



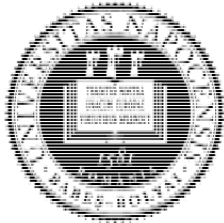
UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Administrației și
Internelor



Inovație în Administrație
Programul Operațional
„Dezvoltarea Capacității
Administrative”



ROMÂNIA
MINISTERUL EDUCAȚIEI, CERCETĂRII ȘI TINERETULUI
UNIVERSITATEA BABEȘ-BOLYAI CLUJ-NAPOCA

Str. Mihail Kogălniceanu, nr. 1, 400084 Cluj-Napoca
Tel. (00) 40-264-40.53.00*; 40.53.01; 40.53.02 ; 40.53.22
Fax (00) 40-264-59.19.06
E-mail: staff@staff.ubbcluj.ro

ANALIZA POLITICILOR PUBLICE ȘI EVALUAREA PROGRAMELOR ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

SUPPORT DE CURS

Asist. Univ. Dr. Karoly Mike

Conf. Univ. Dr. Dan Sorin Șandor

Lect. Univ. Dr. Raluca Gârboan (Antonie)

Asist. Univ. Drd. Bianca Cobârzan (Radu)

CUPRINS

CAPITOLUL 1. INTRODUCERE	3
1.1. Analiza politicilor publice - Noțiuni de bază	6
1.2. Evaluarea	9
1.2.1. Scopul evaluării	9
1.2.2. Materia primă a evaluării	9
1.2.3. Definiții ale evaluării	10
CAPITOLUL 2. ANALIZA PROBLEMELOR DE POLITICĂ PUBLICĂ	13
2.1. Definirea problemelor de politică publică	13
2.1.1. Recomandări pentru definirea problemelor de politică publică	14
2.1.2. Limitări în definirea și structurarea problemelor de politică publică	15
2.1.3. Beneficii ale structurării problemelor de politică publică	17
2.2. Clasificarea problemelor de politică publică	18
3.3. Etape în structurarea problemelor de politică publică	19
3.4. Metode de structurare a problemelor de politică publică	22
CAPITOLUL 3. LUAREA DECIZIEI. EVALUAREA ȘI COMPARAREA ALTERNATIVELOR	27
3.1. Formularea alternativelor – noțiuni introductive	27
3.2. Metode de analiză a alternativelor și de luare a deciziei	30
3.2.1. Modelul atributelor multiple (modelul multiatribut)	30
3.2.2. Arbori de decizie	35
CAPITOLUL 4. METODEDE ȘI MODELE DE EVALUARE A PROGRAMELOR	39
4.1. Tipuri de evaluare	39
4.2. Metode și tipuri de evaluare	41
4.3. Modele utilizate în evaluarea de programe	43
CAPITOLUL 5. METODEDE DE CERCETARE UTILIZATE ÎN EVALUARE	51
5.1. Metode cantitative utilizate în evaluarea de proiecte	52
5.2. Metode calitative utilizate în evaluarea de proiecte	56
5.2.1. Observația	57
5.2.2. Interviul individual	59
5.2.3. Focus grupul (FG)	60
5.2.4. Analiza documentelor	62
5.3. Metode complexe de cercetare	64
CAPITOLUL 6. INDICATORII PROGRAMULUI	67
6.1. Indicatori simpli	68
6.2. Indicatori compoziți	72
6.3. Analiza cost-beneficiu și analiza cost-eficiență	73
6.4. Evaluarea multi-atribut	75
BIBLIOGRAFIE	77
ANEXA 1. FIȘĂ EVALUARE PROIECT	83
ANEXA 2. CHESTIONAR	86
ANEXA 3. EXEMPLE DE INDICATORI DE OUTPUT SI DE REZULTAT	91

PROGRAM POSTUNIVERSITAR ÎN MANAGEMENTUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Syllabus pentru disciplină

ANALIZA POLITICILOR PUBLICE ȘI EVALUAREA PROGRAMELOR ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

I. INFORMAȚII GENERALE DESPRE CURS:

Titlul disciplinei: Analiza Politicilor Publice și Evaluarea Programelor în Administrația Publică

Semestrul: II

Locul de desfășurare: Facultatea de Științe Politice Administrative și ale Comunicării, str. Gen. T. Moșoiu, nr. 71, Cluj-Napoca

II. INFORMAȚII DESPRE TITULARUL DE CURS, SEMINAR, LUCRARE PRACTICĂ SAU LABORATOR:

Nume, titlul științific: Conf. Univ. Dr. Dan Sorin Șandor

Informații de contact: sandor@polito.ubbcluj.ro

Ore de audiență: Miercuri, 10-12, Sala I/4

Nume, titlul științific: Lect. Univ. Dr. Raluca Gârboan (Antonie)

Informații de contact: ralucaantonie@gmail.com

Ore de audiență: Luni, 18.00-20.00, Sala I/4

Nume, titlul științific: Asist. Univ. Drd. Bianca Cobârzan (Radu)

Informații de contact: bianca.radu@apubb.ro

Ore de audiență: Luni, 14-16, Sala I/6

III. DESCRIEREA DISCIPLINEI:

Obiectivele cursului:

- Prezentarea relației dintre analiza politicilor publice și evaluarea programelor. Cunoașterea noțiunilor de politică publică și evaluarea programelor;
- Aprofundarea tipurilor de evaluare;
- Prezentarea etapelor evaluării programelor și politicilor publice.

Competențe dobândite:

- Abilitatea de a înțelege și de a aplica metodele și tehnicile de evaluarea a programelor și a politicilor publice;
- Capacitatea de redare și de interpretare a etapelor presupuse de analiză a unei politici publice și a unui proiect;
- Capacitatea de a face diferența între un studiu valid din punct de vedere științific și unul nevalid.

Metode de predare: expunerea, descrierea, problematizarea, studii de caz

IV. BIBLIOGRAFIE:

Bibliografia obligatorie:

1. Bardach, E., *A Practical Guide for Policy Analysis. The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, Washington, D.C.: CQ Press, 2009.
2. Cerkez, M., *Evaluarea programelor și politicilor publice. Teorii, metode și practice*, Iași: Polirom, 2009.
3. Dunn, W.N., *Public Policy Analysis. An Introduction*, 4th edition, New Jersey: Pearson, 2008.

4. Gârboan (Antonie), Raluca, *Metode utilizate în evaluarea programelor: analiza impactului social*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2006.
5. Rotariu, T. și Iluț, P., *Ancheta sociologică și sondajul de opinie: teorie și practică*, Iași: Polirom, 2001.
6. Șandor, S.D., *Analiză și cercetare în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2005.

Bibliografie opțională:

1. Barrow, C.J., *Social Impact Assessment: An Introduction*, Oxford University Press USA, 2001.
2. Chelimski, E. și Shadish, W.R. (editori), *Evaluation for the 21st Century*, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 1997.
3. Ewen, M.J., *Public Policy. The Competitive Framework*, Melbourne, Oxford University Press, 2006.
4. Junjan, V., *Decizia în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2000.
5. Mărginean, I., *Politica Socială. Studii 1990-2004*, Expert, 2004.
6. Miroiu, A., *Introducere în analiza politicilor publice*, suport curs SNSPA, 2001.
7. Patton, C.V. și Sawicki, D.S., 1993, *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, 2nd edition, New Jersey: Prentice Hall.

Materialele sunt disponibile atât pe site-ul facultății: www.apubb.ro, cât și în cadrul bibliotecii facultății, unele fiind achiziționate în cadrul proiectului „Program Postuniversitar în Managementul Administrației Publice” cofinanțat din Fondul Social European prin intermediul Programului Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative.

Resurse WEB:

1. <http://www.pbs.org/johngardner/chapters/4.html>
2. http://en.wikipedia.org/wiki/Watts_Riots
3. <http://www.evaled.info>
4. <http://www.evaluate-europe.net/handbook/handbookpdf>
5. <http://www.soc.surrey.ac.uk/sru/SRU19.html>
6. <http://www.worldbank.org>
7. http://www.cjph.ro/index.php?_init=public.parcuri_list&
8. <http://www.iccv.ro>
9. <http://www.casaeuropei.com>
10. <http://www.dog-eared.com/socialecologypress/>

V. MATERIALE FOLOSITE: calculatoare, instrumente de specialitate sau de laborator, echipament special

VI. PLANIFICAREA/CALENDARUL ÎNTÂLNIRILOR ȘI A VERIFICĂRILOR SAU EXAMINĂRILOR INTERMEDIARE:

1. Analiza politicilor publice și evaluarea programelor – noțiuni de bază

- Data planificată: săptămâna 1
- Organizarea întâlnirii: 1 h curs, 2 h seminar
- Concepte: definire, etapele analizei politicilor publice, abordări, scop, materia primă a evaluării
- Bibliografie recomandată:

Cerkez, M., *Evaluarea programelor și politicilor publice. Teorii, metode și practice*, Polirom, Iași, 2009.

Gârboan (Antonie), Raluca, *Metode utilizate în evaluarea programelor: analiza impactului social*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2006.

2. Analiza problemelor de politică publică

- Data planificată: săptămâna 2
- Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar
- Concepte: clasificarea problemelor de politică publică, etapele procesului de analiză a politicilor publice, metode de structurare a problemelor, limitări și beneficii cu privire la structurarea problemelor
- Bibliografie recomandată:

Dunn, W.N., *Public Policy Analysis. An Introduction*, 4th edition, New Jersey: Pearson, 2008.
Bardach, E., *A Practical Guide for Policy Analysis. The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, Washington, D.C.: CQ Press, 2009.

3. Luarea deciziei. Evaluarea și compararea alternativelor

- Data planificată: săptămâna 3
- Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar
- Concepte: noțiuni introductive privind formularea alternativelor, metode de analiză a alternativelor în vederea luării deciziei
- Bibliografie recomandată:

Gârboan (Antonie), Raluca, *Metode utilizate în evaluarea programelor: analiza impactului social*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2006

Șandor, S.D., *Analiză și cercetare în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2005.

Junjan, V., *Decizia în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2000.

4. Metode și modele de evaluare a programelor

- Data planificată: săptămâna 4
- Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar
- Concepte: tipuri de evaluare, modele utilizate în evaluarea de programe
- Bibliografie recomandată:

Gârboan (Antonie), Raluca, *Metode utilizate în evaluarea programelor: analiza impactului social*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2006

Rotariu, T. și Iluț, P., *Ancheta sociologică și sondajul de opinie: teorie și practică*, Iași: Polirom, 2001.

5. Metode de cercetare utilizate în evaluarea de proiecte

- Data planificată: săptămâna 5
- Organizarea întâlnirii: 2 h curs, 1 h seminar
- Concepte: observația, interviul individual, focus grupul, analiza documentelor sondajul de opinie, chestionar – componentă, studiul de caz
- Bibliografie recomandată:

Rotariu, T. și Iluț, P., *Ancheta sociologică și sondajul de opinie: teorie și practică*, Iași: Polirom, 2001

Șandor, S.D., *Analiză și cercetare în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2005.

6. Indicatorii programului

- Data planificată: săptămâna 6
- Organizarea întâlnirii: 1 h curs, 2 h seminar
- Concepte: indicatori simpli, indicatori compoziți, analiza cost-beneficiu și analiza cost-eficiență, evaluarea multi-atribut
- Bibliografie recomandată:

Gârboan (Antonie), Raluca, *Metode utilizate în evaluarea programelor: analiza impactului social*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2006.

VII. MODUL DE EVALUARE:

- 30% din nota finală o reprezintă activitatea de la seminar

- 70% din nota finală – examen final scris

VIII. DETALII ORGANIZATORICE, GESTIONAREA SITUAȚIILOR EXCEPȚIONALE:

- Se cere o prezență la ore de 75%.
- Este explicată noțiunea de plagiat în mod expres.
- Consecințele plagiatului: nota 1 și în funcție de gravitatea abaterii, exmatricularea.
- Consecințele cazurilor de fraudă la examen: anularea lucrării, nota 1 și, în funcție de gravitatea cazului, exmatricularea.

CAPITOLUL 1. INTRODUCERE

1.1. Analiza politicilor publice – Noțiuni de bază

Principalul termen cu care avem de a face este cel de politici publice. Avem de a face cu un termen care a cunoscut multe definiții și interpretări. A fost destul de greu de găsit un omolog în diferite limbi pentru forma originală, *public policy*. Traducerea cuvânt cu cuvânt ar fi fost *politică publică*, ceea ce ar fi dus la o confuzie cu *politica*. Soluția, adoptată prima dată de francezi și adoptată și la noi a fost de a scrie *politici*.

Definiția cea mai simplă este probabil cea dată de Thomas Dye, după care politicile publice sunt „tot ceea ce o administrație decidă să facă sau nu” (Dye, 1972, p. 2). S-ar putea ca definiția aceasta să fie prea simplă, și poate că definiția următoare este mai bună: politicile publice sunt „un set de decizii intercorelate luate de un actor politic sau de un grup de actori în ceea ce privește selectarea scopurilor și mijloacele de atingere a lor într-o anumită situație în care aceste decizii ar trebui să fie, în principiu, în puterea de a le aduce la împlinire a acelor actori” (Jenkins, 1987, p. 4). Dintr-un alt punct de vedere o politică publică este o rețea de decizii legate între ele privind alegerea obiectivelor, a mijloacelor și a resurselor alocate pentru atingerea lor în situații specifice (Miroiu, 2001, p. 9). Am putea continua cu astfel de definiții, dar deja putem identifica termenul cel mai important din ecuația politicilor publice, cel de decizie.

Politicile publice sunt un proces extrem de complicat, în care există mulți actori, multe decizii, multe legături cu alte politici publice adoptate sau în curs de adoptare, cu rezultate diferite pentru cei afectați de măsurile luate (sau care nu au fost luate). Pentru a simplifica acest proces s-a introdus ceea ce se numește *ciclul politicilor*, în care procesul este împărțit în mai multe etape. Etapele ar putea fi (Howlett și Ramesh, 1995, p. 11):

- Identificarea problemei, referitor la modul în care problema ajunge pe agenda guvernului;
- Formularea politicilor, fază în care sunt formulate diferite opțiuni pentru o politică de adoptat;
- Luarea deciziilor, în care este ales un anumit mod de acțiune;
- Implementarea, prin care politicile sunt puse în practică;
- Evaluarea, fază în care administrația și alți actori implicați monitorizează rezultatele, existând posibilitatea ca politica să fie reformulată.

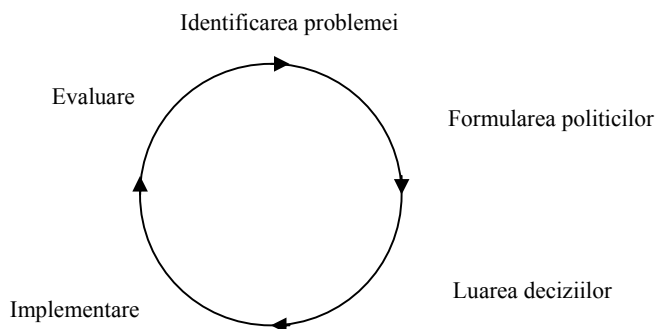


Figura 1: Etapele procesului de elaborare a politicilor publice.

Sursa: Howlett și Ramesh, 1995

Termenul de analiză de politici publice a apărut în 1958, datorită lui Charles E. Lindblom, dar idei similare fuseseră enunțate de Harold Lasswell încă din 1951.

Analiza politicilor publice are mai multe definiții:

- disciplina care folosește multiple metode de cercetare și de argumentare pentru a produce și a transforma informația relevantă pentru politici care poate fi utilizată în contexte politice pentru a rezolva probleme publice (Dunn, 1986, p. 60);
- o recomandare făcută clientului (Weimer și Vinning, 1989, p. 1);
- o artă și un meșteșug: e o artă, pentru că solicită intuiție, creativitate și imaginație pentru a identifica, defini și construi soluții pentru probleme; și este un meșteșug, pentru că solicită stăpânirea unei cunoașteri metodologice, tehnice și interdisciplinare în domenii care merg de la economie la drept și la politică, la comunicare, administrație și management. Pe scurt, este o abordare orientată spre client (Geva-May și Wildavsky, 1997, p. xxiii).

Analiza politicilor reprezintă un alt mod de abordare a procesului de realizare a politicilor.

Există două mari tipuri în care ea se poate realiza:

a) ca analiză *a* politicilor: o activitate de cercetare (de multe ori academică) vizând în principal studierea, înțelegerea teoretică a procesului de realizare a politicilor;

b) ca analiză *pentru* politici: o activitate practică (de multe ori solicitată de un client), care vizează soluționarea unei probleme concrete.

Ambele tipuri ne interesează și deseori este bine să le îmbinăm, astfel încât să evităm ca teoria să fie ruptă de practică.

Pe baza ideilor lui Carl V. Patton și David S. Sawicki (1993, pp. 52-63) putem defini analiza politicilor publice ca pe un proces cu 6 pași: definirea problemei, determinarea criteriilor de evaluare, identificarea unor politici alternative, evaluarea alternativelor, compararea lor și evaluarea rezultatelor. Modelul rezultat este:

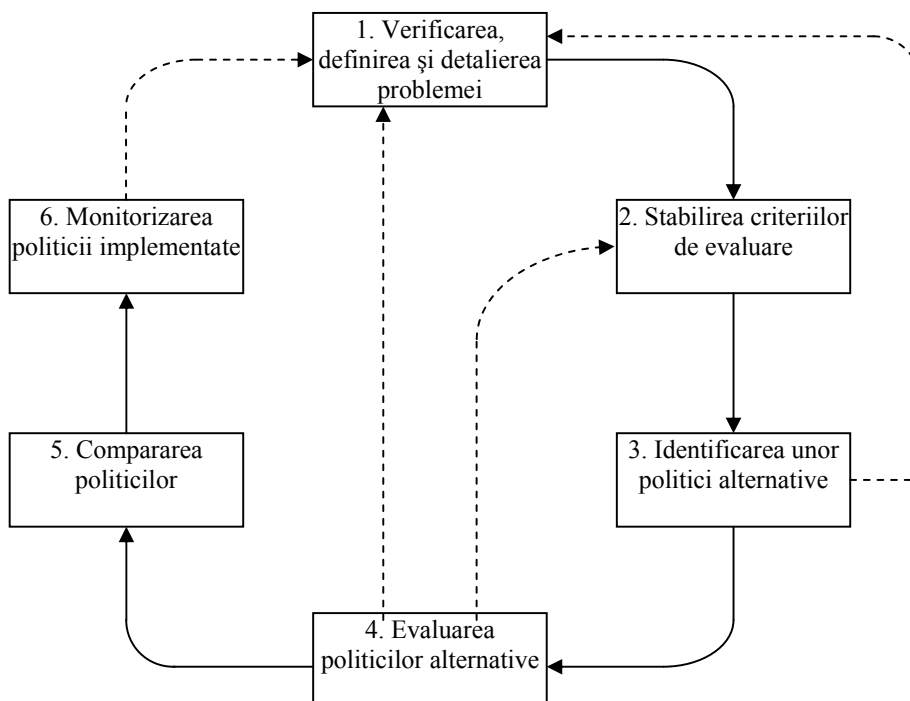


Figura 2: Procesul analizei politicilor publice.

Sursa: Patton și Sawicki, 1993, p. 52.

Cu linie întreruptă am reprezentat pașii care nu sunt obligatorii. Ceilalți pași este necesar să fie parcurși în ordinea stabilită pentru a putea realiza o analiză corectă.

1. Verificarea, definirea și detalierea problemei. Din cauză că deseori obiectivele nu sunt clare (sau chiar pot fi contradictorii), acest pas este foarte important. Trebuie să vedem dacă există o problemă, care este aceasta și care sunt principalele ei trăsături. Acest lucru se va face în principal prin discuțiile cu toți actorii implicați.
2. Stabilirea criteriilor de evaluare. Pentru a putea compara și alege dintre mai multe politici trebuie să stabilim criteriile de comparație. Trebuie să luăm în calcul aspecte cum ar fi costurile și beneficiile, eficacitatea, eficiența, echitatea, legalitatea, posibilitatea de realizare, precum și acceptabilitatea din punct de vedere politic.
3. Identificarea unor politici alternative. Alternativele pot fi numeroase. Printre ele s-ar putea număra și politica de menținere a situației actuale. În această fază nu este important să găsim un anumit număr de alternative, ci să nu ometem nici o posibilă soluție pentru problema noastră. Alternativele pot fi găsite pe baza experienței sau cunoștințelor (soluții care au funcționat în altă parte).
4. Evaluarea politicilor alternative. În acest pas transformăm alternativele în strategii. Trebuie să vedem cum putem aplica fiecare dintre criteriile definite la pasul 2 pe fiecare alternativă. În acest moment s-ar putea să avem nevoie de date suplimentare. Diferitele nivele de influență asupra problemei, economic, social sau politic, pot fi analizate în mod cantitativ sau calitativ, astfel încât să putem vedea ce costuri și ce beneficii ne aduce fiecare alternativă. Modul în care analizăm datele trebuie să fie ales cât mai apropiat de specificul problemei.
5. Compararea politicilor. Avem deja rezultatele evaluării și vedem în ce măsură fiecare alternativă satisface criteriile stabilite. Aici va trebui să ierarhizăm opțiunile, luând în considerare fiecare criteriu (și în mod esențial politicul).
6. Monitorizarea politicii implementate. Este pasul care furnizează continuitatea politicilor. Chiar după ce am ales o politică și am implementat-o, tot trebuie să vedem dacă respectiva politică are impactul dorit. Prin monitorizarea continuă ne putem asigura de acest lucru, dar și dacă politica trebuie continuată, modificată sau încheiată.

Apelul la instrumentele cercetării este prezent aproape în fiecare pas al analizei de politici publice. În principal acest lucru se întâmplă în pașii 4 (evaluarea politicilor alternative) și 6 (monitorizarea politicii implementate). Pasul 5 (compararea politicilor) este cel care este legat în cea mai mare măsură de decizie, cuvântul-cheie întâlnit în toate definițiile politicilor publice.

Trebuie să facem aici o distincție între analiza politicilor publice și evaluarea programelor. Pentru mulți autori nu există nici o diferență și folosesc un termen sau altul după bunul lor plac, dându-le practic aceeași semnificație. Nici asociațiile evaluatorilor nu fac distincție între analiza politicilor publice sau evaluarea de programe. Metodele folosite în evaluarea programelor pot fi folosite în analiza politicilor publice. Totuși există câteva diferențe:

- Cuvântul „public”, din analiza politicilor publice, conduce spre un accent mai mare pe criteriul politic;
- Nu toate programele care sunt analizate sunt programe publice;

- În analiza politicilor publice se insistă mult pe decizie;
- O politică publică poate cuprinde mai multe programe, un program putând fi expresia unei politici anume;
- Pe baza evaluărilor unuia sau a mai multor programe poate fi inițiată o politică;
- În general evaluarea programelor se face pe parcursul sau după încheierea unui program, analiza politicilor publice se face deseori înainte de începerea politicii.

Aceste diferențe nu sunt fundamentale. Nu este greșit să vorbim despre programe/politici, nici chiar să considerăm că evaluarea programelor este același lucru cu analiza politicilor publice. Am preferat aici să fac diferența între acestea două influențat de programa existentă în cadrul Secției de Administrație Publică a Universității „Babeș-Bolyai”, în care există o separație între ele.

Din punct de vedere al metodelor analizei politicilor publice mă voi opri doar la tehnici intuitive care ne ajută la luarea deciziilor, pentru evaluarea și compararea alternativelor, restul fiind tratate în capitolele anterioare.

1.2. Evaluarea

1.2.1. Scopul evaluării

Evaluarea reprezintă un proces prin care se măsoară performanța unui program și se identifică soluții la problemele existente. Mai exact, evaluarea poate avea, printre altele, scopul de a analiza rezultatele unui program, de a le compara cu costurile sale, de a ajuta autoritățile să răspundă în fața cetățenilor pentru acțiunile lor, de a ajuta la procesul de alocare a resurselor și de a ajuta la îmbunătățirea managementului programelor.

Datele rezultate în urma evaluării sunt utile atât pentru îmbunătățirea procesului de implementare a programelor, cât și a celui de luare a deciziilor. Prin evaluare este determinată eficacitatea proiectelor și programelor, prin răspunsul pe care îl dă întrebărilor: ce funcționează?, pentru cine? și în ce condiții? Evaluarea susține, de asemenea, procesul de planificare a activităților viitoare, de repartizare a resurselor umane, financiare etc.

1.2.2. Materia primă a evaluării

Materia primă a evaluării este constituită din proiecte, programe și politici publice. **Proiectele** reprezintă unitatea cu gradul cel mai scăzut de generalitate. Un proiect este efortul organizat de a pune în practică o idee. Desigur, ne referim în acest studiu mai ales la proiectele de dezvoltare socio-economică. Printre elementele esențiale ale unui proiect se numără: scopul, obiectivele, actorii implicați (inițiatori, beneficiari direcți și indirecti, finanțatori etc.) activitățile, calendarul, resursele și efectele multiplicatoare. Proiectele pot fi inițiate și implementate de diferite entități printre care: instituțiile administrației publice, organizațiile non-guvernamentale și chiar firmele din sfera privată. De regulă proiectele reprezintă punerea în aplicare a obiectivelor specifice ale unor programe.

Programul este unitatea cu gradul de generalitate mai ridicat decât proiectul, însă cu o structură asemănătoare. Implementarea unui program se realizează prin implementarea mai multor proiecte, care detaliază și pun în aplicare unul sau mai multe dintre obiectivele programului.

Politica publică reprezintă unitatea cu gradul cel mai ridicat de generalitate, ce corespunde unei direcții strategice de acțiune într-un anumit domeniu. Un exemplu de politică publică, specifică administrației publice din România este dezvoltarea capacității administrative; un program

subsecvent acestei politici este Modernizarea Administrației Publice Locale, iar unul dintre proiectele care pun în aplicare acest program este Evaluarea Programelor în Administrația Publică. Proiectul este implementat la nivelul unei primării și detaliază și aplică unul dintre obiectivele programului: creșterea responsabilității pentru cheltuirea banilor publici.

Programele și proiectele pot fi finanțate de instituții ale administrației publice centrale și locale, de organizații internaționale (Uniunea Europeană, Banca Mondială etc.), organizații non-profit și alte entități. De obicei, finanțatorul este cel interesat de rezultatele proiectului, de evaluarea îndeplinirii obiectivelor propuse. În numeroase cazuri, instituțiile publice co-finanțează sau sunt parteneri în proiectele de dezvoltare care afectează grupurile de oameni, comunitățile din raza lor de acțiune. Mai mult, un management performant presupune organizarea activității instituțiilor publice pe bază de proiecte, pentru a fi mai ușor administrată, îmbunătățită, urmărită și verificată. Este o tendință susținută și încurajată în întreaga Uniune Europeană. Nevoia de evaluare în sistemul administrativ este în continuă creștere. Reforma administrației publice, dezvoltarea capacității administrative presupune dezvoltarea capacității de evaluare. Aceasta poate fi realizată prin crearea unui cadru legislativ, a unei capacități instituționale și prin dezvoltarea resursei umane în domeniul evaluării.

1.2.3. Definiții ale evaluării

Evaluarea proiectelor și programelor în administrația publică este o etapă specifică, extrem de utilă în planificarea și managementul proiectelor, o tehnică de cercetare și un instrument pentru realizarea politicilor publice, utilizat cu succes de către responsabili de managementul instituțiilor și al organizațiilor, de coordonarea proiectelor și a programelor derulate din fonduri publice sau private. Înalți funcționari publici, politicieni, manageri, directori de instituții și organizații, directori de programe și coordonatori de proiecte utilizează diferite modele de evaluare pentru a sesiza, în timp util, efectele intervențiilor pe care le implementează sau intenționează să le implementeze. Scopul este de a sesiza și a contracara la timp efectele nedorite asupra grupurilor de oameni, comunităților și societății, precum și pentru a încuraja elementele pozitive ale programelor și proiectelor. Mai mult, scopul implicit al evaluării este de a colecta sistematic informații despre rezultate, output și administrarea proiectelor pentru îmbunătățirea implementării și generarea unor decizii performante în viitor. Pe scurt, diferitele modele de evaluare sunt utilizate pentru a minimiza pierderile și a maximiza beneficiile intervențiilor asupra grupurilor sociale de mici sau mari dimensiuni.

De-a lungul evoluției sale, evaluarea a primit numeroase definiții. O sinteză a definițiilor evaluării date de diferite dicționare relevă anumiți termeni-cheie: determinarea meritului, a valorii, estimare, prețuire etc. Evaluarea de proiecte sau programe este strâns legată de sensul acestor termeni, fără a se rezuma însă la ei. În definițiile evaluării apar de asemenea ca o constantă o serie de elemente legate de metodologie.

În cartea sa despre „Analiză și cercetare în administrația publică”, Dan Șandor (2005) descrie sintetic faptul că evaluarea programelor se referă la o analiză sistematică pentru a vedea măsura în care proiectele și programele au fost implementate conform intențiilor și și-au atins obiectivele.

Comisia Europeană propune cinci criterii relevante în evaluare: relevanță, eficiență, eficacitate, sustenabilitate și impact (www.evaled.info). Pornind de la acestea, putem defini evaluarea ca fiind procesul prin care, cu ajutorul unor metode și instrumente specifice, putem măsura

gradul în care proiectele au obiective și rezultate relevante, resursele sunt consumate economic, pentru a atinge obiectivele propuse, dacă proiectul are șanse de a continua și după încheierea finanțării, măsura în care activitățile își ating grupul țintă și dacă impactul lor este resimțit pe termen lung.

Cheia unei înțelegeri corecte este diferența între sistematic și continuu din care rezultă diferența între evaluare (sistematică dar secvențială – realizată în anumite momente din viața unui program) și monitorizare (proces continuu de colectare a datelor în timpul implementării unui program). La fel trebuie înțeleasă și definiția dată de N.C. Allum, M.W. Bauer și G. Gasgell: „Termenul de evaluare se referă la activitatea de colectare, analiză și raportare sistematică a informațiilor care pot fi utilizate pentru schimbarea atitudinilor și pentru îmbunătățirea unui proiect sau program” (Allum, Bauer și Gasgell, 2000, p. 3)

Sintetizând, putem reliefa următoarele elemente esențiale ale unei evaluări:

- Evaluarea este un instrument util în managementul politicilor, programelor și proiectelor;
- Implică aprecieri pe baza unor criterii;
- Evaluarea este utilă în oricare dintre stadiile dezvoltării unui program:
 - În stadiul de design;
 - Înainte de implementare – evaluarea ex-ante;
 - În timpul implementării – evaluarea concomitentă;
 - Ulterior implementării – evaluarea ex-post;
- Evaluarea este un proces explicativ: pornește de la anumite întrebări pentru care găsește răspunsuri;
- Este mai comprehensivă decât monitorizarea;
- Evaluarea este o activitate sistematică și implică analize științifice (colectarea de date, analiza lor, compararea lor pe baza anumitor criterii);
- Evaluarea stă la baza luării unor decizii în legătură cu programul evaluat: modificarea designului sau a modului de implementare. Deciziile se pot referi la continuarea, modificarea sau chiar stoparea programului.

În opinia unuia dintre autorii clasici în domeniul evaluării, Michael Quinn Patton, „Evaluarea este colectarea sistematică de informații despre activitățile, caracteristicile și rezultatele programelor pentru a fi utilizate de anumite persoane cu scopul de a reduce nesiguranțele, pentru a spori eficacitatea și a lua deciziile oportune în legătură cu programele respective” (Patton, 1997, p. 23). Această definiție, dacă nu este înțeleasă adecvat poate produce confuzii. Cheia unei înțelegeri corecte este diferența între sistematic și continuu din care rezultă diferența între evaluare (sistematică dar secvențială – realizată în anumite momente din viața unui program) și monitorizare (proces continuu de colectare a datelor în timpul implementării unui program).

Pentru a înțelege ce este evaluarea, trebuie făcută distincția între aceasta și alți termeni cu utilizare paralelă, intersanjabili. Diferite autorități sau agenții dau sensuri diferite aceluiași termen. Pentru a ne încadra în contextul general al integrării europene și pentru că ne referim la evaluarea de programe în sfera publică, vom adopta terminologia utilizată de către Comisia Europeană în domeniul evaluării de programe.

Monitorizarea

Monitorizarea se referă la cuantificarea pe tot parcursul implementării proiectului sau programului a evoluției privind atingerea obiectivelor, consumarea resurselor, atingerea grupului țintă, cuantificarea sistematică a schimbărilor generate de implementarea programului sau proiectului. În urma monitorizării se poate sesiza în mod permanent raportul input-output, venituri-cheltuieli, activități planificate – activități realizate, grup țintă propus - grup țintă atins, înregistrându-se eventualele discordanțe. Evaluarea explică de ce respectivele discordanțe există (dacă există). Monitorizarea este descriptivă, în timp ce evaluarea este explicativă. Legătura dintre monitorizare și evaluare este foarte strânsă. Evaluarea nu poate fi realizată (sau poate fi realizată extrem de dificil), dacă nu există un sistem coerent de monitorizare. Acest sistem presupune de regulă un set de indicatori și un plan de monitorizare. De asemenea anumite resurse trebuie alocate procesului de monitorizare. De obicei, resursele umane pentru monitorizare sunt mobilizate din echipa de implementare a proiectului. Dar nu este exclus, mai ales în cazul unor proiecte de mari dimensiuni, ca monitorizarea să fie asigurată de persoane specializate din afara echipei de implementare a proiectului.

Auditul

Auditul reprezintă o verificare a prevederilor financiare ale unui proiect și a măsurii în care acestea sunt îndeplinite în conformitate cu criteriile legale și financiare specifice. Auditorii Comisiei Europene și agenții lor atribuie termenului de *audit* o sferă mult mai largă de semnificații: verificarea necesității proiectului, a măsurii în care activitățile și rezultatele proiectului sau programului justifică investiția financiară, a existenței și vizibilității în practică a unei plus-valori generate de proiectul sau programul respectiv (Hughes, 2000, p. 3).

Întrebări de evaluare:

1. Menționați scopul evaluării.
2. Care este diferența dintre evaluare și monitorizare?
3. Descrieți pe scurt diferența dintre program și politică publică.
4. Menționați principalele asemănări și deosebiri dintre evaluare și audit.
5. Care este diferența dintre proiect și program?

CAPITOLUL 2. ANALIZA PROBLEMELOR DE POLITICĂ PUBLICĂ

Prima etapă în cadrul procesului de analiză a politicilor publice este analizarea problemei de politică publică, etapă care urmărește înțelegerea, diagnosticarea și prezentarea cât mai clară, precisă și completă a problemei de politică publică. În cadrul acestei etape analistul de politică publică adună „dovezi” pentru a descrie natura, simptomele, amploarea, evoluția în timp și cauzele problemei. De asemenea, este identificat și analizat grupul de persoane afectate, precum și jucătorii cheie care, conform legii, trebuie să se implice în rezolvarea problemei sau care ar dori sau s-ar putea implica în rezolvarea acesteia.

Mulți autori și practicieni consideră etapa de analiză a problemei ca fiind cea mai importantă, dar în același timp, și cea mai dificil de realizat etapă a procesului de analiză a politicilor publice. Această etapă este crucială pentru că o problemă clar definită este o problemă rezolvată pe jumătate, și ea influențează toate celelalte activități legate de rezolvarea problemei, în primul rând scopurile și metodele care ar trebui folosite pentru a alege dintre soluțiile alternative de rezolvare a problemei (Weimer și Vining, 1992). Este foarte important ca problema să fie definită bine de la început pentru a evita alocarea greșită a unor sume mari de bani din resursele publice pentru rezolvarea unei probleme greșite. De aceea este de dorit ca resursele limitate disponibile sectorului public să fie canalizate spre combaterea cauzelor reale ale unei probleme și în acest fel să fie realizate economii la buget, iar fondurile economisite să fie folosite pentru îmbunătățirea serviciilor publice. De asemenea, realizarea de la început a unei analize cât mai complete a problemei de politică publică poate să prevină posibile întârzieri în procesul de rezolvare a problemei și să întărească credibilitatea persoanelor responsabile de realizarea analizei de politică publică.

Chiar dacă este foarte important ca problema să fie bine analizată de la început, acest lucru este însă dificil de realizat, în primul rând datorită complexității situației problematice care se vrea a fi rezolvată și a lipsei de consens între actorii implicați în rezolvarea acesteia. Într-o situație reală nu este timp suficient pentru a se realiza o analiză completă a problemei de politică publică sau o analiză validă din punct de vedere științific. În sfera publică se acționează de cele mai multe ori sub influența factorului politic, sub presiunea timpului sau a crizelor, și cu resurse și cunoștințe analitice limitate. Cu toate acestea, chiar dacă s-ar realiza o analiză satisfăcătoare a problemei, rareori pot fi prevăzute toate soluțiile alternative de rezolvare a problemei și este dificil de anticipat consecințele neintenționate care pot să apară în timpul implementării unei politici publice (Guess și Farmham, 2000).

2.1. Definirea problemelor de politică publică

Înainte de a prezenta diferite metode care pot fi folosite pentru analizarea problemelor de politică publică trebuie să definim mai întâi ce sunt acestea. Dunn (2008) definește problemele de politică publică ca valori, nevoi sau oportunități nerealizate care, chiar dacă sunt identificate, pot fi rezolvate doar prin acțiune publică. Același autor oferă o altă perspectivă asupra problemelor de politică publică, definindu-le ca un sistem de condiții externe care produc insatisfacție în rândul a diferite grupuri de persoane din comunitate.

Uneori este dificil să deosebim problemele de politică publică de acele probleme care sunt de interes privat sau de cele care pot fi rezolvate pe baza procedurilor administrative deja existente și

care nu necesită o dezbateră publică. Motivele sunt numeroase. Pe de o parte diferite grupuri de persoane din societate se confruntă cu probleme diferite și nu există un acord cu privire la problemele care ar trebui să intre în dezbateră publică și să fie soluționate de către instituțiile publice. Pe de altă parte, persoanele implicate în procesul de formulare a politicilor publice se schimbă, schimbându-se o dată cu acestea și deschiderea care există pentru soluționarea unor probleme. În plus, nu există un consens cu privire la acele probleme pe care Guvernul sau alte instituții publice ar trebui să le rezolve cu prioritate la un moment dat. Constrângerile de natură bugetară nu permit ca toate probleme existente să fie rezolvate și de aceea ele trebuie prioritizate și rezolvarea lor trebuie eșalonată în timp. Pe lângă acele probleme care sunt clar definite ca fiind de competența instituțiilor publice, diferite grupuri din cadrul societății încearcă să redefinească sfera de competență a acestora prin adăugarea unor responsabilități noi sau prin renunțarea la prestarea unor servicii tradiționale în favoarea sectorului privat. Acesta este un proces care poate fi generat de schimbările care au loc în cadrul societății (de exemplu, schimbări tehnologice), de schimbarea valorilor culturale, de evenimente speciale (catastrofe naturale, războaie) sau de recomandări ale unor foruri de specialitate internaționale (Uniunea Europeană, alte organizații internaționale la care o țară este afiliată), etc. Schimbarea partidului sau a coaliției de partide aflate la guvernare joacă de asemenea un rol important în schimbarea problemelor prioritare ale Guvernului. Chiar dacă actorii implicați în acest proces se schimbă de-a lungul timpului, acesta este un proces continuu. Cu toate că problemele din cadrul societății sunt schimbătoare, chiar dacă valorile sunt în schimbare, factorii de decizie se schimbă și nu există consens la nivelul societății, unele probleme ajung să fie discutate public și să se formuleze politici pentru soluționarea lor, în timp ce altele nu ajung pe agenda publică.

Analiza problemelor de politică publică trebuie să înceapă cu definirea (Bardach, 2009), înțelegerea (Weimer și Vining, 1992) și structurarea problemei care se dorește a fi rezolvată (Dunn, 2008). Definirea problemei este un demers complex, deoarece este dificil ca o problemă care necesită intervenția sectorului public pentru rezolvare să fie luată în discuție de către factorii de decizie și apoi să se mențină interesul asupra ei pentru a fi rezolvată.

2.1.1. Recomandări pentru definirea problemelor de politică publică

Bardach (2009) oferă câteva sfaturi practice cu privire la definirea problemelor. O primă recomandare făcută este ca problemele să fie definite în termeni de deficit și de exces. De exemplu, problemele să fie enunțate astfel: sunt prea puține locuri de parcare în zona centrală a orașului; sunt prea mult cerșetori pe străzi; o suprafață prea mică de teren agricol este cultivată; în România sunt atrase prea puține fonduri europene. Dacă analizăm evoluția în timp a problemei putem arăta că o situație pe care nu o identificăm ca fiind problematică în prezent, s-ar putea să devină o problemă în viitorul mai apropiat sau mai îndepărtat. De exemplu, rata șomajului într-o zonă sau în rândul unei categorii profesionale sau a unei grupe de vârste a crescut prea mult în ultimul an, astfel că, dacă se menține ritmul de creștere, va apărea o problemă de politică publică în viitor.

Un alt sfat oferit este ca problema să fie cuantificată, dacă se poate. Bardach (2009) sugerează ca în definiția problemei să fie introdusă o caracteristică care să fie cuantificabilă pentru a exista un cadru de evaluare comun pentru diferite situații, pentru că „nu toată lumea este de acord că situațiile pe care noi sau alții le definim ca fiind problematice reprezintă într-adevăr o problemă; fiecare persoană s-ar putea să folosească un cadru de evaluare diferit” (Bardach, 2009, p. 5). Argumentarea problemei pe baza datelor statistice trebuie să se facă pe baza unor comparații cu date de referință,

pentru că datele singure nu ne spun foarte multe, nu putem ști cât de mult e prea mult, cât de puțin e prea puțin, cât de încet e prea încet sau cât de repede e prea repede. De aceea este bine ca datele statistice să fie raportate la o arie geografică sau cu un prag minim considerat acceptabil sau cu o altă arie geografică comparabilă etc.

Și alți autori recomandă prezentarea problemei prin intermediul unor caracteristici cuantificabile. Gerston (2002) recomandă ca pentru a crește șansele ca o problemă să fie percepută ca o problemă de politică publică să se prezinte numărul de persoane afectate raportate la o arie geografică (amploua problemei), numărul de persoane care sunt preocupate de rezolvarea problemei (intensitatea problemei) și durata de când a apărut aceasta și modul în care a evoluat în timp. Gerston argumentează că cu cât o problemă afectează un număr mai mare de persoane, cu cât numărul de persoane preocupate de rezolvarea problemei este mai mare, iar perioada de când durează problema este mai mare, cu atât aceasta are șanse mai mare să devină o problemă de politică publică. Un alt autor, John Kingdon (1995) arată că una dintre modalitățile pe care diferite grupuri din societate tind să le folosească pentru a demonstra existența unei probleme este să arăta apariția unor modificări în cazul unor indicatori care sunt monitorizați în mod regulat sau care rezultă în urma evaluării impactului unor programe. Indicatorii sunt folosiți pentru a arăta magnitudinea și pentru a deveni conștienți de schimbările intervenite în cazul problemei.

În procesul de definire a problemei, analistul de politică publică trebuie să identifice condițiile care au cauzat apariția problemei, să identifice „simptomele” problemei, și să găsească o explicație pentru apariția lor. În plus, trebuie găsită o relație cauzală cu factori care pot fi schimbați prin intermediul politicii publice. Bardach (2009) afirmă că unele condiții problematice nu sunt simțite ca fiind o problemă în sine de către cetățeni, dar sunt percepute ca fiind cauze ale altor probleme.

Deoarece analiza problemei este o etapă crucială în procesul de analiză a politicii publice, în multe cazuri s-a constatat că este dificil de definit o problemă și că este nevoie să se revină asupra ei de mai multe ori. Acest lucru se întâmplă, pe de o parte, pentru că de-a lungul procesului de analiză, înțelegerea empirică și conceptuală a problemei evoluează. Pe de altă parte, pe măsură ce sunt identificate alternative de soluționare a problemei, analistul de politică publică poate să dorească să redefină problema pentru ca aceasta să aibă șanse mai mari de a fi rezolvată. Din această perspectivă, Bardach (2009) recomandă ca, dacă este nevoie, procesul de definire a problemei să fie unul repetitiv.

Nu în ultimul rând, Bardach (2009) recomandă analiștilor de politică publică să se desprindă de concepția limitată că trebuie să se concentreze doar pe rezolvarea problemelor și să fie creativi, să caute să identifice oportunități ascunse, dar care oferă șansa de a îmbunătăți situația actuală. Recomandarea este de a avea o abordare proactivă în identificarea și analizarea problemelor, în contradicție cu una reactivă, care este în general folosită.

2.1.2. Limitări în definirea și structurarea problemelor de politică publică

Înainte de a încheia explicațiile legate de definirea problemelor de politică publică, dorim să atragem atenția asupra faptului că unii autori contestă eficiența procesului de definire și structurare a problemelor, aceștia argumentând că se pot face o serie de greșeli în cadrul acestui proces, greșeli care pot să afecteze profund etapele ulterioare de rezolvarea a problemei.

În primul rând, se consideră că structurarea unei probleme tinde să o îngusteze și să se piardă din vedere imaginea de ansamblu. Apoi, se reproșează lipsa complexității; Kleinmuntz (1990) aduce

în discuție argumentul recunoașterii pattern-urilor, al configurațiilor, ca bază pentru luarea deciziilor. În studiul efectuat, acesta realizează analogii între recunoașterea pattern-urilor în cazul jocului de șah și în cazul deciziilor medicale de diagnostic. Totuși, asocierea este forțată, întrucât, spre deosebire de jocul de șah, care este unul puternic structurat, cu reguli precise, și fără riscuri deosebite la adresa jucătorilor, deciziile din domeniul medical se desfășoară într-un mediu imprevizibil, și în condiții de risc ridicat. De asemenea, cele mai multe probleme cu care se confruntă actorii din sectorul public sunt slab structurate, iar deciziile trebuie luate în condiții de incertitudine și de risc.

Analistul de politică publică poate să definească problema într-un mod care ghidează discuțiile ulterioare într-o direcție greșită (Guess și Farnham, 2000). Bardach (2009) afirmă că greșeala cea mai des întâlnită este că se enunță soluția în definirea problemei. De exemplu, nu este recomandat să se spună că „Primăria deține prea puține locuințe sociale pentru persoanele fără locuință”. Pericolul este că această afirmație descurajează ideea de a găsi modalități de a preveni ca familiile să ajungă în primul rând în această situație. În schimb, se induce ideea că soluția este ca Primăria să construiască sau să achiziționeze mai multe locuințe sociale. De aceea, s-ar putea afirma că problema de politică publică este „numărul prea mare de familii care nu au o locuință”.

O altă capcană în care se poate cădea este analizarea superficială a elementelor problemei și a relațiilor cauzale. Legăturile cauzale stabilite în analizarea problemelor de politică publică pot fi acceptate prea ușor; cauzele problemei trebuie să fie reale și nu doar presupuneri. Analiza unei probleme de politică publică poate fi limitată și de criteriile care sunt folosite pentru a evalua dacă problema și soluțiile la aceasta sunt potrivite, aceste criterii referindu-se adesea doar la caracteristici de suprafață, care pot fi măsurate ușor. În acest sens, se tinde să fie neglijate elementele problemei care nu pot fi măsurate ușor, asumțiile de bază legate de conceptualizarea problemei sau, în dorința de a cuantifica cât mai bine problema, pot fi acordate valori cantitative arbitrare unei variabile a problemei. Alte două greșeli majore care se pot face este de a presupune că variabilele care nu pot fi măsurate ușor nu sunt importante sau chiar că ele nu există. Toate greșelile enumerate pot duce la rezultate artificiale în cel mai bun caz sau la rezultate pur și simplu greșite despre problema analizată și compromiterea întregului proces de rezolvare a problemei.

Analiza problemelor de politică publică se bazează cel mai adesea pe asumțiile unui singur decident care are valori clar definite, și nu ia în considerare puncte de vedere diferite cu privire la natura problemei și la soluțiile potențiale. În acest fel, problema este definită în mod îngust și se pierde din vedere imaginea de ansamblu. Cultura organizațională și valorile instituționale pot să creeze proceduri pe baza cărora să se ajungă la o înțelegere incompletă a problemei (Guess și Farnham, 2000). Centralizarea deciziei la nivelul de conducere a unei instituții și neimplicarea funcționarilor publici de execuție sau descurajarea acestora să își exprime punctul de vedere poate să ducă la o definiție parțială sau complet greșită a problemei. În plus, instituția publică s-ar putea să nu dorească implicarea unor actori externi organizației pentru analizarea problemei și pentru identificarea soluțiilor pentru rezolvarea acesteia.

Pe de altă parte, chiar dacă ar exista un mediu organizațional deschis implicării membrilor instituției la procesul de luare a deciziei, modul de desfășurare a acestui proces poate fi influențat de rezistența la schimbare caracteristică instituțiilor publice și de inerția în realizarea schimbării. Rezistența la schimbare este un fenomen notoriu și studiat pe larg. Pentru a accepta definiția nouă a problemei care să implice soluții noi cu care funcționarii publici nu sunt familiarizați, presupune un

anumit nivel de pregătire și de expertiză din partea acestora pentru a accepta soluții care le s-ar putea să le influențeze direct activitatea.

Un alt argument adus frecvent în discuție este cel referitor la rigiditate; acesta susține că structurarea problemei impune o lipsă de flexibilitate în înțelegerea acesteia, faptul că cuantificarea problemei poate să conducă la distorsionarea acesteia.

2.1.3. Beneficii ale structurării problemelor de politică publică

Structurarea problemelor ajută în primul rând la identificarea beneficiilor primare ale rezolvării unei probleme, dar și a efectelor secundare. Dintre beneficiile primare cel mai important este consistența calitativă constantă pentru identificarea corectă a componentelor unei clase de probleme. Este, desigur, important să fim siguri că am identificat corect componentele problemei cu care ne confruntăm. Altfel, soluțiile găsite pentru o problemă identificată incorect nu doar că nu rezolvă discrepanța între starea de lucruri existentă și cea dorită, dar mai creează în plus noi disensiuni. Calitatea și felul de prezentare a informației este un aspect important în cadrul procesului de analiză a unei politici publice. O tendință frecventă este de a aduna și a prezenta cât mai multă informație referitoare la o problemă anume, neglijându-se faptul că nu cantitatea contează, ci relevanța. Să nu uităm nici că unul dintre avantajele majore ale structurării problemelor, constă tocmai în eliminarea informației nerelevante pentru problema aflată în discuție.

Structurarea ajută, de asemenea, la reducerea erorilor de judecată și de decizie. În plus, un avantaj deloc de neglijat al structurării (din perspectivă managerială, dar nu numai) este că asigură justificarea și explicarea publică a unor decizii, deci contribuie la îmbunătățirea transparenței în luarea deciziilor. Acest avantaj este cu atât mai important cu cât pentru sectorul public transparența cu care se iau anumite decizii este (sau ar trebui să fie, pentru cazul României) o condiție importantă. Motivul principal este mai degrabă de natură etică: – este vorba de alocarea fondurilor publice, o responsabilitate enormă în fața publicului. Să ne gândim doar la audierile publice efectuate în fața Parlamentului, când miniștri sau înalți funcționari sunt chemați să explice, în urma interpelărilor, anumite situații sau decizii.

De asemenea, structurarea problemei furnizează baza pentru compararea alternativelor propuse și ajută la clarificarea priorităților și a valorilor care stau la baza unei decizii sau a alteia. Astfel de discuții se pot observa uneori la probleme de tipul alocărilor bugetare, când divergențele de opinii sunt exprimate în termeni de valori, sau obiecțiile se pot aduce prin raportări la programele electorale.

La beneficiile deja enumerate se mai adaugă cele legate de îmbunătățirea comunicării între diversele părți implicate. Procesul de comunicare între două sau mai multe părți este o sursă importantă, deși adesea neglijată, de introducere a erorilor în procesul de decizie; structurarea ajută la minimizarea ei. De asemenea, viteza de răspuns, viteza de reacție la o anumită situație este mult îmbunătățită, ceea ce duce la creșterea flexibilității și adaptabilității la o situație nouă. Tot structurarea ajută la eliminarea informației inutile apărută, nu de puține ori, în anumite situații de criză, și care mai poate introduce elemente nerelevante pentru rezolvarea problemei în cauză. Per ansamblu, se poate spune că procesul repetat de structurare în cazuri relativ apropiate duce la o îmbunătățire generală a procesului de decizie în anumite clase de probleme.

O altă latură mai puțin menționată în discuțiile referitoare la avantajele structurării problemelor este și cea legată de legitimizarea unei probleme și de consolidarea suportului de grup. O

dată ce un anumit grup a investit timp, energie și efort în structurarea unei probleme, va tinde să se ocupe atent și de implementarea deciziei la care se ajunge. De asemenea, discuțiile purtate cu această ocazie ajută la îmbunătățirea relațiilor din interiorul grupului respectiv (și în ultimă instanță a coordonării între ele) factor important atunci când din grupul managerial de decizie fac parte șefi ai unor servicii/birouri diferite, care sunt toți responsabili de implementarea deciziei și care altfel nu ar avea modalități de interacțiune. Ca o consecință a factorilor de mai sus, structurarea duce la creșterea și dezvoltarea expertizei în domeniul elaborării deciziilor în cadrul organizației.

2.2. Clasificarea problemelor de politică publică

Înainte de a prezenta câteva aspecte privind metodele de analiză a problemelor de politică publică, aceste probleme vor fi clasificate în funcție de complexitatea relativă a acestora. În funcție de acest criteriu, problemele sunt bine structurate, structurate moderat și slab structurate (Dunn, 2008).

Problemele bine structurate sunt cele care au unul sau puțini decidenți și un număr redus de alternative de soluționare. Decidenții urmăresc să ajungă la un consens în rezolvare problemei, iar rezultatele fiecărei alternative sunt cunoscute cu certitudine sau într-o gamă acceptabilă de risc. Acest tip de probleme este cel mai rar întâlnit în sfera publică și privește în special problemele de natură operațională de la nivelurile inferioare ale unei instituții publice. Un exemplu de problemă bine structurată se referă la identificarea momentului optim pentru înlocuirea mașinilor aflate în proprietatea unei instituții publice, ținând seama de vechimea mașinii, costul reparațiilor care trebuie efectuate, precum și de valoarea cu care se va deprecia mașina dacă va mai fi păstrată. În cazul unei astfel de probleme pot fi identificate toate alternative de rezolvare a problemei, precum și consecințele fiecărei alternative.

Studiu de caz

Primăria orașului Milwaukee, SUA, folosește sisteme de baze de date pentru planificarea multora dintre serviciile pe care le furnizează. Pentru aceasta ei au creat baze de date pentru mai multe servicii în care sunt introduse informații despre mai mulți indicatori cu privire la starea unui anumit serviciu; o parte din informații ei le actualizează anual. Acest sistem permite Primăriei să anticipeze problemele care ar putea să devină serioase. De exemplu, Primăria a creat o un sistem de management a asfaltării în oraș care să îi ajute să planifice mai eficient bugetul pentru asfaltarea străzilor. Acest sistem se folosește de o bază de date formată din mai mult de 40 de indicatori despre starea străzilor din oraș, incluzând tipul de asfalt, când a fost asfaltată ultima dată o stradă, ce lucrări de întreținere s-au efectuat la stradă etc. Apoi, este creat un index cu privire la starea străzilor din oraș în funcție de care străzile sunt clasificate pe o scală mergând de la străzi în stare foarte bună la străzi în stare foarte proastă. Primăria a introdus acest sistem în 1988 și reînnoiește anual 20% din informațiile din baza de date. Acest lucru îi permite să evalueze starea străzilor pe un interval de 5 ani și să planifice bugetul în funcție de informațiile obținute.

Sursa: Guess și Farnham, 2000

Problemele structurate moderat sunt cele care au unul sau puțini decidenți care doresc obținerea consensului. Pentru rezolvarea problemei există un număr relativ redus de alternative, dar

rezultatele alternativelor nu sunt nici cunoscute cu certitudine, nici calculabile cu o anumită marjă de eroare. Guess și Farnham (2000) dau ca exemplu de problemă structurată moderat problema asigurărilor sociale, în sensul că populația țărilor dezvoltate îmbătrânește, iar rata natalității este în scădere. Dacă se plătesc pensiile la nivelul la care sunt în prezent, înseamnă că va trebui să crească nivelul de contribuții pe care trebuie să le plătească cei care muncesc. Analistii pot să previzioneze, cu destul de mare certitudine, cheltuielile care vor trebui să se realizeze ținând seama de datele demografice existente și de contribuțiile la fondul de pensii; în plus, pot fi construite diferite scenarii în funcție de niveluri diferite ale contribuțiilor sociale. Din acest punct de vedere, problema este una bine structurată. Pe de altă parte, sunt destul de dificil de previzionat consecințele diferitelor alternative de rezolvare a problemei. Spre exemplu, nu putem anticipa cu foarte mare certitudine care ar fi consecințele unor măsuri de îmbunătățire a stării de sănătate a populației pentru fiecare persoană să contribuie cât mai mulți ani. Nu putem anticipa nici consecințele unor măsuri de încurajare a creșterii ratei natalității. Din această perspectivă, alternativele de rezolvare a problemei sunt puțin predictibile, făcând din problema asigurărilor sociale o problemă structurată moderat.

Problemele slab structurate implică un număr mare de decidenți ale căror scopuri sunt necunoscute sau dificil de priorizat. Acest tip de probleme sunt caracterizate prin conflict între scopuri aflate în competiție. Alternativele de rezolvare a problemelor pot fi necunoscute, iar rezultatele acestora nu pot fi estimate cu certitudine. Cele mai multe probleme de politică publică se încadrează în această categorie. Consensul este rar, deoarece politicile publice implică conflicte între actori aflați în competiție. În plus, este foarte dificil să se identifice toate alternativele de soluționare a unei probleme în parte datorită dificultății de a aduna informații, dar și pentru că este dificil să se ajungă la o formulare satisfăcătoare a problemei. De exemplu, este dificil de anticipat cererea pentru servicii medicale a unui spital pentru a se estima fondurile care să îi fie alocate. În mod similar, este dificil de îmbunătățit programul de funcționare a transportului în comun în cadrul unui oraș aglomerat, deoarece dacă se vrea să se introducă un orar fix acesta va fi afectat de întârzierile din trafic în special de la orele de vârf. Acestea sunt orele la care mijloacele de transport în comun sunt și cel mai des folosite.

3.3. Etape în structurarea problemelor de politică publică

Dunn (2008) recomandă o serie de pași care să fie urmați pentru structurarea situațiilor problematice, în special a celor slab structurate. Acest demers pornește de la perceperea situației problematice, după care analistul de politică publică începe să cerceteze problema urmărind să identifice reprezentările pe care le au diferiți actori despre problemă. Pe baza informațiilor colectate, se conturează o meta-problemă, adică o definiție a problemei formată din reprezentări ale diferiților actori. Apoi, se trece la o definiție mai clară a problemei scoțându-se în evidență termenii generali și cei de bază. Pe baza informațiilor colectate până în această fază, analistul poate decide domeniul de care ține problema și încearcă conceptualizarea problemei. Încadrarea conceptuală trebuie realizată cu mare atenție deoarece, o dată aleasă, aceasta va dirija modul în care va fi văzută realitatea. În urma acestei etape se ajunge la delimitarea problemei și, în final, se poate încerca specificarea problemei adică, conform lui Dunn (2008), crearea unui model de reprezentare a problemei, lucru foarte greu de realizat. Scopul final al acestui demers este de a defini natura în sine a problemei.

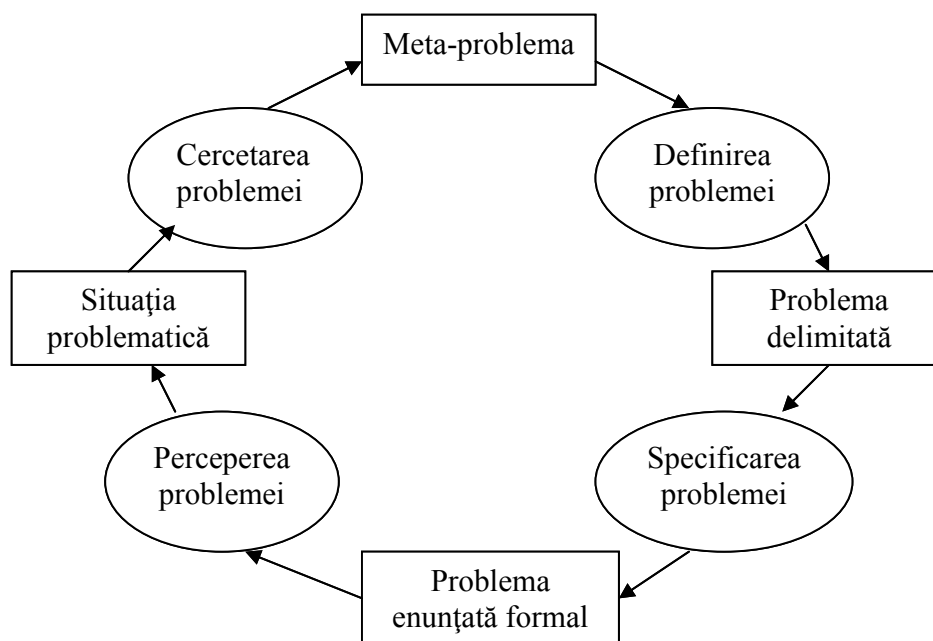


Figura 3: Etape în structurarea problemelor de politică publică.
Sursa: Dunn (2008)

Patton și Sawicky (1993, p. 151) recomandă respectarea unei serii de pași pentru definirea problemei, și anume: „verificarea enunțului inițial al problemei, utilizarea celor mai bune date disponibile¹ pentru a contura dimensiunea reală a problemei, definirea problemei din perspectiva părților interesate, identificarea potențialilor câștigători și a celor care pierd și realizarea unei prime aproximări a analizei”. Cei doi autori recomandă o serie de acțiuni pentru definirea problemei (Patton și Sawicky, 1993, pp. 152-154):

1. *A gândi pe marginea unei probleme.* În această etapă trebuie structurate ideile deja existente referitor la o anumită problemă. De cele mai multe ori avem foarte multe informații și date despre problema în cauză, însă, fiind colectate dezorganizat și intercalate cu valorile pe care le asociem unor aspecte sociale, ele duc la conturarea unei imagini mai puțin clare asupra a ceea ce este de fapt problema în cauză. De exemplu, în afirmația „copiii ar trebui mai bine protejați prin implementarea legislației deja existente în domeniul drepturilor copilului” sunt câteva asumții prezente, care pentru clarificarea problemei ar trebui explicitate. În primul rând este asumția referitoare la faptul că protecția copiilor nu este suficient dezvoltată; apoi, că există mecanisme de protecție la nivel legal, și în al treilea rând, se propune implicit o soluție referitoare la protecția copiilor prin implementarea legislației existente. Pentru clarificare, aici se poate realiza o scurtă inventariere a legislației existente în domeniul protecției copilului, a acțiunilor și programelor existente în acest sens, a organizațiilor non guvernamentale care sunt active în acest sens, precum și o colectare a datelor statistice referitoare la numărul copiilor abandonati.

2. *Clarificarea limitelor problemei.* Aici Patton și Sawicky (1993) recomandă specificarea locației problemei, a duratei de manifestare și a evoluției ei în timp. De exemplu, putem fi interesați

¹ Acest lucru nu se referă la limitarea analizei în funcție de datele care se pot găsi cel mai ușor, ci la asumarea explicită a limitărilor existente din cauza nedisponibilității datelor, după ce s-au realizat toate eforturile posibile pentru a ne asigura că dispunem de datele posibile. Problema accesibilității datelor este foarte frecventă în realizarea de analize pentru România.

de o diferențiere a problemei pe zone geografice, dacă există diferențe între zona rurală și cea urbană, sau dacă există diferențe între orașele mari și cele mijlocii sau mici, sau dacă există diferențe între situația de la începutul, mijlocul sau sfârșitul anilor '90.

3. *Clarificarea tipului de informație de care este nevoie.* De exemplu, aici trebuie clarificat la cine se referă termenul „copii”: minori în general, 0-6 ani, 7-13 ani, 14-18 ani; „copii care sunt victime ale violenței familiale sau copii abandonati”; care sunt condițiile care trebuie îndeplinite pentru a spune că aceștia sunt protejați (sau neglijați), de exemplu reglementările UE, UNICEF; se înregistrează o creștere/scădere a programelor destinate protecției copiilor etc. În plus, la ce se referă „protecția mai bună” pentru copii?

4. *Evidențierea scopurilor și a obiectivelor.* O listare, măcar provizorie, a scopurilor și a obiectivelor este necesară pentru a evalua acceptabilitatea posibilelor soluții și, de asemenea, pentru a estima punctele de vedere ale părților implicate. Scopurile se precizează într-un enunț cu caracter general, iar obiectivele se precizează astfel încât să fie clar felul în care ele contribuie la îndeplinirea scopului. Obiectivele trebuie specificate astfel încât să poată fi măsurate, calitativ și cantitativ. Pentru exemplul în discuție, scopul poate fi asigurarea dezvoltării protejate a copiilor. Obiectivele pot fi asigurarea accesului la servicii sanitare, reducerea violenței împotriva copiilor, asigurarea accesului la unități școlare. Măsurarea acestor obiective se poate face de exemplu prin asigurarea programelor de vaccinare, de controale obligatorii ale sănătății pentru copiii de vârstă școlară, existența și popularizarea modalităților de raportare a situațiilor de abuz asupra copiilor, numărul de programe de transport a copiilor din zone mai puțin accesibile la unități școlare, alocațiile financiare pentru facilitățile de transport urban și suburban pentru copii etc.

5. *Identificarea cadrului problemei prin stabilirea gamei de variabile utilizate în identificarea unei probleme.* Uneori acesta este predeterminat de către client, alteori el trebuie identificat de către analist, sau acesta mai poate depinde de constrângeri legate de timp și resurse. La clarificarea acestui palier vor contribui și alți actori implicați în/afecțați de problema respectivă – de exemplu ONG-uri sau grupuri de interes. Acum se pot identifica punctele de intervenție care pot duce la schimbări majore, se pot identifica factorii de decizie responsabili. Pentru centrarea pe componenta de sănătate se pot lua în considerare modalitățile de aplicare a programelor de vaccinare obligatorie (aplicarea vaccinărilor la populația școlară, aplicarea vaccinărilor la copiii care au abandonat școala), furnizarea medicamentelor compensate pentru copii, etc.

6. *Clarificarea costurilor și a beneficiilor potențiale.* Acestea se pot stabili prin diverse metode (analiza cost-beneficiu, analiza cost-eficacitate, analiza statistică, etc.) și se prezintă sub forma de rezumat, grafice sau tabele. În plus, se indică și cine câștigă și cine pierde în urma rezolvării problemei, însă nu la nivelul analizei de impact, ci mai degrabă se urmărește identificarea marjei de opțiuni disponibile. De exemplu, copiii au de câștigat în urma îmbunătățirii stării de sănătate; pot apărea cheltuieli suplimentare la buget în urma aplicării unor liste mai mari de compensări pentru medicamente destinate copiilor; medicii pot avea sarcini mai mari de rezolvat în urma controalelor periodice ale copiilor pe care îi au în evidențe.

7. *Recapitularea felului în care s-a enunțat problema.* Se poate identifica astfel dacă problema a fost enunțată clar, dacă se pot identifica părțile interesate și punctele lor de vedere, dacă asumțiile valorice făcute sunt clare. Tot acum se pot chestiona asumțiile făcute și verifica flexibilitatea enunțului. De exemplu, în discuția de până acum s-a accentuat aspectul preventiv (vaccinări,

controale periodice). În ce măsură copiii (și părinții) sunt conștienți de responsabilitatea pe care trebuie să și-o asume pentru realizarea acestora? Nu există cumva costuri indirecte asociate acestor măsuri care diminuează (sau chiar anulează) efectele lor pozitive (lipsa de acces la serviciile medicale, întâzieri în furnizarea vaccinurilor sau a medicamentelor necesare, lipsa reurselor financiare necesare, etc.?).

3.4. Metode de structurare a problemelor de politică publică

Dunn (2008) propune câteva metode și tehnici care să fie folosite în structurarea problemelor de politică publică.

Tabel 1: Metode de structurare a problemelor

Metoda	Scopul	Procedurile
Analiza pentru delimitarea problemei	Identificarea părerilor tuturor persoanelor și instituțiilor implicate în rezolvarea problemei	Obținerea unei liste cu actorii cheie; identificarea reprezentărilor despre problemă; delimitarea problemei
Clasificarea problemei	Diviziunea și clasificarea generală a conceptelor	Diviziunea logică și clasificarea logică
Ierarhizarea problemei	Identificarea cauzelor posibile ale unei situații problematice	Identificarea cauzelor posibile, plauzibile și a celor asupra cărora se poate acționa
Sinectica	Identificarea similarităților între probleme	Construirea de analogii personale, directe, simbolice sau fanteziste
Brainstorming	Identificarea și conceptualizarea situațiilor problematice, precum și pentru generarea unui număr cât mai mare de soluții	Generarea și evaluarea ideilor
Analiza din perspective multiple	Analizarea sistematică a problemelor	Folosirea în analiza aceleiași probleme a trei perspective: personală, organizațională și tehnică
Analiza asumpțiilor	Sintetizarea asumpțiilor aflate în conflict despre o problemă de politică publică	Identificarea actorilor cheie, identificarea, confruntarea, combinarea și sintetizarea asumpțiilor

Sursa: Dunn, 2008, p. 96

Analiza pentru delimitarea problemei, ca metodă de structurare a problemei, urmărește să afle părerile tuturor persoanelor sau instituțiilor care sunt afectate de o problemă sau care au un interes în modul în care aceasta este rezolvată. Autorul propune 3 pași care să fie urmați în acest demers.

a) Obținerea unei liste cu persoane și instituții din diferite domenii care au o influență cheie în rezolvarea problemei. Persoanele implicate în rezolvarea problemei sunt rugate să numească alte persoane sau instituții care ar putea avea un interes în modul de rezolvare a problemei. Procesul continuă până nu mai sunt numite persoane sau instituții noi. Se obține în final o listă pe baza căreia poate fi estimată influența acestor actori în definirea problemei.

b) Identificarea diferitelor reprezentări despre problemă, adică idei, paradigme, metafore, proceduri operaționale sau orice alt mod prin care oamenii interpretează și reprezintă pentru ei sau

pentru alții o problemă. Aceste reprezentări despre problemă pot fi obținute pe baza discuțiilor purtate cu actorii cheie identificați sau pe baza documentelor pe care aceștia le pot furniza.

c) Delimitarea problemei. Al treilea pas este să se delimiteze spațiul de înțelegere a problemei, adică să se identifice toate elementele care definesc problema: idei, concepte, variabile, asumptii, obiective, etc. În cadrul acestei etape, analistul de politică publică proiectează grafic informațiile obținute. El construiește un grafic în cadrul căruia actorii sunt dispuși pe axa orizontală și numărul elementelor noi ale problemei pe axa verticală. La început, numărul elementelor noi va fi mare, dar treptat acesta scade și în final stagnează. După acest punct colectarea de informații noi despre natura problemei este puțin probabil să aducă elemente noi în reprezentările colective despre problemă.

Dunn afirmă că analiza pentru delimitarea problemei conduce la rezultate plauzibile, dar care nu sunt sigure, și recomandă folosirea ei împreună cu alte metode de structurare a problemei pentru a reduce șansa apariției unei erori. Informațiile colectate prin intermediul acestei metode sunt foarte valoroase, dar ele sunt nestructurate, iar pentru a putea fi folosite ele trebuie analizate mai întâi și grupate în diferite clase sau ierarhizate.

Analiza pentru clasificarea problemei este o tehnică de organizare a conceptelor folosite pentru definirea situațiilor problematice. Conform lui Dunn (2008) clasificarea se realizează prin intermediul a două proceduri principale: diviziunea logică și clasificarea logică. Diviziunea logică este procesul de împărțire a unei clase în părți componente, în timp ce clasificarea logică este procesul revers de combinare a situațiilor, obiectelor sau persoanelor în grupuri sau clase mai largi. De exemplu, din perspectiva conceptului de sărăcie, toate familiile dintr-o țară pot fi împărțite în două clase: cele ale căror venituri sunt peste sau sub nivelul de sărăcie. Familiile ale căror venit se află sub nivelul sărăciei pot fi împărțite în două clase suplimentare: în familii care se află în această situație înainte sau după ce au primit ajutorul de la stat. Din această perspectivă putem determina dacă sistemul de asistență socială contribuie la reducerea nivelului sărăciei.

Pentru obținerea unui sistem de clasificare relevant și logic, Dunn propune cinci reguli:

1. *Relevanța conținutului* – Clasele și subclasele trebuie să fie conforme cât mai mult posibil cu conținutul situației problematice.
2. *Exhaustivitate* – Toți subiecții sau situațiile supuse analizei trebuie încadrate într-una dintre categorii.
3. *Exclusivitate* – Un subiect sau o situație trebuie atribuită unei singure categorii sau subcategorii.
4. *Corespondență* – Fiecare categorie și subcategorie trebuie să se bazeze pe un singur principiu de clasificare.
5. *Distincție din punct de vedere ierarhic* – Nivelurile sistemului de clasificare trebuie să poată fi identificate ușor.

Analiza pentru ierarhizarea problemei este o tehnică care poate fi folosită pentru identificarea cauzelor posibile ale unei situații problematice. Conform lui Dunn (2008), acest tip de analiză ajută analistul de politică publică să identifice trei tipuri de cauze: cauze posibile, cauze plauzibile și cauze asupra cărora se poate acționa.

- a) *Cauzele posibile* sunt evenimente și acțiuni care, oricât de puțin probabile pot să contribuie la apariția unei anumite situații problematice. De exemplu, printre cauzele posibile ale sărăciei pot fi: șomajul, lenea, distribuția bunăstării între elite, etc.
- b) *Cauzele plauzibile* sunt acele cauze despre care se crede că exercită o influență importantă asupra unei situații considerate problematice. De exemplu, șomajul poate fi considerat o cauză plauzibilă a sărăciei, în timp ce lenea este o cauză mai puțin plauzibilă.
- c) *Cauzele asupra cărora se poate acționa* sunt cauze care pot fi controlate sau manipulate de către factorii de decizie. De exemplu, șomajul este atât o cauză plauzibilă, cât și o cauză asupra căreia se poate acționa, în timp ce asupra distribuției puterii între elite nu se poate acționa.

Sinectica este o metodă recomandată de Dunn (2008) pentru identificarea problemelor similare, deoarece, uneori ceea ce pare a fi o problemă nouă nu este decât o problemă veche, „deghizată”, care poate să sugereze soluții de rezolvare a problemei aparent noi. Analogiile care se realizează trebuie să fie în final plauzibile. Pentru analizarea unei probleme de politică publică pot fi folosite patru tipuri de analogii:

1. *Analogii personale* – analiștii de politică publică încearcă să construiască analogii personale încercând să se imagineze experimentând o situație problematică în același fel în care o fac și alți actori.
2. *Analogii directe* – prin intermediul acestora se încearcă căutarea unor relații similare între două sau mai multe situații problematice.
3. *Analogii simbolice* – prin intermediul acestora se încearcă să se descopere relații similare între o situație problematică și un proces simbolic.
4. *Analogii fanteziste* – analiștii sunt complet liberi să exploreze similarități între o situație problematică și o situație imaginară. Analiștii din domeniul apărării folosesc astfel de analogii pentru a structura probleme de apărare împotriva atacurilor nucleare.

Brainstorming este o metodă care poate fi folosită pentru a identifica și a conceptualiza situațiile problematice, precum și pentru a genera un număr cât mai mare de soluții. Această metodă implică parcurgerea câtorva pași (Dunn, 2008):

1. alcătuirea unui grup de persoane care cunosc situația considerată problematică;
2. într-o primă fază, eforturile să se concentreze doar pe generarea de idei, și abia după ce au fost epuizate toate ideile să se treacă la evaluarea acestora pentru ca ideile să nu fie inhibate de critici premature;
3. în etapa de generare de idei atmosfera de lucru a grupului trebuie să fie cât mai deschisă și permisivă;
4. la sfârșitul etapei de evaluare a ideilor, grupul ar trebui să prioritizeze ideile și să le cuprindă într-o propunere care conține o conceptualizare a problemei și soluțiile posibile pentru rezolvarea acesteia.

Avantajul metodei brainstorming este că se bazează pe cunoștințele unor grupuri de oameni care cunosc situația, și mai puțin pe experți individuali. Rezultatele activităților de brainstorming nu trebuie evaluate în funcție de consistența logică sau de credibilitate, ci în funcție de acordul dintre membrii grupului de brainstorming.

Studiu de caz

Un bun exemplu despre modul în care un proces relativ structurat de brainstorming a fost folosit pentru identificarea direcțiilor de dezvoltare a unei instituții este Programul de Planificare pentru Anul 2000 desfășurat de Biroul de Statistică al SUA. Prin intermediul acestui proiect 120 de angajați de la toate nivelurile Biroului de Statistică și din toată țara (de la secretare, la directori și șefi de departamente care s-au oferit să participe la acest proiect) au fost rugați să se gândească în mod liber la modul în care doresc să arate instituția în care lucrează în anul 2000. Participanții au fost împărțiți pe grupe și au fost rugați să redacteze rapoarte care apoi au fost integrate într-un raport final. Raportul a fost prezentat angajaților Biroului de Statistică, membrilor Asociației Americane de Statistică, Asociației Americane de Marketing și Asociației Americane de Economie. Raportul a conținut două recomandări importante: să se creeze o Universitate de Statistică și să se creeze o instituție similară instituției de Avocat al Poporului care să protejeze interesele utilizatorilor de date statistice.

Sursa: Dunn, 2008

Analiza din perspective multiple este o metodă de analiză sistematică a problemelor și a soluțiilor posibile din trei perspective: personală, organizațională și tehnică.

1. din perspectivă tehnică se pune accentul pe gândirea cauzală, analiza obiectivă, previzionare, optimizare. Sunt folosite analiza cost-beneficiu, metode econometrice de analiză a datelor statistice, teoria probabilității;
2. din perspectiva organizațională sunt analizate procedurile și regulile de operare, rutina organizațională;
3. perspectiva personală vede problemele și soluțiile în termeni de percepții, nevoi și valori individuale. Această perspectivă pune accentul pe intuiție, carismă, leadership și interes personal ca și factori care guvernează politicile și impactul produs de ele.

Analiza asumpțiilor este o tehnică folosită pentru sintetizarea asumpțiilor aflate în conflict despre o problemă de politică publică. Dunn (2008) recomandă ca această tehnică să fie folosită pentru acele probleme pentru care analiștii de politică publică, decidenții și alți actori care au un interes în rezolvarea problemei sau sunt afectați de aceasta nu cad de acord cu privire la modul în care să fie structurată (problemă slab structurată). Această tehnică implică parcurgerea a cinci proceduri succesive:

1. Identificarea și analizarea actorilor care au un interes în rezolvarea problemei sau care sunt afectați de aceasta. Într-o primă fază, actorii sunt identificați, ierarhizați și prioritizați pe baza gradului în care ei influențează sau sunt influențați de procesul de politică publică. Pe baza acestei analize sunt identificați actorii care sunt excluși în mod normal din analiza problemei de politică publică, și anume grupurile disidente care au părere contrară grupului majoritar.
2. Identificarea asumpțiilor. În această fază, analiștii merg dinspre soluția recomandată pentru o problemă către setul de date pe baza cărora s-a formulat recomandarea pentru a deduce asumpțiile implicite sau explicite care au stat la baza recomandării. Asumpțiile, atunci când sunt cuplate cu datele, permit unei persoane să deducă recomandarea ca o consecință a

datelor. Se procedează astfel pentru identificarea asumpțiilor pentru că cei mai mulți actori sunt conștienți de soluții, și nu de asumpții.

3. Confruntarea asumpțiilor. În faza a treia, analiștii confruntă seturi de recomandări și asumpții care diferă foarte mult unele de altele. Pe parcursul acestui proces, fiecare asumpție identificată este confruntată cu o asumpție contrară. Dacă asumpția contrară nu este credibilă, ea este eliminată de la considerații viitoare; dacă este credibilă, ea este examinată pentru a determina dacă ar putea servi ca bază pentru o conceptualizare complet nouă a problemei și a soluțiilor.
4. Combinarea asumpțiilor. În cadrul acestei faze, asumpțiile (mai degrabă decât recomandările) sunt negociate și prioritizate în funcție de certitudinea relativă și de importanța pentru diverși actori cheie. În final, doar cele mai importante asumpții sunt combinate în cadrul unei liste care este acceptată de un număr cât mai mare de actori.
5. Sintetizarea asumpțiilor. Setul de asumpții acceptabile pot servi ca bază pentru crearea unei noi conceptualizări a problemei. Când dezbaterile legate de conceptualizarea problemei și a soluțiilor potențiale ajung în această fază, activitățile actorilor cheie pot deveni cooperante și productive.

Analiza asumpțiilor pornește de la ideea că conflictele legate de conceptualizarea problemei sunt generate de interpretări aflate în conflict ale acelorași date. Dunn (2008) afirmă că „chiar dacă datele, asumpțiile și soluțiile recomandate sunt legate unele de altele, nu atât datele guvernează conceptualizarea problemei, cât mai degrabă asumpțiile pe care analiștii și alți actori cheie le aduc în definirea situației problematice” (p. 113).

Întrebări de evaluare:

1. Precizați care sunt principalele limitări care apar în structurarea problemelor de politică publică.
2. Dați un exemplu de problemă de politică publică bine structurată și una slab structurată din orașul din care faceți parte.
3. Alegeți o problemă de politică publică și încercați să o treceți prin toate etapele procesului de formulare recomandat de Patton și Sawicky.
4. Alegeți o problemă de politică publică și încercați să delimitați problema conform indicațiilor formulate de William Dunn.

CAPITOLUL 3. LUAREA DECIZIEI. EVALUAREA ȘI COMPARAREA ALTERNATIVELOR

3.1. Formularea alternativelor – noțiuni introductive

După ce structurile guvernamentale au luat cunoștință de existența unei probleme publice, precum și nevoia de a se face ceva pentru soluționarea acesteia, factorii de decizie trebuie să se hotărască asupra unui curs de acțiune. Ei explorează opțiunile disponibile, lansând astfel procesul de formulare de politici publice. Formularea reprezintă dezvoltarea unui plan, a unei metode, prescrieri, în acest caz pentru ușurarea unei nevoi, pentru acționarea asupra unei probleme. Implică astfel dezvoltarea de alternative de politici publice pentru a trata problemele de pe agenda publică. Prin termenul de alternative ne referim la opțiuni de politică publică, cursuri de acțiune alternative sau la strategii alternative de intervenție pentru a soluția sau preveni o problemă (Bardach, 2009). Termenul de alternative poate fi ambiguu, deoarece câteodată poate să se refere la o singură alegere în defavoarea alteia (atunci când alternativele se află în competiție între ele), iar altă dată poate să se refere la încă o măsură de politică publică care ar putea contribui la rezolvarea problemei, dar în conjuncție cu alte alternative.

În cazul formulării, există o metodă stabilită de a acționa. Sunt propuse mijloace pentru a soluționa ceea ce cineva percepe ca fiind nevoile existente în societate. Se stabilește cât de bine este făcut, cine participă și cine câștigă avantaje (acest aspect variind de la o problemă la alta). Sub-activitățile asociate formulării alternativelor sunt:

- stabilirea criteriilor de luare a deciziei;
- identificarea alternativelor posibile;
- analizarea alternativelor din perspectiva criteriilor de luare a deciziei;
- determinarea a ceea ce este fezabil – adesea prin proiectarea sprijinului și prin testarea fezabilității se rafinează propunerile;
- selectarea – se face selecția acelor alternative fezabile și se continuă identificarea de noi alternative;

Aceste activități pot avea loc foarte sistematic, aproape științific, sau într-o manieră destul de aleatorie. Uneori procesul este reconstruit ca având o bază rațională și științifică, când de fapt procesul a fost realizat destul de accidental. Cadrul temporal pentru formularea alternativelor poate fi măsurat în ani sau în minute. În urma acestor activități poate să nu rezulte nimic concret, adică o soluție pentru problemă. Problema poate fi soluționată în afara administrației publice în timpul procesului de formulare. Este posibil ca anumite conflicte între diferite definiții și interpretări formulate de participanții la procesul de elaborare a politicilor publice să fie prea intense, lucru care poate îngreuna sau chiar împiedica soluționarea unei probleme. Pe de altă parte, rezultatul poate fi un curs clar de acțiune. În aceste condiții, administrația publică încearcă să legitimizeze acest curs de acțiune pentru a putea fi aplicat pentru soluționarea problemei. Are loc o nouă rundă de activități, implicând noi discuții, cercetări, întâlniri, planificări, testări și coordonare. Sunt dezvoltate strategii, sunt identificate punctele de compromis, sunt făcute concesii, sunt analizate costuri. Din nou, este posibil să nu fie autorizat un program concret, pentru motivele enunțate mai sus. O mare parte din ceea ce are loc în interiorul Guvernului/administrației publice nu are un rezultat programatic imediat, deși poate fi baza pentru dezvoltarea ulterioară de politici publice.

Formularea alternativelor încorporează atât planificarea rațională, cât și reacții subiective – marja de opțiuni se reduce la ceea ce factorii de decizie pot sau nu să accepte. Astfel, în esență procesul constă în stabilirea acțiunilor care sunt posibile și care nu. Pentru a stabili acest lucru, se iau în calcul actorii importanți, precum și valorile importante la nivelul societății. În lista de alternative este bine să fie inclusă și opțiunea de a lăsa situația prezentă să continue nemodificată. Bardach (2009) argumentează că există numeroase schimbări aflate în desfășurare, dintre care unele ar putea contribui la rezolvarea problemei asupra căreia ne-am concentrat atenția.

În cadrul procesului de formulare a alternativelor pot avea loc următoarele situații. Formularea alternativelor poate avea loc fără o definiție clară a problemei sau fără ca cei responsabili de formulare să aibă prea mult contact cu grupurile afectate. De asemenea, în cadrul formulării alternativelor pot exista mai multe seturi de actori care propun soluții complementare sau care se află în competiție. Formularea și reformularea pot avea loc pe parcursul unei perioade lungi de timp, fără a exista vreodată suficient sprijin pentru o propunere anume. Există adesea mai multe puncte de apel pentru cei care pierd în procesul de formulare la orice nivel. Procesul în sine nu are niciodată efecte neutre: cineva pierde și cineva câștigă, chiar și în exercițiile științifice. Formularea alternativelor este în mare măsură o activitate politică, deși nu neapărat partizană.

Întregul proces de analiză a politicii publice se desfășoară în jurul unor alegeri. Deși se poate ajunge la acord în legătură cu scopurile și obiectivele de îndeplinit, mijloacele de îndeplinire a acestor obiective pot cauza discuții suplimentare interminabile. Abordarea generală recomandată de Patton și Sawicky (1993) este de a identifica un număr cât mai mare de alternative, pentru ca apoi să se poată delimita câteva care sunt într-adevăr utile pentru soluționarea problemei. Sunt câteva capcane aici: identificarea unor alternative marginale (diferențele între ele sunt minime), eliminarea timpurie a unor alternative care nu par fezabile sau par inacceptabile din punct de vedere politic, al costurilor, sau sunt foarte noi și se așteaptă un nivel ridicat de rezistență.

Pentru identificarea alternativelor se recomandă o atitudine cât mai deschisă și utilizarea unor surse cât mai variate de informații. Astfel, Patton și Sawicky (1993) includ aplicarea metodelor de cercetare clasice (ancheta cu chestionar, interviu etc.) pentru investigarea problemei atunci când există resursele necesare; analiza status-quo-ului, adică realizarea de prognoze asupra a ceea ce s-ar întâmpla în cazul continuării tendințelor curente; comparații cu o stare ideală; contactarea unei rețele de experți în domeniu; analiza literaturii de specialitate; comparații cu alternative aplicate în practică pentru identificarea situațiilor similare, e vorba de consultarea modelelor de succes aplicate deja în alte părți; înregistrarea alternativelor sugerate de alții, atunci când analistul nu are libertate de identificare a tuturor alternativelor noi.

Realizarea de tipologii pentru clasificarea problemelor poate, de asemenea, ajuta în investigarea de alternative, atât în interiorul clasei de probleme, cât și dezvoltarea de idei din clasele paralele de probleme. Metodele clasice de dezvoltare a creativității (brainstorming, brainwriting, sinectica, analogia și metafora, Phillips 66), discutate în literatură (Androniceanu, 1999) sunt extrem de utile pentru identificarea de alternative noi.

Problema cea mare apare atunci când alternativele identificate trebuie adaptate la problema în discuție. Aici analiza devine într-o anumită măsură o formă de artă, întrucât nu există rețete funcționale definite în prealabil. Experiența se obține în timp și se pot obține sugestii în urma verificării soluțiilor care au fost deja verificate în practică. Computerul poate fi util de asemenea,

având în vedere faptul că sunt programe care pot ajuta analiza calitativă a unor opțiuni prin identificarea temelor comune, care pot ajuta procesele de luare a deciziei prin căutări paralele sau prin identificarea arborilor de decizie, însă în ultimă instanță factorul uman este cel care stabilește parametrii de rezolvare a problemei și care are responsabilitatea deciziei și a judecății finale.

Stabilirea criteriilor de analiză a alternativelor

O dată ce au fost discutate câteva noțiuni introductive cu privire la identificarea alternativelor pentru soluționarea unei probleme de politică publică, în continuare se va discuta despre criteriile care pot fi folosite pentru evaluarea alternativelor. Se poate întreba cum se justifică stabilirea criteriilor de evaluare înaintea identificării alternativelor disponibile. Răspunsul este dat de faptul că, stabilind criteriile de evaluare înaintea identificării alternativelor, se evită posibilitatea găsirii de argumente justificative pentru opțiunea favorită. Există o serie de modalități de abordare și de lucru în stabilirea acestor criterii.

Criteriile pot fi identificate pornind de la general la specific care include scopuri, obiective, criterii și măsuri. Conform literaturii de specialitate aceste concepte sunt definite astfel (Patton și Sawicky, 1993, p. 187):

Scopurile se referă la enunțuri generale privind ceea ce se dorește a se împlini pe termen lung. Se pot asimila enunțurilor generale de politici publice, de tipul „Dorim să încurajăm dezvoltarea economică la nivelul comunității noastre”.

Obiectivele sunt enunțuri formulate concret despre scopuri, cuprinzând de obicei populația țintă și un cadru de timp – de exemplu “În următorii 4 ani vom aloca resurse în vederea încurajării dezvoltării IMM-urilor în cadrul comunității noastre”.

Criteriile sunt dimensiuni ale obiectivelor care vor fi evaluate. Criteriile pot fi de următoarele tipuri: costuri, beneficii, eficacitate, eficiență, risc, fezabilitate politică, legalitate, incertitudine, echitate, stabilirea momentului potrivit în timp. Spre exemplu, dacă alegem costul ca și criteriu pentru identificarea alternativelor posibile, ne vom pune următoarele întrebări care ne vor ghida să identificăm posibile alternative: Există, în prezent, condițiile necesare pentru a atrage investiții în IMM-uri la nivelul comunității? Dispune comunitatea de infrastructura necesară (acces rutier, cale ferată, avion?) Cât de dezvoltată este rețeaua de comunicații (telefon, cablu, acoperirea rețelelor de telefonie mobilă)? Trebuie făcute investiții suplimentare pentru modernizarea infrastructurii? Dacă da, de unde se pot atrage fonduri în acest sens?

Măsurile sunt definiții operaționale ale criteriilor; fiecărui criteriu îi sunt asociate mai multe măsuri, care pot fi utilizate în mod comparativ pentru evaluări *ex-ante* și *ex-post* sau pentru compararea situațiilor similare care se desfășoară în locații geografice diferite. De exemplu, pentru comunitatea din exemplul folosit până în prezent, rețeaua rutieră este într-o stare proastă, însă este la mai puțin de 10 km de un nod important de cale ferată, iar accesul pe cale ferată este foarte bun.

În continuare, vor fi analizați trei criterii care stau cel mai adesea la baza deciziilor de politică publică: eficiența, echitatea și fezabilitatea politică. Din punct de vedere a teoriei economice, un guvern obține *eficiență* în alocarea resurselor dacă furnizează cel mai înalt nivel de bunăstare pentru societate cu un set de resurse limitate (Bellinger, 2007, p. 87). La nivelul unei politici publice, eficiența înseamnă maximizarea diferenței dintre beneficiile totale și costurile totale ale politicii. Beneficiile și costurile includ atât factori monetari, cât și non-monetari, și atât efecte directe, cât și indirecte. *Echitatea* se referă la distribuirea bunăstării între diferite grupuri din societate. O politică

echitabilă este una în care efectele sau eforturile sunt distribuite în mod corect sau just. În această categorie intră politicile de redistribuire a venitului, pentru oferirea de oportunități educaționale grupurilor marginalizate sau de servicii sociale. Adesea există conflict între scopurile de natură etică și alte scopuri ale politicii publice. O alternativă de politică publică este considerată a fi *fezabilă politic*, dacă se percepe că are suficient suport politic pentru a fi adoptată și aplicată.

Erori în anticiparea efectelor unei alternative de politică publică

Erorile în prezicerea rezultatelor unei alternative de politică publică pot apărea datorită lipsei sau insuficienței de cunoștințe (*incertitudine*) sau datorită schimbărilor întâmplătoare a variabilelor care sunt considerate în cadrul analizei (*risc*). Riscul apare atunci când există o probabilitate necunoscută a unei variații întâmplătoare în rezultatul unei anumite acțiuni. De exemplu, atunci când aruncăm o monedă, știm cum poate să cadă moneda, dar nu știm probabilitatea cu care vă cădea cu stema în sus sau cu fața. Incertitudinea este definită ca informație imperfectă cu privire la rezultatele unei anumite acțiuni, indiferent dacă rezultatul implică un risc sau nu.

Implicațiile de politică publică ale celor două concepte sunt destul de diferite. Politicile de reducere a incertitudinii implică sprijinirea acțiunilor de a descoperi noi cunoștințe și de răspândire a informației în rândul populației. De exemplu, cerința de a tipări etichete pentru toate produsele care să conțină informații despre modul de folosire a acestora (în special pentru produsele alimentare), stimularea cercetării în domeniul sănătății etc. Multe dimensiuni ale vieții noastre se află sub semnul riscului, dar cele mai multe analize economice legate de risc se referă la riscuri financiare sau la cele legate de viața și sănătatea unei persoane. Politicile care abordează riscurile legate de moarte sau accidente implică măsuri de influențare a comportamentului uman sau schimbarea tehnologiei pentru a reduce riscul. De exemplu, siguranța auto este îmbunătățită prin politici de influențare a comportamentului (limite de viteză, centura de siguranță, cerințe tehnice pentru mașini – airbag-uri), precum și prin politici de reducere a riscurilor financiare ale accidentelor auto (cerința ca șoferii să cumpere asigurări auto).

În continuare vor fi prezentate două metode de analizare a alternativelor în vederea luării deciziei: metoda atributelor multiple și arborele de decizie.

3.2. Metode de analiză a alternativelor și de luare a deciziei

3.2.1. Modelul atributelor multiple (modelul multiatribut)

Există în domeniul public, ca și în cel privat, multe situații în care deciziile trebuie luate în funcție de mai multe caracteristici sau condiții, care de regulă se află în conflict unele cu altele. Astfel de exemple pot fi:

- decizia de stabilire a celei mai bune locații pentru o groapă de gunoi ecologică pentru o localitate. Aceasta depinde de condiții precum: distanța față de zona locuită cea mai apropiată, tipul de teren pe care se amplasează (stabilitatea geologică, potențialul său agricol), sau posibilitatea de protecție a terenului respectiv.
- decizia de alegere între mai mulți candidați pentru un anumit post într-o instituție poate depinde de răspunsul candidatului la anumite caracteristici ale postului, precum experiența de muncă într-un domeniu similar, abilități de comunicare interpersonală, abilități analitice, motivație sau conștiinciozitate.

- decizia de stabilire a celei mai potrivite locații pentru o parcare subterană într-un oraș mare poate fi evaluată în funcție de atribute ale terenului, de tipul distanța față de zona cu solicitări mari de parcări, tipul de teren, eventual timpul necesar pentru construcție.
- decizia de selectare a candidaților la examenul de admitere la universitate sau în liceu pe baza rezultatelor la un examen de admitere, la un examen standardizat sau pe baza unui chestionar de aptitudini personalizat la caracteristicile specializării respective.
- în fine, unele decizii precum cea de alegere a unui automobil personal sau a unei locuințe se înscriu, de asemenea, în categoria deciziilor care pot fi abordate folosind modelul multiatribut.

Situațiile de mai sus sunt doar câteva exemple de probleme care pot fi rezolvate folosind modelul multiatribut de luare a deciziilor. Trebuie precizate însă o serie de concepte care ajută la structurarea modelului.

Scenariile (sau situațiile viitoare posibile, stări ale naturii sau, pur și simplu „lucruri care pot merge prost”) sunt situații posibile care pot fi imaginate, care se petrec după ce decizia a fost luată și care nu se află sub controlul decidentului. Adesea aceste scenarii posibile nu sunt luate în considerare pentru că nu se află sub controlul factorilor de decizie și, datorită presiunilor multiple sub care își desfășoară activitatea, managerilor nu le place să se îngrijoreze în mod inutil. O astfel de situație poate apărea în cazul unei decizii asupra unei investiții importante care trebuie luată într-un an electoral. Rezultatul alegerilor este incert, nu se știe dacă partidul/coalitia care va obține puterea va aloca bugetul necesar continuării investiției. Totuși, singurul scenariu care, de regulă, va fi luat în considerare va fi cel referitor la continuarea investiției, deoarece decidenții știu că nu au control (sau în caz fericit acesta este redus) asupra rezultatului alegerilor. Notația obișnuită pentru scenarii este cu cifre romane I, II, III, etc.

Alternativele sunt posibilele direcții de acțiune, opțiuni sau posibilități de alegere. Literatura de specialitate mai include ca sinonime pentru alternative și „rațiuni de acțiune”, „curs de acțiune” sau „strategie candidată” (Ionescu, Cazan și Negrușă, 1999, p. 131). Alternativele pot varia ca număr de la minimum două până la câteva mii. Astfel, posibilele locații pentru o groapă de gunoi ecologică pot fi trei, dar candidații pentru admitere într-o facultate pot fi câteva mii. Numărul alternativelor poate rezulta din investigații în teren sau ca rezultat al creativității decidenților. Alternativele se notează convențional cu literele mari ale alfabetului A, B, C etc.

Criteriile, cunoscute și sub denumirea de „atribute”, „obiective”, „puncte tari și puncte slabe”, sunt de regulă specifice problemei. Ele sunt identificate de către factorul (factorii) de decizie, iar numărul lor poate varia între doar câteva și 150, număr considerat maxim de către unii cercetători (Ionescu, Cazan și Negrușă, 1999). De exemplu, pentru evaluarea alternativelor pentru un apartament se pot lua în considerare ca atribute spațiul locuibil, distanța față de serviciu, renumele/calitatea școlii din cartier (dacă decidentul are copii de vârstă școlară), existența sau posibilitatea construirii unui garaj (dacă are mașină), existența unor surse de poluare fonică în apropiere (străzi puternic circulat, discoteci, gări etc). Este mai puțin recomandată în această situație includerea prețului ca și criteriu de departajare, deoarece factorul financiar impune de obicei anumite bariere la încercările de evaluare obiectivă. Linia obișnuită de decizie pentru resurse limitate de tipul bani sau timp merge pe direcția „cu cât mai puțin, cu atât mai bine”.

Altfel spus, constrângerile financiare sau de timp pot impune evaluării o direcție nedorită inițial, decidenții încercând să minimalizeze costurile financiare sau de timp. Modelul atributelor

multiple este recomandat a fi utilizat pentru evaluarea alternativelor cu costuri egale sau comparabile. Pentru evaluarea alternativelor cu costuri diferite, literatura de specialitate recomandă aplicarea analizei cost-beneficiu, în vederea obținerii de beneficii maxime cu minimalizarea costurilor.

Mai trebuie precizat că atunci când numărul de atribute este mare, ele pot fi aranjate într-o structură ierarhică. În urma discuțiilor între factorii de decizie se pot stabili un număr de atribute-cheie, iar pentru fiecare dintre acestea se pot identifica subatribute. O structură ierarhică a atributelor poate arăta precum urmează (Ionescu, Cazan și Negrușa, 1999).

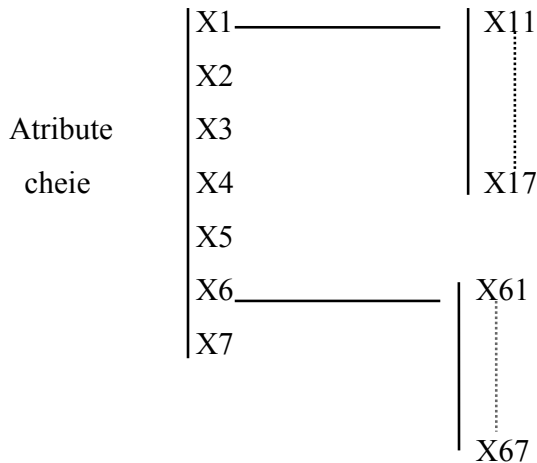


Figura 4: Un arbore ierarhic de atribute.

Sursa: Ionescu, Cazan și Negrușa, 1999

De foarte multe ori atributele aflate în discuție sunt în competiție unele cu altele. În cazul parcării subterane, de exemplu, nevoia de proximitate cu zonele aglomerate ale orașului poate fi în conflict fie cu tipul de sol al terenului disponibil sau, eventual, cu nevoia de protejare a unor relicve istorice subterane. Aceste conflicte se pot rezolva sau măcar minimaliza prin discuții în cadrul grupului de decizie, în care să se stabilească de comun acord priorități și chiar o ierarhie a criteriilor. Aceste discuții sunt de mare importanță pentru obținerea susținerii ulterioare a deciziei, atât în fața superiorilor ierarhici (dacă este cazul), dar mai ales în fața publicului. Nu trebuie omis faptul că, spre deosebire de sectorul privat unde o decizie de acest tip este înscrisă în secțiunea deciziilor de investiții, în sectorul public ea este o decizie de alocare bugetară (Hințea și Mora, 2000, p. 179). Aceștia sunt bani publici, iar responsabilitatea pentru buna lor gospodărire se exercită în ultimă instanță în fața locuitorilor comunității respective.

Un alt aspect care trebuie luat în considerare la construirea matricii de decizie este faptul că, deseori, atributele au *unitățile de măsură* diferite. Pentru decizia referitoare la alegerea unui apartament, de exemplu, poluarea fonică se măsoară în decibeli, distanța față de locul de muncă în kilometri, iar calitatea școlii din cartier printr-un indice compozit. O soluție la această problemă poate fi dată de evaluarea fiecărui atribut în funcție de o scală calitativă cu cinci sau șapte trepte, de exemplu de la „foarte rău” la „foarte bine”, urmând ca apoi să acordăm echivalente numerice pentru această scală, echivalente cu care să lucrăm ulterior.

Discuția se continuă cu stabilirea importanței criteriilor, sau mai precis a *ponderilor* pe care atributele luate în considerare le au unele în raport cu celelalte. Există metode matematice de evaluare

și calculare a acestor ponderi (Ionescu, Cazan și Negrușă, 1999, p. 132), care sunt mai ușor de aplicat atunci când este un singur decident sau atunci când analiza este pregătită de către un specialist pentru factorul de decizie politic. Ponderile se pot stabili sau estima și prin discuții între membrii grupului de decizie, discuții care pot fi facilitate fie de către o persoană de conducere din instituție sau de către un facilitator extern care acționează în calitate de consultant pentru organizația respectivă. Desigur, metodele matematice menționate mai sus pot fi incluse ca argumente în cadrul discuției de grup, sau, chiar mai mult, aceasta poate include evaluarea diverselor variante propuse de analiștii din cadrul instituției.

Totuși, nu trebuie pierdute din vedere avantajele majore ale estimării importanței ponderilor în cadrul unei discuții într-un grup de factori de decizie (format, de exemplu, din directori ai mai multor servicii descentralizate dintr-un județ implicați într-un proiect comun sau din primari ai mai multor comune care urmăresc formarea unei microregiuni):

- stabilirea unui „limbaj” comun pentru participanți, clarificarea unor termeni specifici și, în consecință, eliminarea distorsiunilor de comunicare;
- clarificarea priorităților pentru fiecare dintre părțile implicate (ar putea exista diferite priorități, operaționale sau politice);
- construirea unei atmosfere de încredere între membrii grupului care poate fi utilă atât pentru implementarea deciziei, cât și pentru viitoare proiecte comune;
- evidențierea priorităților comune și clarificarea felului în care acestea afectează pe fiecare membru;
- obținerea suportului comun pentru decizia finală și a satisfacției de ansamblu pentru această decizie.

În final, raportul între alternative și criterii se poate exprima sub forma unei matrici decizionale pe ale cărei coloane sunt incluse alternativele, iar pe linii sunt enumerate criteriile. Se elaborează câte o matrice (un tabel) pentru fiecare scenariu posibil.

Pe scurt, etapele elaborării unui model multiatribut se prezintă astfel:

1. stabilirea scenariilor viitoare posibile;
2. identificarea alternativelor disponibile;
3. evidențierea criteriilor de evaluare a alternativelor;
4. construirea tabelelor de decizie: criterii (linii), alternative (coloane) pentru fiecare scenariu posibil;
5. aplicarea unei etichete calitative pe scala „foarte rău” până la „foarte bine” cu cinci sau șapte trepte, în funcție de complexitatea problemei pentru evaluarea performanței fiecărei alternative pentru fiecare criteriu luat în considerare;
6. echivalarea acestor etichete cu indicatori numerici, fie pe scala de la zero (minimum) la unu (maximum), de la zero (minimum) la zece (maximum) sau de la zero (minimum) la o sută (maximum) în funcție de preferințe sau de problemă. Se recomandă cu insistență evitarea valorii de mijloc (adică 0.5, 5, sau 50) pentru obținerea predominanței unei alternative sau a alteia;
7. stabilirea ponderilor (importanței) fiecărui criteriu;
8. efectuarea calculelor;
9. realizarea analizei de sensibilitate pentru verificarea rezultatului obținut.

Având în vedere că s-a lucrat în această variantă cu estimări ale criteriilor, pentru analiza de sensibilitate se vor modifica valorile acordate indicatorilor numerici sau valorilor estimate pentru ponderile criteriilor. La apariția unor discrepante între rezultatele inițiale și cele de verificare (și șansele sunt destul de mari ca aceste diferențe să apară), se impune o reconsiderare a etapelor 5-8 sau chiar, la apariția unor date noi despre problemă, a întregului proces.

Acest model și-a demonstrat utilitatea în multe situații cu care s-au confruntat, în timp, managerii din instituțiile publice din străinătate, iar în România cel puțin în sectorul privat cu siguranță. Este un instrument relativ ușor de aplicat, și care, în această formă, nu solicită un nivel ridicat de cunoștințe matematice². Modelul multiatribut este foarte util ca ghid pentru luarea deciziilor în care se alege între mai multe variante distincte de rezolvare a unei probleme, precum și ca instrument pentru structurarea problemelor. Pașii enumerați mai sus obligă decidentul, dar îl și ajută în același timp să listeze alternativele și să expliciteze criteriile pe baza cărora ia decizia, precum și motivele care stau la baza alegerii sale. Astfel, se clarifică mult din raționamentul care stă la baza deciziei respective, iar aceasta poate fi comunicată și înțeleasă mai ușor în etapa de implementare.

În continuare se prezintă un exemplu adaptat după unul oferit de prof. John.W. Rohrbaugh (Junjan, 2000). În acest caz, problema se pune în termenii alegerii între patru candidați pentru postul de Director General în Instituția Prefectului județului X.

1. Identificarea scenariilor de viitor posibile: Status quo; Subprefectul demisionează fără candidat imediat pentru înlocuire; Investigații din partea Comisiei Administrative; și Implicarea Guvernului în criza din județul X;
2. Listarea alternativelor (candidaților): Mureșan, Farkas, Gabor, Moldovan;
3. Enumerarea atributelor (criteriilor de analiză): Experiența de muncă în domeniu; Abilități interpersonale; Abilități analitice; Motivație (conștiințiozitate);
- 4-8. Elaborarea matricilor de decizie pentru fiecare scenariu și efectuarea calculelor

Scenariul I Status Quo					
	Ponderi	Mureșan	Farkas	Gabor	Moldovan
Experiență de muncă în domeniu	.20	0 0.00	45 9.00	80 16.00	100 20
Abilități interpersonale	.30	20 6.00	100 30.00	90 27.00	0 0.00
Abilități analitice	.30	100 30.00	0.00 0.00	25 7.50	75 22.50
Motivație/conștiințiozitate	.20	100 20.00	40.00 8.00	0 0.00	85 17.00
Total	1.00	56.00	47.00	50.50	59.50

Scenariul II Subprefectul demisionează fără înlocuitor					
	Ponderi	Mureșan	Farkas	Gabor	Moldovan
Experiență de muncă în domeniu	.29	0 0.00	45 12.86	80 22.86	100 28.57

² Se impune totuși precizarea că teoria care stă la baza acestui model este mult mai puternic formalizată și componenta matematică este mult mai consistentă decât ceea ce s-a prezentat aici. Pentru referințe, vezi Ionescu, Gh.Gh., Cazan, E. și Negrușă, A.L., *Modelarea și optimizarea deciziilor manageriale*, Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 1999.

Abilități interpersonale	.43	20 8.57	100 42.86	90 38.57	0 0.00
Abilități analitice	.00	100 0.00	0.00 0.00	25 0.00	75 0.00
Motivație/conștiințiozitate	.29	100 28.57	40.00 11.43	0 0.00	85 24.29
Total	1.00	37.14	67.14	61.43	52.86

Scenariul III Investigații din partea Comisiei Administrative					
	Ponderi	Mureșan	Farkas	Gabor	Moldovan
Experiență de muncă în domeniu	.00	0 0.00	45 0.00	80 0.00	100 0.00
Abilități interpersonale	.29	20 5.80	100 30.00	90 26.10	0 0.00
Abilități analitice	.57	100 57.00	0.00 0.00	25 14.25	75 12.82
Motivație/conștiințiozitate	.14	100 14.00	40.00 5.60	0 0.00	85 11.90
Total	1.00	76.80	35.60	40.35	24.72

Scenariul IV Implicarea Guvernului în criza din județul X					
	Ponderi	Mureșan	Farkas	Gabor	Moldovan
Experiență de muncă în domeniu	.40	0 0.00	45 18.00	80 32.00	100 40.00
Abilități interpersonale	.40	20 8.00	100 40.00	90 36.00	0 0.00
Abilități analitice	.10	100 10.00	0.00 0.00	25 2.50	75 7.50
Motivație/conștiințiozitate	.10	100 10.00	40.00 4.00	0 0.00	85 8.50
Total	1.00	28.00	62.00	70.50	56.00

Rezultatul este diferit pentru fiecare dintre cele patru scenarii întrucât fiecare solicită un alt tip de puncte tari din partea fiecărui candidat. Pentru o astfel de situație, în afară de efectuarea analizei de sensibilitate, este recomandată estimarea atentă a probabilităților de îndeplinire a fiecărui scenariu.

Rândurile de mai sus au schițat diverse posibilități de aplicare a modelului atributelor multiple în situații pentru instituții publice. Trebuie însă reamintită nevoia de identificare corectă a tipului de problemă pentru care se aplică acest model.

3.2.2. Arbori de decizie

În luarea unei decizii privitoare la alegerea unei politici s-ar putea să fim ajutați de întocmirea unui arbore de decizie. Sunt necesare patru tipuri de informație pentru construirea unui arbore de decizie (Von Winterfeld și Edwards, 1986, p. 26):

1. Care sunt alternativele?
2. Care sunt rezultatele posibile?
3. Care este probabilitatea fiecărui eveniment?

4. Care este valoarea fiecărui eveniment pentru decident?

Fiecare arbore de decizie conține:

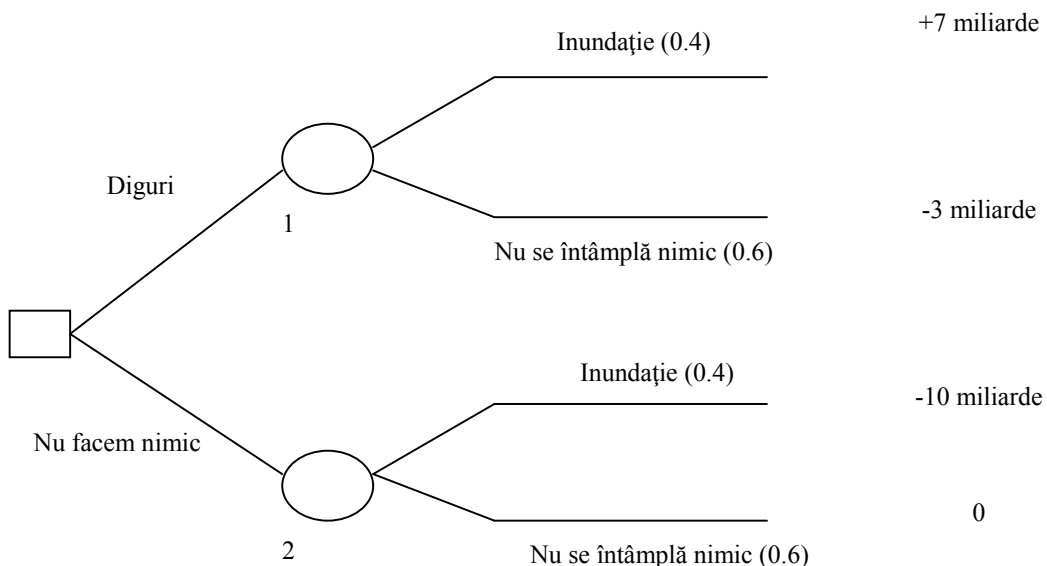
1. *Noduri decizionale* (puncte de decizie), reprezentate printr-un pătrat, sunt punctele unde decidentul trebuie să aleagă un anumit curs de acțiune dintr-un număr finit de alternative posibile.

2. *Nod șansă* (punct de ramificație, punct șansă), reprezentat printr-un cerc, arată că un anumit eveniment, asupra căruia decidentul nu are control, urmează să se întâmple.

Alternativele (căile de acțiune, politicile alternative) sunt reprezentate prin ramificații care ies dintr-un nod decizional. Costul asociat alternativei respective, dacă există, se scrie pe ramificația corespunzătoare alternativei respective, iar dacă ea se respinge atunci ramificația respectivă se bazează cu o linie verticală. Pentru fiecare posibil traseu în arbore vom vedea ce beneficii/costuri avem și le vom pondera cu probabilitatea ca acest traseu să fie parcurs.

Să luăm un caz concret. Să spunem că dorim să elaborăm o politică publică în problema combaterii inundațiilor. În primul rând trebuie să vedem care este șansa să avem de a face cu o inundație serioasă și ce pagube poate crea. Putem avea aici estimări ale unor specialiști, precum și documente istorice (cât de des s-au produs inundații și cât de mari sunt acestea). Pe baza acestor date obținem că avem 40% șanse să apară o inundație mare, care ar produce pagube de 10 miliarde de lei. Avem două posibilități: prima, de a nu face nimic, cea de a doua, să construim diguri cu un cost de 3 miliarde.

Vom calcula posibilele beneficii și costuri pentru un an (unitatea de analiză cel mai des întâlnită pentru administrație este cea a anului bugetar în lipsa unor bugete multi-aniuale), dar am fi putut face calculul și pe mai mulți, ceea ce ar fi putut să ne dea o idee mai corectă asupra valorii proiectului.



Din analiza diferențelor dintre beneficii și costuri s-ar părea că avem cel mai fericit scenariu cel în care am construit digul și a venit inundația, iar cel mai puțin fericit cel în care nu facem nimic și avem o inundație. În general, în luarea unor decizii trebuie considerat riscul (în cazul nostru cel al producerii unei inundații, 0.4) și beneficiul. Administrația publică este considerată, în general, a fi

ostilă riscurilor, ceea ce ar duce spre adoptarea unei decizii cu risc minim, dar și mai înclinată spre a nu acționa decât în ultimul moment. Mai există și alte considerente care trebuie luate în calcul, cum ar fi posibilitățile financiare.

O altă posibilitate de a vedea care este valoarea proiectului este de a calcula Valoarea Așteptată a Beneficiului (VAB) pentru fiecare nod de decizie. Pentru aceasta vom introduce în calcul și probabilitățile, având astfel valoarea fiecărei decizii ponderată cu probabilitatea. Calculăm astfel:

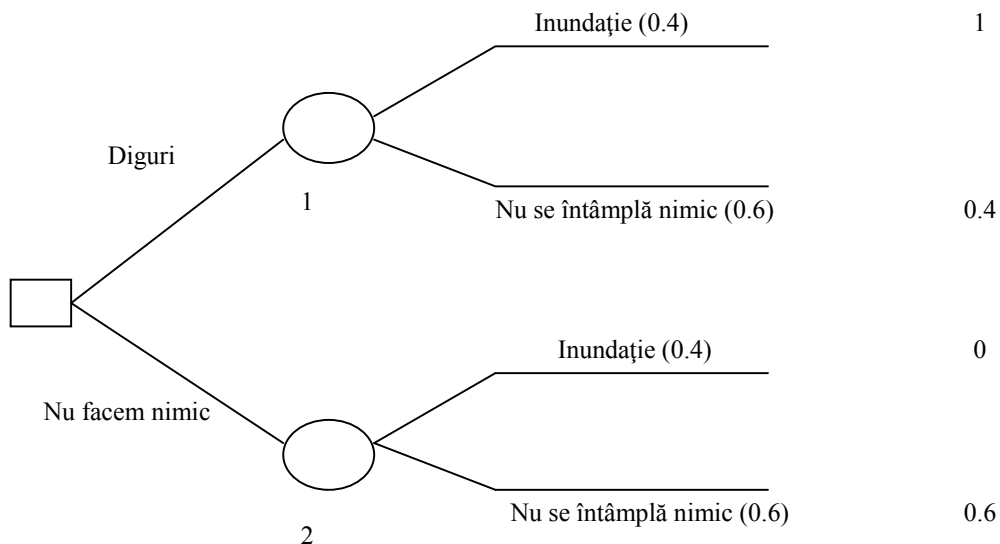
$$\text{VAB (nodul 1)} = \text{VAB (construcție dig)} = 0.4 \cdot 7 \text{ miliarde} + 0.6 \cdot (-3 \text{ miliarde}) = 1 \text{ miliard}$$

$$\text{VAB (nodul 2)} = \text{VAB (nu facem nimic)} = 0.4 \cdot (-10 \text{ miliarde}) + 0.6 \cdot 0 = -4 \text{ miliarde}$$

Din acest punct de vedere reies clar avantajele construirii unui dig.

Problema poate fi complicată. Să presupunem că mai avem un nod șansă, corespunzător unei situații: vor rezista digurile? În acest moment vom avea un nod 3 derivat din nodul 1 și corespunzător situației inundație. Pentru a calcula VAB-urile corespunzătoare acestui punct trebuie să știm cum se calculează probabilitățile pentru acest nod. Probabilitatea ca să se producă o inundație și ca digurile să nu reziste (estimată la 0.2 sau 20%) se obține prin înmulțirea celor două probabilități, deci:
 $P(\text{inundație, digurile nu rezistă}) = P(\text{inundație}) \cdot P(\text{digurile nu rezistă}) = 0.4 \cdot 0.2 = 0.08$

Putem lua decizia și pe baza utilității fiecărei variante. Utilitatea variază pe o scală de la 0.0 (cel mai rău) la 1.0 (cel mai bine). Vom atribui fiecărei variante o valoare a utilității. În cazul nostru varianta diguri – inundație este cea mai utilă și o evaluăm cu maximum pe scală, adică 1.0. Varianta diguri – nu se întâmplă nimic este mult mai puțin utilă, o notăm cu 0.4 (totuși). Varianta nu facem nimic – inundație este cea mai puțin utilă și o notăm cu 0. În sfârșit, varianta nu facem nimic – nu se întâmplă nimic o notăm cu 0.6.



Acum urmează faza de evaluare. Se studiază rezultatele. Utilitatea fiecărui rezultat trebuie ponderată în funcție de probabilitatea sa. Aceasta se face matematic prin înmulțirea probabilității fiecărui rezultat cu valoarea estimată de decident pe scala utilității sale. Astfel se calculează utilitatea așteptată pentru fiecare alternativă.

$$U(\text{construcție diguri})=0.4*1+0.6*0.2=0.52$$

$$U(\text{nu facem nimic})=0.4*0+0.6*0.6=0.36$$

Varianta cu utilitatea cea mai mare este cea a construcției digurilor. Totuși, trebuie analizat atent modul de atribuire a utilității diferitelor variante. Pentru unii s-ar putea ca varianta cea mai utilă să fie cea în care nu facem nimic și nu se întâmplă nimic, ceea ce s-ar putea să ducă la un rezultat care ar favoriza alegerea variantei în care nu facem nimic. Important este ca atribuirea acestor utilități să se facă astfel încât să reflecte în cea mai mare măsură opiniile celor care vor lua decizia.

Diferența între cele două utilități de mai sus este relativ mică (0.16). Putem face o analiză de sensibilitate care să ne spună în ce măsură decizia noastră s-ar putea schimba dacă se schimbă datele problemei. Putem să vedem care sunt valorile probabilității la care s-ar schimba decizia. Având utilitățile de mai sus obținem că la $P(\text{inundație})=0.286$ valorile utilităților celor două variante de acțiune este egală.

În consecință, pentru $P < 0.286$ este preferabil să nu facem nimic, câtă vreme pentru $P > 0.286$ este preferabil să construim diguri.

Întrebări de evaluare:

1. Care sunt sub-activitățile procesului de formulare a alternativelor?
2. Descrieți trei criterii de luare a deciziei și precizați diferențele principale care există între acestea.
3. Menționați erori care pot să apară în procesul de evaluare a alternativelor de politică publică.
4. Precizați care sunt etapele metodei multiatribut.
5. Precizați care sunt etapele metodei denumită arborele de decizie.

CAPITOLUL 4. METODEDE ȘI MODELE DE EVALUARE A PROGRAMELOR

4.1. Tipuri de evaluare

Un prim pas în înțelegerea metodelor de evaluare este realizarea distincției între tipuri de evaluare, metode de evaluare și tehnici de evaluare. Tipurile de evaluare reprezintă perspectivele teoretice din care poate fi abordată evaluarea. Aici se încadrează, în funcție de diferitele tipuri de clasificare, următoarele: evaluarea formativă, sumativă, reactivă, prestabilită, ex-ante, interim, ex-post, analiza impactului, evaluarea bazată pe teorie etc.

Dintr-un punct de vedere general, putem distinge două mari abordări:

- Evaluarea sumativă, care analizează rezultatele la un anumit moment de la începerea programului cu scopul de a stabili performanța programului și de a estima valoarea sa. Acest moment poate fi finalul programului (dacă acesta se desfășoară pe o perioadă precisă de timp) sau la sfârșitul unui ciclu al programului, cel mai des un an, dacă acesta este continuu.
- Evaluarea formativă se face de obicei în timpul implementării (este o evaluare intermediară) cu scopul de a analiza situația și de a ușura îmbunătățirea programului. Mai există posibilitatea de a face o evaluare formativă înainte de a lua decizia începerii unui program.

Ambele abordări au obiective diferite. Evaluările formative vizează ameliorarea performanței programului, câtă vreme evaluările sumative ne spun dacă un program trebuie continuat sau ales din două sau mai multe alternative. Evaluările sumative sunt folosite de obicei ca sugestii pentru alocarea resurselor sau pentru a îmbunătăți răspunderea publică, clienții mai des întâlniți fiind cei care iau decizia, fie înalți funcționari publici, fie politicieni. Evaluările formative sunt privite mai mult ca un instrument de management, pentru dezvoltarea și îmbunătățirea programelor. Cele două abordări aplică procese diferite de evaluare, dar, cu toate aceste diferențe, trebuie văzute ca procese complementare.

Un alt tip de evaluare este cel de monitorizare sau de rutină și se referă la colectarea continuă de date despre activitățile și outputurile unui program. Printr-o astfel de monitorizare managerii programului primesc feedback despre îndeplinirea funcțiilor programului, dacă sunt atinse populațiile țintă și/sau se produc efectele dorite. O astfel de monitorizare denotă preocuparea pentru menținerea calității programului, urmărirea proceselor acestuia și a rezultatelor obținute la nivel operațional, reprezentând un factor necesar menținerii unor servicii publice de calitate.

O altă clasificare a tipurilor de evaluare se referă la unitatea de analiză. Astfel putem avea:

- Evaluarea procesului (sau a implementării), care se concentrează asupra modului în care programul a fost implementat și asupra proceselor și procedurilor prin intermediul cărora acesta funcționează;
- Evaluarea impactului (sau a rezultatelor), care se concentrează asupra faptului dacă un program are sau nu efectul dorit. În cadrul analizelor de impact, se măsoară efectele nete ale intervenției, principala problemă fiind diferențierea dintre efectele datorate programului și cele datorate altor cauze. În final, ceea ce ne interesează aici este dacă scopul și obiectivele programului au fost atinse.

Din punctul de vedere al momentului în care se efectuează evaluările putem distinge patru momente diferite de timp:

- Evaluări pe parcurs, efectuate în mijlocul programului cu scopul de a ne ajuta la îndeplinirea următoarei faze a programului;
- Evaluări ulterioare (*ex post*), desfășurate după ce programul s-a încheiat;
- Evaluări în timp real, se efectuează pe tot parcursul desfășurării programului, furnizându-ne informații despre progresul programului și realizările sale (evaluarea de monitorizare este un astfel de tip);
- Evaluări retrospective, orientate spre impactul programului (efectele pe termen lung) și care se desfășoară la câțiva ani după încheierea programului;
- Evaluări prospective (*ex ante*), care ne permit să luăm decizia dacă să începem sau nu un program.

Un alt tip de clasificare (adaptat după Trochim, 2002) analizează tipurile majore de evaluare și componentele fiecăruia. Astfel, în evaluarea formativă sunt incluse:

- Evaluarea nevoilor, care ne spune cine are nevoie de program, cât de mare este nevoia și cum ar putea fi aceasta satisfăcută;
- Posibilitatea evaluării, care ne spune dacă evaluarea este fezabilă și cum ar putea beneficiarii să determine și să influențeze cât de folositoare va fi aceasta;
- Conceptualizarea structurată, ce conține definirea programului, a populației țintă și posibilele rezultate;
- Evaluarea implementării, ce investighează procesul prin care se realizează programul, incluzând și posibilele strategii alternative.

În evaluarea sumativă avem:

- Evaluarea rezultatelor, care ne arată dacă avem efecte datorate doar programului asupra populației țintă;
- Evaluarea impactului, care este o categorie mai largă și încearcă să stabilească toate efectele, intenționate sau nu, ale programului, făcând o cât mai clară distincție între acestea;
- Analiza cost-eficiență și analiza cost-beneficiu ce ne răspund la întrebarea „cât de eficient este programul” în termeni bănești;
- Analiza secundară, ce reexaminează datele existente pentru a pune noi întrebări și a folosi metode care nu au fost folosite anterior;
- Meta-analiza, care integrează estimările mai multor studii de evaluare pentru a ajunge la un răspuns general la o întrebare de evaluare.

Pentru a ușura relația cu mediul a apărut evaluarea participativă, o formă de evaluare în care participă toate părțile implicate în program (beneficiarii programului, organizația care a implementat programul, partenerii și finanțatorii programului).

Tabel 2: Diferențele dintre evaluarea participativă și cea tradițională

Evaluare participativă	Evaluare tradițională
<ul style="list-style-type: none"> • Accent pe participanți; • Gamă largă de beneficiari care participă; • Scopul este învățarea; • Design flexibil; • Metode de apreciere rapidă; 	<ul style="list-style-type: none"> • Accent pe finanțator; • Deseori beneficiarii nu participă; • Scopul este responsabilitatea; • Design prestabilit; • Metode formale;

- Participanții din exterior vin în calitate de facilitatori.

- Participanții din exterior sunt evaluatorii.

Metoda reprezintă, ca și în cercetare, o modalitate generală, strategică (din punct de vedere metodologic și nu teoretic) de abordare a realității. Spre exemplu putem realiza o *evaluare formativă* utilizând ca metodă de evaluare *evaluarea procesului* sau *evaluarea rezultatelor intermediare*. Printre cele mai utilizate metode se numără: analiza nevoilor, analiza SWOT, analiza cost-beneficiu, analiza cost-eficiență, evaluarea rezultatelor și evaluarea proceselor.

4.2. Metode și tipuri de evaluare

Există metode care uneori sunt considerate tipuri de evaluare, la fel cum există tipuri de evaluare considerate uneori metode. Schematic, inventarul celor mai des utilizate metode și tipuri de evaluare este reprezentat în tabelul următor.

Tabel 3: Cele mai des utilizate metode și tipuri de evaluare

TIPURI DE EVALUARE	METODE DE EVALUARE
1. evaluarea formativă	1. evaluarea procesului
2. evaluarea sumativă	2. evaluarea rezultatelor
3. evaluarea reactivă	3. evaluarea nevoilor
4. evaluarea prestabilită	4. analiza SWOT
5. evaluarea ex-ante	5. analiza cost-beneficiu (ACB)
6. evaluarea interim	6. analiza cost –eficiență
7. evaluarea ex-post	
8. evaluarea participativă	
9. evaluarea bazată pe teorie	
10. evaluarea impactului	

Pentru realizarea fiecărui tip de evaluare, pot fi utilizate una sau mai multe metode de evaluare. Spre exemplu, pentru evaluarea ex-ante poate fi utilizată una sau mai multe din următoarele metode: Evaluarea nevoilor, analiza SWOT, ACB.

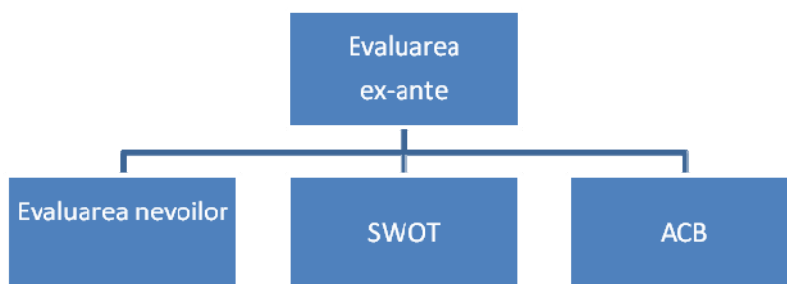


Figura 5: Metode de evaluare compatibile cu evaluarea ex-ante

Prin evaluarea nevoilor vom putea determina relevanța proiectului. Desigur, nu este vorba doar de nevoile beneficiarilor, ci de nevoile tuturor celor implicați în proiect. Vom identifica și ierarhiza nevoile grupului țintă, ale implementatorilor, ale finanțatorilor și ale societății în general.

După o corectă ierarhizare a acestor nevoi în funcție de obiectivele proiectului, vom putea aduce îmbunătățiri designului proiectului.

Prin analiza SWOT pot fi identificate punctele tari, cele slabe, oportunitățile și amenințările semnificative pentru programul sau proiectul evaluat. Analiza SWOT se referă în principal la contextul proiectului.

Analiza cost-beneficiu se referă la dimensiunea financiară a proiectului. Răspunde la întrebări precum: Care sunt costurile și care sunt beneficiile preconizate ale proiectului? Aceasta în cazul unei evaluări ex-ante. În cazul unei evaluări interim sau ex-post putem vorbi despre costurile și beneficiile realizate până într-un anumit moment al programului, respectiv până la finalul implementării.

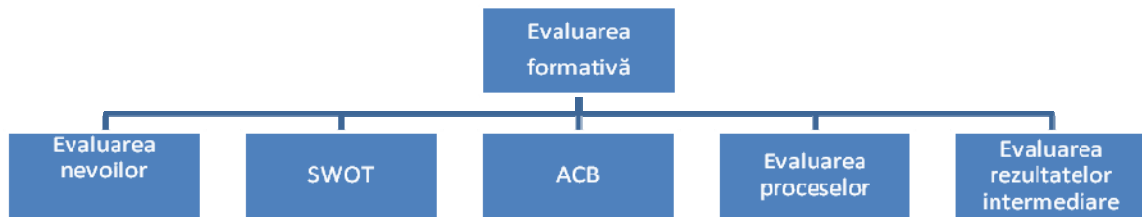


Figura 6: Metode de evaluare compatibile cu evaluarea formativă

Evaluarea procesului (sau a implementării), care se concentrează asupra modului în care programul a fost implementat și asupra proceselor și procedurilor prin intermediul cărora acesta funcționează;

Evaluarea rezultatelor are în vedere analiza raportului obiective-rezultate. Aici vor fi analizate atât rezultatele intenționate, cât și rezultatele neintenționate ale programului.

Metodele, ca și tipurile de evaluare, se selectează în funcție de prioritățile strategice și de cele ale părților implicate, de caracteristicile programului, de stadiul de implementare al programului, de datele disponibile, de stadiul evaluării și de măsura în care programul poate fi evaluat. Figura următoare este ilustrativă în acest sens.

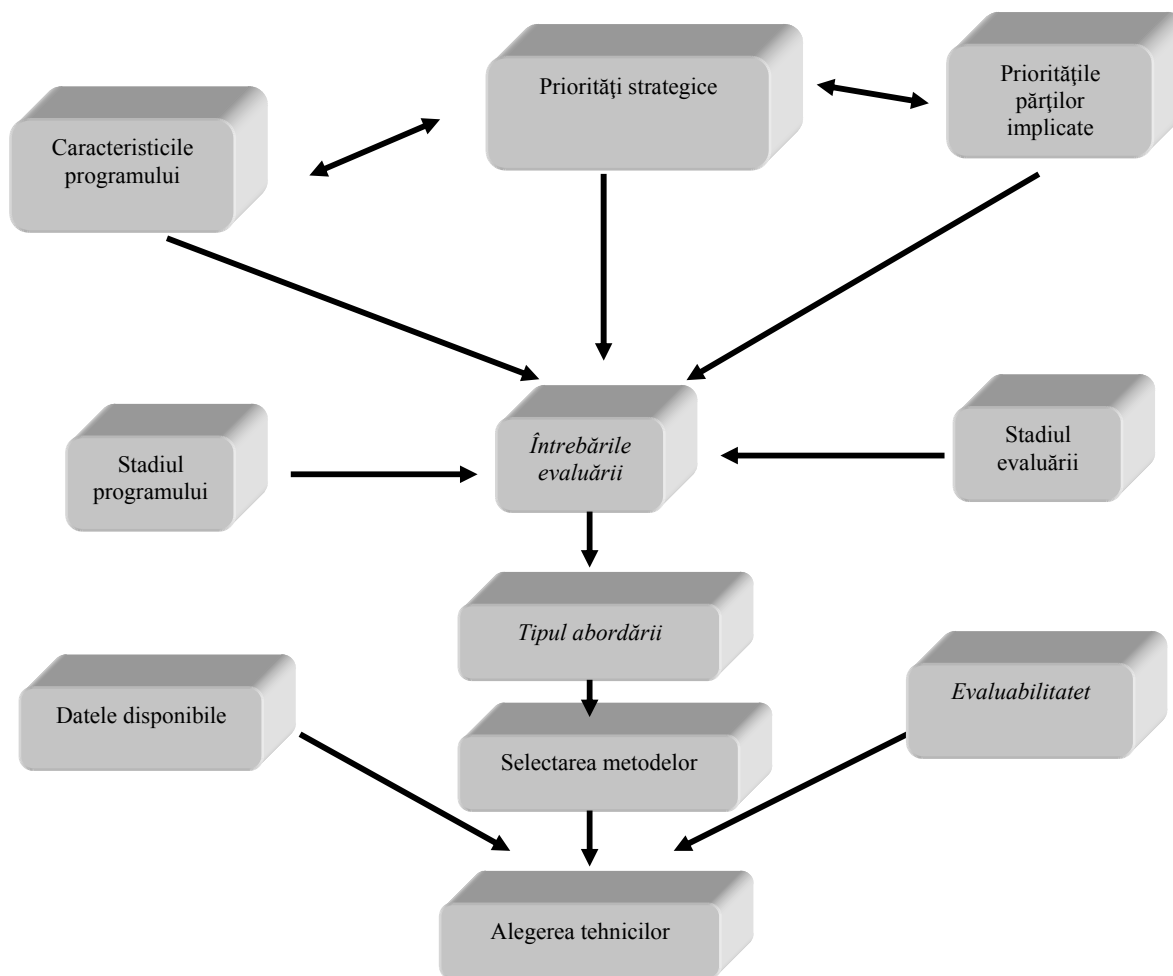


Figura 7: Alegerea metodelor
Sursa: Tavistock Institute *et al.*, 2003, p.104

4.3. Modele utilizate în evaluarea de programe

Cercetarea privind modelele de evaluare a programelor și proiectelor a cunoscut o dezvoltare deosebită în ultimii ani, însă a fost mereu în atenția cercetătorilor și practicienilor. Designul modelelor de evaluare și selectarea modelului potrivit pentru evaluarea unui anumit proiect sau program au devenit scopul a numeroase investigații. Demersul este specific autorilor clasici în domeniul evaluării (Michael Quinn Patton, Michel Scriven, Peter H. Rossi), cărora li s-au alăturat o serie de autori proveniți mai ales din mediul academic (Daniel Stufflebeam, Egon Guba, Yvonna Lincoln, Ernest R. House, Kenneth R. Howe, Hanne Foss Hansen etc.).

Instrumentarul este vast: evaluarea formativă, evaluarea sumativă, cea care pune un accent pe beneficiari, pe experți sau pe diverși participanți în proiect, evaluarea realistă, cea bazată pe teorie sau orientată pe utilizarea practică sunt doar câteva exemple.

Un model de evaluare stipulează întrebarea la care un anumit tip de evaluare încearcă să răspundă și stabilește criteriile luate în considerare pentru evaluare (Hansen, 2005). Literatura de specialitate oferă o mare varietate a abordărilor privind modelele de evaluare. Hansen (2005) și Scriven (2003) propun unele dintre cele mai noi tipologii ale modelelor de evaluare. Acestea au în

vedere șase categorii de modele de evaluare, care se regăsesc și în contribuțiile altor autori: Birkmayer și Weiss, Pawson, Jorgensen și Stame (2004).

Modelele orientate spre rezultate (modelul scopului îndeplinit și modelul efectelor produse) se înscriu în evaluarea sumativă. *Modelul scopului îndeplinit* este modelul clasic în care rezultatele sunt evaluate strict prin prisma scopului și a obiectivelor prestabilite ale unui program. Întrebarea de bază este în acest caz: În ce măsură au fost realizate obiectivele?, iar criteriile de evaluare sunt derivate din scopul și obiectivele programului. *Modelul efectelor produse* urmărește identificarea tuturor consecințelor pe care un program sau un proiect le produce sau ar putea să le producă. Acest model este însă adesea criticat pentru inexistența unor criterii clare de evaluare. Evaluatorul poate reduce această problemă prin aplicarea modelului la o analiză înainte și după intervenție. Întrebarea fundamentală în cazul acestui model este: „Care sunt efectele evidente ale programului?”, iar criteriile de evaluare sunt deschise, din moment ce toate consecințele ar trebui dezvăluite.

Modelele explicative sunt modele orientate pe proces și corespund evaluării formative. Acest model de evaluare urmărește evoluția proiectului din momentul designului, pe parcursul implementării și până după implementare. Întrebările: „Cât de mulțumitor este nivelul activităților?”, „Există probleme de implementare?” sunt specifice acestui tip de model, iar performanța este analizată pe tot parcursul proiectului, de la idee până la finalizare și la impactul asupra grupului țintă, și reacțiile acestuia.

Modelele sistemice, materializează o abordare sistemică în câmpul evaluării. Acestea analizează input-ul, structura, procesele și output-ul în termeni de rezultate. Evaluarea poate fi organizată pe compararea dintre input-ul, procesul și output-ul planificat și cele realizate efectiv sau pe anumite tipuri de benchmarking care compară rezultatele unui anumit proiect cu rezultatele unor proiecte similare implementate de organizații similare într-un context comparabil, care sunt considerate excelente. Întrebarea fundamentală în acest caz este dacă a funcționat programul ca un întreg, iar performanța este analizată fie comparând input-ul, procesul și output-ul realizat cu cele preconizate, fie comparându-le cu cele dintr-un alt proiect considerat reper de bună practică.

Modelele economice (cost-eficiență, cost-eficacitate și cost-beneficiu) au la bază, până la un anumit nivel, perspectiva sistemică. Ele sunt diferite de modelele sistemice pentru că raportează rezultatele la costurile implicate de proiect. *Modelul cost-eficiență*, are ca interogație de bază gradul în care productivitatea este la un nivel satisfăcător. Criteriul de evaluare este comparația dintre rezultatele obținute și cheltuielile implicate. *Modelul cost-eficacitate* este preocupat de măsura în care proiectul sau programul a fost construit și implementat eficace, iar criteriul de performanță pune față în față efectele proiectului cu resursele implicate. *Modelul cost-beneficiu* are ca preocupare principală măsura în care utilitatea proiectului este mulțumitoare, iar criteriul de evaluare este utilitatea raportată la costuri.

Modelele centrate pe actorii implicați (modelul orientat pe beneficiar, modelul orientat pe participanți, modelul orientat pe opinia experților) au la bază criteriile de evaluare propuse de participanții la proiect, fie că este vorba de inițiatori, implementatori, contractori, subcontractori sau de beneficiari. *Modelul orientat pe beneficiar* are ca întrebare de bază nivelul de satisfacție al

beneficiarului, iar criteriile de evaluare sunt formulate de beneficiari. *Modelul orientat pe participant* își propune să afle dacă participanții la proiect sunt mulțumiți, și tot participanții sunt cei care stabilesc criteriile de evaluare. *Modelul orientat pe opinia experților* își propune să investigheze măsura în care calitatea profesională a proiectului este satisfăcătoare. Criteriile de evaluare sunt stabilite în cazul acestui model de către experții într-un anumit domeniu.

Modelele centrate pe teorie evaluează validitatea teoriei programului care stă la baza unei anumite intervenții. În literatura de specialitate există câteva variante pentru modelele care intră în această categorie: fie teoria programului este reconstruită și comparată cu analiza empirică a programelor (Birkmayer și Weiss, 2003), fie observația empirică este utilizată pentru analiza relațiilor dintre context, mecanisme și rezultat, după cum este sugerat în abordarea „sintezei realiste” (Pawson, 2002). Modelele centrate pe teorie sunt considerate a fi o extensie a modelelor orientate spre rezultate (Hansen, 2005). Însă, modelele clasice orientate spre rezultate au în vedere obiectivele și efectele concrete ale intervențiilor, iar scopul evaluării este analiza rezultatelor acestora, în timp ce, în cazul modelelor centrate pe teorie accentul se pune pe „cutia neagră” deschisă prin teoria programului care relevă mecanisme care ridică întrebări asupra unui conglomerat de activități și intervenții.

Întrebările specifice acestui model sunt: „Ce funcționează și în ce context? Există erori detectabile în teoria programului? Pentru evaluare, teoria programului este reconstituită și evaluată pe baza analizelor empirice – criteriul de evaluare cel mai sigur în acest caz.

Există un număr din ce în ce mai mare de modele propuse în literatura de specialitate. Din perspectiva actualului proiect de cercetare, pe lângă modelele propuse mai sus, rețin atenția și următoarele modele de evaluare, atât prin actualitatea lor, cât și prin posibilitatea de a fi aplicate în administrația publică românească.

Modelul CIPP (Stufflebeam, 2002) – context, input, proces, produs (rezultat) – transpune evaluarea bazată pe rezultate într-o evaluare a eficacității și sustenabilității, facilitând în același timp metaevaluarea și sinteza. Întrebări de la care pornește acest tip de evaluare, „Este programul un succes?” îi sunt subsumate întrebări care verifică impactul, eficacitatea și sustenabilitatea: „A fost atins grupul țintă?”, „Au fost acoperite nevoile grupului țintă?”, Beneficiile obținute în urma proiectului sunt sustenabile?” Procesul prin care au fost obținute aceste beneficii este adaptabil pentru alte contexte?” etc. Criteriile de evaluare sunt derivate din scopul și obiectivele programului.

Modelul constructivist (Egon Guba & Yvonna Lincoln, 2001) are la baza trei abordări fundamentale: ontologică, epistemologică și metodologică:

- Abordarea ontologică a constructivismului este relativismul, potrivit căruia, efortul uman de organizare a experienței într-o formă inteligibilă este un construct, independent de orice realitate fundamentală. Relativismul pornește de la premisa că nu există un adevăr obiectiv. Aceasta nu înseamnă că orice acțiune este validată, după cum reiese din criteriile epistemologice și metodologice;
- Abordarea epistemologică a constructivismului este subiectivismul tranzacțional, conform căruia realitatea și adevărul depind de nivelul informării și al sofisticării informațiilor deținute de indivizii aflați în poziții de decizie;

- Abordarea metodologică a constructivismului este hermeneutica-dialectică, potrivit căreia, opiniile actorilor implicați într-un proiect sunt într-o primă etapă teoretice, iar apoi primesc sens practic prin confruntarea cu realitatea empirică.

Potrivit acestui model, întrebările de bază sunt: „Cine este clientul pentru această evaluare?”, „Cine sunt ceilalți actori implicați?”, „Care este perspectiva fiecăruia?”, „Care sunt așteptările lor?”, „Care este nivelul de satisfacție al actorilor implicați față de procesul și rezultatele proiectului?” etc. Criteriile de evaluare sunt stabilite prin cooperare de actorii implicați în proiect.

Modelul calitativ (Patton, 2003) propune utilizarea metodelor calitative (observație, interviu individual, focus-group, metoda Delfi) pentru evaluarea de programe, cu precădere în anumite situații, când este necesară aprofundarea unor aspecte ale programului evaluat. În cazul acestui model de evaluare întrebările sunt de natură calitativă: „Cum au fost îndeplinite obiectivele programelor?”, „De ce nu au fost realizate anumite obiective?” etc. Criteriile de evaluare sunt stabilite prin obiectivele proiectului.

Modelul centrat pe utilizarea practică a evaluării (Patton, 2002) respectă principiile evaluării formative. Conform acestui model, procesul de evaluare debutează în momentul designului unui proiect și se încheie ulterior implementării acestuia. Accentul se pune pe utilizările posibile pe care diferiții actori-utilizatori le pot da evaluării. În funcție de acestea, mai exact de scopul și obiectivele evaluării se profilează structura evaluării. Întrebările principale în cadrul acestui model sunt: „Cine sunt utilizatorii evaluării?” „Care sunt obiectivele lor?”, „Care sunt informațiile de care au nevoie?” etc. Criteriile de evaluare sunt stabilite de către utilizatorii evaluării.

Modelul transdisciplinar privește evoluția evaluării de la stadiul de practică la cel de disciplină specializată (Scriven, 2003). Scriven identifică principalele trei dimensiuni ale evaluării care stau la baza evaluării: epistemologică, politică și științifică (Scriven, 1993). Dimensiunea epistemologică are la bază obiectivismul. Evaluarea are valoare în măsura în care se bazează pe logică, rațiune și afirmațiile făcute corespund realității. Dimensiunea politică se traduce prin „orientarea evaluării spre consumator” (Scriven, 1993, p. 9), iar Stufflebeam consideră că această abordare este extrem de dificilă, impunând implicarea unor experți credibili și foarte bine pregătiți (Stufflebeam, 2001). Caracterul științific al evaluării se regăsește în posibilitatea disciplinei de a avea un sistem metodologic și de a-l îmbunătăți și aplica în alte discipline și în domenii interdisciplinare.

Grafic, dimensiunile modelului transdisciplinar poate fi reprezentat tridimensional, fiecare dintre dimensiuni fiind reprezentată pe una dintre axe:

Planul vertical dintre axele x și y reprezintă disciplinele (dimensiunea științifică), planul situat între axele y și z reprezintă domeniile evaluării (dimensiunea epistemologică), iar planul orizontal descris de x și z reprezintă domeniile de aplicare a evaluării (dimensiunea politică), ca și în Figura 8 (Coryn și Hattie, 2006). Oricărei evaluări îi corespunde un anumit punct sau volum.

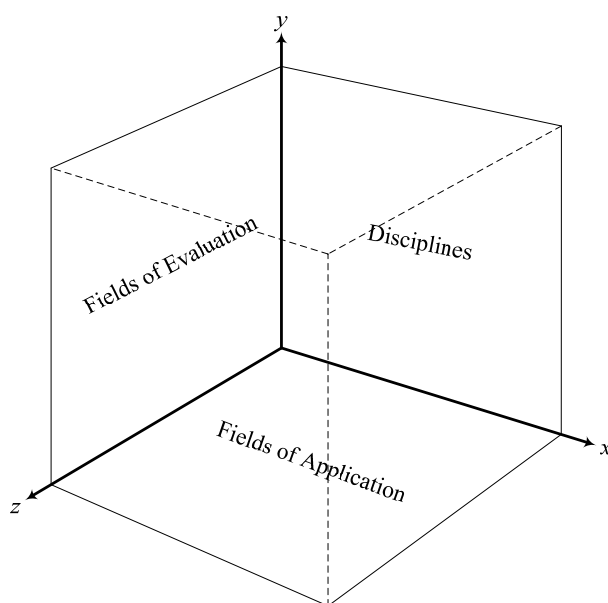


Figura 8: Modelul Transdisciplinar

Sursa: Coryn și Hattie, 2006

Cu ajutorul acestui model poate fi reprezentată orice evaluare. Evaluarea unui program în domeniul sănătății publice ar putea fi reprezentat, ținând cont de cele trei dimensiuni.

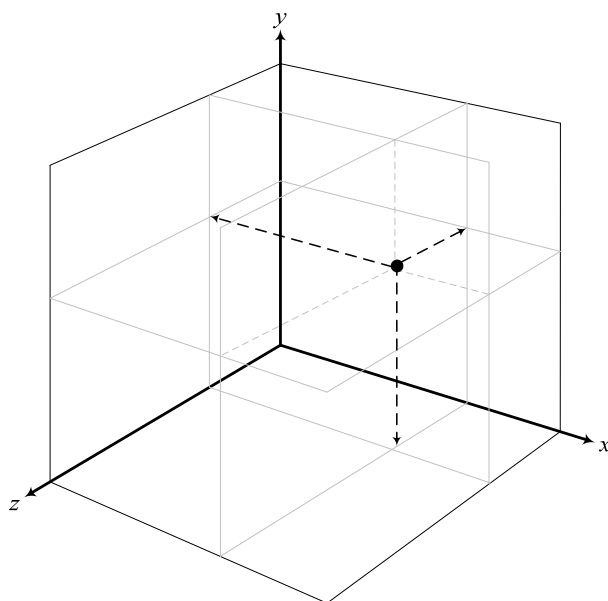


Figura 9: Reprezentarea spațială a evaluării unui program de sănătate publică, conform Modelului Transdisciplinar

Asociind Modelul Transdisciplinar cu “casa evaluării” descrisă de M. Scriven (Scriven, 1991, p. 13), acesta poate fi îmbunătățit și dezvoltat după cum reiese din Figura 10.

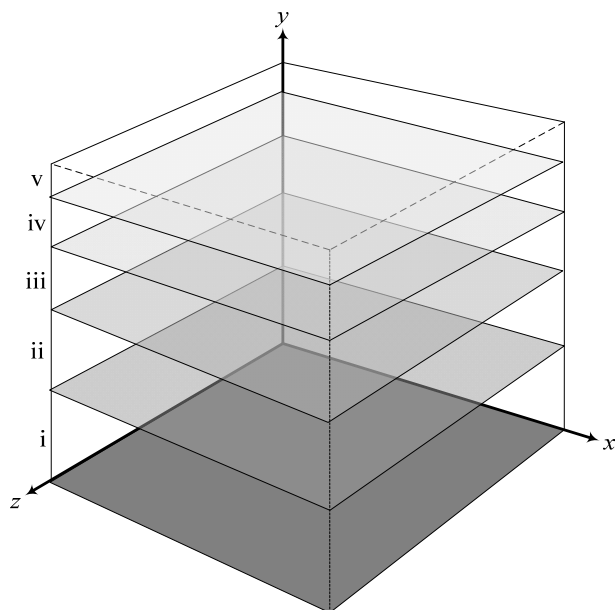


Figura 10: Modelul Transdisciplinar și „Casa Evaluării”

(i) Planul orizontal reprezentând baza cubului se referă la dimensiunea aplicativă a evaluării. Aceasta este urmată în sens ascendent de planurile corespunzătoare (ii) dezvoltării instrumentelor, (iii) metodelor, (iv) teoriei și (v) metateoriei – care corespunde „podului” din „casa evaluării”. Desigur aceste trepte nu trebuie privite restrictiv, ci pot fi nuanțate în funcție de scopul cercetării.

Banca Mondială (BM) utilizează la scară largă în special modelele economice de evaluare, fapt explicat de profilul organizației. Însă, scopul principal al BM este combaterea sărăciei, de aceea evaluările centrate pe rezultate și cele orientate pe proces sunt frecvent utilizate. În acest sens, tendința imprimată de Michael Q. Patton care are în centru metodele calitative de cercetare are o rezonanță aparte. Cu un întreg departament pus în slujba evaluării, Banca Mondială realizează astfel de studii pentru fiecare dintre proiectele pe care le finanțează. Experții BM realizează evaluările după metodologii clar specificate. Pe site-ul BM apar actualmente 134 documente care pot fi accesate și care conțin elemente ale modelelor de evaluare. Pe site sunt făcute publice metodologia utilizată, colecții de date și sursele acestora și, selectiv, anumite studii de evaluare organizate după modelul de evaluare utilizat și după țara în care au fost realizate. Atrag atenția numeroase studii de evaluare, datorită diversității metodelor aplicate, a proiectelor investigate. Sunt prezentate o serie de manuale care explică metodologia și procesele presupuse de un studiu de evaluare. Printre cele mai recente este și cea a lui Judy Baker: *Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty: A Handbook for Practitioners, Directions in Development*, World Bank, Washington, D.C. aparută în anul 2000. În *Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, World Bank, Washington D.C., apare în același an *Monitoring and Evaluation*, scrisă de Prennushi, G., G. Rubio, și K. Subbarao. Trebuie menționată și impresionanta serie de articole semnate de experți ai BM printre care James J. Heckman, Jeffrey A. Smith, Nancy Clements, Christopher Taber Grossman, Jean Baldwin Karen Fulbright-Anderson, Anne C. Kubisch și James P. Connell alături de numeroși alții.

Nota distinctivă constă în faptul că totalitatea studiilor sunt realizate pe proiecte finanțate de BM, centrate pe combaterea sărăciei. Prin urmare, un accent mai mare este pus pe aspectul economic al evaluării. Dar, din perspectiva modelelor de evaluare, tocmai acest profil socio-economic al proiectelor BM avantajează utilizarea în complementaritate a trei tipuri de modele: economice (care subliniază inputul financiar), cele centrate pe rezultate și a modelului calitativ. Este firesc, având în vedere misiunea asumată de BM: reducerea sărăciei. Nu există o deosebire majoră între instrumentele propuse de BM și cele realizate de comunitatea academică. Totuși, aria extinsă de acțiune din punct de vedere geografic și cultural își pune amprenta pe metodologia utilizată de BM.

Recent, Comisia UE a propus o listă orientativă de indicatori care ar trebui urmăriți în evaluarea programelor. Printre aceștia se regăsesc: coeziunea socială (integrarea socială, dimensiunile sărăciei sau ale sărăciei extreme, riscul sărăciei și al excluziunii sociale, coeziunea socială, geografică, șomajul de lungă durată, accesibilitatea serviciilor de interes general), calitatea angajării (siguranța profesională, drepturile muncitorilor, organizarea pieței muncii, echilibrul între viața personală și cea profesională, oportunitățile de angajare și integrare prin angajare etc.) protecția socială și serviciile sociale (nivelul protecției, accesibilitate etc.) interesele consumatorului, educație, capital social, viața comunitară, drepturile fundamentale ale omului etc. De asemenea, pe site-ul Comisiei se regăsește și un manual de implementare a studiilor de evaluare (www.evaled.info). Acesta explică pas cu pas procedurile care trebuie utilizate pentru evaluarea proiectelor derulate din Fondurile Structurale. Totuși, el trebuie particularizat pentru fiecare țară în parte, și nu este oportun a fi aplicat ca atare. Modelele de evaluare promovate de Comisia Uniunii Europene sunt modele mixte, situate la intersecția între modelele economice (care subliniază input-ul financiar), cele centrate pe rezultate și modelele calitative.

Organizațiile non-profit, mai ales cele care oferă granturi sunt de regulă interesate în evaluarea centrată pe rezultate și pe proces. Principalii finanțatori și-au dezvoltat propriul arsenal de instrumente și modele pentru evaluare. Astfel, Fundația Ford, USAID, Rockefeller etc. au publicat pe paginile web propriile instrumente de evaluare a programelor, însoțite de numeroase studii de caz. Unul dintre scopurile acestora este, desigur, afirmarea legitimității acțiunilor pe care le întreprind. De remarcat însă că evaluările respectă metodologia propusă de cercetarea academică și utilizată de organizațiile internaționale. Desigur, modelele de evaluare și metodele și tehnicile de cercetare utilizate în științele sociale nu trebuie reinventate. Aplicarea lor este însă dirijată de interesele celor care le finanțează și de profilul cultural al cercetătorilor care au conceput instrumentul și care realizează efectiv studiul.

Tendința pe plan internațional este de a utiliza concomitent mai multe modele de evaluare atent alese și adaptate. Studiile și rapoartele de evaluare trebuie să răspundă din ce în ce mai mult atât unor întrebări privind procesul, cât și unor întrebări privind rezultatele; interesează în același timp efectele economice și cele de impact social. Mai ales în cazul proiectelor finanțate din bani publici, tendința este de a utiliza modelele de evaluare care se concentrează pe rezultate cât și modele de evaluare care au la bază perspectiva beneficiarilor direcți ai proiectelor (cetățenii). Pentru aceasta, este necesară utilizarea unor modele de evaluare orientate atât pe rezultate cât și pe actorii implicați în program. Acestea sunt modele complexe, obținute prin selecția, analiza și sinteza unor modele simple de evaluare.

Întrebări de evaluare:

1. Care este principala diferență între metodele și modelele de evaluare?
2. Precizați 3 dintre metodele de evaluare și descrieți un context în care acestea ar putea fi utilizate.
3. Precizați un model de evaluare și identificați un context în care acesta ar putea fi utilizat.
4. Referindu-vă la evaluarea ex-ante, precizați elementele legate de utilitatea acestei evaluări.
5. Care sunt principalele tipuri de întrebări la care modelul centrat pe actorii implicați în evaluare își propune să răspundă?

CAPITOLUL 5. METODE DE CERCETARE UTILIZATE ÎN EVALUARE

Pentru fiecare tip de evaluare a fost dezvoltată o gamă largă de metode de cercetare în conformitate cu scopul evaluării, cu tipurile de întrebări la care evaluarea urmează să răspundă, cu contextul organizațional și socio-economic, cu bugetul disponibil, cu capacitatea de cercetare și cu alți factori semnificativi.

Metodele de colectare a informației cel mai des întâlnite în cazul evaluării programelor, precum și tipul de informații obținute pot fi descrise astfel:

Tabelul 4: Metode de colectare a informației și caracteristicile acestora

Metoda de cercetare	Tip de evaluare	Date	Tip de informații	Metoda de eșantionare	Necesitatea unei baze de comparație
Observația	Descriptivă și normativă	Date noi	Cantitative sau calitative	Eșantion probabilistic sau nu	Nu
Experimentul	Impact (cauză și efect)	Date noi	Cantitative sau calitative	Eșantion probabilistic sau nu	Da, esențial
Analiza documentelor	Descriptivă, normativă și de impact	Date existente	Tind să fie cantitative, pot fi calitative	Eșantion probabilistic sau nu	Poate să existe sau nu
Interviul	Descriptivă și normativă	Date noi	Tind să fie calitative	Eșantion non-probabilistic	Nu
Sondajul de opinie	Descriptivă și normativă	Date noi	Tind să fie cantitative	Eșantion probabilistic	Nu
Studiul de caz	Descriptivă și normativă	Date noi	Tind să fie calitative, pot fi cantitative	Eșantion non-probabilistic	Nu

Sursa: GAO/PEMD, 1999, p. 32

Câteva precizări:

- Descriptiv se referă la faptul că ni se oferă date referitoare la situația existentă, normativ se referă la ceea ce trebuie sau ar fi de dorit să se întâmple, impact se referă în acest context la stabilirea unei relații de tip cauză-efect;
- Abordarea cantitativă se bazează pe măsurarea numerică a unor aspecte specifice fenomenelor studiate, permit utilizarea unor metode statistice de testare a unor ipoteze și se folosesc pentru un număr mare de date. Abordarea calitativă se referă la strângerea unor date pe un număr mai mic de cazuri, dar mergând mai în adâncime și urmărind un grad mai mare de înțelegere a problemei;
- Pentru a face o evaluare nu este nevoie să studiem toată populația care beneficiază de pe urma unui program sau să urmărim anumite comportamente pe toată durata programului. Este suficient să alegem o bucată numită eșantion, pe care să o studiem și putem (dacă eșantionul a

fost bine construit) să generalizăm la întreaga populație. Un eșantion este probabilist în momentul în care fiecare individ din populație are șanse egale de a fi inclus în eșantion. Eșantioanele probabiliste permit generalizarea rezultatelor.

În practică se folosesc cel mai des sondajele de opinie în rândul beneficiarilor, acestea fiind percepute ca fiind mai profesionale și mai ușor de administrat. Din păcate instrumentul folosit, chestionarul, este lipsit de finețe și rezultatele obținute nu sunt întotdeauna cele mai bune. De asemenea, este greu să surprinzi nevoile latente (care nu au fost conștientizate încă) printr-un sondaj.

De aceea este preferabil ca în limita timpului, a banilor și a personalului pe care le avem la dispoziție să încercăm să îmbinăm cât mai bine cât mai multe dintre metodele menționate mai sus.

Evaluarea unui proiect sau program presupune utilizarea atât a metodelor calitative de cercetare cât și a celor cantitative. Abordarea cel mai des utilizată este cea a metodelor multiple – o combinație funcțională între cele două tipuri de metode. Un anumit grad de cuantificare este necesar în toate studiile de evaluare pentru a aprecia succesul intervențiilor și amploarea efectelor adverse. În același timp, metodele calitative de cercetare sunt extrem de utile în rafinarea instrumentelor de cercetare și în aprofundarea informației colectate.

Cele două paradigme sunt puse față în față cu scopul de a face o comparație și nu pentru a sublinia un raport de opoziție.

5.1. Metode cantitative utilizate în evaluarea de proiecte

Datele obținute prin sondajul de opinie aplicat în cadrul studiului de evaluare trebuie interpretate prin prisma și în contextul datelor regăsite în arhive, al datelor provenite din recensăminte și al celorlalte date statistice existente.

Scopul unui astfel de sondaj ar fi:

1. să verifice valabilitatea datelor obținute inițial, pe un eșantion mai larg și mai reprezentativ;
2. adresarea unor întrebări în legătură cu probleme care nu au fost abordate anterior

Astfel se obțin date predominant cantitative (legate de nivelul de angajare a forței de muncă, sursele de venit etc.).

Dacă se utilizează sondajul de opinie, trebuie avute în vedere următoarele elemente:

- utilizarea întrebărilor potrivite
- construcția eșantionului
- alegerea celor mai relevante tehnici de analiză a datelor

Chestionarul

Instrumentul de bază al sondajului de opinie (și al interviului structurat) este **chestionarul**. Chestionarul poate fi construit doar în momentul în care știm foarte clar cum se prezintă problema studiată. Din cauza complexității realității sociale trebuie să descompunem problemele de-a lungul diferitelor dimensiuni. Fiecare dimensiune trebuie descompusă în indicatori. Doar ca urmare a acestei operaționalizări putem ajunge la măsurare. În momentul în care știm ce vrem să măsurăm vom traduce indicatorii în întrebări care să apară în chestionar.

Pentru ca să putem construi un chestionar bun trebuie să avem o cunoaștere cât mai bună a subiectului, să avem o schemă explicativă a fenomenului (o teorie), să cunoaștem cât mai bine populația care va fi chestionată și să stăpânim tehnica de construcție a chestionarului.

Există câteva cerințe de bază, cum ar fi folosirea unui **limbaj accesibil**: chestionarul trebuie să fie cât mai ușor de înțeles. Dacă întrebările vor fi redactate într-un limbaj esoteric mulți nu vor înțelege nimic sau vor înțelege greșit, iar răspunsurile vor fi inutilizabile sau va fi necesară introducerea unor **întrebări filtru**, pentru că nu toată lumea poate sau trebuie să răspundă la toate întrebările (de exemplu, dacă punem o întrebare referitoare la promptitudinea funcționarilor de la serviciul de stare civilă al Primăriei X trebuie să folosim o întrebare filtru care să ne spună dacă cei chestionați au apelat la respectivul serviciu și la întrebarea de bază vor răspunde doar cei care au apelat la respectivele servicii).

Întrebările pot fi:

- factuale: referitoare la anumite comportamente sau situații cunoscute de subiecți. Exemple: ce venit are familia, dacă a fost la vot, cu cine a votat la ultimele alegeri, etc.;
- de opinie: referitoare la atitudinile și credințele celor chestionați;
- de cunoștințe: se folosesc pentru a cunoaște cât mai bine persoana investigată. Uneori acestea pot constitui chiar scopul cercetării. Ne-am putea propune să aflăm care este competența civică a populației și vom apela la întrebări de genul „Menționați numele unui parlamentar din județ”, „Cine este prefect?”, „Ce instituție răspunde de curățenia străzilor?” și multe altele de acest gen. Nivelul de cunoștințe poate fi folosit și ca nivel de control al valabilității opiniilor. De exemplu, o proastă opinie despre o instituție s-ar putea să provină din necunoașterea atribuțiilor acesteia sau a realizărilor ei.

Din punctul de vedere al formei întrebărilor avem **întrebări închise** și **întrebări deschise**, existând posibilitatea să avem și întrebări mixte (semideschise sau semiînchise). O întrebare închisă este aceea în care există variante de răspuns care sunt oferite subiectului sau în care operatorul va încerca să încadreze răspunsul liber primit. Cele mixte oferă variante de răspuns, dar care s-ar putea să nu epuizeze variantele de răspuns și atunci oferă și varianta “Alta și anume...”, cerând subiectului să precizeze care este aceasta. Elaborarea variantelor de răspuns trebuie făcută cu mare grijă. Variantele oferite trebuie să fie clare, cât mai complete (în caz că există posibilitatea altor răspunsuri, se apelează la întrebări mixte), și, în cazul în care se cere un singur răspuns ca variantele să fie mutual exclusive (altfel subiectul s-ar putea să aibă probleme, fiind pus să aleagă între două variante care sunt adevărate). Problema întrebărilor cu posibilități multiple de răspuns merită tratată. În general se recomandă evitarea acestora dacă se dorește să aflăm mai mult despre fiecare din itemii în chestiune. De exemplu, putem pune întrebarea:

La care dintre serviciile următoare ale Primăriei ați apelat în ultimul an?:

1. Urbanism
2. Gospodărie locală
3. Cultură
4. Economic
5. Patrimoniu
6. Nici unul.

O astfel de abordare este potrivită în momentul în care nu dorim să facem distincții între variante. Se poate face o ierarhizare cantitativă, dar una calitativă va fi realizată doar prin alte întrebări. Vom avea probleme și cu codificarea răspunsurilor (lucru foarte important în prelucrarea statistică a datelor) pentru că având mai multe răspunsuri posibile, numărul de combinații este prea

mare. Dacă dorim să obținem mai multe informații despre interacțiunea cu fiecare serviciu putem pune întrebarea de forma:

Cât de des ați apelat în ultimul an la serviciul X al Primăriei:

- niciodată o dată de 2-3 ori mai mult de patru ori

Întrebarea va fi pusă pentru fiecare serviciu în parte.

În momentul alegerii unui tip sau altul de variante de răspuns trebuie să avem în minte nivelul de măsurare la care dorim să ajungem. Variantele de răspuns pot fi:

- Dihotomice, de tipul **Da/Nu**, mai potrivite pentru întrebări de tip factual, dacă există sau nu ceva, sau cum ar fi întrebarea referitoare la sexul subiectului;
- Răspunsurile pot fi de tipul unor scale nominale (în care nu există relații), cum ar fi:

În ultimele 12 luni, în gospodăria Dvs. veniturile bănești au provenit în principal din...? (se încercuiește sursa principală de venit corespunzătoare tuturor membrilor gospodăriei, în ultimele 12 luni)

1. salariu de la stat	4. ajutor șomaj/alocație de sprijin	7. venituri pe cont propriu
2. salariu de la firmă privată	5. alocație copil	8. profit din afacere
3. salariu de la firmă mixtă	6. bursă	9. muncă de zilier

Dacă este vorba despre opinii, răspunsurile trebuie să fie mai nuanțate, mergându-se pe ideea unor scale de tip ordinal, mai ales pe ideea cunoașterii intensității opiniei (se folosește și în cazul întrebărilor factuale, când se dorește aflarea intensității unui fenomen). Există mai multe posibilități și aici. Putem avea:

În ce măsură cunoașteți acțiunile primarului și consilierilor locali din ultimul an?

1. În foarte mare măsură 2. În mare măsură 3. În mică măsură 4. Deloc 9. NR/NȘ
sau:

În orice societate, unii oameni se consideră bogați, alții se consideră săraci. Dvs. unde vă situați pe următoarea scară? (se arată scala de mai jos și se bifează poziția potrivită!)

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
sărac										bogat

Într-o astfel de scală vom obține o cuantificare mai exactă a nivelului perceput al avuției subiectului.

Variantele de răspuns cele mai des întâlnite sunt:

1. Mult mai bună 2. Mai bună 3. La fel 4. Mai proastă 5. Mult mai proastă
1. Foarte mulțumit 2. Destul de mulțumit 3. Nu prea mulțumit 4. Deloc mulțumit
1. Acord total 2. Acord parțial 3. Dezacord parțial 4. Dezacord total
9. NȘ/NR

NȘ/NR înseamnă Nu știu/Nu răspund și este recomandat să fie inclusă ca variantă de răspuns dacă nu dorim să forțăm un răspuns, pentru că există mulți oameni care nu au o părere sau nu știu sau nu vor să răspundă. Uneori non-răspunsurile apar în cele mai neașteptate locuri. În 1998, efectuând un micro-sondaj în zona Pittsburgh (SUA) am obținut cel mai slab procentaj de răspunsuri tocmai referitor la sexul persoanelor! Numerotarea cu 9 și nu cu numărul corect al variantei de răspuns se folosește pentru diferențierea populației care nu știe sau nu răspunde în vederea unor viitoare prelucrări statistice.

Uneori măsurarea poate fi mai precisă dacă folosim o întrebare deschisă. De exemplu, la întrebările referitoare la vârstă sau la venitul familiei. În chestionar se mai pot include și instrucțiuni de completare pentru subiect sau pentru operator (în exemplul cu bogăția era și o instrucțiune pentru operator).

Numărul optim de întrebări din chestionar diferă de la un subiect la altul. Cu cât problema studiată este mai complexă și cercetătorul mai ambițios, tendința va fi să fie cât mai multe întrebări. Totuși, chestionarul nu trebuie să devină prea lung, obosind și subiectul și operatorul. Trebuie avut în vedere în principal viteza cu care poate fi completat. Cu cât întrebările sunt mai complexe, cu atât timpul de completare crește. Ca durată, dacă este vorba de un sondaj pe stradă acesta trebuie să dureze maximum 5-10 minute, iar în cazul unuia la domiciliu maximum 45 de minute. În consecință și numărul de întrebări trebuie să se limiteze la câteva zeci, foarte rar putând să atingă 100 de întrebări.

Nu există o ordine recomandată a întrebărilor: o întrebare poate apărea la începutul sau la sfârșitul chestionarului. Nu se recomandă nici să se urmărească structuri logice sau tematice din motive legate de posibilitățile de verificare pe care le permite introducerea în alte secțiuni a unor întrebări de control (dar nici nu trebuie să se ajungă la o concepție haotică, în care să se sară de la o chestiune la alta). Se recomandă să se înceapă cu întrebări simple, plăcute, cu rolul de a sparge gheața.

Există întrebări tipice pentru evaluări. Putem avea astfel:

1) Întrebări legate de nevoi:

- Care este natura și dimensiunea problemei?
- Care sunt caracteristicile populației țintă?
- Care sunt nevoile populației?
- Ce servicii sunt necesare?
- Care este mărimea nevoilor?
- Cât timp trebuie furnizate serviciile?
- În ce mod pot fi furnizate serviciile?

2) Întrebări legate de modul în care este conceput și construit programul:

- Ce beneficiari va avea programul?
- Ce servicii vor fi furnizate?
- Care este cel mai bun sistem de furnizare a serviciilor?
- Cum ar trebui organizat programul?
- Ce resurse sunt necesare pentru desfășurarea programului?

3) Întrebări legate de operațiunile programului:

- Obiectivele au fost atinse?

- Serviciile dorite sunt furnizate persoanelor cărora le erau destinate?
 - Există persoane ale căror nevoi nu au fost satisfăcute?
 - Care este satisfacția clienților?
 - Există probleme în funcționarea programului?
- 4) Întrebări legate de rezultatele programului:
- Obiectivele au fost atinse?
 - S-au obținut rezultatele dorite?
 - Efectele asupra clienților au fost pozitive?
 - Există efecte adverse?
 - Există diferențe în rândul beneficiarilor în ceea ce privește efectele programului?
 - În ce domenii programul a funcționat cel mai bine?
- 5) Întrebări legate de cost și eficiență:
- Resursele au fost folosite în mod eficient?
 - Raportul cost-beneficiu este acceptabil?
 - Ce alte alternative ar fi dus la același rezultat cu costuri mai mici?

Toate cele de mai sus sunt mai mult problematici din care pot fi puse întrebări. Putem pune întrebarea într-un mod apropiat de formularea propusă sau pentru fiecare dintre ele putem formula mai multe întrebări, astfel încât să înțelegem mai bine fenomenul.

Întrebările ar trebui să se concentreze pe problemele sociale cu care are legătură proiectul. Trebuie să existe o legătură directă între variabilele cu ajutorul cărora se măsoară impactul și întrebările chestionarului. Numărul și conținutul întrebărilor trebuie să se plieze pe importanța relativă a variabilelor. Accentul trebuie pus pe claritatea formulării întrebărilor. Încă din această etapă, o importanță semnificativă o are influența variabilelor externe. Validitatea concluziilor depinde de măsura în care poate fi anticipată și controlată influența acestora. Claritatea și relevanța întrebărilor, precum și ordinea în care întrebările sunt prezentate poate avea un impact semnificativ asupra validității analizei. Problema variabilelor externe și a oportunității întrebărilor poate fi rezolvată prin pre-testarea instrumentului. În acest context, unii cercetători vorbesc despre procesul de clarificare sau de curățare a instrumentului. Înainte de a începe construcția unui chestionar în vederea utilizării lui pentru evaluarea impactului social al unui proiect sau program, specialistul în științe sociale trebuie să țină cont de două realități: realizarea unor cercetări noi presupun, de regulă mult timp, și în al doilea rând, este recomandabilă utilizarea cercetărilor anterioare. Studiile cantitative trebuie corelate cu tehnicile inductive de analiză a informației existente, cu analiza informației calitative și cu observația.

Un exemplu de chestionar utilizat în evaluare poate fi consultat în Anexa 2.

5.2. Metode calitative utilizate în evaluarea de proiecte

Selectarea unei metodologii pentru evaluarea unui proiect sau a unui program își pune amprenta asupra întregului proces de evaluare. De cele mai multe ori, selecția se făcea din rândul metodelor cantitative. Recent cercetătorii metodelor de evaluare au observat anumite limitări ale tehnicilor cantitative privind răspunsul care trebuia dat anumitor întrebări de evaluare. În acest referat voi sublinia anumite diferențe existente între metodele cantitative și calitative de cercetare utilizate în procesul de evaluare. Tendința actuală este de a combina cele două abordări metodologice. Metodele

calitative de colectare a datelor la care mă refer cu predilecție sunt: interviurile individuale, observația participativă și analiza documentelor. Toate acestea participă uneori la construcția unui studiu de caz.

Prin utilizarea metodelor calitative în evaluarea de programe, se obțin o serie de descrieri ale organizării și funcționării programului, ale experiențelor pe care le au cei implicați în program. Scopul acestor descrieri este oferirea unei imagini despre programul respectiv. Prin utilizarea metodelor calitative se încearcă găsirea unui răspuns la următoarele tipuri de întrebări:

1. Cum funcționează programul?
2. Care este perspectiva participanților în programul respectiv? Cât sunt ei de mulțumiți cu desfășurarea sau cu rezultatele programului? Care este rolul fiecărui actor implicat? Care sunt principalele nemulțumiri și care sunt cauzele acestora?
3. Cum s-au desfășurat anumite activități ale programului?

Se urmărește descrierea tuturor aspectelor care pot fi relevante pentru înțelegerea unui program.

Din totalitatea informațiilor colectate prin interviuri, studii de caz, observații de teren, vor fi ulterior selectate pentru raportul de evaluare acele informații care oferă un răspuns pentru întrebările evaluării.

5.2.1. Observația

Observația este o metodă cu multiple avantaje în evaluarea de proiecte. Caracterul său non-invaziv este esențial în obținerea unor informații nedistorsionate, spre deosebire de cele obținute prin interviu sau prin sondajul de opinie unde efectul de dezirabilitate socială este mai pregnant.

Evaluatorul poate realiza observația și poate beneficia de informațiile culese prin această metodă în cursul participării în implementarea unui proiect, cu ocazia întâlnirilor și interacțiunilor ocazionate de derularea proiectului. Datele astfel obținute trebuie notate imediat, înregistrările fiind indicat să fie făcute într-un jurnal de observație care urmează a fi analizat ulterior. Acest tip de date pot fi extrem de utile în evaluările de proces. De asemenea, evaluatorul poate colecta o serie de date prin analiza activităților specifice unui program. În cursul interacțiunilor cotidiene, un număr de detalii aparent nesemnificative se pot dovedi ulterior ca fiind esențiale. Ele pot atrage atenția evaluatorului asupra unor aspecte care urmează a fi analizate formal ulterior. De exemplu, dacă în cazul evaluării activității unui centru de zi pentru copii proveniți din familii defavorizate, evaluatorul observă materialele didactice care se presupune că sunt utilizate zilnic în stare perfectă (neatinse, neuzate) își poate pune întrebări în legătură cu utilizarea efectivă a materialelor în timpul activităților zilnice. Dacă, în aceeași situație, evaluatorul observă o atitudine de mirare a copiilor care intră în sala de mese la vederea fructelor și a fețelor de masă, evaluatorul poate investiga ulterior condițiile în care copiii iau masa de obicei, precum și dacă sunt hrăniți corespunzător.

În evaluarea programelor observația nu este folosită la adevărata sa valoare. O primă cauză este explicarea problemelor prin cauze sociale sau economice (de genul: sărăcia este datorată situației economice generale, salariilor mici, educației reduse, provenienței dintr-o familie cu mijloace reduse etc.). În anumite cazuri astfel de explicații nu sunt suficiente, comportamentul putând fi cauza reală, iar pentru studiul comportamentelor observația este cea mai bună metodă.

O a doua cauză este costul în timp și forță de muncă pentru a face suficiente observații referitoare la un grup mare de oameni sau la o comunitate. Cercetările efectuate pe astfel de teme durează perioade mari de timp, exact ceea ce lipsește de obicei într-o evaluare. Ca să dăm un

exemplu, cercetarea unui clasic al observației, William Foot Whyte, *Street Corner Society: The Social Structure of an Italian Slum* (1943) a durat 5 ani!

Caseta 1. Grila de observație

Grilă de observație pentru învățare activă										
<p>Scopul cercetării este determinarea gradului în care profesorul încurajează învățarea activă.</p> <p>Grila este structurată, observatorul trebuind să identifice în ce măsură profesorul dă dovadă de anumite comportamente. La final scorurile pentru fiecare comportament se însumează, obținându-se scorul profesorului.</p> <p>Numele profesorului: _____ Clasa: _____ Data: _____</p> <p>Comportamentul profesorului</p>										
Transmite cunoștințe	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Facilitează cunoașterea
Distant și formal	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Cald și prietenos
Mediul clasei este rigid	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Mediul clasei este flexibil
Cunoaștere bazată pe autoritate	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Cunoaștere bazată pe descoperire
Pune accentul pe gândire unitară	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Pune accentul pe gândire diversă
Planifică și conduce toate activitățile	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Permite elevilor să intervină în planificare și conducere
Evaluează singur munca elevilor	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Implică elevii în evaluarea muncii lor
Evaluarea se face doar în scopul notării	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4	Evaluarea se face pentru diagnosticare
<p>Scorul final: _____</p> <p>Comentarii: _____</p>										

Sursa: <http://www.cabarrus.k12.nc.us/pdf/ActiveLearningObsInstru.1.pdf>

5.2.2. *Interviul individual*

Interviul individual este cel mai adesea utilizat în evaluarea unor programe de mici dimensiuni, când sunt implicați un număr relativ restrâns de indivizi-cheie în implementarea unui program. Când utilizează acest tip de interviu, evaluatorul urmărește fie clarificarea modului de funcționare a programului, fie determinarea unor soluții pentru realizarea de schimbări în modul de funcționare (Chen, 2005, p. 79). Interviul individual este o încercare de a obține informații pentru evaluarea unui program prin intermediul unor întrebări și răspunsuri din cadrul unor convorbiri între evaluator și participanții într-un anumit program.

La baza interviului, fie că este individual, fie că este de grup, stă un ghid de interviu care precizează mai mult sau mai puțin exact întrebările care urmează a fi utilizate în cursul interviului. Spre exemplu, pentru evaluarea unui program al cărui obiect îl constituie un Centru de Zi pentru educarea copiilor preșcolari proveniți din familii defavorizate, putem recurge la un interviu semi-structurat. Interlocutorii vor fi părinții copiilor-beneficiari direcți ai programului. În acest caz, putem utiliza următorul ghid de interviu:

Caseta 2. Ghid de interviu utilizat în evaluare

Ghid de interviu pentru evaluarea Centrului de Zi pentru educarea copiilor preșcolari proveniți din familii defavorizate

Vârsta interlocutorului _____

Sexul interlocutorului _____

Data _____

Bună ziua, numele meu este _____.

Scopul acestui interviu este să aflăm părerea dumneavoastră despre acest CZ unde vă aduceți zilnic copilul. Sunt interesat în special de problemele pe care le-ați întâmpinat și de recomandările pe care le aveți.

Dacă sunteți de acord, voi înregistra această convorbire, pentru a putea evita orice denaturare a conversației noastre. Tot ce vom vorbi aici rămâne confidențial, doar un rezumat al părerilor tuturor persoanelor implicate în program, fără referință la numele acestora, va fi făcut public.

Pentru început vă rog să ne spuneți dacă **aveți vreun copil care frecventează centrul de zi** și dacă da, **cum a fost ales copilul dvs. pentru programul Centrului de Zi?** (Notă: în funcție de răspuns se pot adresa alte întrebări pentru clarificare).

Aveți cunoștință să fi existat probleme în selecția participanților în program? (Notă: dacă da, se continuă cu întrebări cum ar fi: Care au fost acestea?, Știți de ce au apărut?, Cum au fost rezolvate? sau Ce sugestii aveți pentru rezolvarea unor astfel de probleme?).

Cât de mulțumit sunteți de serviciile oferite? (Notă: se poate continua cerând detalii despre serviciile la care se referă, și poate fi utilizată o scală de la 1 la 10 pentru evaluarea fiecărui serviciu).

Care este programul zilnic al copiilor? (Notă: după ce se primește răspunsul se poate continua cu întrebări cum ar fi: Cum ați aprecia prestația educatorilor?, Cum apreciați comportamentul personalului auxiliar?).

Cum colaborați cu personalul angajat al Centrului de Zi? (Notă: se vor cere detalii și explicații; se poate continua seria întrebărilor cu: Ați participat la ședințele cu părinții? Cât de des? Dar la serbări? Ce alte activități implică participarea dumneavoastră?).

Ce credeți că nu este bun în programul centrului de zi? Notă: se vor cere detalii și explicații; se poate continua cu întrebarea Care sunt soluțiile pe care le propuneți pentru eventualele probleme?

Care ar fi elementele pozitive ale acestui program? De ce credeți acest lucru? (Notă: se va insista pe explicarea motivelor pentru care acestea au fost menționate).

Dacă ați mai avea un copil între 3 și 6 ani l-ați înscrie la Centrul de Zi?

Ce părere aveți despre întregul program? (Notă: se va insista pe aspectele care nu au apărut mai devreme în discuție).

Ce alte lucruri ar merita știute despre program? (Notă: se vor cere detalii și explicații).

5.2.3. Focus grupul (FG)

FG este un interviu structurat aplicat asupra unui grup special constituit cu ocazia interviului. Se folosește mult în domeniul marketingului, în care se urmărește aflarea opiniilor despre anumite produse sau servicii și pentru a completa anumite cercetări sociologice (pentru triangulare). O variantă este cea în care sunt convocați experți (metoda Delphi), în care se urmărește ajungerea la o soluție sau la evaluarea unor situații.

Principalul scop al FG este surprinderea cât mai detaliată a atitudinilor, credințelor, sentimentelor, experiențelor și reacțiilor respondenților într-o manieră mai puțin specifică celorlalte metode calitative de cercetare fie că este vorba de observație, interviu individual sau studiu de caz. Particularitatea FG este interacțiunea.

În comparație cu interviul individual, care intenționează cunoașterea atitudinilor individuale, FG agregă o multitudine de perspective și procese emoționale într-un context de grup.

Față de observație, FG poate furniza o cantitate mai mare de informații într-o perioadă mai scurtă de timp, economisind astfel resurse (timp, bani, personal). În timp ce în cadrul observației cercetătorul așteaptă ca lucrurile să se întâmple, în cadrul FG el conduce direcția investigației în sensul dorit, prestabilit prin ghidul de FG. În acest sens, FG nu este un eveniment spontan, ci organizat.

FG poate fi utilizat în etapele preliminare sau exploratorii ale unei evaluări, în timpul acesteia, pentru a valida opiniile obținute în interviurile individuale, și informațiile provenite din studiul documentelor sau ulterior implementării unui program pentru a evalua impactul sau pentru a da noi direcții de evaluare. FG poate fi utilizat ca metodă de evaluare de preferință în combinație cu alte metode de cercetare pentru verificarea validității evaluării.

Organizarea interviurilor FG necesită mai multe resurse și o mai bună planificare decât celelalte tipuri de interviu. Selectarea participanților, pregătirea și adunarea lor în locuri dotate cu toate dispozitivele tehnice necesare ia de obicei mult timp.

Numărul recomandat de persoane participante la FG este de obicei între șase și zece (MacIntosh, 1981), însă anumiți cercetători utilizează până la 15 persoane (Goss, 1996), pe când alții se opresc la patru (Kitzinger, 1995). Numărul grupurilor variază de asemenea, mergându-se de la câte o întâlnire cu cele câteva grupuri formate, (Burgess 1996), la mai multe întâlniri cu un singur grup până la mai multe întâlniri cu mai multe grupuri.

FG durează de obicei între o oră și două ore. Sunt preferate locațiile neutre pentru a evita orice tip de dezirabilitate și asocierile cu influențele pozitive și negative pe care le-ar putea genera un anumit context. De altfel, FG utilizate pentru evaluarea unui program pot fi organizate într-o varietate de locuri: săli închiriate, săli de ședință (în care, eventual, subiecții ca grup pre-determinat se întâlnesc și cu alte ocazii, în timpul implementării programului), etc.

Selecția participanților pentru FG nu este nici ea un proces simplu. Dacă un grup e prea eterogen, sub aspectul genului sau al categoriei sociale sau ocupaționale, diferențele dintre participanți pot avea un impact considerabil asupra contribuțiilor acestora în cadrul FG. De asemenea, dacă un grup e omogen din perspectiva anumitor caracteristici, diverse opinii sau experiențe ar putea fi omise (Morgan 1988).

Odată ce profilul participanților a fost stabilit, următoarea provocare e reprezentată de localizarea lor. Recrutarea participanților poate necesita timp, mai ales dacă tema în discuție nu prezintă beneficii imediate sau nu este într-un alt fel atractivă pentru participanți. Acesta nu este însă cazul în evaluarea de programe, mai ales atunci când prin FG se testează satisfacția beneficiarilor față de un anumit program, sau în cazurile în care programele sunt susținute de către anumiți finanțatori, iar actorii implicați și-au asumat obligația transparenței.

Odată ce întâlnirea a fost stabilită, rolul moderatorului devine esențial. El oferă informații și explicații clare în legătură cu scopul întâlnirii, îi ajută pe participanți să se simtă în largul lor și înlesnește interacțiunea dintre ei. În timpul întâlnirii moderatorul trebuie să anime dezbaterea prin întrebări deschise, prin provocarea participanților la a-și exprima opiniile. Rolul moderatorului se referă și la concentrarea continuă a atenției participanților asupra subiectului. De asemenea, moderatorul trebuie să asigure fiecărui participant șansa de a interveni și în același timp, moderatorii trebuie să evite manifestarea propriilor opinii (Kreuger, 1988), pentru a nu influența anumiți participanți.

Moderatorul trebuie să posede calități deosebite de comunicare interpersonală, să fie un bun ascultător neprejudiciat și adaptabil. Astfel va fi încurajat un dialog deschis, interactiv, eficient.

Nivelul controlului impus de moderatorii depinde de tipul proiectului, de tipul și scopul evaluării. Dacă sunt implicați doi sau mai mulți moderatorii trebuie să existe un acord prealabil în legătură cu aportul fiecăruia. E recomandabil ca unul dintre moderatorii să supervizeze interacțiunea grupului, iar celalalt să ia notițe în legătură cu aspecte ale discuției care nu pot fi înregistrate, precum și cu opinii sau reacții care trebuie clarificate ulterior.

În evaluarea de programe, metoda poate fi folosită în următoarele scopuri:

1. Să înțelegem de ce a apărut o anumită problemă în mediul din care sunt selectați participanții și în ce măsură programul respectiv o acoperă;
2. Pentru identificarea nevoilor recunoscute, dar și a celor latente și a satisfacției față de modul în care programul răspunde la așteptările lor;
3. Găsirea unor posibile soluții pentru eventualele probleme ale programului;

4. Pentru a afla posibilele reacții față de anumite soluții propuse de diferiții actori implicați în program;
5. Aflarea atitudinilor față de anumite instituții sau programe sau a încrederii în acestea.

În evaluarea unui program, pot fi utilizate mai multe focus grupuri, rezultatele fiind ulterior corelate. Este chiar recomandabil ca în momentul în care avem de a face cu grupuri eterogene pe care vrem să le studiem, să construim mai multe focus grupuri. Este bine să evităm să reunim în același grup șefii și subordonații, persoane cu mai multă educație și persoane mai slab educate, etc. pentru că diferă modul în care se pun problemele, există sentimente de teamă sau respect care pot împiedica prezentarea unor puncte de vedere. De asemenea, populația studiată poate fi împărțită și pe fațete ale problemei studiate. De exemplu, dacă dorim să vorbim despre educația contraceptivă în rândul tineretului ar fi bine să vorbim separat cu băieții și fetele.

5.2.4. Analiza documentelor

Analiza documentelor este sursa de informații cel mai adesea exploatată de către evaluatori mai ales din motive de economie de resurse: timp, bani, personal. În cadrul procesului de evaluare, analiza documentelor se poate referi la analiza rapoartelor, evidentelor contabile și nu numai, a planurilor anuale, a tuturor detaliilor legate de un anumit proiect sau program. Proveniența documentelor poate fi diversă: organizația finanțatoare, implementatoare, contractantă sau subcontractantă.

Marele avantaj este faptul că datele sunt deja adunate, nu mai este necesară organizarea unui sondaj de opinie, sau a altor metode de colectare a datelor.

Una dintre problemele care apar în cazul utilizării metode de analiză a documentelor este faptul că ele nu conțin întotdeauna totalitatea informațiilor necesare legate de rezultatele unui proiect sau program. Tocmai de aceea, în cadrul unui proces de evaluare, este necesară utilizarea mai multor metode de colectare a datelor. Informațiile obținute din analiza de documente pot fi completate prin utilizarea interviului, observației și chiar a chestionarului acolo unde este necesar.

Documentele unui program trebuie privite critic, din punctul de vedere al informației conținute. O atenție deosebită trebuie acordată atât cantității informației, cât și calității acesteia. Harry P. Hatry oferă o clasificare a principalelor probleme care pot apărea în procesul de analiză a documentelor și a metodelor de ameliorare a acestora (Tabelul 5).

Tabelul 5: Clasificarea principalelor probleme care pot apărea în procesul de analiză a documentelor și a modalităților de ameliorare a acestora

	Problema	Modalități de ameliorare
1.	Date lipsă sau incomplete	<ul style="list-style-type: none"> • Cercetarea documentației conexe; • Intervievarea personalului implicat în program pentru acoperirea a cât mai multe lipsuri; • Reevaluarea obiectivelor și intențiilor evaluării (eventuala modificare sau anulare a unora dintre ele); • Excluderea datelor lipsă sau estimarea cât mai exactă a valorilor lipsă.
2.	Date disponibile într-o formă extrem de agregată	<ul style="list-style-type: none"> • Cercetarea înregistrării datelor, dacă acestea există și sunt disponibile;

		<ul style="list-style-type: none"> • Realizarea unor colecții de date noi, originale; • Renunțarea la datele detaliate care nu sunt disponibile;
3.	Date care nu sunt comparabile	<ul style="list-style-type: none"> • Realizarea, acolo unde este posibil, a operațiilor prin care datele pot deveni comparabile; • Concentrarea atenției asupra procentelor și mai puțin asupra valorilor absolute; • Renunțarea la aceste date, atunci când problema este insurmontabilă;

Sursa: Wholey, Hatry și Newcomer (eds.), 2005, p. 398

După colectarea tuturor informațiilor relevante se recurge la clasificarea acestora și stabilirea categoriilor necesare pentru a oferi un răspuns cât mai clar și în același timp comprehensiv pentru întrebările evaluării. De exemplu, una dintre aceste întrebări se poate referi la satisfacția beneficiarilor față de un anumit program. Pentru început se adună toată informația necesară, urmând ca aceasta să fie subdivizată în categorii, modele și teme care o fac mult mai accesibilă, ușor de înțeles și de utilizat. Evaluatorul începe, de obicei prin lectura materialelor adunate (interviuri, studii de caz, observații de pe teren), și prin atașarea de note pe marginea acestora (Wholey, Hatry și Newcomer, 2005).

Caseta 3. Grila de analiză a documentelor

Analiza paginilor web a unor instituții publice				
Chiar dacă guvernarea electronică este mai mult decât un web-site, o analiză a paginilor de web ale unor instituții ne poate ajuta.				
Analiza s-a făcut pe baza unor criterii de măsurare aplicate pe o scară de la 1 – slab la 5 – foarte bun. S-au identificat trei posibile utilizări ale paginilor web: informare, consultare și participare activă. Modul în care se pot realiza acestea sunt:				
1) Informație: structură, raport de activitate, adrese de contact, orar, obiective, proiecte; Accesibilitate: harta siteului, actualizare regulată, arhivă, baze de date, index sau mașini de căutare, lizibilitate, timp de găsim a informației;				
2) Consultare: informații și politici de comunicare, posibilitatea de a trimite sugestii prin email, sondaje, timpul de răspuns la solicitări, buletine de informare;				
3) Participare activă: forumuri de discuții, paneluri de cetățeni, achiziții publice, audieri online.				
Au fost selectate câteva instituții publice ale căror pagini au fost analizate conform criteriilor de mai sus. Rezultatele au fost:				
Instituții publice	Informație	Consultare	Participare activă	Scor general
Guvern	2.75	1.37	1	Slab (1.70)
Ministerul Administrației Publice Locale	2.66	1.5	1	Slab (1.72)
Ministerul Informațiilor	2.16	1.5	1	Slab (1.55)

Publice				
Ministerul Comunicațiilor și IT	3.86	3.15	1	Mediu (2.67)
Camera Deputaților	4.25	3.58	1	Mediu (2.94)
Senatul	2.93	1.94	1	Slab (1.95)
Președinția	2.43	1.5	1	Slab (1.64)
Avocatul Poporului	2.83	1.66	1	Slab (1.83)
Curtea Constituțională	1.95	1.3	1	Slab (1.41)
Primăria București	1.75	1.2	1	Slab (1.31)

Sursa: Bjola, 2001, p. 30

5.3. Metode complexe de cercetare

Studiul de caz este metoda utilizată cu predilecție de Robert Stake. Cazul poate fi orice „sistem delimitat care este interesant. O instituție, un program, o responsabilitate, o colecție sau o populație poate reprezenta cazul” (Stake, după Shadish Jr, Cook și Leviton, 1995, p. 286). El face o clasificare a caracteristicilor specifice studiilor de caz și identifică următoarele categorii (Stake, după Shadish Jr, Cook și Leviton, 1995, p. 287):

1. Descrieri care sunt complete, holistice și care implică miliarde de variabile care nu sunt foarte clar izolate;
2. Date care se pot aduna, cel puțin în parte, prin observații personale;
3. Un stil de scriere informal, probabil narativ, posibil cu citate ad-literam, ilustrații și chiar aluzii și metafore;
4. Comparațiile sunt mai degrabă implicite decât explicite;
5. Temele și ipotezele pot fi importante, dar ele rămân subordonate pentru înțelegerea cazului.

Metoda studiului de caz este utilizabilă în evaluarea de programe mai ales când sunt îndeplinite următoarele condiții (Shadish Jr, Cook și Leviton, 1995, p. 320):

1. Evaluatorul optează pentru un spectru larg al analizei, mai degrabă decât pentru fidelitate;
2. Anterior evaluării, sunt cunoscute prea puține probleme și întrebări legate de obiectul evaluării;
3. Evaluarea va fi folosită în principal de persoane care, neavând experiența programului, doresc o informație contextuală extensivă pentru a decide în ce măsură programul acoperă nevoile identificate;
4. Studiile de caz vor fi considerate ca fiind suficient de credibile de către client;
5. Descoperirea este o prioritate mai mare decât confirmarea.

De multe ori, studiul de caz nu este menționat printre metodele clasice de colectare a datelor în cercetările sociale. „Acest lucru se întâmplă datorită faptului că nu avem de a face cu o metodă în sine, ci mai degrabă cu o metodă care folosește la rândul ei alte metode, cum ar fi: analiza documentelor, observația participativă sau non-participativă sau interviul” (Șandor, 2005, p. 54).

Principalul punct forte al studiului de caz, recunoscut chiar de către criticii lui Stake este facilitarea generalizării naturaliste, mai avantajoasă pentru elaborarea unor teorii și pentru studii

exploratorii, decât pentru confirmarea unor teorii sau testarea unor ipoteze (Shadish Jr, Cook și Leviton, 1995, p. 321).

În funcție de tipul și de scopul evaluării, studiile de caz pot fi exploratorii, explicative și descriptive (Șandor, 2005. p. 54). Studiile de caz exploratorii sunt cele prin care se investighează o problemă prea puțin cunoscută pentru a fi formulate întrebări și a fi definite probleme premergător evaluării. Cele explicative încearcă identificarea unor relații (de exemplu cauză-efect) care explică fenomenul studiat. Studiile de caz descriptive sunt cele care se raportează la o teorie și încearcă să vadă în ce măsură cazul studiat corespunde respectivei teorii.

În „*How to Use Qualitative Methods in Evaluation*”, Michael Q Patton prezintă un procesul pentru construcția unui studiu de caz care poate fi utilizat pentru evaluarea de programe. Pasul 1 al modelului constă în adunarea tuturor datelor disponibile despre programul pe care dorim să îl analizăm. Aceasta este materia primă a studiului de caz. Pasul 2 este organizarea datelor brute adunate la pasul 1, clasificarea lor astfel încât să fie ușor accesibile. Pasul 3 reprezintă descrierea cazului, în stil narativ. Studiul de caz este așadar, o imagine descriptivă a programului care este evaluat, care face accesibilă cititorului informația necesară pentru a înțelege programul respectiv. Informațiile cuprinse în studiul de caz sunt prezentate fie cronologic, fie tematic, uneori fiind posibilă și utilă utilizarea ambelor criterii. Studiul de caz prezintă o imagine comprehensivă, holistică a programului (Patton, 1987, p. 149).

Fie că trebuie evaluat un program având ca obiect înființarea unui centru de zi, fie că evaluăm un proiect prin care s-a înființat un muzeu, sau unul privind ordinea și curățenia publică, metodele de cercetare sunt extrem de utile.

Programele publice, prin natura lor și prin impactul social pe care îl au, impun utilizarea metodelor complexe de cercetare. Una dintre acestea este studiul de caz, care implică utilizarea interviului, observației, analizei documentelor și chiar a anchetei sociologice sau a sondajului de opinie. Primul pas în realizarea studiului de caz și a unei evaluări este adunarea a cât mai multe informații despre program. Acest lucru poate fi realizat pornind de la o fișă a proiectului în care apar principalele categorii de informații necesare în procesul de evaluare (Anexa 1).

Metodele de cercetare din arsenalul paradigmei calitative sunt frecvent utilizate pentru completarea informațiilor cerute în fișa de proiect. Spre exemplu, pentru descrierea contextului unui program sau proiect pot fi utilizate, preferabil complementar, următoarele metode de cercetare: interviul, observația, analiza calitativă a documentelor; pentru analiza structurii organizaționale utilizăm de regulă analiza calitativă a documentelor și interviul individual; pentru analiza documentelor programului putem apela la analiza calitativă a documentelor, iar pentru descrierea activităților unui program cele mai complete informații ne pot fi aduse de către utilizarea în paralel a interviului individual (cu coordonatorul proiectului), a focus-grupului (în care pot participa reprezentanți ai tuturor părților implicate în program), a analizei calitative a documentelor proiectului (cerere de finanțare, plan metodologic, plan strategic și operațional) și a observației participative. Metodele calitative sunt de un real folos și în studiul actorilor implicați, a resurselor angajate, a rezultatelor așteptate și a celor efectiv realizate.

Prin urmare, metodele calitative de cercetare sunt arhiprezente în arsenalul evaluării de programe. În cazul proiectelor de mari dimensiuni, informațiile aduse de acestea sunt completate prin date obținute în urma aplicării metodelor cantitative de cercetare.

Întrebări:

1. Care sunt elementele de care trebuie să ținem cont atunci când selectăm metodele de cercetare utilizate în evaluarea unui program?
2. Care sunt avantajele utilizării interviului ca metodă de cercetare în evaluarea unui program?
3. Care sunt avantajele utilizării sondajului de opinie ca metodă de cercetare în evaluarea unui program?
4. Care sunt dezavantajele utilizării observației ca metodă de cercetare în evaluarea unui program?
5. Câte metode de cercetare putem utiliza pentru evaluarea unui program?

CAPITOLUL 6. INDICATORII PROGRAMULUI

Evaluarea este legată de măsurarea performanței, cel mai des a performanței unei instituții. Măsurarea performanței este un proces prin care se stabilește cât de aproape suntem de scopurile anunțate, incluzând informații despre eficiența cheltuirii resurselor, rezultatele obținute, calitatea acestora și eficacitatea operațiunilor. Pentru a măsura performanța unui program trebuie să construim indicatori. Acești indicatori pot fi foarte utili pentru monitorizarea programului – atunci când sunt colectate și arhivate date privitoare la acești indicatori, la perioade similare de timp (pot fi lunare, trimestriale, semestriale, anuale, în funcție de specificul programului).

Indicatorii de performanță se pot construi în legătură cu următoarele aspecte:

- Considerații financiare;
- Satisfacția clienților;
- Operații interne;
- Satisfacția angajaților;
- Satisfacția comunității.

În spatele fiecărui program stă o logică a intervenției, o legătură între alocarea de resurse și obiectivele propuse. Există două moduri în care putem privi această legătură:

- ❖ De sus în jos, pornind de la problema de rezolvat și de la obiectivul global pe care dorim să-l atingem. Acesta va putea fi atins doar pe baza atingerii unor obiective specifice, corespunzătoare priorităților. La rândul lor, acestea pot fi atinse doar pe baza îndeplinirii unor activități la nivelul specificat în obiectivele operaționale.
- ❖ De jos în sus, astfel:
 - Operațiunile programului vor fi realizate folosind resurse umane, financiare sau tehnice (inputuri);
 - Operațiunile se vor concretiza într-un număr de outputuri (număr de kilometri de străzi reparate, număr de locuințe construite, număr de programe care au fost evaluate, etc.);
 - Rezultatele sunt efectele imediate ale programului asupra beneficiarilor (scăderea numărului de defecțiuni ale mașinilor, număr de oameni care s-au mutat în casă nouă, număr de programe care s-au îmbunătățit);
 - Rezultatele se transformă în impact asupra îndeplinirii obiectivelor globale, referindu-ne aici la succesul în rezolvarea pe termen lung a problemelor (de exemplu îmbunătățirea traficului, rezolvarea crizei locuințelor, funcționarea eficientă a Primăriei).

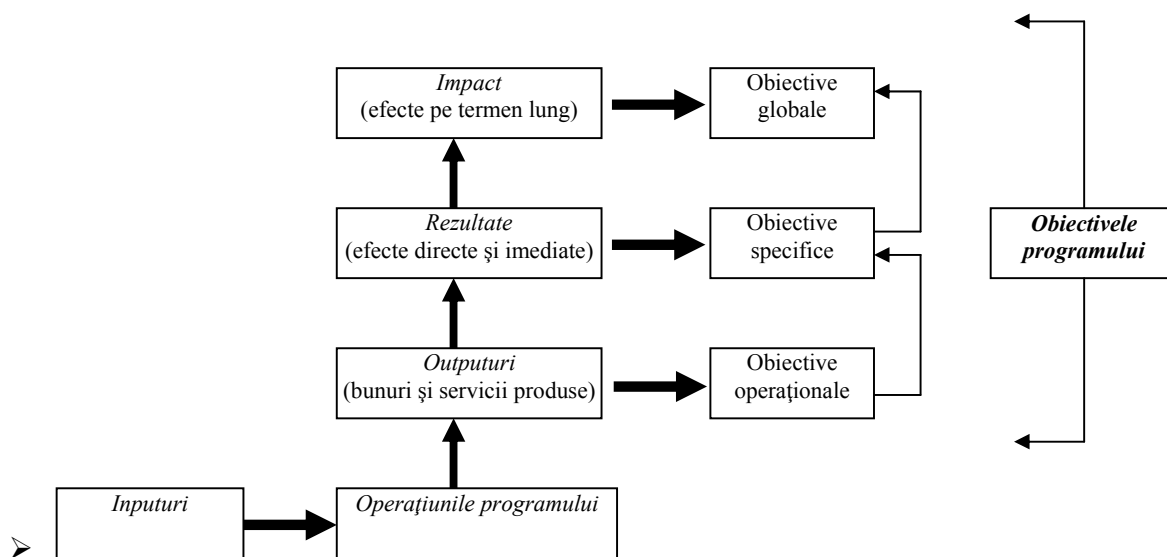


Figura 11: Reprezentarea grafică a logicii unui program
Sursa: Comisia Europeană, 2006

Putem vedea că în pentru fiecare tip de obiectiv avem un alt tip de efecte și, în consecință, putem avea un alt tip de evaluare. Uneori dorim să urmărim obiectivele globale (sau strategice) și, în consecință, vom evalua impactul. Dacă ne interesează mersul de zi cu zi, vom lucra la nivelul obiectivelor specifice, evaluând rezultatele. Se mai pot evalua și obiectivele operaționale, măsurând outputurile. De asemenea, mai putem evalua și modul în care se desfășoară operațiunile programului.

6.1. Indicatori simpli

Indicatorii unui program pot fi definiți drept orice valori care pot fi calculate sau măsurate și care ne pot da informații despre gradul de succes al îndeplinirii obiectivelor unui program.

Obiectivele sunt așteptări exprimate în termeni cantitativi (de exemplu, se așteaptă o creștere economică anuală de 5%, se dorește crearea a 100.000 de locuri de muncă), iar indicatorii sunt măsurători reale, (indicatorul creștere economică se măsoară la trecerea unui an de la anunțarea obiectivului; dacă este mai mare sau egal cu 5%, obiectivul a fost îndeplinit, la fel dacă au fost create 100.000 de locuri de muncă sau mai multe). Pot exista mai mulți indicatori pentru fiecare obiectiv și de aceea este foarte important ca indicatorii propuși să fie cu adevărat cele mai bune măsuri ale îndeplinirii obiectivelor.

Indicatorii pot fi grupați în șapte mari categorii: beneficii sociale (BS), costuri sociale (CS), rezultate (R), beneficiile programului (BP), costurile programului (CP), outputuri (O) și inputuri (I).

Indicatori sociali (BS și CS)

Un indicator social cum ar fi beneficiile sociale sau costurile sociale se referă la societatea ca întreg, nu doar la organizația sau instituția care desfășoară programul. În general, efectele oricărui program se regăsesc la nivelul întregii societăți, nu doar la nivelul celor direct implicați. De exemplu, un program de construcție a unei autostrăzi Cluj-Oradea va avea efecte nu doar în domeniul transporturilor și nu doar pentru cei care vor beneficia de noua construcție. Efectul se va regăsi și în

domeniul dezvoltării economice (cu toate consecințele sale) pe ruta autostrăzii și, posibil, într-o scădere economică în zona vechii căi de acces dintre cele două orașe.

În domeniul indicatorilor sociali trebuie să avem o relație cauză-efect clară între programul în sine și beneficiile și costurile sociale. De exemplu, dacă după construcția autostrăzii respective, în zonă se înregistrează o creștere economică de 8%, suntem siguri că se datorează doar autostrăzii? Trebuie luate în calcul și alte elemente: nivelul creșterii economice generale, poate că există alte programe publice sau private care duc la creșterea economică, poate că vremea mai bună a contribuit la creșterea recoltei, poate că s-au descoperit în zonă zăcăminte de petrol etc.

Pentru a determina beneficiile sociale avem nevoie de măsurarea creșterii veniturilor sau averilor personale sau publice care s-a realizat datorită programului respectiv precum și determinarea posibilelor economii (publice sau private) datorită aceluși program.

Costurile sociale cuprind resursele consumate în timpul desfășurării programului, plus scăderea veniturilor sau a averilor și cheltuielile suplimentare care apar datorită programului.

În momentul în care beneficiile sociale depășesc costurile sociale respectivul program se justifică și organizația care-l desfășoară are o contribuție pozitivă pentru societate.

În principiu acesta ar trebui să fie modul cel mai potrivit de evaluare a programelor din domeniul public; în realitate, datorită dificultății măsurării acestor indicatori, utilitatea practică este deseori contestată.

Rezultatul

Rezultatul (outcome) unui program al administrației publice este diferit de cel al unei firme private. Pentru aceasta din urmă scopul principal este profitul și rezultatul oricărei activități ar trebui să se traducă în profit. Pentru sfera publică se preferă exprimarea rezultatelor dorite într-o formă non-financiară.

De exemplu, pentru un program de instruire a personalului, sau de perfecționare (cum ar fi un curs de evaluare a programelor) scopul este de a oferi un serviciu educațional. Înțelesul cuvântului educație este extrem de larg, mergând de la sensurile cele mai largi până la unele restrânse.

În sensul cel mai restrâns (prea des întâlnit în mentalitatea unor participanți la astfel de cursuri) perfecționarea se referă doar la obținerea diplomei. Avem astfel un prim indicator: **Numărul de absolvenți ai cursului**. Instruirea presupune și faptul că pregătim forța de muncă pentru un anumit scop, astfel că un alt indicator este **Numărul de cursanți care au aplicat cunoștințele dobândite**. Un proces de învățământ poate presupune și trezirea sau creșterea interesului pentru cunoaștere, și de aceea **Numărul celor care continuă cursurile la un nivel superior** poate fi un bun indicator.

Acești indicatori sunt indicatori de bază, relativ ușor de măsurat. Mai greu de măsurat sunt indicatorii care reflectă mai fidel valoarea programului educațional cum ar fi:

- Creșterea nivelului de cunoștințe;
- Succesul profesional pe care-l înregistrează după absolvirea cursului, măsurat pe mai mulți ani;
- Valoarea respectivelor cursuri de perfecționare, după opinia cursanților, la fel, măsurată pe mai mulți ani.

Trebuie să fim foarte atenți în momentul în care alegem indicatorii. Pentru o instituție este important să aibă mulți angajați care se perfecționează, dar acesta nu este un indicator absolut al succesului. Acest număr mare poate proveni dintr-un număr mare de cursuri care sunt oferite pe piață,

din faptul că taxele sunt suportate parțial sau integral de către instituție (în condițiile în care cursurile ar trebui plătite din buzunarul propriu al fiecărui participant interesul ar fi mult mai mic; mulți sunt doresc să participe la orice curs, pe orice temă, desfășurat într-o stațiune de la munte sau de la mare), etc. Acest indicator poate deveni cu adevărat relevant doar în momentul în care este pus în relație cu alții.

Beneficiile programului

Indicatorul Beneficiile programului (BP) este măsura financiară a rezultatului programului. Beneficiile sunt direct măsurabile și se referă la resursele sau veniturile generate de program.

Pentru o instituție publică beneficiile unui program pot include:

- Taxele aplicate;
- Alocații bugetare – chiar dacă din punctul de vedere al guvernului ar putea fi considerate costuri;
- Granturi, sponsorizări, donații.

Chiar dacă scopul unei instituții nu este acela de a genera beneficii, acestea nu pot fi neglijate, pentru că doar pe baza acestora se poate desfășura activitatea de bază – prestarea unor servicii publice. În general, toate instituțiile încearcă să obțină venituri proprii și să se bazeze cât mai puțin pe alocațiile sau transferurile bugetare. Gradul în care se reușește (în condițiile în care legislația permite) poate constitui un indicator de succes.

Costurile programului

Costurile programului (CP) sunt măsura financiară a resurselor consumate pentru desfășurarea programului. Cele mai des întâlnite costuri sunt:

- Cheltuielile de personal – salariile personalului;
- Cheltuieli administrative;
- Cheltuieli de capital sau investiții.

Cheltuielile programului sunt foarte ușor de calculat, în general putând fi luate din cifrele contabile. Doar în măsura în care aceeași resursă este folosită de mai multe programe trebuie găsit un mod de împărțire a cheltuielilor aferente (de exemplu, dacă în aceeași clădire funcționează două programe, cheltuielile administrative de genul încălzire, apă, electricitate pot fi împărțite ori în funcție de numărul personal, ori în funcție de suprafața pe care o ocupă fiecare unitate care desfășoară un program).

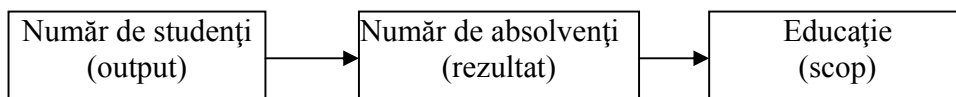
Outputul

Outputul este o măsură non-financiară a activităților întreprinse. În cazul unei universități ar putea exista următorii indicatori:

- Numărul de studenți;
- Numărul de ore de curs predate;
- Numărul de studenți care au apelat la Serviciul de Orientare Profesională.

Trebuie făcută diferența între output și rezultat. Numărul de studenți (indicator de output) ne spune cât de mare este activitatea universității; numărul de absolvenți (indicator al rezultatului) ne spune care este rezultatul acelei activități.

Între output, rezultat și scopul programului relația poate fi reprezentată astfel:



Câteva exemple de outputuri și rezultate, pentru diferite domenii de activitate pot fi găsite în Anexa 2.

Inputul

Indicatorii de input sunt măsuri non-financiare ale resurselor consumate în desfășurarea programului. La capitolul input putem avea indicatori cum ar fi:

- Numărul de personal;
- Spațiile utilizate;
- Numărul de mașini, calculatoare, altă aparatură;
- Alte resurse alocate (dacă este cazul).

O presupunere destul de des întâlnită este că fiecare creștere a inputului se va regăsi într-o creștere a outputului (și mai încolo în rezultate și în îndeplinirea scopului). Acest lucru este în general adevărat, dar nu întotdeauna și nu trebuie generalizat sub forma: „unica posibilitate să obținem rezultate este să mărim inputurile”.

Pentru un program de control (indiferent dacă este pe linie de plata impozitelor, urbanism, circulație, comercial, etc.), acești indicatori de mai sus ar putea fi următorii:

Scopul: Determinarea unui comportament corect din partea celor implicați

Indicatori ai programului:

- Beneficii sociale:
 - Venituri sporite pentru cei care respectă legea;
- Costuri sociale:
 - Costurile directe ale programului;
 - Venituri mai mici a celor sancționați (de exemplu se poate închide până la intrarea în legalitate o activitate economică);
 - Un climat aspru de control poate descuraja anumite inițiative, ceea ce duce la o scădere a încasărilor din taxe și impozite.
- Rezultate:
 - Scăderea procentajului celor care nu respectă legea;
 - Condiții mai bune pentru cei care respectă legea.
- Beneficiile programului:
 - Încasările sporite din taxe și impozite datorate unui comportament corect;
 - Încasările din amenzi;
 - Alocații bugetare.
- Costurile programului:
 - Cheltuielile de personal – salariile personalului;
 - Cheltuieli administrative;
 - Cheltuieli de capital sau investiții.
- Outputuri:
 - Numărul de cazuri care trebuie controlat;
 - Numărul de acțiuni de control;
 - Numărul de amenzi date.
- Inputuri:
 - Numărul de agenți sau inspectori;
 - Spațiile pentru birouri sau ghișee;
 - Numărul de mașini, calculatoare, altă aparatură .

6.2. Indicatori compoziți

Indicatorii unui program trebuie să servească două scopuri:

1. Să ne asigure că organizația care-l desfășoară își îndeplinește datoria față de societate;
2. Să ne asigure că resursele organizației sunt consumate în modul cel mai potrivit.

În funcție de scopul ales, putem vorbi de eficacitate (Ce face organizația respectivă, dacă și-a atins scopurile?) și de eficiență (Cum își atinge scopurile?). În cazul unui program de învățământ scopul (de a oferi educație) va fi atins pe baza mijloacelor: angajând profesori, oferind spații de învățământ, calculatoare, cărți, prin predarea unui anumit număr de ore. Un indicator de eficacitate este orientat spre rezultat (am obținut rezultatele dorite?), iar indicatorii de eficiență se vor referi la modul în care am ajuns la rezultatele dorite.

Un indicator de eficacitate este o măsură a performanței exprimate în termenii rezultatelor. Performanța este o măsură a progresului înspre îndeplinirea unor obiective măsurabile. Indicatorii de eficiență sunt măsuri ale activităților întreprinse într-un program, încercând să ne răspundă la întrebarea dacă resursele au fost cheltuite în mod corect.

Pentru fiecare indicator este posibil să se construiască ținte de performanță. Pentru exemplul nostru, vom construi câteva obiective de performanță.

Indicatori ai programului:	Indicator de performanță	Obiectiv de performanță
Beneficii sociale	Venituri sporite pentru cei care respectă legea	Creșterea veniturilor cu x milioane de lei
Costuri sociale	Costurile programului	Costul unui control să fie x lei/an
Rezultate	Procentajul celor care respectă legea	Creșterea procentajului la x%
Beneficiile programului	Creșterea veniturilor din taxe și impozite	Încasările să crească la x lei/an
Costurile programului	Cheltuielile de personal	Reducerea cheltuielilor de personal la x lei
Outputuri	Numărul de acțiuni de control	Creșterea numărului de acțiuni la x
Inputuri	Numărul de calculatoare	Creșterea numărului de calculatoare la x

Toți indicatorii trebuie să fie comparați cu țintele sau obiectivele de performanță. În momentul în care acestea au fost atinse, organizația sau programul sunt pe drumul cel bun. Evident că obiectivele pot fi stabilite astfel încât să fie îndeplinite fără efort. De aceea, în multe cazuri obiectivele sunt formulate în ideea îmbunătățirii activității: pentru beneficii s-ar putea să avem o creștere cu x% față de anul anterior, costurile să fie reduse cu x% etc.

Indicatorii compoziți se obțin prin raportarea unor indici la ceilalți. Astfel avem:

- Beneficii/Costuri Sociale(BS/CS), care constituie cel mai bun indicator al eficacității societale a unui program;
- Beneficii/Costuri (BP/CP) ne permite măsurarea financiară a beneficiilor în raport cu costurile;
- Rezultate/Output (R/O) este o măsură non-financiară care ne permite să măsurăm rata de succes a programului;

- Rezultate/Cost (R/CP) ne permite să aflăm costul eficacității;
 - Outputuri/Inputuri (O/I) este un indicator de utilizare a resurselor;
 - Outputuri/Costuri (O/CP) ne furnizează costul cu care obținem o unitate de output;
 - Inputuri/Costuri (I/CP) ne arată care sunt costurile obținerii resurselor.
- Indicatorii Beneficii/Costuri constituie baza a ceea ce se numește analiza cost-beneficiu.

6.3. Analiza cost-beneficiu și analiza cost-eficiență

În momentul în care trebuie decis ce program să fie pus în aplicare, sau trebuie evaluat modul în care funcționează programele deja existente trebuie să vedem ce beneficii aduc sau pot aduce acestea și cu ce costuri.

Două metode de a măsura eficiența unui program sunt analiza cost-beneficiu (ACB) și analiza cost-eficiență (ACE). Diferența dintre cele două metode provine din modul în care exprimăm rezultatele programului. În ACB acestea sunt reprezentate în termeni bănești, iar în ACE în termeni concreți. De exemplu, pentru un program de reducere a numărului de fumători, analiza cost-beneficiu se va concentra asupra diferenței dintre banii cheltuiți pe programul anti-fumat și beneficiile provenite din reducerea costurilor medicale asociate bolilor datorate fumatului, câtă vreme analiza cost-eficiență se va referi la suma cheltuită pentru fiecare fumător care s-a lăsat.

Respectivele metode sunt folosite de multă vreme, începând în SUA prin *Flood Act Control* (1937), ulterior găsindu-și aplicarea în tot mai multe arii, de la *Planning, Programming and Budgeting System*, sistem de construire al bugetelor aplicat din anii '60, la programe finanțate de Banca Mondială etc.

O primă problemă legată de metodologia analizelor de eficiență se referă la măsurarea costurilor și beneficiilor. Trebuie spus că există mai multe puncte de vedere din care putem calcula costurile și beneficiile unui program. Să luăm cazul unui program de transport local: avem trei părți implicate: călătorii, regia de transport local și Consiliul Local (cifrele sunt imaginare, reprezentând costurile și beneficiile pentru 1 călător, de obicei se preferă folosirea cifrelor totale). Am estimat valoarea timpului care se pierde cu deplasarea cu mijloacele de transport în comun estimând un venit orar de 5 RON (echivalentul unui salariu 800 RON). Evaluarea se poate face din punctul de vedere al fiecărei părți implicate.

	Călători	RON	Regia	RON	Consiliul Local	RON
Beneficii	Economie față de transportul cu mașina personală	2	Costul unui bilet	1	Economie la capitolul străzi	0.30
			Subvenții	0.50		
Total B		2		1.50		
Costuri	Timp pierdut (12')	1	Personal	0.3	Subvenții	0.50
			Întreținere mașini	0.4		
			Combustibil	0.8		
Total C		1		1.50		0.50
B/C		2		1.00		0.60
B-C		1		0		-0.20

Analizând rezultatele vedem că același program are rezultate diferite din punctul de vedere al diferitelor părți interesate. Pentru călători există mai multe beneficii decât costuri, regia cheltuiește tot

ce câștigă, iar orașul, sponsorul programului, pierde. În momentul în care un program se dovedește inefficient din punct de vedere economic, acesta trebuie regândit.

Orașul are o singură posibilitate: să reducă subvențiile pentru fiecare călător. Aceasta va duce povara în spinarea regiei. Beneficiile sunt greu de sporit, având în vedere că am presupus că prin încurajarea transportului în comun s-a făcut deja o economie la capitolul străzi. Regia de transport poate solicita aprobarea sporirii tarifului biletelor, dar acest lucru va duce, cel mai probabil, la scăderea numărului de călători, deci la sporirea cheltuielilor/călător.

Multe programe (mai ales cele sociale) realizează de fapt un transfer de resurse către cetățeni, ceea ce nu este deloc rău. În cazul programului de mai sus este sprijinit călătorul, care va reuși să economisească niște bani. Există o bună șansă ca respectivele economii să fie cheltuite într-un fel sau altul și o parte dintre bani să intre înapoi în buget prin intermediul taxelor și impozitelor.

La programele acestea de transfer de resurse către cetățeni ne interesează să vedem dacă într-adevăr acest transfer este necesar și gradul de echitate al transferului – nu cumva favorizăm anumiți cetățeni în detrimentul altora? Dacă este vorba de ajutorarea unor categorii defavorizate (cum ar fi diferitele tipuri de gratuități pe liniile de transport pentru elevi, studenți sau pensionari) este în regulă, dar dacă vor beneficia de facilități categorii socio-profesionale care nu au cu adevărat nevoie de ele, înseamnă că programul nostru nu se desfășoară bine.

Este greu de calculat cum se traduc anumite rezultate în termeni bănești. Problema este cea mai spinoasă când vorbim de valoarea unei vieți omenești. Putem să facem anumite calcule, cum ar fi impozitele pe care le plătește un om în toată viața lui, deci și ce valoare se pierde dacă acesta moare cu 10 ani înainte de a-și încheia „activitatea” de contribuabil, dar nici un program nu-și poate propune să cheltuiască doar o anumită sumă pentru o viață umană. Există alte programe pentru care este iarăși greu de transformat beneficiile în bani. Să luăm exemplul unui program de alfabetizare desfășurat într-o comunitate de rromi. Cum stabilim valoarea atașată alfabetizării unei persoane? Este practic imposibil să aflăm. Rezultatele se pot converti în bani pe mai multe criterii:

- pe baza valorii de piață a serviciului/produsului oferit, lucru realizabil doar în condițiile în care pe piață există astfel de programe (ar fi valabil pentru training, învățământ, servicii sanitare, în general acolo unde statul nu deține monopolul);
- pe baza deciziilor politice luate până atunci: dacă raportăm beneficiile la un cost mediu al programelor aprobate deja în domeniul studiat. Apare problema instabilității criteriilor care au stat la baza aprobărilor date;
- pe baza dorinței de a plăti o anumită sumă pentru un anumit serviciu (în engleză Willingness to Pay – WTP). Acest lucru se poate constata pe baza unui sondaj de opinie prin care să aflăm cât ar fi dispuși să plătească posibili beneficiari ai unui astfel de serviciu.

O altă problemă apare în momentul în care un program se desfășoară pe mai mulți ani: cea a deprecierei valorii, a diferenței între banul pe care-l ai astăzi și banul pe care-l vei obține mâine. 1 miliard de lei (vechi sau noi) înseamnă mai mult astăzi decât va însemna mâine și mai puțin decât a însemnat ieri. În plus, banul de astăzi va reprezenta mai mult peste o anumită perioadă chiar dacă-l ținem doar în bancă (datorită dobânzilor). Pentru a aduce valoarea la un numitor comun trebuie introdus un factor de depreciere anuală, care este, din punct de vedere conceptual, inversul dobânzii. Pentru programele federale din SUA acesta a fost fix, de 7%, în perioada lui Reagan a crescut la 10%, iar din timpul președinției lui Clinton se recomandă să fie calculat în funcție de dobânda stabilită de

Trezorerie. În România ar fi mai greu de calculat, pentru că inflația a fost diferită în fiecare an și în plus mai există această depreciere. Probabil că o soluție ar fi ori raportarea la dobânda stabilită de BNR (incluzând și deprecierea), ori, pentru programele deja desfășurate, convertirea în euro și aplicarea unei deprecieri anuale de 7-10%. Acest factor de depreciere poate influența mult ACB, pentru că multe programe încep prin cheltuieli masive la început (pentru construcția sau achiziția de clădiri, echipamente etc.), iar beneficiile încep să apară după câțiva ani.

Valoarea prezentă a beneficiului de peste n ani în condițiile unei deprecieri d se poate calcula astfel:

$$Valoarea = \frac{Beneficiu}{(1 + d)^n}$$

Pentru o depreciere de 10% în 5 ani valoarea prezentă va fi de doar 62% din suma corespunzătoare beneficiului.

Un alt element care intră în calcul este cel al costurilor de oportunitate. Costul de oportunitate reprezintă valoarea beneficiilor care s-ar fi realizat dacă banii ar fi fost cheltuiți în alt fel. Este destul de clar că banii respectivi puteau fi cheltuiți pe alt program, care ar fi putut aduce beneficii. Aceste beneficii nerealizate trebuie incluse în analiza noastră la capitolul costuri. O altă posibilitate ar fi ca banii respectivi să fi fost transferați de la un alt program. Să presupunem că ar fi transferați din bugetul programului transportului în comun. În consecință s-ar putea să fie amânată cumpărarea de noi autobuze, deci și scoaterea din funcțiune a unor autobuze învechite, ceea ce presupune costuri suplimentare pentru întreținerea și repararea lor. Această sumă suplimentară ar trebui luată în calcul ca și cost al programului nostru.

6.4. Evaluarea multi-atribut

Evaluarea multi-atribut (Multi Attribute Utility Technology – MAUT) este o tehnică aplicată în procesele de luare a deciziei pentru stabilirea celei mai bune alternative în condițiile existenței unor criterii diferite.

MAUT poate fi folosită și în evaluare, atât în evaluarea programelor viitoare, cât și în cea a celor deja existente. Avantajul este că putem include în analiză mai multe tipuri de rezultate (știm că un program dă de obicei mai mult de un singur rezultat, voit sau nu) și să obținem la sfârșit o singură evaluare.

Pentru a ajunge la acest lucru se întocmește o listă de rezultate, pentru fiecare având stabilit un minimum și un maximum. Rezultatele se trec în funcție de distanța la care se află de minimum și de maximum, astfel încât să avem o scală comună și realizând o estimare a rezultatului. După aceea se trece la acordarea unei importanțe fiecărui rezultat (de exemplu un rezultat poate avea o importanță de la 1 la 10). Prin înmulțirea importanței cu estimările rezultatelor obținem cifrele finale.

Să presupunem că avem două programe de învățământ.

Programul A are 400 de absolvenți, dintre care și-au găsit locuri de muncă în specialitatea lor în proporție de 50%. Programul B a avut 200 de absolvenți, s-au angajat în specialitatea lor în proporție de 75%. Care program este mai bun?

Observăm că avem două rezultate diferite: număr de absolvenți și angajare în specialitate.

În cazul procentului angajării putem spune că minimum este 0 și maximum 100%, deci lăsăm cifrele așa cum sunt.

Numărul minim sau maxim de absolvenți ar putea fi calculat în mai multe feluri. Cel mai simplu este să luăm 0 ca minim și 400 ca maxim. Programul A va avea 100%, iar programul B $200/400 \times 100\% = 50\%$. Obținem următorul tabel cu rezultate exprimate în aceeași unitate de măsură (%).

	A	B
Număr de absolvenți	100	50
Angajare în specialitate	50	75

Urmează să ne stabilim prioritățile. Aici există un proces destul de sensibil. Fiecare organizație își are setul său propriu de valori, propriile obiective. S-ar putea ca organizația A să pună accentul pe numărul mare de absolvenți în dauna calității, iar organizația B să prefere calitatea. Evaluatorii s-ar putea să aibă un set de valori diferit, fie propriu, fie influențat de beneficiarii evaluării.

Presupunând că se ajunge la un consens asupra acordării unei importanțe de 2 numărului de absolvenți și de 3 procentului de angajări (deci preferând într-o oarecare măsură calitatea asupra numărului).

	A	B
Număr de absolvenți*2	200	160
Angajare în specialitate*3	150	225
Total	350	385

Programul B, care a totalizat 385 de puncte va fi mai bun decât programul A, care are doar 350.

Întrebări de evaluare:

1. Precizați principala diferență între indicatorii simpli și indicatorii compoziți.
2. Care sunt indicatorii simpli ce pot fi utilizați în evaluarea unui program?
3. Precizați avantajele și dezavantajele utilizării indicatorilor compoziți în evaluarea unui program.
4. Cine trebuie să stabilească sistemul de indicatori utilizat în evaluarea unui program?
5. Care sunt elementele de care trebuie să ținem cont atunci când construim sistemul de indicatori?

BIBLIOGRAFIE

1. Allum, N.C, Bauer, M.W. și Gaskell, G., *Quality, Quantity and Knowledge Interests. Avoiding Confusion in Bauer and Gaskell, Qualitative Research*, London: Sage Publications, 2000.
2. Anderson, J.E., *Public Policymaking*, Boston: WadsworthCengage Learning, 2011.
3. Androniceanu, A., *Managementul schimbărilor*, București: Ed. Economică, 1999.
4. Bardach, E., *A Practical Guide for Policy Analysis. The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, Washington, D.C.: CQ Press, 2009.
5. Barrow, C.J., *Social Impact Assessment: An Introduction*, London: Arnold, 2003.
6. Barrow, C.J., *Social Impact Assessment: An Introduction*, Oxford University Press USA, 2001.
7. Bauer, R.A. (editor), *Social Indicators*, Cambridge, MA: The M.I.T. Press, 1966.
8. Becker, H.A. și Vanclay, F. (editori), *The International Handbook of Social Impact Assessment*. Cheltenham, Colchester, UK: Edward Elgar Publishing, 2003.
9. Becker, H.A., *Social Impact Assessment: Method and Experience in Europe, North America, and Developing World*, London: UCL Press Limited, 1997.
10. Bellinger, W.K., *The Economic Analysis of Public Policy*, New York: Routledge, 2007.
11. Bjola, C., *Strategies for Developing Information Societies: The case of Romania*, IPF Interim Report, 2001.
12. Bronfenbrenner, U., *The Ecology of Human Development*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1979.
13. Bunch, M., *Social Indicators: Annotations from the Literature*, Working Paper F-02, Exploring Canadian Values: Foundations for Well-Being, Canadian Policy Research Networks Inc., Ottawa, 1995.
14. Burdge, R.J. (guest editor), 'The Practice of Social Impact Assessment', 2003, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 21, no. 2&3, pp. 84-234.
15. Burdge, R.J., *A Community Guide to Social Impact Assessment*, 3rd edition, Middleton: Social Ecology Press, 2004.
16. Burdge, R.J., *The Concepts, Process and Methods of Social Impact Assessment*, Middleton: Social Ecology Press 2004.
17. Burgess, J., 'Focusing on Fear', 1996, *Area*, vol. 28, no. 2, pp. 130-36.
18. Cerkez, M., *Evaluarea programelor și politicilor publice. Teorii, metode și practice*, Iași: Polirom, 2009.
19. Chelcea, S., *Tehnici de Cercetare sociologică*, București: SNSPA, 2001.
20. Chelimski, E. și Shadish, W.R. (editori), *Evaluation for the 21st Century*, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Inc., 1997.
21. Chen, H.T., *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc., 2005.
22. Chen, H.T., *Theory-driven Evaluation*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1990.
23. Chiriac D. și Humă, C., „Impactul socio-economic al fenomenelor naturale dezastruoase în România – inundații, alunecări de teren, secetă”, 2002, *Probleme Economice*, vol. 20-21/2002 CIDE.

24. Cobb, C., Halstead, T. și Rowe, J., 'If the GDP is Up, Why is America Down?', 1995a , *The Atlantic Monthly*, October.
25. Cobb, C., Halstead, T. și Rowe, J., *The Genuine Progress Indicator: Summary of Data and Methodology*, Redefining Progress, 1995b.
26. Connell, J.P., Kubish, A.C., Schorr, L.B. și Weiss, C.H. (eds.), *New Approaches to Evaluating Community Initiatives. Vol.1: Concepts, Methods, and Contexts*. Washington, D.C.: The Aspen Institute, 1995.
27. Considine, M., *Making Public Policy*, Cambridge: Polity Press, 2005.
28. Cook, T.D. și Campbell, D.T., *Quasi-experimentation: Design and Analysis Issues for Field Settings*, Chicago: Rand McNally, 1979.
29. Copestake, J. et al., *Assessing The Impact of Microcredit on Poverty: A Zambian Case Study*, Centre for Development Studies, 2000.
30. Coryn, C.L.S. și Hattie, J.A., *The Transdisciplinary Model of Evaluation*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2006.
31. Curley, H. și Perianu, E., *Assessment of the Evaluation Culture in Romania*, 2006.
32. Dale, A., Taylor, N. și Marcus, L., *Social Assessment in Natural Resource Management Institutions*. Collingwood, Australia: CSIRO Publishing, 2001.
33. Diaconu, M., Evaluarea în învățământ – cu privire la învățământul superior, Sesiunea de comunicări științifice, 20 mai 2004, București, [Online] disponibil la adresa <http://www.ase.ro/biblioteca/carte2.asp?id=480&idb>
34. Dunn, W.N., *Public Policy Analysis. An Introduction*, 4th edition, New Jersey: Pearson, 2008.
35. Dunn, W.N., *Public Policy Analysis: An Introduction*, New Jersey: Prentice Hall, 1986.
36. Dye, T.R., *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice Hall, 1972.
37. Erikson, R. și Uusitalo, H., *The Scandinavian Approach to Welfare Research*, Swedish Institute for Social Research, Reprint Series No. 181, Stockholm, 1987.
38. Ewen, M.J., *Public Policy. The Competitive Framework*, Melbourne: Oxford University Press, 2006.
39. Fitzpatrick, J.L., Sanders, J.R. și Worthen, B.R., *Program Evaluation*, 3rd edition, Boston: Pearson, 2004.
40. Gerston, L.N., 2002, *Public Policymaking in a Democratic Society. A Guide to Civic Engagement*, New York: M.E. Sharpe, 2002.
41. Geva-May, I. și Wildavsky, A., *An Operational Approach to Policy Analysis: The Craft*, Norwell, MA: Kluwer Academic Publisher, 1997.
42. Goss, J.D. și Leinbach, T.R., 'Focus groups as alternative research practice', 1996, *Area*, vol. 28, no. 2, pp. 115-23.
43. Guess, G.M. și Farnham, P.G., *Cases in Public Policy Analysis*, Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2000.
44. Hansen, H.Fo., 2005, 'Choosing Evaluation Models, A Discussion on Evaluation Design', 2005, *Evaluation*, vol. 11, no. 4, pp. 447-462.
45. Henderson, D.W., *Social Indicators: A Rationale and Research Framework*, Economic Council of Canada (Ottawa: Information Canada), 1974.

46. Hîncea, C. și Mora, C., 'Management Public', în *Administrație publică*, volum colectiv, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2000.
47. Howlett, M. și Ramesh, M., *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, 1995.
48. Howlett, M., Ramesh, M. și Perl, A., *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Decisions*. 3rd edition, Ontario: Oxford University Press, 2009.
49. Hughes, J., *Project Manager's Guide to Evaluation*, 2000, [Online] disponibil la adresa <http://www.evaluate-europe.net/handbook/handbookpdf>.
50. Hyman, H.H., *Surveys in the Study of Political Psychology*, în Knutson, J.N. (editor), *Handbook of Political Psychology*, Jossey Bass, 1973.
51. Ilie, S., 'Formal and informal incomes of the Romanian Households' în Stănculescu, M și Neef, R. (editori), *The Social Impact of Informal Economies in Eastern Europe*, Ed. Ashgate U.K., 2002.
52. Iluț, P., *Abordarea calitativă a socioumanului*, Iași: Polirom, 1997.
53. Innes de Neufville, J., *Social Indicators and Public Policy: Interactive Processes of Design and Application*, New Brunswick, NJ: Transaction, 1975.
54. Innes, J., 'Disappointments and Legacies of Social Indicators', 1989, *Journal of Public Policy*, vol. 9, no. 4, pp. 429-432.
55. Innes, J.E., *Knowledge and Public Policy: The Search for Meaningful Indicators*, 2nd expanded edition, New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 1990.
56. Ionescu, G.G., Cazan, E. și Negrușă, A.L., *Modelarea și optimizarea deciziilor manageriale*, Cluj-Napoca: Ed. Dacia, 1999.
57. Jenkins, W.I., *Policy Analysis: A Political and Organisational Perspective*, London: Martin Robertson, 1987.
58. Johnston, D.F., 'Toward A Comprehensive 'Quality-Of-Life' Index', 1988, *Social Indicators Research*, vol. 20, pp. 473-496.
59. Junjan, V., *Decizia în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2000.
60. Kingdon, J.W., 1995, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2nd ed., New York, Harper Collins College Publishers.
61. Kitzinger, J., 'Introducing focus groups', 1995, *British Medical Journal*, vol. 311, pp. 299-302.
62. Kleinmuntz, B., 'Why We Still Use Our Heads Instead of Formulas: Towards an Integrative Approach', *Psychological Bulletin*, 1990, no. 107, pp. 296-310.
63. Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. și Hill, M., *Public Policy Analysis*, Bristol: The Policy Press, University of Bristol, 2007.
64. Knox, P.L., *Social Well-Being: A Spatial Perspective*, London: Oxford, 1975.
65. Kreuger, A., *Focus groups: a practical guide for applied research*, London: Sage Publications, 1988.
66. Kubish, A. et al., *The Approaches to Evaluating Community Initiatives*, Washington DC: The Aspen Institute, 1995.
67. Land, K., 'Social Indicators', în *Encyclopedia of Sociology*, 1992, pp 1844-1850.
68. Land, K.C., 1975, *Social Indicator Models: An Overview*, NY: Russell Sage Foundation, 1975.

69. Luțaș, M. (coord.), *Impactul Integrării Europene asupra Comunității Clujene*, 2003, [Online] disponibil la adresa www.casaeuropei.com.
70. Macintosh, J., 'Focus Groups in Distance Nursing Education', 1981, *Journal of Advanced Nursing*, vol. 18, pp. 1981-1985.
71. Malan, J., *Benchmarking Evaluation Capacity in the New Member States*, Centre for Strategy and Evaluation Services, 2004.
72. Mărginean, I., *Politica Socială. Studii 1990-2004*, Expert, 2004.
73. Miroiu, A., *Introducere în analiza politicilor publice*, suport curs SNSPA, 2001.
74. Morgan, D.L., *Focus Groups as Qualitative Research*. London: Sage, 1988.
75. Noll, H.H., *The International Experience: Social Indicators*, paper presented at the 'Symposium on Measuring Well-Being and Social Indicators', Toronto, October 1996.
76. Patton, C.V. și Sawicki, D.S., *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, 2nd edition, New Jersey: Prentice Hall, 1993.
77. Patton, M.Q., *Qualitative Research and Evaluation Methods*, SAGE, 2002.
78. Patton, M.Q., *Utilization-Focused Evaluation: The New Century Text*, 3rd edition, Beverly Hills: Sage Publications, 1997.
79. Pronk, J. și Haq, M. (ed.), *Sustainable Development – From Concept to Action. The Hague Report*. The Hague and New York, 1992.
80. Pyatt, G., 'SAMs, the SNA and National Accounting Capabilities', 1991, *Review of Income and Wealth*, vol. 37, no. 2, pp. 177-198.
81. Rossi, P., Freeman, H. și Lypsey, M., *Evaluation, A Systematic Approach*, 6th edition, London: Sage Publication, 1999.
82. Rotariu, T. și Iluț, P., *Ancheta sociologică și sondajul de opinie: teorie și practică*, Iași: Polirom, 1997.
83. Rotariu, T. și Iluț, P., *Ancheta sociologică și sondajul de opinie: teorie și practică*, Iași: Polirom, 2001.
84. Schorr, K., *New Approaches to Evaluating Community Initiatives*. Washington DC: The Aspen Institute, 1995.
85. Scriven, M., 'Evaluation in the New Millennium: The Transdisciplinary Vision' in Donaldson, S.I. și Scriven, M. (eds.), *Evaluating Social Programs and Problems: Visions for the Millennium*, Wahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates. 2003.
86. Scriven, M., 'Hard-Won Lessons in Program Evaluation', 1993, *New Directions for Program Evaluation*, vol. 58, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
87. Scriven, M., *The Evaluation Thesaurus*, 4th edition, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1991.
88. Scriven, M., *The Transdisciplinary Model of Evaluation: Radical Implications*, Paper presented at the meeting of the American Evaluation Association/Canadian Evaluation Society, Toronto, Canada, 2005.
89. Shadish, W.R. Jr., Cook, T.C. și Leviton, L.C., *Fundamentele evaluării programelor: Teorii ale practicii*, FIMAN, 1999.
90. Silverman, D., *Interpreting Qualitative Data: Methods for analysing Talk, Text and Interaction*, 2nd edition, London: Sage Publications, 2001.

91. Stake, Robert, *Standards-Based and Responsive Evaluation*, Sage, 2003.
92. Stanculescu, M. (coautor), *Pre-Accesion Impact Studies. EU Cohesion Policy and Romania's Regional Economic and Social Development* (bilingv), Institutul European, 2003.
93. Stanculescu, M. (coautor), *Toward Country – Led Development. A Multi-Partner Evaluation of the Comprehensive Development Framework. Findings from Six Country Case Studies: Bolivia, Burkina, Faso, Ghana, Romania, Uganda, Vietnam*, IBRD, The World Bank Washington USA, 2003.
94. Stanculescu, M. și Neef, R. (editori), *The Social Impact of Informal Economies in Eastern Europe*, Surrey: Ashgate, 2002.
95. Stufflebeam, D. L., 'CIPP Model (Context, Input, Process, Product)', în Mathison, S. (ed.), *Encyclopedia of Evaluation*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2005.
96. Stufflebeam, D.L., 'Evaluation Models', 2001, *New Directions for Evaluation*, vol. 89, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
97. Stufflebeam, D.L., 'The 21st Century CIPP Model', în Alkin, M.C. (ed.), *Evaluation Roots*, Thousand Oaks: CA: Sage Publications, 2004.
98. Șandor, S.D., *Analiză și cercetare în administrația publică*, Cluj-Napoca: Ed. Accent, 2005.
99. Tashakkori, A. și Teddlie, C., *Handbook of Mixed Methods in Social & Behavioral Research*, Thousand Oaks: Sage Publications, 2003.
100. Tashakkori, A. și Teddlie, C., *Mixed Methodology: Combining Qualitative and Quantitative Approaches*, Thousand Oaks: Sage Publications, 1998.
101. Taylor, C.N., Hobson, B.C. și Goodrich, C.G., *Social Assessment: Theory, Process and Techniques*, Thousand Oaks: Sage Publications, 2004.
102. Vanclay, F., *The International Handbook of Social Impact Assessment: Conceptual and Methodological Advances*, Edward Elgar Publishing, 2003.
103. Von Winterfeld, D. și Edwards, W., *Decision Analysis and Behavioral Research*, New York: Cambridge University Press, 1986
104. Waddell, S., 'Lessons from the Healthy Cities Movement for Social Indicators Development', 1995, *Social Indicators Research*, vol. 34, no. 2, pp. 213-222.
105. Weimer, D.L. și Vining, A.R., *Policy Analysis. Concepts and Practices*, New Jersey: Prentice Hall, 1992.
106. Weimer, D.L. și Vinning, A.R., *Policy Analysis: Concepts and Practice*, New Jersey: Prentice Hall, 1989.
107. Weiss, C.H., 'Nothing as Practical as Good Theory: Exploring Theory-Based Evaluation for Comprehensive Community Initiatives for Children and Families' în Connell, J.P., Kubish, A.C., Schorr, L.B. și Weiss, C.H. (eds.), *New Approaches to Evaluating Community Initiatives. Vol.1: Concepts, Methods, and Contexts*. Washington, D.C.: The Aspen Institute, 1995.
108. White, R. (ed.), *Controversies in Environmental Sociology*, Cambridge University Press, 2004.
109. Wholey, J.S., Hatry, H.P. și Newcomer, K.E. (editori), *Handbook of Practical Program Evaluation*, 2nd edition, San Francisco: Jossey-Bass, 2005.
110. Wolfson, M.C., 'POHEM a Framework for Understanding and Modelling the Health of Human Populations', 1994, *World Health Statistical Quarterly*, vol. 47, pp. 157-176.

RESURSE INSTITUȚIONALE

111. ARACIS, 2006, *Metodologia de evaluare externa, standardele, standardele de referință și lista indicatorilor de performanță a Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior*, București
112. Banca Mondială, 1993, 'Social Accounting Matrices', Chapter 20 of *System of National Accounts*, Inter-Secretariat Working Group on National Accounts.
113. Banca Mondială, 1994, *Guidelines and Principles for Social Impact Assessment*.
114. Comisia Europeană, 1995, 'Common Guidelines for Monitoring and Evaluation', Luxembourg: OPOCE.
115. ECOTEC, (2006)-*Thematic Report on Support to PAJC in Bulgaria and Romania*.
116. Ekos Research Associates Inc., 1996, *Rethinking Government 1995*, Final Report, July 12.
117. Elias, 2006, *Report-Accreditation of the Public Administration Department at Babes-Bolyai University*, Cluj-Napoca.
118. MWH, (2006), *Ex-post evaluation of the PHARE programme in Romania*.
119. Policy Research Committee, 1996, *Growth, Human Development, Social Cohesion: Draft Interim Report*, October.
120. Tavistock Institute et al., 2003, *The Evaluation of Socio-Economic Development: The GUIDE*.
121. United Nations, 1991, *World Development Report*, New York: Oxford University Press.
122. United States General Accounting Office (USGAO) , 2003, Report to Congressional Committees, *Program Evaluation- An evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build evaluation Capacity*.

RESURSE WEB

123. <http://www.pbs.org/johngardner/chapters/4.html>
124. http://en.wikipedia.org/wiki/Watts_Riots
125. <http://www.evaled.info>
126. <http://www.evaluate-europe.net/handbook/handbookpdf>
127. <http://www.soc.surrey.ac.uk/sru/SRU19.html>
128. <http://www.worldbank.org>
129. http://www.cjph.ro/index.php?_init=public.parcu_list&
130. <http://www.iccv.ro>
131. <http://www.casauropei.com>
132. <http://www.dog-eared.com/socialecologypress/>

ANEXA 1. FIȘĂ EVALUARE PROIECT

FIȘA EVALUARE PROIECT

Nr....

1. DENUMIRE PROIECT: _____

2. ACTORI IMPLICAȚI:

a. SOLICITANT:

b. PARTENERI:

c. GRUP ȚINTĂ:

d. FINANȚATOR:

e. CO-FINANȚATORI:

f. SUBCONTRACTANȚI:

g. IMPLEMENTATOR:

h. EVALUATORI:

i. ALȚI PARTICIPANȚI:

3. PERIOADA DE DERULARE

4. STADIUL ACTUAL AL IMPLEMENTĂRII

5. OBIECTIVE (GENERALE ȘI SPECIFICE)

6. ACTIVITĂȚI (ENUMERARE, STADIU DE DERULARE, RESPONSABIL)

Activitatea nr.	Denumirea activității	Stadiul de derulare	Responsabil	Observații

7. CALENDARUL INIȚIAL AL PROIECTULUI (pe luni)

	Luna 1	Luna 2			
Activitatea 1						
Activitatea 2						
Activitatea 3						
Activitatea 4						
Activitatea 5						
.....						

8. DECALAJE

	Decalaj	Explicație
Activitatea 1		
Activitatea 2		
Activitatea 3		
Activitatea 4		
.....		

9. DESCRIEREA IMPLICĂRII FIECĂRUI PARTENER

	Rol/Implicare	Observații
Partener 1		
Partener 2		
Partener 3		
Partener 4		
Partener 5		
.....		

10. FINANȚARE (SE VA CERE ANEXAREA BUGETULUI)

11. OBSERVAȚII ȘI EVENTUALE SCHIMBĂRI APĂRUTE PE PARCURS CARE AU DETERMINAT MODIFICAREA OBIECTIVELOR, ACTIVITĂȚILOR SAU CALENDARULUI PROIECTULUI) :

Locația/Data

Coordonator proiect

ANEXA 2. CHESTIONAR

CHESTIONAR

Răspunsurile la întrebările din prezentul chestionar vor contribui la realizarea unei evaluări a impactului pe care Programul educațional de Administrație publică îl are asupra studenților.

M.1. Ce șanse îți acorzi să fii angajat(ă) într-o instituție din administrația publică sau într-un serviciu public aflat în subordinea administrației publice din România?

- a. Foarte mari
- b. Mari
- c. Relative
- d. Mici
- e. Deloc

(Pentru cei care au răspuns la întrebarea anterioară cu a, b, c sau d)

M.2. Consideri că ai avea mai multe șanse să fi angajat(ă) în administrația publică sau serviciilor publice aflate în subordinea administrației publice:

- a. Din mediul rural
- b. Din mediul urban
- c. NȘ/NR

M.3. Cât de hotărât(ă) ești să ajungi să lucrezi, după absolvire, în administrația publică sau în serviciile publice aflate în subordinea acesteia?

- a. Îmi doresc doar acest lucru d.p.d.v. profesional
- b. Foarte hotărât(ă), dar aș accepta și o altă variantă
- c. Relativ decis(ă)
- d. Nu sunt sigur(ă) de acest lucru
- e. Nu intenționez deloc acest lucru

M.4. Dacă ar fi posibil, ai opta pentru a lucra într-o instituție din administrația publică sau în serviciu public aflat în subordinea acesteia:

- a. Din mediul rural
- b. Din mediul urban
- c. Indiferent
- d. NȘ/NR

M.5. În ce măsură ești decis(ă) să îți îmbunătățești nivelul de competențe (de ex. prin continuare de studii la nivel de licență pentru absolvenții de colegiu, continuare de studii la nivel masteral pentru absolvenții secției)?

- a. Acesta este cel mai important obiectiv al meu, după absolvire
- b. Sunt șanse mari să fac aceasta

- c. S-ar putea să fac acest lucru
- d. Sunt puține șanse să fac acest lucru, dar nu exclud posibilitatea
- e. Nu doresc sub nici o formă acest lucru
- f. NȘ/NR

M.6. Următoarea întrebare se adresează doar studenților de la secție:

Dacă vei dori să-ți continui studiile, vei opta pentru un program de masterat:

- a. Din România
- b. Din străinătate
- c. NȘ/NR

(Pentru cei care au răspuns la întrebarea anterioară cu a:)

M.7. Dacă vei opta pentru un program de masterat din România, vei prefera unul:

- a. Oferit de secția de Administrație Publică a Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării
- b. Oferit de o altă secție a Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării
- c. Oferit de o altă facultate din cadrul Universității „Babeș-Bolyai” Cluj-Napoca
- d. Oferit de o altă universitate din România
- e. NȘ/NR

M.8. Cât de util crezi că va fi pentru tine să menții legătura, după absolvire, cu facultatea pe care ai absolvit-o?

Acordați o notă de la 1 la 5 și motivați nota acordată:

1 _____ 2 _____ 3 _____ 4 _____ 5

Motivați: _____

M.9. Cât de util crezi că va fi pentru Secția de Administrație Publică din cadrul Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării să păstreze legătura cu tine după absolvire?

Acordați o notă de la 1 la 5 și motivați nota acordată:

1 _____ 2 _____ 3 _____ 4 _____ 5

Motivați: _____

10. Descrierea curriculei

1. Elemente de drept civil	1	2	3	4	5
2. Operare PC	1	2	3	4	5
3. Introducere în științele comunicării și a relațiilor publice	1	2	3	4	5
4. Bazele economiei de piață	1	2	3	4	5
5. Sistem constituțional și instituții politice în România	1	2	3	4	5

6. Relații cu publicul și elaborarea documentelor oficiale	1	2	3	4	5
7. Drept administrativ	1	2	3	4	5
8. Finanțe și bugete publice	1	2	3	4	5
9. Descentralizare și politici regionale	1	2	3	4	5
10. Metode de cercetare în științe sociale	1	2	3	4	5
11. Teorii organizaționale	1	2	3	4	5
12. Sisteme administrative comparate	1	2	3	4	5
13. Etică în administrația publică	1	2	3	4	5
14. Managementul resurselor umane	1	2	3	4	5
15. Managementul ONG-urilor	1	2	3	4	5
16. Management financiar	1	2	3	4	5
17. Management public	1	2	3	4	5
18. Drept comunitar instituțional	1	2	3	4	5
19. Drept penal	1	2	3	4	5
20. Teoria argumentarii	1	2	3	4	5
21. Seminar de cercetare	1	2	3	4	5
22. Evaluarea programelor în administrația publică	1	2	3	4	5
23. Introducere în științele politice	1	2	3	4	5

11. Competențe

1. Capacitatea de a consulta, a interpreta și de a aplica reglementările în domeniul administrației publice.	1	2	3	4	5
2. Capacitatea de analiză, sinteză și prognoză, manifestate prin: spirit analitic și sintetic de interpretare a informațiilor, prin spirit inovator, discernământ, realism, adaptabilitate și flexibilitatea gândirii.	1	2	3	4	5
3. Capacitatea de a rezolva probleme de o manieră inovatoare.	1	2	3	4	5
4. Capacitatea de a folosi limbajul juridic și economic, specific științelor administrative.	1	2	3	4	5
5. Abilități în ceea ce privește fundamentarea deciziilor publice.	1	2	3	4	5
6. Capacitatea de a utiliza tehnologiile informaționale specifice domeniului administrației publice.	1	2	3	4	5
7. Cunoașterea, interpretarea și aplicarea reglementărilor legale din domeniul organizării și	1	2	3	4	5

funcționării autorităților și instituțiilor publice, în domeniul funcției publice și a funcționarilor publici, actelor administrative, contractelor publice, prestării serviciilor publice.					
8. Cunoașterea practicii administrative și spirit de inițiativă în analiza și rezolvarea problemelor practice.	1	2	3	4	5
9. Posibilitatea de a evolua profesional datorită unei atitudini flexibile și deschise la nou.	1	2	3	4	5
10. Utilizarea tehnicilor informaționale.	1	2	3	4	5
11. Luarea unor decizii etice.	1	2	3	4	5
12. Capacitatea de a lucra în echipă.	1	2	3	4	5
13. Construirea și aplicarea instrumentelor de cercetare.	1	2	3	4	5
14. Interpretarea rezultatelor cercetărilor.	1	2	3	4	5

12. Eficacitatea educațională

1. Profesorii au fost foarte bine pregătiți pentru cursuri.	1	2	3	4	5
2. Profesorii au reușit să se transmită informațiile într-un mod clar și explicit.	1	2	3	4	5
3. Au oferit exemple practice.	1	2	3	4	5
4. Au încurajat studiul bibliografiei suplimentare.	1	2	3	4	5
5. Au stimulat spiritul critic.	1	2	3	4	5
6. Profesorii dispun de strategii actualizate de predare pentru fiecare curs.	1	2	3	4	5
7. Au evaluat obiectiv cunoștințele studenților.	1	2	3	4	5
8. Au oferit consiliere pentru direcționarea carierei.	1	2	3	4	5
9. Au oferit recomandări pentru alte activități educaționale (școli de vară, conferințe, master, internship, etc.)	1	2	3	4	5
10. Profesorii au fost disponibili pentru consultații în afara cursurilor.	1	2	3	4	5
11. Au organizat dezbateri în cadrul cursurilor/seminariilor.	1	2	3	4	5

13. Experiența practicii profesionale

1. Informațiile teoretice însușite la cursuri a reflectat realitatea din instituțiile administrației publice	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---

locale/centrale.					
2. Posibilitatea de a lua contact cu sectorul executiv.	1	2	3	4	5
3. Realizarea stagiului de practică a contribuit la definirea alegerii viitoarei cariere.	1	2	3	4	5
4. Pe parcursul stagiului de practică, instituția gazdă m-a îndrumat și mi-a oferit posibilitatea de a mă implica în activitățile organizației.	1	2	3	4	5
5. Stagiul de practică mi-a permis stabilirea de contacte în sectorul public.	1	2	3	4	5
6. Găsirea unei instituții pentru realizarea stagiului profesional a fost un proces facil.	1	2	3	4	5
7. Catedra de Administrație Publică m-a ajutat să-mi găsesc o instituție pentru realizarea stagiului de practică profesională.	1	2	3	4	5

14. Baza materială: patrimoniu și dotare

1. Procesul de admitere al studenților	1	2	3	4	5
2. Procesul de înregistrare al studenților.	1	2	3	4	5
3. Sprijinul material acordat (burse de studiu, burse de merit, burse sociale).	1	2	3	4	5
4. Dotarea bibliotecii cu resursele necesare programului educațional de Administrație Publică.	1	2	3	4	5
5. Dotarea sălii de calculatoare.	1	2	3	4	5
6. Spații adecvate procesului de învățământ.	1	2	3	4	5
7. Spații de cazare pentru studenți.	1	2	3	4	5
8. Calitatea serviciilor de consiliere.	1	2	3	4	5

15. Impresia generală față de programul educațional de Administrație Publică

1. Nivelul personal de satisfacție față de programul educațional de Administrație Publică.	1	2	3	4	5
2. Dorința de a recomanda programul unui prieten.	1	2	3	4	5

Comentarii vizavi de programul de Administrație Publică:

VĂ MULȚUMIM.

ANEXA 3. EXEMPLE DE INDICATORI DE OUTPUT ȘI DE REZULTAT

Domeniul	Output	Rezultat
Acces la educație	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de școli • Număr de proiecte • Număr de participanți 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducerea abandonului școlar • Creșterea nivelului de educație
Activități cultural-sportive	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de organizații sprijinite • Număr de manifestări organizate 	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de vizitatori sau participanți pe zi
Control	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensiunea populației • Număr de controale efectuate • Număr de amenzi aplicate 	<ul style="list-style-type: none"> • % din populație care s-a conformat reglementărilor
Cursuri de perfecționare	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de cursuri oferite • Număr de cursanți • Număr de ore 	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de absolvenți • % celor care își folosesc cunoștințele
Dezvoltare locală	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de proiecte susținute 	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de noi locuri de muncă
Resurse umane	<ul style="list-style-type: none"> • Rata șomajului 	<ul style="list-style-type: none"> • Scăderea ratei șomajului
Gestiunea deșeurilor	<ul style="list-style-type: none"> • Cantitate de deșeuri colectată • Desființarea rampelor clandestine 	<ul style="list-style-type: none"> • Gospodării deservite (%) • % de reciclare • număr de rampe clandestine desființate
Programe sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de beneficiari • Număr de proiecte implementate 	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacția participanților • Gradul de îmbunătățire a situației populației țintă
Fond locativ	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de locuințe date în folosință grupurilor defavorizate 	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul persoanelor aparținând unor grupuri defavorizate care beneficiază de locuințe noi
Reabilitarea zonelor urbane	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de clădiri renovate 	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de afaceri noi în zonă • Număr de noi locuri de muncă • % din locuitori care vor să rămână în zonă
Străzi	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de kilometri construiți ori reabilitați 	<ul style="list-style-type: none"> • Creșterea traficului • Reducerea distanțelor (km) • Economia de timp (durata călătoriei*număr călători) • Satisfacția utilizatorilor
Termoficare	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de centrale modernizate • Cantitatea de căldură furnizată 	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de zile în care temperatura din apartamente nu a corespuns așteptărilor • Satisfacția utilizatorilor • Număr de deconectări
Transport urban	<ul style="list-style-type: none"> • Număr de curse • Număr de rute oferite 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducerea traficului mașinilor personale • Satisfacția călătorilor