

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

**RAPORT**  
**privind activitățile desfășurate**  
**în cadrul procesului politicilor publice, la nivelul ministerelor**

**Considerații preliminare**

Raportul de față prezintă, în formă sintetizată, **informații referitoare la modul în care se desfășoară activitățile din cadrul procesului politicilor publice** la nivelul ministerelor și al agențiilor guvernamentale. Acest raport se află într-o formă intermediară, urmând să fie completat prin realizarea unor *consultări aprofundate* cu reprezentanții ministerelor și agențiilor guvernamentale.

Raportul realizat de către Unitatea de Politici Publice (UPP) din cadrul Secretariatului General al Guvernului (SGG), are la bază *Ghidul privind elaborarea, implementarea și evaluarea politicilor publice la nivel central*. Conținutul acestui ghid este preponderent teoretic prezentând etapele și activitățile conexe procesului politicilor publice.

Diagnoza realizată de către UPP a urmărit **identificarea unor uzanțe** la nivelul ministerelor, care pot **constitui fundamentul procedurilor de formulare a politicilor publice** în România, **la nivel central**.

Raportul are următoarea **structură**:

**Prima parte** conține o prezentare a **scopului diagnozei și a metodologiei** utilizate în vederea obținerii datelor cu privire la modul în care se desfășoară activitățile corespunzătoare etapelor procesului politicilor publice, după modelul prezentat în ghid.

**A doua parte** conține **prezentarea datelor concrete** obținute în urma solicitării adresate de către UPP ministerelor (este vorba în special de Secretariatele Generale din cadrul acestora). În cadrul acestei prezentări sunt expuse, la sfârșitul fiecărui capitol, un set de concluzii care au rolul de a semnaliza acele elemente din activitățile din cadrul departamentelor, direcțiilor sau agențiilor, care pot fi asimilate unor uzanțe. De asemenea, este evaluată posibilitatea ca aceste *uzanțe să devină ulterior proceduri*.

**Ultima parte a lucrării** cuprinde **concluzii generale** desprinse din diagnoza efectuată în cadrul UPP.

## **I. Obiectivele și metodologia diagnozei**

**Obiectivele** realizării diagnozei:

- **identificarea activităților care se desfășoară deja** în cadrul ministerelor, legate de procesul elaborării politicilor publice;
- **identificarea acelor aspecte** ale activităților **din cadrul departamentelor**, legate de procesul politicilor publice, care se regăsesc în majoritatea departamentelor analizate;
- **identificarea uzanțelor** în vederea îmbunătățirii și transformării lor în proceduri.

**Modalități de valorificare a rezultatelor:**

Rezultatele obținute în urma relizării diagnozei vor fi valorificate în **două direcții**:

- în urma prelucrării datelor, va fi formulată o ***propunere de proceduri privind formularea politicilor publice în România***
- ***identificarea rolului*** pe care urmează să-l joace ***SGG, prin UPP***, în relația cu ministerele, precum și cu departamentele sau direcțiile din cadrul acestora implicate în activitățile premergătoare implementării politicilor publice (în special cele de formulare a politicilor publice).

**Metodologia de obținere a datelor:**

Datele cu privire la activitățile desfășurate în departamentele din cadrul ministerelor au fost obținute în urma adresei nr.20/6359/E.B./20.05.2004 transmisă de către SGG (prin UPP) tuturor ministerelor. Adresele au fost însoțite de un tabel centralizator (vezi anexa 1) care a fost ulterior completat de către **reprezentanții ministerelor implicați în elaborarea proiectelor de acte normative**. Tabelul conține o prezentare teoretică a activităților specifice procesului politicilor publice.

De asemenea, au fost organizate **întâlniri** între membrii UPP și reprezentanți ai unor departamente din cadrul **următoarelor ministere**: Ministerul Finanțelor Publice (Secretar General, Direcția Reglementarea Achizițiilor Publice și Prioritizarea Investițiilor Publice, Direcția Generală de Administrare și Control, Direcția de Evaluare a Veniturilor Bugetului General Consolidat, Direcția de Audit Public Intern, etc.) Ministerul Justiției, Ministerul Transporturilor Construcțiilor și Turismului, Ministerul Mediului și Gospodăririi Apelor, Ministerul Apărării Naționale.

## II. Prezentarea rezultatelor

**1. Stabilirea agendei** constă în identificarea unui set de probleme care urmează a fi rezolvate ca urmare a parcurgerii etapelor ulterioare ale procesului politicilor publice.

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

Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

Există câteva mari categorii de surse din care se selectează probleme ce intră pe agenda administrativă și politică a ministerelor. Nivelul **politic** se referă la conținutul strategiilor și programelor politice asumate de către Guvern sau ministere, în probleme sectoriale, iar cel **legislativ**, la ansamblul reglementărilor internaționale care trebuie asumate de către România. Nivelul **consultativ** se referă la relația pe care Guvernul și ministerele o au cu societatea civilă, mass media și cetățenii în general, iar cel **managerial** la problemele curente care apar în funcționarea ministerelor și instituțiilor subordonate.

Sintetic, sursele din care sunt selectate problemele la nivelul ministerelor se situează la următoarele niveluri (menționarea specifică a unor ministere în tabelul prezentat mai jos arată preponderența acestui tip de surse și nu folosirea exclusivă a acestora).

<i>Politic</i>	<i>Legislativ</i>	<i>Consultativ</i>	<i>Managerial</i>	<i>Altele</i>
- obiectivele Programului de Guvernare (MTCT) - priorități stabilite la nivel politic care apar pe parcursul guvernării (MCTI) - strategii de reformă sectorială (MJ, MCTI)	- aquis-ul comunitar (MMSSF, MCC) - reglementări internaționale specifice (MJ)	- consultări cu partenerii sociali, organizații ale societății civile (MMSSF) - mass-media (MCTI) - dezbaterile publice (MMSSF) - informări transmise de societățile comerciale (MEC) - întâlniri periodice tripartite minister-sindicate - patronate (MEC) - petiții și reclamații (MCTI)	- unitățile din subordine și serviciile descentralizate din teritoriu (MEC, MS, MMSSF, MCC) - cazuri relatate de organele de anchetă - sesizările din teritoriu (MS, MMSSF) - evaluări proprii ale instituției (MAI)	- studii elaborate de instituții de specialitate naționale și internaționale (MTCT) - situații de criză (accidente, calamități naturale) (MTCT, MS)

Problemele semnalate de către presă, parteneri sociali, organismele internaționale și de către unitățile aflate în subordinea ministerelor sunt procesate de către *direcțiile specializate ale ministerelor* și direcționate către conducere, la nivel de Secretar de Stat și Ministru.

Datele ce pot fi obținute în această privință sunt extrem de sugestive în privința calității politicilor guvernamentale. O pondere mare a problemelor de nivel consultativ sau managerial arată o deschidere însemnată a instituției către societatea civilă, precum și o capacitate mare de a adapta structurile și activitățile la problemele specifice. Din

analiza datelor obținute, se remarcă **ponderea** foarte însemnată a **surselor politice și legislative**, fără însă ca ultimele surse să fie neglijate.

- *Filtrarea problemelor constă în analiza efectuată asupra diferitelor probleme și alegerea celor care urmează să fie înscrise pe agenda instituției guvernamentale.*

Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

La nivelul ministerelor acționează următoarele **criterii de selectare** a problemelor care urmează a fi rezolvate printr-o acțiune guvernamentală:

- *Relevanța în contextul aquis-ului comunitar, acordurilor și tratatelor internaționale la care România este parte (MJ, MTCT, MMSSF, MAI)*
- *Concordanța cu Programul de Guvernare și diferitele strategii sectoriale (ex.: Strategia de Combatere a Corupției și Criminalității Organizate) (MJ, MTCT, MMSSF, MAI)*
- *Disponibilitatea resurselor materiale, umane și financiare (MTCT, MMSSF, MCTI)*
- *Nivelul de interes public și de implicare a societății civile (MMSSF)*
- *Gradul de risc (MS)*
- *Impactul estimat și eventualele consecințe la nivelul ariei specifice (MS)*
- *Evaluarea ariei de reponsabilitate – „analiza mandatelor”- ceea ce presupune transmiterea problemelor spre analiza direcțiilor implicate pentru a verifica dacă rezolvarea intră în atribuțiile ministerului (MEC) și dacă problemele se află și pe agenda altor instituții publice (MAI)*
- *Măsura în care au fost rezolvate satisfăcător probleme anterior formulate (MAI)*

**Deciziile** în privința selecției problemelor se iau la **nivelurile superioare** ale instituției (colegiu al ministerului sau secretar de stat) și antrenează, în mod frecvent, **expertiza direcțiilor specializate**. Selectarea și programarea problemelor se face *anual și multi-anual* (MAPDR).

În cazul în care filtrarea nu este sistematică, agenda ministerelor și respectiv a guvernului se poate supra-aglomera. Modalitățile de evitare, cel puțin în termeni de activitate legislativă, sunt, în unele cazuri, angajarea altor instrumente de acțiune

guvernamentală, respectiv **tratarea problemelor la un nivel sub-ministerial sau teritorial** prin consultarea direcțiilor de-concentrate ale Ministerului, ale structurilor administrației locale și ale asociațiilor profesionale (MMSSF).

Din analiza datelor obținute, filtrarea problemelor la nivelul ministerelor ia în considerare, într-o mare măsură, nivelul *politic* și cel *legislativ* menționate anterior. Tendința este pozitivă având în vedere că între activitatea ministerelor și îndeplinirea unor obiective strategice există o mare concordanță. Persistă, însă, relația dintre **insuficiența resurselor și selectarea unui număr limitat de probleme** considerate prioritare, ceea ce afectează rezolvarea altor probleme considerate secundare.

- **Formularea oficială a problemelor este activitatea prin care o problemă, odată intrată pe agendă, devine prioritate strategică pentru instituțiile guvernamentale.**

Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

**Formularea** se realizează la nivelul **conducerii Colegiului ministerului, a secretarului de stat coordonator și a ministrului**, împreună cu direcțiile specializate și uneori cu asistența consultanților străini ce activează în cadrul ministerelor. În unele cazuri, pentru activitățile de formulare și implementare a politicilor publice, s-a recurs la cercetări suplimentare, prin intermediul unei expertize specifice (MMSSF, MJ).

Concluzii:

Din analiza răspunsurilor, se desprinde, de asemenea, faptul că ministerele cu **domeniu de activitate cu un impact social mai pronunțat** (MS, MMSSF), sunt mai **sensibile la sesizările publice**, ale mass-media și societății civile, în timp ce ministerele cu activitate economică și tehnică se bazează mai mult pe acțiunea sub-unităților din teritoriu sau a structurilor instituționale tripartite (ex.: MEC).

La nivelul stabilirii agendei ministeriale se observă o atenție foarte mare dedicată **îndeplinirii obiectivelor programelor de guvernare precum și a obligațiilor internaționale atât politice, cât și legislative**. Această tendință este una pozitivă, arătând o capacitate crescândă de a planifica și stabili priorități ale guvernării. Este de remarcat că toate ministerele evidențiază **importanța resurselor** și consideră că nivelul acestora este un **criteriu major** de identificare, selectare și formulare a problemelor.

## 2. Identificarea și alegerea opțiunii de politici publice

*Etapa identificării și alegerii opțiunii de politici publice constă în generarea unor alternative posibile, analiza și formularea unei propuneri de opțiuni de politici publice pentru o problemă care a intrat pe agenda unei instituții guvernamentale.*

*Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:*

După ce problemele au fost identificate, în fiecare minister se desfășoară activități specifice cu scopul de a se găsi cele mai bune soluții, care în final vor contribui la rezolvarea acestora. Deși etapa identificării soluțiilor este parcursă în cadrul tuturor ministerelor, modalitatea în care opțiunile de politici publice sunt generate diferă. În general, **uzanțele existente** în acest sens **variază în funcție de minister**, dar și de **complexitatea problemelor** avute în vedere.

- *Generarea alternativelor constă în identificarea unor posibile soluții la o problemă selectată și inclusă pe agenda unei instituții guvernamentale.*

*Modul în care se desfășoară în prezent activitatea la nivelul ministerelor:*

Principalele departamente implicate în generarea alternativelor, dar și în realizarea activităților din cadrul identificării opțiunilor de politici publice sunt **direcțiile de specialitate** care, de cele mai multe ori, au rol de coordonare a celorlalte departamente ce ar putea contribui la rezolvarea problemei. Direcțiile care preiau activitatea de identificare a opțiunilor de politici publice poartă denumirea de **direcții integratoare** datorită responsabilității principale de a solicita sugestii, observații, posibile soluții din partea celorlalte departamente și a societății civile și de a le integra ulterior într-un proiect coerent ce va fi prezentat conducerii instituției.

**Procedurile principale** menționate de către reprezentanții ministerelor cu privire la generarea alternativelor pot fi sintetizate după cum urmează:

1. Identificarea posibilelor alternative este precedată de o activitate de **documentare științifică**, care cuprinde următoarele componente, în cadrul majorității ministerelor:
  - istoricul legislației în domeniu
  - studii comparative (analiza experiențelor altor țări care s-au confruntat cu probleme similare)
  - în unele situații, schimburi de experiență cu alte țări (MCTI)
2. Discutarea alternativelor identificate într-o primă etapă se face în cadrul unor întâlniri care îmbracă de multe ori forma **grupurilor de lucru** restrânse sau lărgite în funcție de complexitatea problemei ce urmează să fie rezolvată prin adoptarea unei politici publice.

Rezultatul generării alternativelor este reprezentat de o **listă de alternative** ce se realizează în majoritatea ministerelor și care va fi supusă discuțiilor în cadrul subactivităților ulterioare.

### **Concluzii:**

Deși încă nu într-o formă standardizată, **uzanțe privind generarea alternativelor există în toate ministerele analizate**. Metodologia și instrumentele prin care sunt identificate soluțiile pot fi în continuare dezvoltate și standardizate.

• *Consultarea societății civile cu privire la posibile soluții : alternativele generate anterior sunt supuse atenției reprezentanților societății civile care au, astfel, posibilitatea de a formula un punct de vedere anterior redactării proiectului de act normativ.*

### **Modul în care se desfășoară în prezent activitatea la nivelul ministerelor:**

Reprezentanții ministerelor au precizat faptul că există o serie de probleme care nu necesită consultarea societății civile, referindu-se în acest context la acele probleme care au un impact restrâns asupra societății sau a căror rezolvare este compatibilă cu normele UE în vigoare.

Există două componente principale ale acestei activități:

- consultarea **partenerilor sociali** (fiecare minister are în structura sa o comisie tripartită care reprezintă interesele sindicatelor și patronatelor în relație cu ministerul)
- consultarea celorlalți reprezentanți ai societății civile, fiind menționate în acest context: **organizațiile neguvernamentale, instituții academice, presa.**

Consultarea societății civile îmbracă în cazul majorității ministerelor forma întâlnirilor. Informațiile sunt diseminate direct sau prin intermediul paginii de web.

### **Concluzii:**

Această activitate are rolul de a cointeresa societatea civilă în rezolvarea problemelor de politici publice, dar constituie în același timp, o sursă de informații utilă pentru identificarea alternativelor. În prezent, majoritatea ministerelor acordă o **pondere importantă consultării după ce actele normative au fost redactate** și doar foarte puțin în etapa identificării opțiunii de politici publice.

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

### **Modul în care se desfășoară în prezent activitatea la nivelul ministerelor:**

Este rolul direcțiilor integratoare de a analiza alternativele generate, de a le discuta în continuare cu celelalte departamente, de a organiza, eventual, întâlniri de mediere pentru a decide cea mai bună soluție. Procedurile de selecție utilizate în prezent în cadrul ministerelor au în vedere următoarele **principale criterii:**

- gradul de compatibilitate cu cadrul legislativ existent
- evaluarea costurilor globale ale realizării proiectului
- măsura în care soluția respectivă poate rezolva problema de politică publică.

Pentru fiecare alternativă selectată, unele ministere (MApN) întocmesc **materiale documentare** care au rolul de a **fundamenta soluția aleasă**. Astfel MApN

întocmește, pe lângă viitoarea notă de fundamentare a actului normativ, un raport de prezentare al proiectului, o fișă financiară, precum și un material documentar adițional în anumite situații.

- *Dezvoltarea propunerii de opțiuni de politici publice constă în elaborarea diferitelor opțiuni de politici publice, identificate drept posibile soluții la problemele aflate pe agenda instituțională.*

Modul în care se desfășoară în prezent activitatea la nivelul minsterelor:

O parte dintre ministerele analizate realizează un **document - sinteză** care conține informații privind alternativele dintre care va fi aleasă opțiunea de politici publice și care este înaintată conducerii ministerelor. Forma acestuia diferă de la un minister la altul, cele menționate în contextul analizei realizate de UPP fiind:

- MCTI – document conținând variante de rezolvare a problemei de politici publice. Este important de menționat faptul că în cazul acestui minister, pentru fiecare proiect al cărui valoare depășește 100,000 Euro, se întocmește o expunere de motive care au condus la necesitatea adoptării unei politici publice.
- MTCT – document conținând alternative, avantaje și dezavantaje pentru fiecare alternativă de politici publice. Se formulează, în acest sens, 3 propuneri având cel mai mare grad de acceptabilitate.
- MMSSF – memorandum intern (notă informativă) care conține alternativele propuse
- MS – notă sau referat
- MAPDR – document conținând alternativele de politici publice.

Concluzii:

În cadrul acestei etape, UPP propune elaborarea unui **document cu format standard** (elaborat în cadrul acestei unități), în care să fie prezentate **soluțiile identificate pentru rezolvarea problemei de politici publice**. Formatul standard al acestui document, precum și modul în care acesta urmează să fie completat va fi realizat în cadrul UPP ca parte a procedurilor de formulare a politicilor publice.

În ceea ce privește alegerea între alternative, este necesar ca metodologia să fie completată cu **analize cost-beneficiu**, **analize de risc**, **analize de impact** care au rolul de a stabili mai clar eficiența și eficacitatea unei soluții, precum și de a testa potențiale efecte ale măsurilor ce urmează să fie adoptate.

### 3. Formularea opțiunii de politici publice

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

- **Elaborarea strategiei cadru**

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

- *obiectivele ce urmează a fi realizate prin implementarea opțiunii de politici publice aleasă la nivel politic,*
- *modificările necesare în componentele sistemului de management din instituțiile sau autoritățile publice centrale,*
- *resursele financiare, umane, materiale și informaționale,*
- *acordul și suportul politic necesar desfășurării activităților corespunzătoare implementării,*
- *instrumentele legislative care urmează să fie utilizate pentru a implementa respectiva opțiune de politică,*
- *planificarea acțiunilor de evaluare și monitorizare a activităților din cadrul etapei de implementare.*

*Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:*

La momentul actual, în cadrul ministerelor, pentru această activitate se urmăresc, cu precădere, următoarele:

- **obiectivele** ce urmează a fi realizate;
- **resursele** financiare, umane, materiale și informaționale necesare;
- **instrumentele legislative** ce urmează a fi utilizate;
- acțiunile de **evaluare și monitorizare**;

- **concordanța cu strategiile** similare dezvoltate de către statele europene (MJ).

Se remarcă faptul că, în cazul anumitor ministere (MMSSF), **sarcina realizării strategiei cadru revine unui grup de lucru** (uneori interministerial), iar în strategie va fi inclus un plan de acțiuni anual sau multianual, coroborat cu bugetul anual, cu rectificările bugetare și cu posibilele finanțări extrabugetare. În general, **responsabili** pentru această acțiune sunt **conducerea ministerelor și direcțiile de specialitate**.

### **Concluzii:**

Se observă că un asemenea document se realizează la nivelul ministerelor, existând uzanțele necesare creșterii gradului de eficiență a elaborării strategiei cadru de implementare.

Se constată că, în general (excepție MJ), ***nu există o uzanță în sensul realizării unor studii de evaluare a impactului noului proiect asupra structurii instituționale existente.***

Introducerea unei **proceduri** care să ofere un model de **realizare a acestei strategii cadru** pentru orice politică publică inițiată poate contribui în mod substanțial la creșterea eficienței modului în care politica publică este, mai târziu, implementată.

- ***Elaborarea proiectului de act normativ constă în elaborarea proiectului de act normativ sau setului de acte normative necesar implementării opțiunii de politici publice.***

### **Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor**

La nivelul ministerelor se analizează cadrul legislativ existent, urmărindu-se **oportunitatea modificării unor reglementări** deja existente, sau **elaborarea unora noi**. În funcție de complexitatea, importanța și uneori urgența problemei, se stabilește tipul de act normativ (lege, hotărâre, ordin, ordonanță etc.) necesar pentru implementarea politicii publice. În momentul de față, elaborarea proiectelor de acte normative se realizează în cadrul ministerelor, cu **respectarea dispozițiilor referitoare la tehnica legislativă (Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative)**.

În cazul anumitor ministere (MEC), această activitate este realizată de către direcția de management legislație împreună cu direcția de specialitate. Ca responsabili de realizarea activității sunt evidențiați **direcțiile legislative, grupurile de lucru sau Secretariatul General**.

### **Concluzii:**

Se constată că această activitate se desfășoară **în toate ministerele** care au făcut obiectul studiului, în unele dintre situații (MJ) existând o abordare strategică a acestor aspecte cu implicarea altor instituții cu atribuții conexe (Comisiile de Elaborare constituite la Consiliul Legislativ sau la MJ).

Proiectele de acte normative se elaborează respectând dispozițiile privind tehnica legislativă, însă doar în unele ministere (MCTI, MJ) au loc consultări ale altor organisme specializate sau instanțe judecătorești. Pentru asigurarea unui cadru legislativ unitar, evitarea suprapunerilor legislative și obținerea celor mai bune rezultate prin implementarea politicii publice, propunem o **strategie comună** din partea ministerelor implicate în elaborarea proiectelor de lege care au caracter intersectorial.

- ***Consultarea societății civile și altor instituții guvernamentale (avize)***

### **Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:**

La nivelul ministerelor, consultarea societății civile se realizează în principal, prin următoarele mijloace:

- Discuții în cadrul Comisiei de Dialog Social
- Consultări cu Asociațiile profesionale
- Consultări cu operatorii existenți pe piață
- Consultări prin intermediul paginii de web a instituției

De asemenea, se urmărește informarea cetățenilor prin canalele mass media.

Referitor la avizele necesare, acestea sunt atât **avize interne** (din cadrul compartimentelor de specialitate din ministere), cât și **avize externe** (alte ministere și comisii interministeriale).

Consultarea societății civile este responsabilitatea **direcțiilor de specialitate** și a **Comisiei de Dialog Social**, sub **coordonarea conducerii ministerelor**.

### **Concluzii:**

**Consultarea societății civile** reprezintă un aspect important în elaborarea și promovarea unei politici publice de succes. În acest moment, în baza prevederilor Legii nr. 52/2003 referitoare la transparența procesului decizional în administrația publică, ministerele sunt obligate să consulte societatea civilă în momentul promovării de noi acte normative. Deși acest lucru se întâmplă, există încă o anumită reticență din partea ministerelor în consultarea și chiar negocierea unor proiecte de acte normative cu reprezentanții societății civile.

Pentru implementarea unor politici publice eficiente și asigurarea transparenței actului de guvernare, propunem **stabilirea unui calendar de întâlniri** între reprezentanții ministerelor și cei ai societății civile ce activează în domeniul vizat de politica publică.

## **4. Implementarea opțiunii de politici publice**

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

- *Adoptarea actului normativ corespunzător opțiunii de politici publice ce urmează să fie implementată constă în transpunerea, în terminologie legislativă, a soluției oferită de respectiva opțiune de politici publice și adoptarea unui act (sau set de acte) normativ(e).*

### **Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:**

La nivelul ministerelor, această activitate este reprezentată de activitățile specifice precizate în **Legea nr. 24/2000** privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și în **Hotărârea de Guvern nr.555/2001** pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului. În cadrul acestei activități, actul normativ urmează cursul de avizare conform legii.

### Concluzii:

Procedurile corespunzătoare acestei activități sunt deja existente prin reglementările oferite de către Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative precum și de către Hotărârea de Guvern nr.555/2001 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile pentru supunerea proiectelor de acte normative spre adoptare Guvernului.

- *Elaborarea planului de acțiune constă în prezentarea pașilor ce trebuie parcurși, a termenelor, instrumentelor manageriale și cheltuielilor necesare implementării respectivei opțiunii de politici publice.*

### Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

Planul de acțiune este elaborat de către direcția sau departamentul din cadrul ministerului care este autor al propunerii de act normativ. În majoritatea ministerelor, planul de acțiune este elaborat odată cu strategia cadru (MAI, MCTI). O altă componentă a planului de acțiune, conform datelor trimise de către ministere, este reprezentată de posibilitatea elaborării legislației secundare, ce ar putea fi necesară în cazul unor acte normative. Legislația secundară este, în acest caz, o parte a procesului implementării politicii publice.

O prezentare completă a elementelor planului de acțiune a fost primită de la Ministerul Justiției. În acest minister planul de acțiune conține următoarele elemente:

- **identificarea etapelor** implementării;
- **modularizarea activității** (MJ), împărțirea activităților conform obiectivelor propuse;
- **repartizarea competențelor** sectoriale agențiilor sau departamentelor;
- **stabilirea termenelor** de implementare;
- **stabilirea cheltuielilor** necesare implementării;
- **stabilirea datelor de raportare** a modului în care au fost realizate obiectivele intermediare ale politicii publice;
- **promovarea politicii publice** la nivelul celor care sunt afectați de ea.

### Concluzii:

Elaborarea planului de acțiune este o activitate elaborată în funcție de amploarea politicii publice inițiate. Atunci când **complexitatea politicii publice** o cere (existența unor acțiuni sincronizate inițiate la nivelul mai multor departamente/instituții, sau atunci când implicațiile sunt complexe), planul de acțiune este un document care trebuie elaborat și constituie un **instrument în vederea respectării termenelor** de implementare propuse în momentul inițierii politicii publice.

- *Desfășurarea activităților din cadrul planului de acțiune constă în realizarea conținutului planului de acțiune.*

### Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

Desfășurarea activităților se referă la realizarea propriu-zisă a elementelor planului de acțiune. Această etapă cuprinde **realizarea de rapoarte periodice** (MTCT, MJ, MMSSF, MAPDR) cu privire la modul în care se desfășoară activitățile precizate în planul de acțiune. Aceste rapoarte pot fi utilizate mai târziu în etapa de evaluare a politicilor publice, datorită faptului că înregistrează modul în care s-au realizat progresele în implementarea politicii publice. Majoritatea ministerelor elaborează aceste rapoarte ca parte a activităților de implementare a politicilor publice.

Aceste rapoarte sunt realizate în general de **direcțiile inițiatore** a politicii publice în cadrul unui minister (este vorba de acele direcții care au elaborat propuneri de acte normative ca parte a procesului de implementare a politicii publice).

### Concluzii:

Rapoartele care apar specificate în datele primite de la ministere pot fi reprezentate și de simple **note informative** adresate decidentului politic și pot aduce la cunoștința acestuia **îndeplinirea unor obiective intermediare** ale politicii publice. Conținutul acestor rapoarte este, în mod normal, diferit de la minister la minister, dar poate fi elaborat un model (în cadrul UPP), cu caracter orientativ, care să contribuie la îmbunătățirea modului în care poate fi controlat procesul de implementare a politicii publice.

## 5. Monitorizarea și evaluarea politicilor publice

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

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

Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

Există mai multe tipuri de monitorizări realizate la nivelul ministerelor:

- *Monitorizarea periodică* realizată la intervale de timp regulate (săptămânală, lunară, sau trimestrială) asupra unor programe, planuri, politici precise, conform calendarelor de implementare
- *Monitorizarea continuă* urmărește evoluțiile din domeniul de specialitate al instituției respective, efectele politicilor implementate și semnalele prezente în mass-media
- *Monitorizarea rapoartelor* prezentate de către organizațiile non-guvernamentale sau instituțiile internaționale
- *Monitorizarea solicitărilor/petițiilor* adresate de către societate instituțiilor administrației publice.

<b>Monitorizare periodică</b>	<b>Monitorizare continuă</b>	<b>Monitorizarea rapoartelor instituțiilor internaționale</b>	<b>Monitorizarea solicitărilor/petițiilor</b>
- monitorizare periodică a acțiunilor transpuse în programe (ANOFM) - monitorizare săptămânală sau	- monitorizare de presă (MMSSF, MCTI, MJ) - rezultate concrete și măsurabile pe parcursul implementării politicilor (MTCT)	- reacții pe plan extern (MJ)	- monitorizare petiții/reclamații (MCTI)

lunară (MAPDR) - raportare trimestrială (MEComerțului)	- metoda sociologică în funcție de tematica politicii publice (MAE) - baze de date- evoluția domeniului reglementat (MJ)		
---	--	--	--

Deseori, mai multe metode de monitorizare sunt utilizate în cadrul aceleiași minister. Dar putem remarca predominanța **monitorizării de presă** și a celei **periodice** (rapoarte privind realizarea acțiunilor cuprinse în programe/planuri etc.). **Studiile de impact** nu sunt menționate decât de către MAI, în general neexistând această practică, cu toate că necesitatea ei este resimțită.

În privința **structurilor responsabile** cu realizarea acțiunii de monitorizare din cadrul ministerelor, remarcăm două tipuri de astfel de structuri care pot conlucra în cadrul aceleiași minister:

1. **Direcții de specialitate însărcinate cu activitatea de monitorizare**
2. **Direcțiile inițiatoare ale diferitelor programe/planuri/politici**

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

Modul în care se desfășoară activitatea în prezent la nivelul ministerelor:

La nivelul ministerelor, activitatea de evaluare se desfășoară în baza următoarelor coordonate:

- **analiza datelor culese**
- **analiza rapoartelor instituțiilor publice/private, naționale sau internaționale**
- **propuneri de corectare a deficiențelor**
- **recomandări de adaptare a politicilor**
- **comandarea și realizarea de studii de impact**

*Aceste practici lipsesc*, însă în cadrul altor ministere precum MMGA, MApN, MCC, MEComerț, ceea ce indică faptul că nu este vorba despre o activitate standard în cadrul ministerelor inițiatoare de politici publice.

**Concluzii:**

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

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

Aceste activități sunt realizate în mod diferit la nivelul diferitelor ministere, ceea ce indică **necesitatea unei standardizări**.

### III. Concluzii generale

Din datele furnizate de către ministere pot fi desprinse următoarele concluzii:

1. În cadrul ministerelor **există activități** care pot fi asimilate etapelor procesului politicilor publice precizate în ghid;
2. Uzanțele existente în acest moment la nivelul ministerelor **nu pot fi încă numite proceduri** deoarece nu există o formă standard, valabilă pentru toate ministerele, la care acestea să se raporteze;
3. Elaborarea unor proceduri pentru formularea politicilor publice trebuie să țină cont de **diferitele particularități** specifice domeniului în care își desfășoară activitatea diferitele ministere; în acest sens se recomandă elaborarea unor proceduri care permit adaptarea în funcție de caracterul politicii publice;
4. Pentru elaborarea unor proceduri privind elaborarea politicilor publice trebuie luate în considerare acele activități care se desfășoară **numai în departamentele** (direcții agenții, etc.) din cadrul **ministerelor implicate în inițierea și implementarea unor politici publice**;
5. Unitatea de Politici Publice din cadrul Secretariatului General al Guvernului se poate implica activ în sensul obiectivelor propuse **numai în etapa de formulare a politicilor publice** (până la etapa de implementare).