

# Evaluarea politicilor publice - instrument de stabilire a unui management public eficient

## Evaluation of public policies as an instrument to establish efficient public management

CZU 35+005

**Maria PRISACARI,**  
**doctorand ,**  
**Academia de Administrare Public **

### SUMMARY

*Being a relatively new field of research, public policies are a topical subject of the reality of Moldovan administration. The evaluation of public policies has a very practical and normative dimension, representing a concrete application of social sciences to solving concrete social problems.*

*Moreover, the growing professionalism of public administration has increased the role of specialized expertise in the process of public policy implementation, civil servants providing a large part of it. These transformations are already embedded in the „new” public administration, sometimes called „public management”. In this new paradigm of public administration understanding, policy analysis is an important component of civil servant training, with the role of facilitating policy decisions, providing information and making specific analyses of policymaking process.*

**Keywords:** public policies, public administration, evaluation, analysis.

### REZUMAT

*Fiind un domeniu relativ nou de cercetare, politicile publice reprezintă un subiect de actualitate al realităţii administrației Republicii Moldova. Evaluarea politicilor publice are o dimensiune practică  i normativă foarte puternică, reprezent nd o aplicare concretă a  tiin elor sociale la rezolvarea unor probleme sociale concrete.*

*Mai mult, profesionalizarea cresc nd  a administrației publice a sporit rolul expertizei de specialitate în procesul de înfăptuire a politicilor publice, iar o mare parte a acestora este furnizată de func ionarii publici. Aceste transformări sunt deja încorporate în „noua” administra ie publică, numită uneori  i „management public”.  n această nouă paradigmă de  n elegere a administrației publice, analiza politicilor este o componentă importantă a pregătirii func ionarilor publici, av nd rolul de a facilita deciziile politice, de a oferi informa ii  i de a face analize specifice ale procesului de realizare a politicilor.*

**Cuvinte-cheie:** politici publice, administra ie publică, evaluare, analiză.

Factorii care au contribuit la dezvoltarea domeniului evaluării politicilor publice au fost multipli. În primul rând, presiunea pentru reducerea cheltuielilor bugetare a condus la cererea de identificare a unor măsuri de optimizare a alocărilor bugetare atât înainte de inițierea unui nou program, cât și pe parcursul implementării acestuia. În al doilea rând, contractarea unor servicii publice de către sectorul privat în baza unor contracte a impus nevoia de evaluare a modului în care companiile private își îndeplinesc sarcinile asumate în baza contractului. În al treilea rând, poziția cetățeanului în raport cu administrația a evoluat cu timpul. Acesta nu mai este un simplu beneficiar al serviciilor publice, ci este un client în raport cu administrația, ce dorește să fie implicat în procesul de luare a deciziei cu privire la modul în care instituțiile publice utilizează fondurile publice. În final, există presiunea pentru raționalizarea procesului de luare a deciziilor în sectorul public, pentru ca deciziile să se bazeze pe date statistice credibile, astfel încât programele și politicile să atingă efectul scontat.

Una dintre justificările de bază pentru utilizarea extinsă a evaluării este că ea

poate servi drept un instrument vital de învățare pentru îmbunătățirea politicilor și programelor publice [6, p. 23]. Abilitatea de a evalua și de a trage învățăminte cu privire la impactul și utilitatea politicilor publice a fost prioritizată ca parte a mișcării spre raționalizare și gestionare orientată spre performanță în cadrul modelelor *New Public Management* și *New Public Governance* [8, p. 378-380]. În contextul actual al crizei financiare și al bugetelor de cheltuieli publice limitate, oportunitățile de învățare oferite de studiile de evaluare rămân un instrument crucial pentru factorii de decizie politică.

Cerința Uniunii Europene de intervenții cofinanțate din bugetul acesteia este considerată drept un factor ce a contribuit semnificativ la apariția unui „boom” de evaluări ale politicilor în ultimul deceniu. Pe lângă perioadele de programare succesive, Comisia Europeană a introdus abordări mai sofisticate, riguroase și mai mult cuprinzătoare a evaluării politicilor și programelor sale [9, p. 12]. O motivație explicită în spatele acestui lucru este generarea de cunoștințe și informații care pot fi utilizate în proiectarea și implementarea diferitelor programe ale politicilor publice. Utilizate

### Tabelul 1. Obiectivele New Public Management

<p><b>Obiectivele noului management public :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accentul pe managementul profesional în sectorul public: managerii publici trebuie lăsați să facă management.</li> <li>2. Standarde și măsuri de performanță explicite: obiectivele trebuie definite, iar țintele stabilite.</li> <li>3. Accent mai mare pe controlul rezultatelor: trebuie urmărite rezultatele, mai degrabă decât procedurile.</li> <li>4. Schimbare spre dezagregarea unităților din sectorul public: spargerea unităților mari în altele mai mici, finanțate separat, definite în raport cu produsele urmărite.</li> <li>5. Schimbare spre o mai mare competiție în sectorul public: accent pe contracte, pe proceduri de licitație publică.</li> <li>6. Un accent pe practicile de management din sectorul privat: de la etica de tip militar a serviciului în sectorul public spre flexibilitate în angajare și în recompense.</li> <li>7. Un accent pe disciplină și parcimonie în utilizarea resurselor.</li> </ol>
--

**Sursă.** Hood C., *A Public Management for All Seasons?* În: *Public Administration*, Volumul 69, 1991, p. 3-19.

eficient, rezultatele evaluării pot oferi o gamă largă de oportunităţi de învăţare în vederea îmbunătăţirii programării  i livrării programelor; utilizării mai eficiente a resurselor; îmbunătăţirii managementului  i implementării programelor; o mai bună înţelegere a „cauzalităţii” sau a factorilor ce determină succesul programelor; precum  i a evaluării valorii  i costurilor intervenţiilor. De fapt, evaluarea este privită ca unul dintre cele mai clare exemple de învăţare a politicilor publice.

Evaluarea intervenţiilor publice permite plasarea politicilor implementate în contextul faptelor obiective, a datelor  i teoriilor socioeconomice ştiinţifice şi conduce la un management eficient  i eficace al cunoştiinţelor administrative. Dar ce semnifică evaluarea în termeni practici? Evaluarea utilizează studiile  i analizele socioeconomice pentru a căuta un răspuns la întrebarea: ce se poate face pentru a se îmbunătăţi implementarea intervenţiilor publice (proiecte, programe, strategii, politici)? Studiile de evaluare  i analiză a politicilor publice vizează furnizarea de informaţii fiabile, care sunt utilizate ulterior în procesul de luare a deciziilor-cheie în vederea optimizării cheltuielilor resurselor publice. Acestea pot fi implementate în fiecare etapă a implementării politicilor publice (evaluarea ex-ante, evaluarea în curs  i evaluarea ex-post). Ideea de bază constituie căutarea răspunsurilor la întrebările de evaluare formulate anterior, care se referă la efectele acţiunilor desfăşurate de autorităţile publice  i evaluarea acestora prin aplicarea criteriilor de evaluare relevante (eficienţa, eficacitatea, acurateţea, utilitatea, durabilitatea intervenţiilor publice). Fiecare studiu de evaluare ar trebui să conducă la concluzii, precum  i la recomandări utile  i aplicabile adresate autorităţilor publice.

Literatura de specialitate pe această temă acoperă numeroase trăsături ca-

racteristice ale funcţiei  i obiectivelor de evaluare pe care ar trebui să le pună în aplicare.  n acest context, se conturează trei obiective strategice majore, la care implementarea evaluării politicilor publice în Republica Moldova ar trebui să contribuie:

-  n primul r nd, la stabilirea unei administrări (management) bazate pe cunoa tere, orientate spre obiective  i efecte  i nu pe proceduri;

-  n al doilea r nd, la îmbunătăţirea procesului de utilizare a resurselor publice prin concentrarea resurselor asupra acţiunilor eficiente  i renunţarea la acţiunile care nu reuşesc să aducă rezultatele aşteptate sau conduc la risipirea resurselor publice;

-  n al treilea r nd, la instituirea unui sistem de comunicare pentru autorităţile publice  i pentru societate în ceea ce prive te obiectivele, strategiile  i efectele acţiunilor întreprinse.

Criteriile de evaluare a unei politici publice trebuie să corespundă cu cele stabilite în etapa de formulare a propunerii de politică publică. La nivelul Uniunii Europene sunt conturate 5 criterii pentru evaluarea unui program, a unui proiect sau a unei politici publice. Acestea sunt: 1) relevanţa, 2) eficacitatea, 3) eficienţa, 4) impactul și 5) sustenabilitatea. *Relevanţa* se referă la faptul dacă programul analizat reuşeşte să răspundă nevoilor reale ale actorilor implicaţi. *Eficacitatea* măsoară dacă programul  i-a atins obiectivele stabilite în faza de iniţiere. *Eficienţa* ia în calcul nu doar dacă programul  i-a atins obiectivele, ci  i c t de bine au fost folosite resursele disponibile pentru a transforma activităţile propuse în rezultate intenţionate. *Impactul* măsoară ansamblul beneficiilor aduse de o anumită politică asupra unui număr mai mare de persoane, altele dec t beneficiarii direcţi. *Sustenabilitatea* măsoară dacă rezultatele pozitive ale programului vor continua  i după încetarea intervenţiei.

**Tabelul 2. Criterii de evaluare a politicii publice.**

<i>Tipul de criterii</i>	<i>Întrebarea</i>	<i>Exemple</i>
<i>Eficacitatea</i>	S-a obținut un rezultat valoros?	Unități din bunurile sau din serviciul oferit prin aplicarea politicii respective.
<i>Eficiența</i>	Cât de mare a fost efortul necesar pentru a obține acel rezultat?	Costul unitar. Beneficii nete. Raportul cost/beneficiu.
<i>Adecvarea</i>	În ce măsură obținerea acelui rezultat rezolvă problema care a condus la formularea acelei politici publice?	Costuri. Eficiență.
<i>Echitatea</i>	Sunt costurile și beneficiile distribuite echitabil între diferitele grupuri din societate?	Criteriul Pareto. Criteriul lui Rawls.
<i>Senzitivitatea</i>	Satisfac rezultatele aplicării acelei politici nevoile, preferințele sau valorile diferitelor grupuri?	Consistența cu opiniile cetățenilor.
<i>Corectitudinea</i>	Sunt rezultatele dorite și valoroase?	Politicile publice trebuie să fie atât eficiente cât și echitabile.

**Sursa.** Dunn William, *Public Policy Analysis*, Routledge, 2011, 480 p.

Evaluarea ca instrument de colectare, prelucrare și transmitere a informațiilor cu privire la efectele politicilor implementate contribuie la stabilirea unui management public modern bazat pe cunoaștere. În plus, aceasta constituie unul dintre instrumentele de bază ale managementului orientat spre realizarea obiectivelor. Popularizarea și promovarea culturii de evaluare în administrația publică favorizează procesul de transformare a „administrării orientate spre proceduri” în „administrare orientată spre rezultate”. Procesul de evaluare continuă a acțiunilor întreprinse atenționează publicul cu privire la rolul primordial al obiectivelor strategice și operaționale care

rezultă într-o funcționare „mai flexibilă” a administrației prin intermediul unei căutări mai active a celor mai eficiente instrumente de implementare a obiectivelor planificate și plecarea de la procedurile fixe. Adoptarea perspectivei orientate spre obiective în loc de limitarea la proceduri și la „domeniul competențelor” oferă o mai mare libertate de acțiune și permite să răspundă rapid și eficient la provocările neașteptate care apar în politicile naționale și internaționale.

Utilizarea eficientă a resurselor publice constituie una dintre condițiile de bază ale stabilirii unui stat eficient. Prin urmare, una dintre cele mai semnificative misiuni ale evaluării este estimarea eficienței

interven iilor publice în vederea formulării unei justificări pentru modificarea sau lichidarea instrumentelor ineficiente utilizate în cadrul politicilor publice implementate.  n acest sens, evaluarea reprezintă un instru-

ment de „deblocare” a resurselor financiare alocate gre it  i realocarea optimă a acestora, astfel asigur nd condi ii adecvate pentru stabilirea unei politici de dezvoltare eficiente.

## BIBLIOGRAFIE

1. Hot r rea Guvernului Republicii Moldova cu privire la unitatea de analiză, monitorizare  i evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice, nr.168 din 09.03.2010.  n: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 36 din 16.03.2010.
2. Ghidul metodologic cu privire la procesul decizional, Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova, Chi in u, 2009, 25 p.
3. Ghidul metodologic pentru analiza ex-ante a impactului politicilor publice, Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova, Chi in u, 2009, 48 p.
4. Ghidul metodologic pentru evaluarea intermediară  i ex-post a politicilor publice, Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova, Chi in u, 2009, 84 p.
5. Dunn William, Public Policy Analysis, Routledge, 2011, 480 p.
6. Furubo J.-E., Rist R. C., Sandahl R., International atlas of evaluation, New Brunswick, U.S.A.: Transaction Publishers, 2002, 457 p.
7. Hood C., A Public Management for All Seasons.  n: Public Administration, Volumul 69, 1991, p. 3-19.
8. Osborne S., The New Public Governance.  n: Public Management Review, Volumul 8, nr. 3, 2006, p. 377 - 387.
9. Polverari Laura, Bachtler John, Van der Zwet Arno, Evaluating the Effectiveness of Regional Policy, University of Strathclyde, United Kingdom, 2015, p. 36.

**Prezentat:** 07 noiembrie 2017.

**E-mail:** maria\_goras@yahoo.com