

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

Etapa a II-a: Componenta de programare bugetara

CUPRINS

Introducere	3
1. Abordarea generală a managementului bazat pe performanță și a procesului de planificare bugetara pe termen mediu	6
2. Principiile de definire a programelor bugetare și a structurării acestora	9
2.1 Prezentarea programelor bugetare ale instituțiilor subordonate	10
2.2 Programele bugetare pentru aparatul central al instituțiilor....	11
2.3 Programele bugetare trans-sectoriale.....	12
3. Descrierea Programului bugetar	14
3.1 Analiza situației actuale	14
3.2 Obiectivul (obiectivele) programului bugetar	17
3.3 Rezultatele și indicatorii de performanță ai programului bugetar.....	18
3.4 Noile Inițiative de Finanțare (NIF).....	23
3.5 Mecanismele de implementare și principalele sarcini.....	25
3.6 Finanțarea Programului.....	27
4. Pași următori:.....	30

Introducere

La sfarsitul anului 2006, Secretariatul General al Guvernului (SGG) a început implementarea procesului de planificare strategică, introducând obligativitatea elaborării planurilor strategice pentru perioada 2007 – 2009 de către toate ministerele. A fost elaborată metodologia pentru prima etapă, pe baza căreia toate ministerele au realizat componenta de management a planului strategic.

Prezenta metodologie va constitui baza pentru elaborarea celei de-a doua componente a Planurilor Strategice: Componenta de programare bugetara. Această Metodologie a fost realizată de către Direcția de Politici Publice (DPP) din cadrul Secretariatul General al Guvernului, (SGG) în colaborare cu Ministerul Economiei și Finanțelor (MEF) și beneficiind de asistență tehnică din partea programului SIGMA.

Scopul procesului de planificare strategică este întărirea legăturii dintre planificarea politicilor publice și elaborarea bugetului, precum și creșterea eficienței cheltuielilor publice.

De asemenea, în scopul asigurării coerenței politicilor guvernamentale, **începând cu anul 2008 este necesară corelarea priorităților identificate de ministere și a direcțiilor de activitate** asumate prin Componenta de Management a planurilor strategice **cu procesul de elaborare bugetară**, astfel încât în momentul finalizării bugetului pe anul 2009 toate elementele identificate și toate prioritățile prezentate în planurile strategice să fie luate în considerare. Sistemul de planificare strategică va fi ulterior extins și la nivelul agențiilor aflate în subordinea sau coordonarea Guvernului precum și la nivelul autorităților publice locale, printr-o stransă colaborare cu Ministerul Internelor și Reformei Administrative, și beneficiind de asistență comunitară.

Pe baza metodologiei de față, instituțiile administrației publice centrale vor trebui să elaboreze descrieri detaliate ale fiecărui program bugetar utilizat în planificarea și implementarea politicilor publice specifice domeniului de activitate al fiecărui minister. Acest capitol dedicat programelor bugetare va consta într-o **descriere a situației actuale, a obiectivelor, a rezultatelor și a efectelor scontate**. Descrierea va conține, de asemenea, detalii privind indicatorii de performanță, mecanismele de implementare, detalii despre noile inițiative de finanțare, precum și informații asupra modalităților de finanțare a programului bugetar.

Planificarea strategică reprezintă o reformă majoră, care necesită eforturi substanțiale din partea tuturor ministerelor de resort și, mai ales, implicarea Ministerului Economiei și Finanțelor. Planul strategic al fiecărui minister trebuie să reprezinte principalul instrument folosit în procesul de elaborare bugetară. Inițiativa de față intenționează să mute accentul de la un management bazat pe administrarea resurselor alocate la o abordare axată pe obținerea rezultatelor planificate.

Reorientarea către un management de performanță presupune ca **politicile publice și programele care le finanțează să fie evaluate în funcție de aceasta**. Acest efort implică folosirea indicatorilor de performanță, care permit evaluarea progresului realizat efectiv în comparație cu țintele stabilite anterior. **Este importantă**

stabilirea unor obiective, ținte, rezultate ale acțiunii (output) și rezultate ale politicii (outcome) clare, precum și a indicatorilor care să permită atât dezbateri ex-ante riguroase asupra politicilor publice ce urmează a fi finanțate, cât și o evaluare transparentă și argumentată a felului în care programele bugetate au atins obiectivele și țintele politicii publice. Această abordare permite o evaluare coerentă a felului în care Guvernul a cheltuit banii publici.

Scopul acestei reforme este extrem de ambițios: să asigure că banii publici sunt cheltuiți în mod rațional, transparent și pentru politici publice coerente, în interesul societății.

Etapa a II-a a procesului de planificare strategică reprezintă continuarea inițiativelor deja demarate de către Ministerul Economiei și Finanțelor (MEF) în ceea ce privește bugetarea pe programe.

În scopul de a asigura succesul procesului de planificare strategică și al reformei managementului cheltuielilor publice, SGG va continua stransa colaborare cu MEF pe parcursul întregii perioade de introducere a celei de-a doua etape a procesului de planificare strategică – Componenta de programare bugetara, precum și pentru elaborarea bugetului pentru anii următori.

SGG, în calitate de coordonator al procesului de planificare strategică, va continua să ofere, în colaborare cu MEF, sprijin metodologic ministerelor implicate, în vederea elaborării Componentei de programare bugetara a Planurilor Strategice ale Instituțiilor (PSI).

MEF va elabora, cu asistență din partea SGG, instrucțiuni detaliate (metodologie) pentru elaborarea bugetului anual, pe baza terminologiei utilizate în metodologia de față și va instrui ministerele de linie asupra necesității de a stabili o legătură clară între politicile publice și prioritățile prezentate în Planurile lor Strategice, pe de o parte, și alocările bugetare, de cealaltă parte.

Această a doua etapă a procesului de planificare strategică se va desfășura în perioada decembrie 2007 – martie 2008. Până la sfârșitul acestei perioade, ministerele și SGG trebuie să elaboreze Componenta de programare bugetara a Planurilor Strategice, în conformitate cu prezenta Metodologie. Planurile Strategice vor acoperi perioada 2008 – 2010 reprezentând în același timp și baza pentru bugetele anilor următori.

Aprobarea planurilor strategice

Având în vedere faptul că planul strategic integral (incluzând componenta de programare bugetară) reprezintă o noutate, fiind realizat pentru prima oară, precum și faptul că bugetul de stat consolidat pe anul 2008 poate prezenta mici neconcordanțe în privința structurii programelor bugetare, modalitatea de promovare și aprobare a acestor documente este:

- **Componenta de programare bugetară** din Planul Strategic al Instituției va fi aprobată la nivelul fiecărui minister **prin ordin al ministrului de resort până în martie 2008**. Primul plan strategic elaborat nu va realiza o conexiune completă cu bugetul pentru anul 2008, urmând să constituie baza pentru elaborarea bugetului de stat pentru anul 2009.

- **Planurile strategice integrale** (componenta de management reactualizată și componenta de programare bugetară), care prezintă o deplină concordanță între programele bugetare și structura bugetului de stat consolidat, vor fi **finalizate până în decembrie 2008** urmând a fi **supuse Guvernului spre aprobare**.

Etapa a II-a a procesului de planificare strategică este de o importanță majoră, având în vedere faptul că planificarea politicilor publice va fi eficientă și de succes numai dacă este corelată în mod clar și armonios cu planificarea bugetară.

Principalele obiective ale metodologiei de față sunt:

- definirea elementelor obligatorii ale Componentei de programare bugetară, care trebuie finalizate în etapa a II-a a elaborării planurilor strategice ale instituțiilor;
- stabilirea unei terminologii unice și a unei abordări unitare privind semnificația și scopul diferitelor părți ale Componentei de programare bugetară;
- furnizarea de recomandări cu privire la procesul intern de elaborare a Componentei de programare bugetara la nivelul ministerelor.

Fiecare capitol al acestei metodologii, cu excepția capitolelor introductive, este împărțit în trei secțiuni – **Ce**, **Cum** și **Exemplu** – care au scopul de a oferi instituțiilor recomandări clare și ușor de urmat asupra modalității de prezentare și descriere a fiecărui program și subprogram bugetar cuprins în Componenta de programare bugetara (CPB) a Planului Strategic al Instituției.

Pentru elaborarea Componentei de programare bugetară din cadrul Planului strategic, se va utiliza mecanismul instituit la nivelul fiecărui minister prin *HG 1807/2006 pentru aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategica pe termen mediu al institutiilor administratiei publice de la nivel central*. Grupul de management și subgrupurile sectoriale create pentru elaborarea Componentei de management a Planurilor Strategice ale Instituțiilor sunt structurile din cadrul ministerelor responsabile de pregătirea și realizarea Componentei de programare bugetara. Pentru definitivarea acestei componente este imperios necesar implicarea activă a departamentelor economice precum și întărirea colaborării dintre unitățile de politici publice, departamentele financiare, juidice, și direcțiile de specialitate din minister. La nivel ministerial, se poate decide ca la reuniunile grupului de management să participe și reprezentanți ai structurilor de audit sau ai altor instituții a căror contribuție este considerată necesară.

Trebuie precizat că toate exemplele oferite în această Metodologie sunt numai ilustrări, cu caracter informativ, nereprezentând neapărat realitatea dintr-o instituție sau alta.

1. Abordarea generală a managementului bazat pe performanță și a procesului de planificare bugetară pe termen mediu

De la începutul anilor '80, multe din statele membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) s-au implicat în procesul de reformă bugetară în scopul creării unei legături mai puternice între obiectivele guvernamentale și alocarea resurselor necesare, atât în procesul de planificare, cât și în cel de raportare a execuției bugetare.

Noul val în abordarea reformelor bugetare a început la mijlocul anilor '90 și a cuprins majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene de la acea vreme, precum și noile țări candidate la aderarea în UE cu economii în tranziție. Managementul bazat pe performanță, bugetarea orientată spre rezultate și cadrul cheltuielilor publice pe termen mediu sunt concepte de bază ale acestor reforme.

Dezvoltarea sistemelor de planificare strategică axate pe bugetarea pe programe reprezintă unul din elementele cheie ale reformelor bugetare din ultimii zece ani. Pentru a defini obiectivele, rezultatele acțiunilor și rezultatele politicilor cărora le sunt alocate resurse bugetare, totalitatea activităților Guvernului ar trebui să fie împărțită în câteva elemente cuprinzătoare și structurate logic pentru domenii relativ autonome de activitate – programele bugetare. În toate țările care practică bugetarea orientată spre rezultate, reforma presupune restructurarea bugetului public în elemente de tipul următor: misiuni, portofolii, linii sau zone de politică publică, direcții de activitate, strategii, programe. Nu există o terminologie unificată utilizată pentru aceste elemente de bază ale bugetului, însă toți acești termeni urmăresc un singur scop: redesenarea structurii bugetului în conformitate cu structura politicilor publice existente și desemnarea clară a modalității de atingere a obiectivelor dorite prin stabilirea unor rezultate măsurabile ale acțiunilor și politicilor.

Tranziția către bugetarea orientată spre rezultate este strâns legată de alte schimbări esențiale în procesul bugetar. Tranziția către planificarea pe termen mediu este una dintre acestea. Legătura strânsă dintre formularea politicii și planificarea bugetară nu poate fi asigurată pe o bază anuală, deoarece majoritatea politicilor guvernamentale au o durată mai mare. Obiectivele, rezultatele și indicatorii de performanță pentru politicile publice ar trebui definite în contextul dezvoltării pe termen mediu, iar planificarea resurselor ar trebui să urmărească aceeași logică.

O serie de motive importante ce determină guvernele să schimbe perspectiva planificării bugetare de la cea anuală către cea pe termen mediu sunt reprezentate de necesitatea de a rezolva problemele legate de deficitul fiscal, inflație și nevoia de a restricționa creșterea cheltuielilor publice. Cadrul de bugetare pe termen mediu, prin intermediul căruia se introduc plafoane de cheltuieli atât pentru cheltuielile publice totale, cât și pentru bugetele sectoriale, reprezintă principalul instrument prin care se asigură disciplina bugetară. În același timp, trebuie remarcat că de obicei, transferul către sistemele de planificare bugetară pe termen mediu nu exclude exercițiul de planificare anuală a bugetului, ci asigură numai perspectiva pe termen mediu și cadrul de cheltuieli cu plafoane pentru exercițiul de planificare anuală.

În cazul României, necesitatea implementării unui sistem de planificare strategică este relevată și de importanța asigurării stabilității fiscale din perspectiva aderării la zona Euro precum și de obiectivul de administrare eficientă a fondurilor structurale

(asigurarea implementării proiectelor și maximizarea rezultatelor obținute, evitarea suprapunerilor de finanțare sau asigurarea cofinanțării).

În scopul realizării transferului de la sistemele de planificare bugetară bazate pe categorii de cheltuieli către sisteme de bugetare bazate pe politici și performanță, este evident necesară revizuirea întregului proces bugetar și a calendarului de pregătire a bugetului de stat. Implementarea acestei reforme necesită introducerea de noi pași în procedurile bugetare, de noi documente, noi instrumente de planificare și raportare, noi proceduri de dezbateri și de luare a deciziilor, noi sisteme de contabilitate, etc.

Introducerea planificării bugetare bazate pe performanță și orientate spre rezultate presupune schimbări necesare și în alte domenii de politici publice din administrație. Existența unor sisteme eficiente de management bazat pe performanță necesită sisteme solide și eficiente de responsabilizare și raportare, precum și introducerea unor procese funcționale de recrutare și promovare. Chiar și în situația în care acest tip de sisteme există la nivel formal, ele trebuie să fie temeinic evaluate, revizuite și îmbunătățite pentru a putea fi transformate în instrumente reale și funcționale ale reformei. În lipsa acestora, chiar și cele mai bine proiectate sisteme de management nu vor reuși să producă rezultatele scontate.

Experiența reformei bugetare din multe state arată că utilizarea cadrului cheltuielilor publice pe termen mediu poate ajuta la îmbunătățirea proceselor și a rezultatelor prin:

- o mai mare claritate a obiectivelor politicilor publice;
- o mai mare predictibilitate a alocărilor bugetare;
- o acoperire mai cuprinzătoare;
- o mai mare transparență a felului în care sunt utilizate resursele.

În același timp însă, exemplele de reformă bugetară arată că respectarea și abordarea formală a etapelor bine-cunoscute ale planificării pe termen mediu și ale bugetării bazate pe rezultate nu garantează întotdeauna succesul. Nu trebuie pierdut din vedere principalul scop al reformei – eficientizarea cheltuielilor publice, crearea de instrumente de măsurare a valorii obținute în schimbul banilor cheltuiți, precum și garantarea posibilității de a realoca resursele disponibile pentru prioritățile strategice ale societății.

Rolul componentei de programare bugetară din cadrul PSI și conexiunea acesteia cu elaborarea bugetului

Prezenta metodologie servește exclusiv realizării componentei de programare bugetară a planului strategic și nu va afecta calendarul de elaborare a bugetului. Pentru elaborarea bugetului, Ministerul Economiei și Finanțelor va prezenta metodologii anuale care completează prevederile acestui document și sunt obligatorii pentru ordonatorii principali de credit în realizarea proiectului de buget.

La elaborarea planului strategic se vor avea în vedere celelalte inițiative din domeniul eficientizării managementului public (ordinul 946/2005....., planurile de modernizare sau procesul de elaborare a bugetului) rezultatele acestora fiind integrate în acest plan.

Planul strategic are rolul de instrument pentru promovarea politicilor publice coerente¹, asigurarea clarității și a corectei fundamentări a programelor bugetare, susținerea spre finanțare a politicilor publice prioritare.

Introducerea sistemului de planificare strategică creează de asemenea premisele pentru o competiție clară, coerentă și argumentată privind finanțarea inițiativelor suplimentare ale ministerelor de resort (mecanism pentru finanțarea politicilor publice care sunt inițiate ulterior aprobării bugetului).

¹ Corect formulate, cu obiective clare și care se în concordanță cu documente strategice primordiale

2. Principiile de definire a programelor bugetare și a structurării acestora

▪ Ce?

În concordanță cu prevederile legale în vigoare², **programul bugetar** este definit ca o acțiune sau un ansamblu coerent de acțiuni ce se referă la același ordonator principal de credite, proiectate pentru a realiza un obiectiv sau un set de obiective definite și pentru care sunt stabiliți indicatori de program care să evalueze rezultatele ce vor fi obținute, în limitele de finanțare aprobate.

În accepțiunea prezentei metodologii, **caracteristicile generale ale programului bugetar** sunt:

- Constă într-o **acțiune sau set de acțiuni**
- Are **obiectiv sau obiective clar determinate și măsurabile**
- Aferent unui **singur ordonator principal de credit**
- Aferent **unei direcții de activitate** a instituției (unul sau mai multe programe bugetare pentru o direcție de activitate)

Structurarea programelor bugetare se referă la detalierea structurii direcțiilor de activitate descrise la titlul V, secțiunea 7 „Direcții de activitate”, punctul g) „Descrierea programelor bugetare actuale” din Metodologia privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu – Etapa I: Componenta de Management. Acestea prezintă o diviziune coerentă a domeniilor de competență a instituției, în conformitate cu sfera obiectivelor politicilor care răspund unui domeniu bine definit de politică guvernamentală. În general, structura programelor bugetare ar trebui să urmeze structura definită și descrisă la punctul a) al acestei secțiuni a Componentei de Management, precum și structura planurilor strategice deja elaborate ale instituțiilor.

Cu toate acestea, în noul proces de dezvoltare a planului strategic este posibil ca anumite programe bugetare deja definite să necesite o revizuire de structură - unele programe pot fi definite prea îngust și ar putea fi comprimate într-un singur program. În alte cazuri, programe bugetare definite prea larg ar putea fi împărțite în subprograme sau chiar în programe bugetare separate. Revizuirea structurii programelor bugetare este acceptabilă în timpul pregătirii componentei de programare bugetară a planului strategic, iar în această situație secțiunea corespondentă din Componenta de management trebuie actualizată în consecință. Abordarea generală care trebuie urmată este aceea că este posibil să existe unul sau mai multe programe bugetare în cadrul unei singure direcții de activitate, dar nu este posibil să existe programe bugetare care să asigure finanțarea mai multor direcții de activitate și nici să existe o direcție de activitate fără un program bugetar aferent. În cazul programelor cu un obiectiv amplu care necesită o structurare mai detaliată, pot fi create subprograme în cadrul acestuia. Conceptul de subprogram corespunde conceptului de „proiect” utilizat în procesul de elaborare a bugetului în anii trecuți. Trebuie subliniat faptul că informațiile reflectate într-un subprogram trebuie să conțină aceleași elemente ca și programul bugetar.

² Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, Ordinul MFP nr. 1159/2004 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

Numărul total al programelor bugetare nu poate fi stabilit într-o manieră unitară pentru toate ministerele sau instituțiile din cauza diferențelor semnificative între domeniile lor de competență. Experiența altor țări arată însă în mod clar că numărul mediu de programe bugetare pentru ministere se situează între 2 și 14. Cel mai potrivit moment pentru elaborarea structurii programelor bugetare este atunci când se definesc rezultatele scontate ale acțiunilor („outputs”) și ale politicii („outcomes”) și indicatorii de performanță ai programului. În cazul în care numărul prevăzut pentru rezultatele acțiunilor depășește numărul menționat la secțiunea 3.3 a prezentei Metodologii (2 rezultate ale politicii publice și, prin urmare, 6 rezultate totale ale acțiunilor pentru ambele rezultate ale politicii), structura programului bugetar ar trebui reevaluată. Într-o astfel de situație, nu trebuie pierdut din vedere obiectivul general al realizării planurilor strategice, acela de a asigura transmiterea de informații mai transparente și mai coerente către guvern și societate asupra obiectivelor politicilor și asupra performanței reale a instituțiilor publice în funcție de resursele alocate.

Revizuirea structurii programelor bugetare poate avea ca urmare decizia de a renunța la un anumit program bugetar, ca rezultat al unor propuneri de optimizare sau a unei decizii de politică publică. Aceasta se poate întâmpla în cazul unei reorganizări instituționale atunci când mai multe instituții cu atribuții similare sunt unite într-una singură; în această situație anumite programe bugetare ar trebui terminate, iar resursele - realocate unui nou program bugetar unic sau unor alte programe cu prioritate mai mare.

Necesitatea revizuirii structurii programelor bugetare mai poate apărea și în urma unor noi politici sau proiecte aprobate de Guvern ori pregătite pentru implementare. În aceste cazuri, trebuie avut în vedere că o Nouă Inițiativă de Finanțare poate fi inclusă ca program bugetar în PSI numai după aprobarea legii bugetului prin care sunt definite fondurile alocate acestui program. Până atunci, Inițiativa va fi prezentată prin documentele menționate în secțiunea 3.4 a prezentei Metodologii. Noi programe bugetare pot fi create și în scopul structurării bugetului într-o manieră mai transparentă și în conformitate cu obiectivele politicii publice. Trebuie subliniat faptul că structura bugetului nu este niciodată definitivă, fixă, și că în decursul implementării treptate a sistemului de planificare strategică pot apărea propuneri de structurare mai rațională a bugetelor. În același timp însă, stabilitatea programelor bugetare trebuie considerată ca fiind importantă din perspectiva transparenței și responsabilității. Obiectivele pe termen mediu, monitorizarea consecințelor implementării sau evaluarea programului devin întotdeauna dificile și nesigure dacă resursele sunt împărțite de mai multe ori între diferite programe de cheltuieli. De asemenea, un alt factor care poate determina modificarea structurii programelor bugetare e reprezentat de evaluarea intermediară sau ex-post a implementării politicilor publice.

2.1 Prezentarea programelor bugetare ale instituțiilor subordonate

Programele bugetare ale instituțiilor administrației publice centrale, în principal ale ministerelor, ar trebui să reflecte și bugetele instituțiilor subordonate, sub formă de programe sau subprograme bugetare separate. În cazul în care o instituție subordonată este specializată și responsabilă pe o zonă autonomă de politică publică, pentru aceasta se poate elabora un program bugetar separat (de exemplu, pentru Institutul

Național de Administrație, care este însărcinat cu formarea funcționarilor publici, sau pentru Agenția Națională pentru Romi, care este responsabilă cu incluziunea socială a minorității rome).

În situația în care există mai multe instituții subordonate care se ocupă de același domeniu de politici, abordarea generală impune ca acestea să fie reflectate toate într-un singur program bugetar, cu sau fără subprograme specifice pentru fiecare (de exemplu, școli vocaționale, muzee, biblioteci etc.). Unificarea bugetelor instituțiilor similare într-un singur program bugetar permite evitarea fragmentării bugetului total și al PSI, precum și definirea unor obiective, rezultate ale politicii și ale acțiunilor comune pentru întreg domeniul de politică publică. Această abordare nu exclude necesitatea planificării strategice la nivelul fiecărei instituții subordonate, însă programele bugetare și cele de politici publice de la nivelul bugetului de stat ar trebui să fie axate pe obiectivele politicilor publice și pe măsurarea performanței domeniului de politici în ansamblu și nu pe prezentări detaliate ale fiecărei instituții în parte. Cu toate acestea, în primii ani ai reformei aplicarea abordării menționate mai sus poate fi dificilă, având în vedere discrepanțele din reglementarea generală privind managementul bugetelor instituțiilor subordonate, care au rolul legal stabilit de ordonatori secundari de credite. Din acest motiv, este acceptabil ca aceste instituții subordonate să fie reflectate în programe bugetare separate în primii ani de implementare a sistemului de planificare strategică.

2.2 Programele bugetare pentru aparatul central al instituțiilor

Actualmente, resursele bugetare care nu sunt acoperite de programe bugetare sunt în multe cazuri cele aferente administrării aparatului central al ministerelor, dar și resursele pentru achizițiile publice de la nivelul acestora. Acest lucru este în contradicție cu principiul general al reformei privind planificarea strategică, conform căruia toate cheltuielile bugetare trebuie planificate și executate în conformitate cu obiective clar stabilite și cu rezultate scontate și măsurabile. Trebuie subliniat că aparatul central al ministerelor trebuie să aibă în responsabilitate obiectivele și sarcinile importante, în principal planificarea și elaborarea politicilor publice specifice, inclusiv în elaborarea cadrului normativ în domeniul propriu de competență. În mod evident, ministerele sunt coordonatoarele unor zone largi de funcțiuni guvernamentale; ele sunt, de asemenea, responsabile pentru managementul diferitelor proiecte sau pentru supervizarea instituțiilor subordonate. Pentru toate aceste arii de responsabilitate trebuie stabilite obiective clare și rezultate realiste și trebuie definit un program bugetar separat pentru aparatul central care se ocupă de toate activitățile de elaborare și coordonare a politicilor și de creșterea capacității administrative în domeniul propriu de competență. Costurile aferente aparatului central al ministerului ar putea de asemenea fi împărțite pe mai multe politici și programe bugetare ale ministerului, însă această abordare exclude posibilitatea reflectării întregii activități a ministerului ca instituție, a rezultatelor acțiunilor și politicilor sale, ceea ce poate face mai dificilă evaluarea performanței. Pentru instituțiile subordonate nu este, evident, necesară crearea unui program separat pentru aparatul central al instituției, fondurile pentru acesta putând fi incluse în același program bugetar ca și implementarea politicii. Pot face excepție instituțiile cu un număr mare de angajați unde aceste fonduri reprezintă o parte importantă din bugetul total al instituției.

2.3 Programele bugetare trans-sectoriale

Abordarea generală referitoare la programele bugetare trans-sectoriale este că ele trebuie incluse ca programe bugetare separate în cadrul Planului Strategic al instituției responsabile pentru coordonarea unui astfel de program. În același timp, însă, trebuie aplicate și principiile generale ale structurării programului bugetar menționate mai sus; de asemenea, un program trans-sectorial nu ar trebui să fie nici prea restrâns, dar nici prea amplu. Asta înseamnă că în cazul unei politici trans-sectoriale cu finanțare redusă, ministerul coordonator ar putea-o include în alt program sau subprogram bugetar. Instituțiile care contribuie la implementarea unui program bugetar coordonat de o altă instituție pot crea un program bugetar separat pentru acesta sau pot include activitățile necesare acestuia într-unul din programele sale deja existente. În descrierea programului bugetar se va face referire la politica transectorială la care contribuie. În ambele situații, finanțarea programului trebuie planificată și prevăzută în cadrul bugetului instituției responsabile pentru executarea sarcinilor concrete; desigur, în general, instituția coordonatoare va primi partea cea mai mare din finanțarea programului trans-sectorial, însă și celelalte instituții vor avea finanțare pentru acesta prin programe separate sau în cadrul altor programe din propriul buget.

▪ Cum?

Structura programelor bugetare trebuie pregătită și, de asemenea, revizuită în cadrul sub-grupurilor și apoi prezentată Grupului de management. Inițiativa restructurării programelor din buget poate veni atât din partea subgrupurilor sectoriale care planifică/ stabilesc rezultatele acțiunilor și ale politicilor pentru diferitele programe bugetare, cât și din partea Grupului de management care revizuieste toate propunerile primite de la subgrupurile sectoriale. În ambele situații, Grupul de management este cel care ia decizia finală în urma unei dezbateri fundamentate. Propunerile de revizuire a structurii programului bugetar trebuie verificate de către unitatea de politici publice și de departamentul economic al instituției, înaintea prezentării către Grupul de management, în scopul evitării unor eventuale duplicări și pentru fundamentarea propunerii.

Stabilirea structurii programelor bugetare nu trebuie privită ca un exercițiu formal. Această sarcină oferă nu numai posibilitatea de a revizui resursele existente ale programelor bugetare și de a evalua performanța, dar face posibilă și realocarea de resurse către prioritățile sectorului. Din aceste motive, trebuie depuse mai multe eforturi pentru revizuirea tuturor programelor bugetare incluse în PSI prin folosirea metodologiilor de evaluare funcțională. Având în vedere că evaluările funcționale realizate în totalitate necesită timp, pot fi făcute propuneri suplimentare de rearanjare a structurii programelor bugetare în timpul procesului de actualizare a PSI. Pentru a asigura îmbunătățirea continuă a structurii programelor bugetare, precum și optimizarea cheltuielilor bugetare, se recomandă ca structurile de audit intern să fie implicate în pregătirea PSI și în realizarea evaluărilor funcționale ale ministerului și ale instituțiilor subordonate.

▪ Exemplu

Acest exemplu este preluat din Planul Strategic al Ministerului Culturii din Republica Letonia (aprobat de Cabinetul de Miniștri al Republicii Letone prin Hotărârea nr. 856 din 1 noiembrie 2006):

1. Programul “Managementul culturii” (aparatul central al ministerului)

2. Programul “Artele profesionale”

2.1. Subprogramul “Artele și literatura”

2.2. Subprogramul „Opera Națională Letonă”

2.3. Subprogramul “Industria filmului”

3. Programul “Educația culturală”

4. Programul “Moștenirea culturală”

5. Programul “Proiecte și investiții culturale”

5.1. Subprogramul “Fundația Culturală de Stat”

5.2. Subprogramul “Evenimente culturale, acorduri și programe culturale de cooperare”

5.3. Subprogramul “Dezvoltarea infrastructurii culturale”

5.4. Subprogramul “Implementarea Proiectului de Construcție a Bibliotecii Naționale a Letoniei”

5.5. Subprogramul “Sistemul unificat de informare al bibliotecilor de stat”

3. Descrierea Programului bugetar

Această secțiune a Metodologiei descrie **capitolele obligatorii în prezentarea unui program sau subprogram bugetar** care trebuie incluse în Planul Strategic al Instituției (PSI).

Fiecare program bugetar descris în PSI (inclusiv codul și titlul) trebuie să corespundă unui program inclus efectiv în legea anuală a bugetului de stat. În cazul în care ministerul creează un nou program sau subprogram bugetar în timpul elaborării Componentei de programare bugetară, acesta nu va avea un cod disponibil până în momentul în care va fi aprobat prin legea anuală a bugetului de stat, când va primi un număr unic de identificare.

La elaborarea acestei componente a planului strategic, pentru fiecare program bugetar se va prezenta: analiza situației actuale, obiectivul programului bugetar, rezultatele și indicatorii de performanță, noile inițiative de finanțare, mecanismele de implementare și principalele sarcini precum și finanțarea programului.

3.1 Analiza situației actuale

Această secțiune a descrierii programului bugetar oferă informații concise și precise cu privire la domeniul de politici publice finanțat prin program.

- **Ce?**

Acest capitol trebuie să ofere o privire de ansamblu asupra situației curente în domeniul acoperit de programul bugetar. În vederea fundamentării informațiilor prezentate, este recomandabilă utilizarea datelor statistice esențiale care acoperă și ilustrează domeniul sau zona de politici publice acoperite de respectivul program bugetar. De asemenea, acolo unde este posibil, este recomandată includerea și descrierea datelor comparative din acest domeniu cu cele referitoare la celelalte state membre ale Uniunii Europene.

În cazul în care anumite părți ale programului bugetar sunt incluse într-o politică intersectorială pentru a cărei implementare respectivul minister nu este, însă, principalul responsabil, trebuie inclusă o mențiune care arată conexiunea cu politica publică intersectorială respectivă și cu programul bugetar aferent acesteia gestionat de ministerul responsabil cu implementarea.

Această secțiune din descrierea programului bugetar nu ar trebui să depășească 2 – 3 pagini în format A4.

- **Cum?**

Se recomandă ca informațiile incluse în acest capitol să fie bazate pe cele mai actuale documente de politici publice (sau rapoarte asupra stadiului implementării lor, rapoarte de evaluare ex-post etc) și pe actele normative existente în domeniul de politici publice acoperit de programul bugetar.

În cazul în care nu există documente de politici publice aprobate în domeniul respectiv, se recomandă ca ministerul să furnizeze toate informațiile de fond relevante pentru domeniu, precum și cele legate de cadrul normativ existent și să identifice

principalele probleme existente. În plus, trebuie inclusă o mențiune care să precizeze dacă pe viitor ministerul intenționează să elaboreze un anumit document de politică publică în domeniul respectiv.

Se recomandă ca prima versiune-proiect a analizei situației actuale să fie elaborată de către persoana sau departamentul responsabile pentru implementarea politicii publice respective și a programului bugetar corespunzător. Ulterior, această primă versiune trebuie discutată cu unitatea de politici publice și cu departamentul economic din minister, precum și în cadrul sub-grupului (dacă există), iar apoi transmisă pentru aprobarea Grupului de management.

▪ Exemplu

Acest exemplu este preluat din Planul Strategic al Ministerului Culturii din Republica Letonia (aprobat de Cabinetul de Miniștri al Republicii Letonia prin Hotărârea nr. 856 din 1 noiembrie 2006) și reproduce fragmente din descrierea situației actuale pentru programul bugetar „Artele profesionale” și pentru unul din subprogramele sale.

Acest program bugetar se ocupă de artele profesionale care intră în competența ministerului, precum teatrul, muzica, dansul, opera, literatura, artele vizuale, arhitectura sau industria filmului. Bugetul de stat finanțează funcționarea a opt teatre, a Operei Naționale Letone, a Orchestrei Naționale Simfonice Letone și a agenției „Concertele Letone”, dar și producția și distribuția de film. De asemenea, bugetul de stat oferă sprijin financiar pentru domenii neinstituționalizate precum literatura și artele vizuale.

Pe întreaga perioadă a aplicării Strategiei, este prevăzută întărirea statutului juridic al instituțiilor naționale de cultură în vederea consolidării identității naționale și a limbii letone și a creării de noi valori culturale naționale. Documentul strategic „Cultura” (2000-2010) expune strategia de dezvoltare pe termen lung pentru majoritatea domeniilor artelor profesionale. În ultimii ani, noi domenii (arhitectura, designul) au intrat în competența ministerului, ceea ce a dus la necesitatea dezvoltării acestei politici. Liniile directoare prevăd crearea unui nou program pentru dezvoltarea artelor profesionale, ceea ce ar duce la acoperirea tuturor domeniilor culturii, precum și pentru aspecte inter-sectoriale.

Integrarea în UE intensifică competiția de pe piața artistică, ceea ce determină creșterea cererii pentru calitate și excelență. Multe din organismele artistice și-au confirmat deja competitivitatea pe plan internațional, cum ar fi Noul Teatru din Riga, Kremerata Baltica, Corul Academic de Stat „Latvia”, Studioul de Film de Animație „Riga” și altele. Există actualmente posibilități în creștere pentru realizarea de proiecte și producții comune, precum și pentru mobilitatea și educația artiștilor.

Reorientarea economiei de stat către realizarea de produse cu o valoare adăugată ridicată, precum și implementarea obiectivelor stabilite prin Strategia Lisabona au crescut semnificația industriilor de creație pentru creșterea socio-economică a țării. Statul oferă deja subvenții producției de film, însă trebuie dezvoltate și alte mecanisme de sprijinire a altor industrii de creație, precum designul.

Societatea se confruntă cu probleme de natură regională și socială în ceea ce privește accesibilitatea la artele profesionale. Serviciile artistice sunt în mare măsură concentrate în capitală și în celelalte câteva orașe mari din Letonia. Acesarea acestora este frânată și de lipsa infrastructurii adecvate.

Schimbările față de tradiția consumului de produse culturale necesită eforturi suplimentare pentru analizarea și cercetarea nevoilor și intereselor publicului țintă, precum și pentru atragerea de noi grupuri țintă, în principal copii și tineri, inclusiv prin crearea de programe educaționale. Multe instituții culturale de stat oferă reduceri la costul biletelor de intrare la evenimente culturale pentru pensionari, elevi și familii. Grație schimbărilor în infrastructura instituțiilor culturale, au crescut și posibilitățile de acces pentru persoanele cu dizabilități.

În vederea protejării drepturilor legale ale artiștilor și producătorilor, a fost adoptată Legea drepturilor de autor, iar reglementările privind protecția socială a artiștilor (pensii de serviciu) au fost în sfârșit implementate; cu toate acestea, este în continuare necesară elaborarea unui act normativ pentru definirea statutului artistului și a unui sistem de protecție socială pentru acesta.

Una din cele mai mari probleme din domeniul artelor profesionale este remunerația inadecvată, care nu reprezintă o motivare pentru lucrul ca artist de profesie și nici pentru atingerea excelenței. Datorită remunerației inadecvate, mulți profesioniști talentați părăsesc acest domeniu. Artele profesionale se confruntă cu lipsa de manageri și specialiști tehnicieni.

▪ *Exemplu privind utilizarea datelor comparative*

Letonia se află printre statele europene cu cel mai mic sprijin de stat pentru industria filmului și, prin urmare, are un număr minim de filme naționale (prin comparație, Franța produce în jur de 250 de filme de lung-metraj pe an, Danemarca – 30 filme pe an, în timp ce în Letonia indicatorul mediu este de 2 filme pe an). De asemenea, se confruntă cu o accesibilitate limitată la vizionarea de filme și cu posibilități insuficient dezvoltate pentru educația profesională în domeniu. Aceste trei elemente se corelează în mod negativ și creează un cerc vicios: spectatorii nu au nevoie de filme letone pentru că acestea nu sunt disponibile.

▪ *Exemplu privind identificarea principalelor probleme și planificarea elaborării documentului de politică publică*

Principalele probleme care trebuie rezolvate în domeniul industriei filmului sunt următoarele:

- număr inadecvat de filme, ceea ce duce la o diversitate limitată de genuri de film și la restricționarea dezvoltării industriei filmului, care reprezintă una din industriile artistice de bază;
- accesibilitate limitată la industria de film leton a publicului larg, în special a publicului extra-urban;
- posibilități insuficient dezvoltate pentru educația de bază și avansată pentru profesioniști în domeniul filmului, ceea ce împiedică dezvoltarea industriei filmului;
- bază juridică insuficientă pentru industria filmului (nu există o lege specifică a domeniului, există deficiențe în reglementările privind distribuția de filme);
- nivel ridicat de piraterie.

Ministerul Culturii intenționează să pregătească „Programul pentru întărirea și dezvoltarea în continuare a industriei naționale de film (2008 – 2012)” și să îl transmită spre aprobarea Guvernului până în luna octombrie 2007.

3.2 *Obiectivul (obiectivele) programului bugetar*

Această secțiune din descrierea programului bugetar prezintă obiectivele clare ce trebuie atinse pe termen mediu prin implementarea programului bugetar respectiv.

▪ **Ce?**

Această secțiune prezintă obiectivul clar al implementării programului bugetar (sau, în anumite cazuri, obiectivele). Obiectivele respectivului program bugetar trebuie armonizate cu obiectivele și competențele instituției, prezentate în Componenta de Management a PSI, precum și cu obiectivele politicilor publice pe care le finanțează. În cazul în care sunt prevăzute sub-programe, obiectivele acestora trebuie armonizate cu obiectivul de natură mai generală al programului bugetar.

Obiectivul se definește ca fiind situația pe care Guvernul se angajează să o creeze prin inițierea de măsuri într-un domeniu specific de politici, furnizând diferite tipuri de input-uri (în sensul programului bugetar, inputurile sunt resurse financiare pentru finanțarea utilizării diferitelor instrumente de implementare). Obiectivele trebuie să urmărească îmbunătățirea parțială sau totală a situației dintr-un anumit domeniu care este subiectul programului bugetar.

Existența unor obiective clare este esențială pentru succesul implementării unui program bugetar; în caz contrar, resursele financiare alocate vor fi cheltuite în mod fragmentat și, prin urmare, ineficient, fără a se atinge rezultatul planificat prin politica guvernamentală.

Obiectivele trebuie să enunțe în mod clar principalul scop sau ținta programului bugetar și să permită înțelegerea exactă a aspectelor care trebuie îmbunătățite ori sprijinite prin fondurile bugetare alocate. Dacă obiectivele sunt formulate în mod corect, atunci acestea vor facilita înțelegerea clară a rezultatelor scontate ale acțiunilor și politicii, care vor descrie schimbările din domeniul de politici respectiv.

Numai în cazul unor programe bugetare foarte ample sunt permise maxim trei obiective inter-conectate. În același timp, în cazul stabilirii unui astfel de program bugetar amplu, ar trebui realizată în mod repetat o evaluare a acestuia pentru a se vedea dacă el nu poate fi divizat în programe sau subprograme separate mai punctuale.

▪ **Cum?**

Obiectivul programului bugetar definește situația pe care instituția prevede să o atingă ca rezultat al implementării programului. Obiectivul ar trebui construit într-o manieră SMART (Specific, Măsurabil, Realizabil, Realist și încadrat în Timp). Trebuie menționat că obiectivul programului este strâns legat de secțiunea *Rezultatele și indicatorii de performanță ai programului* din Planul Strategic al Instituției și, prin urmare, toate obiectivele identificate trebuie testate în funcție de posibilitățile de a identifica rezultate adecvate (atât pentru acțiuni, cât și pentru politică) și de a stabili indicatori de performanță măsurabili.

În situația ideală, obiectivul trebuie extras din documentele de politici din domeniul respectiv sau, în absența acestora, trebuie formulat de către persoana sau departamentul responsabile cu implementarea programului bugetar respectiv, cu

sprijinul unității de politici publice a ministerului, iar ulterior aprobat de Grupul de management odată cu întreaga descriere a programului bugetar.

Înainte de definirea obiectivului, trebuie mai întâi analizate problemele sau aspectele pentru rezolvarea sau sprijinirea cărora a fost creat respectivul program bugetar. *În multe situații, stabilirea obiectivului reprezintă în fapt soluționarea problemei majore constatate (în anumite cazuri, enunțarea obiectivului poate fi construită ca simpla enunțare a problemei rezolvate).*

Atunci când se formulează obiectivele, trebuie luate în considerare obiective specifice care tind să fie enunțuri despre situația dorită, în concordanță cu aspectele vizate de programul bugetar. Aceste obiective nu trebuie să fie definite nici prea amplu (adică să acopere toate competențele ministerului), dar nici prea îngust (adică să acopere doar o mică parte din funcțiile integrate în respectivul program).

Mai multe informații privind diferitele metode existente pentru stabilirea și formularea obiectivelor pot fi obținute consultând „Manualul de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului” publicat în anul 2006 în cadrul Proiectului de înfrățire instituțională RO2003/IB/OT-10 pentru consolidarea capacității Guvernului României de a gestiona și coordona politicile publice și procesul decizional, care a fost distribuit deja ministerelor de linie de către Direcția de Politici Publice din cadrul SGG și care este disponibil și în variantă electronică pe situl web al SGG (http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/manual_metode_impact.pdf).

▪ **Exemplu**

Acest exemplu este preluat din „Misiunea Securitate Națională” anexată Legii Bugetului Franței pentru anul 2007, care a fost pregătită în conformitate cu articolul nr. 51-5 din Legea organică privind bugetul de stat (LOLF) din 1 august 2001.

***Obiectiv:** Reducerea numărului de accidente rutiere, decese și răniri de persoane datorate accidentelor rutiere.*

3.3 Rezultatele și indicatorii de performanță ai programului bugetar

Această secțiune a descrierii programului bugetar prezintă rezultatele politicii, rezultatele acțiunilor și indicatorii de performanță ai acestora care demonstrează progresul realizat în atingerea obiectivului sau obiectivelor stabilite pentru respectivul program bugetar.

▪ **Ce?**

Rezultatele programului (rezultatele politicii³ și rezultatele acțiunilor⁴), precum și indicatorii de performanță pentru aceste rezultate trebuie formulați și identificați conform prevederilor „Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale” adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 870/2006.

³ **Outcomes** (în lb. engleză în original)

⁴ **Outputs** (în lb. engleză în original)

Rezultatele politicii publice („outcomes”)

Rezultatele politicii publice descriu într-o manieră măsurabilă schimbările produse în mediul economic, cultural sau social. Acestea reprezintă impactul pe termen lung generat de rezultatele obținute într-o anumită perioadă de timp. Ulterior, rezultatele politicii permit factorilor de decizie și societății să evalueze nivelul atingerii obiectivelor în timpul fazei de implementare sau după.

Rezultatele acțiunilor („outputs”)

Rezultatele acțiunilor sunt servicii ori produse furnizate de o instituție în funcție de scopul propus și pentru care instituția este întru-totul responsabilă. La fel ca și rezultatele politicii publice, rezultatele acțiunilor trebuie să fie măsurabile și bazate pe surse de date fiabile.

Indicatorii de performanță

Indicatorii sunt factori măsurabili care arată gradul în care au fost atinse rezultatele. Indicatorii trebuie elaborați pe baza datelor statistice existente. Nivelul de atingere a rezultatelor poate fi testat cu ajutorul unui număr limitat de indicatori. Nu este nevoie să se elaboreze mai mulți indicatori pe baza unor metode costisitoare de colectare a datelor dacă există posibilitatea obținerii aceluiași rezultate cu un efort mai redus.

În instrucțiunile pentru elaborarea bugetului de stat pentru 2008 furnizate de Ministerul Economiei și Finanțelor, rezultatele acțiunilor sunt privite ca *indicatori de proces*, iar rezultatele politicii ca *indicatori de rezultate*. Aceste instrucțiuni reglementează sistematizarea amândurora. Dacă rezultatele acțiunilor sau *indicatorii de proces* se ocupă în principal de procesele din cadrul administrației publice și de bunurile și serviciile furnizate ca rezultat al acestor procese, rezultatele politicii sau *indicatorii de rezultate* arată impactul asupra societății sau a domeniului în general, produs de o gamă de factori interconectați, influențat atât de politicile publice, cât și de realitatea socială însăși.

Toate rezultatele politicii și ale acțiunilor trebuie să se afle într-o strânsă legătură cu rezultatele stabilite în documentele de politici publice. Dacă nu există nici un document de politică în domeniul respectiv, atunci rezultatele politicii, ale acțiunilor și indicatorii de performanță pentru acestea trebuie formulați la momentul elaborării programului bugetar. În această secțiune a descrierii programului bugetar, ministerele nu trebuie să definească mai mult de 2 rezultate ale politicii și 3 rezultate ale acțiunilor pentru fiecare rezultat de politică. Această restricție se fundamentează pe faptul că procesele de colectare de date și monitorizare sunt consumatoare de resurse și, prin urmare, ministerele trebuie să ia în considerare formularea sau includerea în program numai a acelor rezultate ale politicii și acțiunilor pentru care colectarea datelor se va face relativ ușor.

În cazul subprogramelor trebuie indicate numai rezultatele acțiunilor! Acestea nu trebuie să depășească un număr total de 3 pentru fiecare subprogram.

- **Cum?**

Cea mai bună metodă de a identifica rezultatele politicii și ale acțiunilor este analizarea atentă a documentelor de politici din domeniul respectiv. Preluarea acestora din documentele de politici garantează existența unor date istorice, dar și existența unei monitorizări a acestora în vederea raportării asupra stadiului implementării.

În situația în care nu există documente de politici sau în care acestea au fost aprobate fără menționarea rezultatelor politicii sau ale acțiunilor, subgrupul sectorial împreună cu departamentele responsabile din minister sau cu reprezentanți ai instituțiilor subordonate trebuie să definească rezultate adecvate pentru politică și pentru acțiuni, precum și să furnizeze o prognoză privind indicatorii de performanță pentru ambele tipuri de rezultate pe baza performanței anterioare din domeniul acoperit de programul bugetar (o evaluare pe baza informațiilor statistice și a altor surse disponibile).

De asemenea, trebuie luată o decizie privind necesitatea pregătirii unui document de politică publică pentru domeniul respectiv, iar această precizare trebuie inclusă în capitolul dedicat *Analizei situației actuale*. Rezultatele politicii și ale acțiunilor trebuie prezentate Grupului de management și aprobate de acesta împreună cu descrierea programului bugetar respectiv.

La formularea rezultatelor (outcome și output) se va avea în vedere modul în care s-a realizat elaborarea bugetului pentru anul 2008 și estimările pentru anii 2009 – 2011, rezultatele și indicatorii asumați de fiecare instituție în procesul de planificare bugetară.

Rezultatele politicii și rezultatele acțiunilor trebuie descrise utilizându-se următorul tabel:

Rezultatul politicii nr. n	Titlu:			
Rezultatul acțiunii nr. n				
Modalitatea de calcul	Indicatori de performanță			
	2007	2008	2009	2010
Informații despre indicator				
Titlul indicatorului:				
Frecvența măsurării (într-o perioadă de timp dată):				
Sursa informațiilor:				
Mecanismul de colectare a datelor:				
Ultimul rezultat cunoscut:	An:	Valoare:		
Tendința prognozată a evoluției (crescătoare/descrescătoare):				

Fiecare câmp al acestui tabel trebuie completat conform instrucțiunilor de mai jos.

Rezultatul politicii/ acțiunii nr.	Numărul consecutiv al rezultatului politicii (maxim 2 rezultate) sau al rezultatului acțiunii (maxim 3 rezultate pentru fiecare rezultat al politicii) pentru programul bugetar dat. Pentru rezultatele acțiunilor acesta este un cod format din 2 cifre, în care prima cifră (1 sau 2) indică numărul rezultatului politicii pentru care acesta furnizează un input.
Titlul rezultatului acțiunii sau a politicii	Definiția rezultatului acțiunii sau al politicii în maxim o frază.
Modalitatea de calcul	Modalitatea de calcul a indicatorului pornind de la informațiile de bază, iar dacă este o proporție, aceasta se face separând împărțitul de împărțitor.
Indicatorii de performanță	Număr prevăzut care arată nivelul de atingere a rezultatului acțiunii sau politicii (exprimat în cifre absolute sau în procente) în ani diferiți. Începând cu al 3-lea an, predicția indicatorului de performanță poate fi exprimată ca o tendință („crescătoare” sau „descrescătoare”), evitându-se astfel o prognoză imprecisă. ⁵ .
Titlul indicatorului	Descrierea concisă a indicatorului
Frecvența măsurării (într-o perioadă de timp dată)	Definește perioada de timp în care este măsurat indicatorul. Cel mai adesea rezultatele acțiunii se vor măsura anual, iar cele ale politicii o dată la 2 ani sau chiar mai rar.
Sursa informațiilor	Se dă numele exact al instituției care este responsabilă cu strângerea datelor pentru indicatorii de performanță: ministerul în cauză sau o instituție subordonată acestuia, ori un alt minister sau o altă instituție subordonată acestuia. Dacă pentru măsurarea indicatorului este necesar un studiu (de exemplu un sondaj de opinie publică), instituția care va elabora sau va comanda studiul respectiv trebuie și ea menționată în această secțiune.
Mecanismul de colectare a datelor	Se menționează metoda de cercetare calitativă sau cantitativă care este utilizată în strângerea datelor sau dacă este vorba de un sistem intraministerial de colectare și monitorizare a datelor.
Ultimul rezultat cunoscut	Anul și valoarea indicatorului la ultima colectare.
Tendința prognozată a evoluției (crescătoare/descrescătoare)	Enunț al tendinței posibile pentru indicatorii de performanță – fie creștere, fie descreștere a valorii acestora.

▪ Exemplu

Rezultatul politicii nr. 1	Titlu: Companiile de procesare de alimentelor îndeplinesc toate condițiile veterinare și de igienă a hranei	
Modalitatea de calcul	Indicatorii de performanță	

⁵ În exercițiul anterior de planificare bugetară,, aceștia erau denumiți „ținte”

	2007	2008	2009	2010
Număr prognozat / % din totalul companiilor înregistrate	989 / 7%	2579 / 19%	6854 / 49%	crescătoare
Informații despre indicator				
Titlul indicatorului:	Nivel de conformitate cu legislația			
Frecvența măsurării (într-o perioadă de timp dată):	Anuală			
Sursa informațiilor:	Ministerul Agriculturii și Serviciilor alimentare și veterinară			
Mecanismul de colectare a datelor:	Sistemul informatic pentru agricultură și servicii alimentare și veterinară			
Ultimul rezultat cunoscut:	An: 2006		Valoare: 878 / 5%	
Tendința prognozată a evoluției (crescătoare/descrescătoare):	Crescătoare			

Rezultatul acțiunii nr. 1.1	Titlu: Inspectarea companiilor privind siguranța alimentelor				
Modalitatea de calcul		Indicatori de performanță			
		2007	2008	2009	2010
Număr de inspecții / % din totalul companiilor înregistrate		500 / 53%	600 / 19%	700 / 15%	Crescător
Informații despre indicator					
Titlul indicatorului:	Număr de inspecții				
Frecvența măsurării (într-o perioadă de timp dată):	Anuală				
Sursa informației:	Ministerul Agriculturii și Serviciilor alimentare și veterinară				
Mecanismul de colectare a datelor:	Sistemul informatic pentru agricultură și servicii alimentare și veterinară				
Ultimul rezultat cunoscut:	An: 2006		Valoare: 400 / 63%		
Tendința prognozată a evoluției (crescătoare/descrescătoare):	Crescătoare Explicație: Numărul de verificări în creștere arată, de fapt, un număr mai mic al volumului companiilor inspectate, lucru determinat de creșterea numărului de companii alimentare nou apărute pe piață. Se așteaptă ca procentajul inspecțiilor să crească după stabilizarea numărului de companii.				

Rezultatul acțiunii nr. 1.2.	Titlu: Înregistrarea companiilor de procesare a alimentelor				
Modalitatea de calcul		Indicatori de performanță			
		2007	2008	2009	2010
Numărul total al companiilor de procesare a alimentelor înregistrate		3500	5000	6500	Crescător

Informații despre indicator		
Titlul indicatorului:	Număr companii de procesare a alimentelor înregistrate	
Frecvența măsurării (într-o perioadă de timp dată):	Anuală	
Sursa informației:	Ministerul Agriculturii și Serviciilor alimentare și veterinare	
Mecanismul de colectare a datelor:	Sistemul informatic pentru agricultură și servicii alimentare și veterinare	
Ultimul rezultat cunoscut:	An: 2006	Valoare: 2780
Tendința prognozată a evoluției (crescătoare/descrescătoare):	Crescătoare	

3.4 Noile Inițiative de Finanțare (NIF)

Această secțiune a descrierii programului bugetar prezintă informații despre toate inițiativele care necesită finanțare suplimentară de la buget propuse de un minister și de instituțiile subordonate acestuia în cadrul programului bugetar.

Această secțiune nu are un caracter de noutate, existând și până acum preocuparea pentru diferențierea dintre politicile propuse spre finanțare. În procesul de planificare bugetară din anii precedenți, metodologia de elaborare a proiectelor de buget prevedea ca fiecare minister să facă distincție între politicile publice pentru care solicită finanțare și să se precizeze dacă este o politică publică nouă sau una aflată deja în implementare. De asemenea au fost situații în care s-a încercat realizarea unei prioritizări între programele bugetare propuse de ministere.

Pentru atingerea obiectivelor reformei managementului cheltuielilor publice este necesar a introduce un sistem coerent care să permită evaluarea corectă a inițiativelor de finanțare propuse de ministere.

▪ Ce?

Această secțiune prezintă în rezumat propunerile ministerului (și ale instituțiilor subordonate), care pot fi realizate prin alocare suplimentară de fonduri în scopul îmbunătățirii serviciilor furnizate către societate sau pentru creșterea capacității instituționale. Noile Inițiative de Finanțare (NIF) trebuie să aibe ca bază actele normative sau documentele de politici publice aprobate deja de Guvern.

Fiecare NIF trebuie prezentată utilizându-se tabelul de mai jos:

Nr.	Noua inițiativă de finanțare	Finanțarea necesară suplimentară pe ani (în milioane RON)		
		2009	2010	2011
<i>n.</i>	Titlul inițiativei			
n.1.	Relevanța pentru programul de guvernare, documentele de politici publice și/ sau acte normative			

n.2.	Scopul noii inițiative de finanțare, o scurtă descriere a principalelor măsuri și proiecte		
n.3.	A început implementarea inițiativei? Dacă da, care este suma deja alocată?		
n.4.	Rezultatul/ rezultatele prevăzute a fi produse direct de implementarea inițiativei		
n.4.n.	Rezultatul nr...	Prevăzut	Prevăzut
n.5.	Posibila realocare a resurselor de la programele bugetare existente ale instituției, titlurile programelor, suma totală, fundamentarea propunerii		
n.6.	Este necesară crearea de noi posturi pentru implementare?	Da <input type="checkbox"/>	Nu <input type="checkbox"/>
n.7.	Dacă da, câte posturi noi vor fi create?		

▪ Cum?

Această secțiune trebuie pregătită de către toate departamentele ministerului și de toate instituțiile subordonate acestuia care au promovat acte normative sau documente de politici publice aprobate de Guvern, ce au ca scop îmbunătățirea performanței generale și atingerea obiectivelor stabilite prin programul bugetar în domeniile lor de competență și care nu au primit de la buget finanțare completă pentru implementare.

Toate aceste propuneri sunt apoi evaluate de către Grupul de management, care selectează inițiativele cele mai adecvate și cel mai bine fundamentate în vederea promovării și includerii în componenta de programare bugetară a Planului Strategic al Instituției. Toate inițiativele noi de finanțare descrise în PSI trebuie prezentate în ordinea priorității; astfel, la poziția cu numărul 1 se va afla acea inițiativă care are cea mai mare importanță pentru minister, iar la ultima poziție se va afla acea NIF a cărei implementare mai poate aștepta până anul următor.

Ulterior, atunci când procesul de planificare strategică va fi în întregime corelat cu procesul de elaborare a bugetului, această secțiune va servi ca instrument de bază pentru distribuirea alocărilor suplimentare din secțiunea din buget destinată dezvoltării. În acest scop, toate NIF prezentate în Planurile Strategice ale tuturor instituțiilor vor fi evaluate utilizându-se un mecanism și criterii stabilite de către Guvern, ceea ce va crea o competiție coerentă între ministerele de resort pentru finanțarea inițiativelor de politici publice. Având în vedere posibilitățile limitate ale bugetului de stat, în această etapă trebuie prezentate numai acele NIF care sunt în stadiul cel mai avansat pentru implementare și care se bucură de sprijinul ministerului respectiv.

▪ Exemplu

Exemplul de mai jos este preluat în extras din Planul Strategic al Ministerului Copilului și al Familiei din Republica Letonia (aprobat de Cabinetul de Miniștri al Republicii Letonia prin Hotărârea nr. 561 din 25 iulie 2006).

No.	Noua Inițiativă de Finanțare	Finanțarea necesară suplimentară pe ani (în milioane LVL)		
		2009	2010	2011
1.	Asigurarea meselor gratuite pentru elevii din	11,4	12,0	12,6

	școala primară			
1.1.	<p>Relevanța pentru programul de guvernare, documentele de planificare de politici și/ sau acte normative</p> <p>Prin HG nr. 949 din 30 noiembrie 2004 a fost adoptat „Planul implementării studiului <i>Politica de stat pentru Familie (2004 – 2013)</i>”. La punctul 5.4. al acestuia se prevede finanțarea, în proporție de 50%, a meselor elevilor din clasele 1 – 4. Această problemă a fost de asemenea ridicată în 14 februarie 2006 când Guvernul a analizat nota informativă „Despre posibila restricționare a vânzărilor de produse alimentare cu un conținut mare de zahăr și grăsimi în cadrul instituțiilor de învățământ și finanțarea de către stat a meselor pentru copii”.</p>			
1.2.	<p>Scopul noii inițiative de finanțare, o scurtă descriere a principalelor măsuri și proiecte</p> <p>Scop: Asigurarea meselor gratuite pentru elevii din clasele 1 – 4 pentru a reduce utilizarea produselor alimentare saturate cu grăsimi și zahăr în cadrul școlilor primare.</p> <p>Principalele măsuri: crearea și implementarea unui sistem de subvenții prin care statul să plătească mesele elevilor. Acest proiect presupune o implicare substanțială din partea Ministerului Educației și a autorităților locale.</p>			
1.3.	<p>A început implementarea inițiativei? Dacă da, care este suma deja alocată? Implementarea nu a început deoarece fondurile suplimentare cerute nu au fost alocate. Unele autorități locale (7 din 536) finanțează această inițiativă din fondurile proprii.</p>			
1.4.	<p>Rezultatul/ rezultatele prevăzute a fi produse direct de implementarea inițiativei</p> <p>Număr de elevi din ciclul primar care primesc mese gratuite</p>			
1.4.1.	Rezultatul nr.1	21200	22056	21987
	Număr de elevi din ciclul primar care primesc mese gratuite			
1.5.	<p>Posibila realocare a resurselor de la programele bugetare existente ale instituției, titlurile programelor, suma totală, fundamentarea propunerii</p> <p>În acest moment nu este posibilă nici o realocare. Bugetul Ministerului Copilului și Familiei este de 14,5 million LVL.</p>			
1.6.	Este necesară crearea de noi posturi pentru implementare?	Yes <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	
1.7.	Dacă da, câte posturi noi vor fi create?	- - -		

3.5 Mecanismele de implementare și principalele sarcini

Această secțiune a descrierii programului bugetar constituie o prezentare detaliată a modalității în care politica guvernamentală din domeniul respectiv este implementată de către diferitele organisme publice responsabile și descrie pe scurt principalele sarcini, activități și proiecte ce urmează a fi realizate în cadrul respectivului program bugetar, în perioada de timp în care se încadrează Planul Strategic al Instituției.

▪ Ce?

Această secțiune trebuie să ofere un răspunsuri la următoarele trei întrebări majore:

- ce instituții sunt implicate în implementarea politicilor publice finanțate de respectivul program bugetar;
- care este distribuția responsabilităților între aceste instituții implicate;
- care sunt principalele sarcini, activități și/sau proiecte care urmează a fi implementate în perioada de timp în care se încadrează strategia. De exemplu, armonizarea actelor normative din domeniul respectiv, elaborarea de documente de politici specifice domeniului, construirea de infrastructuri ample, implementarea de proiecte (inclusiv asistență externă), realizarea de campanii publice de conștientizare, etc.

Răspunsurile la întrebările mai-sus menționate trebuie prezentate într-o manieră concisă, evitându-se orice tip de redundanță. Pentru a asigura o descriere cât exactă a mecanismului de implementare și a împărțirii responsabilităților între diversele organisme publice responsabile (și, dacă este cazul, organizații neguvernamentale), poate fi inclus un grafic organizațional. Trebuie menționat faptul că nu este necesară includerea în această secțiune a descrierii detaliate a sarcinilor de bază ale ministerului sau departamentelor implicate, precum elaborarea de amendamente la acte normative, organizarea și participarea la grupuri de lucru, etc.

▪ Cum?

Modalitatea cea mai convenabilă de asigurare a informațiilor necesare este de a parcurge toate actele normative (în special, reglementările privind instituțiile publice implicate) care asigură cadrul programului bugetar respectiv și de a nota într-un tabel instituțiile implicate și sarcinile fiecăreia. Ulterior, pe baza acestui tabel, poate fi pregătită o descriere coerentă și logică care să fie discutată și agreată cu reprezentanții instituțiilor respective. Trebuie avut în vedere faptul că această secțiune a descrierii programului bugetar trebuie scrisă într-un limbaj simplu, care să permită o înțelegere facilă a aranjamentelor instituționale prin care se va implementa politica publică finanțată de programul bugetar.

Informațiile asupra principalelor sarcini, activități și proiecte trebuie extrase în principal din documentele de politici și alte documente de planificare aprobate la nivelul Guvernului, sau la nivelul ministerului. Prezentarea acestor informații este realizată printr-o strânsă cooperare între persoana responsabilă pentru programul bugetar respectiv, unitatea de politici publice și departamentul de buget al ministerului. Ulterior, informațiile sunt discutate și aprobate de Grupul de management, care va decide dacă trebuie să adauge sau să elimine anumite sarcini. Nu trebuie uitat faptul că nu este acum necesară o prezentare foarte detaliată, deoarece maniera detaliată de implementare a PSI va fi descrisă în planul anual de activitate al ministerului. Această secțiune a PSI trebuie să ofere publicului larg și altor organisme publice interesate o idee generală asupra principalelor sarcini și activități.

▪ Exemplu

Acest exemplu este preluat din Planul Strategic al Ministerului Afacerilor Externe al Republicii Letonia (aprobat de Cabinetul de Miniștri al Republicii Letonia prin Hotărârea nr. 216 din 20 aprilie 2007) și reproduce descrierea mecanismului de implementare a programului bugetar „Institutul Leton”.

În conformitate cu obiectivul programului bugetar („Promovarea imaginii Letoniei în străinătate prin utilizarea diverselor instrumente de comunicare și informare”), Institutul Leton are paisprezece angajați și are prevăzut următorul sistem de implementare:

- Departamentul informare (publicații, actualizarea constantă a sitului web, distribuirea de materiale promoționale);
- Departamentul afaceri externe (organizarea vizitelor jurnaliștilor străini și cooperarea cu mass-media, coordonarea și implementarea proiectelor);
- Departamentul administrativ (contabilitate, juridic, resurse umane și registratură).

Mecanism de sprijin: Consiliul Consultativ al Institutului Leton și Grupul pentru Branding Național. Mai multe departamente din cadrul Ministerului de Externe sunt implicate în implementarea programului cultural: Departamentul de Informare și Relații Publice, Grupul de Planificare, Departamentul Resurse Umane și Departamentul de Politici Financiare. .

Acest exemplu este preluat din Planul Strategic al Ministerului Culturii al Republicii Letone (aprobat de Cabinetul de Miniștri al Republicii Letone prin Hotărârea nr. 856 din 1 noiembrie 2006).

An	2008	
Nr.	1.	Aprobarea de către Guvern a Programului pentru întărirea și dezvoltarea Industriei Naționale de Film (2008-2012)
Nr.	2.	Pregătirea Legii Industriei Naționale de Film
An	2009	
Nr.	1.	Începerea implementării programului de subvenții pentru industria națională de film prin utilizarea fondurilor de tip grant ale Fundației Culturale de Stat.
Nr.	2.	Pregătirea Reglementărilor guvernamentale în domeniul Regulilor de Distribuție și Clasificare a Filmelor
An	2010	
Nr.	1.	Organizarea și subvenționarea participării reprezentanților industriei letone de film la marile festivaluri europene de film.

3.6 Finanțarea Programului

Această secțiune a descrierii programului bugetar conține exclusiv cifre și prezintă resursele financiare desemnate pentru implementarea respectivului program bugetar, precum și pentru realizarea obiectivelor și scopurilor stabilite și atingerea rezultatelor politicii și acțiunilor planificate.

▪ Ce?

Aceasta este partea cea mai practică a programului bugetar, care prezintă sumele bugetare propriu-zise incluse în legea anuală a bugetului de stat. Sunt prezentate

progresia execuției bugetare pe anul precedent, bugetul aprobat pentru anul fiscal curent și o proiecție pe următorii doi ani bazată pe cadrul de politică macroeconomică și fiscală elaborat de Ministerul Economiei și Finanțelor.

Această secțiune a descrierii are ca scop prezentarea tuturor resurselor financiare alocate de către Guvern și Parlament (precum și ajutorul extern și alte tipuri de venituri) pentru implementarea politicilor guvernamentale specifice care fac subiectul respectivului program bugetar, precum și prezentarea defalcată a cheltuielilor aferente.

▪ **Cum?**

Această secțiune trebuie elaborată printr-o foarte strânsă cooperare între unitatea de politici publice și departamentele economice ale ministerului respectiv. Toate sumele prezentate trebuie să corespundă în întregime sumelor aprobate prin legea anuală a bugetului de stat.

▪ **Exemplu**

Titlul programului bugetar:						
Codul programului bugetar:						
Ministerul responsabil:						
% din bugetul total al ministerului:						
Numărul de posturi asigurate de program:						
Principalele activități, sarcini sau proiecte (maxim 3):						
Alte părți implicate în implementarea acestei politici:						
Data de începere a programului:				Data de finalizare a programului:		
VENITURI (în mil. RON)	Execuție (n-1)	Aprobat (n)	Execuție (n)	Propunere (n+1)	Estimare pe termen mediu (n+2, n+3, n+4)	
Granturi din venituri generale						
Granturi pentru scopuri specifice						
Servicii plătite și alte venituri proprii						
Sprijin financiar extern						
CHELTUIELI (în mil. RON)	Execuție (n-1)	Aprobat (n)	Execuție (n)	Propunere (n+1)	Estimare pe termen mediu (n+2, n+3, n+4)	
Cheltuieli de întreținere						
Cheltuieli curente:						
din care remunerații						
din care plata împrumuturilor către bugetul						

principal							
Plăți pentru credite și împrumuturi							
Subvenții și granturi:							
din care granturi către instituții, organizații și entități de afaceri							
din care granturi către cetățeni							
din care rate către organizații internaționale							
Cheltuieli de investiții capital:							
din care cheltuieli de capital							
din care investiții							

4. Pași următori:

Etapa a doua a introducerii sistemului de planificare strategică va cuprinde următoarele activități:

- Ministerele vor pregăti Componenta de programare bugetară a PSI în perioada decembrie 2007 – martie 2008. Planurile Strategice trebuie supuse spre aprobarea ministrului de resort până la sfârșitul lunii martie 2008;
- Direcția de Politici Publice (DPP) a SGG împreună cu MEF vor furniza asistență metodologică tuturor ministerelor și vor organiza ședințe regulate cu reprezentanții ministerelor pentru schimb de bune practici și rezolvarea eventualelor probleme apărute;
- Toate ministerele vor transmite Planul Strategic aprobat de către ministrul de resort către DPP a SGG și MEF, pentru informare;
- Un raport interimar asupra introducerii sistemului de planificare strategică trebuie pregătit și prezentat în Ședința Pregătitoare de către DPP a SGG până la 1 aprilie 2008.
- MEF împreună cu DPP a SGG vor evalua Noile Inițiative de Finanțare incluse în PSI. Rezultatele evaluării vor fi utilizate ca sursă de informații în vederea pregătirii Cadrului Cheltuielilor Publice pe Termen Mediu (CCTM) și a plafoanelor sectoriale pentru bugetul anului 2009.
- MEF va pregăti instrucțiuni de elaborare a legii bugetului de stat pentru anul fiscal 2009, luând în considerare informațiile de bază ce trebuie incluse în programele bugetare și care sunt prezentate în metodologia de față;
- Ministerele vor pregăti propunerile de buget pentru bugetul anului 2009 în conformitate cu structura componentei de programare bugetară a PSI;
- DPP a SGG va pregăti Hotărârea de Guvern privind actualizarea PSI în conformitate cu ciclul bugetului și cu cerințele de raportare pentru PSI;
- Planul strategic complet, care va include atât componenta de management, cât și componenta de bugetare pe programe și care va fi actualizat în conformitate cu legea bugetului de stat pentru anul 2009, va fi supus Guvernului spre aprobare până la sfârșitul anului 2008;
- Ministerele vor pregăti primele rapoarte asupra atingerii rezultatelor stabilite prin PSI până la sfârșitul lunii februarie 2009;

Corelarea elaborării PSI și a procesului de elaborare a bugetului:

