

**Metodologia privind sistemul de
planificare strategică pe termen mediu al
instituțiilor administrației publice de la
nivel central**

**Etapa I : Elaborarea Planurilor Strategice
Componenta de Management**

CUPRINS:

Introducere	3
I. Obiectivele Metodologiei	5
II. Intervalul de timp pentru elaborarea de planuri strategice	5
III. Procedura de aprobare a planurilor strategice ale instituțiilor	6
IV. Structură recomandabilă pentru gestionarea procesului	8
1. <i>Crearea grupului de management pentru PSI</i>	8
2. <i>Asistență administrativă pentru grupul de management</i>	9
3. <i>Planul de acțiune</i>	10
4. <i>Subgrupurile sectoriale</i>	11
5. <i>Consultări</i>	11
6. <i>Implementarea PSI</i>	12
7. <i>Soluționarea problemelor</i>	12
V. Descrierea componentelor obligatorii ale PSI	13
1. <i>Mandat</i>	14
2. <i>Viziune</i>	15
3. <i>Valori comune</i>	15
4. <i>Analiza mediului intern al instituției</i>	17
5. <i>Analiza mediului extern al instituției</i>	19
6. <i>Priorități pe termen mediu</i>	21
7. <i>Direcții de activitate</i>	22
VI. Etapele recomandabile în elaborarea PSI	30
8. <i>Monitorizarea, evaluarea și raportarea</i>	31
VII. Pașii următori	33

Introducere

Această metodologie a fost elaborată de Unitatea de Politici Publice (UPP) din cadrul Secretariatului General al Guvernului (SGG) cu sprijinul partenerului din cadrul proiectului de Twinning, Cancelaria de Stat a Republicii Letonia, proiect intitulat "Consolidarea capacității instituționale a Guvernului României de gestionare a politicilor publice și a procesului decizional". Metodologia a fost realizată în conformitate cu prevederile din cadrul „Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale”, strategie care a fost adoptată prin Hotărârea Guvernului **nr.870/2006** și în conformitate cu atribuțiile SGG de a oferi sprijin metodologic ministerelor, cu privire la planificarea politicilor publice.

În cadrul administrației publice, planificarea strategică se folosește pentru a reuni într-un singur cadru de management aspecte cum ar fi planificarea politicilor publice, elaborarea bugetului, stabilirea priorităților și planificarea organizațională. Principalele caracteristici ale planurilor strategice ale instituțiilor (PSI) sunt: o viziune pe termen mediu, analiza mediului intern și extern, precum și identificarea principalilor factori implicați, analiza resurselor disponibile, stabilirea unor obiective măsurabile și relaționarea acestora cu condițiile de finanțare. În același timp, planificarea strategică asigură o implementare sustenabilă și coerentă a politicilor stabilite de guvern.

Conform strategiei mai sus menționate, sistemul de planificare strategică va fi introdus în România în două etape, ținând cont de absența unor soluții cu privire la Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu (CCTM) care este parte integrantă a acestui sistem și asigură legătura necesară între planificarea politicilor publice și procesele de elaborare a bugetului.

În cadrul primei etape de introducere a sistemului de planificare strategică, toate ministerele, SGG și Cancelaria Primului Ministru (Cancelaria) vor trebui să pregătească componenta de management a planurilor strategice, care constă în - mandat, viziune, valori comune, analiza mediului intern și extern, priorități pe termen mediu și direcții de activitate. Această etapă va fi una foarte utilă care va permite ministerelor să analizeze domeniile lor de competență și care va înlesni

elaborarea programelor bugetare. Acest lucru poate fi considerat o evaluare pas cu pas a actualei situații, ceea ce va crea legătura necesară între procesele de elaborare a politicilor publice și cele de pregătire a bugetelor din cadrul celei de-a doua Etape de introducere a acestui sistem.

Cea de-a doua etapă a procesului de introducere a sistemului de planificare strategică se va ocupa de componenta de programare bugetară și va asigura legătura necesară dintre procesele de planificare a politicilor publice și cele care țin de pregătirea bugetului. În cadrul celei de-a doua etape, instituțiile vor redacta descrieri detaliate pentru fiecare program bugetar care este folosit la planificarea și implementarea politicilor care țin de aria lor de competență. Descrierea fiecărui program bugetar ar consta în – descrierea situației actuale, a scopurilor, a rezultatelor și efectelor planificate precum și a indicatorilor de performanță, a mecanismelor de implementare, a noilor inițiative de finanțare precum și finanțarea întregului program. Această a doua etapă a procesului de implementare a planurilor strategice la nivelul instituțiilor va reprezenta o continuare a inițiativei actuale de programare bugetară demarată de către Ministerul Finanțelor Publice (MFP), precum și a celorlalte evoluții din domeniul planificării politicilor publice din România.

Elaborarea de planuri strategice trebuie să fie corelată cu introducerea sistemului de management al calității la nivelul ministerelor. Acest sistem de management al calității presupune introducerea anumitor proceduri care vizează creșterea calității generale a serviciilor de la nivelul ministerelor. În același timp, prin planurile strategice sunt stabilite o serie de obiective și ținte care pot fi cel mai bine atinse dacă se folosesc proceduri interne armonizate pentru toate sarcinile aferente ariei de răspundere a ministerului. Astfel, prin combinarea celor două procese s-ar asigura nu doar o armonizare a diferitelor activități care se derulează la nivelul unui minister, ci și o creștere a efectelor și rezultatelor muncii derulate.

Hotărârea Guvernului nr.870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice, la nivelul administrației publice centrale, prevede la articolul 4 crearea unui grup de lucru comun care să reunească reprezentanți ai SGG, ai Ministerului Finanțelor Publice și ai Cancelariei Primului Ministru pentru a se putea stabili noi proceduri prin care să se

asigure legătura dintre procesul de elaborare a politicilor publice și cel de pregătire a bugetului, precum și pentru a îmbunătăți formatul actual al programelor bugetare.

Pentru a putea oferi consiliere și sprijin ministerelor, această Metodologie descrie toate componentele PSI care trebuie să fie elaborate pe durata Etapei I și, în același timp, face sugestii cu privire la posibilele procese organizaționale de dezvoltare și realizare a PSI.

PSI se elaborează pentru o perioadă de trei ani.

I. Obiectivele Metodologiei

Principalele obiective ale acestei metodologii sunt:

- Stabilirea componentelor obligatorii ale PSI care trebuie să fie definitivate în cadrul primei Etape de implementare a sistemului de planificare strategică;
- Stabilirea unei percepții unitare cu privire la semnificația și scopul diferitelor componente ale PSI;
- Formularea de sugestii cu privire la procesul intern de realizare a PSI în cadrul ministerelor.

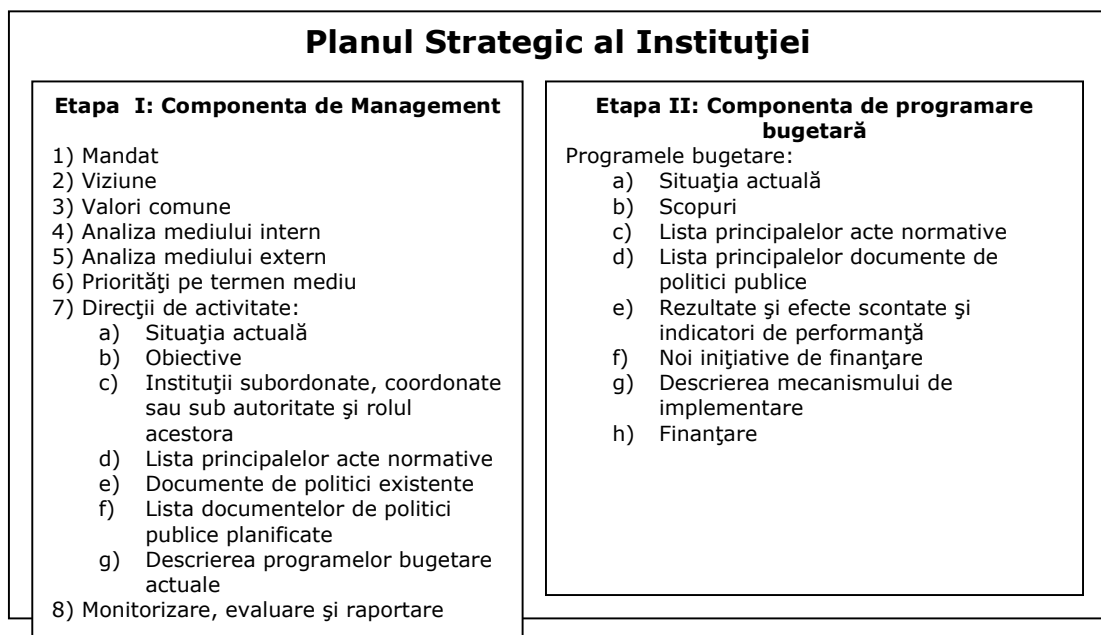
II. Intervalul de timp pentru elaborarea de planuri strategice

Prima Etapă a procesului de introducere a sistemului de planificare strategică se va derula între decembrie 2006 și martie 2007, interval de timp în care toate ministerele vor fi nevoite să elaboreze primele variante de PSI. Aceste prime variante vor fi mai departe discutate și vor suferi îmbunătățiri până în luna mai 2007, moment în care se așteaptă ca acestea să fie adoptate oficial de către fiecare minister. După adoptare, PSI va fi publicat pe site-ul ministerului până la sfârșitul lunii mai. PSI trebuie să acopere perioada de timp 2007 - 2009, și trebuie să reprezinte baza pentru procesul de programare bugetară din 2008.

Componenta de programare bugetară din cadrul PSI va fi detaliată la începutul celei de-a doua etape a procesului de introducere a sistemului de planificare strategică, care ar trebui să demareze în luna martie a lui 2007, odată ce vor fi realizate

progrese comune atât la nivelul proceselor de planificare a politicilor publice cât și al celor de elaborare a bugetelor. Etapa II este de o importanță covârșitoare, deoarece planificarea politicilor publice nu poate fi realizată în mod eficient dacă nu există o legătură clară cu planificarea bugetară.

În tabelul de mai jos sunt prezentate componentele ambelor etape ale PSI și secțiunile principale.



III. Procedura de aprobare a planurilor strategice ale instituțiilor

Dat fiind că procesul de introducere a sistemului de planificare strategică are două etape, procedura de adoptare este diferită pentru aceste etape.

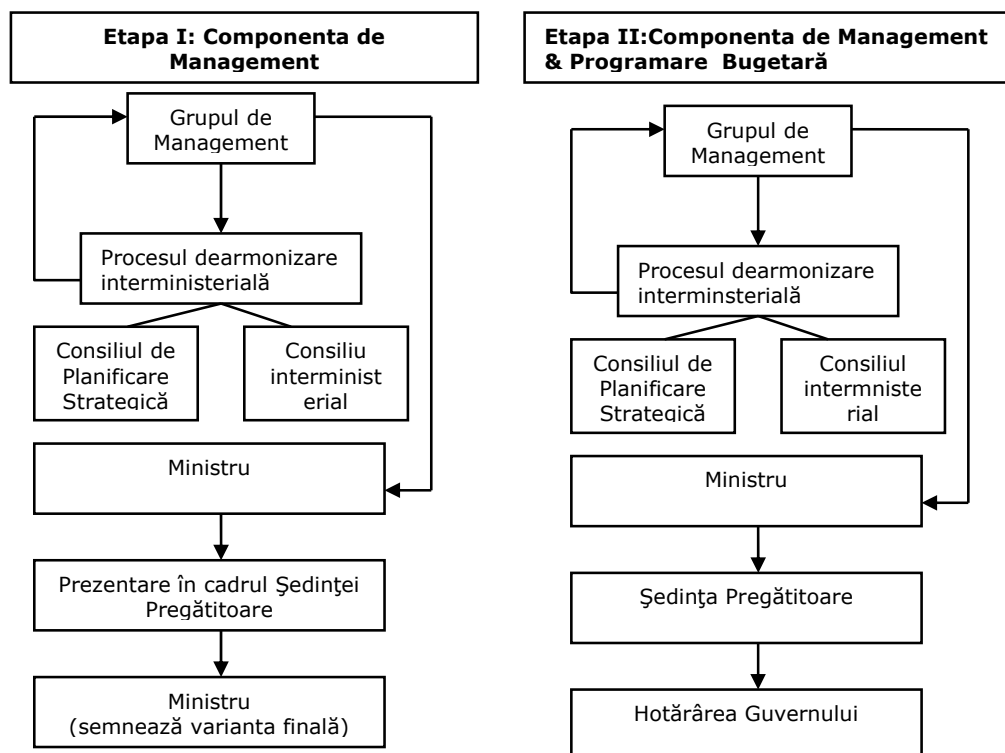
Varianta finală a componentei de management (Etapa I) a PSI va fi aprobată de către Ministrul care conduce ministerul respectiv¹. Înainte de semnarea variantei finale a PSI, aceasta trebuie să fie armonizată (conform procedurilor prevăzute în Strategia pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a

¹ Se aprobă prin ordin de ministru

politicilor publice, la nivelul administrației publice centrale”) la nivelul tuturor ministerelor și trebuie să fie prezentată în cadrul reuniunii de lucru pregătitoare a Guvernului. Acest lucru va asigura urmărirea modului în care sunt respectate normele impuse de această metodologie precum și un schimb de bune practici între ministere.

În cazul politicilor trans-sectoriale, componentele de management din planurile strategice ale ministerelor trebuie să fie armonizate prin intermediul consiliilor interministeriale permanente. Consiliile au un rol consultativ, iar implicarea acestora va asigura coordonarea activităților care se derulează la nivelul diferitelor ministere cărora le revin sarcini distincte în cadrul unui segment de politică. Acest lucru va conduce la evitarea suprapunerilor în materie de funcții și activități.

La finalul Etapei II, varianta actualizată și îmbunătățită a PSI va fi adoptată de guvern, după ce în prealabil au fost aplicate toate procedurile de armonizare, ca și în cazul altor documente de politici publice sau altor proiecte de acte normative.



IV. Structură recomandabilă pentru gestionarea procesului

Pentru a asigura un proces eficace și bine organizat de elaborare de PSI, structura de management a procesului trebuie să fie concepută și stabilită chiar la început. Principalele etape ale întregului proces de elaborare trebuie să fie incluse în planul de acțiune pe termen scurt.

Trebuie să fie clar că niciuna dintre diferitele structuri care vizează elaborarea planului strategic nu poate fi considerată a fi permanentă. Acestea trebuie să fie create ad hoc pentru realizarea PSI. Structura managementului procesului, descrisă în cele ce urmează trebuie să fie analizată numai de către grupurile de lucru în momentul elaborării PSI.

În același timp, dacă ministerul ia decizia de a urma modelul de management de proces propus, toate echipele (fie ele și temporare) de la nivelul grupurilor de lucru (grupul de management, subgrupurile sectoriale, etc.), precum și Planul de Acțiune trebuie să fie aprobate prin ordin al ministrului.

1. Crearea grupului de management pentru PSI²

Grupul de management trebuie să fie condus fie de un înalt funcționar public (de cele mai multe ori Secretarul General), fie de o persoană cu funcție de conducere de la nivelul respectivei instituții, decident politic (ministru sau unul dintre secretarii de stat). Grupul trebuie să îi implice pe secretarii de stat care se ocupă de politicile sectoriale și pe șefii celor mai importante departamente ale instituției, de preferință – toți Șefii de Departamente. Grupul de management trebuie să fie instituționalizat prin ordin al ministrului. Grupul de management nu este o unitate separată de la nivelul ministerului, ci mai degrabă trebuie văzut ca fiind un mecanism de coordonare în cadrul instituției. Dacă la nivelul ministerului, există deja un colegiu de conducere (management), acesta ar putea fi folosit și în aceste scopuri, dacă el este creat conform prevederilor descrise mai sus. De asemenea, în cazul în care ministerul se ocupă de introducerea sistemului de management al calității, structurile create pentru implementarea acestui proces pot fi folosite pentru elaborarea

² Denumirea grupului de management este la latitudinea fiecărui minister. Ordinul ministrului trebuie să stipuleze atribuțiile pentru elaborarea PSI

planurilor strategice. Prezenta metodologie recomandă o astfel de structură, dar structurile existente la nivelul ministerului pot fi folosite în forma deja consacrată, cu atribuții specifice pentru elaborarea PSI, specificate prin ordin de ministru.

Grupului de management îi revine răspunderea pentru întregul proces de elaborare a PSI. Toate etapele principale, rezultatele și problemele trebuie să fie discutate și soluționate la nivelul grupului de management. De asemenea, acest grup ia decizii cu privire la principalele direcții de activitate și numește șefii cărora le revine responsabilitatea elaborării documentației aferente. Grupul de management ar trebui să fie direct implicat în stabilirea mandatului, viziunii, a valorilor comune și a priorităților instituțiilor pe termen mediu.

Principalele sarcini ale grupului de management sunt:

- Supervizarea întregului proces de elaborare a PSI;
- Adoptarea direcțiilor de activitate;
- Numirea persoanelor care vor conduce subgrupurile care se ocupă de direcțiile de activitate;
- Repartizarea sarcinilor pe subgrupuri;
- Adoptarea planului de acțiune pentru elaborarea PSI;
- Adoptarea priorităților pe termen mediu;
- Soluționarea dezacordurilor;
- Adoptarea variantei finale care urmează să fie înaintată Ministrului;
- Răspunderea pentru implementarea și actualizarea PSI.

2. Asistență administrativă pentru grupul de management

UPP de la nivelul instituției este principala resursă administrativă folosită pentru pregătirea ședințelor grupului de management, ocupându-se de stabilirea ordinii de zi și de strângerea informațiilor în vederea organizării ședințelor, asigurând expertiză în privința utilizării diferitelor instrumente, metode, etc. Dacă la nivelul instituției nu există o UPP (structură care face parte din schema organizatorică a ministerului), sau UPP-ul deja constituit nu are capacitatea de a gestiona acest proces, sarcina de a oferi sprijin administrativ grupului de management ar putea reveni unei alte unități care se ocupă de politici publice și de probleme intersectoriale, sau într-o formulă de colaborare UPP, alt departament. Deciziile privind asistența administrativă a grupului

de management în elaborarea PSI trebuie să aibă în vedere aspectele practice și organizaționale de la nivelul ministerului respectiv.

În vederea coordonării întregului proces de elaborare a PSI, trebuie desemnată o persoană de la UPP, sau din departamentul care oferă acest sprijin, pentru fiecare direcție de activitate. Aceste persoane colaborează cu subgrupurile sectoriale și sprijină respectarea formatului unic și conceperea strategiei. Din punct de vedere tehnic (convocarea ședințelor, colectarea documentelor și materialelor necesare, sinteze, etc) șeful UPP trebuie să își asume răspunderea pentru elaborarea planului strategic. În cazul în care la nivelul ministerului nu există UPP, sau unitatea nu are șef, persoana care răspunde din punct de vedere tehnic de elaborarea planului strategic trebuie să fie numită și aprobată de grupul de management.

La nivelul unei instituții, departamentul de buget este una dintre unitățile cele mai importante, dintre cele implicate în elaborarea PSI. Persoanele responsabile de la nivelul departamentului de buget trebuie să fie desemnate pentru a colabora cu subgrupurile sectoriale care răspund de dezvoltarea direcțiilor de activitate.

3. Planul de acțiune

Un plan de acțiune general necesar pentru elaborarea PSI trebuie să fie pregătit și acceptat la nivelul grupului de management la începutul procesului. Ședințele periodice ale grupului de management trebuie să fie planificate de așa manieră încât să corespundă termenelor stabilite pentru elaborarea materialelor de către grupurile subsectoriale. Aceste termene trebuie să fie clar stabilite în planul de acțiune. Planul de acțiune trebuie să fie aprobat de către ministru pentru a avea caracter obligatoriu pentru toate departamentele de la nivelul ministerului.

Exemplu de componente principale ale planului de acțiune:

No.	Sarcină	Rezultat scontat	Termen	Departamente implicate/ Subgrupuri	Persoana responsabilă
1.	Pregătirea mandatului Ministerului	Mandatul ministerului este pregătit și adoptat de grupul Management	15.11.2006.	Grupul de Management, toate subgrupurile	V. Popescu
...

4. Subgrupurile sectoriale

Subgrupurile sectoriale pot fi create după definirea direcțiilor de activitate. Șeful subgrupului sectorial trebuie să fie numit de către grupul de management și trebuie să fie membru al grupului de Management. Activitatea subgrupurilor sectoriale este organizată de șeful care răspunde de subgrup, conform planului de acțiune. Este posibil să existe situații când nu se pot crea subgrupuri sectoriale (de exemplu, în cazul în care există un singur departament care răspunde de derularea întregii activități pentru o anumită direcție de activitate), însă în acest caz răspunderea pentru dezvoltarea acestei secțiuni a PSI ar reveni în mod explicit Șefului de Departament.

Principalele sarcini ale subgrupurilor sectoriale sunt:

- Elaborarea textului pentru direcțiile de activitate, conform structurii descrise în metodologie;
- Asigurarea colaborării cu persoanele desemnate din cadrul departamentului de buget și din UPP;
- Organizarea consultărilor cu factorii implicați pe marginea componentelor propuse ale PSI
- Prezentarea în fața grupului de management a versiunii convenite în materie de direcții de activitate;
- Prezentarea direcțiilor de activitate în toate consultările care au loc.

5. Consultări

O abordare bună ar fi ca în anumite faze din cadrul procesului de elaborare a PSI angajații instituțiilor să fie mai mult implicați și să se organizeze consultări cu unii dintre principalii factorii implicați și omologi. Este nevoie să se organizeze întâlniri ale personalului (seminarii sau conferințe) în timpul procesului de elaborare a PSI, după încheierea discuțiilor interne finale privind misiunea, valorile și scopurile PSI. Este nevoie de asemenea, ca varianta finală a PSI să fie prezentată unui cerc mai larg de omologi externi și „clienți” ai instituției (beneficiari ai serviciilor furnizate de instituție).

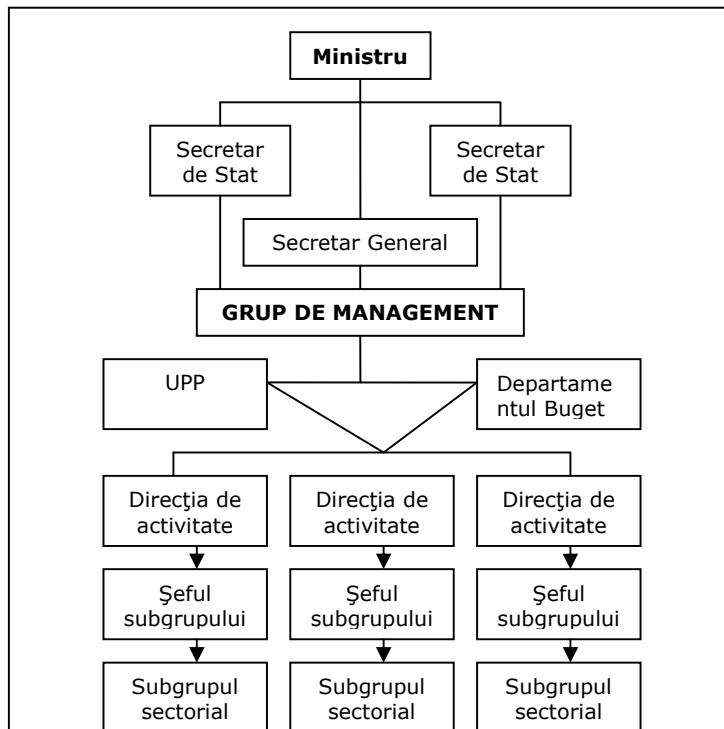
6. Implementarea PSI

Sarcinile grupului de management nu se încheie cu finalizarea PSI. Acest grup deține un rol în managementul și implementarea proceselor aferente PSI pe toată perioada. Din acest motiv, se recomandă insistent organizarea unor ședințe periodice la nivelul instituției (cu participarea tuturor șefilor de unități), care ar fi utile pentru raportarea progreselor în implementarea PSI. Este de preferat ca un astfel de grup de management să se întâlnească săptămânal. După elaborarea și acceptarea PSI, ar trebui să fie elaborat un plan de lucru anual pentru instituție. În acest plan de lucru anual ar trebui să fie trecute activități punctuale pentru fiecare direcție de activitate, menționând clar rezultatul scontat precum și unitatea care răspunde de implementarea acestuia. Pentru a sublinia prioritățile instituției pe termen mediu, se recomandă insistent semnalarea activităților care vizează atingerea priorităților identificate.

7. Soluționarea problemelor

UPP din cadrul SGG va deține rolul de consultant permanent pentru ministere pe durata întregului proces de elaborare a PSI și de implementare a sistemului de planificare strategică. UPP din cadrul SGG va trebui să fie consultată ori de câte ori există neînțelegeri sau orice alte probleme privind PSI.

De asemenea, UPP din cadrul SGG va asigura schimbul de informații dintre ministere și va publica pe site-ul său internet cele mai bune practici. Rolul UPP din SGG se va concretiza pe următoarele aspecte: asistență individuală la nivelul fiecărui minister (un expert de la UPP din SGG va asista ministerul pe parcursul elaborării PSI), transfer de bune practici între ministere prin organizarea de întâlniri comune pe parcursul elaborării PSI și urmărirea respectării termenelor limită stabilite pentru definitivarea acestui proces.



V. Descrierea componentelor obligatorii ale PSI

Această parte a metodologiei descrie componentele obligatorii ale PSI care trebuie să fie realizate de fiecare dintre ministere, de SGG și de Cancelarie în cadrul primei Etape de implementare a sistemului de planificare strategică. Fiecare dintre componentele PSI se prezintă sub forma a trei subsecțiuni: (i) CE - informații despre respectiva componentă; (ii) Cum - informații despre modul în care ar trebui să fie organizată munca pentru a face o descriere corectă a respectivei componente precum și anumite metode și tehnici care se pot folosi; (iii) Exemple – sunt oferite exemple pentru a ilustra această componentă. Toate exemplele date au rolul de a ilustra și nu a de reflecta situația reală.

1. Mandat

- **Ce?**

Această secțiune asigură o descriere a atribuțiilor instituției referitor la efectuarea anumitor operațiuni specifice care derivă atât din actele normative cât și din politicile guvernamentale în domeniile care țin de aria sa de competență. Mandatul asigură sensul esențial în ceea ce privește rolul instituției în cadrul administrației publice, precum și rezumatul analitic al funcțiilor și responsabilităților de bază ale acesteia. În principiu, descrierea mandatului trebuie să răspundă la întrebarea „De ce ne aflăm aici?”, să definească beneficiarii serviciilor furnizate de instituție și să asigure o anumită identitate pentru instituție în comparație cu alte autorități ale administrației publice (să răspundă la întrebarea “Prin ce anume suntem unici?”).

- **Cum?**

Este necesară o analiză a reglementărilor și documentelor de politici publice existente pentru a identifica acele aspecte în materie de politici publice de care răspunde instituția. Aceste aspecte trebuie să rezulte cu claritate din actele normative în vigoare și din documentele de politici publice existente, însă nu trebuie să fie menționate în mod punctual în aceste documente. Zonele de responsabilitate și de competență instituțională urmează a fi definite în consecință. Toate acestea trebuie să fie exprimate în mod clar și consistent. Este necesară o implicare activă din partea grupului de management și a tuturor subgrupurilor sectoriale în elaborarea mandatului. Odată realizat acest lucru, este nevoie ca Grupul de Management să adopte această parte a PSI.

- **Exemplu:**

Mandatul Ministerului Justiției este de a veghea la elaborarea, coordonarea și aplicarea strategiei și a programului de guvernare în vederea asigurării bunei funcționări a justiției ca serviciu public și de a veghea la stricta aplicare a legii, în conformitate cu principiile democratice ale statului de drept.

2. Viziune

- **Ce?**

Viziunea este o afirmație care creează o imagine amplă, o aspirație pentru viitor pe care încearcă să o atingă o organizație/instituție. Este o anticipare axată pe scopuri, atrăgătoare din punct de vedere emoțional și stimulativă a modului în care și-ar dori angajații să arate managementul instituției, luând în considerare aria de competență. Viziunea ține cont de impactul social pe termen mediu și lung pe care îl generează activitatea instituției. De asemenea, ea ar trebui să acopere la modul general toate aspectele ce țin de politici publice și de care răspunde instituția. O viziune trebuie să se preteze evaluărilor, dar în același timp nu trebuie să fie exprimată cantitativ.

- **Cum?**

UPP-urile trebuie să se consulte cu diferite subgrupuri sectoriale, pe durata elaborării viziunii. De asemenea, este nevoie de o participare activă din partea grupului de management. Din punct de vedere metodologic, brainstormingul³ poate fi folosit pentru a genera diferite idei cu privire la substanța viziunii. La finalul procesului, grupul de management trebuie să aibă cel puțin trei variante din care să aleagă, însă în același timp sunt posibile și chiar încurajate combinațiile între mai multe variante.

- **Exemplu:**

Ministerul Finanțelor Publice lucrează pentru a proteja existența unor finanțe publice sănătoase și pentru a oferi generațiilor viitoare o varietate de opțiuni și oportunități economice.

3. Valori comune

- **Ce?**

Această componentă reflectă valorile comune primordiale pe care le acceptă toți angajații. Rolul ei nu este acela de a fi folosită doar cu titlu declarativ, ea trebuie să fie folosită:

- Pentru modul de comunicare internă din cadrul instituției;
- Pentru a susține crearea imaginii publice a instituției;

³ O metodă care se folosește pentru identificarea și analiza problemelor precum și pentru generarea de idei sau variante de soluționare

- Pentru a sprijini mecanismul de evaluare a performanțelor

Toți angajații (atât cei vechi cât și cei noi) de la nivelul instituției trebuie să fie conștienți de aceste valori. Poate că ar fi bine dacă în cadrul întâlnirilor ar fi menționate valorile comune, pentru a le reaminti. Practica adoptată de multe companii private și autorități publice este aceea de a imprima aceste valori pe cărți de vizită și de a le distribui angajaților. În acest sens valorile pot fi exprimate în fraze scurte. De exemplu- *“Informați-vă colegii despre inițiative le pe care le aveți”*. În acest caz, modul în care este formulată valoarea vizează îmbunătățirea comunicării la nivelul instituției.

- **Cum?**

Este esențial să se ofere posibilitatea tuturor angajaților instituției să fie implicați în procesul de stabilire a acestor valori. Pot fi folosite mai multe abordări. Aceste valori pot fi stabilite ca urmare a unor sesiuni de brainstorming organizate în cadrul subgrupurilor sectoriale și a grupului de Management. Ulterior, valorile trecute pe această listă trebuie să fie clasificate, iar numărul lor trebuie să fie redus până la 3-5 dintre cele mai des menționate valori.

O altă practică ar fi să se folosească un chestionar care să fie distribuit în rândul angajaților instituției. În acest sens, este bine dacă respectivul chestionar este organizat pe mai multe componente:

- Valori personale;
- Valori profesionale;
- Percepția anticipată a publicului general față de respectiva instituție.

După ce au fost strânse toate răspunsurile, UPP-ului i-ar reveni sarcina de a rezuma aceste valori menționate și de a realiza formularea celor 3 până la 5 valori pentru grupul de management.

Procesul poate fi organizat și altfel. UPP și grupul de management ar putea pregăti lista largită de propuneri de valori și apoi să o distribuie angajaților. Angajaților li s-ar putea cere să aleagă cele mai importante 5 valori de pe această listă. În cazul în care se folosește această abordare, este mai ușor să fie rezumate valorile alese, însă procesul devine mai puțin creativ.

Distribuirea chestionarelor s-ar putea face în mai multe runde. În urma fiecărei runde de sondaje, ar urma să se cristalizeze valorile cele mai des menționate. Din punct de vedere al managementului de proces, chestionarul ar putea include și întrebări cu privire la alte componente ale PSI, dacă echipa de management consideră că acest lucru este necesar.

Este important ca în acest proces de stabilire a valorilor să fie implicați toți angajații, și ca aceștia să își exprime acordul. Modul în care sunt definite aceste valori trebuie să fie unul clar și simplu. Acordul final cu privire la valorile instituționale ar putea fi obținut pe durata ședințelor la care participă personalul instituției. În acest caz, există o posibilitate ca angajații să își exprime motivele cele mai importante de dezacord și să se ajungă la un acord final. De asemenea, este important să se asigure urmărirea modului de definire a acestor valori în cadrul procesului anual de actualizare a PSI. Modul în care sunt definite valorile ar putea fi modificat pentru a deplasa atenția către noile priorități ale instituției.

- **Exemplu:**

Valorile comune ale Secretariatului General al Guvernului sunt:

- *Onestitatea și utilitatea;*
- *Profesionalism;*
- *Excelență și dezvoltare;*
- *Transparentă și cooperare.*

4. Analiza mediului intern al instituției

- **Ce?**

Această secțiune a PSI ține de analiza principalelor probleme de management–resursele disponibile precum și coerența funcțională/structurală a instituției. Investigarea acestor două modalități ample asigură o analiză onestă a capacității instituțiilor de a-și atinge viziunea și scopurile propuse, precum și de a realiza sarcinile prevăzute de acte normative sau documente de politici publice.

În momentul în care sunt analizate resursele disponibile, atenția trebuie să fie deplasată către cele trei tipuri elementare de resurse– resurse umane, financiare și de infrastructură, care împreună reprezintă capacitatea totală a instituției. Este

nevoie să se acorde o atenție deosebită resurselor umane, nivelului lor actual de cunoștințe și competențe. Toate analizele care se ocupă de problema resurselor disponibile trebuie să aibă ca rezultat identificarea îmbunătățirilor care se impun pentru a eficientiza instituția și pentru a spori capacitatea acesteia de a-și atinge scopurile.

De asemenea, rezolvarea problemelor ce țin de managementul resurselor umane ar putea începe cu întocmirea unor fișe de post detaliate care să corespundă viziunii, misiunii și sarcinilor prevăzute la nivelul unui anumit departament, precum și al unui sistem de stimulente funcționale (trebuie luate în calcul atât cele de natură financiară cât și non-financiară).

Analiza structurii organizaționale/funcționale a instituției reprezintă o altă parte importantă a analizei mediului intern. Această parte a analizei se ocupă de evaluarea structurii administrative actuale a instituției, inclusiv a structurilor subordonate prin evaluarea funcțiilor lor și a rolului acestora în cadrul definit anterior prin mandatul și direcțiile de activitate ale instituției. De asemenea, trebuie precizat numărul total al angajaților.

Printre altele, această analiză include evaluarea capacității de formulare de politici, de evaluare, monitorizare și implementare la nivelul întregului minister, al unităților structurale și al instituțiilor subordonate. Urmare a acestei analize, ministerul trebuie să opereze îmbunătățirile instituționale și structurale corespunzătoare. Este nevoie să fie identificate o serie de posibile îmbunătățiri corect și coerent fundamentate care să fie operate la nivelul structurii administrative.

- **Cum?**

În evaluarea mediului intern pot fi luate în calcul analiza și concluziile studiilor precedente, precum și a operațiunilor de audit, a rapoartelor strategice și a altor documente realizate anterior. De asemenea, ar putea fi creat un chestionar pentru angajați pentru a afla care este punctul de vedere al acestora cu privire la situația actuală și la posibilele îmbunătățiri care ar putea fi operate la nivelul instituției. Grupul de management trebuie să acorde o atenție deosebită acestei secțiuni a PSI, deoarece acest lucru ar putea asigura o analiză funcțională a instituției precum și soluții punctuale de creștere a eficienței.

Grupul de management trebuie să se concentreze pe analiza capacității globale a instituției de a-și îndeplini atribuțiile, pe aceea a resurselor umane disponibile și a nevoii de instruire suplimentară la nivelul diferitelor departamente din cadrul instituției, precum și de la nivelul instituțiilor subordonate. Dacă se constată că există suprapuneri între diferite departamente sau instituții subordonate, în cadrul ședințelor grupului de management trebuie să se ia o hotărâre cu privire la propunerile de restructurare. Reprezentanții departamentelor sau instituțiilor subordonate trebuie să participe la întâlnirile consacrate acestor chestiuni.

În realitate, analiza mediului intern ar putea fi desăvârșită prin utilizarea metodei de analiză SWOT, pentru a se putea identifica punctele forte și punctele slabe ale instituției.

- **Exemplu:**

Dată fiind cantitatea mare de detalii aferente acestei secțiuni, nu va fi oferit nici un exemplu. Se pot găsi exemple de analiză a mediului intern prin cercetarea resurselor disponibile pe Internet cu privire la strategii ca de exemplu:

1. **Noua Zeelandă** : Ministry of Foreign Affairs and Trade : Statement of Intent : <http://www.mfat.govt.nz/Media-and-publications/Publications/Statement-of-intent/index.php>
2. **Marea Britanie** : Foreign and Commonwealth Office : FCO Strategy : <http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/fullintpriorities2006.pdf>
3. **Irlanda** : Department of the Taoiseach (Prime Minister) : Strategy Statement: 2005 – 2007 <http://www.taoiseach.gov.ie/index.asp?docID=2097>

5. Analiza mediului extern al instituției

- **Ce?**

Această parte a PSI asigură o analiză a diferiților factori ce țin de mediul extern (atât din țară cât și din străinătate) instituției, care fie susțin fie împiedică aplicarea politicilor.

Este nevoie să se acorde o atenție deosebită faptului că România va deveni membru al Uniunii Europene (UE) în viitorul apropiat, astfel încât este nevoie să se facă o

evaluare foarte atentă a implicațiilor acestui eveniment pentru administrația publică românească. În același timp, nu trebuie ignorați o serie de alți factori internaționali (Națiunile Unite, Banca Mondială, Organizația Mondială a Comerțului, Human Rights Watch, după caz).

Pe plan intern (național), PSI trebuie să facă o analiză a principalilor factori implicați care participă activ în procesul de formulare și implementare a politicilor. De asemenea, ar putea fi analizați orice alți factori externi. Analiza trebuie să ducă la o evaluarea a semnificației fiecăruia dintre acești actori, precum și a impactului pe care fiecare dintre ei îl are asupra instituției. Toate aceste analize trebuie să descrie principalele probleme actuale ale instituției din acest punct de vedere precum și probleme cu care s-ar putea confrunța pe viitor.

Analiza factorilor implicați este foarte importantă în această parte a PSI, dat fiind că aceștia sunt cei care pot influența direct capacitatea instituțiilor de a-și atinge scopurile.

- **Cum?**

Această analiză presupune organizarea unor sesiuni de brainstorming, în cadrul cărora se pot reuni reprezentanți ai diferitelor departamente care ocupă diferite poziții, în care să sublinieze principalii factori care afectează organizația din exterior. Se recomandă ca în analiza mediului extern să se folosească partea a doua a metodei SWOT⁴, pentru a identifica oportunitățile și amenințările la nivelul instituției. Clasificarea diferitelor tipuri de impact ar putea fi însoțită de o repartizare a factorilor externi, oferite de metode PESTLE⁵. Identificarea tuturor factorilor implicați și a clienților este crucială pentru a înțelege toate posibilele amenințări care ar putea apărea pe viitor, iar în acest sens ar putea fi folosită matricea factorilor implicați⁶.

⁴ **SWOT** - **S**trengths (Puncte Forte), **W**eaknesses (Puncte Slabe), **O**pportunities (Oportunități) și **T**hreats (Amenințări).

⁵ **PESTLE** - factorii **P**olitici, **E**conomici, **S**ociologici, **T**ehnologici, **L**egal (juridici) **E**nvironmental (de mediu) care afectează organizația.

⁶ Descrierea matricei factorilor implicați este disponibilă în Manualul pentru elaborarea de politic (www.sgg.ro/politici publice)

- **Exemplu:**

Dată fiind cantitatea mare de detalii aferente acestei secțiuni, nu va fi oferit nici un exemplu. Se pot găsi exemple de analiză a mediului extern prin cercetarea reurseleor disponibile pe Internet cu privire la strategii ca de exemplu:

1. **Noua Zeelandă** : Ministry of Foreign Affairs and Trade: Statement of Intent : <http://www.mfat.govt.nz/about/oppu/soi/soiindex.html>
2. **Marea Britanie** : Foreign and Commonwealth Office : [FCO Strategy](http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/fullintpriorities2006.pdf) : <http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/fullintpriorities2006.pdf>
3. **Irlanda** : Department of the Taoiseach (Prime Minister) : Strategy Statement: 2005 – 2007 <http://www.taoiseach.gov.ie/index.asp?docID=2097>

6. Priorități pe termen mediu

- **Ce?**

Prioritățile pe termen mediu sunt sarcinile (obiectivele, seturile de activități) cele mai importante ale ministerului care trebuie îndeplinite într-un orizont mediu de timp. Nu ar trebui să existe mai mult de 3 – 5 priorități. Aceste priorități dictează și distribuția resurselor disponibile (financiare, umane și de infrastructură), astfel încât, atunci când se ajunge la etapa de implementare, să nu existe nici un fel de dispute cu privire la prioritatea unui obiectiv sau altul. Stabilirea și convenirea acestor priorități pe termen mediu cad în responsabilitatea directă a managementului de la nivelul instituției (mediu și de top).

- **Cum?**

Definirea priorităților reprezintă o atribuție a grupului de management. Discuția cu privire la posibilele priorități ar trebui să se bazeze pe prioritățile definite de Programul de Guvernare, cele mai importante documente de politică la nivel național, cum ar fi Planul Național de Dezvoltare, Programul Național pentru implementarea Strategiei Lisabona, precum și cele mai importante documente de politică sectorială. Definițiile generale ale acestor documente la nivel înalt ar trebui transformate în definiții specifice sarcinilor relevante. S-ar putea să fie nevoie de mai multe runde de discuții cu privire la priorități – una la începutul procesului PSI, o alta în momentul în care direcțiile de activitate sunt deja definite. De asemenea, elaborarea componentei de programare bugetară a PSI ar putea conduce la necesitatea de a relua discuțiile cu privire la priorități. Toate informațiile și analizele

pentru definirea priorităților posibile pe termen mediu trebuie furnizate de Unitatea de Politici Publice a instituției, însă decizia cu privire la prioritățile pe termen mediu trebuie luată de grupul de Management. Propunerea cu privire la stabilirea priorităților trebuie comunicată tuturor subgrupurilor sectoriale. În cazul unor dezacorduri majore trebuie continuate discuțiile și trebuie aduse argumente. Prioritățile pe termen mediu nu ar trebui să reflecte restrictiv interese sectoriale înguste, însă, în același timp, ele sunt inevitabil conectate cu toate direcțiile de activitate relevante. Direcțiile de activitate formează imaginea tuturor atribuțiilor și responsabilităților definite în mandatul instituției.

- **Exemplu:**

Prioritățile pe termen mediu ale SGG sunt:

- *Implementarea sistemului de planificare și coordonare a politicilor publice;*
- *Dezvoltarea sistemelor informatice și a instrumentelor de e-guvernare;*

7. Direcții de activitate

- **Ce?**

Această secțiune reflectă principalele domenii de politici în care instituția este activă. Nu intră în detalii, însă enunță principalele direcții pe care instituția trebuie să le dezvolte pentru a-și îndeplini declarația de viziune. Direcțiile de activitate sunt ca piesele unui puzzle care, puse la un loc, formează imaginea tuturor lucrurilor definite în mandatul instituției.

Într-o situație ideală, direcțiile de activitate ale ministerului vor coincide pe deplin cu domeniile de politică publică pentru care este responsabil (singura excepție de la regulă este „managementul sectorial” sau „administrația centrală”). Numărul direcțiilor de activitate nu ar trebui să fie foarte fragmentat. Este preferabil să nu existe mai mult de 5 – 7 direcții de activitate, chiar în ministerele care au un mandat mai extins.

Cel mai important obiectiv al sistemului de planificare strategică în sine este de a combina procesele de planificare a politicii publice, planificare a bugetului și planificare a managementului. Principalul instrument pentru a atinge acest obiectiv este dezvoltarea unei structuri coerente de politici publice care să acopere toate

domeniile subscrise mandatului instituției și, după aceea, să asigure restructurarea programelor bugetare în conformitate cu structura acestor politici publice.

Atunci când se definesc direcțiile de activitate trebuie să se ia în considerare că în Etapa a II-a a elaborării PSI, programele bugetare vor fi subordonate direcțiilor de activitate. Definirea direcțiilor de activitate trebuie să fie conformă cu amploarea unuia sau mai multor programe bugetare. Chiar dacă programele bugetare nu sunt elaborate în detaliu în Etapa I, structurarea corectă a direcției de activitate este pasul cel mai important în vederea continuării structurării și dezvoltării programelor bugetare. S-ar putea să existe unul sau mai multe programe bugetare în cadrul unei singure direcții de activitate. Un program bugetar ar putea avea, în unele cazuri, mai multe subprograme, însă nu pot exista programe bugetare care să intersecteze mai multe direcții de activitate. De asemenea, nu poate exista o direcție de activitate fără un program bugetar.

Politicele trans-sectoriale trebuie să fie clar identificate și separate pe direcții individuale de activitate, evidențiind în mod clar rolul ministerelor în implementarea respectivei politici publice. În cazul în care se identifică politici publice trans-sectoriale, trebuie să se apeleze la Consiliile Interministeriale responsabile cu respectivul domeniu de politică publică pentru a armoniza diviziunea sarcinilor între diferite ministere cu rol de implementare.

Fiecare direcție de activitate trebuie să fie formată din mai multe secțiuni:

a. Situația actuală

Descrierea situației fiecărei direcții de activitate trebuie să includă analiza situației respectivei direcții de activitate (domeniu de politică publică), care să descrie rezultatele deja obținute și principalele probleme ce trebuie rezolvate în viitor. Descrierea situației actuale ar trebui să includă o informație statistică cuantificată cu privire la stadiul întregului domeniu de politică publică care este în sarcina respectivei instituții. Pe de o parte, acest lucru reprezintă un rezumat al stării de fapt și arată cifrele față de care se va măsura progresul înregistrat. Pe de altă parte, oferă informații utile pentru analiza progresului înregistrat de sector în trecut. Nu ar trebui folosiți mai mult de 5 – 7 parametri. Pentru a putea vedea dinamica

domeniului de politică publică, ar trebui oferite informații cu privire la o perioadă anterioară de cel puțin 5 ani. Atunci când se aleg acești parametri trebuie să se ia în considerare faptul că ei vor trebui măsurați și în viitor, pentru a evalua progresul înregistrat.

b. Obiective

Fiecare direcție de activitate are propriile obiective. Atingerea acestor obiective ar crea o situație în care o parte a viziunii a fost realizată. Aceste obiective sunt cuprinzătoare, însă trebuie să fie și evaluabile în același timp. Subgrupurile sectoriale au sarcina de a stabili aceste obiective. Obiectivele sunt definite pentru fiecare direcție de activitate stabilită, pe baza analizei cercetărilor, datelor statistice și a documentelor de politică publică întocmite de subgrupul sectorial și prezentate spre aprobare grupului de Management.

c. Instituțiile subordonate, coordonate sau sub autoritate și rolul acestora

Această parte identifică toate instituțiile subordonate, coordonate sau sub autoritatea ministerului (agenții, autorități, etc.) care au incidență într-o anumită direcție de activitate și descrie pe scurt rolul acestora (în principal rezultatele așteptate) în realizarea obiectivelor identificate.

d. Lista actelor normative relevante

Această parte oferă o listă a celor mai importante acte normative care guvernează respectiva direcție de activitate (domeniu de politică publică). Relevanța actelor normative prezentate la această secțiune este evaluată la nivelul fiecărui minister. Dacă se consideră necesar, o listă cu toate actele normative care guvernează domeniul respectiv poate fi anexată.

e. Documentele de politică publică existente

Această secțiune oferă informații cu privire la documentele de politici publice adoptate de Guvern cu privire la respectiva direcție de activitate (domeniu de politică

publică) începând din 2003. Informațiile ar trebui structurate după modelul de mai jos:

Nr.	Titlul documentului de politică publică	Adoptat de către Guvern	Inițiator	Stadiu	Disponibilitate
	(Titlul întreg al documentului)	(Data și numărul Hotărârii de Guvern):	(Numele instituției care a depus documentul spre aprobare)	(Încă în vigoare: Da / Nu)	(Disponibil în format electronic: Da / Nu)

În afara informațiilor furnizate în această formă, ministerele trebuie să elaboreze și o schemă structurală în care toate documentele identificate sunt aranjate în ordine ierarhică și în care sunt identificate legăturile dintre acestea.

f. Lista documentelor de politică publică planificate

Această parte identifică documentele de politică publică pe care ministerul intenționează să le elaboreze în anul care urmează. Lista trebuie să includă și acele documente care au fost întocmite dar nu sunt încă adoptate de către Guvern.

g. Descrierea programelor bugetare actuale

Această parte identifică prin ce programe bugetare este finanțată direcția de activitate, care este suma totală a alocărilor bugetare și cât reprezintă acesta (în %) din bugetul total al ministerului. Această parte a PSI reprezintă doar un rezumat al informațiilor referitoare la programele bugetare elaborate în conformitate cu *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1159 din 30 iulie 2004 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind conținutul, forma de prezentare și structura programelor elaborate de ordonatorii principali de credite, în scopul finanțării unor acțiuni sau ansamblu de acțiuni (Publicat în Monitorul Oficial nr. 1100 din 25 noiembrie 2004)*. Elaborarea acestei secțiuni a PSI este responsabilitatea departamentului de Buget al instituției în cooperare cu UPP și cu subgrupurile sectoriale. Versiunea finală trebuie întocmită după definirea direcțiilor de activitate și prezentată grupului de Management.

- **Cum?**

Definirea direcțiilor de activitate trebuie să urmeze după clarificarea mandatului prin analiza întregului cadru legislativ care reglementează responsabilitatea și funcțiile instituției. Analiza trebuie realizată cu asistența tehnică a UPP și prezentată grupului de Management. Grupul de Management este organismul responsabil pentru decizia finală referitoare la structurarea direcțiilor de activitate. De îndată ce se ajunge la un acord cu privire la structura direcțiilor de activitate, trebuie definite subgrupurile sectoriale și trebuie numiți oficialii responsabili de dezvoltarea fiecărei direcții de activitate. Descrierea direcțiilor de activitate trebuie realizată de către subgrupuri și prezentată grupului de Management. Activitatea subgrupurilor sectoriale poate fi reprezentată de o elaborare graduală a textelor și de discuții cu privire la proiectele de texte. Se pot organiza și sesiuni de brainstorming în cadrul subgrupurilor sectoriale pentru a colecta opinii cu privire la posibila structurare a programelor direcției de activitate. Strângerea și analiza tuturor materialelor elaborate trebuie asigurate de către UPP înainte ca materialul să fie prezentat grupului de Management, pentru a evita posibilele duplicări și pentru a verifica dacă toate funcțiile mandatului sunt acoperite.

- **Exemplu:**

Direcția de activitate Nr.1:

Planificarea și implementarea politicii de reformă a administrației publice în Letonia

a) Situația actuală

Activitățile sistematice cu privire la reforma administrației publice au început în 1993, atunci când a fost restabilită Legea cu privire la „Ordinea Cabinetului Miniștrilor”, când au fost adoptate Legea „Funcției Publice”, Legea „Agențiilor Publice”, Legea „Procesului Administrativ”, Legea „Structurii Administrației Publice” și când au fost înființate Ministerul Reformei, Școala de Administrație Publică și Corpul Funcționarilor Publici.

În 1995 s-a adoptat Conceptul de Reformă a Administrației Publice din Letonia. De atunci, au existat mai multe schimbări în instituțiile responsabile cu reforma administrației publice – Biroul pentru Reforma Administrației Publice (1997 – 2000), Ministerul cu Atribuții Speciale în cadrul Reformei Administrației Publice și Locale (1999 – 2000), Ministerul cu Atribuții Speciale în Reforma Administrației Publice (2000 – 2002). Din 2003 instituția responsabilă cu această funcție este Cancelaria de Stat.

Din 2001, principalul document de politică publică este Strategia pentru Reforma Administrației publice 2001 – 2006 și planul de implementare al acesteia. Această strategie și planul de implementare guvernează următoarele domenii:

- 1) O administrație publică unificată, cu obiective clare și orientată către viitor – îmbunătățirea procesului de elaborare a politicilor publice în domeniul

- administrației publice, reforma instituțională a administrației publice, introducerea planificării strategice în instituții;
- 2) Management financiar și bugetar stabil și eficient – introducerea planificării bugetare pe termen mediu;
 - 3) Creșterea încrederii cetățenilor în administrația publică și implicarea publicului în procesul de administrație publică – asigurarea implicării publicului în elaborarea politicilor publice;
 - 4) Îmbunătățirea calității serviciilor publice – reducerea obstacolelor administrative, dezvoltarea și implementarea sistemelor de management al calității;
 - 5) Politica de personal în administrația publică și dezvoltarea resurselor umane – îmbunătățirea sistemului salarial, promovarea calității educației și dezvoltării profesionale a persoanelor care lucrează în administrația publică, introducerea modelului de competență în managementul resurselor umane.

Schimbări organizaționale

Principalele elemente ale sistemului instituțional al administrației publice sunt instituțiile administrației publice stipulate de legislație, ierarhia acestora, competențele, reglementările cu privire la înființarea și funcționarea lor, procedurile pentru elaborarea și adoptarea deciziilor. Scopul reformei instituționale a administrației publice este de a se asigura introducerea și menținerea de condiții clare și transparente pentru funcționarea și finanțarea administrației publice și pentru a desființa statutul juridic de „societate de stat non-profit cu răspundere limitată” și de „societate de stat non-profit pe acțiuni” care fuseseră folosite intens în anii 90, pentru că acestea nu ofereau un regim suficient de transparent al finanțării și supervizării instituțiilor. Există încă probleme cu ordinea instituțiilor financiare, planificarea inflexibilă a finanțelor, iar sistemul trebuie îmbunătățit.

Măsurarea performanței

În 2000 a început dezvoltarea și implementarea unui sistem uniform de planificare și coordonare a politicilor publice. „Ghidul de Planificare a Politicilor Publice”, care descrie principiile de bază pentru dezvoltarea politicilor de acțiune, tipurile de documente de planificare a politicilor publice și ierarhia acestora au reprezentat baza pentru adoptarea Regulamentului Guvernului nr. 111 „Reguli procedurale ale Cabinetului de Miniștri” din 12 martie 2002. De atunci, toate documentele de planificare a politicilor publice au cerințe distincte comune cu privire la conținutul acestora – analiza situației actuale, probleme principale existente și potențiale, alternative de soluții și evaluarea impactului, precum și evaluarea impactului deciziei asupra bugetului de stat, rezultatele așteptate, corelarea cu alte documente de planificare a politicilor publice sau cu alte acte normative, proceduri de raportare și control. Atunci când s-a elaborat sistemul s-a pus un accent special pe crearea și implementarea unor proceduri de evaluare a impactului politicii publice. Procesul a inclus și introducerea unui mecanism de adnotare care stipula că fiecare proiect de act normativ trebuie să fie însoțit de o notă care să ofere un rezumat cu privire la importanța proiectului de act normativ, la impactul asupra situației actuale și asupra bugetului de stat, conformarea la documentul de reglementare al UE și opinia sectorului non-guvernamental.

Reforma managementului financiar

Scopul reformei a fost de a implementa o politică orientată către rezultate și planificarea bugetară pe termen mediu, de a îmbunătăți calitatea procesului de luare a deciziilor cu privire la buget și transparența procedurilor. Planificarea bugetului pe termen mediu este un proces care implică definirea priorităților de dezvoltare ale

statului, obiectivele și strategia fiscală, obiectivele bugetare, direcțiile prioritare de dezvoltare și cheltuielile bugetului de stat pe termen mediu. Principalul act normativ care reglementează acest proces este Instrucțiunea Guvernului nr. 8 „Proceduri pentru Planificarea Bugetului pe Termen Mediu” din 27 august 2002. Per ansamblu, procesul de implementare a bugetului pe termen lung și corelarea acestuia cu planificarea strategică reprezintă doar primul pas, fiind necesară implementarea multor îmbunătățiri.

Management administrativ mai eficient

Managementul calității în administrația publică include raportarea și eficiența ca principii fundamentale. Un serviciu de calitate înseamnă disponibilitate (ore de lucru convenabile), o structură adecvată a facilităților și o atitudine responsabilă a angajaților, proceduri simple sau, dimpotrivă, proceduri prea complicate și alți factori.

A fost inițiată introducerea sistemelor de calitate în administrația publică. Pe 11 decembrie 2001, Cabinetul a adoptat Recomandările nr. 1 „Cu privire la implementarea Sistemului de Management al Calității în Instituțiile Administrației Publice”. Aceste acte se bazează pe recomandările Standardului ISO 9001:2000. Introducerea managementului calității și furnizarea de servicii de calitate este un proces voluntar – decizia de a introduce sistemul de management al calității este luată de șeful unei instituții. Pentru a promova implementarea managementului calității în instituțiile administrației publice s-a planificat elaborarea recomandărilor cu privire la implementarea sistemului de management al calității prin prisma experienței câștigate de instituțiile administrației publice din Letonia și din țările UE. Este planificat să se dezvolte un sistem de instruire pe teme legate de managementul calității.

Schimbări în managementul resurselor umane

Resursele umane din administrația publică au fost grupate în mai multe „categorii” în conformitate cu relațiile de muncă, funcțiile, instituțiile, sistemele salariale, etc. În același timp, nu a existat niciodată o soluție conceptuală clară și cuprinzătoare care să se aplice tuturor angajaților din sectorul public. În 2005, în instituțiile de stat erau angajați 27.061 funcționari publici, din care 20.591 erau încadrați în funcții publice speciale. În 2004, Cancelaria de Stat a început să dezvolte un nou model pentru evaluarea performanței în administrația publică și pentru dezvoltarea resurselor umane. Acesta se bazează pe un sistem de competențe – atribuțiile administrației publice sunt grupate în anumite categorii (familii) de posturi asociate (funcții); fiecărei categorii îi sunt atribuite competențe și cunoștințe specifice și există cerințe referitoare la calificările necesare pentru postul respectiv. Acest sistem de clasificare a posturilor poate fi folosit ca bază metodologică pentru elaborarea în continuare a politicii de dezvoltare a resurselor umane prin stipularea aptitudinilor și cunoștințelor specifice necesare pentru anumite posturi și grupuri de posturi asociate și prin includerea lor într-un sistem de evaluare a performanței, precum și prin conceperea unor planuri pentru nevoile de instruire.

b) Obiective

Cancelaria de Stat încearcă, în cadrul competențelor sale, să obțină o administrație publică guvernată de lege, organizată rațional, orientată către dezvoltare, precum și transparentă și la dispoziția beneficiarilor.

c) Instituțiile subordonate și rolul acestora

Școala de Administrație Publică (SPA)

Funcțiunea generală a SPA este de a asigura și coordona procesul de instruire, de a dezvolta noi programe de instruire și programa generală pentru funcționarii publici. Prioritățile programei sunt stabilite în conformitate cu legea Funcției Publice de Stat, unde se stipulează că: datoria permanentă a funcționarilor publici este de a-și actualiza expertiza și cunoștințele profesionale, de a-și îmbunătăți aptitudinile și capacitățile pentru a beneficia de funcția postului.

În conformitate cu nevoile actuale ale diferitelor grupuri țintă din funcția publică, SPA a evidențiat câteva cursuri prioritare:

- Studii europene;
- Studii pentru prevenirea corupției;
- Elaborarea de legi și reglementări;
- Managementul proiectelor;
- Planificarea strategică;
- Planificarea și implementarea politicilor publice;
- Rezultate.

Considerăm că cele mai eficiente sunt metodele de instruire interactive – combinarea teoriei cu exemplele practice și studiile de caz. SPA oferă un catalog de peste 100 de cursuri de instruire. SPA angajează aproximativ 100 de formatori.

d) Lista principalelor acte normative

- Legea structurii administrative
- Legea "Funcției Publice"
- Legea "Structurii Cabinetului de Miniștri"
- Legea "Agențiilor Publice"
- ...

e) Documente de politici publice existente

Nr.	Titlul documentului de politică publică	Adoptat de Guvern	Inițiator	Stadiu	disponibilitate
1.	"Strategia pentru reforma administrației publice 2001 – 2006"	Hotărârea de Guvern Nr. 777 din 02.07.2001.	Secretariatul Ministerului cu Atribuții speciale în Reforma Administrației Publice	În vigoare	Da (disponibilă în format electronic)
2.	Strategie cu privire la "Reforma salarială în sectorul public"	Hotărârea de Guvern Nr. 555 din 10.11.2004.	Ministerul de Interne și Administrație Publică	În vigoare	Nu (disponibilă doar pe hârtie)
3.	PPP "Cu privire la statutul juridic al instituțiilor"	Hotărârea de Guvern Nr.123 din 29.06.2006.	Secretariatul General al Guvernului	În vigoare	Da (disponibilă în format electronic)

	publice domeniul educației, sănătății asistenței sociale”	în și				
...

f) Lista documentelor de politică publică planificate

- “Strategia de reformă a administrației publice 2007 – 2013”
- PPP “cu privire la îmbunătățirea sistemului de garanții sociale în sectorul public”
- ...

g) Descrierea programelor bugetare actuale

Această direcție de activitate este finanțată prin trei programe bugetare.

Nr.	Program bugetar	Total alocări bugetare (în RON)	% din bugetul total al Cămarilor de Stat
1.	Realizarea Politicii de Reformă a Administrației Publice	56.000.000.000	5%
2.	Administrația Funcției Publice de Stat	14.000.000.000	2,5%
3.	Școala de Administrație Publică	9.000.000.000	1,7%

VI. Etapele recomandabile în elaborarea PSI

Această parte a Metodologiei oferă pe scurt câteva sugestii cu privire la structurarea procesului de elaborare a PSI. Succesiunea structurii formale a PSI nu reprezintă în mod necesar și ordinea elaborării diferitelor secțiuni ale PSI.

Este recomandabil să se înceapă elaborarea PSI cu definirea (și atingerea unui acord în acest sens în rândul managementului de vârf) mandatului ministerului, deoarece va reprezenta cadrul general de dezvoltare a direcțiilor de activitate.

Pentru a avea o abordare funcțională coerentă a următoarelor secțiuni ale PSI trebuie realizată o analiză a mediului intern și extern.

Următoarea etapă este identificarea tuturor responsabilităților (funcțiilor) ministerului și încercarea de a le grupa pe câteva direcții mari de activitate (recomandabil nu mai mult de 7). În mod ideal, aceste direcții de activitate vor fi conforme cu domeniile de politică publică pentru care instituția este responsabilă.

De îndată ce au fost formulate diferitele direcții de activitate și mandatul, este posibil să se treacă la elaborarea viziunii instituției. Trebuie să se ia în considerare că această declarație de viziune nu ar trebui să fie prea lungă, astfel încât toată lumea să și-o poată aminti și să fie conștientă de existența ei.

După această etapă se poate începe elaborarea valorilor comune ale instituției.

Prioritățile pe termen mediu ale instituției derivă din viziune și din analiza mediului intern și extern. Prioritățile astfel identificate și definite trebuie luate în considerare, verificate și, eventual, ajustate atunci când se definesc direcțiile de activitate, precum și în procesul de întocmire a componentei de buget a PSI.

De îndată ce fundamentele (mandatul, viziunea, valorile comune, prioritățile pe termen mediu și direcțiile de activitate) PSI au fost generate, este momentul să se facă o descriere detaliată a fiecărei direcții de activitate.

Condițiile de monitorizare, evaluare și raportare ar trebui să identifice în mod clar unitatea responsabilă pentru toate aspectele referitoare la elaborarea și implementarea PSI și să descrie procedurile care trebuie urmate pentru a actualiza în permanență PSI. Aceasta este, de fapt, ultima activitate care trebuie efectuată pentru a finaliza componenta de management a PSI.

8. Monitorizarea, evaluarea și raportarea

- **Ce?**

Această secțiune descrie procedurile de monitorizare, evaluare și raportare a rezultatelor implementării PSI. Trebuie să ofere o legătură clară cu planul de lucru anual al instituției și să identifice și „responsabilii” sau unitatea responsabilă care va fi răspunzătoare de monitorizarea implementării sarcinilor stipulate de PSI, de

evaluarea progresului și de raportarea succeselor și eșecurilor către managementul de vârf al ministerului.

Trebuie să se țină seama de faptul că pentru a monitoriza progresul, pentru a-l evalua și pentru a-l raporta ulterior, PSI trebuie să stipuleze un nivel corespunzător de detaliu, însă în același timp să rămână un document strategic și să ofere o privire de ansamblu, în sens mai larg.

Pe lângă alte lucruri, această parte a PSI trebuie să includă următoarele:

- Periodicitatea colectării informațiilor legate de monitorizare;
- Periodicitatea depunerii rapoartelor la grupul de Management;
- Unitatea responsabilă pentru colectarea și realizarea unui rezumat al informațiilor.

- **Cum?**

Este recomandabil ca această parte a PSI să specifice clar procedurile interne care determină condițiile de monitorizare, evaluare și raportare.

Informația cu privire la implementarea și realizarea planului anual de activitate trebuie raportată de către Departamente, dar procesată și analizată de către UPP. Raportul cu privire la progresul înregistrat, împreună cu eventualele sugestii referitoare la îmbunătățirile necesare, trebuie transmise grupului de Management spre discuții și aprobare.

PSI trebuie revizuit și actualizat anual, iar procedura de actualizare trebuie să urmeze imediat după acceptarea bugetului anual de către Parlament. În Etapa I a introducerii sistemului de planificare strategică, această revizuire anuală nu trebuie să conducă la schimbări esențiale, deoarece definiția direcțiilor de activitate și programele bugetare relevante vor fi definite în termeni mai generali iar schimbările în structura finanțării nu vor conduce automat la eventuale schimbări ale indicatorilor de performanță.

După implementarea Etapei a II-a și elaborarea componentei de programare bugetară, revizuirea anuală ar putea conduce la schimbări mai importante în definirea rezultatelor așteptate și a indicatorilor de performanță. Trebuie ținut cont

că schimbările din cursul unui an ar putea conduce și la schimbări pe termen mediu. Acest lucru înseamnă că PSI trebuie actualizat până la sfârșitul fiecărui an.

VII. Pașii următori

Prima etapă a introducerii sistemului de planificare strategică trebuie finalizată până la 01 iunie 2007.

Pentru a atinge acest obiectiv trebuie implementate mai multe activități:

- Grupurile de Management din toate instituțiile trebuie să fie organizate până pe data de 30 ianuarie 2007;
- UPP din SGG va furniza asistență metodologică tuturor ministerelor și va organiza întâlniri lunare cu oficialii responsabili din ministere pentru a face schimb de cele mai bune practici și pentru a rezolva orice probleme care apar;
- Raportul interimar cu privire la introducerea primei etape a sistemului de planificare strategică ar trebui întocmit și prezentat la Ședința Pregătitoare de UPP din SGG până la 15 mai 2007;
- Metodologia cu privire la sistemul de rezultate și indicatori de performanță trebuie întocmită de UPP din SGG până la 1 mai 2007;

Această Metodologie trebuie actualizată de îndată ce Ministerul Finanțelor Publice va fi întocmit toată documentația necesară pentru introducerea pe scară largă a CCTM și a bugetării pe programe pentru a garanta implementarea celei de-a doua etape a introducerii sistemului de planificare strategică, care va corela planificarea politicilor publice cu procesul de întocmire a bugetului.