



'Starea Națiunii: Construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice'

Studiu de caz al unui proiect finanțat în România prin FSE elaborat în cadrul studiului "Evaluarea Progresului Sprijinului FSE pentru Administrația Publică" (PAPA)

Comisia Europeană

Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune
Direcția F — Investiții
Unitatea F1: Politici și Legislație FSE și FEAD

Contact: DG EMPL F1
E-mail: EMPL-F1-UNIT@ec.europa.eu

Comisia Europeană
B-1049 Bruxelles

Implementat de PPMI

PPMI Group
Gedimino av. 50
LT-01110 Vilnius, Lituania
www.ppmi.lt

Contact:
Dr Vitalis Nakrošis, expert tematic (Manager de programe în cadrul PPMI)
vitalis@ppmi.lt

Studiu de caz realizat de Dr Sorin Dan, expert de țară

Contractul specific Nr. VC/2018/0771 sub Contractul de Cadru Multiplu Nr. VC/2017/0376 referitor la oferirea de servicii în domeniul implementării Principiilor Unei Mai Bune Legiferări.

'Starea Națiunii: Construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice'

**Studiu de caz al unui proiect finanțat în România
prin FSE elaborat în cadrul studiului "Evaluarea
Progresului Sprijinului FSE pentru Administrația
Publică" (PAPA)**

***Europe Direct este un serviciu care te ajută să găsești
răspunsuri la întrebările tale despre Uniunea Europeană.***

Număr de telefon gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Informația oferită este cu titlu gratuit, la fel sunt și majoritatea apelurilor (deși e posibil ca unii operatori, căsuțe telefonice sau hoteluri să factureze apelurile).

AVIZ JURIDIC

Acest document a fost realizat pentru Comisia Europeană. Cu toate acestea el reflectă doar părerile autorilor, iar Comisia Europeană nu poate fi trasă la răspundere pentru modul în care sunt folosite informațiile din acest document.

Mai multe informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2020

© Uniunea Europeană, 2020

Reproducerea materialului este permisă atât timp cât sursa este recunoscută.

CUPRINS

Fundalul proiectului	7
Starea Națiunii: ConStruirea unui instrument inovatOR pentru fundamentarea politicilor publice.....	8
Introducere: contextul proiectului.....	8
Etapele cheie de pe parcursul implementării proiectului.....	10
Principalele dificultăți din timpul implementării proiectului	14
Rezultate cheie	14
Lecții învățate	16
Rolul sprijinului FSE	17
Surse bibliografice	18

LISTA DE FIGURI

Figura 1. Vizualizarea folosită în proiect pentru a desemna conceptul de dezvoltare durabilă..	10
Figura 2. Interfața web în limba engleză a "Stării Națiunii"	13

FUNDALUL PROIECTULUI

STAREA NAȚIUNII: CONSTRUIREA UNUI INSTRUMENT INOVATOR PENTRU FUNDAMENTAREA POLITICILOR PUBLICE

Programul operațional	Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, Axa Prioritară 1: "Administrație publică și sistem judiciar eficiente", Obiectivul Specific 1.1: "Dezvoltarea și introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică care să optimizeze procesele decizionale orientate către cetățeni și mediul de afaceri, în conformitate cu Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020"
Instituția beneficiară	Secretariatul General al Guvernului (SGG), Guvernul României
Grupurile țintă	Administrațiile publice locale și centrale
Durata proiectului	07/04/2016 – 07/04/2019
Buget	3.486.813,46 EUR (contribuția din FSE 2.930.039 EUR)
Manager de proiect (email)	Lelia Oanță, Director, Departamentul pentru Strategii Guvernamentale, Secretariatul General al Guvernului, România (lelia.oanta@gov.ro)
Parteneri	Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA), România
Site-ul instituției/proiectului	http://starea-natiunii.ro/index.php/en/ http://romania-durabila.gov.ro/

Acest studiu de caz a fost elaborat în cadrul proiectului "Evaluarea progresului sprijinului FSE pentru Administrația Publică" care a fost contractat de Direcția Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a Comisiei Europene. Scopul acestui proiect a fost să prezinte cazuri specifice de inițiative de reformă și de dezvoltare de capacitate administrativă în administrația publică finanțate prin FSE și să arate rolul sprijinului financiar al FSE în administrația publică în scopul responsabilizării autorităților. Acest raport prezintă istoricul proiectului "**Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice**". Acest raport dezvoltă contextul și scopul proiectului, caracteristicile echipei care l-a implementat, provocările principale întâmpinate în timpul implementării, fazele principale din timpul procesului de implementare, rezultatele și impactul realizat precum și lecțiile învățate și contribuția FSE.

STAREA NAȚIUNII: CONSTRUIREA UNUI INSTRUMENT INOVATOR PENTRU FUNDAMENTAREA POLITICILOR PUBLICE

Introducere: contextul proiectului

Lelia Oanță, Director al Departamentului pentru Strategii Guvernamentale din cadrul Secretariatului General al Guvernului (SGG) a lucrat ca funcționar public de rang înalt în administrația publică centrală din România pentru mulți ani. Experiența ei în această poziție s-a întins pe parcursul mai multor guverne și contexte sociale, politice și economice. Oanță a dobândit de-a lungul anilor o experiență practică bogată privind modul în care politicile publice sunt elaborate la nivelul administrației centrale și provocările și oportunitățile acestui proces. A fost martoră la scrierea mai multor strategii guvernamentale și a observat un interes crescut în România referitor la politicile publice și strategiile bazate pe date și dovezi, în contextul apartenenței României la Uniunea Europeană. Totuși, Oanță a observat că cel mai adesea documentele strategice sunt create în mod reactiv, mai mult ca și răspuns la cerințe externe decât ca niște nevoi clare de planificare strategică internă. Mai mult decât atât, strategiile au fost scrise sub presiunea timpului, neluând în seamă datele existente, care sunt adesea vechi și greu accesibile în elaborarea de documente strategice¹.

Folosirea de instrumente bazate pe date și dovezi în România este limitată, cum ne arată și datele prezentate în Indicatorii de Guvernanță Durabilă². Raportul de țară din 2019 al Comisiei Europene a arătat și întâzieri în implementarea de reforme care să țintească procesul de politici publice³. În plus, cultura administrativă din România este caracterizată de o monitorizare și evaluare formale și nesistematice. De asemenea, cel mai adesea dezbaterile la nivel guvernamental în domeniul reformei administrative nu sunt coordonate pe bază de priorități și pe principii de eficacitate.⁴

În 2013 Lelia Oanță a participat la discuții în cadrul SGG despre îmbunătățirea procesului de politici publice bazate pe date și dovezi. Aceste discuții au dus mai târziu la formarea echipei de bază a proiectului finanțat prin FSE, proiect care este obiectul documentului de față și care este intitulat "Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice". Proiectul, care a fost implementat între aprilie 2016 și aprilie 2019, își are originea într-o idee pe care Oanță a avut-o încă de la sfârșitul anului 2013. Atunci ea a realizat că un set de baze de date coerente ar putea fi de folos decidenților politici. Ea a fost conștientă de existența mai multor baze de date dar când a început să le investigheze îndeaproape, a descoperit că datele erau împrăștiate în mai multe baze de date, erau incoerente și nu erau prezentate într-o manieră accesibilă. Astfel, aceste date deja existente nu puteau fi folosite în procesul de politici publice, într-un moment în care procesul de fundamentare a politicilor publice pe date și dovezi în România se afla la începuturi. Oanță a luat hotărârea de a schimba această situație.

¹ Exemple de strategii guvernamentale includ, printre altele, Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 (Guvernul României, 2014a), Strategia pentru O Mai Bună Reglementare 2014-2020 (Guvernul României, 2014b), sau Strategia Națională pentru Agenda Digitală a României 2020 (Ministerul pentru o Societate Informațională, 2015). Pentru o prezentare și analiză detaliată a măsurilor recente de reformă în administrația publică din România, consultați Dan (2019a, 2019b).

² Indicatorii de Guvernanță Durabilă [Sustainable Development Indicators] – România. Disponibili la: <http://www.sgi-network.org/2018/Romania> (accesat: 28/06/2019).

³ Comisia Europeană (2019), Raportul de țară România 2018. Bruxelles: Comisia Europeană, p. 16.

⁴ Dan, Sorin (2019a), *Public administration characteristics in Romania*. [Caracteristicile administrației publice din România], Raport nepublicat al proiectului EUPACK2019.

Pentru a transforma ideea într-un proiect coerent, SGG avea nevoie de fonduri. Ca manager al noului proiect, Oanță a creat un parteneriat cu Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA). Dr. Loredana Radu, cadru universitar cu experiență bogată în sectorul privat, a devenit coordonatoarea proiectului din partea SNSPA. Acești doi jucători cheie au consolidat echipa proiectului prin atragerea altor cadre universitare de la SNSPA, precum și experți din domeniul politicilor publice și din IT. Pentru a crește expertiza metodologică și cea din domeniul politicilor publice, proiectul a atras oameni cercetători în științe sociale și politici publice care au fost grupați în 8 echipe. Astfel echipa întreagă a proiectului a fost compusă din 34 de membrii⁵. Împreună, echipa proiectului a elaborat livrabilele pe care proiectul avea să le obțină pentru a avea un impact privind modul în care datele și dovezile sunt folosite în administrația publică centrală și locală din România.

Elaborarea și execuția proiectului

Scopul proiectului finanțat de FSE

Scopul central al acestui proiect finanțat prin FSE "Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice" a fost să creeze un set de indicatori de dezvoltare durabilă și să colecteze date statistice pentru a susține decidenții din administrația publică centrală și locală pentru fundamentarea politicilor publice. Astfel, echipa de proiect și-a propus să atingă următoarele obiective⁶: să dezvolte un sistem de indicatori socio-economici care să fie relevanți pentru dezvoltarea durabilă a României, pentru a îmbunătăți procesul decizional la nivel central și local; să creeze un "agregator statistic" care să surprindă starea națiunii – o bază de date multidisciplinare care să conțină date socio-economice sintetice și aggregate deja existente; să colecteze date privind percepțiile publice despre subiecte relevante legate de dezvoltarea durabilă a țării; și să dezvolte inițiative viitoare de politici publice care să folosească acest agregator.

Scopul echipei proiectului a fost să creeze o bază de date integrate și relevantă folosind o metodologie coerentă care să se centreze pe conceptul de dezvoltare durabilă. Echipa de proiect a intenționat să facă instrumentul disponibil online și să îl prezinte într-o manieră atractivă și într-o interfață prietenoasă. Instrumentul va fi promovat în toată țara pentru a crește constientizarea publică, prin organizarea de sesiuni de informare și instruire și de creștere a capacității administrative în vederea folosirii practice a instrumentului. Agregatorul cuprinde 100 de indicatori⁷ și include date din 1990 până în prezent, împreună cu imagini despre "starea națiunii" privind 12 domenii de dezvoltare durabilă: 1) demografie, piața muncii și calitatea vieții; 2) educație și cultură 3) energie și resurse naturale; 4) dezvoltare economică și infrastructură; 5) agricultură, hrană și siguranța alimentară; 6) guvernare și capital social; 7) mediu și dezvoltare sustenabilă; 8) sănătate; 9) cercetare, tehnologie și inovare; 10) finanțe și capital financiar; 11) securitate națională; 12) mediul european și global al dezvoltării. Dimensiunile multiple ale dezvoltării durabile surprinse de proiect sunt prezentate graphic în Figura 1 de mai jos. Cele 12 simboluri de pe hartă arată cele 12 domenii de dezvoltare durabilă cuprinse în proiect în vreme ce punctele indică faptul că domeniile de dezvoltare sunt inter-conectate și astfel trebuie să fie abordate în mod holistic la nivelul întregii țări.

⁵ Lista întreagă e disponibilă la: <http://starea-natiunii.ro/index.php/en/about-the-project/team> (accesat: 11/06/2019).

⁶ Secretariatul General al Guvernului (2016), *Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice, Fișa de proiect.*

⁷ Agregatorul este disponibil atât în limba română cât și în limba engleză la: <http://romania-durabila.gov.ro> (accesat: 29/11/2019).

Figura 1. Vizualizarea folosită în proiect pentru a desemna conceptul de dezvoltare durabilă



Sursa: Secretariatul General al Guvernului, România

Proiectul a dorit să ofere un tablou de bord al guvernării care să fie disponibil 24/7 decidenților politici și tuturor părților interesate în domeniile cheie ale dezvoltării sustenabile care afectează fiecare cetățean. Prin popularizarea acestor date, Oanță și colegii din proiect au fost interesați să implice toate părțile interesate într-o dezbatere publică și să atragă atenția asupra dimensiunilor cheie ale dezvoltării prezente și viitoare a României. Instrumentul a fost de asemenea dezvoltat pentru a îmbunătăți colaborarea statistică între instituțiile din România, și să alinieze mai bine țara cu standardele statistice europene. Un beneficiar al proiectului a explicat descriind nevoia urgentă a acestei inițiative: România nu are un astfel de agregator și nu are o cultură a colectării datelor și a luării deciziilor pe baza datelor [...] Care este Starea națiunii?! Starea națiunii ar putea fi descrisă astfel: o țară izolată în exterior, fracturată în interior, în curs de depopulare și cu serioase probleme de încredere. Poate e un tablou prea dur, dar nu putem continua să ne uităm în altă parte.”⁸

Etapile cheie de pe parcursul implementării proiectului

O dată ce managerul proiectului a format echipa extinsă a proiectului și a atribuit roluri și responsabilități, a început prima fază cheie a proiectului: **alegerea unui set de indicatori de dezvoltare durabilă și conceperea unei metodologii pentru a îi măsura**. Echipa proiectului a vrut să se axeze pe dezvoltarea la nivel național, pe un concept de bază care este în concordanță cu literatura din domeniu dar și cu practicile globale și europene. Ei au intenționat să capteze diverse fețe ale dezvoltării într-un mod holistic și coerent, mergând dincolo de a măsura doar Produsul Intern Brut (PIB) pentru a include și alți indicatori privind creșterea economică, inegalitățile, coeziunea, distribuția, factorii de dezvoltare și contextul internațional care are impact asupra dezvoltării țării. Echipa proiectului a căutat să ofere o imagine de ansamblu a dezvoltării României în timp și să creeze o bază de date care să ofere posibilitatea calculării de corelații între diversele fațete ale dezvoltării durabile. Pentru a aduna exemple de bune practici europene, echipa a examinat literatura de specialitate și a făcut vizite la instituții internaționale precum Comisia Europeană, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Observatorul Francez pentru Conjuncturi Economice, GESIS, Eurostat, Eurofound și

⁸ Secretariatul General al Guvernului (2017), *Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice*, Newsletter, ianuarie, p. 2.

Globalstat. **În timpul celei de-a doua jumătăți a anului 2017, echipa a organizat 10 ateliere de lucru tematice** pentru a primi feedback asupra indicatorilor propuși. Analiza rezultată a dus la alegerea a 12 domenii ale dezvoltării durabile: 1) demografie, piața muncii și calitatea vieții; 2) educație și cultură; 3) energie și resurse naturale; 5) agricultură, hrană și siguranță alimentară; 6) guvernare și capital social; 7) mediu și dezvoltare sustenabilă; 8) sănătate; 9) cercetare, tehnologie și inovare; 10) finanțe și capital financiar; 11) securitate națională; 12) context internațional.

Pasul următor a fost selectarea indicatorilor. Pentru fiecare domeniu de dezvoltare, echipa a identificat 2-5 subdomenii, împreună cu 10-12 indicatori principali și 10-15 indicatori secundari. În vreme ce indicatorii principali au cuprins date bazate pe serii de timp, indicatorii secundari, deși relevanți, nu au inclus aceste date. Echipa a mai realizat o analiză a datelor lipsă pentru a identifica date care erau importante dar care lipseau din sursele existente. Indicatorii "obiectivi" care au fost astfel identificați au fost suplimentați cu date subiective bazate pe percepție care urmau să fie colectate prin studii sociologice despre subiecte relevante pentru dezvoltarea țării. Această abordare a fost concepută deoarece în România datele subiective au fost rareori folosite în conjuncție cu indicatorii obiectivi. Echipa a fost interesată în a se alătura dezbaterilor curente despre subiecte care se aflau pe agenda publică. Pe cât a fost cu putință, alegerea indicatorilor a urmat conceptul de dezvoltare sustenabilă, deși au existat constrângeri referitoare la disponibilitatea datelor și comparabilitatea datelor care au trebuit să fie luate în considerare. Proiectul a inclus date bazate pe serii de timp care să fie comparabile la nivel național, sub-național (la nivelul celor 8 zone de dezvoltare ale României) și la nivel european între diverse țări din Europa Centrală și de Est. Lelia Oanță, Loredana Radu și echipa lor au crezut ferm în necesitatea datelor comparabile la toate nivelurile și au sperat ca alte țări din UE vor continua să dezvolte inițiative asemănătoare. Proiectul a organizat trei workshop-uri metodologice în Iași, Cluj-Napoca și București în cursul lunii noiembrie 2016 pentru a discuta metodologia și indicatorii propuși cu experți din mediul universitar și demnitari locali.

Pentru a discuta proiectul și pentru a consulta părțile interesate, pe 18 ianuarie 2017, SGG și SNSPA au organizat o **conferință națională cu titlul: "Cum să măsurăm dezvoltarea României? Principalele domenii de politici publice, indicatori și provocări metodologice"**. Pe parcursul proiectului, echipa de proiect a accentuat nevoia de consultare largă pe subiectul viitorului țării și cu privire la cel mai bun mod de a capta tendințele de dezvoltare și de a identifica provocările cu care se confruntă România. După cum Oanță a declarat: "Aveam nevoie de ajutorul cercetătorilor, experților locali și a tuturor părților interesate pentru a valida sistemul de indicatori." Echipa proiectului a folosit aceste consultări pentru a promova proiectul, a sensibiliza publicul cu privire la nevoia de a fundamenta politicile publice pe dovezi empirice și a stimula participarea activă în problemele cu care se confruntă țara. Conferința a marcat **încheierea primei etape a proiectului: selecția listei finale de 100 de indicatori grupați în cele 12 domenii de dezvoltare**. Acest set de indicatori și metodologia de măsurare a constituit primul produs livrabil al proiectului și a fost finalizat în februarie 2017.

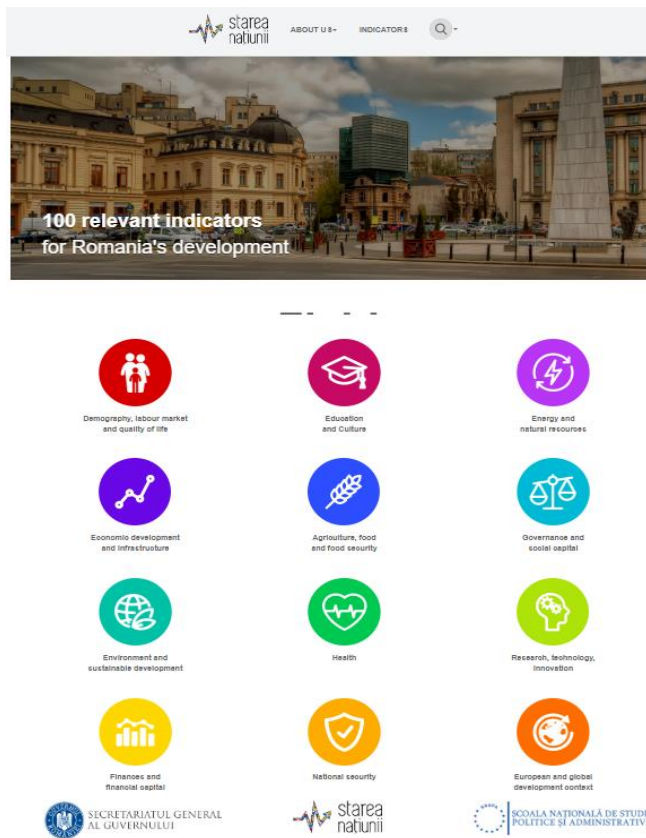
Următoarea fază a proiectului s-a concentrat pe dezvoltarea platformei online. Aplicația, care cuprinde o interfață web, o interfață client-server și una smart e-service a fost gândită astfel încât să furnizeze informații în formă de statistici necesare pentru a măsura indicatorii proiectului. În martie 2017, experții IT ai proiectului au dezvoltat interfața web a aplicației (ilustrată în Figura 2), disponibilă atât în limba română cât și în limba engleză și au continuat să o îmbunătățească pe întreaga durată a proiectului. Agregatorul online a avut mai mult de 100 de iterații, cu schimbări succesive. **Agregatorul Starea Națiunii** a fost lansat oficial la București pe 28-29 noiembrie 2017, în timpul conferinței internaționale "Măsurarea dezvoltării în timpuri turbulente" organizată de echipa proiectului în parteneriat cu programul GlobalStat al European

University Institute. Acesta a constituit **cel de-al doilea punct cheie**. La acest eveniment au participat oficiali publici de rang înalt, iar echipa proiectului s-a folosit de această oportunitate pentru a promova agregatorul și a sensibiliza opinia publică cu privire la importanța îmbunătățirii procesului de politici publice și folosirea dovezilor în România și în întreaga lume. Cu această ocazie, echipa a stabilit colaborări importante cu experți de la European University Institute, , Overseas Development Institute, Eurostat, Universitatea din Oxford și SciencesPo pentru îmbunătățirea indicatorilor și a platformei online. Aceste colaborări au dus la publicarea cărții "Dezvoltarea în Timpuri Turbulente: Multiplele fețe ale inegalității", publicată de Editura Springer în 2019.

Managerul de proiect Lelia Oanță, coordonatorul de proiect Loredana Radu și echipa lor au continuat să organizeze consultări tematice și ateliere de lucru pe tema celor 12 domenii de dezvoltare. Un atelier de lucru a avut loc la Banca Națională a României în data de 1 martie 2018 pentru consultări cu experții băncii pe tema finanțelor, capitalului financiar și a dezvoltării economice. Echipa proiectului a fost motivată să construiască o comunitate de persoane interesate de domeniul politicilor publice pentru a susține proiectul atât în timpul implementării cât și după implementarea acestuia. Echipa proiectului a căutat de asemenea să aducă laolaltă părțile interesate care să-și aducă aportul "la o evaluare națională a sănătății țării și pentru o discuție onestă și bazată pe date despre viitorul ei" cum au și declarat.

O dată ce agregatorul Starea Națiunii a devenit operativ, a avut nevoie de testări. Primele ateliere de lucru cu rol de testare au avut loc la SGG în data de 27 aprilie 2018. Demnitari și funcționari publici din cadrul SGG au luat parte la aceste ateliere de lucru și au folosit instrumentul pentru validare, oferind feedback despre utilitatea acestuia. Testarea aplicației a reprezentat un prim pas în direcția **componentei pregătirii profesionale la locul de muncă și a creșterii capacității de utilizare a agregatorului**, care a început în data de 15 iunie 2018. Aceasta a reprezentat următoarea fază a proiectului, și anume organizarea de sesiuni de instruire pe tema utilității practice a instrumentului, și creșterea capacității administrative în vederea dezvoltării unor politici publice bazate pe date în administrațiile centrale și locale. Prima sesiune a avut drept grup țintă demnitari și funcționari din administrațiile publice centrale și locale din regiunea București-Ilfov. Această sesiune s-a axat pe trei subiecte: dezvoltare sustenabilă, folosirea indicatorilor și comunicarea despre cercetare. De-a lungul săptămânilor următoare, echipa proiectului a organizat sesiuni similare cu demnitari și funcționari publici din mai multe prefecturi din țară.

Figura 2. Interfața web în limba engleză a "Stării Națiunii"



Sursa: <http://romania-durabila.gov.ro/> (accesat: 29/11/2019).

Pentru a promova rezultatele proiectului și a sensibiliza opinia publică cu privire la agregator, dar și pentru a construi o comunitate de experți și demnitari în jurul proiectului, Oanță și echipa au organizat o altă conferință națională în București la data de 21 septembrie 2018 cu titlul "Dezvoltarea României: date și realități". Principalul scop al acestei conferințe a fost prezentarea rezultatelor intermediare ale proiectului și oferirea unei demonstrații practice a funcționalităților agregatorului. Pentru a facilita sesiunea practică, echipa proiectului a **creat și publicat un ghid al utilizatorului de 29 de pagini**, care explică pas cu pas modul de folosire al aplicației, caracteristicile aplicației, indicatorii folosiți și domeniile de dezvoltare abordate.

Pe parcursul celor trei ani, echipa a **realizat 30 de sondaje naționale de opinie (barometre) pentru a evalua opinia publică** cu privire la domeniile de dezvoltare ale proiectului și să completeze datele bazate pe indicatori. Echipa a pregătit un raport scurt despre fiecare sondaj de opinie, pentru a sintetiza rezultatele cheie ale fiecărui sondaj. Aceste rezultate pot fi accesate prin aceeași aplicație web ca și agregatorul.

Faza finală a proiectului, care a început în aprilie 2018, s-a concentrat pe **dezvoltarea de inițiative de politici publice** care să folosească agregatorul cu scopul de a fundamenta politicile publice pe date și dovezi empirice. Astfel agregatorul a fost folosit pentru a susține realizarea Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030⁹. Strategia, coordonată de Departamentul pentru Dezvoltarea Durabilă din cadrul SGG, a fost adoptată de Guvernul

⁹ Disponibilă la: <http://dezvoltaredurabila.gov.ro/web/about/> (accesat: 13/06/2019).

României la data de 9 noiembrie 2018 prin Hotărârea Guvernului Nr. 877/2018. Aceasta include 17 obiective, un plan de acțiune și un cadru pentru monitorizarea și evaluarea acțiunilor cuprinse în strategie.

Principalele dificultăți din timpul implementării proiectului

Munca în echipă s-a dovedit a fi un ingredient crucial care a dus la atingerea obiectivelor proiectului. Succesul proiectului a reușit și din credința puternică a liderilor proiectului în importanța și nevoia unui asemenea demers și în posibilitatea acestuia de a avea un impact asupra modului în care politicile publice sunt realizate la nivel central și local în România. Echipa proiectului a acordat o atenție crescută consultării largi cu părțile interesate relevante, implicându-le în mod activ pe parcursul proiectului și cerând opinia și contribuția acestora, promovând astfel ideea proiectului și rezultatul final al acestuia, și anume agregatorul Starea Națiunii. Conferințele organizate s-au dovedit de asemenea folositoare în conturarea unei comunități de experți și demnitari în jurul proiectului și prin atragerea de participanți de nivel național și internațional. Fiind condus de SGG, care reprezintă o instituție cheie în aparatul guvernului, a dat acestei inițiative o vizibilitate sporită.

În ciuda acestor factori de succes, **o mai bună coordonare între departamentele diferite ale SGG și din cadrul guvernului în ansamblu** ar putea duce la conjugarea și canalizarea mai eficace și eficientă a eforturilor acestor instituții înspre dezvoltarea unui număr redus de inițiative de reformă importante și creșterea capacității administrative. Acesta este unul din factorii care ar putea influența impactul final al proiectului, în ciuda eforturilor semnificative ale liderilor proiectului de a susține și de a promova proiectul.

O dificultate similară a privit **colaborarea echipei proiectului cu Institutul Național de Statistică (INS) – principala sursă de informații statistice din România**. Principalul scop al proiectului a fost să integreze date care au fost deja colectate de diverse organizații naționale și internaționale. Cu toate acestea, echipa proiectului a întâmpinat dificultăți în a procesa datele de la INS datorită dificultății de a automatiza colectarea de date cu ajutorul programului informatic folosit în proiect. În total 65% din datele cuprinse în baza de date au provenit de la Eurostat, restul datelor provenind din alte surse. Din momentul în care date noi devin disponibile, aceste date sunt integrate automat în agregatorul Starea Națiunii pentru a-i menține actualitatea.

Concluzii: rezultate, lecții învățate și rolul sprijinului financiar al FSE

Rezultate cheie

Proiectul finanțat prin FSE "Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice" a fost dezvoltat de către SGG, în parteneriat cu SNSPA și implementat între aprilie 2016 și aprilie 2019. Scopul proiectului a fost să creeze un agregator statistic care să conțină date despre dezvoltarea durabilă a României și să conducă la creșterea capacității administrative în administrația publică centrală și locală pentru a îmbunătăți procesul de adoptare și implementare de politici publice și planificare strategică.

Proiectul a obținut patru rezultate principale: un sistem de indicatori socio-economici și o metodologie care să fie relevantă dezvoltării durabile a României și care să îmbunătățească procesul decizional la nivelul administrațiilor publice centrale și locale; un "agregator de date

statistice" numit Starea Națiunii care să capteze diversele domenii ale dezvoltării durabile a țării; colectarea de date privind percepția publică asupra unor teme relevante privind dezvoltarea durabilă a României, date ce au fost colectate prin intermediul a 30 de sondaje de opinie (barometre); și crearea de inițiative de politici publice care să folosească acest agregator. Rapoartele barometrelor sunt disponibile pe site-ul agregatorului, sub fiecare domeniu relevant.

Rezultatele finale ale proiectului au depășit însă aceste rezultate imediate. În primul rând, echipa multidisciplinară a reușit să implice activ o serie de părți interesate în pregătirea și implementarea livrabilelor proiectului. Ei au avut două obiective în minte: pe de o parte, au fost interesați de a atrage expertiza necesară privind domeniile de dezvoltare, indicatorii și metodologia folosite pentru a măsura indicatorii; pe de altă parte, echipa de proiect s-a folosit de aceste oportunități pentru a crea o comunitate de experți și demnitari în jurul proiectului care să susțină și să implementeze instrumentele create și după ce proiectul va ajunge la final, pentru a-i asigura continuitatea. Echipa a promovat rezultatele în moduri multiple: prin organizarea de conferințe naționale și internaționale, prin ateliere de lucru, prin vizite de studiu la organisme internaționale care au susținut proiectul și prin sesiuni de informare și instruire și de creștere a capacității administrative. Sesiunile de creștere a capacității au avut drept țintă demnitari și funcționari publici din cadrul administrației publice centrale și din cadrul prefecturilor și s-au axat pe dezvoltarea de abilități necesare folosirii agregatorului și pe promovarea de politici publice bazate pe date și dovezi ce pot fi sprijinite metodologic și statistic de agregator.

În al doilea rând, echipa proiectului a reușit să integreze Starea Națiunii în procesul de realizare a Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030. Mai mult decât atât, echipa proiectului a dezvoltat două proiecte complementare. Primul, intitulat "România Durabilă: dezvoltarea unei strategii și a cadrului instituțional pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030", a avut drept scop crearea unui cadru instituțional propice pentru implementarea strategiei. Al doilea proiect, intitulat "Monitorizarea integrată și evaluarea performanței serviciilor publice" a fost de asemenea dezvoltat ca rezultat direct al Stării Națiunii și s-a axat pe evaluarea bazată pe dovezi și calitatea serviciilor publice din România. Cum au explicat liderii proiectului, aceste proiecte au avut rolul de a "pune agregatorul statistic la lucru" și făcând acest lucru să își dovedească utilitatea dincolo de finalul proiectului inițial. Ambele proiecte au căutat să folosească rezultatele proiectului Starea Națiunii și astfel să dovedească importanța și sustenabilitatea agregatorului. Astfel ei au căutat să găsească soluții practice la o provocare și slăbiciune majoră a sistemului administrativ din România – continuitatea limitată și impactul redus al reformei administrației publice¹⁰.

Aceste două proiecte reprezintă dovezi conform cărora rezultatele proiectului inițial au început să fie folosite de către administrația publică centrală. Până în prezent, acestea au fost singurele dovezi principale care arată că rezultatele proiectului au început să fie folosite de administrația publică. Proiectul a reușit să îndeplinească obiectivul specific 1.1 al sprijinului financiar al FSE, și anume "dezvoltarea și introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică care să optimizeze procesele decizionale orientate către cetățeni și mediul de afaceri, în conformitate cu Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020". Totuși, există date limitate conform cărora agregatorul a fost adoptat de diferite organizații publice pentru a-și îmbunătăți și fundamenta realizarea politicilor publice. Acest lucru trebuie îmbunătățit și se poate explica prin evaluarea insuficientă a impactului politicilor publice și monitorizarea redusă care caracterizează administrația publică din România. Factorii care influențează eficacitatea reformei în administrația publică și creșterea capacității administrative în România includ: guverne instabile, schimbări frecvente în strategiile care guvernează sectorul public, o colaborare

¹⁰ Vezi, spre exemplu, Dan (2019a, 2019b) pentru o discuție mai detaliată.

instituțională insuficientă, o monitorizare, evaluare și raportare formale a reformelor în locul evaluării de impact care să ofere dovezi asupra rezultatelor inițiativelor de reformă. Acești factori influențează și impactul proiectului Starea Națiunii, în ciuda eforturilor echipei de proiect.

În același timp, proiectul a fost finalizat de curând, și astfel este dificil de analizat măsura în care agregatorul va continua să fie folosit și măsura în care va avea un impact semnificativ asupra politicilor publice din România. Mai mult decât atât, este nevoie de studii suplimentare care să evalueze gradul în care agregatorul este folosit de organizațiile publice. Până acum, există dovezi că instrumentele dezvoltate prin intermediul proiectului Starea Națiunii a fundamentat procesul de politici publice din cadrul SGG. Acest lucru este încurajator, dat fiind rolul cheie pe care această instituție îl joacă în ceea ce privește politicile publice și reforma administrației publice. Administrațiile publice locale pot fi încurajate în continuare pentru a folosi agregatorul statistic în fundamentarea politicilor publice de dezvoltare durabilă de la nivel județean și local.

Lecții învățate

Proiectul a abordat nevoi importante ale sectorului public din România. O asemenea idee a fost avută în vedere de mai mult timp, dar a fost sprijinul financiar al FSE care a dus la punerea în practică a ideii. Echipa proiectului a reușit să livreze rezultatele proiectului la timp iar în timpul derulării proiectului au învățat unele lecții care pot fi luate în considerare în elaborarea de proiecte viitoare.

În primul rând, echipa proiectului a învățat importanța **colaborării instituționale** între Guvernul României și instituțiile sale, colaborare care este încă în dezvoltare. De asemenea, au luat la cunoștință că proiecte majore cum a fost și cazul Stării Națiunii vor fi susținute de unele instituții și probabil ignorate de altele. Echipa proiectului a observat o tendință conform căreia instituțiile publice tind să colecteze date pentru nevoile lor proprii, fără o coordonare reală cu alte instituții. Acest lucru nu s-a aplicat însă colaborării dintre SGG, organism al administrației publice centrale, și SNSPA, o instituție academică. Membrii proiectului din ambele instituții au crezut în necesitatea acestui proiect. Ei s-au pus de acord asupra metodologiilor, indicatorilor și activităților organizate în cursul proiectului. Din acest punct de vedere, Starea Națiunii este un exemplu pozitiv de colaborare inter-instituțională. Echipa proiectului a descoperit de asemenea că unele părți interesate cheie s-ar putea să nu susțină proiectul, în ciuda relevanței proiectului pentru acea instituție. Acest lucru se datorează mai multor motive: proceduri operaționale diferite, metodologii și scopuri diferite sau apărarea domeniului de activitate de o concurență percepută.

O a doua lecție învățată vizează **importanța asigurării sustenabilității rezultatelor** prin crearea de legături cu inițiative sau proiecte similare. Frecvențele schimbări politice care sunt caracteristice României, ar putea pune în pericol sustenabilitatea proiectului. În al treilea rând, prin **încorporarea de date tip barometru, date de percepție**, alături de date obiective, se poate realiza o imagine mai clară asupra dezvoltării României. A patra lecție învățată este legată de **nevoia de promovare a proiectului**, pentru a-i crește vizibilitatea în rândul decidenților politici, care mai departe pot promova proiectul la rândul lor. Astfel, liderii proiectului Starea Națiunii ar trebui să continue să implice decidenții politici cheie din administrațiile centrale și locale, care apoi pot să decidă ce politici publice ar trebui să dezvolte pentru România și modul în care procesul decizional privind politicile publice trebuie să aibă loc.

Rolul sprijinului FSE

În interviurile lor leaderii proiectului au accentuat rolul sprijinului financiar din FSE care i-a ajutat să pună în practică idea lor. Fără această finanțare, proiectul nu ar fi putut să fie implementat din cauza lipsei resurselor financiare și umane. Sprijinul FSE a făcut posibilă existența acestui proiect care s-a concentrat pe domeniul reformei administrației publice din România și mai precis pe politici publice bazate pe date și dovezi empirice. Proiectul a abordat o provocare importantă a administrației publice din România și a avut drept scop de a găsi soluții la această provocare prin crearea unor instrumente și creșterea capacității administrative pentru a susține decidenții de politici publice pe termen scurt, mediu și lung. Sprijinul FSE pe creșterea capacității administrative a ajutat echipa proiectului să își canalizeze activitățile spre această nevoie. Cerințele de raportare ale proiectului au făcut ca echipa să își planifice activitățile cu mare grijă, să creeze o comunitate de persoane interesate de domeniul dezvoltării durabile și să implice părți interesate de această tematică de nivel local, național și internațional.

SURSE BIBLIOGRAFICE

Dan, Sorin (2019a), *Public administration characteristics in Romania*. [Caracteristicile administrației publice din România], Raport nepublicat al proiectului EUPACK2019.

Dan, Sorin (2019b), *Public administration reforms in Romania during 2016-2018*. [Reforma administrației publice din România în perioada 2016-2018], Raport nepublicat al proiectului EUPACK2019.

Comisia Europeană (2019), *Raportul de țară România 2018*. Bruxelles: Comisia Europeană.

Secretariatul General al Guvernului (2016), *Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice*. Fișa proiectului.

Secretariatul General al Guvernului (2017), *Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice*. Newsletter, ianuarie.

Secretariatul General al Guvernului (2016), *Starea Națiunii: construirea unui instrument inovator pentru fundamentarea politicilor publice*. Ghidul utilizatorului.

Guvernul României (2014a), *Strategia privind consolidarea administrației publice 2014-2020* [Public Administration Development Strategy 2014-2020]. Disponibil la: http://dpfbl.mdrap.ro/strategii_administratie_publica.html (accesat: 23 aprilie 2019).

Guvernul României (2014b), *Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020* [Strategy for Better Regulation 2014-2020]. Disponibil la: <https://sgg.gov.ro/new/despre-institutie/programe-si-strategii/> (accesat: 24 aprilie 2019).

Ministerul pentru o Societate Informațională (2015), *Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020* [The National Strategy for Romania's Digital Agenda 2020]. Disponibil la: <https://www.comunicatii.gov.ro/agenda-digitala-pentru-romania-2020/> (accesat: 24 aprilie 2019).

Strategia Națională pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030 (2018). Paideia: București. Disponibil la: <http://dezvoltaredurabila.gov.ro/web/about/> (accesat: 13 iunie 2019).

CUM SE POT OBȚINE PUBLICAȚIILE UE

Publicații gratuite:

- o copie:
via Librăria UE (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai mult de o copie sau postere/hărți:
prin reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
prin delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
contactând serviciul Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) sau
apelând 00 800 6 7 8 9 10 11 (număr de telefon gratuit apelabil de oriunde din UE) (*).

(*) Informația oferită este cu titlu gratuit, la fel sunt și majoritatea apelurilor (deși e posibil ca unii operatori, căsuțe telefonice sau hoteluri să factureze apelurile).

Publicații contra cost:

- via Librăria UE (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonamente contra cost:

- via unul din agenții de vânzări ai Oficiului de Publicații al Uniunii Europene
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).



Oficiul de Publicații