilor privind prioritățile de cheltuire a banilor din bugetul local.

Procesul de Bugetare participativă a fost implementat pentru prima dată la Cluj-Napoca în anul 2013, printr-un proiect pilot care s-a desfășurat în cel mai mare cartier al Municipiului Cluj-Napoca, cartierul Mănăștur. Astfel, cetățenii au avut propuneri de proiecte care să contribuie la îmbunătățirea cartierului în care aceștia locuiesc.

Apoi, în anul 2015 și 2016 s-a desfășurat al doilea proiect de Bugetare participativă, dedicat grupurilor informale – Com'on Cluj. Acestea au fost formate din tineri cu vârsta cuprinsă între 14 și 35 de ani, scopul fiind de a propune proiecte pentru schimbarea comunității clujene. Proiectele declarate câștigătoare pentru implementare au fost finanțate prin bugetul local al Municipiului Cluj-Napoca.

³⁶Criteriul inclusivității reflectă întrebarea „la câte dintre părțile interesate pot apela?”.

În anul 2017, Primăria Cluj-Napoca a implementat **primul proces de Bugetare participativă online din România** (<https://bugetareparticipativa.ro/>). Procesul de Bugetarea participativă se adresează tuturor celor care locuiesc, muncesc sau studiază la Cluj-Napoca și au peste 18 ani.

În prima etapă a procesului, în perioada 17 iulie – 20 august, cetățenii au depus 338 de proiecte pe platforma www.bugetareparticipativa.ro, dintre care eligibile 126 de proiecte, stabilite în urma analizei Comisiei tehnice a Primăriei.

Cetățenii au avut posibilitatea să depună câte un proiect în următoarele domenii: alei, trotuare și zone pietonale; amenajare spații publice; mobilitate, accesibilitate și siguranța circulației; infrastructură educațională și culturală; spații verzi și locuri de joacă; orașul digital.

Următoarea etapă din cadrul procesului de Bugetare participativă a fost votarea proiectelor pe domenii, în perioada 2-22 octombrie, de către cetățenii care locuiesc, studiază sau lucrează în municipiul Cluj-Napoca. După prima etapă de vot, au fost selectate maxim 30 de proiecte. Primele 3 proiecte clasate în funcție de numărul de voturi din fiecare domeniu au intrat automat în etapa finală de vot.

În perioada 30 octombrie – 19 noiembrie, a avut loc etapa finală de vot, în care cetățenii au putut vota un singur proiect din toate domeniile. Primele 15 cele mai votate proiecte vor fi implementate de Primăria Cluj-Napoca începând cu anul 2018.

Figură 6: Bugetare Participativă în Baia Mare

În vederea întăririi spiritului civic și participării cetățenilor în mod activ la activități de îmbunătățire a calității vieții în cadrul municipiului Baia Mare, precum și în vederea creșterii portofoliului de idei de proiecte pentru municipalitate, Primăria Baia Mare a propus implementarea unei soluții de **bugetare participativă** la nivelul municipiului, prin dezvoltarea unui sistem informatic ce permite alocarea unui buget și colectarea unor idei de proiecte din partea cetățenilor. Modalitatea de selecție a proiectelor ce urmează a fi alocate este pe baza votului cetățenilor.

În acest sens, în luna septembrie 2017, a fost lansat portalul <https://baimareactiv.ro/>, iar cetățenii municipiului Baia Mare pot depune proiecte online, în domenii precum: *alei, trotuare și zone pietonale* (amenajarea, renovarea, întreținerea, înființarea acestora); *mobilitate, accesibilitate și siguranța circulației* (îmbunătățirea căilor de acces spre obiectivele importante ale orașului, fluidizarea traficului, crearea de infrastructuri pentru siguranța rutieră, creșterea gradului de accesibilitate pentru persoanele cu dizabilități, propuneri de zone cu restricție auto, piste de biciclete, sisteme de supraveghere video); *spații verzi și locuri de joacă* (amenajarea, repararea, renovarea, înființarea acestora, întreținerea, preluarea în administrație de către comunitate); *amenajare spații publice* (mobiliier stradal, iluminat public, etc – amenajare, înființare, reparare); *industrii creative, educație și cultură* (dezvoltare de oportunități pentru persoanele creative, artiști, persoane cu vastă experiență pe care o pot împărtăși pentru a inspira alte persoane, propuneri de activități educaționale și culturale care să ducă la creșterea calității învățământului); *tineret* (proiecte al căror scop e dezvoltarea de infrastructuri sau oportunități pentru tineri, proiecte menite să atragă tinerii spre orașul nostru); *digitalizare* (proiecte IT menite să crească gradul de utilizare a tehnologiilor în scopul îmbunătățirii calității vieții în Baia Mare dar și al unui marketing mai dinamic al orașului); *identitatea locală* (tradițiile locale, istoria locală, multiculturalism, etnii diferite trăind în armonie, minerit, în general locuri, obiecte, obiceiuri, meșteșuguri, produse artistice și lingvistice considerate de importanță pentru comunitatea baimăreană, mândria de a aparține unei comunități cu o anumită tradiție).

Proiectele au putut fi depuse în perioada septembrie – noiembrie 2017, ulterior realizându-se o verificare a acestora de către Primărie, iar în data de 15 decembrie 2017 au fost publicate proiectele aprobate. Promovarea proiectelor de către deponenți și votarea au debutat în luna decembrie 2017, urmând a se finaliza în luna februarie 2018, iar în luna martie, vor fi aprobate în cadrul bugetului pe anul 2018 proiectele care au obținut cele mai multe voturi.

Figură 7: Centrul de Inovare și Imaginație Civică – Primăria Cluj-Napoca

Centrul de Inovare și Imaginație Civică (CIIC) este locul în care reprezentanți ai administrației publice locale, cetățeni și specialiști din mediul economic și universitar se pot întâlni și discuta despre transformările urbane și despre provocările orașului. De asemenea, CIIC este un **instrument de comunicare, cercetare și promovare, precum și un loc pentru dezbateri** aflat la dispoziția experților din diferite domenii și a oricărui cetățean dorește să participe.

Centrul de Inovare și Imaginație Civică își propune să devină un laborator permanent în care să se dezvolte și să se testeze diferitele forme de colaborare între diferiți actori, cu scopul de a sprijini **practicile participative**, precum și promovarea discuțiilor privind proiectele de inovare urbană. CIIC permite utilizarea capacității actorilor sociali de a formula și rezolva probleme publice, fiind actorul care coordonează și ghidează **rețele complexe de guvernare participativă**, la care iau parte reprezentanți ai mediului academic, ONG-uri, sindicate, asociații profesionale etc.

Entitatea concepută de Primăria municipiului Cluj-Napoca va gestiona **proces de analiză și elaborare de proiecte-pilot pentru comunitate** și va funcționa ca o echipă inter-departamentală a municipalității, care urmărește să identifice și să utilizeze resursele comunității clujene pentru diferitele teme în dezbateri.

Deschiderea Centrului de Inovare și Imaginație Civică (CIIC) Cluj-Napoca a avut loc în luna octombrie 2017, debutând cu o dezbatere publică pe tema "Parcul Feroviarilor – Concursul de soluții pentru reabilitarea parcului". Noul Centru de Inovare și Imaginație Civică al Primăriei și al Consiliului Local Cluj-Napoca reprezintă **un cadru de inițiere și dezbateri a diferitelor propuneri** care vizează modernizarea și dezvoltarea orașului, pe componente precum: mobilitate urbană, Smart City, proiecte cultural-artistice, dezvoltare socială etc.

1.3.8. Implementarea politicilor publice

Odată ce a fost selectată una dintre opțiunile de politici propuse, aceasta va fi supusă dezbaterii și aprobării factorilor decidenți de la nivel local (consiliul local, respectiv consiliul județean, după caz). Ulterior, aceasta va fi implementată în baza unui plan de acțiuni care va detalia numărul de persoane implicate în implementare, costul anual al acestor resurse umane, alte costuri necesare implementării politicii. De asemenea, vor fi indicate persoanele responsabile cu implementarea fiecărei activități și termenele de realizare a acestora. Totodată, se vor elabora obiectivele politicii și se vor stabili țintele (indicatorii de performanță), ceea ce va permite monitorizarea progresului implementării politicii. Monitorizarea nu trebuie să aibă loc prea des, intervalul de 3 luni fiind de regulă acceptat, iar informațiile solicitate pentru monitorizare nu trebuie să fie prea multe sau detaliate, pentru a evita fie lipsa de relevanță a acestora (datorită frecvenței monitorizării, toate rapoartele de monitorizare conțin aproape aceleași informații), fie îngreunarea nejustificată a implementării (personalul petrece prea mult timp raportând rezultatele în detrimentul timpului dedicat în mod normal implementării propriu-zise a politicii).

Planul de acțiuni este un instrument sintetic de planificare, care se elaborează către sfârșitul procesului de elaborare a propunerii de politică publică, urmând a fi utilizat pe parcursul implementării. După ce scopul și obiectivele specifice au fost finalizate, iar varianta de soluționare preferată a fost aleasă, următoarea fază este dezvoltarea acesteia într-un plan de acțiuni.

Utilizarea planului de acțiuni este multiplă. Planul de acțiuni are rolurile simultane de:

- ✓ Acord al celor implicați privind alocarea responsabilităților implementării;
- ✓ Mijloc de coordonare al actorilor implicați prin informații despre: ce, când și cum;
- ✓ Mijloc de monitorizare al progresului activităților;
- ✓ Istoric de activități al politicii publice, după ce aceasta a fost implementată.

Pentru a funcționa ca atare, planul de acțiuni trebuie periodic adus la zi și comunicat tuturor celor implicați. Alterări precum întârzieri, schimbări de responsabilități sau îmbunătățirea unor

instrumente pot apărea pe măsură ce planul se confruntă cu practica; acestea trebuie însă introduse în plan și făcute cunoscute.

În continuare este redat un exemplu de structură a unui plan de acțiuni pentru APL. Această structură nu este obligatorie, dar este util ca elementele prezentate în ea să se regăsească în formatul de Plan de acțiune pe care veți alege.

Tabel 6: Planul de acțiune pentru implementarea variantei de soluționare a problemei aleasă

Obiectiv specific	Măsură/Act normativ vederea implementării	Instituție/Direcție responsabilă	Termen de realizare	Rezultat	Buget	Indicator

I.3.9. Monitorizarea și evaluarea rezultatelor politicilor publice

Activitatea de monitorizare este o activitate cu caracter permanent pe perioada implementării unei politici publice și este recomandabil a se stabili încă din procesul formulării politicii publice cine sunt responsabili cu monitorizarea politicii. Activitatea de monitorizare se bazează pe colectarea de date care să permită o evaluare eficientă a efectelor implementării unei politici publice, în timpul și după încheierea implementării sale. Scopul primordial al monitorizării este identificarea la timp a posibilelor deviații de la scopul/ obiectivele politicii publice stabilite inițial pentru a fi corectate punctual, precum și a efectelor neprevăzute ale politicii publice, care pot impune revizuirea în ansamblu a politicii publice respective.

Evaluarea este procesul prin care se măsoară succesul politicii în atingerea obiectivelor stabilite inițial și gradul în care atingerea obiectivelor poate fi atribuit implementării politicii și nu altor factori. Monitorizarea și evaluarea rezultatelor politicii publice implementate se bazează pe analize de impact ex-post³⁷, derulate pe parcursul sau la sfârșitul etapei de implementare a politicii publice, măsoară și apreciază rezultatele obținute, identifică devierile efective de la obiectivul planificat, timpul suplimentar și costurile suplimentare privind resursele etc.

Metodele și tehnicile recomandate pentru procesul de monitorizare și evaluare includ: observarea directă (observatorul privește și notează) a modului în care se derulează procesul sau observarea participativă (observatorul este implicat într-o parte a activităților observate); studiul de caz și interviuarea actorilor implicați, a grupurilor afectate de politica publică implementată, adecvate mai ales pentru evaluarea ex-post a impactului social al unei politici publice; analiza de situații statistice și studii etc.

În monitorizare și evaluare se recurge la indicatori de performanță definiți ca:

- ✓ **Specifici:** consistenți cu ceea ce trebuie măsurat;
- ✓ **Relevanți:** concordanți cu obiectivele - măsoară bine ceea ce-și propun să măsoare;
- ✓ **Măsurabili:** cu valori/ ținte atașate;
- ✓ **Accesibili:** formulate clar și simplu, pe înțelesul tuturor;
- ✓ **Rezonabili** în termeni de costuri și modalitate de colectare a datelor;
- ✓ **Încadrabili într-un orizont realist de timp.**

³⁷ H.G. nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale.

Exemplul de mai jos, adaptat după Raportul Robinson/SGG³⁸, schițează modul în care trebuie planificate obiectivele, activitățile și rezultatele unei politici și măsurat succesul acestora:

- ✓ **Intervenția:** eficientizarea prestării serviciilor medicale prin introducerea co-plăților în sistemul de sănătate;
- ✓ **Inputuri:** personal, resurse financiare, reglementări și termeni contractuali conform cărora vor funcționa co-plățile;
- ✓ **Performanța input-urilor:** nu este direct aplicabil;
- ✓ **Output-uri:** număr de co-plăți procesate, venituri încasate;
- ✓ **Performanța output-urilor:** număr de co-plăți înregistrat în fiecare an (**total**);
- ✓ **Rezultat imediat:** scăderea numărului de consultații;
- ✓ **Performanța rezultatului imediat:** scăderea numărului de persoane care primesc peste x servicii/unitate de timp sau tip intervenție;
- ✓ **Rezultat Intermediar:** schimbarea raportului ambulator/ spitalizare;
- ✓ **Performanța Rezultatului Intermediar:** creșterea numărului de persoane care primesc îngrijire medicală într-un termen mai scurt;
- ✓ **Efect Strategic:** creșterea calității actului medical;
- ✓ **Performanța Efectului Strategic:** schimbări pozitive în starea de sănătate a populației.

Indicatorii sunt eficace dacă au efect imediat prin avertismente, sancțiuni administrative și financiare. Dacă indicatorii nu sunt bine formulați, ei pot conduce la pervertirea obiectivelor politicii. De exemplu, un indicator care măsoară creșterea eficienței și accesului la servicii spitalicești prin scăderea timpului de așteptare pentru acordarea unui tratament poate conduce la o calitate mai slabă a acestuia datorită limitării timpului disponibil pentru a atinge indicatorul fixat. Astfel, deși eficiența și accesul la servicii spitalicești cresc, obiectivul de îmbunătățire a stării de sănătate a populației nu este atins.

³⁸ Disponibil la http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/FIRST_REPORT-ROBINSON-19DE2005.pdf

I.4. VERIFICAREA CORECTITUDINII PROCESULUI DE FORMULARE A POLITICII PUBLICE

Un al doilea obiectiv al fazei de monitorizare și evaluare este verificarea măsurii în care lucrările desfășurate până în acest moment sunt conforme cu standardele procedurale pentru inițierea și formularea politicilor publice. Lista de mai jos poate fi utilă pentru verificarea parcurgerii tuturor etapelor necesare în mod corect.

Tabel 7: Lista de verificare pentru asigurarea calității procesului de formulare a propunerii de politică publică

Etapile procesului de formulare a unei politici publice	DA/NU
I. DESCRIEREA PROBLEMEI	
1. specificitate și exactitate în delimitarea problemei	
2. specificarea surselor de identificare a problemei și calitatea/ credibilitatea acestora	
3. explicitarea lanțurilor cauzale dintre fapte sau a condițiilor care au condus la problema respectivă	
4. expunerea motivelor pentru care problema este considerată prioritară. Care este impactul nerezolvării problemei asupra mediului social, economic sau ecologic?	
5. menționarea încercărilor anterioare (actele normative preexistente) pentru rezolvarea problemei	
II. LEGĂTURA DINTRE DIMENSIUNILE/ COORDONATELE PROBLEMEI - OBIECTIVELE PROPUNERII DE POLITICI PUBLICE - VARIANTELE DE SOLUȚIONARE	
6. legătura dintre denumirea politicii publice și situația problematică: concizie, reflectarea problemei identificate, excluderea din formulare a variantei de soluționare pentru a nu restrânge cadrul de alegere a variantelor	
III. SCOP/ DEFINIREA OBIECTIVELOR	
7. scopul apare ca succintă declarație de intenție care răspunde la problema identificată, prezintă la modul general acțiunea, cine și cum va fi afectat de aceasta și descrie beneficiarii (gen, grupe de vârstă, nivel de educație, profesie, mediu de rezidență, zonă geografică, statut economic, etnie)	
8. obiectivele generale descriu direcții majore de acțiune care derivă din dimensiunile cheie ale problemei definite și converg către atingerea scopului	
9. obiectivele specifice sunt cuantificabile, concrete și măsurabile (conțin indicații despre perioada în care vor fi atinse; indică modalități de realizare a obiectivelor generale/ etape intermediare care conduc la atingerea rezultatului final)	
IV. BENEFICIARII PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	
10. identificarea adecvată a categoriilor de beneficiari: consumatori de bunuri și servicii publice, mediul de afaceri (mari producători industriali, întreprinderi mici și mijlocii), organizații profesionale și sindicate, sectorul asociativ, organizații neguvernamentale, fundații, sectorul public, diferite niveluri ale administrației publice	
11. beneficiari direcți - grupul țintă al politicii publice asupra căruia se răsfrâng rezultatele politicii publice respective	
12. beneficiari indirecti - cei care sunt afectați de rezultatele implementării, fără să fie însă direct vizați de către acea politică	
V. VARIANTE DE SOLUȚIONARE FUNDAMENTATE PRIN REZULTATELE ANALIZELOR DE IMPACT	
13. analize cost-beneficiu, analize cost-eficacitate în cazul anticipării impactului economic	
14. cercetare calitativă și cantitativă din domeniul socio-uman (focus grup, interviu, analiză comparată, metode statistice) privind aspecte precum: nivelul de angajare, calitatea muncii, egalitatea de gen, excluderea socială, sărăcia, sănătatea cetățeanului,	

siguranța cetățeanului, drepturile consumatorului, capital social, educație, cultură – pentru evaluarea impactului social	
15. studii de evaluare ex-ante a efectelor asupra mediului înconjurător, pentru determinarea impactului ecologic, dacă este cazul	
VI. PROCESUL DE CONSULTARE	
16. descrierea procesului consultării/ a modului în care s-a ajuns la rezultat și variantele de soluționare a problemei considerate viabile de către grupurile consultate	

Dincolo de cunoașterea etapelor procesului de formulare a unei politici publice și a metodologiei de elaborare a propunerilor de politică publică, calitatea unui document de politică publică, considerat un produs al procesului de politică publică, este influențat și de o serie de variabile critice precum:

- ✓ Responsabilizarea prin formalizarea componentei GL;
- ✓ Gradul de cunoaștere de către decident a domeniului de acțiune al propunerii de politică publică;
- ✓ Modul de lucru în cadrul GL: alocarea adecvată a sarcinilor în cadrul GL, în funcție nu doar de domeniul, ci și de nivelul real³⁹ de expertiză a persoanelor care fac parte din GL; planificarea acțiunilor și de moderare a activității grupului de lucru; gestionarea eficace a modului de generare a ideilor în faza de identificare a cauzelor și a efectelor problemei, de generare a variantelor de soluționare și de evaluare ex-ante a impactului acestora; modul și sursele de documentare (studierea modului în care alte instituții publice din țară sau străinătate au rezolvat probleme similare);
- ✓ Strategiile de motivare și gradul de implicare a membrilor GL;
- ✓ Dacă membrii GL sunt sau nu degrevați de alte sarcini în perioada formulării acelei propuneri de politică publică;
- ✓ Colaborarea intra și interinstituțională;
- ✓ Gestionarea consultărilor cu persoane, grupuri interesate și reflectarea acurată a rezultatului negocierii.

³⁹ Nu doar cel formalizat, conferit de poziționarea ierarhică sau vechimea în profesie.

PARTEA a II-a. DOCUMENTELE DE PREZENTARE ȘI MOTIVARE A PROIECTELOR DE ACTE ADMINISTRATIVE CU CARACTER NORMATIV LA NIVELUL APL

Documentele de prezentare și motivare a proiectelor de acte administrative cu caracter normativ în cadrul autorităților APL asigură întocmirea corectă a actelor administrative din punct de vedere formal, juridic, tehnic, al eficienței și eficacității hotărârile consiliilor locale/județene. Din categoria acestora fac parte **referatele de aprobare elaborate de inițiatori (primar, viceprimar, consilier, cetățeni la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor și președinte, vicepreședinte, consilier județean, cetățeni la nivelul județelor)**, care însoțesc proiectele de hotărâri ale consiliului.

Structura **Referatelor de aprobare** care însoțesc proiectele de hotărâri ale consiliului nu este una prestabilită. În țările europene nu există practica unui model acceptabil la nivel național pentru toate autoritățile locale. De altfel, în virtutea autonomiei locale și în lipsa unor modele cadru formalizate pentru instrumentele de prezentare și motivare, consiliul local poate lua decizia ca, în cazul în care impactul anticipat al unui proiect de hotărâre depășește un anumit prag, Referatul de aprobare să cuprindă un minimum de informații pentru urmărirea îndeaproape a procesului politicilor publice. Din acest motiv, **o listă orientativă pentru aceste informații absolut necesare poate fi utilă celor implicați în elaborare.**

Date fiind similitudinile dintre instrumentele de prezentare și motivare a proiectelor de acte administrative cu caracter normativ și propunerea de politică publică și rolul important jucat de acestea în asigurarea calității procesului decizional în cadrul autorităților APL, le vom acorda o atenție deosebită în cadrul acestui ghid și vom propune o serie de recomandări pentru îmbunătățirea structurii și realizarea analizelor premergătoare completării acestora.

Astfel, în situația elaborării unei propuneri de politică publică la nivelul unității administrativ-teritoriale, inițiatorii vor avea în vedere utilizarea unui instrument de motivare și prezentare care poate avea în vedere următoarea structură:

Tabel 8: Model de referat de aprobare pentru propunerea de politică publică

Titlul propunerii de politică publică	
inițiator	
<i>Persoane responsabile și date de contact</i>	
Secțiunea I Argumente pentru inițierea propunerii de politică publică La această secțiunea, se va defini problema care a generat inițierea propunerii de politică publică răspunzându-se la următoarele întrebări: • Care este problema care necesită acțiunea autorității administrației publice locale? • Care sunt cauzele și efectele problemei? • Prezentarea datelor statistice care susțin definirea problemei. • Ce grupuri de la nivelul unității administrativ-teritoriale sunt afectate și în ce măsură? • Ce implicații ar putea avea lipsa de acțiune a autorităților administrației publice locale în domeniu?	
Secțiunea II Scopul și obiectivele propunerii de politică publică În cadrul acestei secțiuni se vor completa: • Scopul propunerii de politică publică • Obiectivele generale • Obiectivele specifice	
Secțiunea III Descrierea opțiunilor de soluționare a problemei/ problemelor identificate Se vor descrie minim 3 opțiuni, inclusiv scenariul de referință	

Secțiunea IV ⁴⁰ Identificarea și evaluarea impactului Pentru fiecare dintre opțiunile descrise în cadrul Secțiunii 3 vor fi evaluate următoarele tipuri de impact:	
IV.1. Impactul economic și asupra mediului de afaceri Pentru fiecare dintre opțiunile identificate se va estima: • <i>Impactul macroeconomic</i> (se vor avea în vedere în principal impactul asupra volumului producției de bunuri și servicii de pe raza unității administrativ-teritoriale) • <i>Impactul asupra investițiilor publice</i> (se va avea în vedere în principal impactul asupra îmbunătățirea condițiilor pentru investiții publice) • <i>Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat</i> (se vor avea în vedere impactul asupra numărului furnizorilor de bunuri și servicii de pe raza unității administrativ-teritoriale, capacității furnizorilor de a concura pe raza teritorială a unității administrativ-teritoriale) • <i>Impactul asupra mediului de afaceri</i> (se vor avea în vedere beneficiile directe sau indirecte asupra operatorilor economici din unitatea administrativ-teritorială, precum și cheltuielile directe și indirecte) • <i>Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii</i> (se vor avea în vedere costurile suplimentare impuse IMM) • <i>Impactul asupra serviciilor publice furnizate de instituțiile administrației publice locale</i> • <i>Cuantumul beneficiilor economice</i> • <i>Cuantumul costurilor economice</i>	
IV.2. Impactul bugetar și financiar Pentru fiecare dintre opțiunile identificate se vor estima: • <i>Costurile și veniturile generate de inițiativă asupra bugetelor locale, precum și impactul, plus/minus rezultat</i>	
IV.3. Impactul social Pentru fiecare dintre opțiuni se va descrie: • <i>Impactul asupra grupurilor țintă identificate</i> • <i>Impactul asupra grupurilor vulnerabile așa cum sunt definite de art. 6 lit. p) din Legea asistenței sociale nr. 292/2011</i> • <i>Impactul asupra serviciilor sociale</i>	
IV.4. Impactul asupra mediului înconjurător Pentru fiecare dintre opțiuni se va descrie și estima: • <i>Impactul asupra utilizării resurselor naturale</i> • <i>Impactul asupra speciilor protejate, habitatelor naturale, ariilor protejate și peisajelor</i> • <i>Impactul asupra calității mediului</i>	
Secțiunea V Selectarea opțiunii Va fi prezentată detaliat opțiunea selectată argumentându-se decizia inițiatorului în acest sens.	
Secțiunea VI Procesul de consultare publică Se va întocmi un Raport al Consultării Publice ce va fi anexat propunerii de politică publică și care va conține informații cu privire la: • <i>Organizații sau asociații legal constituite sau alte persoane interesate consultate</i> • <i>Justificarea alegerii acestora</i> • <i>Recomandările propuse de organizațiile neguvernamentale, recomandările relevante acceptate de inițiator, precum și cele neacceptate însoțite de o scurtă justificare a nepreluării lor</i>	
Secțiunea VII Măsurile post-adoptare Vor fi incluse informații cu privire la: • <i>Actele administrative subsecvente ce urmează a fi elaborate după adoptarea propunerii de politică publică și termenele estimate pentru adoptarea acestora</i> • <i>Alte măsuri ce sunt necesare ca urmare a adoptării propunerii de politică publică și termenele aferente realizării lor</i> • <i>Descrierea modalității în care se va monitoriza și evalua implementarea propunerii de politică publică</i> (se va avea în vedere prezentarea frecvenței rapoartelor de monitorizare în cadrul autorității deliberative) • <i>Descrierea indicatorilor utilizați în acest sens.</i>	

⁴⁰ Pentru completarea secțiunii 4 recomandăm consultarea Anexei nr. 1 – *Potențial Impact Economic, Social și asupra Mediului* care cuprinde o listă de potențiale tipuri de impact și întrebări cheie pe care le puteți utiliza pentru a vă evalua opțiunile

Documentele de prezentare și motivare ale actelor administrative reprezintă etapa finală anterioară adoptării actelor normative la nivel local. La această etapă fundamentarea politicilor publice la nivel local este finalizată, variantele de politici publice au fost dezbătute cu toți factorii interesați.

Tabel 9: Model de referat de aprobare pentru proiectele de acte administrative (dispoziții ale primarului și/ sau hotărâri ale consiliului local/județean)

Secțiunea I – Denumirea proiectului de act administrativ (proiect de hotărâre)	
Secțiunea II - Motivul emiterii actului administrativ	
1.Descrierea situației actuale - definirea problemei identificate la nivelul unității administrativ-teritoriale <i>La această secțiune, pentru fundamentarea problemei pot fi prezentate:</i> <i>a) prezentarea domeniului cu indicarea problemelor de rezolvat prin intermediul proiectului de act administrativ; pentru problemele legate de principalii indicatori socio-economici se va face o descriere a mediului de afaceri;</i> <i>b) prezentarea actelor normative în vigoare (temeiul care reglementează domeniul respectiv);</i> <i>c) concluzii ale studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice;</i> <i>d) referiri la documente strategice relevante care stau la baza elaborării proiectului de act normativ.</i>	
2.Schimbări preconizate – care va cuprinde o scurtă prezentare a scopului și conținutului proiectului de act administrativ <i>În cadrul acestei secțiuni se vor prezenta informații cu privire la schimbările ce urmează a se realiza. Se vor prezenta informații cu privire la rezolvare completă sau parțială a informațiilor identificate în secțiunea anterioară.</i>	
Secțiunea III: Impactul socioeconomic al proiectului de act administrativ la nivelul unității administrativ-teritoriale	
1. Impactul macroeconomic <i>La această secțiune, se vor avea în vedere:</i> <i>a) impactul asupra volumului producției de bunuri și servicii de pe raza unității administrativ-teritoriale;</i> <i>b) impactul asupra ratei de ocupare a forței de muncă și asupra ratei șomajului de pe raza unității administrativ-teritoriale.</i>	
1^1. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat <i>La această secțiune, inițiatorii vor avea în vedere completarea cu informații privind:</i> <i>a) limitarea directă sau indirectă a numărului furnizorilor în cazul în care proiectul de act administrativ:</i> <i>- asigură dreptul exclusiv al unei companii de a furniza un produs sau un serviciu;</i> <i>- limitează capacitatea unor firme de a participa la achizițiile publice;</i> <i>- conduce la creșterea semnificativă a costurilor de intrare sau de ieșire de pe piață;</i> <i>- creează o barieră geografică în raport cu capacitatea companiilor de a furniza bunuri sau servicii, de a investi capital sau de a furniza forță de muncă;</i> <i>- poate crea un avantaj economic pentru anumite întreprinderi.</i> <i>b) limitarea capacității furnizorilor de a concura în cazul în care proiectul de act administrativ:</i> <i>- controlează sau influențează, în mod substanțial, prețul la care se vinde un bun sau serviciu;</i> <i>- limitează libertatea furnizorilor de a face publicitate propriilor produse (dincolo de limitarea determinată de respectarea drepturilor de proprietate intelectuală și de prevenirea publicității mincinoase);</i> <i>- stabilește standarde de calitate a produsului sau serviciului, standarde care diferă semnificativ față de practicile curente;</i> <i>- conduce la creșterea semnificativă a costurilor de producție ale unor furnizori în raport cu ceilalți (în special prin tratamentul diferențiat ce va fi aplicat operatorilor nou-întrați pe piață în raport cu cei existenți).</i>	
2. Impactul asupra mediului de afaceri <i>În cadrul acestei secțiuni se vor prezenta informații cu privire la:</i> <i>a) beneficii directe și indirecte preconizate;</i> <i>b) cheltuieli directe și indirecte ale operatorilor economici de pe raza unității administrativ-teritoriale.</i>	
2^1. Impactul asupra sarcinilor administrative <i>La această secțiune, se vor avea în vedere:</i> <i>a) evidențierea costurilor administrative generate de noul act administrativ, cât și costurile administrative eliminate;</i> <i>b) simplificarea procedurilor administrative.</i>	
2^2. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii <i>În cadrul acestei secțiuni, se va avea în vedere completarea cu informații privind procentul pe care îl dețin întreprinderile mici și mijlocii în cadrul afectat de noul act administrativ, precum și impactul acestuia asupra activităților întreprinderilor mici și mijlocii din domeniul respectiv.</i>	

3. Impactul social <i>La această secțiune, se vor completa informații privind:</i> a) grupuri-țintă demografice și sociale afectate; b) efecte directe sau indirecte, pe termen lung ori scurt; c) impact asupra nivelului veniturilor, modificări în mediul social și de muncă; d) îmbunătățiri, dezvoltare, eficiență și calitate a rețelei de servicii; e) impact preconizat pe perioadă scurtă și lungă după adoptare.							
4. Impactul asupra mediului <i>La această secțiune, se vor completa informații privind:</i> a) impact asupra utilizării resurselor naturale; b) impact asupra speciilor protejate, habitatelor naturale, ariilor protejate și peisajelor; c) impact asupra calității mediului.							
Secțiunea IV: Impactul financiar asupra bugetului local, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)							
- mii lei -							
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani	
1	2	3	4	5	6	7	
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/ minus							
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/ minus, din care:							
a) cheltuieli de personal							
b) cheltuieli de bunuri și servicii							
3. Impactul financiar asupra bugetului local, plus/minus:							
a) secțiunea de funcționare							
b) secțiunea de dezvoltare							
4. Propuneri pentru acoperirea creșterilor cheltuielilor bugetare							
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare							
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare							
Secțiunea V: Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act administrativ <i>În cadrul acestei secțiuni se vor prezenta informații cu privire la:</i> 1. Procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate 2. Avizele obligatorii asupra proiectului de act administrativ obținute din partea autorităților publice relevante în domeniul de reglementare al respectivului act administrativ (de exemplu: Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Culturii și Identității Naționale, Ministerul Mediului etc.)							
Secțiunea VI: Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ <i>Secțiunea va cuprinde date privind:</i> 1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act administrativ; 2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act administrativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.							
Secțiunea VI: Măsuri de punere în aplicare a prevederilor actului administrativ <i>La această secțiune, inițiatorii vor avea în vedere completarea cu informații privind:</i> a) posibilități de a obține rezultatul dorit folosind structurile/ instituțiile existente (dacă acest lucru nu este posibil, se vor specifica motivele); b) sursa de finanțare a structurilor/ instituțiilor ce urmează a fi înființate, precum și dacă acestea pot fi finanțate pe baza unor servicii cu taxă; c) funcții ale structurilor/ instituțiilor existente ce vor fi modificate sau extinse.							

- O structură prestabilită clară pentru Referatul de aprobare ar aduce avantaje precum:
- ✓ Structurarea discuției pentru o colaborare mai eficientă între consilieri locali/ județeni, funcționarii publici și personalul contractual;
 - ✓ Colaborarea îmbunătățită între direcțiile /departamentele de specialitate din Primării/ Consilii Județene, asigurată prin faptul că fiecare dintre acestea ar cunoaște secțiunile specifice pe care ar trebui să le completeze și ar începe să dezvolte instrumente și tehnici pentru eficientizarea acestui proces (de exemplu, să elaboreze și să mențină la zi registre electronice de riscuri, statistici și studii relevante în domeniu, formulare tip de monitorizare și evaluare a politicii).

PARTEA a-III-a. PLANIFICARE STRATEGICĂ INSTITUȚIONALĂ

Planificarea strategică instituțională este un instrument de management care poate fi folosit pentru alocarea eficientă a resurselor, în conformitate cu obiectivele strategice ale unei instituții din administrația publică.

III.1. CONCEPTUL DE PLANIFICARE STRATEGICĂ LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE (APL)

Planificarea strategică (PS) reprezintă un proces sistematic, prin care entitatea publică locală⁴¹ își stabilește anumite priorități care sunt esențiale pentru îndeplinirea misiunii ei, în acord cu evoluția mediului în care aceasta își desfășoară activitatea. PS este o activitate orientată spre viitor, vizând obiective SMART și etapele necesare realizării acestora.

Planificarea strategică este un proces continuu, ce ar putea fi utilizat de comunitățile locale pentru a se asigura că politicile și programele existente corespund necesităților de dezvoltare economică a comunității, în cadrul limitărilor impuse de resursele locale disponibile.

În funcție de orizontul temporal pentru care este conceput un plan strategic, se poate opta pentru **planuri concepute pe termen scurt** (un an), **planuri concepute pe termen mediu** (patru - cinci ani) și **planuri concepute pe termen lung** (minimum 5 ani).

III.2. INSTRUMENTE DE PLANIFICARE STRATEGICĂ LA NIVEL LOCAL

III.2.1. Strategia de dezvoltare locală (SDL)

Strategia de dezvoltare locală (SDL) reprezintă un instrument de planificare strategică pe termen mediu (de regulă 4-5 ani), cu aplicabilitate la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor și județelor⁴² din România și vizează o arie mai extinsă, la nivel macro. **Principalele elemente ale unei SDL** vizează:

- ✓ **contextul strategic** (raportarea la alte documente strategice la nivel național și internațional)
 - **contextul european de dezvoltare**
(ex. Europa 2020 – o strategie europeană pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, FEDR, FSE etc);
 - **contextul național de dezvoltare durabilă**
(ex. Strategia de dezvoltare rurală a RO 2014 – 2020, Obiectivele naționale asumate în contextul Strategiei Europa 2020, Acordul de parteneriat propus pentru RO pentru perioada de programare 2014 – 2020 etc);
 - **contextul regional de dezvoltare durabilă**
 - **cadrul strategic la nivelul zonei Metropolitane** (din care face parte comună, unde este cazul)

⁴¹ Entitatea publică locală acoperă, cf. legislației în vigoare, și autoritatea publică – în speță primăria. În Glosarul de termeni din OSGG 600/2018, publicat în Monitorul oficial nr. 387/07.05.2018, la p. 5 sunt prezentate definițiile termenilor „entitate publică” și „entitate publică locală”. În actul normativ menționat, termenul „entitate publică” desemnează o „autoritate publică, instituție publică, companie/societate națională, regie autonomă, societate la care statul sau o unitate administrativ-teritorială este acționar majoritar, cu personalitate juridică, care utilizează/administrează fonduri publice și/sau patrimoniu public”; termenul „entitate publică locală” se referă la o „entitate publică din administrația publică locală definită de Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, precum și cele subordonate, în coordonare, sub autoritatea acesteia”.

⁴² Cf. art. 91 alin. (3), lit. d) din Legea nr. 215/2001 consiliul județean are între atribuții adoptarea strategiilor, prognoze și programe de dezvoltare economico-socială și de mediu a județului pe baza propunerilor consiliilor locale.

- contextul de dezvoltare durabilă în cadrul GAL
- strategia de dezvoltare regională
- strategia de dezvoltare locală de la nivelul județului, în cazul SDL aplicabil unei comune, oraș sau municipiu
- ✓ **prezentarea generală a comunei/ orașului/ municipiului/ județului:**
 - descriere generală
 - structura administrativ – teritorială
 - mediul economic
 - domeniile privind sănătatea, asistența socială, învățământul, cultura, arta
- ✓ **analiza SWOT**
- ✓ **obiectivul general și direcțiile strategice de acțiune**
 - infrastructură
 - educație
 - resurse umane
 - agricultură
 - dezvoltarea capacității administrative
 - cooperarea inter-instituțională
- ✓ **portofoliul de proiecte** propuse.

III.2.2. Planul strategic instituțional (PSI)

Planul Strategic Instituțional (PSI) este un document de management și de programare bugetară internă a unei instituții, pe termen mediu (de regulă 4 ani).

PSI vizează utilizarea eficientă a resurselor financiare, având la bază obiective, programe, rezultate, indicatori. Acesta oferă o imagine clară a politicilor, angajamentelor și măsurilor care urmează a fi promovate la nivelul instituției.

PSI își propune să facă trecerea de la un management de administrare a resurselor către un management orientat spre rezultate. Structura PSI și secțiunile (componentele) aferente acestuia sunt redate în tabelul care urmează:

Tabel 10: Structura PSI și secțiunile (componentele) aferente acestuia

PLANUL STRATEGIC AL INSTITUȚIEI (PSI)		
A: Componenta de Management (CM)	B: Componenta de Buget (CB)/ Programare Bugetară (CPB)	C: Componenta de implementare (monitorizare și raportare)
1. Mandat 2. Viziune 3. Valori comune 4. Analiza mediului intern și extern 5. Obiective strategice	1) <u>Programe bugetare:</u> 1. Titlul programului 2. Descrierea programului 3. Domeniul de politică publică 4. Obiectivele programului 5. Indicatori de rezultat (impactul politicilor) 6. Finanțarea programului 7. Mecanismul de implementare a programului bugetar 2) <u>Măsurile</u> 3) <u>Buget multi-anual/ sau bugetul anual al programelor și estimările pe următorii 3 ani (Regula 1+ 3 ani)</u>	1. Planul anual de lucru (PAL) sau Planul de acțiune anual (PAA) 2. Monitorizarea performanței/raportare

După cum se poate observa din structura PSI, planificarea strategică nu se încheie odată cu elaborarea unui plan de acțiune, ci continuă cu implementarea acestuia, avându-se în vedere faptul că, în etapa de implementare și cea de control, planul poate necesita îmbunătățiri sau alte modificări, menite să-l facă mai eficient.

Principalele caracteristici ale unui PSI sunt:

- viziune;
- analiza mediului intern și extern;
- identificarea factorilor implicați;
- analiza resurselor disponibile;
- stabilirea unor obiective (SMART);
- relaționarea obiectivelor cu resursele de finanțare.

Necesitatea elaborării și implementării unui PSI are la bază următoarele argumente:

- Eficientizarea și eficacitatea instituțională;
- Managementul orientat pe obiective și pe rezultate;
- Utilizarea eficientă a resurselor financiare: obiective, rezultate, indicatori;
- Responsabilizarea personalului instituției;
- Comunicarea între departamentele instituției;
- Transparența și claritatea la nivelul instituției: existența unui mandat, a unei viziuni, a unor direcții de acțiune.

III.3. METODOLOGIA PENTRU PLANIFICAREA STRATEGICĂ

III.3.1. Scopul

Scopul metodologiei de planificare strategică este de a facilita înțelegerea mai rapidă de către personalul de la nivelul administrației publice locale a procesului de planificare strategică, prin intermediul instrumentului de management PSI și de a perfecționa cunoștințele personalului direct implicat în acest proces.

Totodată, instrumentul de lucru prezentat are ca obiectiv asimilarea și utilizarea unitară a informațiilor și documentației necesare întocmirii unui Plan Strategic al Instituției (PSI) pe termen mediu, la nivelul entităților publice locale.

Scopul procesului de planificare strategică la nivelul APL este întărirea legăturii dintre planificarea politicilor publice și elaborarea bugetului, precum și creșterea eficienței cheltuielilor publice. Procesul de planificare strategică presupune luarea unor decizii, cu privire la următoarele aspecte:

- **Ce** trebuie făcut?
- **Când** trebuie făcut?
- **Cum** trebuie făcut?
- **Cine** trebuie să facă?
- **Cu ce resurse** trebuie făcut?

III.3.2. Elaborarea, aprobarea și implementarea unui PSI la nivelul APL

III.3.2.1. Structurile instituționale necesare

Structura responsabilă pentru elaborarea PSI poate fi Comisia de Monitorizare (CMON)⁴³, constituită prin dispoziția primarului, respectiv a președintelui consiliului județean, structuri care cuprind conducătorii de compartimente din cadrul aparatului de specialitate al primarului, respectiv al consiliului județean.

Membrii CMON vor fi sprijiniți în derularea activităților de subgrupurile de lucru (SL), create în cea mai mare parte din personal tehnic, de execuție, desemnat de membrii CMON, pentru elaborarea PSI. În SL pot fi desemnate și persoane de conducere, cum ar fi șefi de serviciu/ birou.

La nivelul APL, CMON trebuie să fie condusă de un decident politic (primar sau viceprimar, respectiv președintele consiliului județean). Pentru a fi un proces funcțional, **CMON trebuie instituționalizată prin dispoziția primarului, respectiv dispoziția președintelui consiliului județean, după caz.**

Responsabilitățile de bază ale CMON sunt:

- ✓ sprijinirea personalului desemnat de aceștia în SL,
- ✓ supervizarea procesului de elaborare a PSI,
- ✓ adoptarea obiectivelor strategice,
- ✓ adoptarea PAL /sau PAA pentru elaborarea PSI,
- ✓ adoptarea variantei finale a PSI, care urmează a fi înaintată primarului.

III.3.2.2. Desfășurarea procesului

Sistemul de planificare strategică la nivelul APL vizează trei componente:

A. Componenta de Management;

B. Componenta de Buget / Programare Bugetară;

C. Componenta de Implementare (monitorizare și raportare)

A. Componenta de Management. Cum se elaborează componenta de management (CM)?

Componenta de Management va include o scurtă descriere a primăriei comunei/ orașului/ municipiului/ județului

[se vor preciza succint câteva elemente privind primăria comunei/ orașului/ municipiului/ județului ...; aceste elemente pot fi preluate din statutul unității administrativ-teritoriale potrivit Ordonanței Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 673/2002]

⁴³ Cf. OSGG 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice..

➤ **Exemple de elemente pentru o primărie de comună:**

Scurt istoric al primăriei, încadrarea UAT (în regiune), structura administrativ – teritorială (satele componente ale comunei), tabloul demografic (populația comunei), mediul economic, sănătate, asistență socială, învățământ, cultură și artă etc.

➤ **Exemple de elemente pentru descrierea unei primării de oraș/ municipiu:**

Cluj-Napoca – oraș în continuă dezvoltare. Analizele realizate în cadrul procesului de planificare strategică au scos în evidență faptul că există numeroase domenii în care municipiul Cluj-Napoca are o serie de avantaje competitive, comparativ cu restul țării. Aceste domenii de activitate sunt: învățământul, activitățile financiar bancare și de asigurări, construcțiile, sănătatea și asistența socială, transportul și comunicațiile, comerțul, industria ușoară, administrația publică.

Clujul economic. După cum arată indicatorii statistico-economici, municipiul Cluj-Napoca are unul dintre cele mai dinamice sectoare economice din România.

Elementele cu valoare strategică identificate în cadrul procesului de planificare strategică sunt:

- ✓ capitalul intelectual de excepție - rezultat al tradiției academice și al transferului de mentalitate, rezultat al interacțiunii cu structurile Uniunii Europene;
- ✓ posibilitățile de inovare ridicată - furnizate de universitățile și institutele de cercetare clujene prin activitățile de cercetare-dezvoltare pe care le desfășoară;
- ✓ buna reprezentare a sectorului serviciilor cu valoare adăugată ridicată;
- ✓ accesul la informație și tehnologii informatice - prin sectoarele de IT și cele de ramuri cu tehnologie înaltă (sectorul IT este unul reprezentativ pentru economia clujeană).

Descrierea elementelor PSI pentru componenta de management

Componenta de management (CM) cuprinde următoarele elemente:

- 1) **Mandat**
- 2) **Viziune**
- 3) **Valori comune**
- 4) **Analiza mediului intern și extern**
- 5) **Obiective strategice**

1) Mandatul

Mandatul ar trebui să reflecte ceea ce face instituția. Descrierea mandatului trebuie să răspundă la întrebarea: „**Care este rolul instituției?**”, să definească beneficiarii serviciilor furnizate de instituție și să asigure o identitate pentru instituție (Prin ce anume suntem unici în comparație cu alte instituții ale APL?).

Mandatul poate fi stabilit printr-o analiză a legislației și a documentelor de politici publice existente, prin definirea clară a zonelor de responsabilitate și de competență instituțională. Este necesară implicarea activă a CMON și a SL. Ulterior, CMON trebuie să adopte mandatul.

2) Viziunea

Viziunea este o declarație succintă, care exprimă o aspirație pentru viitor pe care o instituție încearcă să o atingă. Ea trebuie să fie acceptată, însușită și respectată de toți angajații. Este recomandabil ca viziunea să fie concisă, astfel încât angajații să o rețină și să împărtășească mai ușor conținutul acestuia. Pentru a genera diverse idei cu privire la substanța viziunii, se poate folosi brainstormingul. Acesta poate fi realizat în cadrul CMON.

Ex. de viziune propusă pentru un municipiu: „Cluj-Napoca va fi un centru regional al inovației și oportunităților, o destinație turistică atractivă, un loc plăcut în care să trăiești, să muncești și să studiezi; un oraș cu autorități locale responsabile și deschise, cu cetățeni activi și o comunitate de afaceri dinamică și implicată”.

3) Valori comune

Definirea valorilor trebuie utilizată pentru:

- ✓ modul de comunicare internă din cadrul instituției,
- ✓ susținerea creării imaginii publice a instituției,
- ✓ sprijinirea mecanismului de evaluare a performanțelor.

Ex.: profesionalism, respect, corectitudine, disponibilitate spre comunicare, transparență.

Valorile pot fi stabilite prin brainstorming, în cadrul SL. Ulterior, valorile se clasifică, iar **numărul lor trebuie să se reducă la 3 – 5** dintre cele mai des menționate valori.

O altă metodă poate fi **chestionarul**. După centralizarea răspunsurilor, **SL va rezuma valorile menționate de angajați și va prezenta CMON** un număr de **3 până la 5 valori**.

Acordul cu privire la valorile instituționale se poate obține în cadrul unei ședințe, la care poate participa inclusiv personalul de execuție. În procesul de stabilire a valorilor este importantă implicarea și acordul tuturor angajaților.

4) Analiza mediului intern și extern a instituției

Analiza mediului intern al instituției (AMI) constă în identificarea și analiza principalelor probleme de management - resursele disponibile, precum și coerența funcțională/ structurală a instituției.

Analiza are **scopul** de a observa/ testa capacitatea instituției de a-și atinge viziunea și scopurile propuse, pe de o parte, precum și de a verifica realizarea sarcinilor prevăzute de acte normative sau de documente de politici publice, pe de altă parte.

La analiza resurselor trebuie luate în considerare cele **3 tipuri elementare de resurse**, care reprezintă capacitatea administrativă a instituției:

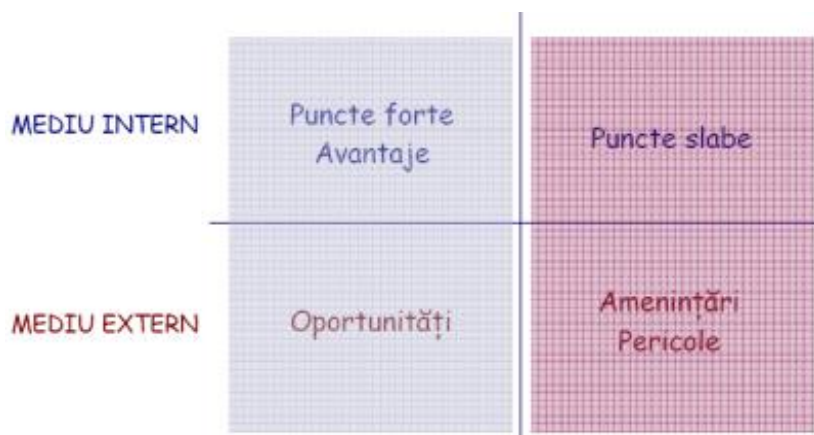
- ✓ Resursele umane,
- ✓ Resursele financiare,
- ✓ Resursele de infrastructură.

În urma AMI, primăria sau consiliul județean trebuie să identifice soluțiile pentru eficientizarea activității instituției și pentru a spori capacitatea acesteia de a-și atinge obiectivele.

Evaluarea mediului intern poate fi realizată pe baza:

- ✓ analizei și concluziilor studiilor anterioare, a operațiunilor de audit, a rapoartelor sau a altor documente precedente;
- ✓ unui chestionar dat angajaților;
- ✓ utilizării metodei de analiză SWOT sau a metodei CAF.

Grafic Matricea SWOT



Notă: *Punctele forte și punctele slabe țin de mediul intern al instituției, de resursele acesteia. Oportunitățile și amenințările vin din mediul extern al instituției și vizează cadrul legal, actorii externi care pot avea o influență pozitivă sau negativă asupra comunității.*

Metoda CAF – Cadrul de Auto – evaluare a modului de funcționare a unei instituții din AP (sau Common Assessment Framework)

CAF reprezintă un instrument pentru factorii de conducere preocupați de îmbunătățirea performanțelor instituției; acesta facilitează organizațiilor publice însușirea tehnicilor managementului calității totale (TQM), în vederea îmbunătățirii performanțelor.

CAF are 9 criterii și 28 de subcriterii, care se referă la:

- ✓ rolul nivelului de conducere;
- ✓ strategie, planificare;
- ✓ gestiunea resurselor umane;
- ✓ gestiunea procesului de schimbare;
- ✓ rezultate legate de personal, beneficiari, societate;
- ✓ rezultate legate de performanțele instituției.

Analiza mediului extern al instituției (AME) vizează factorii care țin de mediul extern al instituției, atât din țară, cât și din străinătate, care sprijină sau pot împiedica aplicarea politicilor. Această analiză presupune organizarea unor **sesiuni de brainstorming**, unde pot participa reprezentanți din diverse departamente, care ocupă funcții diferite. Aceștia pot expune principalii factori care afectează organizația din exterior. **Se recomandă combinarea metodei SWOT cu metoda PESTLE.**

Notă: Analiza pe cadrul PESTLE are în vedere influențele externe generate de mediul politic, economic, social, de modificările tehnologice, legislativ (inclusiv de politicile publice promovate la nivelul Guvernului) și de mediu, care au un impact direct sau indirect asupra instituției.

Analiza vizează, în principal, mediul în care instituția operează, sesizând toate elementele conjuncturale ale acestuia. **Mediul unei instituții** poate fi⁴⁴ :

- 1) **Mediul intern:** (ex. personal sau clienți interni, tehnologiile utilizate, salarii și costuri, etc.)
- 2) **Micro-mediul:** (ex. clienți externi, cetățeni, personalul care reprezintă instituția, alte instituții similare/cu aceleași domenii de activitate)
- 3) **Macro-mediul:** (ex. factori politici și legali, constrângeri economice, factori socio – culturali, tehnologici și de mediu).

5) Obiective strategice (OS)

Scop

Obiectivele strategice au rolul de contribui la îndeplinirea viziunii instituției. Acestea pot fi definite ca o serie de declarații clare, încadrate temporal, privind impactul politicilor.

Modalitate de formulare a OS

Numărul de obiective strategice depinde de mărimea și de complexitatea instituției, recomandându-se formularea unui număr rezonabil de obiective. Obiectivele strategice trebuie să fie stabile. Astfel, dacă Planul Strategic Instituțional se revizuieste anual, nu este recomandabil ca obiectivele strategice să fie revizuite semnificativ, sau eliminate pe durata implementării planului. **În procesul de elaborare a obiectivelor strategice este recomandată utilizarea principiilor SMART** de definire: **S**pecifice, **M**ăsurabile, **A**decvate, **R**ealizabile și **Î**ncadrate în **T**imp. Rezultatele obținute astfel ținesc un nivel înalt și pot fi atinse doar pe termen mediu sau lung.

Obiectivele strategice sunt **prezentate sub forma unei fraze formulate imperativ, cu scopul de a oferi o direcție de politici clară sau un impact așteptat** și care poate începe cu **verbe de tipul „a îmbunătăți, a consolida, a crește, a extinde, a accelera, a reduce sau a elimina”** etc.

Obiectivele strategice **pot să se aplice unui singur program sau mai multor programe** (un program poate susține unul sau mai multe obiective strategice).

Măsurarea OS din PSI:

Rezultatele obiectivelor strategice **vor fi măsurate prin indicatori de impact**. În această situație, **impactul reprezintă cel mai înalt nivel ierarhic aferent rezultatelor**.

B. Componenta de buget (CB) / programare bugetară (CPB). Cum se elaborează componenta de programare bugetară (CPB)?

Componenta de buget / componenta de programare bugetară are ca scop asigurarea legăturii dintre procesul de planificare a politicilor publice și cele care țin de pregătirea bugetului.

Structura CB/CPB vizează 3 elemente cheie:

- 1) **Programe bugetare**
- 2) **Măsuri**
- 3) **Bugetul multianual/ sau bugetul anual al programelor și estimările pentru următorii 3 ani (regula 1+ 3 ani)**

⁴⁴Munteanu, Nicolae & Co., „Ghid metodologic de elaborare a unei strategii de dezvoltare locală”, Timișoara, Artpress, 2007, p. 10.

Elaborarea Componentei de Programare Bugetară (CPB)

Componenta de programare bugetară reprezintă cea de-a doua etapă a procesului de PSI, urmărind **conexiunea dintre planificarea politicilor publice și elaborarea bugetului** și între direcțiile de acțiune stabilite prin componenta de management (CM) și cele asociate programelor bugetare (PB). CPB are în vedere o planificare bugetară multianuală.

Bugetarea multianuală

Elementul crucial în succesul unei politici publice este stabilirea obiectivelor acestora, a **efectelor scontate** asupra societății. În acest sens, **intervenția administrației publice locale** trebuie să pună, cu prioritate, accentul pe **bugetarea efectelor pe termen lung**, fără a neglija însă și pe cel al rezultatelor imediate.

De exemplu, creșterea capacității spitalelor sau școlilor reprezintă un rezultat imediat, în timp ce îmbunătățirea stării de sănătate a populației, sau creșterea nivelului de educație arată impactul politicilor pe termen lung.

Succesul politicii va fi măsurat în baza performanței acesteia în a influența starea de sănătate sau nivelul de educație, iar dacă investițiile respective nu conduc la o schimbare în bine în acest sens, înseamnă că politicile respective au fost ineficiente.

Cadrul legal

Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale deschide calea către bugetarea pe bază de performanță, art. 25 prevăzând că **proiectele bugetelor se elaborează de către ordonatorii principali de credite**, avându-se în vedere, printre altele:

- programele întocmite de către ordonatorii principali de credite în scopul finanțării unor acțiuni sau ansamblu de acțiuni, cărora le sunt asociate obiective precise și indicatori de rezultate și de eficiență;
- programele sunt însoțite de estimarea anuală a **performanțelor fiecărui program**, care trebuie să precizeze: acțiunile, costurile asociate, obiectivele urmărite, rezultatele obținute și estimate pentru anii următori, măsurate prin indicatori preciși, a căror alegere este justificată;
- programele de dezvoltare economico-socială în perspectivă ale unității administrativ teritoriale, în concordanță cu politicile de dezvoltare la nivel național, regional, județean, zonal sau local.

Cum funcționează?

- **Consiliul local/ județean aprobă un Plan Strategic pe termen mediu (4 ani) și lung (de regulă 10 ani)** în care își stabilește prioritățile strategice și previzionează veniturile pe care le va încasa. **Pentru fiecare dintre priorități, sunt încheiate în condițiile legii angajamente multianuale în limitele creditelor de angajament aprobate anual și se deschid credite bugetare.**
- **Creditele bugetare aferente fondurilor externe nerambursabile au caracter previzional** și se derulează conform acordurilor încheiate cu partenerii externi. **Fondurile externe nerambursabile vor fi încasate într-un cont distinct în afara bugetului local** și vor fi cheltuite numai în limita disponibilităților existente în acest cont și în scopul în care au fost acordate.
- Deși **creditele bugetare neutilizate se anulează de drept** la închiderea anului, **creditele de angajament se pot reporta pentru anul următor, în mod similar co-finanțărilor pentru programele cu finanțare nerambursabilă**, cu o justificare față de anul precedent care se referă fie la creșterea unor costuri, fie la creșterea volumului unor activități deja în desfășurare sau introducerea unor activități noi pentru atingerea obiectivelor programului.
- **Țintele strategice sunt evaluate și eventual modificate anual**, prin raportul de activitate al consiliului local.

Descrierea elementelor cheie ale componentei de buget (CB)/ de programare bugetară (CPB):

1) Programul bugetar

În arhitectura Planului Strategic Instituțional, **un program bugetar este un set de măsuri aflate sub autoritatea unei instituții, care urmărește atingerea unor rezultate ale unor obiective strategice**, pentru care au fost elaborați indicatori de performanță.

Măsurile sunt realizate prin intermediul unui set coerent de acțiuni/ proiecte aflate sub autoritatea unei instituții.

Pentru fiecare program este necesar a se completa un scurt profil. Acesta vizează următoarele elemente:

- **Titlul programului:** se va enunța titlul programului, care va fi scurt și definit funcțional.

Conținutul unui program instituțional reflectă legătura dintre politici și buget, la nivelul primăriei. Scopul programelor existente la nivelul instituției este acela de a permite alocarea de bugete pe obiectivele strategice și de a facilita monitorizarea indicatorilor de performanță.

- **Descrierea programului:** sunt descrise pe scurt funcțiile cheie acoperite prin program.
- **Domeniul de politici publice:** domeniul de politici pentru programe poate fi dezvoltat din surse multiple, inclusiv din strategiile naționale/sectoriale, legislația în vigoare etc. În acest sens, pentru această secțiune, trebuie identificate sursele majore care oferă o bază de politici pentru program.

Conexiunea dintre programe – măsuri și domeniul de politică publică

Programele pot fi constituite din măsuri ce răspund unui domeniu de politici, respectiv unui obiectiv strategic. Astfel, alocările bugetare pentru fiecare obiectiv strategic pot fi stabilite prin agregarea programelor bugetare care se regăsesc în componența sa.

- **Obiectivele programului**

Acestea sunt definite ca „**Situația dorită pe care instituția urmărește să o atingă prin implementarea unui program**. Obiectivul programului trebuie să fie *specific, măsurabil, accesibil, realizabil și încadrat în timp (SMART)*”. Pentru fiecare program se recomandă atingerea a **cel mult patru rezultate**.

- **Indicatori de rezultat (impactul politicilor)**

Se recomandă ca pentru fiecare rezultat (obiectiv) al programului să se stabilească **cel mult doi - trei indicatori de rezultat** (outcomes – în limba engleză.).

- **Finanțarea programului:**

Pentru fiecare program va fi indicată sursa de finanțare, iar bugetul anului curent va fi structurat conform clasificății economice a cheltuielilor.

Va fi indicată și co-finanțarea pentru proiectele finanțate din fonduri externe nerambursabile (FEN).

- **Mecanismul de implementare a programului bugetar:**

a) **Managerul (responsabilul) de program**

Pentru un management eficient al programelor bugetare, se va menționa numele și funcția persoanei care va fi responsabilă pentru supravegherea realizării obiectivelor de politici și a obiectivelor financiare ale fiecărui program bugetar, precum și a țințelor asumate pe perioada de

patru ani a Planului Strategic Instituțional.

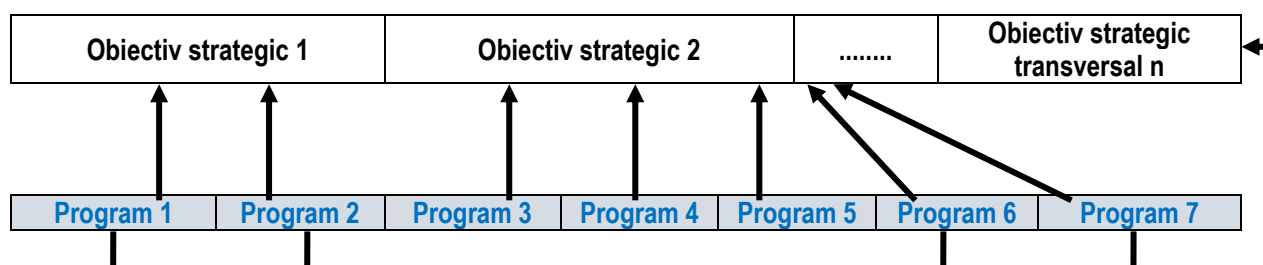
Managerul de program coordonează o echipă a programului care are atribuții stabilite de conducerea instituției în concordanță cu specificul programului și cu obiectivele/rezultatele pe care le vizează programul.

- b) Factori critici de succes/ condiții cheie:** Pe baza evaluării mediului intern, sunt identificate principalele puncte slabe care trebuie remediate la nivel de program, precum și condițiile necesare pentru a atinge rezultatele programului.

Programele transversale trebuie să sprijine cel puțin un obiectiv strategic.

În exemplul de mai jos, programele sprijină în mod direct obiectivele strategice 1 sau 2, în timp ce mai multe programe se asociază **obiectivului strategic transversal n**:

Obiective strategice și programe



Notă: În ceea ce privește numărul potrivit de programe pentru o instituție, în speță o primărie/consiliu județean, **se recomandă stabilirea unui număr rezonabil de programe**, în funcție de mărime, specificul și complexitatea domeniilor gestionate de aceasta.

Având în vedere o serie de **diferențe semnificative de mărime și mandat între primăriile de la nivel de comună și cele la nivel de oraș sau municipiu**, pentru coerența și consistența proceselor de planificare, de implementare, de alocare de resurse și pentru o bună monitorizare și evaluare, **este recomandat ca instituțiile să se limiteze la un număr minim necesar de programe** care să susțină îndeplinirea obiectivelor.

Notă: Pentru consolidarea responsabilității manageriale, **structura organizațională a instituției trebuie să permită organizarea de echipe dedicate gestiunii programelor** pe parcursul etapelor de planificare, bugetare, implementare, monitorizare și raportare.

Planul Strategic Instituțional al fiecărei instituții va cuprinde un **program specific dezvoltării cadrului instituțional**. Acest program, poate avea o denumire comună pentru toate primăriile/consiliile județene, cum ar fi: „**Management (de suport) organizațional**” și include toate funcțiile suport ale instituției. Acesta cuprinde: domeniile financiar, administrativ, logistic, managementul resurselor umane, tehnologia informației, achizițiile, coordonarea politicilor publice, controlul managerial intern, planificare strategică și juridic.

Programele corespunzătoare obiectivelor strategice vor prezenta rezultatele pe care le anticipează și pentru care vor fi alocate resurse bugetare. Programele incluse în Planul Strategic Instituțional sunt identice cu programele bugetare (și în acest sens ele vor deveni anexă la bugetul anual al primăriei și vor fundamenta alocările de resurse).

2) Măsurile

În accepțiunea prezentului ghid, o măsură reprezintă o funcție continuă a instituției sau un angajament pe termen lung sau o intervenție la care instituția se angajează pentru a reforma și îmbunătăți implementarea de politici sau rezultatele programelor sale.

Notă: O măsură este constituită dintr-un grup de activități și/sau proiecte care susțin respectiva politică.

Rezultatele programelor bugetare sunt obținute prin implementarea măsurilor. În general, un program trebuie să includă minimum două măsuri. Numărul de măsuri din cadrul fiecărui program variază în funcție de complexitatea acestuia.

Notă: Măsurile vor fi divizate suplimentar în activități și proiecte, iar acest nivel de planificare va fi detaliat în Planul anual de lucru/Planul de acțiune anual și nu în cadrul Planului Strategic Instituțional.

Realizarea activităților și proiectelor care formează măsurile determină produse și vor fi măsurate prin indicatorii de produs. Corespunzător **rezultatelor imediate** (outputs sau ieșiri), produsele au asociați și indicatori de eficiență (cost/produs).

Pentru fiecare măsură vor fi prezentate următoarele informații:

- a) Titlul;
- b) Descrierea măsurii;
- c) Domeniul de politici publice;
- d) Data de început/sfârșit (sau „în derulare”, dacă nu există o dată de final);
- e) Indicatori de ieșire (de realizare imediată sau output)
- f) Sursa de finanțare.

Măsurile sunt formulate cu date de început și sfârșit și sunt operaționale pentru un intervalul de timp corespunzător implementării Planurilor Strategice Instituționale.

Rezultatele măsurilor vor fi evaluate prin intermediul indicatorilor de realizare imediată (ieșire sau outputs) cărora le pot fi adăugați indicatori de eficiență.

În procesul de revizuire și actualizare a Planului Strategic Instituțional, anual sau în cazul unor reforme de politici, **pot fi propuse măsuri noi**. Acestea se vor prezenta și descrie conform pct. a) - f) menționate anterior.

3) Bugetul multianual/ sau bugetul anual al programelor și estimările pentru următorii 3 ani (regula 1+ 3 ani)

Administrația publică locală va trebui să adopte și să pună în practică principiile și conceptele unui management bazat pe performanță. Totodată, este vizată trecerea de la bugetarea tradițională, la o planificare bugetară multianuală, pe termen mediu (având la bază regula 1 + 3 ani).

Conceptele de bază ale acestui proces de reformă bugetară sunt:

- managementul bazat pe performanță;
- bugetarea orientată spre rezultate;
- cadrul cheltuielilor publice pe termen mediu.

Trecerea de la bugetarea tradițională, la o planificare bugetară multianuală, pe termen mediu (având la bază regula 1 + 3 ani) are o serie de avantaje evidente. Analiza comparativă privind avantajele și

dezavantajele bugetării de linie versus bugetarea multianuală este prezentată succint în tabelul de mai jos.

Tabel 11: Avantajele și dezavantajele unei bugetări de linie vs. bugetării multianuale⁴⁵

	Avantaje	Dezavantaje
Bugetarea de linie	▪ Ușurează controlul financiar; ▪ Constituie o bază adecvată de alocare când resursele sunt limitate.	- Rigidă, incapabilă să răspundă rapid unor priorități în schimbare sau creării unor noi servicii publice; - Evaluare dificilă a rezultatelor, neexistând o legătură directă între „ceea ce trebuie achiziționat” și „ceea ce trebuie realizat”; - Dificil de evaluat cost - eficacitatea atingerii obiectivelor.
Bugetarea multianuală bazată pe performanță	▪ Conștientizarea ȋntelilor de atins; ▪ O mai mare flexibilitate în realocări între articole și activități/programe; ▪ O mai bună conștientizare de către Administrația publică privind costurile necesare atingerii rezultatelor.	- Costurile programelor cu unele ce pot fi nou introduse tind să depășească nivelul veniturilor; - Control insuficient al proceselor în interiorul administrației locale.

Un **ghid practic** pentru a ușura trecerea de la bugetarea tradițională la cea bazată pe performanță⁴⁶ este oferit în tabelul ce urmează:

Tabel 12: Condiții de succes ale bugetării multianuale⁴⁷

Înainte să se....	Ar trebui să....
➤ introducă bugetare pe rezultate sau performanță	✓ se creeze un mediu care sprijină și solicită performanța
➤ controleze outputurile (indicatorii de ieșire/ de realizare imediată)	✓ se controleze inputurile
➤ contabilizeze angajamentele	✓ se contabilizeze numerarul
➤ introducă controlul intern	✓ se realizeze controale externe
➤ introducă un sistem de management financiar integrat	✓ se opereze un sigur sistem contabil
➤ bugeteze rezultatele scontate	✓ se bugeteze munca ce trebuie făcută
➤ treacă la auditul performanței	✓ existe un audit financiar real
➤ insiste ca managerii să folosească eficient resursele încredințate	✓ se adopte și implementeze bugete predictibile

⁴⁵ Adaptare după textul din Ghidul instituțiilor administrației publice pentru îmbunătățirea procesului politicilor publice la nivel local, p. 81 (Unitatea de Politici Publice, Ministerul Administrației și Internelor, 2011).

⁴⁶ Allen Schick (1998) Look before you leapfrog/Getting the basics right

⁴⁷ Adaptare după textul din Ghidul instituțiilor administrației publice pentru îmbunătățirea procesului politicilor publice la nivel local, p. 84 (Unitatea de Politici Publice, Ministerul Administrației și Internelor, 2011).

Bugetul programului

Bugetul programului reprezintă **totalitatea cheltuielilor aferente implementării măsurilor** subsumate unui program/sub-program. Bugetul programului va fi prezentat pe ani (1+3 ani) și pe surse de finanțare.

Având în vedere faptul că **măsurile operează cu indicatori de realizare imediată** (ieșire) și cu **indicatori de produs, acestea vor deveni baza de fundamentare** pentru negocierea bugetelor.

Bugetele au la bază legătura dintre rezultate și cheltuieli (resurse alocate) măsurate prin indicatori de realizare imediată (de ieșire sau outputs) și indicatorii de produs și costul unitar alocat acestora.

Costurile aferente implementării proiectelor și activităților măsurii determină bugetul necesar pentru realizarea acesteia. Este creată, astfel, **baza pentru stabilirea:**

- ✓ **costului de producție a rezultatelor imediate (outputs) stabiliți la nivel de măsuri**
exemple: număr de cabinete de medicină de familie funcționale în zonele rurale;
număr de școli funcționale în zonele rurale;
număr de cabinete stomatologice funcționale în mediul rural etc și
- ✓ **a produselor stabilite la nivel de activități/proiecte**
exemple: număr de echipamente achiziționate pentru cabinetele medicale din zonele rurale;
număr de echipamente achiziționate pentru școli funcționale în zonele rurale;
- ✓ **rezultatelor măsurate prin indicatorii de eficiență**
exemple: costul pe cabinete medicale funcționale;
costul pe echipamentele școlare

Cheltuielile includ toate costurile cu resursele utilizate în realizarea măsurii: resurse umane, resurse materiale, investiții, cheltuieli de operaționalizare, alte cheltuieli conform clasificăției economice utilizate pentru elaborare bugetului de stat.

Bugetul măsurilor se calculează pentru un an în funcție de valoarea țintă stabilită prin Planul Strategic Instituțional a indicatorilor de realizare anuală. Se indică sursele de finanțare pentru cheltuielile aferente implementării măsurii.

În procesul de estimare a cheltuielilor pentru anii 2, 3, 4 se procedează similar, cu încadrarea în limitele din cadrul bugetar pe termen mediu.

Structura programului/ sub-programului bugetar

Bugetul fiecărei instituții (primării) va fi defalcat în programe/ sub-programe și măsuri, conform modelului prezentat în tabelul care urmează.

Notă: exemplul prezentat este ipotetic!

Programele pot cuprinde atâtea măsuri câte sunt necesare pentru obținerea rezultatelor programelor.

Bugetul măsurilor este exprimat pentru perioada de aplicare a măsurii în cadrul Planului Strategic Instituțional, respectiv pentru maxim patru (4) ani.

Bugetul este defalcat pe ani și pe surse de finanțare :

- ✓ buget de stat,
- ✓ co-finanțare buget de stat,
- ✓ fonduri externe nerambursabile FEN,
- ✓ alte fonduri identificate.

Tabel 13: Model privind Structura programului bugetar

An 1	An 2	An 3	An 4	An 1	An 2	An 3	An 4	An 1	An 2	An 3	An 4
000	000	000	000	000	000	000	000	000	000	000	000
BUGETUL INSTITUȚIEI <i>(suma costurilor tuturor rezultatelor imediate (outputs) și a produselor planificate pe perioada de implementare a PSI)</i>				PROGRAM 1 (REZULTATE)				MĂSURA 1 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 2 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 3 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 4 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
				PROGRAM 2 (REZULTATE)				MĂSURA 1 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 2 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 3 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
				PROGRAM 3 (REZULTATE)				MĂSURA 1 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 2 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 3 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		
								MĂSURA 4 (IESIRI)	Proiecte/Activități (Produse)		

Estimarea costurilor pentru bugetarea programelor se va realiza prin aplicarea normelor și instrucțiunilor emise de către Ministerul Finanțelor Publice pentru acest scop.

Totalitatea sumelor alocate programelor/inițiativelor/măsurilor nu vor depăși bugetul aprobat și estimările pe următorii ani la bugetul ordonatorului principal de credite.

C. Componenta de implementare. Cum se elaborează componenta de implementare?

Componenta de implementare vizează:

- 1) Planul anual de lucru (PAL)/sau Planul de acțiune anual (PAA)
- 2) Monitorizarea performanței/raportare

1) Planul anual de lucru (PAL)/sau Planul de acțiune anual (PAA)

Pentru implementarea PSI se va elabora un **Plan anual de lucru/ sau planul de acțiune anual (PAL/ PAA)**⁴⁸. În acest sens, la începutul procesului de planificare strategică instituțională, la nivelul autorităților și instituțiilor publice de la nivel local se va constitui un grup de lucru, cu putere decizională, format din **personal de conducere**. Acest grup poate fi constituit din membrii Comisiei de Monitorizare pentru SCIM⁴⁹, conform OSGG nr. 600/2018. CMON se va constitui prin dispoziție a primarului.

PAL/ PAA se va elabora efectiv de către Subgrupurile de Lucru (SL), sub coordonarea membrilor Comisiei de Monitorizare. Astfel, la nivelul entității publice, se vor constitui subgrupuri de lucru (SL),

⁴⁸ Fiecare entitate poate să utilizeze terminologia de Plan anual de lucru, sau plan de acțiune anual

⁴⁹ Cf. Standardului 6 – Planificarea din OSGG nr. 600/2018, conducerea entităților publice dispune întocmirea de planuri prin care se pun în concordanță activitățile necesare pentru atingerea obiectivelor cu resursele alocate.

formate din experți, care se vor implica activ în atingerea rezultatelor obiectivelor strategice, a programelor și măsurilor din PSI.

Se recomandă ca fiecare SL să aibă un coordonator. **Coordonatorii SL** pot fi **personal cu funcție de conducere** sau **manageri publici**. **Aceștia** au următoarele responsabilități:

- ✓ Asigură coordonarea operativă a procesului de implementare a PAL/PAA, inclusiv coordonarea experților care fac parte din subgrupul tehnic de lucru;
- ✓ Informează semestrial conducerea instituției - prin președintele CMON, despre stadiul de realizare a activităților derulate.

Notă: PAL/PAA trebuie să cuprindă obiective, activități /sarcini concrete, rezultatele scontate, eventuale riscuri în realizarea obiectivelor, termene, departamentele implicate și persoanele responsabile cu îndeplinirea sarcinilor. PAA/PAL trebuie să fie aprobat de conducerea instituției.

Tabel 14: Exemplu de componente principale ale PAL

Corelarea activităților și proiectelor cu măsurile

Programul 1						
Măsura 1		Măsura 2			Măsura 3	
Activitatea 1	Activitatea 2	Activitatea 1	Activitatea 2	Proiect 1	Proiect 1	Proiect 2



Grupul de Management monitorizează rezultatele activităților și proiectelor
--

Un alt exemplu de PAA poate fi ca cel prezentat în cele ce urmează:

Tabel 15: Exemplu de PAA

Nr. crt.	Denumire obiectiv	Activitate/ activități ptr. îndeplinirea OB	Rezultatul scontat	Termen	Departamente implicate /Subgrupuri tehnice	Persoana responsabilă
1.	Demararea procesului de planificare strategică în condiții de eficiență și eficacitate	Pregătirea mandatului instituției	Mandatul primăriei este pregătit și adoptat de CMON	10.02.2018	CMON, SL,ST	Ion Popescu, SL
		Stabilirea (prin brainstorming și consultare) a viziunii; Aprobarea viziunii instituției	Viziunea primăriei este stabilită și adoptată de CMON	20.02.2018	CMON, SL,ST	Maria Georgescu, SL
		Stabilirea valorilor comune	Valorile comune ale angajaților primăriei sunt stabilite, agreate și însușite de CMON	25.02.2018	CMON, SL,ST	
2.	Elaborarea PSI în conformitate cu metodologia de planificare strategică	Efectuarea analizei mediului intern și extern	AMI și AME elaborată	15.03.2018	CMON, SL,ST	
3.	etc					

În activitățile sale, **membrii CMON sunt sprijiniți de Subgrupurile de Lucru și de Secretariatul Tehnic al Comisiei de Monitorizare.**

ROLURI ȘI ATRIBUȚII PRINCIPALE ALE PREȘEDINTELUI CMON ȘI SECRETARIATULUI TEHNIC AL CMON

Președintele CMON:

- Prezidează lucrările CMON;
- Acționează pentru aplicarea strategiei proprii a primăriei/ consiliului județean;
- Urmărește proiectarea și realizarea investițiilor din sistemul primăriei/ consiliului județean, în baza bugetului aprobat;
- Coordonează și urmărește implementarea de politici și strategii în domeniile de activitate ale primăriei/ consiliului județean, potrivit programului de Guvernare.

Secretariatul Tehnic al CMON

- Pregătește reuniunile CMON;
- Asigură asistența tehnică necesară subgrupurilor de lucru;
- Contribuie la elaborarea rapoartelor.

MODALITATEA DE APROBARE A PSI

- PSI va fi aprobat prin dispoziția primarului/ președintelui consiliului județean;
- Varianta aprobată a PSI se va posta ulterior pe site-ul instituției.

2) Monitorizarea performanței (raportarea) și evaluarea PSI

Aspecte cu caracter general

Monitorizarea și raportarea procesului de implementare a PSI

Pentru realizare efektivă a activităților aferente PSI și pentru coordonarea activităților dintre compartimentele instituției, **se impune un proces permanent de monitorizare.** Acest proces este asigurat de CMON și alți factori de decizie de la nivelul entității publice. **La întâlnirile CMON participă președintele CMON, membrii CMON și secretariatul tehnic.**

În cadrul întrunirilor de monitorizare semestriale se analizează și se fac recomandări în ceea ce privesc rezultatele atinse, cu referire directă la calendarul activităților și la indicatorii de performanță, se analizează eventualele întârzieri și activitățile neîndeplinite și se iau toate măsurile administrative care se impun.

Procesul de monitorizare include și o raportare privind stadiul implementării Planului anual de lucru/ de acțiune a PSI.

La finalizarea implementării Planului anual de lucru/ de acțiune a PSI, secretariatul tehnic va prezenta un **Raport final de activitate** către președintele Comisiei de Monitorizare a primăriei.

Monitorizarea performanței

Sistemul de monitorizare a performanței include:

- **indicatorii de intrare (input-uri), de proces, de ieșire/de realizare imediată (outputs), de rezultat, de impact și**
- **instrumentele de realizare a monitorizării și evaluării, respectiv a raportării progresului.**

Indicatori

Planul Strategic Instituțional va avea **indicatori de măsurare a rezultatelor pentru fiecare nivel de planificare.**

În stabilirea indicatorilor pentru obiectivele strategice, programe și măsuri, instituțiile, în speță primăriile pot utiliza sisteme de măsurare a performanței consacrate, respectiv utilizarea indicatorilor pe domenii existenți la nivel național (Institutul Național de Statistică) și internațional (EUROSTAT, UNSTAT).

Tipuri de indicatori utilizați în măsurarea rezultatelor

▪ La nivel de obiectiv strategic:

Indicatorii de impact sunt definiți astfel:

expresie procentuală a impactului pe care îl au pe termen lung și foarte lung (peste 4 ani) programele implementate la nivel de sector.

▪ La nivel de program/sub-program:

Indicatorii de rezultat (de outcome) sunt definiți astfel:

expresie procentuală a efectului pe care îl au pe termen mediu (2-4 ani) politicile implementate prin măsuri asupra unui domeniu din cadrul unui sector.

▪ La nivel de măsură:

Indicatorii de ieșire (realizare imediată /outputs) sunt definiți astfel:

*Cantitatea de bunuri și servicii produse de instituție într-o perioadă specifică prin realizarea unui **set** de activități și proiecte asociate care compun o măsură.*

▪ La nivel de Proiecte/ Activități:

Indicatorii de produs reprezintă:

*expresie cantitativă sau calitativă a efortului realizat pentru implementarea unui proces sau obținerea unui produs în cadrul **unei activități sau a unui proiect**, care la rândul lor vor conduce la obținerea unui **rezultat imediat**.*

Indicatorii de eficiență sunt definiți după cum urmează:

- Costul unitar al unui produs, bun sau serviciu (realizare imediată) obținut de către instituție.
- Identificarea corectă a indicatorilor va sprijini eficiența sistemului de monitorizare a performanței.

Tabelul care urmează identifică **cerințele de informații standard** pe care **primăriile le pot colecta în procesul de analiză a indicatorilor și fundamentare a țințelor. Scopul constă în obținerea unui set de indicatori care să reflecte cel mai bine rezultate imediate/indicatori de realizare imediată, rezultate și impacturi** corelate cu **cheltuielile angajate** obținute.

Tabel 16: Fișă model pentru indicatorii propuși

Descriere indicator	Ținte de performanță
• Titlul indicatorului • Tipul indicatorului • Obiectivul strategic/al programului pe care îl sprijină • Motivul pentru alegerea indicatorului (de ce este cea mai potrivită opțiune pentru măsurare și evaluare) • Sursa datelor • Metoda colectării • Frecvența colectării/raportării • Circuitul raportării • Metoda raportării • Validitatea datelor	• Tendințele istorice (ultimii 4 ani) • Tendințele comparative (alți membri UE) • Explicarea fluctuațiilor semnificative • Datele de referință pentru anul precedent/curent • Valorile țintă (4 ani) • Factori critici pentru obținerea performanței • Model de prognoză • Argumentarea țințelor • Riscuri

Monitorizarea progresului obiectivelor strategice și al programelor de către CMON are o frecvență semestrială. În ceea ce privește indicatorii de impact și de rezultat, aceștia vor fi măsurați la o perioadă mai lungă de timp decât indicatorii de realizare imediată.

▪ Evaluarea procesului de implementare a PSI

La intervale regulate, Direcția Audit Public Intern va realiza evaluarea implementării PAL/PAA.

Totodată, se pot contracta evaluatori independenți care să realizeze rapoarte de evaluare la cererea primarului/ președintelui consiliului județean.

▪ Revizuirea Planului Strategic Instituțional

Revizuirea Planului Strategic Instituțional se realizează **anual**. Revizuirea va consta în:

- ✓ **compararea rezultatelor înregistrate cu cele planificate** pentru anul anterior; acestea se vor baza pe obiectivele stabilite în planurile strategice și operaționale, respectiv PAL/PAA;
- ✓ **desfășurarea unei "explorări" a mediului** pentru a stabili orice modificări semnificative care sunt necesare pentru prognozele pe care se sprijină planul curent și
- ✓ **adăugarea unui an suplimentar la plan** (a de vedea exemplul de mai jos) :

Exemplu:

Anul	Actualizarea Măsurilor
2017	pentru 2020
2018	pentru 2021
2019	pentru 2022

Concluzii

PSI are rolul de instrument pentru promovarea unor politici publice coerente. Totodată, acest document strategic are ca obiectiv asigurarea unei fundamentări clare, corecte și transparente a programelor bugetare, precum și susținerea finanțării politicilor publice prioritare.

Având în vedere acest context, **planul strategic al instituției reprezintă instrumentul principal** ce poate fi utilizat în procesul de programare bugetară. Acesta stabilește conexiunile între politica publică inițiată de autoritățile administrației publice locale și alocarea resurselor financiare.

PSI trebuie revizuit și actualizat anual. Procedura de actualizare trebuie să aibă loc după aprobarea bugetului anual de către consiliile locale, consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz.

ANEXE

Anexa nr. 1: Potențial Impact Economic, Social și asupra Mediului

Tabelele de mai jos furnizează o listă de potențiale tipuri de impact pe care le puteți utiliza pentru a vă evalua opțiunile.⁵⁰

Impact economic	Întrebări cheie
Funcționarea pieței și concurenței	• Ce impact (pozitiv sau negativ) are opțiunea asupra liberei circulații a bunurilor, serviciilor, capitalului și forței de muncă? • Opțiunea va duce la reducerea posibilității de alegere a consumatorilor sau la creșterea prețurilor prin scăderea concurenței, la crearea de bariere pentru noii furnizori, la facilitarea comportamentului anticoncurențial sau la apariția monopolurilor, segmentării pieței etc.?
Competitivitate, fluxuri comerciale și investiționale	• Ce impact are opțiunea asupra poziției competitive a firmelor românești? Are vreun impact asupra productivității? • Ce impact are opțiunea asupra barierelor comerciale? • Are vreun efect asupra fluxurilor investiționale (inclusiv relocarea activităților economice)?
Costuri de funcționare și desfășurarea afacerilor (IMM-uri)	• Vor fi impuse costuri suplimentare de ajustare, conformitate sau tranzacție asupra companiilor? • Cum afectează opțiunea costul sau disponibilitatea resurselor esențiale (materie primă, echipamente, forță de muncă, energie etc.)? • Afectează accesul la finanțare? • Afectează ciclul de investiții? • Presupune retragerea anumitor produse de pe piață? Este limitat sau interzis marketingul anumitor produse?

⁵⁰ Traducere Anexă, pp.32-37, din „Impact Assessment Guidelines” (European Commission, 2009).

	• Sunt introduse reguli mai stricte pentru desfășurarea afacerilor în anumite domenii? • Duce la deschiderea sau închiderea anumitor companii? • Există produse sau companii care sunt tratate diferit de altele într-o situație comparabilă?
Sarcini administrative asupra mediului de afaceri	• Opțiunea afectează natura obligațiilor de informare impuse mediului de afaceri (de exemplu, tipul de date solicitate, frecvența de raportare, complexitatea procesului de transmitere a datelor etc.)? • Care este impactul acestor sarcini asupra IMM-urilor în special?
Autorități publice	• Introduce sarcini administrative suplimentare pentru instituțiile publice? • Este necesară crearea unor autorități noi sau restructurarea celor existente?
Drepturi de proprietate	• Sunt afectate drepturile de proprietate (bunuri imobile, bunuri mobile, bunuri tangibile/intangibile)? • Este limitată achiziționarea, vânzarea sau utilizarea drepturilor de proprietate? • Există posibilitatea exproprierii?
Inovare și cercetare	• Opțiunea stimulează sau împiedică cercetarea și dezvoltarea? • Facilitează introducerea și diseminarea noilor metode de producție, tehnologii sau produse? • Afectează drepturile de proprietate intelectuală (patente, mărci înregistrate, copyright, alte drepturi)? • Promovează sau limitează cercetarea academică sau industrială? • Promovează creșterea productivității sau utilizarea eficientă a resurselor?
Consumatori și gospodării	• Opțiunea afectează prețurile plătite de consumatori? • Are impact asupra calității și/sau disponibilității bunurilor/serviciilor sau asupra încrederii consumatorilor?

	• Afectează informarea și protecția consumatorilor? • Are consecințe semnificative pentru situația financiară a indivizilor/ gospodăriilor, imediat sau pe termen lung? • Afectează protecția economică a familiei și copilului?
sectoare specifice	• Opțiunea are efecte semnificative asupra anumitor sectoare economice? • Va exista un impact specific asupra anumitor regiuni, de exemplu în ceea ce privește crearea sau pierderea de locuri de muncă? • Există un sector care va fi afectat în mod disproporționat?
Mediul macroeconomic	• Are opțiunea consecințe generale pentru creșterea economică și ocuparea forței de muncă? • Cum contribuie opțiunea la îmbunătățirea condițiilor pentru investiții și la buna funcționare a piețelor? • Există un impact direct asupra stabilității macroeconomice?

Impact social	Întrebări cheie
Ocuparea forței de muncă și piața muncii	• Opțiunea facilitează crearea de noi locuri de muncă? • Are efect direct sau indirect asupra pierderii de locuri de muncă? • Are consecințe negative specifice pentru anumite profesii, grupuri de angajați sau liber profesioniști (persoane fizice autorizate să desfășoare activități economice)? • Afectează anumite grupuri de vârstă? • Afectează cererea de forță de muncă? • Are impact asupra funcționării pieței muncii?

	• Are impact asupra echilibrului între viața privată, familie și viața profesională?
Standarde și drepturi referitoare la calitatea locurilor de muncă	• Opțiunea are impact asupra calității locurilor de muncă? • Afectează accesul angajaților sau șomerilor la formare profesională și vocațională? • Afectează sănătatea, siguranța sau demnitatea angajaților? • Există efecte directe sau indirecte asupra drepturilor și obligațiilor existente ale angajaților, în special în ceea ce privește informarea și consultarea și protecția împotriva concedierii? • Afectează protecția tinerilor la locul de muncă? • Afectează direct sau indirect drepturile și obligațiile angajatorilor? • Respectă standardele minime de muncă ale UE? • Opțiunea facilitează sau limitează restructurarea, adaptarea la schimbări și utilizarea inovațiilor tehnologice la locul de muncă?
Incluziunea socială și protecția grupurilor dezavantajate	• Opțiunea afectează accesul pe piața muncii sau ieșirea de pe piața muncii? • Conduce direct sau indirect la creșterea egalității sau inegalității? • Afectează accesul egal la bunuri și servicii? • Afectează accesul la servicii la plasare sau servicii de interes economic general? • Contribuie la informarea publicului în legătură cu o anumită problemă? • Are impact mai mare asupra anumitor grupuri sau persoane (de exemplu, persoanele cele mai vulnerabile sau cu risc crescut de sărăcie, copii, femei, bătrâni, persoane cu dizabilități, șomeri, minorități etnice sau religioase, azilanți), companii sau alte organizații (de exemplu biserici) sau localități mai mult decât asupra altora?
Egalitatea de șanse între femei și bărbați, echitate și nediscriminare	• Opțiunea afectează principiul nediscriminării, tratamentului și șanselor egale pentru toți?

	• Are opțiunea un impact diferit asupra femeilor decât asupra bărbaților? • Promovează creșterea egalității de șanse între femei și bărbați? • Implică direct orice diferență de tratament între grupuri sau persoane pe criterii de sex, origine rasială sau etnică, religie, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală? Poate duce la discriminare indirectă?
--	--

Indivizi, viața privată și de familie, protecția datelor personale	• Opțiunea impune cerințe administrative suplimentare asupra persoanelor sau creșterea complexității administrative? • Afectează intimitatea persoanelor (inclusiv locuința sau comunicațiile)? • Afectează dreptul la libertate al indivizilor? • Afectează viața de familie sau protecția legală, economică sau socială a familiei? • Afectează drepturile copilului? • Opțiunea implică procesarea datelor personale sau accesul persoanelor afectate la datele personale?
Buna guvernare, participare, administrație publică, accesul la justiție, mass-media și etică	• Opțiunea are efect asupra implicării factorilor afectați în procesele decizionale la nivelul administrației publice? • Sunt toți actorii tratați egal, cu respectarea diversității acestora? Opțiunea are impact asupra diversității culturale sau lingvistice? • Afectează autonomia partenerilor sociali în domeniile de competență ale acestora? De exemplu, afectează dreptul la negociere colectivă sau dreptul de a iniția acțiuni colective? • Implementarea măsurii propuse afectează instituțiile și autoritățile publice, de exemplu prin sporirea responsabilităților acestora? • Afectează accesul persoanelor la justiție? • Prevede dreptul de contestație înainte de a ajunge în instanță? • Contribuie la informarea publicului în legătură cu un anumit aspect? Afectează accesul la informațiile de interes public?

	• Afectează partidele politice sau organizațiile nonguvernamentale? • Afectează mass media, pluralismul presei sau libertatea de exprimare? • Ridică probleme etice sau bio-etice (clonare, utilizarea corpului uman în scopuri patrimoniale, cercetare/testare genetică etc.)?
Sănătate și siguranță publică	• Opțiunea afectează sănătatea și siguranța persoanelor sau grupurilor, inclusiv speranța de viață, mortalitatea și morbiditatea, prin impactul asupra mediului socio-economic (mediul de lucru, venituri, educație, ocupare, nutriție)? • Opțiunea crește sau reduce probabilitatea riscurilor mortale datorate substanțelor dăunătoare mediului înconjurător? • Afectează sănătatea datorită schimbărilor nivelului zgomotului, calității solului, aerului, apei sau solului? • Va afecta sănătatea datorită schimbărilor în consumul de energie sau în gestionarea deșeurilor? • Afectează factorii de sănătate legați de stilul de viață, cum ar fi dieta, activitatea fizică, fumatul, consumul de alcool sau droguri? • Există efecte specifice asupra unor grupuri de risc (determinate de vârstă, sex, dizabilități, mobilitate, regiune etc.)?
Infraționalitate, terorism și securitate	• Opțiunea are un efect asupra securității, infraționalității, terorismului? • Afectează opțiunea șansele de depistare a infractorilor sau câștigurile potențiale ale acestora din infracțiuni? • Există posibilitatea ca opțiunea să ducă creșterea numărului de infracțiuni? • Afectează capacitatea de asigurare a ordinii și siguranței publice? • Are impact asupra intereselor de securitate? • Are impact asupra dreptului la libertate și siguranță, dreptului la un proces corect și dreptului la apărare? • Afectează drepturile victimelor și ale martorilor?

Accesul și efectele asupra protecției sociale, sănătății și educației	• Opțiunea are efecte asupra serviciilor din punct de vedere al calității și accesului egal? • Are efect asupra educației și mobilității lucrătorilor? • Afectează accesul persoanelor la educație publică/privată sau formare vocațională și profesională continuă? • Afectează furnizarea serviciilor transfrontaliere și cooperarea în zonele de frontieră? • Opțiunea are impact asupra finanțării, organizării sau accesului la servicii sociale, de sănătate și îngrijire? • Afectează universitățile și autonomia universitară?
Cultură	• Are opțiunea impact asupra conservării patrimoniului cultural? • Afectează diversitatea culturală? • Există efecte asupra participării cetățenilor la manifestări culturale sau asupra accesului lor la resurse culturale?

Impact ecologic	Întrebări cheie
Schimbări climatice	• Opțiunea afectează emisiile în atmosferă a gazelor cu efect de seră (de exemplu dioxid de carbon, metan etc.)? • Opțiunea afectează emisiile de substanțe nocive pentru stratul de ozon (CFC, HCFC etc.)? • Există un impact asupra capacității umane de adaptare la schimbările climatice?
Transport și energie	• Opțiunea va determina creșterea/scăderea nevoii/consumului de energie și carburanți? • Afectează intensitatea energetică a activităților economice? • Afectează mixul actual de combustibili (între fosil, gaz, nuclear și regenerabil) utilizat în producția de energie? • Va duce la creșterea sau scăderea cererii pentru transport (de pasageri sau marfă) sau va influența repartizarea modală a

	transportului? • Generează creșterea sau scăderea emisiilor produse de vehicule?
Calitatea aerului	• Opțiunea are efect asupra emisiilor de poluanți acizi, eutrofici, fotochimici sau dăunători care pot afecta sănătatea umană, distruge recolte sau clădiri sau deteriorează mediul (solul, apele)?
Biodiversitate, flora, faună și peisaje	• Opțiunea reduce numărul de specii/varietăți/rase (reduce diversitatea biologică) sau crește numărul de specii (promovează conservarea)? • Afectează specii protejate sau amenințate sau habitatele acestora sau regiuni sensibile din punct de vedere ecologic? • Împarte peisajul în zone mai mici sau afectează în alt mod rutele de migrațiune, coridoarele ecologice sau zonele de conservare? • Afectează valoarea turistică a peisajelor protejate?
Calitatea apei și resursele de apă	• Opțiunea determină creșterea sau scăderea calității și cantității apei dulci și subterane? • Duce la creșterea sau scăderea calității apei în zonele litorale și marine (de exemplu, deversări de substanțe poluante)? • Afectează resursele de apă potabilă?
Calitatea solului și resursele de sol	• Opțiunea afectează acidificarea, contaminarea sau salinitatea solului și rata de eroziune a solului? • Contribuie la pierderea solului disponibil (de exemplu, prin lucrări de construcții) sau la extinderea solului utilizabil (de exemplu, prin decontaminare)?
Utilizarea terenurilor	• Opțiunea are efectul de a introduce terenuri noi în utilizare pentru prima dată? • Afectează în vreun mod terenurile desemnate sensibile din punct de vedere ecologic? Duce la vreo schimbare în utilizarea terenurilor (de exemplu, schimbarea împărțirii între rural și urban sau modificarea tipului de agricultură practică)?

Resurse regenerabile sau neregenerabile	• Opțiunea afectează utilizarea resurselor regenerabile (de ex, peștele) și conduce la o utilizare mai intensivă decât ritmul de regenerare ? • Reduce sau crește utilizarea resurselor neregenerabile (apă subterană, minerale etc.)?
Consecințele ecologice ale mediului de afaceri și consumatorilor	• Opțiunea determină o producție și un consum mai sustenabil? • Opțiunea schimbă prețurile relative ale produselor ecologice și neecologice? • Promovează sau restricționează bunurile și serviciile ecologice/ neecologice prin schimbări ale regulilor referitoare la investițiile de capital, împrumuturi, asigurări etc.? • Întreprinderile sunt încurajate să devină mai poluante/mai puțin poluante prin schimbări în modul în care funcționează?
Generarea și reciclarea deșeurilor	• Opțiunea afectează producția de deșeuri (solide, urbane, agricole, industriale, miniere, radioactive sau toxice) sau modul de tratare, depozitare sau reciclare a deșeurilor?
Probabilitatea și dimensiunea riscurilor de mediu	• Opțiunea afectează probabilitatea prevenirii incendiilor, exploziilor, accidentelor sau emisiilor accidentale? • Afectează riscul diseminării neautorizate sau neintenționate de organisme modificate genetic sau străine?
Protecția animalelor	• Există un impact asupra sănătății animalelor? • Opțiunea afectează protecția animalelor (tratamentul uman al animalelor)? • Afectează siguranța alimentelor destinate animalelor?

Anexa nr. 2: Rezumat al etapelor procesului formulării unei politici publice la nivel local și a principalelor instrumente aplicabile în fiecare etapă⁵¹

Nr. Crt.	ETAPE ALE PROCESULUI DE FORMULARE A PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	DESCRIERE	INSTRUMENTE PRINCIPALE
1.	Constituirea unui Grup de Lucru (GL)	Adoptarea deciziei privind personalul adecvat pentru a face parte din Grupul de Lucru, pe baza înțelegerii contextului într-o manieră cuprinzătoare și obiectivă. GL poate include: — Membrii comisiei de specialitate — Funcționari publici/personal contractual din direcția de specialitate responsabilă în domeniul politicii publice, din cadrul aparatului de specialitate al primarului sau/și consiliului județean — Experți, invitați sau cooptați permanent (de exemplu, reprezentanți ai camerelor de comerț, medici, specialiști în protecția mediului, reprezentanți ai mediului asociativ local sau, după caz, persoane din cadrul regiilor autonome de interes local, serviciilor publice de interes local cărora li se adresează politica respectivă).	➤ Deși nu este obligatoriu, componența GL poate fi formalizată printr-o dispoziție/decizie semnată de către președintele consiliului județean/primar ➤ Se recurge la planificarea activității GL în funcție de etapele procesului formulării politicii publice.
2.	Definirea problemei / Stabilirea agendei autorităților locale	Identificarea corectă și definirea adecvată a problemei se bazează pe analiza nevoii sociale sau economice căreia intervenția APL intenționează să-i răspundă. Stabilirea agendei autorităților locale este faza în care problema identificată este luată în considerație de către oficiali. Se caută problema centrală și mecanismele cauze-efecte ale acesteia. În acest mod se ajunge și la identificarea grupului țintă al politicii, dar și a factorilor interesați/părților interesate. O problemă corect enunțată este: CLARĂ – Poate cineva, nefamiliarizat cu domeniul, să înțeleagă descrierea problemei? — CONCISĂ – Modul de descriere a problem ei este scurt, concret și la obiect? — COMPLETĂ – Nu a fost omis nici un aspect important din descrierea problemei?	➤ Metoda arborelui problemei ➤ Diagrama „schelet de pește” ➤ Consultări cu persoane și organizații din afara instituției pentru completarea tuturor informațiilor și datelor necesare analizei și formulării problemei
3.	Scopul și obiectivele propunerii de politică publică	— Scopul reflectă o stare generală de lucruri care se așteaptă să fie îmbunătățită ca urmare a implementării unei politici publice. În această fază de stabilire a obiectivelor relevante este recomandabilă o strânsă relație cu conducătorul GL	➤ Obiectivul general adresează principala cauză identificată în arborele problemelor, iar diversele

⁵¹ Conținutul se bazează în principal pe Instrucțiunile de completare a unei propuneri de politică publică, aprobate prin Decizia Prim-ministrului nr. 297/2016 – material realizat de către Cancelaria Prim-ministrului și Direcția Coordonare Politici și Priorități.

Nr. Crt.	ETAPE ALE PROCESULUI DE FORMULARE A PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	DESCRIERE	INSTRUMENTE PRINCIPALE
		și cu referentul politic (de exemplu, membri ai Consiliului Local/ Județean). — Scopul oferă orientarea generală pentru toate activitățile prevăzute de propunerea de politici publice. — Pe baza analizei arborelui problemei, scopul este transpus în obiective generale și specifice. Obiective specifice sunt esențiale pentru identificarea și selectarea variantelor de soluționare a problemei.	obiective specifice vizează cauze secundare/specifice. ➤ Obiective specifice distincte exprimă ce se va realiza printr-o intervenție concretă și permit identificarea de rezultate directe ale acelei intervenții. ➤ Modelul SMART pentru formularea obiectivelor specifice a) acțiuni concrete specifice b) măsurabile c) fezabile (accesibile) d) realiste e) cu un orizont de timp aferent realizării lor
4.	Identificarea surselor și culegerea de date	Se recomandă urmarea unei abordări structurate și bazarea pe un cadru organizat existent. Posibile întrebări pentru planul de culegere a datelor: — A fost realizat un brainstorming pentru date potențial relevante, sunt disponibile toate tipurile de date identificate? — Cât de vechi sunt datele disponibile? Au nevoie de o actualizare? — Există goluri în date? — Care este timpul aproximativ necesar pentru colectarea datelor lipsă? Unde se găsesc cel mai probabil datele lipsă? — Trebuie colectate din nou sau fac parte dintr-o activitate de colectare existentă/ în curs? Puteți dvs./ departamentul dvs. să colectați toate datele lipsă? — Dacă nu, ce fel de asistență externă este necesară? Sunt sursele la fel de demne de încredere? — Va fi necesar să fie revizuite/ validate datele? Dacă da, cine poate face acest lucru? Cât va dura?	Se începe cu surse de informații disponibile ➤ Rezultatele monitorizărilor anterioare, ➤ Date colectate de birourile de statistică județene, alte agenții, ➤ Informații produse de factori relevanți (documente de poziție, studii, conferințe etc.), ➤ Evaluări ale infrastructurii și sistemelor de monitorizare existente, ➤ Date din experiențe străine comparabile (pentru extrapolare). Se stabilește un plan pentru culegerea datelor necesare care lipsesc.
5.	Identificarea variantelor de soluționare	— Propunerea de politică publică, în funcție de complexitatea problemei, poate include între 1 și 3 variante de soluționare. Nu se vor include variante de tip	Pentru generarea de idei sau soluții viabile la o problemă se pot utiliza

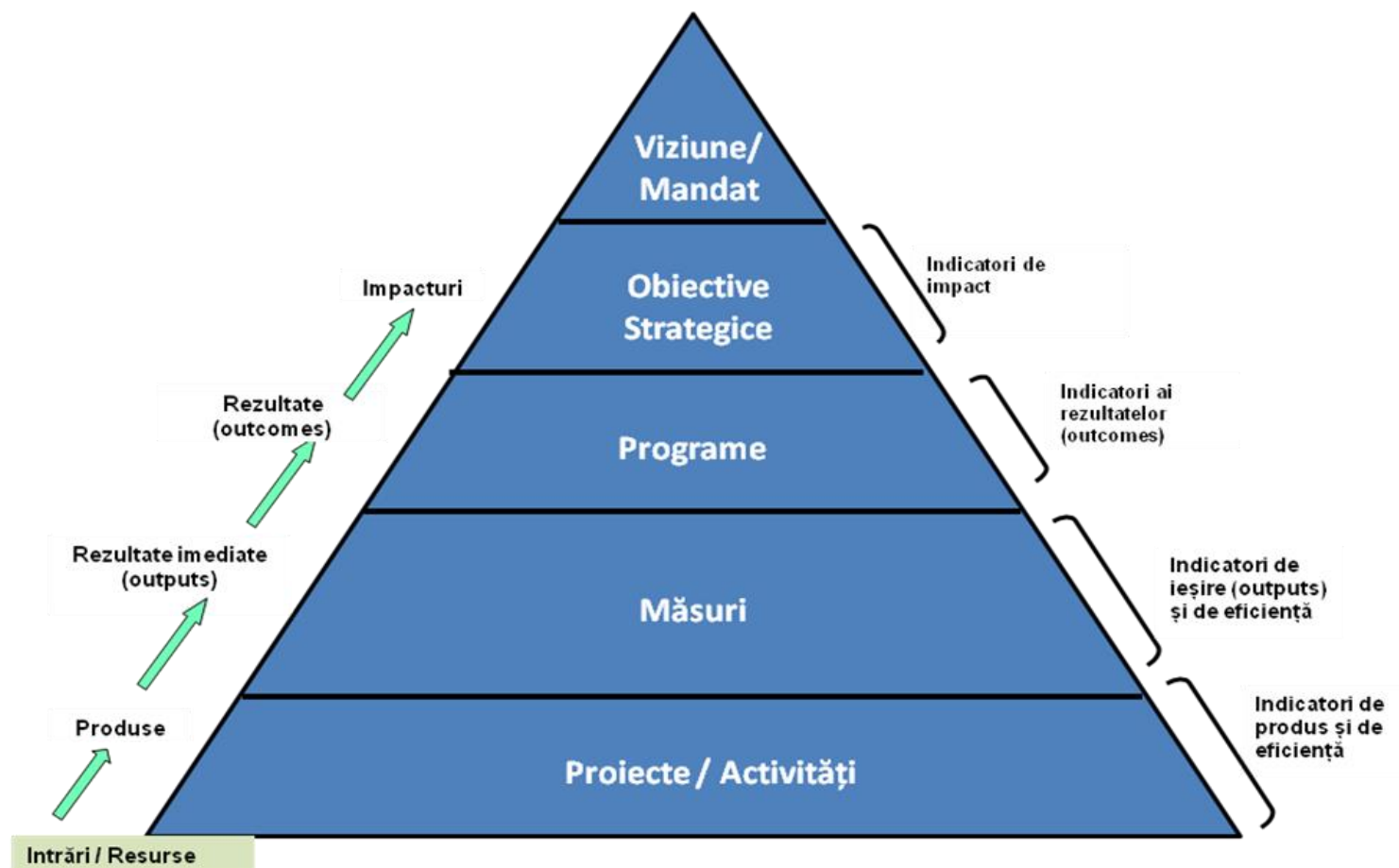
Nr. Crt.	ETAPE ALE PROCESULUI DE FORMULARE A PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	DESCRIERE	INSTRUMENTE PRINCIPALE
		„adoptarea unui act normativ”⁵². — Se descrie modul în care fiecare dintre scenariile analizate se corelează cu cauzele problemei și cu obiectivele politicii publice. — Variantele de soluționare pot reprezenta scenarii etapizate ce se vor realiza gradual, în timp, în funcție de resurse sau de alți factori care trebuie prezentați detaliat. În acest caz, descrierea impactului variantelor se va face pentru fiecare etapă în parte, în acord cu amploarea schimbărilor propuse. — Se colectează și utilizează corelat direct cu varianta de soluționare date din surse precum: ✓ date statistice oficiale ✓ studii și publicații ✓ surse legislative, directive, convenții, recomandări ✓ strategii ✓ aplicarea directă a metodelor de generarea de idei sau soluții viabile la o problemă.	instrumente sau tehnici de lucru precum: ➤ Analiza SWOT (Puncte Tari – Puncte Slabe – Oportunități – Riscuri); ➤ Arborele problemelor / diagrama „schelet de pește”; ➤ Brainstorming și Tehnica grupului nominal (tehnici de lucru în echipa responsabilă cu soluționarea problemei, care poate fi multidisciplinară sau mixtă: consilieri, experți, parteneri de coaliție, colegi de partid etc.); ➤ Interviuuri (structurate-sistematizate sau nestructurate), adesea utile pentru a lansa discuții și concluzii preliminare cu cei responsabili cu implementarea (în contextul informării și consultării principalilor factori implicați); ➤ Focus grupuri (discuții libere, interacțiune între membrii) utile în confruntarea diferitelor poziții; ➤ Opinia experților „Tehnica Delphi” – consultarea unui grup de experți în domeniul de referință a problemei selectată pe baza aplicării unor chestionare care măsoară opiniile acestora asupra problemei analizate; ➤ Studiarea modului în care alții au rezolvat probleme similare (modelul

⁵² Actul normativ reprezintă doar un instrument juridic care sprijină implementarea unei variante de soluționare a problemei.

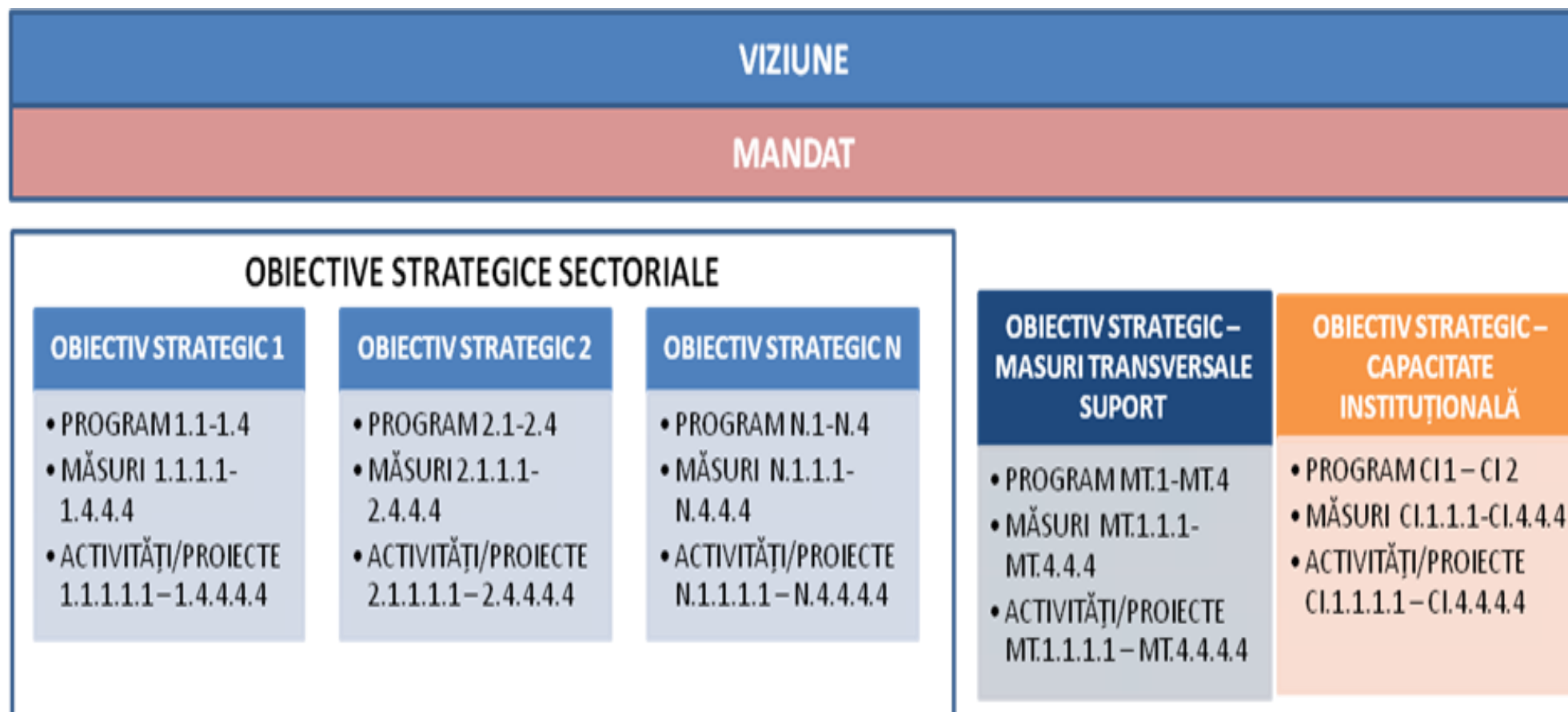
Nr. Crt.	ETAPE ALE PROCESULUI DE FORMULARE A PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	DESCRIERE	INSTRUMENTE PRINCIPALE
6.	Alegerea soluției pe baza evaluării preliminare a impactului	— Identificarea și estimarea impactului nu este atât de dificilă precum pare. Trebuie făcută pas cu pas, prin examinarea rezultatelor posibile ale fiecărei variante de soluționare a problemei, respectiv identificarea celor negative (costuri) sau pozitive (beneficii). Se descriu, apoi se cuantifică cele mai importante tipuri de impact. — Tipurile de impact se inventariază în mod distinct pentru fiecare variantă de soluționare a problemei, luând în considerare toate consecințele importante, inclusiv efectele indirecte și cumulative. — Se analizează comparativ impacturile variantelor de soluționare a problemei, tabele cu rezumatul caracteristicilor impactului (pentru analiza calitativă) în cazul fiecărei variante de soluționare. — Analiza multicriterială reprezintă o cerință minimală pentru compararea variantelor de soluționare și alegerea aceleia considerată cea mai adecvată. — În cazul variantelor pentru care se pot cuantifica și monetiza costurile se recomandă aplicarea analizei cost-beneficiu și analiza cost-eficacitate. — Se concretizează într-un raport de evaluare preliminară a unei propuneri de politică publică	bunelor practici). Pentru analizele cantitative este necesară diferențierea între costuri și venituri/beneficii (în cazul în care impactul este nemonetizat). ➤ Se identifică cheltuielile. Pentru fiecare dintre variantele de soluționare se prezintă costul bugetar total estimat, costul estimat pentru anul în curs și cel estimat pentru următorii ani pe care se întinde intervenția. Se descriu principalele tipuri de cheltuieli. ➤ Se identifică veniturile. Dacă intervenția va genera venituri bugetare, se prezintă venitul bugetar total estimat, venitul estimat pentru anul în curs și cel estimat pentru următorii ani pe care se întinde intervenția. ➤ Analize de tip SWOT și PESTE ➤ Analiza cost-beneficiu ➤ Analiza cost-eficacitate ➤ Analiza multicriterială ➤ Analiza factorilor interesați
7.	Informarea și consultarea publică	Se referă la activitățile de consultare și coordonare intra-instituțională și între autoritatea APL și societatea civilă (ONG-uri, organizații interesate, instituții) . <u>Reguli de bază în desfășurarea consultărilor</u> ➤ Asigurarea că documentul de consultare prezintă în mod clar etapele procedurale prin informații despre: — Ceea ce s-a întâmplat în procesul de formulare a politicii înainte de consultare, — Cum se desfășoară consultarea, — Ce se poate aștepta după închiderea oficială a exercițiului de consultare. ➤ Asigurarea că documentul de consultare prezintă în mod clar conținutul	Sub forma unor runde de consultare în diverse momente ale procesului de formulare a politicii (de exemplu, în etapa de definire a problemei, de identificare și evaluare ex-ante a impactului variantelor de soluționare a problemei de politică publică); Selecția instrumentelor de consultare va depinde în mare măsură de obiectivele

Nr. Crt.	ETAPE ALE PROCESULUI DE FORMULARE A PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ	DESCRIERE	INSTRUMENTE PRINCIPALE
		consultării, respectiv: — Ce se propune și de ce, — Premisele avute în vedere de autoritatea publică locală inițitoare, — Care sunt rezultatele pe care le urmăriți, — Care este scopul consultării (ce anume s-a decis deja și unde poate fi influențat procesul de formulare a politicii) și care aspecte nu fac subiectul consultării, — Care sunt costurile și beneficiile varietatelor de soluționare a problemei avute în vedere.	politicii publice; de cine trebuie consultat și asupra căror subiecte; și care sunt timpul și resursele disponibile. ➤ Brainstorming și Tehnica grupului nominal ➤ Focus grupuri (discuții libere, interacțiune între membrii) utile în confruntarea diferitelor poziții; ➤ Opinia experților „Tehnica Delphi” ➤ Note și comentarii/Sondaje (pentru obținerea de feedback) la un document ➤ Ateliere de lucru/Focus-grupuri/Poll-uri deliberative (lucru direct cu publicul) ➤ Comitete consultative de cetățeni/instrumente participative (colaborare deplină cu publicul în calitate de parteneri) ➤ Juriu din cetățeni/Vot/Delegare (investirea publicului cu procesul final de luare a deciziilor)
8.	Verificarea corectitudinii procesului	Verifică dacă activitatea desfășurată până în prezent este în conformitate cu standardele procedurale și substațiale pentru inițierea și formularea de politici	➤ Lista de verificare pentru asigurarea calității procesului de formulare a propunerii de politică publică

Anexa nr. 3: Model logic PSI – ierarhia de planificare



Anexa nr. 4: Structura Planului Strategic Instituțional – reprezentare grafică



Anexa nr. 5: Obiective strategice, programe, măsuri, indicatori

Prezentarea obiectivelor strategice formulate SMART. Obiectivele vor fi prezentate având în componență și programele ce susțin implementarea lor, inclusiv finanțarea acestora⁵³.

Obiectiv strategic 1 (definiție SMART)

Indicatorul(ii) de impact prin care acest obiectiv va fi măsurat - definiția indicatorului, **ținta** valorică a indicatorului la sfârșitul perioadei de 4 ani

Program 1.1 - definire

Program 1.2 - definire

.

.

Obiectiv strategic 2 (definiție SMART)

Indicatorul(ii) de impact prin care acest obiectiv va fi măsurat - definiția indicatorului, **ținta** valorică a indicatorului la sfârșitul perioadei de 4 ani

Program 2.1 - definire

Program 2.2 - definire

.

.

Obiectiv strategic 3 (definiție SMART)

Indicatorul(ii) de impact prin care acest obiectiv va fi măsurat - definiția indicatorului, **ținta** valorică a indicatorului la sfârșitul perioadei de 4 ani

Program 3.1 - definire

Program 3.2 - definire

.

.

Obiectiv strategic n – Dezvoltarea capacității instituționale a ministerului (definiție SMART)

Indicatorul(ii) de impact prin care acest obiectiv va fi măsurat - definiția indicatorului, **ținta** valorică a indicatorului la sfârșitul perioadei de 4 ani

Program n.1 - definire

Program n.2 - definire

.

.

Programul 1.1 – <titlul programului>

1. **Justificare:**
2. **Obiectivele programului:** Programul 1.1 urmărește să atingă următoarele rezultate:

(1.1.1) Creșterea.....
(1.1.2)
3. **Descriere:**
4. **Factori de succes:**

⁵³ Se trec sumele globale pentru fiecare program, pe ani (perioada de implementare a Planului Strategic Instituțional).

Indicatorii de rezultat ai programului (outcome)	Valoarea de referință (ex. 2015)	Ținta ex. 2020

Măsurile Programului 1.1 - se vor grupa în funcție de rezultatul programului pe care îl susțin

În vederea creșterii (1.1.1)	
	Măsurile care vizează (grupare pe politici):
	<i>Denumirea Măsurii:</i> Măsura urmărește creșterea Beneficiarii sunt (grupul țintă căruia i se adresează)..... . Prin Măsură se urmărește Măsura este finanțată din (sursele de finanțare).....și se aplică până în(anul în care se consideră că inițiativa/măsura se va finaliza).
	Măsurile care vizează (grupare pe politici):
	<i>Denumirea Măsurii:</i> Măsura urmărește creșterea Beneficiarii sunt (grupul țintă căruia i se adresează)..... . Prin Măsură se urmărește Măsura este finanțată din (sursele de finanțare).....și se aplică până în(anul în care se consideră că inițiativa/măsura se va finaliza).
În vederea ...(1.1.2)	
	Măsurile care vizează (grupare pe politici):
	<i>Denumirea Măsurii:</i> Măsura urmărește creșterea Beneficiarii sunt (grupul țintă căruia i se adresează)..... . Prin Măsură se urmărește Măsura este finanțată din (sursele de finanțare).....și se aplică până în(anul în care se consideră că inițiativa/măsura se va finaliza).
	Măsurile care vizează (grupare pe politici):
	<i>Denumirea Măsurii:</i> Măsura urmărește creșterea Beneficiarii sunt (grupul țintă căruia i se adresează)..... . Prin Măsură se urmărește Măsura este finanțată din (sursele de finanțare).....și se aplică până în(anul în care se consideră că inițiativa/măsura se va finaliza).

GLOSAR DE TERMENI⁵⁴

Analiza de impact ex-ante a politicii publice (Ex-ante impact assessment) - activitate care are loc la începutul procesului de formulare a politicii publice, atunci când experții în politici publice și cei implicați în planificarea lor, cu ajutorul unor metode de studiu calitativ și cantitativ, încearcă să facă previziuni privind impactul care ar putea fi exercitat asupra societății în urma implementării politicii publice. Analiza de impact, precum și tehnicile corespunzătoare utilizate reprezintă un instrument prin care sunt evaluate costurile probabile, consecințele sociale, precum și posibilele efecte asupra mediului înconjurător pe care o anumită soluție ar putea să le aibă. Scopul utilizării analizei de impact este de a oferi, prin informațiile pe care le furnizează, posibilitatea de a compara diferitele tipuri de soluții identificate în termeni de efecte economice, sociale sau ecologice.

Analiza de impact ex-post a politicii publice (Ex-post impact assessment) – activitate derulată pe parcursul sau la sfârșitul etapei de implementare a politicii publice. Aceasta evaluează rezultatele obținute și identifică devierile efective de la obiectivul planificat, timpul suplimentar și costurile suplimentare privind resursele și altele asemenea.

Entitate publică⁵⁵ - autoritate publică, instituție publică, companie/societate națională, regie autonomă, societate la care statul sau o unitate administrativ-teritorială este acționar majoritar, cu personalitate juridică, care utilizează/administrează fonduri publice și/sau patrimoniu public.

Entitate publică locală⁵⁶ - entitate publică din administrația publică locală definită de Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, precum și cele subordonate, în coordonare, sub autoritatea acesteia.

Factor interesat (eng. „stakeholder”)⁵⁷ - o persoană, un grup sau o instituție care are un interes, care are ceva de câștigat sau de pierdut ca urmare a implementării unei schimbări (proiect, program, politică). De multe ori, aceștia se regăsesc sub denumirea de grupuri interesate și pot avea o influență foarte puternică asupra rezultatului proceselor deliberative pentru luarea unei decizii sau chiar asupra succesului implementării unei decizii deja luate (Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale).

Formularea/elaborarea politicilor publice - etapa în care se realizează analiza problemei depolitică publică sau se definesc principalele direcții de dezvoltare și se generează variantele de soluționare.

Impactul politicii - schimbările în plan social, economic și altele asemenea generate de politica publică respectivă. Impactul poate apărea pe o perioadă îndelungată după implementarea politicii publice.

Noi inițiative de finanțare⁵⁸ - proiecte și activități care decurg din documentele de politici publice și din actele normative adoptate de către administrația publică locală în anii precedenți, care necesită finanțare suplimentară.

Problema de politici publice - o situație socială, economică sau ecologică care necesită intervenția administrației publice centrale de specialitate, în măsură să identifice și să asigure cadrul juridic necesar implementării unei anumite soluții.

⁵⁴ Prezentul Glosar de termeni este organizat în funcție de ordinea alfabetică a termenilor. Definițiile termenilor provin din surse diverse.

H.G. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale a reprezentat sursa definițiilor pentru majoritatea termenilor din Glosar, respectiv pentru: analiza de impact ex-ante a politicii publice, analiza de impact ex-post a politicii publice, formularea/elaborarea politicilor publice, impactul politicii, problema de politici publice, politicile publice, planificarea politicilor publice, planul, planul strategic, propunerea de politici publice, program bugetar, rezultatele acțiunilor, rezultatele politicii, sistemul de planificare strategică, sistemul politicilor publice.

⁵⁵ Cf. OSGG nr. 600/2018 pentru aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.

⁵⁶ Cf. OSGG nr. 600/2018 pentru aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.

⁵⁷ Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale, SGG, Ciolan, L. coord., 2009, p. 64.

⁵⁸ Definiția adaptată din H.G. 870/2006.

Politicele publice - reprezintă totalitatea activităților desfășurate de administrația publică centrală de specialitate în scopul soluționării problemelor de politici publice identificate și pentru asigurarea dezvoltărilor necesare într-un anumit domeniu.

Planificarea politicilor publice - procesul prin care sunt planificate măsurile generale, politicile publice sectoriale și intersectoriale care urmează a fi implementate, folosindu-se o serie de instrumente care să permită prioritizarea și ierarhizarea acestora, stabilindu-se totodată calendarul de implementare.

Prioritățile locale⁵⁹ - politicile considerate prioritare la un anumit moment de către autoritățile administrației publice locale. În ghid se propune un anumit sistem de stabilire a acestor priorități.

Planul - document de planificare a politicilor publice pe termen scurt și mediu în care sunt explicate în detaliu activitățile de implementare ale unui anumit program, strategie sau propunere de politică publică. Planul are de obicei o structură tabelară, fiind utilizat la orice nivel de implementare a unei politici publice (poate detalia strategia, programul sau propunerea de politici publice).

Planul strategic - document de planificare care asigură planificarea pe termen mediu în cazul instituțiilor în acele domenii de politici publice care, conform legilor și regulamentelor în vigoare, intră sub competența acestora. Planurile strategice nu reprezintă documente de politici publice în sine, ci instrumente de management și planificare care oferă o imagine clară a politicilor, angajamentelor și măsurilor ce urmează a fi promovate la nivelul unei anumite instituții publice.

Propunerea de politici publice - document de politici publice destinat rezolvării unor probleme de politici publice specifice în cazul în care există mai multe variante posibile de rezolvare sau dacă este necesar un acord conceptual privind fondul reglementării normative. Propunerea de politici publice conține informații despre variantele de politici publice identificate, o fundamentare a acestora, fiind un instrument care să faciliteze luarea deciziei.

Program bugetar - o acțiune sau un ansamblu coerent de acțiuni ce se referă la același donor principal de credite, proiectate pentru a realiza un obiectiv sau un set de obiective definite și pentru care sunt stabiliți indicatori de program care să evalueze rezultatele ce vor fi obținute, în limitele de finanțare aprobate.

Rezultatele acțiunilor - rezultatele concrete previzionate, urmărite ca urmare a implementării activităților. Acestea sunt specifice, având un grad de generalitate redus (outputs). Aceste rezultate se află în controlul direct al instituțiilor implementatoare.

Rezultatele politicii - rezultatele urmărite prin implementarea politicii. Acestea sunt generale și corespund obiectivului major al politicii publice (outcomes). Factori externi pot influența aceste rezultate.

Sistemul de planificare strategică - sistem care reunește planificarea politicilor publice, bugetarea, stabilirea priorităților și planificarea organizațională într-un singur cadru de gestionare.

Sistemul politicilor publice - ansamblul instrumentelor, procedurilor și arhitecturii instituționale, dezvoltat în scopul de a îmbunătăți în ansamblu calitatea și eficiența procesului de luare a deciziei.

Strategia⁶⁰ - un document de politici publice pe termen mediu și lung care definește, în principiu, politica autorității administrației publice locale cu privire la un anumit domeniu de politici publice în care se impune luarea unor decizii privind o gamă largă de aspecte.

⁵⁹ Definiție adaptată după prioritățile guvernamentale.

⁶⁰ Definiție adaptată după H.G. 870/2006.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Administrație publică locală:

- Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 673/2002 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale;
- Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 privind aprobarea Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și constituirea Comitetului național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 462/2017 pentru modificarea anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 privind aprobarea Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și constituirea Comitetului național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și a pct. X din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 1.076/2014 pentru aprobarea Strategiei privind mai buna reglementare 2014-2020
- Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 907/2016 privind etapele de elaborare și conținutul-cadru al documentațiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/ proiectelor de investiții finanțate din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare;
- OSGG nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern/managerial al entităților publice;

Procesul de descentralizare și standardele de calitate și cost:

- Legea – cadru a descentralizării nr. 195/2006, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 139/2008 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii-cadru nr. 195/2006 a descentralizării, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 961/2009 privind aprobarea Ghidului-cadru pentru elaborarea standardelor minime de calitate și a standardelor minime de cost pentru serviciile publice de calitate;
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare;

Transparența la nivelul administrației publice:

- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată;
- Hotărârea Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative;
- Legea nr. 62/2011 a dialogului social, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Formularea de politici publice și evaluarea preliminară a impactului:

- Hotărârea Guvernului nr. 523/2016 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, aprobat prin HG nr. 775/2005;
- Instrucțiunile de completare a unei propuneri de politică publică, aprobate prin Decizia Prim-ministrului nr. 297/2016 – material realizat de către Cancelaria Prim-ministrului și Direcția Coordonare Politici și Priorități.
<http://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/Instruciuni-de-completare-PPP.pdf>
- Hotărârea Guvernului nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;

- Hotărârea Guvernului nr. 1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului;
- Hotărârea Guvernului nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare;

Planificare strategică:

- Hotărârea Guvernului nr. 1807/2006 pentru aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;
- Hotărârea Guvernului nr. 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetară din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;
- Metodologia de elaborare a Planurilor Strategice Instituționale la nivelul instituțiilor administrației publice centrale (varianta actualizată și aflată, în prezent, în circuitul de avizare);

Ghiduri metodologice, studii și rapoarte:

- Unitatea de Politici Publice, Ministerul Administrației și Internelor (2011). Ghidul instituțiilor administrației publice pentru îmbunătățirea procesului politicilor publice la nivel local.
- European Commission (2009). Impact Assessment Guidelines.
- Limantovschi, C., „Ghid practic pentru elaborarea strategiilor locale de dezvoltare durabilă”, ADDJB;
- Munteanu, N. & Co., (2007). „Ghid metodologic de elaborare a unei strategii de dezvoltare locală”, Timișoara, Artpress;
- Raportul Robinson/SGG (2005). Policy, Planning & Budgeting in Romania
http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/FIRST_REPORT-ROBINSON-19DE2005.pdf
- SGG (2007). Manual pentru elaborarea Propunerii de Politici Publice. București
- SGG (2012). Proposals and recommendations regarding public policy impact assessment reforms in Romania
- SGG, Allio, L., Rodrigo, D., Torriti J., Kirkegaard, P., (2015). Metodologie de evaluare preliminară a impactului.
<http://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/evaluarea-preliminara-a-impactului/>
- SGG, Ciolan, L. coord., (2009). Manual pentru evaluarea ex-ante a impactului politicilor educaționale.
<http://sgg.gov.ro/docs/File/UPP/doc/manual-evaluarea-ex-ante-a-impactului-politicilor-educationale.pdf>
- SGG (2009). Ghid de monitorizare și evaluare
http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/GHID_DE_MONITORIZARE_SI_EVALUARE_FINAL.pdf

Lista website-urilor consultate:

- <http://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/suport-metodologic/>
- <http://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/evaluarea-preliminara-a-impactului/>
- http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/GHID_DE_MONITORIZARE_SI_EVALUARE_FINAL.pdf