

UNIUNEA EUROPEANĂ



Proiect finanțat prin Phare

Institutul pentru Politici Publice
București



Cum să formulezi corect recomandări de politică publică
Ghid practic destinat organizațiilor neguvernamentale

București, 2009

UNIUNEA EUROPEANĂ



Proiect finanțat prin Phare

Institutul pentru Politici Publice
București



Cum să formulezi corect recomandări de politică publică
Ghid practic destinat organizațiilor neguvernamentale

Iulie 2009

ISBN 978-973-0-06968-6

Acest Ghid a fost realizat în cadrul proiectului *Centrul de Suport pentru Politici Publice - o soluție profesionistă pentru dezvoltarea capacității organizaționale a Institutului pentru Politici Publice (IPP) și creșterea calității procesului de consultare cu factorii decizionali*, derulat de Institutul pentru Politici Publice (IPP) în parteneriat cu Catedra de Administrație și Management Public din cadrul Academiei de Studii Economice București, finanțat prin programul Phare 2006 *Creșterea rolului societății civile în procesul de integrare a României*.

Principalul obiectiv al Ghidului este acela de a pune la dispoziția organizațiilor neguvernamentale din România câteva informații cu privire la etapele procesului de formulare a unei politici publice, respectiv la modul în care acestea se transpun în recomandări concrete de politică publică pe care organizațiile neguvernamentale le pot înainta către factorii decizionali de la toate nivelurile.

Apariția acestui ghid nu ar fi fost posibilă fără sprijinul domnului *prof. univ. dr. Marius Profiroiu*, Șeful Catedrei de Administrație și Management Public din cadrul Facultății de Management, Academia de Studii Economice București, care a adus o contribuție importantă la elaborarea sa. De asemenea trebuie menționat faptul că pe parcursul alcătuirii acestui ghid au fost utilizate materiale utilizate în pregătirea funcționarilor publici în metodele și tehnicile utilizate în procesul politicilor publice.

Autori:

Drd. Florin Bondar

Elena Iorga (coordonator lucrare)

© Drepturi de autor

Toate drepturile sunt rezervate Institutului pentru Politici Publice (IPP). Atât publicația cât și fragmente din ea nu pot fi reproduse fără permisiunea IPP. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

Cuprins

Câteva noțiuni introductive despre conceptul de politică publică, problema de politică publică, abordări alternative ale politicilor publice	5
Procesul politicilor publice	11
Influențarea procesului de formulare a politicilor publice	23
Referințe bibliografice	35

1.

Câteva noțiuni introductive despre conceptul de *politică publică*, *problema de politică publică*, abordări alternative ale politicilor publice

Ca în aproape orice domeniu care privește sfera *treburilor publice* (de aici și denumirea de politică *publică*) și este de dată relativ recentă ca paradigmă în administrație, *politica publică* nu cunoaște o definiție unică, ci este caracterizată mai degrabă de un set de trăsături care dau dimensiunea conceptului.

Astfel, la întrebarea *Ce este o politică publică?*, răspunsurile pot varia funcție de sistemul de referință la care se raportează cel care încearcă să formuleze un asemenea răspuns:

- Faptul că vorbim despre o *politică*, înseamnă că aceasta implică existența unei autorități care are capacitatea de a iniția/promova/implementa/susține respectiva politică. Este important de reținut aici însă distincția terminologică, precum și faptul că nu există un monopol în ceea ce privește faza de *inițiere* a unei politici publice: o propunere de politică publică poate emana fie de la un actor din sfera publică (minister, agenție guvernamentală, consiliu local etc.), fie de la unul din sfera privată (organizație neguvernamentală, sindicat, patronat, asociație profesională, companie etc.)
- Caracterul *public* este dat, în genere, de beneficiarii asupra cărora se răsfrâng efectele respectivei politici - anume cetățenii.

Termenul de “politică publică” a pătruns în studiile de specialitate și în limbajul curent din România destul de târziu (la sfârșitul anilor '90) și există în continuare numeroase ambiguități la nivelul simțului comun asupra sferei de cuprindere a acestei noțiuni. O posibilă explicație ar putea fi aceea că termenul a fost împrumutat din limba engleză. Traducerea în limba română prin “*politică*” a termenului din limba engleză de “*policy*” generează unele confuzii prin asocierea în limba română a acestui termen cu influența doctrinară a unui partid politic sau altul., în mod tradițional, politica înseamnă cu precădere activitatea partidelor politice, a instituțiilor legitimate prin mecanisme democratice (Parlament, Guvern și aparatele proprii de lucru ale acestora), declarații politice, campanii electorale etc, de aici și tentația de contaminare. Dar politica publică înseamnă cu totul altceva. “O politică publică este o rețea de decizii legate între ele privind alegerea obiectivelor, a mijloacelor și a resurselor alocate pentru atingerea lor în situații specifice.” [Miroiu, A, *Introducere în analiza politicilor publice*, Ed. Paideia, București, 2001, p. 9]. Aceste decizii urmăresc obținerea unor rezultate care vizează îmbunătățirea unei situații considerate de interes public.

Luând în considerare distincțiile de mai sus, analiza de politici publice este “o disciplină aplicată a științelor sociale care folosește metode multiple de cercetare și argumentare pentru a produce și transforma informațiile relevante pentru politica publică, care pot fi folosite în medii politice pentru a rezolva probleme de politici publice.” [Weimer, L. David și Vinning, R. Aidan, *Analiza politicilor publice - concepte și practica*, (editia a III-a), Ed. Arc, București, 2004].

Spre deosebire de cercetarea academică, care are obiectiv dezvoltarea acelor teorii ce contribuie la o mai buna înțelegere a societății, urmărind relațiile dintre o gama larga de variabile comportamentale, cercetarea politicilor publice¹ se concentrează asupra relațiilor dintre variabile care reflectă probleme sociale și alte variabile care pot fi controlate prin politicile publice. Produsul dorit al cercetării politicilor publice este o ipoteză mai mult sau mai puțin verificată de forma: dacă guvernul întreprinde acțiunea X, atunci va rezulta Y.

La originea sa, conceptul a fost utilizat pentru prima dată de Harold D. Lasswell (1951) în lucrarea intitulată *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*, care făcea apologia unei *științe a politicilor publice* și a devenit prolific în Statele Unite ale Americii în timpul administrației Reagan, preluat ulterior cu succes în Marea Britanie în timpul administrației Thatcher și transpus în paradigma *noului management public*.

În esență, *politica publică* are câteva trăsături concrete care o definesc, anume:

- Conține un set de măsuri concrete;
- Include decizii cu privire la resursele alocate;
- Descrie un cadru general de acțiune și de aceea este diferită de o măsură individuală (*acțiune colectivă vs. acțiune individuală*);
- De obicei implică mai multe categorii de actori (stakeholderi);
- Are scopuri și obiective care sunt formulate în funcție de anumite norme și valori.

¹ Cercetarea politicilor publice, extinsă pentru a include studiul procesului politicilor publice, este numită uneori știință a politicilor publice. (vezi, Lasswell, D. Harold, *The Emerging Conception of the Policy Sciences*, in Weimer, David și Vinning, Aidan, *Analiza politicilor publice*, op. cit, p. 35). Distincția între analiza politicilor publice și cercetarea politicilor publice este dată de forța orientării către client: cercetătorii politicilor publice nu sunt atât de mult legați de factorii de decizie la nivel public.

Orice politică publică pleacă de la existența în societate la un moment dat a unei *probleme*, de aici și o altă abordare în definirea conceptului, pornind de la un set de întrebări legate de sursa politicii publice (problema), anume:

- Care este problema pe care politica publică încearcă să o rezolve?
- Care sunt cauzele problemei?
- Ce putem face pentru rezolvarea ei? (cu întrebarea subsecventă: Este nevoie să facem ceva?)
- Cine ne poate ajuta? (Cine nu poate/nu dorește să ne ajute?)
- Ce e nevoie să se întâmple?
- Când trebuie să se întâmple?
- Cine va fi implicat în rezolvarea problemei?
- Cum vom ști că problema a fost rezolvată?

Răspunsurile la fiecare dintre aceste întrebări coincid, de altfel, cu parcurgerea etapelor procesului de politică publică, așa cum vom vedea în cele ce urmează.

Locul comun în ceea ce privește abordarea unei politici publice îl constituie caracterul reducăționist al sensurilor atribuite noțiunii; printre cele mai frecvente asocieri de acest tip se număra²:

- Politicile (n.a. publice) ca etichete ale unor domenii de activitate: ex. politici economice, sociale ale unui Guvern;
- Politici ca expresie a scopului general sau a stării de fapt dorite: ex. într-un document politic (al unui partid, Guvern), “politica” este accepțiunea respectivei entități asupra scopului (finalității) acțiunilor sale;
- Politici ca propuneri specifice: ex: politica unui partid (Guvern) de a susține și promova sectorul IMM;
- Politici ca decizii ale Guvernului: ex: politica Guvernului în cazul RAFO;
- Politici ca autorizare oficială: tendința este aceea de a considera o politică drept implementată atunci când legea (legile) aferente sunt adoptate;
- Politici ca programe: deseori, programele guvernamentale într-un anumit domeniu sunt asociate cu politicile guvernului în domeniul respectiv;
- Politici ca produse: percepția asupra a ceea ce oferă guvernul (ex: servicii), în comparație cu ceea ce a promis și/sau autorizat prin procesul de legiferare;
- Politici ca rezultate: reducerea unei politici publice la rezultatele pe care acestea le produce are avantajul de a permite o evaluare a modului în care se reflecta scopul propus în rezultatele obținute;
- Politicile ca teorii sau modele: toate politicile au la baza presupuziții cu privire la relațiile de tip cauză - efect sau corelațiile considerate ca fiind semnificative dintre anumite fenomene (sociale, politice, economice etc), iar modul în care aceste presupuziții sunt transpuse în politici ține de anumite modele teoretice cunoscute;
- Politicile ca procese: aceasta asociere implică perspectiva temporală a unei politici, care urmărește schimbarea unui anumit sector/fenomen etc. într-un interval de timp (de regula anticipat).

Pentru a înțelege mai bine dimensiunile noțiunii de politică publică, sunt necesare o serie de concepte-cheie în acest sens:

- a) acțiunea în baza autorității: politica publică este o acțiune implementată de structurile puterii, structuri care au autoritate legislativă, politică și financiară de a acționa;

² Hogwood B.W, Gunn, L.A., *Policy Analysis for the Real World*, 1984, in trad. Mirou, A., *Introducere in politicile publice*, Ed. Trei, Bucuresti, 2000.

- b) o reacție la problemele societății (“real world”): politica publică încearcă să răspundă unei nevoi/probleme concrete a societății (sau a unui segment al societății);
- c) orientată spre un scop: politica publică este orientată spre atingerea unui set de obiective bine delimitate în încercarea de a rezolva o nevoie/problemă particulară a comunității (grupului-țintă);
- d) cursul acțiunii: politica publică nu este o decizie singulară (acțiune sau reacțiune), ci o abordare/strategie integrată;
- e) o decizie de a face/a nu face ceva: politica publică poate fi implementată cu scopul de a rezolva o problemă sau, bazându-se pe asumția că problema poate fi rezolvată în cadrul politicilor deja existente, un guvern poate decide că nu este cazul să mai acționeze;
- f) dusă la îndeplinire de un actor/un grup de actori: politica poate fi implementată de o singură structură (ex: agenție guvernamentală) sau de un corp alcătuit din mai mulți actori;
- g) o justificare a unei acțiuni: orice politică publică trebuie să includă motivarea acțiunii/non-acțiunii;
- h) o decizie luată: politica publică este o decizie asumată, nu o promisiune sau o intenție.

În funcție de profilul diferitelor modele administrative, abordarea specifică a procesului politicilor publice la nivelul administrației poate fi asociată cu următoarele perspective. Una dintre aceste abordări, întâlnită în state cum ar fi Franța, Belgia, Spania, Italia etc. poate fi denumită “legalistă” și prezintă următoarele caracteristici:

- Viziune legalistă asupra procesului politicilor publice (asociază rezolvarea problemei cu adoptarea unor măsuri legislative);
- Specifică puterii executive, este bazată mai ales pe control;
- Există o demarcație foarte clară între politic și administrație;
- Este un proces mai degrabă închis;
- Se încheie în momentul în care se iau deciziile.

O altă perspectivă asupra procesului politicilor publice poate fi întâlnită în special în cazul statelor cu o tradiție administrativă de tip anglo-saxon (Marea Britanie, Statele Unite, Noua Zeelandă etc.). Această perspectivă, "orientată spre rezultate" poate fi caracterizată după cum urmează:

- Principiul *steering, not rowing* (a cârmui, nu a conduce)
- Centrat pe rezultate și obiective mai degrabă decât pe urmărirea procedurilor;
- Favorizează crearea parteneriatelor pentru rezolvarea problemelor
- Este *continuuă și transparentă*
- Se încheie în momentul în care se realizează impactul așteptat.

Există, de asemenea, mai multe paradigme (modele) în ce privește modul de abordare al procesului politicilor publice.

1. Modelul pluralist

Este caracterizat prin existența unui stat sensibil la presiunea grupurilor care își asumă un rol de mediator (reglementează conflictele în societate, armonizează interesele diferitelor grupuri). Puterea este dispersată și observabilă prin cercetarea deciziilor concrete și se concentrează îndeosebi pe probleme majore (de regulă politici economice). Acest model afirmă că acțiunea dintre grupuri este factorul central al politicilor publice, aceasta fiind în realitate rezultatul echilibrului atins în lupta dintre grupuri. Sarcina statului în acest caz este aceea de a dirija conflictele de grup prin: stabilirea regulilor jocului în lupta grupurilor, aranjarea compromisurilor și echilibrarea de interese, crearea compromisurilor sub forma politicilor publice și impunerea acestor compromisuri.

2. Modelul elitist

În cadrul acestui model, accentul cade pe dominația elitelor în structurile de stat, se creează structuri instituționale pentru legitimarea dominației acestor elite (ex: structura tripartită de stat, patronat, sindicate), care nu au de regulă aceleași caracteristici cu restul populației, ci fac parte din grupuri privilegiate din punct de vedere socio-economic și împărtășesc consensul asupra unor valori fundamentale esențiale pentru prezervarea propriului sistem.

3. Modelul rațional

Pune un accent deosebit pe obiective și scopuri, sunt luate în calcul mai multe variante pentru rezolvarea unei probleme iar aceste variante sunt, de regulă, evaluate anterior pe baza unor criterii atent selecționate. Atunci când avem de a face cu acest model, costurile sunt întotdeauna asociate cu beneficiile, iar varianta recomandată pentru soluționarea problemei ține cont de analiza cost-beneficiu.

4. Modelul incremental

Ipoteza centrală a acestui model presupune că politicile publice actuale sunt date de modificări ale programelor începute de guvernele precedente. Factorii de decizie acceptă în general legitimitatea programelor fostului guvern pentru că nu dispun de suficiente resurse (informații, timp, bani) pentru a investiga toate alternativele existente.

5. Modelul teoriei jocurilor

Teoria jocurilor se referă la studiul deciziilor raționale luate în situații în care doi sau mai mulți participanți au de făcut o alegere și rezultatul depinde de alegerea făcută de fiecare dintre participanți. Ipoteza centrală a acestui model presupune că politicile publice sunt rezultat al alegerilor interdependente raționale între „jucătorii” implicați în acest proces.

6. Modelul teoriei opțiunii publice

Opțiunea publică se referă la studiul economic (dar nu de piață) al proceselor decizionale din mediul politic, în special aplicarea analizelor economice în procesul decizional politic. Acest model susține că politicile publice sunt rezultate ale proceselor decizionale colective realizate de indivizi care își urmăresc realizarea propriilor interese.

2.

Procesul politicilor publice

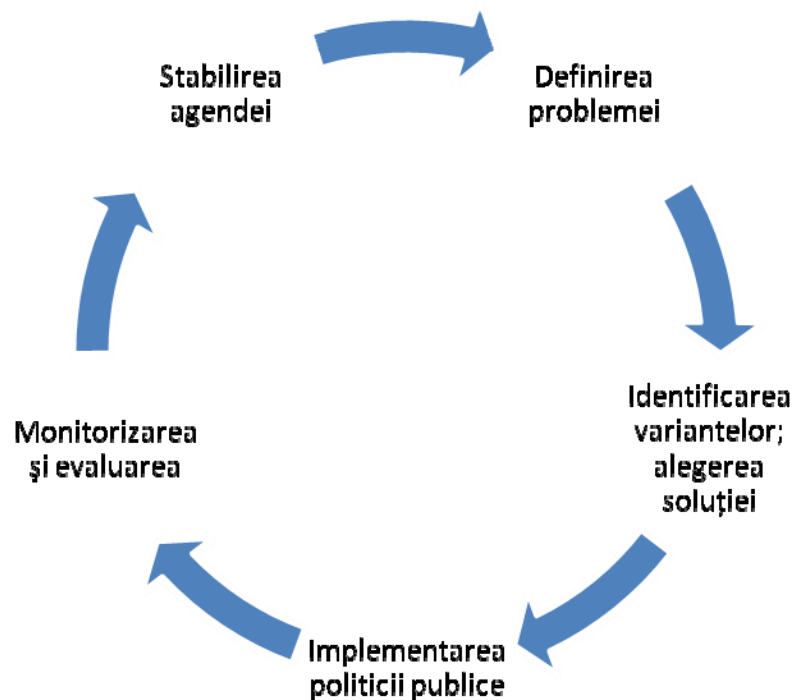
Capacitatea de a *face politici publice (policymaking)* poate aparține, așa cum am arătat anterior, mai multor categorii de actori din sfera publică sau privată care trebuie să dezvolte o serie de aptitudini specifice în acest sens. Există chiar autori în domeniu³ care aseamănă procesul politicilor publice cu chirurgia: nimeni nu judecă performanțele unui chirurg după cunoștințele sale, ci după modul în care reușește să facă operația, timpul rezonabil în care acționează și rezultatele (reușite) ale acesteia. În aceeași manieră, un specialist în domeniul politicilor publice trebuie să aibă capacitatea de a propune soluții viabile la probleme reale din societate, urmărind în egală măsură ca aceste soluții să fie puse în aplicare și măsurând impactul (efectele) pe care măsura/măsurile propuse îl au la nivelul societății/segmentului social, economic etc. asupra căruia acționează.

Deși există numeroase abordări în ceea ce privește procesul politicilor publice, comunitatea științifică de specialitate acceptă în unanimitate așa-numitul model al **ciclului politicilor publice**, care cuprinde mai multe etape, după cum urmează:

1. Stabilirea agendei (formularea problemei)
2. Definirea variantelor de soluționare
3. Alegerea variantei potrivite
4. Implementarea variantei (a politicii publice)
5. Monitorizarea
6. Evaluarea

³ Eoin Young și Lisa Quinn, în lucrarea *Writing effective public policy documents*, 2002;

De regulă, procesul politicilor publice este reprezentat printr-o diagramă de tipul celei de mai jos:



Numărul stadiilor (etapelor) reprezentate de regulă în aceste diagrame poate varia între 4 (varianta simplificată) și 8 așa cum se poate vedea mai sus, unde practic o singură etapă este reprezentată în două stadii (ex: stabilirea agendei - identificarea problemelor). Concret, *ciclul politicilor publice* reprezintă în fapt un proces logic deductiv, unde actorul decizional urmărește un parcurs etapizat pentru a găsi soluția la o problemă reală din societate.

În cele ce urmează vom prezenta pe larg fiecare etapă de formulare a politicii publice pentru a înțelege mai bine cum se realizează acest proces, care sunt actorii implicați, ce tipuri de acțiuni presupune fiecare etapă etc.

1. STABILIREA AGENDEI (IDENTIFICAREA ȘI DEFINIREA PROBLEMEI)

Problema de politică publică este o condiție sau o situație care generează nevoi ori insatisfacții, pentru a căror corecție este necesară intervenția guvernamentală. Dacă o anumită situație este considerată ca normală, inevitabilă sau o responsabilitate individuală, nicio acțiune guvernamentală nu va fi inițiată deoarece situația respectivă nu este problematică.

Nu orice problemă poate ajunge să primească o soluție printr-o măsură de politică publică, tocmai de aceea procesul de stabilire a agendei este unul selectiv, în care diverși actori instituționali încearcă să aducă problemele în atenția guvernanților. Putem spune, deci, că există mai multe feluri de agende:

- O **agendă publică**, însumând toate problemele percepute de membrii unei comunități;
- O **agendă instituțională**, cumulând toate problemele pe care factorii decizionali își propun să le rezolve într-un anumit interval de timp;
- **Agenda media**, care acționează ca un facilitator între agenda publică și cea instituțională, însă uneori poate avansa propriile priorități.

Nu întotdeauna cele 3 agende coincid: există și situații în care problemele percepute de membrii unei comunități sunt suficient de specifice astfel încât să nu fie recunoscute la nivel guvernamental și invers. De aceea, putem spune că problemele de politică publică nu intră/nu rămân pe agenda instituțională decât dacă îndeplinesc cumulativ următoarele 3 condiții:

- Sunt suficient de semnificative - un număr semnificativ de persoane sau comunități sunt afectate;
- Au intensitate - magnitudinea impactului este ridicată;
- Au durabilitate în timp.

Un pas elementar fundamental pentru o politică publică de succes îl reprezintă *definirea* corectă a problemei și identificarea *cauzelor* acesteia, deoarece tot parcursul ulterior al procesului politicii publice depinde invariabil de acest moment. Atunci când nu avem o imagine clară asupra problemei, este bine să provocăm discuții cu toți potențialii actori (stakeholderi) implicați, să analizăm datele disponibile (cantitative și calitative). O problemă slab structurată sau ale cărei cauze nu au fost corect depistate poate duce la un eșec al politicii publice. Să luăm, de pildă, un exemplu concret de problemă care reclamă o soluție de natura unei politici publice:

Conform unor studii recente ale Institutului de Sănătate Publică, s-a constatat că în ultimii ani a crescut numărul de copii supraponderali pe intervalul de vârstă 7 – 10 ani în mediul urban, riscul ca aceștia să dezvolte ulterior boli asociate obezității fiind foarte mare. Cauzele principale ale acestei probleme pot fi:

- *Alimentația neadecvată vârstei;*
- *Lipsa/insuficiența unui program regulat de exerciții fizice;*
- *Boli medicale endocrine sau neurologice genetice.*

În această situație, avem de face cu o problemă care reclamă analize aprofundate asupra cauzei principale care a dus la proliferarea fenomenului de obezitate în rândul copiilor; odată determinată această cauză, ea va genera mai departe și posibile soluții care pot diferi radical de la caz la caz, funcție de natura cauzei (ex: dacă principala cauză a problemei este alimentația neadecvată, măsurile de politică publică ar trebui să se îndrepte înspre acțiuni care să promoveze un comportament alimentar sănătos în școală și/sau să impună restricții/sanționeze pe aceia care contribuie la obiceiurile de mâncat nesănătoase ale copiilor. În timp ce, dacă lipsa exercițiilor fizice apare drept cauza a fenomenului supraponderabilității, atunci măsurile ar trebui să aibă în vedere, spre pildă, revizuirea programei școlare de educație fizică. În fine, dacă analizele indică faptul că a crescut incidența bolilor medicale endocrine sau neurologice care determină obezitatea la copii, atunci politica publică ar trebui transpusă într-un program de depistare precoce/prevenție/tratament al acestor boli la copii). Iată cum identificarea cauzelor unei probleme este vitală pentru a trece cu succes la etapa ulterioară a procesului politicilor publice - anume formularea alternativelor.

2. FORMULAREA VARIANTELOR ȘI ALEGEREA SOLUȚIEI PREFERATE

Aceasta este etapa care definește, practic, întreg parcursul ulterior al politicii publice care devine soluția preferată la problema identificată anterior. Formularea alternativelor trebuie să țină cont de câteva condiții minime:

- Fiecare variantă trebuie să explice clar modul în care va rezolva problema ce reclamă o politică publică;
- Fiecare variantă trebuie să fie însoțită de o estimate a necesarului de resurse (financiare, umane, de timp);
- Fiecare variantă trebuie să fie însoțită de o estimare a impactului așteptat asupra grupului-țintă.

Există mai multe procese prin care se pot genera soluții viabile la o problemă, atunci când decidentul își ia timpul necesar pentru această etapă, anume:

- Brainstorming (de regulă, în interiorul echipei care este responsabilă cu soluționarea problemei: în cazuri concrete, echipa poate fi formată din: consilieri, experți, parteneri de coaliție, colegi de partid etc.);
- Tehnica Delphi - constă în consultarea unui grup de experți în domeniul de referință a problemei pe care am ales-o pe baza unui chestionar care măsoară opiniile acestora asupra problemei analizate;
- Consultări cu persoane, organizații din afara instituției - de regulă, acestea sunt utile mai ales atunci când definirea problemei este făcută de factorul cu putere de decizie, care însă nu cunoaște toate soluțiile posibile pentru rezolvarea acesteia;
- Studiarea modului în care alții au rezolvat probleme similare (modelul *best practice*).

Atunci când avem de a face cu mai multe soluții pentru aceeași problemă, iar decidentul este pus în postura de a alege una dintre ele, aceste variante pot fi, la rândul lor, „cântărite” folosind diverse metode cantitative și calitative:

Metodele calitative se folosesc mai ales atunci când problema este una focalizată, restrânsă, când sunt puține date cantitative disponibile, iar credibilitatea lor ridică anumite semne de întrebare, respectiv când gradul de deschidere al instituțiilor implicate în soluționarea problemei este relativ mare (ex: interviuri, analiza SWOT, focus-grupuri, brainstorming, medierea și negocierea etc.)

Metodele cantitative se utilizează atunci când problema pe care ne propunem să o rezolvăm este extinsă (afectează grupuri - țintă largi), există date statistice disponibile, iar gradul de deschidere al instituțiilor implicate este redus. (ex: analiza multi-criterială, analiza cost-beneficiu, analiza de risc, analiza sensibilității, analiza cost-eficacitate)

Dintre metodele cantitative, *analiza multi-criterială* este recomandabilă atunci când nu există consens la nivel strategic asupra opțiunilor preferate pentru soluționarea unei probleme. Această analiză ajută la evaluarea tuturor variantelor și implică existența unor criterii diferite din punct de vedere al metodelor de măsurare (pentru fiecare obiectiv sunt folosite una sau mai multe metode pentru a măsura performanța fiecărei variante de soluționare)

În general, analiza multi-criterială se organizează după cum urmează⁴:

1. Obiectivele trebuie să fie exprimate în variabile măsurabile;
2. Odată ce este construit „vectorul obiectivelor” trebuie găsită tehnica pentru agregarea informației și pentru a face o alegere - obiectivele trebuie să aibă o pondere atribuită;
3. Definirea criteriilor de evaluare: aceste criterii trebuie să se refere la prioritățile urmărite de către diferiții subiecți implicați sau ar trebui să se refere la aspectele particulare ale evaluării;
4. Analiza impactului: această activitate constă în realizarea pentru fiecare dintre criteriile alese a efectelor pe care el le produce. Rezultatele pot fi cantitative sau calitative (judecata de merit);
5. Estimarea efectelor intervenției exprimate în criteriile selectate - la rezultatele care vin din stadiul anterior este atribuit un anumit scor;
6. Identificarea tipologiei subiecților implicați în intervenție și colectarea preferințelor acestora asupra respectivelor criterii (ponderare);
7. Agregarea scorurilor diferitelor criterii pe baza preferințelor relevante. Fiecare scor poate fi agregat dând o evaluare numerică a intervenției comparabilă cu alte intervenții similare;

Exemplu de utilizare a analizei multi-criteriale pentru două posibile variante de soluționare a problemei referitoare la incidența crescută a fenomenului de obezitate la copiii cu vârste cuprinse între 7 - 10 ani:

⁴ Florio, Massimo, *Ghid pentru analiza cost-beneficii a proiectelor de investiții*, DG Regio, 1997.

Varianta 1: Interzicerea comercializării produselor de tip fast-food pe o rază de X km în jurul școlilor generale			
<i>Criteriu</i>	<i>Scor</i>	<i>Pondere</i>	<i>Scor total criteriu</i>
Eficiență	4	40%	1,6
Oportunități egale	1	10%	0,1
Fezabilitate administrativă	5	30%	1,5
Compatibilitate cu anumite norme/standarde	2	20%	0,4
TOTAL	12		3,6
Varianta 2: Creșterea numărului de ore de educație fizică la clasele I - IV			
<i>Criteriu</i>	<i>Scor</i>	<i>Pondere</i>	<i>Scor total criteriu</i>
Eficiență	2	20%	0,4
0,5Oportunități egale	5	10%	0,5
Fezabilitate administrativă	2	50%	1
Compatibilitate cu anumite norme/standarde	5	20%	1
TOTAL	14		2,9

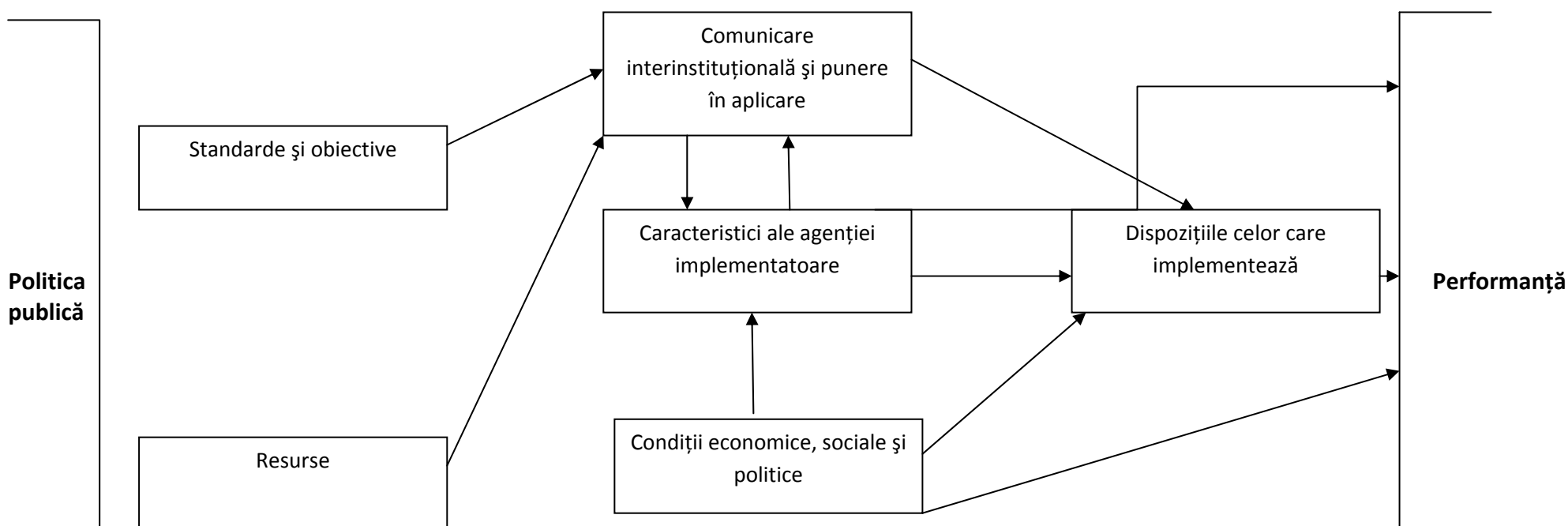
Odată aplicat acest model de analiză, alegerea variantei apare drept un proces obiectiv și inclusiv (ține cont de preferințele tuturor actorilor implicați), iar probabilitatea ca soluția să fie mai ușor asumată de toți actorii crește. Pasul următor alegerii variantei de soluționare a unei probleme este *implementarea politicii*.

3. IMPLEMENTAREA POLITICII PUBLICE

Odată ce am obținut acordul tuturor factorilor decizionali asupra variantei optime de soluționare a problemei, aceasta trebuie făcută cunoscută tuturor celor implicați, pentru a se stimula crearea unei legitimități asupra soluției. În anumite cazuri, este nevoie ca în această etapă, decidentul să procedeze la acumularea de noi resurse (negocieri, concretizarea unor parteneriate, angajarea de personal nou) și/sau să modifice anumite structuri organizaționale - să creeze organizații noi, să modifice/sporească responsabilitățile vechilor organizații.

Tot în această etapă va alege *instrumentele* prin care politica este pusă în aplicare (de natură legislativă, instituțională etc.), respectiv *agenția implementatoare* (Guvernul, alte autorități publice, organizații din mediul privat etc.).

Diagrama de mai jos prezintă simplificat un model al procesului de implementare a unei politici publice [Van Meter; Van Horn, 1975], urmărind în același timp circuitele decizionale, dar și factorii exogeni care determină performanța unei politici:



Implementarea politicii publice presupune în egală măsură și adoptarea unui *plan de acțiuni* prin care varianta propusă ca soluție la problema de politică publică să fie practic pusă în aplicare. Pentru fiecare dintre activitățile subsecvente identificate, se vor stabili termene concrete de realizare, se va specifica cine este responsabil cu îndeplinirea respectivei activități, se va estima bugetul necesar realizării activității și se vor preciza rezultatele așteptate, precum și indicatorii propuși pentru măsurarea acestor rezultate (mai jos este prezentat un model schematic al *planului de acțiuni*)

Activități necesare implementării măsurii de creștere a numărului de ore de educație fizică în școli la clasele I - IV	
Activitatea 1:	
Subactivitatea 1a:	
Subactivitatea 1b:	
Termen de realizare:	
Responsabil:	
Buget:	
Rezultate:	
Indicatori de monitorizare:	

4. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA POLITICII PUBLICE

Monitorizarea și evaluarea sunt două tipuri de acțiuni ce se derulează simultan cu implementarea politicii publice. Practic, monitorizarea asigură corespondența obiectivelor stabilite cu acțiunile propuse spre implementare iar evaluarea cuantifică rezultatele obținute în urma implementării și furnizează bazele următorului ciclu de politici publice - după cum se poate vedea din modelul circular, o problemă poate fi repusă oricând pe agendă, într-o altă formă, funcție de evoluția politicii publice inițiale.

Monitorizarea și evaluarea privesc atât *mijloacele* folosite în procesul de implementare, cât și *rezultatele* ca atare. În această etapă se măsoară atât *eficiența* (maximizarea rezultatelor - *outputs* în raport cu resursele investite - *inputs*), cât și *eficacitatea* politicii publice (raportul dintre obiectivul rezultatele obținute și obiectivul ce trebuia atins).

Monitorizarea și evaluarea au roluri distincte în cadrul acestei etape, anume:

Monitorizarea evidențiază:

- ◆ Modificări instituționale survenite în urma implementării politicii
- ◆ Modificări ale situației grupurilor țintă vizate Situația costurilor implementării la un moment dat
- ◆ Respectarea termenelor și a conținutului activităților prevăzute în planul de acțiune
- ◆ Întârzieri/dificultăți în realizarea activităților și motivația acestora

Evaluarea evidențiază:

- ◆ Măsura în care rezultatele implementării corespund cu cele stabilite inițial
- ◆ Raportul dintre costuri și rezultate
- ◆ Respectarea termenelor și conținutului activităților
- ◆ Impactul asupra grupurilor țintă

În procesul de evaluare, agentul ca realizează evaluarea (de regulă, acesta trebuie să fie diferit de agenția implementatoare) folosește *indicatori de performanță*⁵. Acești indicatori se află în strânsă relație cu obiectivele politicii și contribuie la măsurarea realizării acestora.

Indicatorii utilizați în evaluarea unei politici publice se clasifică în mai multe categorii:

- Indicatori de **input**: măsoară resursele alocate pentru implementarea unei politici publice (ex: necesarul de personal, resursele alocate etc.)
- Indicatori de **rezultat**: cuantifică rezultatele în termeni absoluți: număr de persoane vaccinate, număr de publicații distribuite etc.
- Indicatori de **impact**: rata productivității, ponderea numărului de absolvenți de studii superioare pe piața forței de muncă etc.

*Exemplu de diverse categorii de indicatori (propus de Salvatore Schiavo-Campo în lucrarea sa *Strengthening Performance in Public Expenditure Management*, 1999⁶)*

Sector	Resurse utilizate	Rezultat	Efect	Proces
Administrație	Numărul de persoane	Numărul e documente de politică publică	Decizii mai bune	Deschidere spre dezbateri
Educație	Raportul student/profesor	Ratele de tranziție între cicluri de studiu	Nivel de alfabetizare mare	Încurajarea studenților să se exprime
Sistemul juridic	Buget	Cazuri judecate	Număr scăzut al apelurilor	Asistarea acuzaților săraci
Poliție	Numărul de mașini de poliție	Numărul de arestări	Rata de criminalitate scăzută	Respectarea drepturilor
Închisori	Costuri pentru fiecare deținut	Numărul de deținuți	Rata de recidivă	Prevenirea abuzurilor
Sănătate	Numărul de asistenți în raport cu mărimea populației	Numărul de vaccinuri	Mortalitatea scăzută	Grija față de pacient
Ajutor social	Asistenți sociali	Persoane aflate sub asistență	Ieșirile din sistem	Tratamentul cu respect al persoanelor

⁵ Atenție, aici termenul de performanță nu desemnează excelența, ci provine din lb. engleză (*to perform – performance* înseamnă a realiza, a duce la îndeplinire o sarcină).

⁶ În *Managementul politicilor publice*, vol. coordonat de Claudiu Crăciun, Paul E. Collins, Ed. Polirom, 2008.

Măsurarea/evaluarea au și o serie de limitări care țin în principal de faptul că:

- oferă informații doar despre rezultate și impact, dar nu oferă indicii despre ce trebuie făcut mai departe (inclusiv perspectiva de a fi apărut o nouă problemă conexă în legătură cu politica publică propusă spre implementare);
- nu oferă informații despre modul în care s-a desfășurat implementarea (despre procesul în sine);
- nu oferă informații despre pozițiile divergente ale stakeholderilor;
- sunt asociate de regulă cu o abordare dualistă (pedepsire vs. premiere, nu surprinde eventualii factori externi care au potențat/împiedicat realizarea unor măsuri pe parcursul implementării).

De reținut!

- **Ciclul politicilor publice este un proces *etapizat și continuu*, principalele stadii fiind: stabilirea agendei, formularea alternativelor și selecția variantei preferate, implementarea soluției, monitorizarea și evaluarea politicii publice.**
- **După încheierea unui ciclu de politici publice, problema poate reveni pe agendă sub o altă formă sau chiar în forma inițială, dacă varianta aleasă spre implementare nu a produs rezultatele scontate.**

3.

Influențarea procesului de formulare a politicilor publice

Organizațiile neguvernamentale pot juca un rol fundamental pe toată durata procesului de formulare a politicilor publice, metodele, tehnicile și instrumentele folosite fiind diferite funcție de etapa în care organizația își propune să intervină.

Procesul de *influențare* a deciziei publice este tipic mai cu seamă acelor organizații care au cuprinsă în misiunea lor acest tip de intervenție, însă el poate fi întâlnit și în cazul organizațiilor care lucrează direct cu beneficiarii (ex: organizațiile din domeniul social). Cele mai cunoscute tehnici utilizate în campaniile de persuadare a unei autorități publice (fie ea centrală sau locală) de către organizațiile neguvernamentale sunt cele de *lobby* și *advocacy*. De factură anglo-saxonă, cei doi termeni au intrat în limbajul comun românesc fără a avea un corespondent adecvat. Din acest motiv, sunt întâmpinate adesea dificultăți în definirea celor doi termeni, mai ales prin comparație.

Advocacy reprezintă acțiunea de a apăra/a sprijini un principiu sau un punct de vedere (general sau al unei organizații) în fața unei instituții guvernamentale sau a legiuitorului. De regulă, *advocacy* - ul implică existența unei decizii deja conturate, față de care o organizație se poziționează pro sau contra.

Activitatea de **lobby** implică promovarea unor interese individuale, de grup sau ale unei organizații care la un moment dat pot deveni interese generale prin influențarea politicilor publice, a instituțiilor guvernamentale sau a legiuitorului.

Principalele etape din procesul politicilor publice în care o organizație neguvernamentală poate interveni sunt:

1. etapa de stabilire a agendei (definire a problemei)
2. etapa de formulare a variantelor
3. etapele de monitorizare și evaluare

Practic, cu excepția implementării care poate fi și ea, la rândul său, parțial *delegată* unei organizații neguvernamentale (ex: în cadrul unei politici publice care vizează reducerea poluării prin încurajarea utilizării mijloacelor de transport nepoluante, componenta de conștientizare

poate reveni unor organizații neguvernamentale de profil), toate etapele procesului de formulare a unei politici publice pot fi subiectul intervenției din partea unei organizații neguvernamentale.

1. INFLUENȚAREA AGENDEI

Așa cum arătam anterior, procesul de stabilire a agendei și de formulare a problemelor de interes public care intră pe această agendă este unul care implică *negociere* între diferiți actori, inclusiv organizațiile neguvernamentale. Astfel, folosind tehnicile de advocacy/lobby, ONG-urile pot ajunge la un moment dat să pună pe agenda instituțională o problemă care afectează un grup larg de persoane sau care, prin natura ei, generează consecințe semnificative pentru societate.

Funcție de nivelul/gradul de afectare al problemei, principalii factori decizionali care sunt vizați în procesul de influențare a agendei sunt:

La nivel local:

- consilierii locali/județeni;
- primarul;
- Președintele de consiliu județean;

La nivel central:

- Parlamentarii;
- membrii executivului (miniștri, secretari de stat);

Atunci când procesul de consultare/negociere eșuează, societatea civilă folosește și alte metode pentru influențarea agendei: *presiune mediatică* (prin transmiterea mesajelor către media) sau *presiune directă* (proteste publice, manifestații, greve etc.). De regulă, aceste metode mută centrul de greutate de la expertiza organizației care a inițiat procesul de influențare a agendei spre crearea unei mase critice de presiune asupra factorului decizional.

2. INFLUENȚAREA ALEGERII SOLUȚIEI PENTRU REZOLVAREA PROBLEMEI

Organizațiile neguvernamentale pot avea, de asemenea, un rol major în alegerea variantei de soluționare a unei probleme de pe agenda publică. De altfel, aceasta este situația cea mai frecvent întâlnită astăzi în ceea ce privește implicarea organizațiilor neguvernamentale în procesul de formulare a politicilor publice.

În această etapă, fie factorul decizional are inițiativa lansării unei consultări asupra variantelor de soluționare a unei probleme⁷, fie organizația neguvernamentală este cea care ia inițiativa prezentării unei opțiuni/recomandări de politică publică.

De regulă, în România procesul de consultare are un caracter formal, întrucât factorul decizional (autoritatea cu competențe de soluționare a problemei în cauză) lansează procesul de consultare abia *după* ce a fost selectată varianta de soluționare a problemei, fapt care practic obligă organizațiile interesate să se poziționeze pro sau contra acestei variante.

Indiferent însă de partea care are inițiativa lansării unui proces de consultare asupra unei politici publice, este recomandabil ca organizațiile neguvernamentale care își propun să înainteze recomandări concrete de soluționare a unei probleme de politică publică să facă acest lucru de o manieră articulată și uzând de instrumente specifice cum sunt:

- *Studiul (documentul) de politică publică*
- *Analiza de politică publică*

Principalele diferențe între cele două tipuri de instrumente sunt redate în tabelul de mai jos.

⁷ Potrivit Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, autoritățile publice au *obligația de transparență* care înseamnă obligația „de a informa și de a supune dezbaterii publice proiectele de acte normative, de a permite accesul la luarea deciziilor administrative și la minutele ședințelor publice”. (art. 3, lit. e). Aceeași lege specifică faptul că „autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să dezbată public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.” (art. 7). Această lege este aplicabilă procesului decizional de la nivel local, respectiv la nivelul ministerelor. Legea nu se aplică în cazul procesului legislativ din Parlamentul României.

Domeniul de diferențiere	Tipul instrumentului	
	Studiul de politică publică	Analiza de politică publică
Audiența	Vizează alți specialiști de politici publice	Vizează factorii decizionali
Accentul	Bazat pe problemă: recomandări generale și informație privind problema de politică publică	Bazat pe client: proiectarea politicilor specifice pentru a fi implementate în teren
Metodologia	Poate include pe larg cercetarea primară	Rar include cercetarea primară
Ideile/limbajul utilizat	Poate fi specific disciplinei/tehnic	Trebuie să fie foarte clar și simplu
Întinderea	Până la 20.000 cuvinte	De obicei nu mai mare de 5.000 de cuvinte

O formă sintetică a unui document de politici publice, de astă dată utilizat de administrația publică (la nivel central) este *propunerea de politică publică*. În ce privește însă actele normative ale căror principal inițiator este Guvernul României, începând cu 1 ianuarie 2006 există obligativitatea prezentării acestora sub forma unor propuneri de politică publică, conform H.G. nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central. Această măsură a avut drept scop profesionalizarea și responsabilizarea procesului decizional la nivelul executivului românesc, prin aceea că obligă, practic, ministerele să își fundamenteze orice propunere cu informații suficiente care să reflecte: analiza situației de fapt (problema), a potențialelor variante de îmbunătățire a situației - concomitent cu evaluarea costurilor fiecăreia dintre opțiuni, justificarea opțiunii preferate, prevederea unor acțiuni specifice privind implementarea, elaborarea unor instrumente (indicatori) de monitorizare/evaluare a gradului în care viitoarea politică publică își va atinge obiectivele. Formularul de propunere de politică publică este prezentat succint mai jos.

PROPUNERE DE POLITICI PUBLICE

Formular

1) Instituția inițiatoare			
2) Formularea problemei			
3) Denumirea politicii			
4) Scop			
5) Obiective generale/specifice			
6) Beneficiari			
7) Variante de soluționare	<i>Varianta 1</i>	<i>Impact</i> Economic Social Ecologic (dacă e cazul)	<i>Buget estimat</i>
	<i>Varianta 2</i>	<i>Impact</i> Economic Social	<i>Buget estimat</i>
8) Procesul de consultare	<i>Organizații/instituții consultate</i>	<i>Rezultatul procesului de consultare (variante, puncte de vedere, poziții exprimate)</i>	
9) Varianta de soluționare recomandată	<i>Prezentarea variantei</i> - beneficii/riscuri; - impact detaliat; - grupuri vizate; - modalități/termene de monitorizare și evaluare; - indicatori de performanță.	<i>Termene preconizate de realizare</i>	<i>Buget estimat</i>

Indiferent de instrumentul ales de o organizație neguvernamentală pentru prezentarea unei recomandări de politică publică (studiul *de politică publică*, *analiza de politici publice* sau *propunerea de politică publică*), sunt importante de reținut câteva aspecte în legătură cu modul în care aceste documente vor fi elaborate/supuse spre atenția decidenților:

1. Documentul de politică publică (studiu, analiza, propunere) va conține o *singură variantă* de soluționare a problemei, aceea fiind varianta preferată de organizația care înaintează recomandarea. Anterior însă, este bine ca procesul intern de selecție a variantelor la nivelul organizației/grupului care înaintează propunerea să urmărească același model de selecție a variantelor prezentat anterior.
2. Documentul va fi selectat în funcție de *audiența* vizată: dacă organizația dorește să influențeze direct procesul decizional, atunci va folosi o analiză de politică publică sau o propunere de politică publică, în timp ce dacă organizația își propune să ridice o problemă în atenția comunității de specialiști în politici publice, atunci va utiliza studiul de politică publică.
3. Documentul va include informații specifice domeniului politicilor publice căruia se adresează. Mai jos regăsiți un tabel prin care se încearcă o clasificare a politicilor publice în România⁸ și care poate orienta organizația neguvernamentală să încadreze propunerea de politică publică într-un domeniu mai larg.

Nr.	Domeniu de politici publice	Descrierea detaliată a domeniului de politici publice
1.	Politici publice privind bugetul și finanțele	<p>Politici publice de dezvoltare în domeniul finanțelor, bugetului, serviciilor în domeniul monetar, serviciilor financiare (servicii bancare și de asigurări) și al finanțelor publice;</p> <p>Politici publice de dezvoltare în domeniul veniturilor statului, taxelor vamale, impozitării și administrației impozitelor;</p>
2.	Politici publice industriale	Politici publice industriale și de re-industrializare, politici publice de dezvoltare în domeniu inovației și producției;

⁸ Aceeași Hotărâre de Guvern Nr. 775/2005 face această clasificare.

		<p>Politici publice privind industria energetică și utilizarea durabilă a resurselor de energie</p> <p>Industria minieră și industria petrolului/gaze naturale</p>
3.	Politici publice privind serviciile	<p>Politici publice privind construcțiile și locuințele</p> <p>Comerț și servicii sociale</p>
4.	Politici publice în domeniul afacerilor	Politici publice pentru îmbunătățirea mediului de afaceri, politici publice privind promovarea asistenței uniforme pentru activități comerciale de dezvoltare, politici publice privind concurența și îmbunătățirea calității
5.	Politici publice privind transporturile și comunicațiile	<p>Politici publice de dezvoltare a transporturilor;</p> <p>Politici publice de dezvoltare a sectorului comunicațiilor</p>
6.	Politici publice privind resursele naturale, producția agricolă și prelucrarea	<p>Politici publice privind producția agricolă; politici publice privind dezvoltarea durabilă în domeniul gestionării pădurilor, al gestionării pescăriilor și al refacerii resurselor de pești;</p> <p>Politici publice privind utilizarea terenurilor</p>
7.	Politici publice regionale	<p>Politici publice regionale;</p> <p>Politici publice privind planificarea spațiului;</p> <p>Politici publice de dezvoltare rurală</p>
8.	Politici publice privind mediul	Politici publice privind protecția mediului , protecția naturii și dezvoltarea durabilă
9.	Politici publice în domeniul societății civile și	Politici publice privind limba folosită în stat;

	democrației	<p>Politici publice privind alegerile și integrarea în societate;</p> <p>Mass-media;</p> <p>Politici publice privind organizațiile neguvernamentale și tineretul;</p> <p>Religie</p>
10.	Politici publice privind administrația publică	<p>Politici publice pentru dezvoltarea administrației publice democratice</p> <p>Politici publice pentru dezvoltarea guvernelor locale;</p> <p>Politici publice privind tehnologia informației și comunicațiile (<i>e-policy</i>)</p>
11.	Politici publice privind cultura	<p>Politici publice pentru protecția drepturilor de autor și a monumentelor culturale;</p> <p>Politici publice pentru dezvoltarea arhivelor, arhitecturii, artei folclorice, teatrului, muzicii, muzeelor, bibliotecilor, artelor vizuale, industriei cărților, literaturii și cinematograției;</p>
12.	Politici publice în domeniul educației și științelor	<p>Politici publice pentru dezvoltarea educației generale, a școlilor profesionale, a muncii și sistemului de studii universitare;</p> <p>Politici publice de dezvoltare în domeniul educației universitare și al științei</p>
13.	Politici publice în domeniul turismului, sportului și activităților de relaxare	Dezvoltarea turismului, a sportului, a activităților de relaxare
14.	Politici publice sociale și privind angajarea forței de	<p>Politici publice de promovare a angajării forței de muncă și de reducere a șomajului;</p> <p>Politici publice privind asigurările sociale (inclusiv sistemul de pensii), contribuțiile sociale la stat, serviciile sociale și</p>

	muncă	<p>asistența socială;</p> <p>Politici publice privind condiții de muncă sigure și un mediu de lucru sigur care să nu dăuneze sănătății;</p> <p>Politici publice de dezvoltare a asistenței acordate copiilor și familiei;</p> <p>Politici publice privind reducerea excluderii sociale;</p> <p>Politici publice privind egalitatea între sexe</p>
15.	Politici publice în domeniul asistenței medicale	<p>Politici publice privind sănătatea societății și asistența medicală, sănătatea mediului, siguranța din punct de vedere epidemiologic;</p> <p>Politici publice de dezvoltare în domeniul farmaceutic</p>
16.	Politici publice în domeniul afacerilor externe	<p>Politici publice privind relațiile internaționale în vederea integrării României în Uniunea Europeană;</p> <p>Politici publice privind folosirea resurselor financiare din străinătate și a informațiilor externe</p>
17.	Politici publice privind apărarea națională	<p>Politici publice privind granițele de securitate națională pe termen lung și participarea la NATO;</p> <p>Politici publice privind dezvoltarea forțelor armatei naționale</p>
18.	Politici publice privind justiția	<p>Politici publice privind dezvoltarea bazei normative și a legislației;</p> <p>Politici publice privind justiția și sistemul pedepselor;</p> <p>Politici publice de prevenire a corupției;</p> <p>Politici publice privind protecția drepturilor de proprietate și dezvoltarea proprietății</p>

19.	Politici publice privind afacerile interne	Politici publice privind combaterea infracționalității, ordinea publică și asigurarea protecției; Politici publice privind protecția drepturilor private și a intereselor legale; Politici publice privind asigurarea protecției granițelor statului, protecția împotriva incendiilor, intervențiile în caz de incendii și protecția civilă; Politici publice privind registrul de evidență a populației, documentația și migrația
-----	--	---

3. ROLUL ORGANIZAȚIILOR NEGUVERNAMENTALE ÎN MONITORIZAREA/EVALUAREA UNEI POLITICI PUBLICE

La fel ca și influențarea procesului de selecție a variantei prin care o problemă de interes general urmează să fie soluționată, și etapele de monitorizare/evaluare a implementării unei politici publice fac adesea parte din activitatea curentă a organizațiilor neguvernamentale. Funcție de domeniul de expertiză/de interesul pentru o anumită tematică la un moment dat, organizațiile neguvernamentale aleg să monitorizeze/evalueze performanțele unei autorități în punerea în aplicare a unei soluții pentru rezolvarea unei probleme, funcție de anumiți parametri.

Instrumentele folosite în această etapă variază funcție de tipul de metodă de monitorizare/evaluare utilizată, anume:

- Pentru metodele *cantitative* (ex: sondaj de opinie în rândul beneficiarilor unei măsuri de politică publică, măsurarea dinamicii unor parametri de la momentul lansării măsurii de politică publică la un anumit interval etc.), se vor utiliza instrumente adecvate: chestionar, indicatori de performanță⁹, monitorizare de presă;
- Pentru metodele *calitative*, instrumentele sunt cele tipice fiecărui tip de metodă: interviuri (ghidul de interviu), observația participativă (fișa de observație), focus-grup-ul (raportul discuțiilor de grup), vizite/inspecții (raport de vizită/inspecție etc.)

Monitorizare/evaluarea politicilor publice de către organizațiile neguvernamentale reprezintă un mecanism democratic de tip *checks - and - balances* care, practic, este extrem de util pentru „închiderea” ciclului politicii publice. În măsura în care rezultatele evaluărilor - făcute atât de organizația inițiatoare, cât și de actori externi, cum sunt organizațiile neguvernamentale - indică faptul că o problemă de politică publică a fost rezolvată cu succes, atunci autoritatea poate trece la soluționarea următoarei probleme de pe agendă. Sunt și situații însă în care problema poate ajunge din nou pe agendă, într-o altă formă sau exact în aceeași formă în care a fost propusă inițial, în măsura în care varianta de soluționare implementată nu a generat rezultatele scontate.

⁹ Vezi cap. 2 *Procesul politicilor publice*, p. 20;

De reținut!

- **Organizațiile neguvernamentale pot interveni în toate etapele procesului politicilor publice, dar o fac cu precădere în etapa de *alegere a variantelor*, respectiv de *monitorizare/evaluare a politicii publice*;**
- **Metodele, tehnicile și instrumentele folosite diferă funcție de etapa în care o organizație neguvernamentală își propune să exercite o anumită influență.**

4.

Referințe bibliografice

- Bondar, Florin (coordonator), *Politici publice și administrație publică*, Editura Polirom, 2007;
- Crăciun, Claudiu, Collins E.Paul, *Managementul politicilor publice. Transformări și perspective*, Editura Polirom, 2008;
- Gerston, N. Larry, *Public policy making: process and principles, (second edition)*, 2004;
- Gerston, N. Larry, *Public policymaking in a democratic society. A Guide to Civic Engagement*, Center for Civic Education, 2002;
- Ghinea, Anca și Negoită, Dragoș, *Variante de soluționare*,
http://www.mie.ro/_documente/politici_publice/informatii_utile/identificare_variante.pdf;
- Ghinea, Anca; Iorga, Elena, *Note de curs - Elaborarea politicilor publice*, 2008;
- Howlett, M., Ramesh, M, *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, 1995;
- Iorga, Elena; Alexandru, Violeta, *Cum să-ți pledezi cauza în fața parlamentarului tău*, Institutul pentru Politici Publice, 2006;
- Lasswell, D. Harold, *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*, CRC Press;
- Miroiu, Adrian, *Introducere în analiza politicilor publice*, Editura Paideia, București, 2001;
- Patton, V. Carl, Sawicki, S. David, *Basic Methods of Policy Analysis and Planning* (2nd ed.), Prentice Hall, NJ, 1993;
- Sabatier, A. Paul, *Theories of the policy process*, Boulder, CO, 1999;

- Secretariatul General al Guvernului, Unitatea de Politici Publice, *Manual pentru elaborarea propunerii de politici publice*, 2007;
- Hill, Michael James; Hupe, L. Peter, *Implementing public policy*, 2002;
- Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, *Politici Publice - Suport de curs (anii III, IV)*;
- Young, Eoin; Quinn, Lisa, *Writing effective public policy papers. A Guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe*, Open Society Institute, 2002;
- Weimer, L. David și Vinning, R. Aidan, *Analiza politicilor publice - concepte și practică*, (editia a III-a), Ed. Arc, București, 2004;

ISBN 978-973-0-06968-6

Programul Phare 2006 Creșterea rolului societății civile în procesul de integrare a României

Proiect “Centrul de Suport pentru Politici Publice - o soluție profesionistă pentru dezvoltarea capacității organizaționale a Institutului pentru Politici Publice (IPP) și creșterea calității procesului de consultare cu factorii decizionali”

Data publicării: iulie 2009

Editor: Institutul pentru Politici Publice (IPP)

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

Pentru eventuale informații și sesizări legate de proiectele Phare contactați: cfcu.PHARE@mfinante.ro