



Proiect iunie 2008

EVALUAREA CAPACITĂȚILOR DIRECȚIILOR DE ANALIZĂ, MONITORIZARE ȘI EVALUARE A POLITICILOR: MPSFC, MS, MET

Resource Center for Human Rights
Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO)
Al. Hajdeu 95 "A", CHISINAU, MD 2005, Moldova
(373 22) 212 816, fax (373 22) 225 257
CReDO@CReDO.md, www.CReDO.md

Sumarul executiv

Scopul raportului este a face o analiză detaliată a capacităților instituționale și profesionale a direcțiilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul a trei ministere: Ministerul protecției sociale, familiei și copilului (MPSFC), Ministerului Sănătății (MS) și din cadrul Ministerului Educației și Tineretului (MET). Analiza capacităților direcțiilor este realizată în scopul determinării exercitării de facto a direcțiilor funcțiilor prevăzute de Hotărârea de Guvern în vaza cărora acestea au fost create, identificării constrângerilor interne și externe în realizarea obiectivelor direcțiilor și elaborării unui set de recomandări concrete pentru îmbunătățirea situației.

Raportul este structurat în capitolele pe domenii de evaluare. În capitolul introductiv se trece în revistă obiectivele și funcțiile unităților de analiză. Monitorizare și evaluare a politicilor. În primul capitol se analizează DAMEP din cadrul MPSFC. În al doilea capitol se analizează DAMEP din cadrul MS. În al treilea capitol se analizează DAMEP din cadrul MET. Fiecare capitol include analiza funcțiilor de facto exercitate de direcțiile menționate, alocarea resurselor pentru exercitarea funcțiilor date, prezența competențelor și deprinderilor necesare pentru exercitarea acestora și existența precondițiilor informaționale și instituționale pentru exercitarea funcțiilor. Raportul include și un capitol de analiză comparativă a capacităților instituționale și funcționale a direcțiilor.

Concluziile raportului sunt elaborate pentru fiecare capitol în parte, dar există și un set de concluzii generice pentru toate direcțiile analizate. Concluziile generice sunt elaborate în baza capitolului comparativ. Drept urmare a concluziilor pe capitole sunt elaborate recomandările concrete și practice pentru a îmbunătăți capacitățile instituționale și profesionale ale DAMEP-urilor.

Printre principalele recomandări se regăsesc următoarele: Dezvoltarea capacităților profesionale în domeniile de statistici, evaluarea concretă și practică a politicilor și programelor sociale, deprinderile de analiza cost-beneficiu, impactul ex-ante și ex-post, etc, Asigurarea cu programele SPSS și deprinderile de folosire a programelor, folosirea altor programe de analiza calitativă, Completarea DAMEP cu persoanele care dețin competențe statistice, economice, în domeniul politicilor, manageriale și instituționale, Elaborarea metodologiilor concrete și practice de evaluare a impactului programelor și politicilor bazate pe probe (evidence-based policy evaluation), Dezvoltarea metodologiilor concrete, practice și ajustate la necesitățile sectoarelor pentru evaluarea politicilor relevante, colectarea suplimentară a datelor și informațiilor dezagregate pe programe și politicile de beneficiari în vederea evaluării impactului politicilor sociale.

Cuprins:

Sumarul executiv	ii
1. Introducere	1
2. Misiunea și obiectivele direcțiilor de analiză, evaluare și monitorizare a politicilor	2
2.1 Reforma administrației publice centrale	2
2.2 Obiective și responsabilități	2
3. Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului	5
3.1 Obiectivele, rezultatele	5
3.2 Funcțiile și alocarea resurselor.....	6
3.3 Capacitățile profesionale.....	9
3.4 Suportul instituțional, informațional	12
3.5 Concluziile și recomandările.....	14
4. Ministerul Sănătății	16
4.1 Obiectivele, rezultatele	16
4.2 Funcțiile și alocarea resurselor.....	18
4.3 Capacitățile profesionale.....	20
4.4 Suportul instituțional, informațional	21
4.5 Concluziile și recomandările.....	24
5. Ministerul Educației și Tineretului	26
5.1 Obiectivele, rezultatele	26
5.2 Funcțiile și alocarea resurselor.....	28
5.3 Capacitățile profesionale.....	30
5.4 Suportul instituțional, informațional	32
5.5 Concluziile și recomandările.....	33
6. Analiza comparativă	34
6.1 Funcțiile și alocarea resurselor.....	34
6.2 Capacitățile profesionale.....	35
6.3 Concluziile și recomandările.....	36
7. Recomandările	38
8. Referințe	40
9. Anexe	41

1. Introducere

Evaluarea capacităților instituționale și funcționale ale Direcțiilor de Analiză, monitorizare și evaluare a politicilor (DAMEP) este importantă pentru a asigura calitatea procesului de elaborare a politicilor de către autoritățile publice centrale. Capacitățile DAMEP au fost consolidate pe parcursul ultimilor 2 ani în special prin intermediul programului Support to Strategic Policy Formulation, Monitoring and Evaluation in the Republic of Moldova sprijinit financiar de UNDP/SDC/UNICEF. Din momentul creării DAMEP-urilor s-a scurs puțin timp, însă acestea au început să funcționeze ca unități importante pentru activitatea ministerelor. DAMEP-urilor de facto revine funcția de coordonare elaborării politicilor strategice sectoriale, cum ar fi CCTM, SND și începând din 2008, PDI.

DAMEP-urile au asimilat anumite capacități importante, în continuare provocarea principală constă în transmiterea capacităților create și altor direcții ministeriale. DAMEP-urile trebuie să devină centre de expertiză, de suport metodologic pentru restul direcțiilor ministeriale privitor la elaborarea politicilor eficiente și fezabile, coordonarea elaborării politicilor și organizarea procesului și sistemelor de implementare a politicilor, evaluarea impactului și efectelor politicilor prin instrumentele și mecanismele cele mai relevante în fiecare caz aparte.

Raportul oferă o înțelegere funcțiilor care deocamdată nu sunt realizate de către DAMEP-urile, determina care sunt factorii interni și externi care împiedică realizarea adecvată a acestor funcții. Raportul este elaborat folosindu-se de câteva metode de cercetare: rezultatele analizei profunde funcționale pentru direcțiile date, coroborate cu discuțiile individuale cu direcțiile date, observarea directă a activității DAMEP-urilor, analiza produselor și proceselor în care se implică acestea, studierea rapoartelor anuale de activitate și a notelor informative anuale, comparația activității DAMEP-urilor între 3 ministere țintă și în comparație cu alte direcții. Analiza este efectuată pe baza informației în anul 2007

Abrevieri:

DAMEP – Direcția de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor

MPSFC – Ministerul protecției sociale, familiei și copilului

CNAS – Casa națională de asigurări sociale

CREMV – Comisia republicană de expertizare medicală a vitalității

MS – Ministerul Sănătății

CMS – Centrul de Management sanitar

CNAM – Compania Națională de asigurări în medicină

CNEAS – Consiliul național de evaluare și acreditare în medicină

CȘPMP – Centrul național științifico-practic de medicină preventivă (CPM)

AM – Agenția Medicamentului

BS – Bugetul de stat

BAS – Bugetul de asigurări sociale

CTTM – Cadrul de cheltuieli pe termen mediu

SND – Strategia națională de dezvoltare

MET – Ministerul educației și tineretului

PDI – Planul de dezvoltare instituțională

2. Misiunea și obiectivele direcțiilor de analiză, evaluare și monitorizare a politicilor

În acest capitol se discută misiunea și obiectivele creării direcțiilor de analiză, evaluare și monitorizare a politicilor (DAMEP).

2.1 Reforma administrației publice centrale

Direcțiile de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor (DAMEP) au fost formate prin decizia de guvern din 26 iunie 2006. În realitate acestea au apărut în organigrama ministerelor la sfârșitul anului 2006-începutul anului 2007. Pe parcursul anului 2007, direcțiile date au fost instituite în majoritatea ministerelor. Regulamentul tip al Direcțiilor preciza un set de obiective cu referire la politici de care trebuie să fie responsabile Direcțiile date. Obiectivele Direcțiilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor (DAMEP):¹

- a) asigurarea *coordonării* activității de elaborare a politicilor sectoriale;
- b) examinarea multilaterală a *impactului* social, economic, financiar, asupra mediului etc. al politicilor elaborate;
- c) crearea și consolidarea unui sistem eficient și durabil de *interacțiune* a procesului de *elaborare* a politicilor cu procesul bugetar;
- d) *consolidarea* capacităților de *planificare strategică*, analiză, monitorizare și evaluare a politicilor.

Astfel, DAMEP-urile sunt responsabile de: 1) suportul metodologic în procesul de elaborare a politicilor și evaluare a impactului acordat direcțiilor ministeriale, 2) corelarea politicilor sectoriale și acordarea acestora cu procesul bugetar, 3) planificarea strategică sectorială.

2.2 Obiective și responsabilități

DAMEP-urile au devenit responsabile de coordonare a politicilor sectoriale, de corelarea politicilor cu procesul bugetar, de evaluarea impactului politicilor și de planificarea strategică sectorială. Acestea 4 obiective anterior nu erau realizate în cadrul ministerelor prin intermediul unei unități specializate și dedicate. În procesul de elaborare a Cadrului de cheltuieli pe termen mediu (CCTM), Ministerul Finanțelor identifică lipsa capacităților sectoriale de planificare strategică, corelarea politicilor cu obiectivele sectoriale.

DAMEP-urile au fost completate cu 4-5 angajați, care au urmat un ciclu de instruire profesională în domeniul planificării strategice, analizei și elaborării politicilor. Crearea

¹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316394>

DAMEP-urilor a fost însoțită de adoptarea a doua HG care facilitează metodologic activitatea DAMEP-urilor:

- HG cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici² din 19.01.2007,
- HG cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare din 03.11.2006.

Acestea două metodologii facilitează implementarea obiectivelor de examinare a impactului politicilor, asigurare a interacțiunii în procesul elaborării impactului. În continuare avem un tabel care aliniază acțiunile (atribuțiile) concrete ale DAMEP-urilor cu obiectivele acestora.

Obiectivele DAMEP	Acțiunile (atribuțiile) concrete	Acțiunile (atribuțiile) de facto realizate	Precondiții
a) asigurarea coordonării activității de elaborare a politicilor sectoriale;	a) participă la elaborarea de către subdiviziunile structurale ale organului în care activează a concepțiilor, strategiilor, programelor și a planurilor naționale; b) analizează și vizează documentele de politici elaborate de organul în care activează, inclusiv în scopul asigurării: <ul style="list-style-type: none"> - corespunderii politicilor cu prevederile concepțiilor, strategiilor, programelor și planurilor naționale; - interacțiunii dintre procesul de elaborare a politicilor și procesul bugetar; - racordării politicilor la prioritățile și necesitățile de integrare europeană ale țării; d) analizează proiectele de acte normative în domeniul respectiv, elaborate de alte subdiviziuni structurale, pentru a asigura concordanța acestora cu politicile existente; i) facilitează participarea tuturor factorilor interesați la procesul de elaborare, analiză, monitorizare și evaluare a politicilor.	Coordonarea SND Elaborarea unor documente de politici	
b) examinarea multilaterală a impactului social, economic, financiar,	f) monitorizează și evaluează implementarea și impactul politicilor sectoriale și intersectoriale elaborate de organul în care activează; e) efectuează diverse studii în domeniu;	Lipsește activități de evaluare a impactului	- Sisteme de colectare și efectiv colectarea datelor și informațiilor relevante pentru fiecare politică în parte (exemplu: numărul și situația beneficiarilor

² <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=319904>

asupra mediului etc. al politicilor elaborate	g) propune ajustarea și actualizarea documentelor de politici existente pe baza evaluării programelor naționale, regionale și locale de dezvoltare;		actuali și potențiali ai politicii) - Proceduri de consultare și participare a părților interesate în procesul de elaborare a politicilor - baze de date și programe de prelucrare a datelor și informațiilor cu informații despre beneficiari
c) crearea și consolidarea unui sistem eficient și durabil de <i>interacțiune</i> a procesului de <i>elaborare</i> a politicilor cu procesul <i>bugetar</i>	c) coordonează, în comun cu subdiviziunea-autor, elaborarea politicilor cu alte autorități ale administrației publice centrale și locale și cu alți factori interesați;	Elaborarea CCTM sectorial Lipsa suportului altor direcții în asigurarea acoperirii bugetare politicilor	Date și informații despre costurile actuale pe funcțiile economice și instituționale
d) <i>consolidarea</i> capacităților de <i>planificare strategică</i> , analiză, monitorizare și evaluare a politicilor	h) gestionează baza de date necesară pentru monitorizarea și evaluarea politicilor;	Elaborarea PDI Lipsa suportului altor direcții	

Lipsa condițiilor informaționale și instituționale împiedică realizarea efectivă a activităților și prin urmare a obiectivelor DAMEP-urilor.

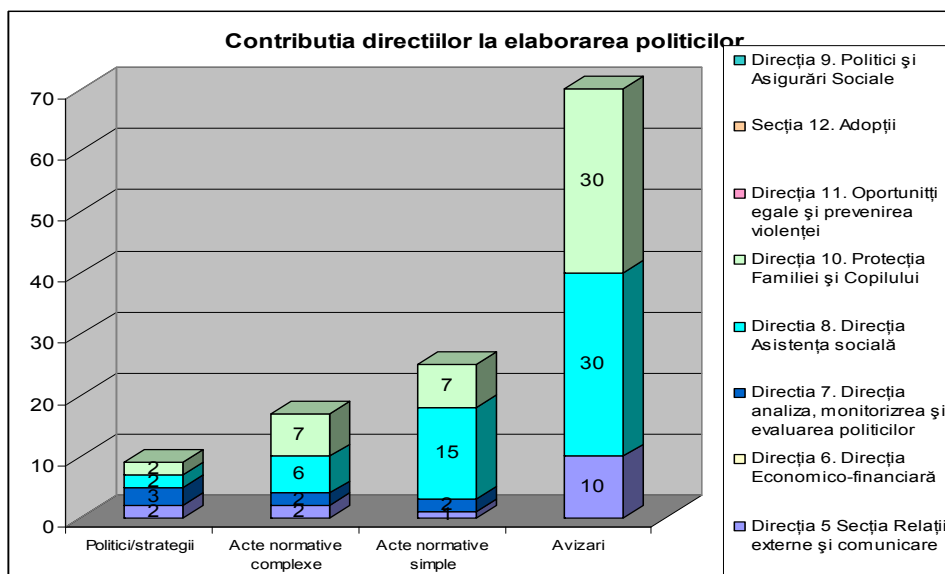
3. Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului

În acest capitol, vom prezenta capacitățile instituționale și necesitățile de dezvoltare profesională a Direcției de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul MPSFC.

3.1 Obiectivele, rezultatele

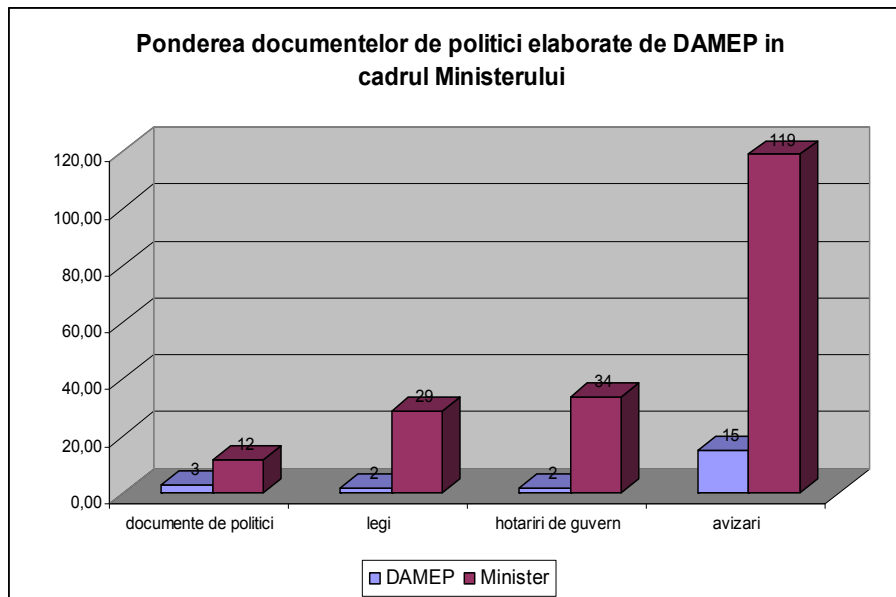
MPSFC produce multe documente de politici, practic toate direcțiile ministerului sunt responsabile de elaborarea documentelor de politici sau actelor legislative. Cele mai multe documente de politici realizează direcția asistența socială, responsabilă de politicile guvernamentale în domeniul prestațiilor și serviciilor sociale.

Figura 3.1



O comparație cu numărul de documente politice elaborate de către DAMEP relevă că această direcție elaborează pînă la 10% din documentele de politici și acte normative. Astfel, DAMEP de facto este implicată în elaborarea politicilor și documentelor de politici alături de celelalte direcții. Figura ce urmează demonstrează că DAMEP participă plenar și în procesul de elaborare a legilor și hotărîrilor de guvern, dar și în procesul de avizare a legislației și a actelor normative.

Figura 3.2



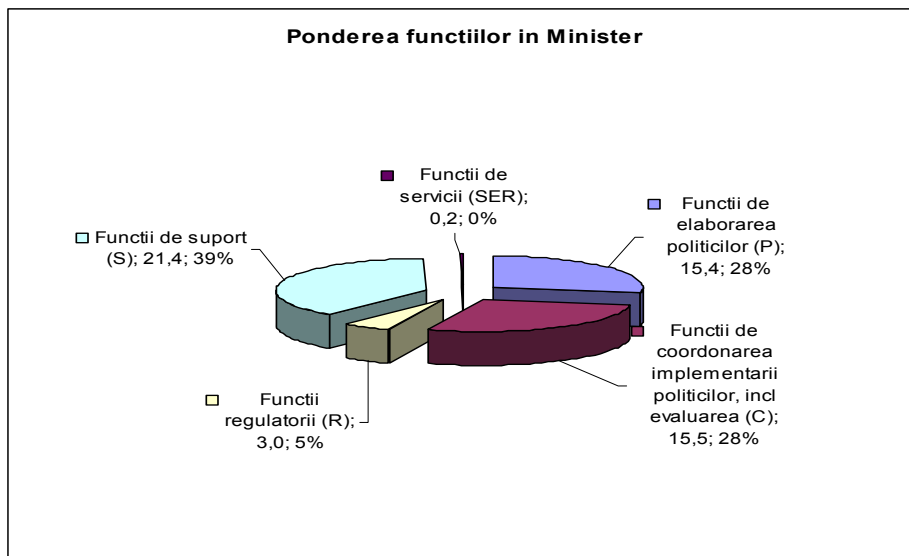
HG cu referire la DAMEP nu prevede expres responsabilitatea elaborării documentelor de politici sau a actelor legislative, totuși observăm implicarea DAMEP în această activitate în practică. Numărul total de documente de politici este în jur de 6 documente anual sau 1 document în 2 luni, plus câte o avizare pe lună, avînd în vedere ca DAMEP are 5 angajați. Productivitatea DAMEP-ului este rezonabilă, contează totuși calitatea produselor.

Discuțiile în cadrul DAMEP și în MPSFC demonstrează că cele mai importante documente de politici elaborate pe sector: CTTM, SND sunt elaborate cu suportul considerabil din partea consultanților externi. Partea financiară a documentelor cheie este elaborată în cea mai mare parte de către consultanții din exterior. DAMEP are o contribuție întradevăr de sinteză asupra documentelor date.

3.2 Funcțiile și alocarea resurselor

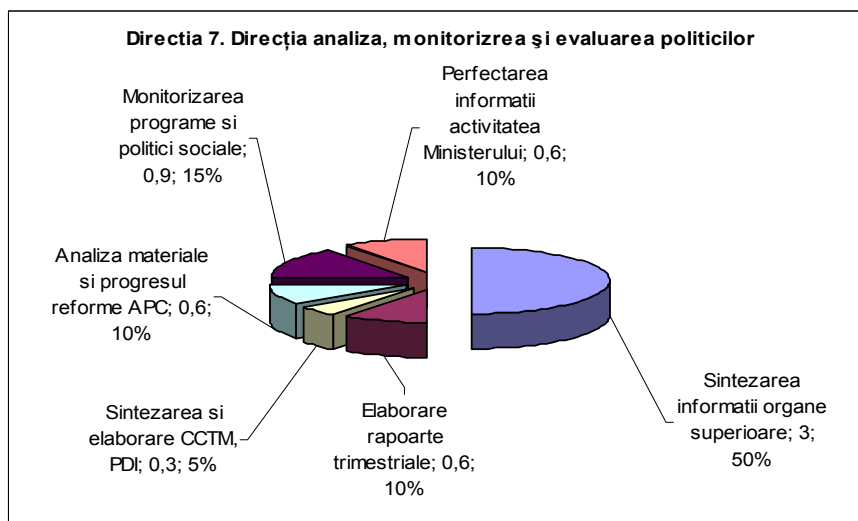
Analiza alocării funcțiilor în cadrul direcției poate fi realizată în comparație cu alocarea funcțiilor și resurselor în cadrul ministerului. Ministerul alocă doar 50% din timpul și resursele sale funcțiilor de politici.

Figura 3.3



Analiza funcțiilor în cadrul DAMEP demonstrează că cea mai mare parte (60%) este folosită pentru sinteza materialelor și informațiilor pentru autoritățile publice centrale și despre activitatea Ministerului. Elaborarea CCTM, PDI și SND ocupă doar 5% din timpul direcției. Această, în practică se datorează suportului extern al consultanților și proiectelor. 15% (sau aproape o unitate) este alocat pentru monitorizarea programelor și politicilor. Din discuția cu reprezentanții DAMEP aflăm că monitorizarea programelor și politicilor se face prin intermediul analizei rapoartelor elaborate de direcțiile respective sau alte rapoarte. DAMEP nu este implicată în evaluarea și monitorizarea politicilor și programelor

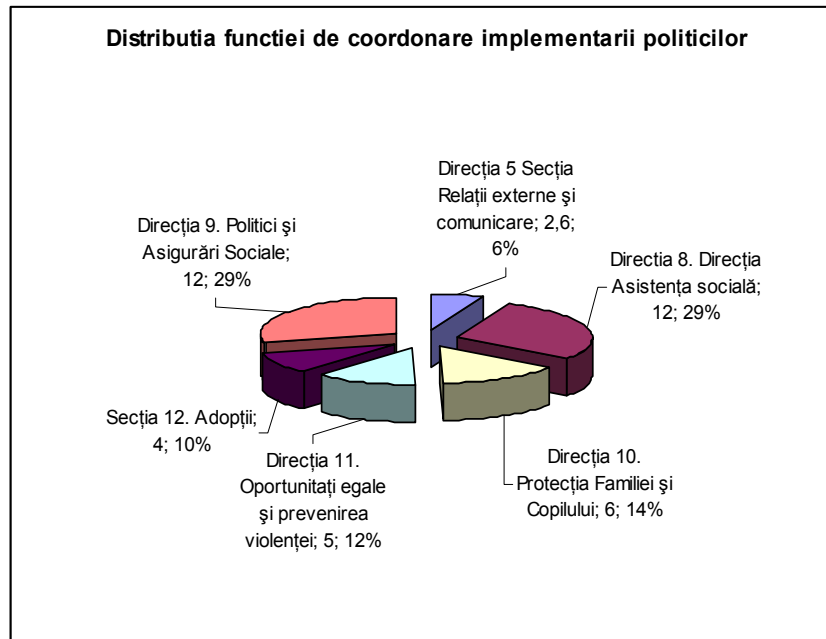
Figura 3.4



Coordonarea implementării politicilor este una din funcțiile prioritare a ministerului, fiecare direcție alocă de la 6 la 30% pentru această funcție. Această funcție include și

procesul de evaluare a calității și impactului politicilor. Astfel, DAMEP trebuie să ofere suport metodologic pentru realizarea funcției date direcțiilor ministeriale. Din analiza figuri 3.4 observăm că DAMEP nu oferă acest suport metodologic, deși aceasta este prevăzut în obiectivele și atribuțiile DAMEP.

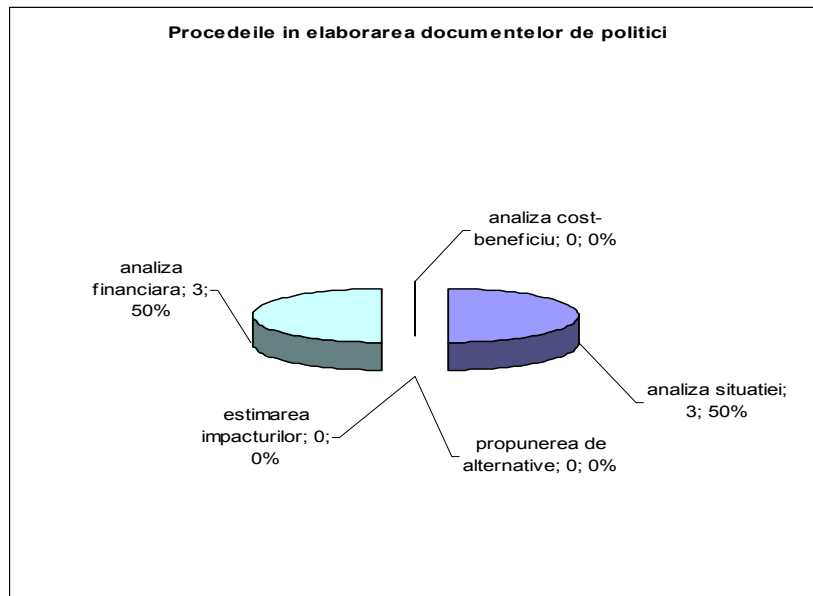
Figura 3.5



Cauzele pentru lipsa exercitării funcției date au un caracter obiectiv și totodată depinde de prezența deprinderilor și capacităților necesare în cadrul DAMEP. Analiza ce urmează demonstrează că DAMEP nu are aceste deprinderi, lipsesc instrumentele și metodologia de evaluare a impactului politicilor și programelor și datele, informațiile relevante acestui proces.

În figura ce urmează observăm că procedeele care sunt urmate pentru elaborarea documentelor de politici în cadrul Ministerului. Lipsește estimarea impactului, analiza alternativelor, analiza cost-beneficiu. Acestea proceduri sunt prevăzute în obiectivele DAMEP și în HG cu privire la elaborarea documentelor de politici.

Figura 3.6



Astfel, lipsa procedurilor date se motivează prin lipsa contribuției de asigurare a calității politicilor din partea DAMEP.

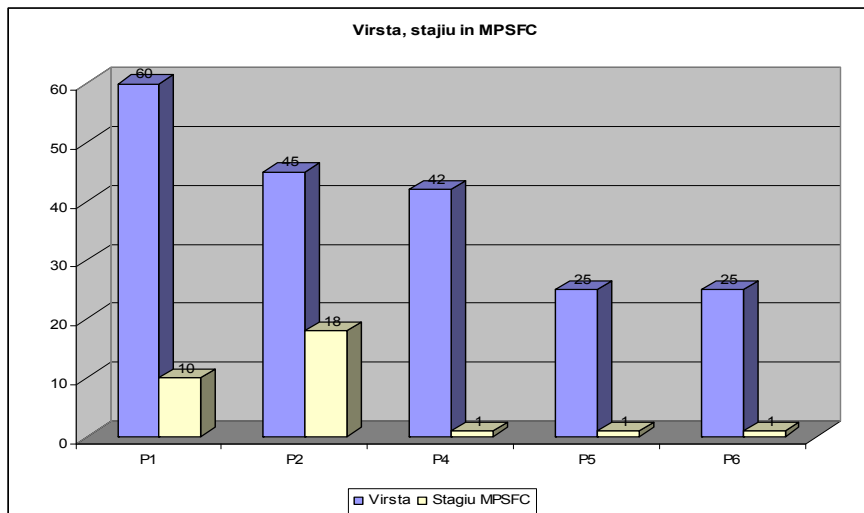
Prin urmare, se impun următoarele concluzii:

- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, doar coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- Lipsesc funcțiile de suport în elaborarea politicilor pentru celelalte direcții,
- Lipsesc activitățile de evaluare a impactului politicilor și programelor,
- Se alocă resurse excesive pentru activități operaționale de informare a autorităților despre activitatea ministerului,

3.3 Capacitățile profesionale

Capacitățile profesionale relevante sunt indispensabile exercitării funcțiilor și realizării obiectivelor DAMEP-ului. Analiza personalului angajat în DAMEP demonstrează că 3 persoane practic nu au experiență necesară pentru exercitarea obiectivelor DAMEP, aceștia având mai puțin de un 1 de activitate în minister, din care 2 sunt recent absolvenți ai facultăților. 2 persoane au experiența de peste 10 ani de activitate în cadrul ministerului, din care unul este în vîrsta de pre-pensionare.

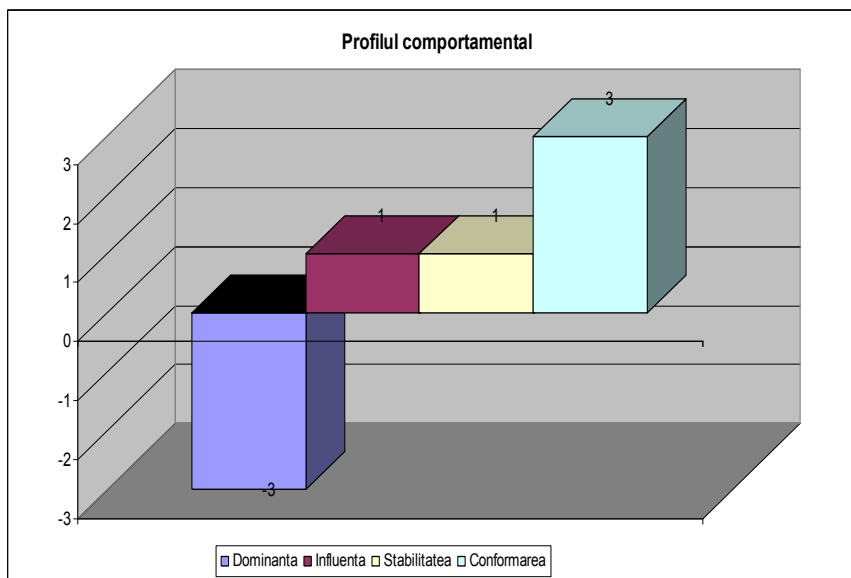
Figura 3.7



Prin urmare situația în cadrul DAMEP este foarte instabilă pentru că doar o singură persoană reprezintă stabilitatea din considerentul vârstei și acumulării experienței și din considerentul experienței necesare de activitate în cadrul DAMEP.

Analiza comportamentală a DAMEP, relevă profilul echipei de conformare (factorul +3) și de comunicare (factorul +1) cu factorul de inițiativă și dominanță fiind negativ (factorul -3). Profilul comportamental actual ar fi totuși corespunzător exercitării funcției de suport.

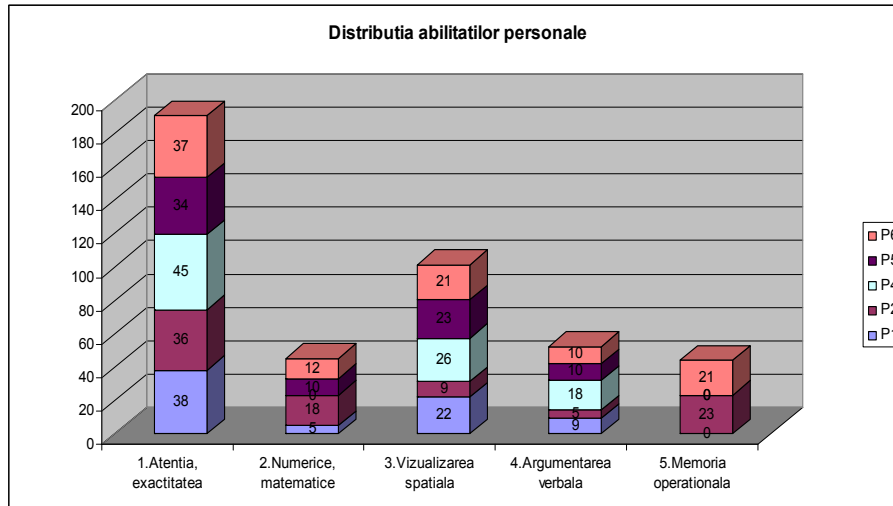
Figura 3.8



Analiza distribuției abilităților personale în cadrul DAMEP, relevă abilități sporite la capitolul atenția și pe locul 2 vizualizarea spațială. Abilitățile numerice, matematice, de argumentare verbală și logică sunt insuficient prezente în cadrul DAMEP, acestea sunt

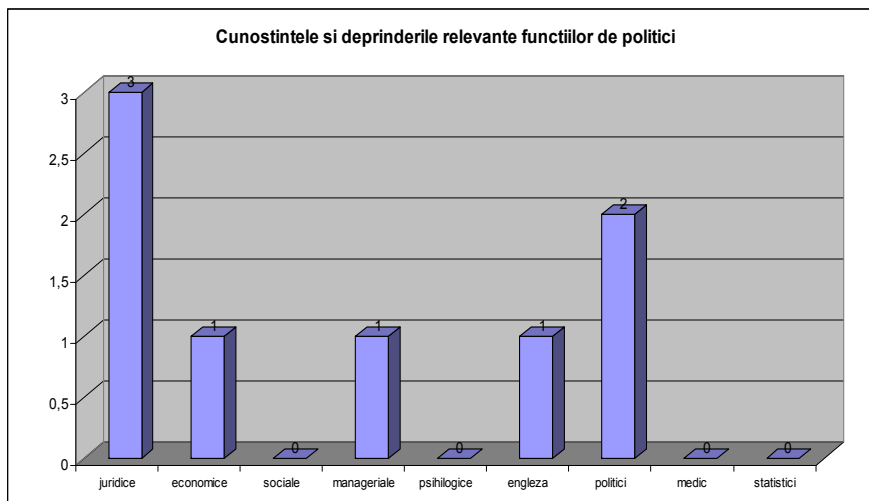
necesare pentru analiza politicilor, elaborarea politicilor ca produse multidimensionale și multifuncționale.

Figura 3.9



Analiza deprinderilor și capacităților profesionale relevă prezența capacităților profesionale juridice și în anumită măsură cunoștințele recent acumulate referitoare la politici și analiza acestora în cadrul cursurilor organizate de PNUD în 2007. Capacitățile economice sunt slab prezente. Capacitățile privitor la statistici practic lipsesc. Lipsa capacităților date poate are impact negativ asupra exercitării funcțiilor DAMEP.

Figura 3.10



Putem face un sumar al constatărilor referitor la capacitățile profesionale în cadrul DAMEP:

- personalul cu experiența mică în domeniul de politici, și în cadrul ministerului,

- direcția este vulnerabilă la capitolul stabilitatea personalului și a investițiilor în personal pentru că 3 din 5 persoane au doar un an de activitate la minister și o persoană este în vîrsta de pre-pensionare,
- sunt insuficient prezente capacitățile economice, de politici, statistice, acestea fiind necesare pentru realizarea politicilor și oferirea asistenței altor direcții,
- lipsesc capacitățile și deprinderile privitor la evaluarea ex-ante și ex-post a politicilor, analiza cost-beneficiu, analiza impactului politicilor, analiza instituțională a sectorului, altele.

3.4 Suportul instituțional, informațional

Pentru realizarea funcțiilor, DAMEP are nevoie de un suport informațional și tehnologic adecvat. În această secțiune vom discuta unele aspecte legate de prezența și disponibilitatea datelor și informații cu privire la beneficiarii politicilor sociale. Pentru analiză vom face o revizuire a datelor și informațiilor puse la dispoziție de Biroul Național de statistică (BNS), de Casa națională de Asigurări Sociale (CNAS) și alte date și informații statistice. Ulterior vom analiza prezența în cadrul DAMEP a capacităților și tehnologiilor pentru analiza datelor și statisticilor în vederea exercitării funcțiilor de politici.

A. BNS oferă următoarele date și informații statistice pe suport de hîrtie, în baza anuarului statistic:

- populația și structura demografică (pe vîrste, geografic, gender, urban și rural)
- repartizarea populației după activitatea economică (mediu rural și urban, vîrstă, ocupație domeniu, salariații după domeniul de activitate)
- șomajul și plasarea în cîmpul muncii (pe geografie, vîrstă, gender, etc)
- veniturile populației (salariul mediu lunar, pe gospodărie, pe domenii de activitate, repartizarea salariaților pe domenii de activitate),
- veniturile gospodăriilor (veniturile pe chintele, structura veniturilor, inclusiv din prestațiile sociale, veniturile disponibile)
- cheltuielile gospodăriilor (pe diferite categorii),
- numărul persoanelor care primesc pensii
- asistența socială bătrînilor solitari
- mărimea medie a îndemnizațiilor pentru copii
- case de internat și pentru invalizi,
- plasarea copiilor în tutela și curatelă,
- invalizii, cazurile de invaliditate.

B. În baza publicației anuale privind nivelul de trai ai populației, BNS oferă următoarele date și informații statistice:

- caracteristica gospodăriilor:
 - o mărimea gospodăriilor,
 - o caracteristica după copii,
 - o distribuția geografică și după dimensiune,
 - o numărul de copii pe gospodărie,
 - o gospodării pe chintele și decile,
 - o gospodării după decile și după copii,
 - o inclusiv aceiași informație pe vîrste, gender, etc

- veniturile gospodăriilor:
 - o veniturile pe zone,
 - o surse de venit,
 - o surse de venit disponibile,
 - o copii,
 - o grupe de vîrstă,
 - o pe chintele și pe decile
 - o venitul disponibil, inclusiv pe gospodării cu copii
- cheltuielile gospodăriilor:
 - o consum pe zone geografice,
 - o tipul de gospodărie,
 - o după copii în gospodărie
 - o mărimea gospodăriei,
 - o pe chintele, decile, tipul de cheltuieli,
 - o etc.

C. CNAM oferă doar date sumare pe hîrtie privitor la beneficiarii și sumele alocate pentru recepționării din alocații și din asistența socială:

- sumele alocate pe principalele programe de asigurare (pensii, alocații, pensii de invaliditate, indemnizațiile, etc),
- sumele alocate pe principalele programe din asistența socială,
- cuantumul sumelor pe diferite programe
- numărul de beneficiari pentru fiecare program
- informația este prezentată și în dinamică.

În sectorul social de asemenea sunt generate informații și date statistice administrative despre numărul și tipul de beneficiari în instituțiile și serviciile sociale, alte informații care se includ în raportul social.

Analiza datelor prezentate mai sus demonstrează ca datele acestea sunt necesare și prezintă fundamentul pentru analiza globală a politicilor sociale. Dacă datele și informațiile sunt disponibile pentru manipulare în programele Excel sau SPPS, acestea pot facilita analiza globală a politicilor sociale. Însă datele și informațiile susmenționate nu sunt disponibile în formatul electronic pentru manipulare. Datele din partea CNAS sunt prea sumare și absolut insuficient de dezagregate pentru a fi preluate în mod sistematic pentru procesul de elaborare și analiză a politicilor.

Totodată, observăm că datele și informațiile prezentate și colectate în mod sistematic nu sunt dezagregate pe programele și politicilor sociale. Doar în unele cazuri putem observa anumite legități sau să facem anumite speculații privitor beneficiarii unui program și statutul pe venituri și cheltuieli. Astfel, lipsește informația dezagregată pe gospodării pe tipuri de programe de care beneficiază aceștia. O altă privire utilă ar fi situația gospodăriilor pe venituri și cheltuieli în dimensiunea programelor sociale.

Datele și informațiile care ar include situația gospodăriilor și programele sociale de care beneficiază acestea sunt necesare pentru evaluarea programelor și politicilor sociale care derulează și care sunt în proces de evaluare.

În practică aceste date și informații put fi colectate fie că prin intermediul procesul de analiza gospodăriilor casnice în care se identifică și programele sociale concrete, fie că prin realizarea sondajelor printre beneficiarii fiecărui program sau politică beneficiară. Odată ce acestea date sunt colectate și sunt disponibile pentru manipulare va fi posibil de realizat evaluarea impactului politicilor și programelor sociale.

Prin urmare putem conchide:

- datele și informațiile colectate în mod sistematic de BNS reprezintă informații fundamentale de baza pentru domeniul social,
- datele și informațiile publicate de CNAS reprezintă o informație sumară generală despre programele și beneficiarii programelor,
- CNAS-ul nu oferă acces facil la datele dezagregate și detaliate pe grupurile de beneficiari,
- Datele și informațiile BNS colectate prin analiza gospodăriilor casnice nu dezagregate pe grupurile de beneficiari ai programelor și politicilor sociale,
- DAMEP și ministerul nu colectează date și informații focusate pe beneficiarii programelor și politicilor sociale (excepția făcînd exercițiul de evaluare a programului de compensații nominative în 2006 finanțat de Comisia Europeană),
- În aceste condiții DAMEP și direcțiile ministeriale nu au suficiente date și informații pentru a evalua impactul politicilor sociale.

3.5 Concluziile și recomandările

Concluziile privitor la obiectivele și funcțiile DAMEP:

- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, doar coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- Lipsesc funcțiile de suport în elaborarea politicilor pentru celelalte direcții,
- Lipsesc activitățile de evaluare a impactului politicilor și programelor,
- Se alocă resurse excesive pentru activități operaționale de informare a autorităților despre activitatea ministerului.

Sumarul constatrilor referitor la capacitățile profesionale în cadrul DAMEP:

- personalul cu experiența mică în domeniul de politici, și în cadrul ministerului,
- direcția este vulnerabilă la capitolul stabilitatea personalului și a investițiilor în personal pentru că 3 din 5 persoane au doar un an de activitate la minister și o persoană este în vîrsta de pre-pensionare,
- sunt insuficient prezente capacitățile economice, de politici, statistice, acestea fiind necesare pentru realizarea politicilor și oferirea asistenței altor direcții,
- lipsesc capacitățile și deprinderile privitor la evaluarea ex-ante și ex-post a politicilor, analiza cost-beneficiu, analiza impactului politicilor, analiza instituțională a sectorului, altele.

Concluziile privitor funcțiile DAMEP:

- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- DAMEP nu exercită funcția de suport în elaborare, analiză și monitorizare a politicilor pentru direcțiile ministeriale,

- DAMEP alocă tipul și resursele activității operaționale de informare despre activitățile ministerului.

Prin urmare putem conchide:

- datele și informațiile colectate în mod sistematic de BNS reprezintă informații fundamentale de baza pentru domeniul social,
- datele și informațiile publicate de CNAS reprezintă o informație sumară generală despre programele și beneficiarii programelor,
- CNAS-ul nu oferă acces facil la datele dezagregate și detaliate pe grupurile de beneficiari,
- Datele și informațiile BNS colectate prin analiza gospodăriilor casnice nu dezagregate pe grupurile de beneficiari ai programelor și politicilor sociale,
- DAMEP și ministerul nu colectează date și informații focusate pe beneficiarii programelor și politicilor sociale (excepția făcînd exercițiul de evaluare a programului de compensații nominative în 2006 finanțat de Comisia Europeană),
- În aceste condiții DAMEP și direcțiile ministeriale nu au suficiente date și informații pentru a evalua impactul politicilor sociale.

Recomandările privitor la DAMEP al MPSFC:

- Dezvoltarea capacităților profesionale în domeniile de statistici, evaluarea concretă și practică a politicilor și programelor sociale, deprinderile de analiza cost-beneficiu, impactul ex-ante și ex-post, etc,
- Asigurarea cu programele SPSS și deprinderile de folosire a programelor, folosirea altor programe de analiza calitativă,
- Completarea DAMEP cu persoanele care dețin competențe statistice, economice, în domeniul politicilor, manageriale și instituționale,
- Elaborarea metodologiilor concrete și practice de evaluare a impactului programelor și politicilor bazate pe probe (evidence-based evaluation of policies),
- Dezvoltarea metodologiilor concrete, practice și ajustate la necesitățile sectorului social pentru evaluarea politicilor sociale,
- realizarea accesului la datele și informațiile statistice colectate în mod sistematic de BNS în forma electronică în formatul Excel sau SPSS,
- colectarea suplimentară a datelor și informațiilor dezagregate pe programe și politicile de beneficiari în vederea evaluării impactului politicilor sociale,
- realizarea accesibilității în forma electronică a datele și informațiile deținute de CNAS privitor la beneficiarii și programele financiare în vederea manipulării pentru analiza și evaluarea politicilor.

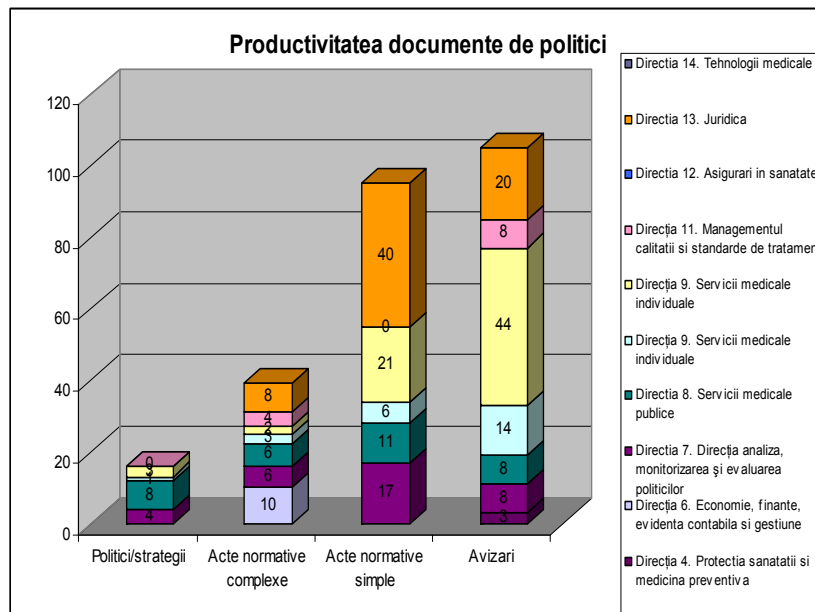
4. Ministerul Sănătății

În acest capitol, vom prezenta capacitățile instituționale și necesitățile de dezvoltare profesională a Direcției de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul MS.

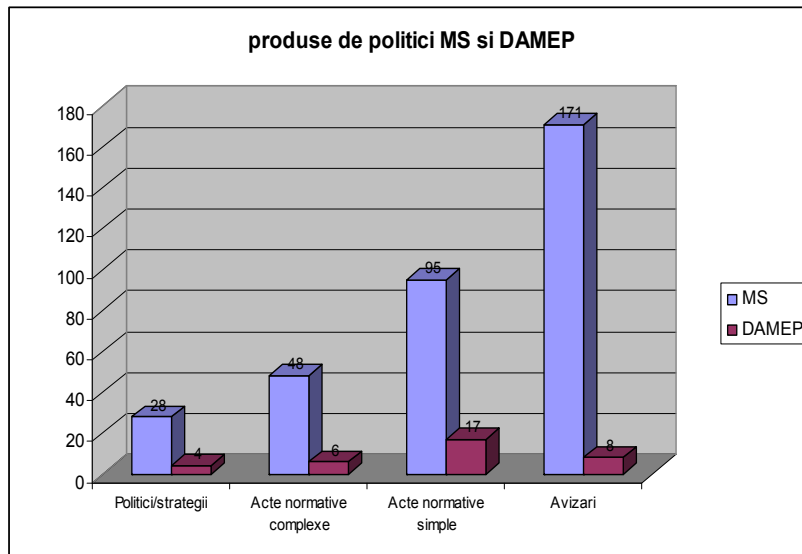
4.1 Obiectivele, rezultatele

MS produce multe documente de politici, practic toate direcțiile ministerului sunt responsabile de elaborarea documentelor de politici sau actelor legislative. Cele mai multe documente de politici realizează direcția servicii medicale individuale și direcția managementul calității.

Figura 4.1

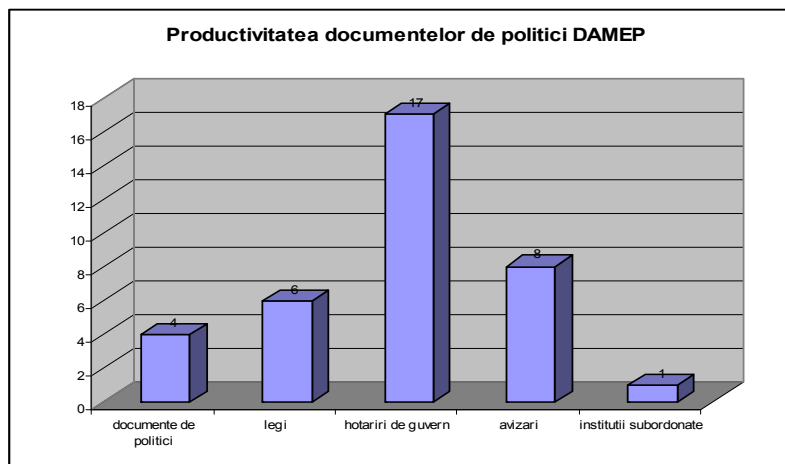


O comparație (figura următoare) cu numărul de documente politice elaborate de către DAMEP relevă că această direcție elaborează pînă la 8% din documentele de politici și acte normative. Astfel, DAMEP de facto este implicată în elaborarea politicilor și documentelor de politici alături de celelalte direcții. Figura ce urmează demonstrează că DAMEP participă plener și în procesul de elaborare a legilor și hotărîrilor de guvern, dar și în procesul de avizare a legislației și a actelor normative.



HG cu referire la DAMEP nu prevede expres responsabilitatea elaborării documentelor de politici sau a actelor legislative, totuși observăm implicarea DAMEP în această activitate în practică. Numărul total de documente de politici este în jur de 4 documente anual, plus câte o avizare pe lună, avînd în vedere ca DAMEP are 5 angajați. Productivitatea DAMEP-ului este rezonabilă, contează totuși calitatea produselor. Principalele produse de politici sunt CCTM, SND și PDI pentru sectorul de sănătate.

Figura 4.2

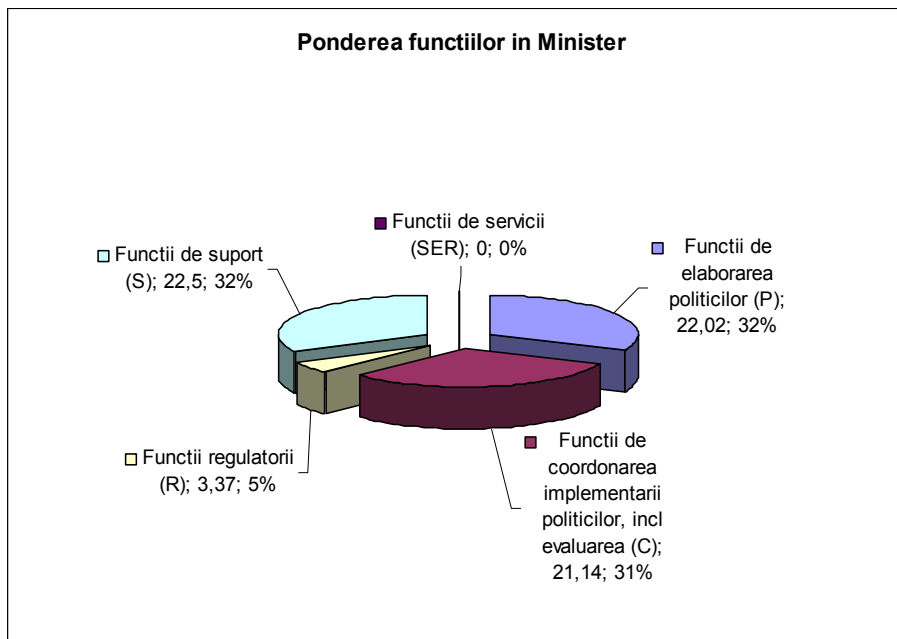


DAMEP-ul este responsabil și de gestionarea strategică a Centrului de management sanitar (CMS), instituția care în cea mai mare parte sistematizează datele și informațiile statistice, produce anuare medicale statistice pentru consumul instituțiilor publice medicale.

4.2 Funcțiile și alocarea resurselor

Analiza alocării funcțiilor în cadrul direcției poate fi realizată în comparație cu alocarea funcțiilor și resurselor în cadrul ministerului. Ministerul alocă peste 60% din timpul și resursele sale funcțiilor de politici. Pentru elaborarea politicilor, Ministerul alocă echivalentul a 22 persoane cu program deplin de muncă. În perspectiva capacităților profesionale insuficiente³, rolul DAMEP-ului în oferirea suportului metodologic este considerabil.

Figura 4.3

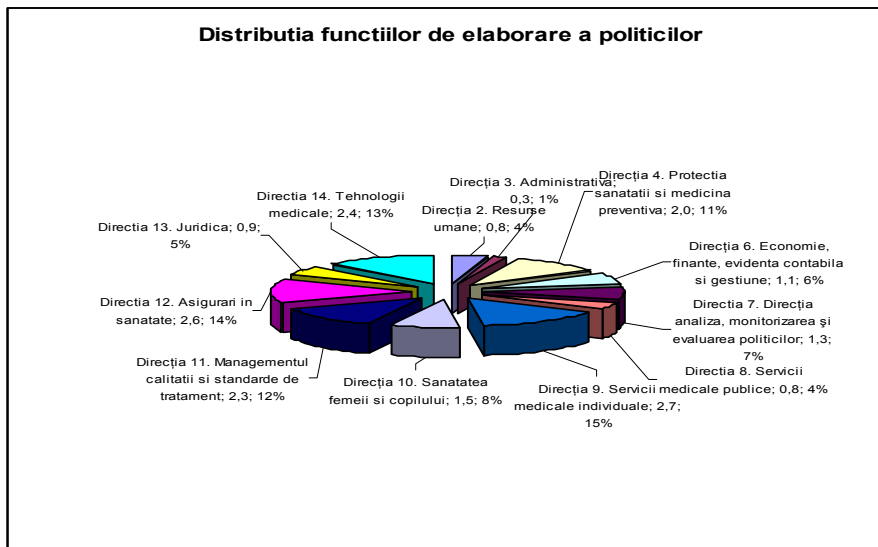


Suportul pentru elaborarea documentelor de politici în primul rând trebuie să revină Direcției tehnologii medicale, direcției servicii medicale individuale, direcției managementul calității și altora care alocă resurse importante pentru procesul de elaborare a politicilor. Direcțiile ministerului sunt responsabile de gestionarea programelor naționale în domeniul sănătății, acestea costă peste 300 mln lei și de facto reprezintă instrumentele prin care sunt realizate anumite obiective de politici⁴. Evaluarea eficienței și impactului programelor date ar trebui să constituie responsabilitatea DAMEP-ului.

Figura 4.4

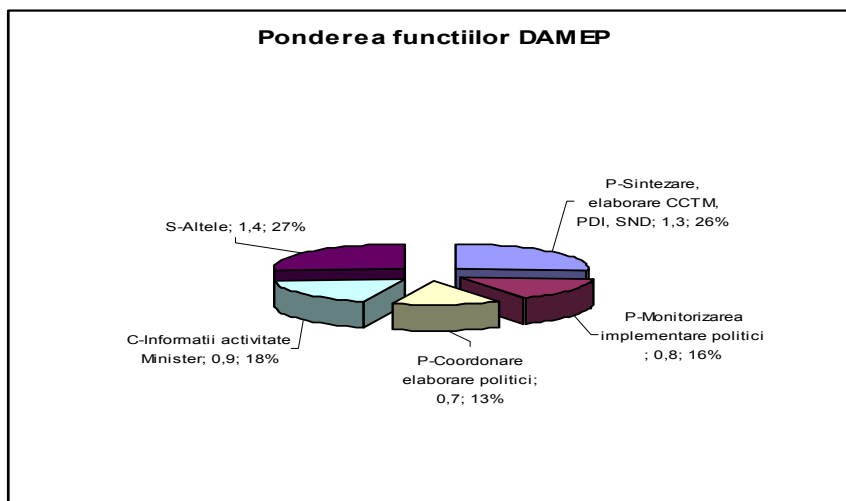
³ vezi Raportul de Evaluare a capacităților instituționale și funcționale ale MS, mai 2008, CICO-CReDO pentru UNICEF

⁴ vezi Raportul de Analiză a politicilor bugetare în sectorul de sănătate MS, iunie 2008, CICO-CReDO pentru UNICEF



Analiza funcțiilor în cadrul DAMEP demonstrează că cea mai mare parte (60%) este folosită pentru sinteza materialelor și informațiilor pentru autoritățile publice centrale și despre activitatea Ministerului. Elaborarea CCTM, PDI și SND ocupă peste 25% din timpul direcției. În cea mai mare parte aceste documente de politici sunt elaborate de către DAMEP. Din discuția cu reprezentanții DAMEP aflăm că monitorizarea programelor și politicilor se face prin intermediul analizei rapoartelor elaborate de direcțiile respective sau alte rapoarte. DAMEP nu este implicată în evaluarea și monitorizarea politicilor și programelor

Figura 4.6



Prin urmare, se impun următoarele concluzii:

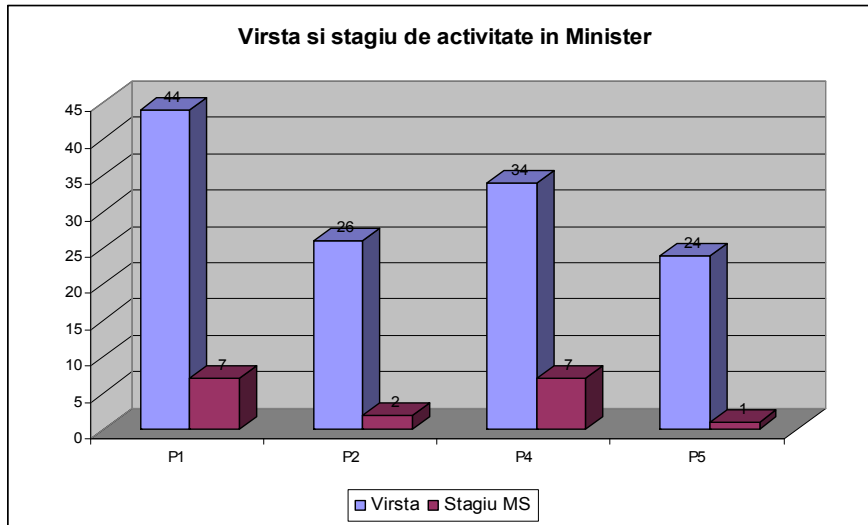
- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- Lipsesc funcțiile de suport în elaborarea politicilor pentru celelalte direcții,
- Lipsesc activitățile de evaluare a impactului politicilor și programelor,

- Lipsește metodologia evaluării politicilor, programelor de sănătate.

4.3 Capacitățile profesionale

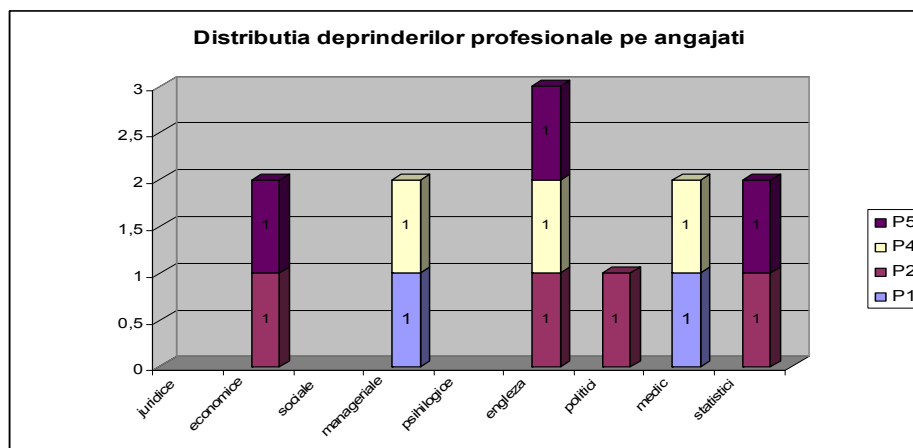
Capacitățile profesionale relevante sunt indispensabile exercitării funcțiilor și realizării obiectivelor DAMEP-ului. Analiza personalului angajat în DAMEP demonstrează că 2 persoane practic nu au experiență necesară pentru exercitarea obiectivelor DAMEP, aceștia avînd în jur de 2 ani de activitate în minister. 2 persoane au experiența de peste 7 ani de activitate în cadrul ministerului.

Figura 4.7



Analiza deprinderilor și capacităților profesionale relevă prezența slabă a capacităților profesionale juridice. În anumită măsură cunoștințele recent acumulate referitoare la politici și analiza acestora în cadrul cursurilor organizate de PNUD în 2007 compensează lipsa acestora. Capacitățile de politici, economice nu sunt prezente adecvat. Capacitățile privitor la statistici sunt prezente. Lipsa capacităților menționate poate are impact negativ asupra exercitării funcțiilor DAMEP.

Figura 4.8



Putem face un sumar al constatărilor referitor la capacitățile profesionale în cadrul DAMEP:

- personalul cu experiența mică în domeniul de politici, juridice și în cadrul ministerului,
- echipa direcției este dinamică,
- direcția este vulnerabilă la capitolul stabilitatea personalului și a investițiilor în personal pentru că 2 din 5 persoane au doar un an de activitate la minister,,
- sunt insuficient prezente capacitățile economice, de politici, statistice, acestea fiind necesare pentru realizarea politicilor și oferirea asistenței altor direcții,
- lipsesc capacitățile și deprinderile privitor la evaluarea ex-ante și ex-post a politicilor, analiza cost-beneficiu, analiza impactului politicilor, analiza instituțională a sectorului, altele.

4.4 Suportul instituțional, informațional

Pentru realizarea funcțiilor, DAMEP are nevoie de un suport informațional și tehnologic adecvat. În această secțiune vom discuta unele aspecte legate de prezența și disponibilitatea datelor și informații cu privire la beneficiarii politicilor sociale. Pentru analiză vom face o revizuire a datelor și informațiilor puse la dispoziție de Biroul Național de Statistică (BNS), de Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM), Centrul de Management Sanitar (CMS), Centrul de Medicină Preventivă (CMP) și alte date și informații statistice. Ulterior vom analiza prezența în cadrul DAMEP a capacităților și tehnologiilor pentru analiza datelor și statisticilor în vederea exercitării funcțiilor de politici. Datele și informațiile sunt necesare pentru fiecare domeniu de activitate a MS.

A. BNS oferă următoare date și informații statistice pe suport de hârtie, în baza anuarului statistic:

- rețeaua instituțiilor medicale
- numărul paturilor în spitale pe specializare
- asigurarea populației cu asistența medicală pe categorii de servicii medicale
- numărul medicilor de diferite categorii
- asistența medicală femeii și copilului
- ponderea cheltuielilor pe sănătate pentru gospodării (pe chintele, decile).

B. În baza publicației anuale privind nivelul de trai ai populației, CMS oferă următoarele date și informații statistice:

- numărul medicilor pe specialități, gradul de asigurare cu medici
- personalul medical mediu,
- unități farmaceutice,
- număr de paturi pe profil și gradul de asigurare cu paturi,
- durata medie de tratament în staționare
- letalitatea spitalicească,
- asigurarea cu asistența de policlinică-ambulatoriu,
- asistența medicală de urgență
- realizarea bugetului în sănătate,
- prestări servicii contra plată, mortalitatea populației pe principalele cazuri de deces,
- repartizarea decedaților după locul de deces,
- rata mortalității extra-spitalicești,
- incidența și prevalența generală și a copiilor,
- incidența pe diferite boli (maladii psihice, traume, tuberculoză, sifilis, alcoolism)
- expertiza incapacității muncă, invaliditatea primară
- datele despre mama și copil (examene copii, cuprinderea populației, asistența chirurgicală, stomatologia, cabinete radiologice, etc)

C. CNAM oferă doar date sumare pe hârtie privind beneficiarii, accesarea serviciilor de către diferite categorii de persoane:

- sumele alocate pe principalele programe de asigurare medicală, și distribuția acestora pe tipuri de servicii,
- numărul de beneficiari pentru fiecare tip de serviciu,
- sumele în baza fondurilor de finanțare.

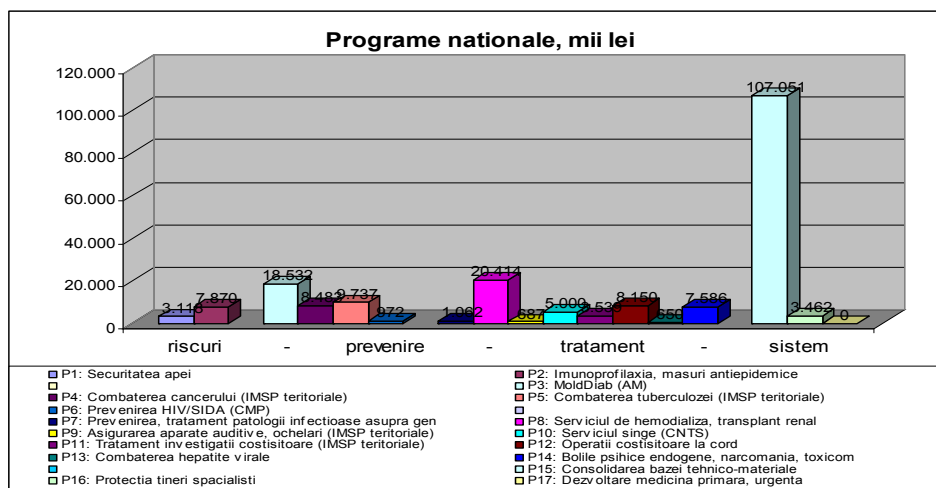
D. CPM oferă un set de informații pe hârtie privind:

- corespunderea cerințelor igienice a calității de apă (din diverse surse),
- indici comparativi ai morbidității maladii infecțioase și parazitare (febră, infecții, dizenteria, infecții intestinale, varicela, rujeola, rubeola, hepatite, malaria, HIV, alte boli, inclusiv pe raioane, pe grupuri de vârstă)
- maladii și intoxicații profesionale,
- dezinfecția focarelor infecțioase,
- toxiinfecții alimentare (pe categorii de persoane și pe raioane),
- acoperirea cu vaccinuri (pe categorii și raioane)
- starea obiectelor acvatice în locurile de folosire a apei,
- rata poluării aerului
- caracteristica stării solului,
- ponderea necorespunderii alimentelor,
- poluarea de zgomot,
- necorespunderea iluminării,
- date necorespunderii microclimei,
- folosirea măsurilor de constrângere
- protecția alimentară cu apă, solul, aer,
- acțiuni de constrângere aplicate diverselor instituții medicale.

În sectorul social de asemenea sunt generate informații și date statistice administrative despre numărul și tipul de beneficiari în instituțiile și serviciile de sănătate, alte informații care se includ în raportul de sănătate.

Analiza datelor prezentate mai sus demonstrează ca datele acestea sunt necesare și prezintă fundamentul pentru analiza globală a politicilor de sănătate. Datele și informațiile colectate creează o imagine de principiu. Datele și informațiile prezentate de CMP se referă la condițiile și situația sănătății publice, factorii și riscurile sănătății publice, intervențiile cuantificate ale organelor de supraveghere. Datele și informațiile date trebuie raportate la oportunitățile de intervenție prin intermediul programelor naționale pentru a diminua efectul negativ al factorilor de risc, totodată factorii de risc pot fi considerate ca indicatori de evaluare a rezultativității programelor naționale, prezentate ca exemplu în figura de mai jos.

Figura 4.9



În acest context, indicatorii care vor fi colectați, spre exemplu pentru programul P1 – securitatea apei (în suma de 2 mln lei) – indicatorii de calitate a apei, constrângerile pentru poluarea apei, în final reducerea riscurilor pentru sănătatea oamenilor va constitui indicatorul de impact. Astfel, programele și indicatorii colectați necesită o corelație, suportul metodologic fiind oferit de DAMEP.

O analiză similară constituie datele și informațiile colectate de CMS cu referire la numărul medicilor, accesibilitatea serviciilor, acoperirea cu serviciile pe diferite categorii, aceste date și informații pot căpăta o semnificație în procesul de analiză a necesităților de îmbunătățire a serviciilor medicale, existența suficientei oferte de servicii medicale. Datele respective pot fi cuplate cu informațiile financiare oferite de CNAM și eventual dezagregate pe tipuri de servicii, categorii de beneficiari. Astfel, cu suportul metodologic, direcțiile responsabile de domenii de sănătate vor putea evalua și elabora politicile de sănătate.

Prin urmare putem conchide:

- datele și informațiile colectate în mod sistematic de BNS reprezintă informații fundamentale de baza pentru domeniul social,
- datele și informațiile colectate de CNAM, CMP și CMS reprezintă o informație sumară generală despre programele și beneficiarii programelor,
- CNAM-ul, CMP nu oferă acces facil la datele și informațiile pe grupuri de beneficiari, corelate la problemele și programele naționale,
- Datele și informațiile colectate sunt multidimensionale și cuprinzătoare, însă nu sunt prezentate în formatul (forma electronică) care este facil pentru analiză și manipulare.

4.5 Concluziile și recomandările

Prin urmare, se impun următoarele concluzii:

- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- Lipsesc funcțiile de suport în elaborarea, managementului politicilor pentru celelalte direcții,
- Lipsesc activitățile de evaluare a impactului politicilor și programelor,
- Lipsesc metodologia evaluării politicilor, programelor de sănătate.

Putem face un sumar al constatrilor referitor la capacitățile profesionale în cadrul DAMEP:

- personalul cu experiența mică în domeniul de politici, juridice și în cadrul ministerului,
- echipa direcției este dinamică,
- direcția este vulnerabilă la capitolul stabilitatea personalului și a investițiilor în personal pentru că 2 din 5 persoane au doar un an de activitate la minister,,
- sunt insuficient prezente capacitățile economice, de politici, statistice, acestea fiind necesare pentru realizarea politicilor și oferirea asistenței altor direcții,
- lipsesc capacitățile și deprinderile privitor la evaluarea ex-ante și ex-post a politicilor, analiza cost-beneficiu, analiza impactului politicilor, analiza instituțională a sectorului, altele.

Prin urmare putem conchide:

- datele și informațiile colectate în mod sistematic de BNS reprezintă informații fundamentale de baza pentru domeniul social,
- datele și informațiile colectate de CNAM, CMP și CMS reprezintă o informație sumară generală despre programele și beneficiarii programelor,
- CNAM-ul, CMP nu oferă acces facil la datele și informațiile pe grupuri de beneficiari, corelate la problemele și programele naționale,
- Datele și informațiile colectate sunt multidimensionale și cuprinzătoare, însă nu sunt prezentate în formatul (forma electronică) care este facil pentru analiză și manipulare.

Recomandările privitor la DAMEP al MS:

- Dezvoltarea capacităților profesionale în domeniile de statistici, evaluarea concretă și practică a politicilor și programelor de sănătate, deprinderile de analiza cost-beneficiu, impactul ex-ante și ex-post, etc,
- Asigurarea cu programele SPSS și deprinderile de folosire a programelor, folosirea altor programe de analiza calitativă,
- Completarea DAMEP cu persoanele care dețin competențe statistice, economice, în domeniul politicilor, manageriale și instituționale,
- Elaborarea metodologiilor concrete și practice de evaluare a impactului programelor și politicilor bazate pe probe (evidence-based evaluation of policies),
- Dezvoltarea metodologiilor concrete, practice și ajustate la necesitățile sectorului social pentru evaluarea politicilor de sănătate,
- realizarea accesului la datele și informațiile statistice colectate în mod sistematic de BNS în forma electronică în formatul Excel sau SPSS,
- colectarea suplimentară a datelor și informațiilor dezagregate pe programe și politicile de beneficiari în vederea evaluării impactului politicilor de sănătate,
- realizarea accesibilității în forma electronică a datele și informațiile deținute de CNAM și CMS privitor la beneficiarii și programele financiare în vederea manipulării pentru analiza și evaluarea politicilor.

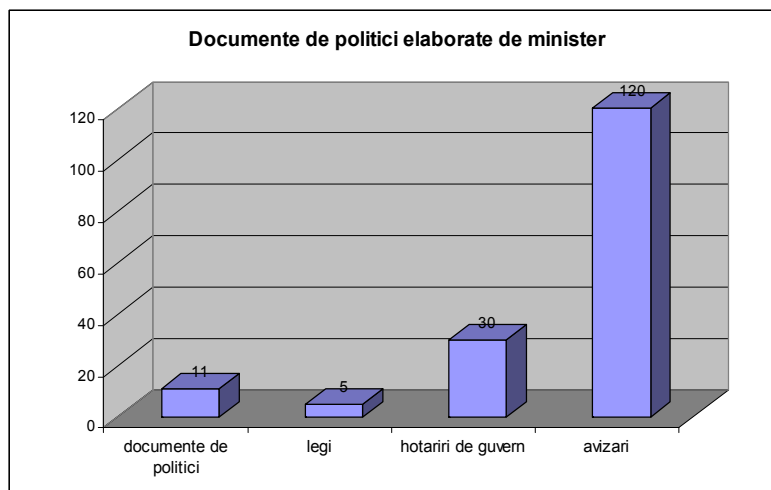
5. Ministerul Educației și Tineretului

În acest capitol, vom prezenta capacitățile instituționale și necesitățile de dezvoltare profesională a Direcției de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul MET.

5.1 Obiectivele, rezultatele

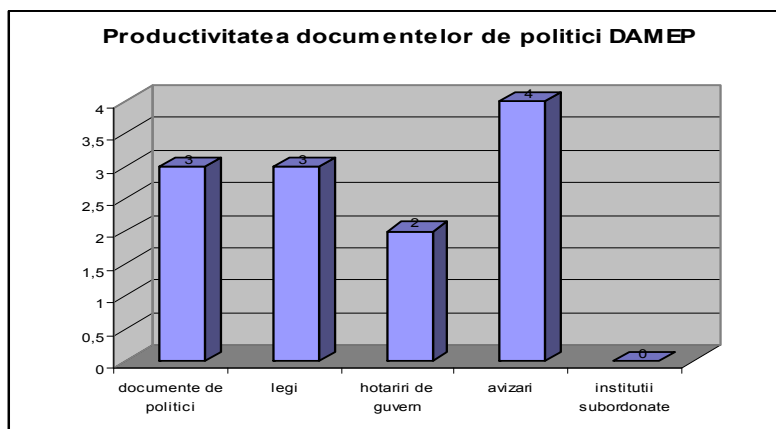
MET produce documente de politici. Practic toate direcțiile ministerului sunt responsabile de elaborarea documentelor de politici sau actelor legislative. Aproape 50 de documente sunt elaborate anual de către minister. Politicilor afectează în mod direct beneficiarii, instituțiile sectorului educațional în care activează sute de mii de persoane, sute de instituții publice și private. Astfel, asigurarea calității politicilor este critic importantă.

Figura 5.1



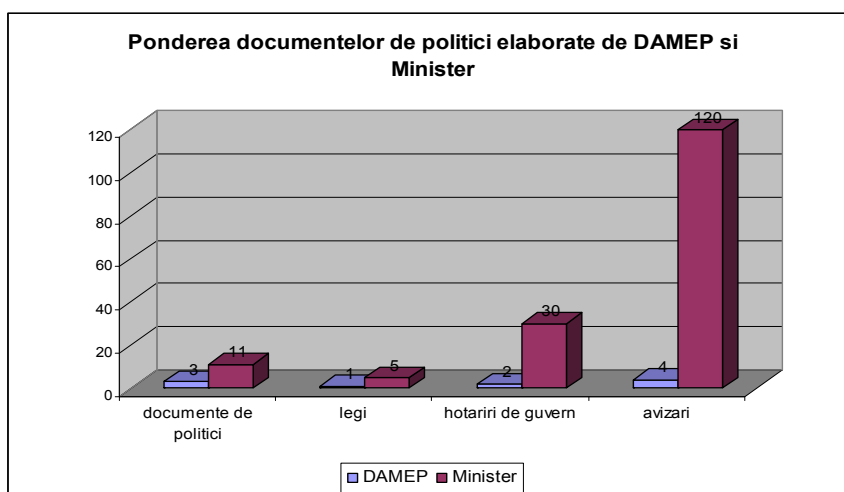
DAMEP-ul este implicat în elaborarea politicilor, anual fiind responsabil de producerea 7-9 documente de politici, plus avizarea actelor normative și legislative elaborate în cadrul ministerului.

Figura 5.2



O comparație cu numărul de documente politice elaborate de către DAMEP relevă că această direcție elaborează pînă la 20% din documentele de politici și acte normative elaborate de către minister. Astfel, DAMEP de facto este implicată în elaborarea politicilor și documentelor de politici alături de celelalte direcții. Figura ce urmează demonstrează că DAMEP participă plener și în procesul de elaborare a legilor și hotărîrilor de guvern, dar și în procesul de avizare a legislației și a actelor normative.

Figura 5.3



HG cu referire la crearea unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor nu prevede expres responsabilitatea elaborării documentelor de politici sau a actelor legislative, totuși observăm implicarea DAMEP în această activitate în practică. Numărul total de documente de politici este în jur de 5 documente anual sau 1 document în 2 luni, plus un număr mic de avizări pe lună. Avînd în vedere ca DAMEP are doar 5 angajați, cea mai mică direcție din toate unitățile similare din cadrul ministerelor, productivitatea DAMEP-ului este rezonabilă.

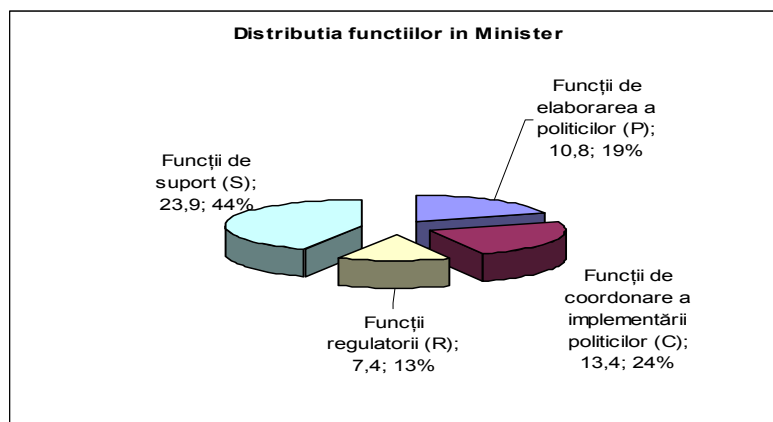
Discuțiile în cadrul DAMEP și în MET demonstrează că cele mai importante documente de politici elaborate pe sector: CTTM, SND sunt elaborate prin coordonarea cu direcția dată. Direcțiile ministerului formulează prioritățile pe domeniile de activitate, DAMEP-ului

revine funcția de coordonare a documentului. Oricum, documentele strategice sectoriale este una din funcțiile importante ale direcției.

5.2 Funcțiile și alocarea resurselor

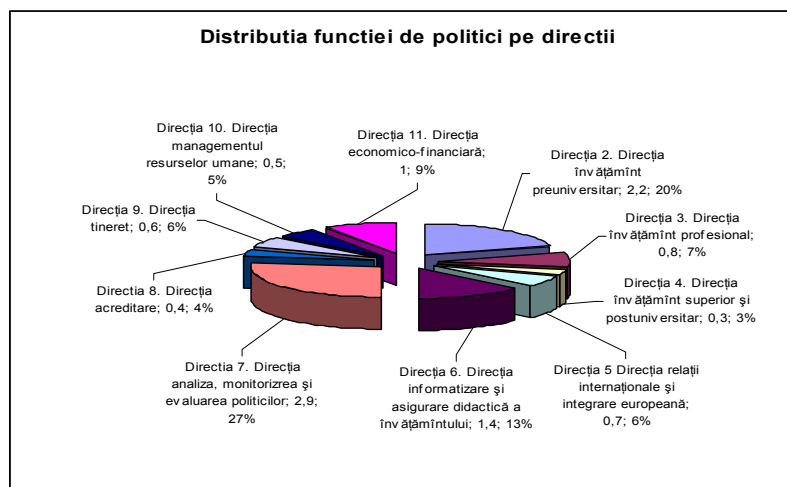
Analiza alocării funcțiilor în cadrul direcției poate fi realizată în comparație cu alocarea funcțiilor și resurselor în cadrul ministerului. Ministerul alocă doar 45% funcțiilor de politici din totalul timpului și resurselor sale. În alte cuvinte 25 de persoane sunt implicate în cadrul ministerului pentru realizarea funcțiilor de politici. Restul timpului este utilizat pentru alte funcții, de suport și regulatorii.

Figura 5.4



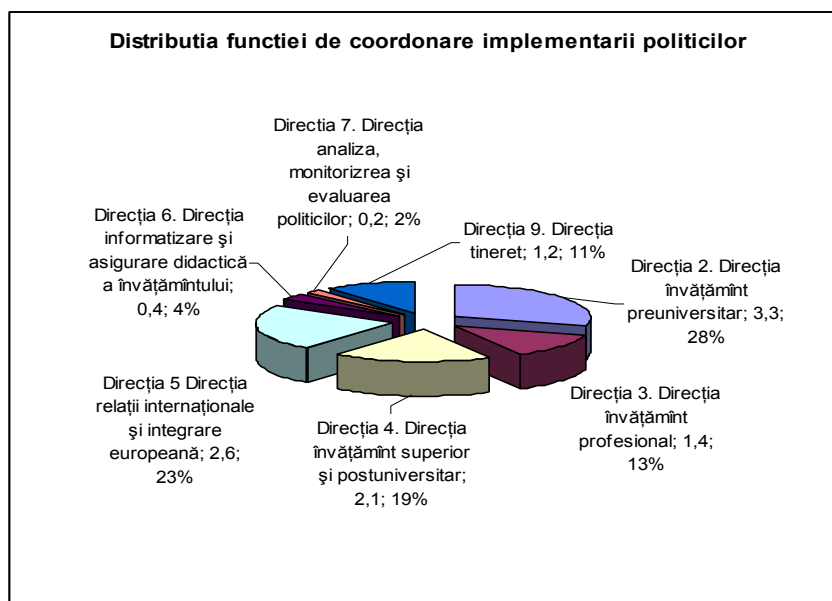
Distribuția funcțiilor de politici în cadrul direcțiilor ministeriale este așa încât DAMEP-ul are cea mai mare pondere pentru funcțiile date în minister. Urmează direcția învățământ preuniversitar cu 20% (sau 2,2 persoane), direcția informatizare și asigurarea cu materiale didactice cu 13% (sau 1,3 persoane), direcția economico-financiară cu 9% (sau 1 persoană), celelalte direcții avînd o pondere mai mică de 7%.

Figura 5.5



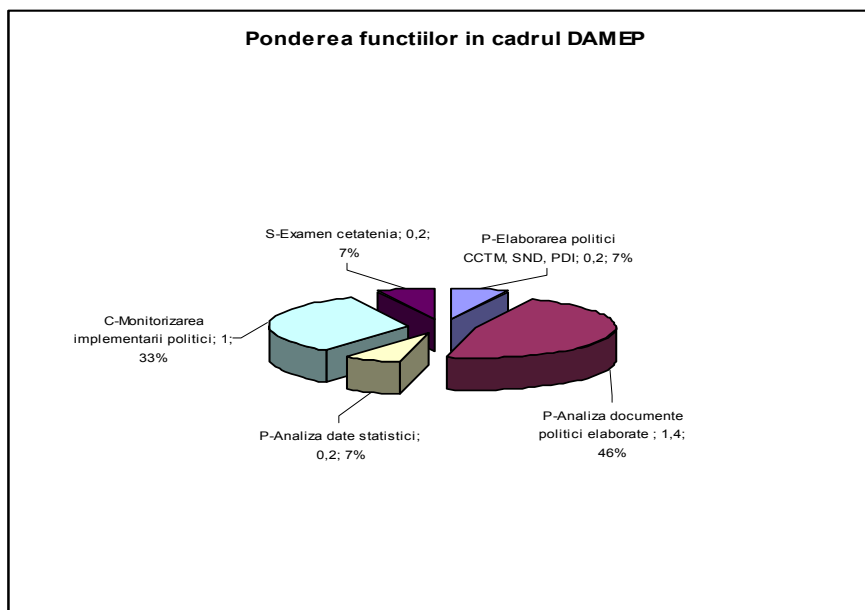
Coordonarea implementării politicilor este una din funcțiile prioritare a ministerului, fiecare direcție alocă de la 6 la 30% pentru această funcție. Coordonarea implementării politicii este o funcție importantă pentru că include evaluarea rezultativității politicii. Această funcție include și procesul de evaluare a calității și impactului politicilor. Astfel, DAMEP trebuie să ofere suport metodologic pentru realizarea funcției date direcțiilor ministeriale. Din analiza figuri 5.4 observăm că DAMEP nu oferă acest suport metodologic, deși aceasta este prevăzut în obiectivele și atribuțiile DAMEP.

Figura 5.3



Analiza funcțiilor în cadrul DAMEP demonstrează că cea mai mare parte (46% sau 1,4 persoane) este folosită pentru analiza documentelor de politici elaborate. 33% (1 persoană) este utilizată pentru monitorizarea implementării politicilor. Elaborarea CCTM, PDI și SND ocupă doar 7% (0,2 persoane) din timpul direcției. Funcția de primire a examenelor de limbă pentru a obține cetățenia este irelevantă funcției de politici și contravine hotărârii de guvern în acest sens.

Figura 5.4



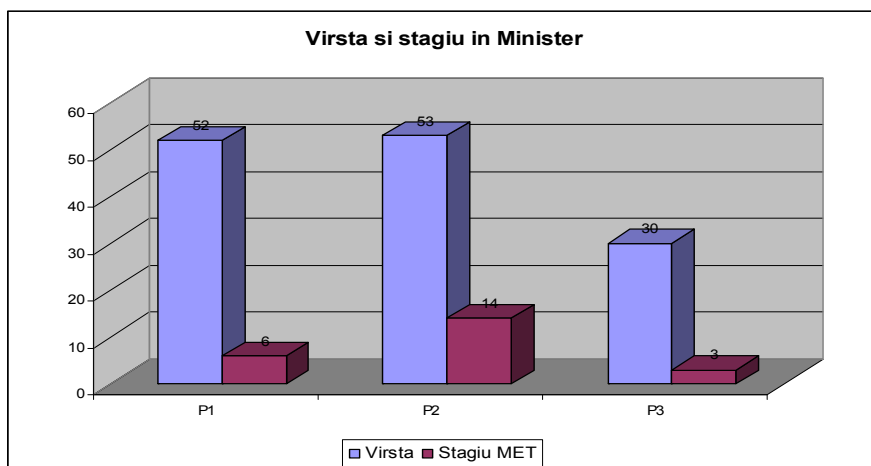
Prin urmare, se impun următoarele concluzii:

- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- Lipsesc funcțiile de suport în elaborarea politicilor pentru celelalte direcții,
- Lipsesc activitățile de evaluare a impactului politicilor și programelor,
- Sunt prezente funcții irelevante obiectivelor direcției.

5.3 Capacitățile profesionale

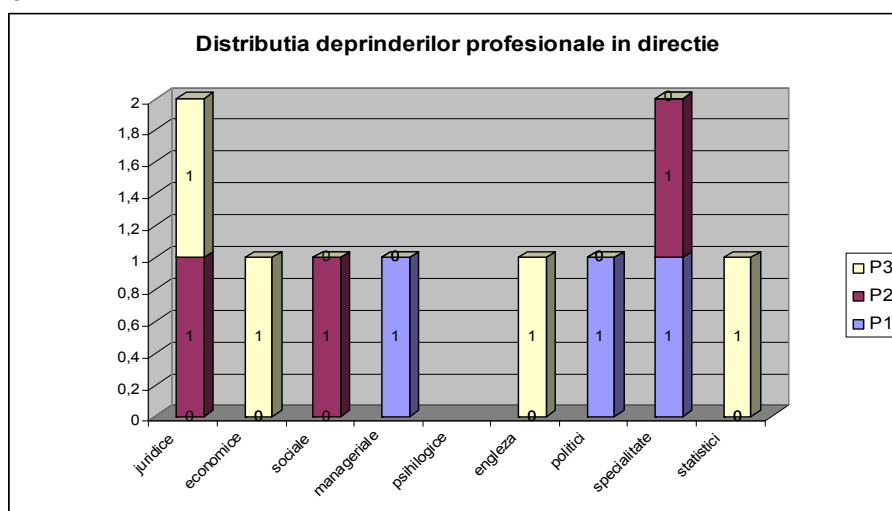
Capacitățile profesionale relevante sunt indispensabile exercitării funcțiilor și realizării obiectivelor DAMEP-ului. Analiza personalului angajat în DAMEP demonstrează că direcția dispune doar de 3 persoane angajate. 1 persoană are doar 3 ani de experiență în minister, ceilalți 2 au experiență de peste 7-10 ani de activitate în minister, ultimele 2 persoane sunt la vârsta de peste 50 de ani, fiind numiți în DAMEP recent.

Figura 5.5



Analiza capacităților profesionale demonstrează prezența capacităților profesionale relevante, însă deprinderile sunt cantitativ insuficiente și în privința la 2 persoane sunt acumulate în ultimii 1-2 ani. Figura de mai jos că 2 persoane au doar cîte 1 deprindere profesională în plus la cea de educație care este relevantă funcției de politici. Acest neajuns la selectarea și completarea cu cadre prezintă un deficient de lungă durată, care poate reduce din durabilitatea investițiilor în dezvoltarea profesională în cadrul DAMEP.

Figura 5.6



Putem face un sumar al constatărilor referitor la capacitățile profesionale în cadrul DAMEP:

- personalul cu experiența mică în domeniul de politici, și în cadrul ministerului,
- direcția este vulnerabilă la capitolul stabilitatea personalului și a investițiilor în personal pentru că 2 din 3 persoane au pregătirea profesională nonformală de scurtă durată în domeniul politicilor,

- lipsesc capacitățile și deprinderile privitor la evaluarea ex-ante și ex-post a politicilor, analiza cost-beneficiu, analiza impactului politicilor, analiza instituțională a sectorului, altele.

5.4 Suportul instituțional, informațional

Pentru realizarea funcțiilor, DAMEP are nevoie de un suport informațional și tehnologic adecvat. În această secțiune vom discuta unele aspecte legate de prezența și disponibilitatea datelor și informații cu privire la beneficiarii politicilor sociale. Pentru analiză vom face o revizuire a datelor și informațiilor puse la dispoziție de Biroul Național de statistică (BNS) și alte date și informații administrative produse în cadrul ministerului. Ulterior vom analiza prezența în cadrul DAMEP a capacităților și tehnologiilor pentru analiza datelor și statisticilor în vederea exercitării funcțiilor de politici.

BNS oferă următoare date și informații statistice pe suport de hârtie, în baza anuarului statistic:

- instituții preșcolare (forme de proprietate, teritorial, copii după limba de educație), profesorii,
- școlile, gimnaziile, instituții extrașcolare (numărul elevi)
- copii în școli cu deficiențe mintale,
- elevi în școli, gimnaziile după limba de studii,
- cadre didactice în școlile de zi, după specialitate
- instituții de învățământ secundar profesional (cadre didactice)
- colegii (formă de proprietate, studenții, cadre didactice, elevii după contract și la buget, elevii după grupe),
- instituții superioare de învățământ (numărul elevi, ponderea studenți pe contract și la buget, componența după naționalitate, distribuția teritorială)
- cheltuieli pentru învățământ

MET, prin intermediul direcțiilor raionale, colectează datele cu privire la numărul exact de copii pe vârste și clase de predare.

Analiza datelor prezentate mai sus demonstrează ca datele acestea sunt necesare și prezintă informații sumare pentru analiza generală a politicilor educaționale. Procesul de evaluare a rezultativității politicilor în sensul cunoștințelor copiilor este realizat prin intermediul indicatorilor calitativi în care sunt implicați profesorii. Modalitatea dată de evaluare a rezultativității politicilor educaționale este limitată ca scop prin indicatorii de rezultat, folosirea doar unui tip de indicatori creează consecințe nedorite pentru obiectivele politicilor.

Evaluarea altor politici, în special din perspectiva impactului educației asupra studenților și aplicabilității cunoștințelor în procesul educațional nu este realizată sistematic în baza tehnologiilor moderne. Nici un document de politici elaborat de către minister în anul 2007 nu conținea analiza de costuri și beneficii, documentele nu se conformează cerințelor de identificare a alternativelor de politici și estimării impactului creat de acestea.

Prin urmare putem conchide:

- datele și informațiile colectate în mod sistematic de BNS reprezintă informații generale de baza pentru domeniul educațional,
- În aceste condiții DAMEP și direcțiile ministeriale nu au suficiente date și informații pentru a evalua impactul politicilor educaționale.

5.5 Concluziile și recomandările

Prin urmare, se impun următoarele concluzii:

- DAMEP exercită de facto doar o parte din responsabilitățile sale, coordonarea și sinteza politicilor sectoriale prin SND, CCTM,
- Lipsesc funcțiile de suport în elaborarea politicilor pentru celelalte direcții,
- Lipsesc activitățile de evaluare a impactului politicilor și programelor,
- Sunt prezente funcții irelevante obiectivelor direcției.

Putem face un sumar al constatărilor referitor la capacitățile profesionale în cadrul DAMEP:

- personalul cu experiența mică în domeniul de politici, și în cadrul ministerului,
- direcția este vulnerabilă la capitolul stabilitatea personalului și a investițiilor în personal pentru că 2 din 3 persoane au pregătirea profesională nonformală de scurtă durată în domeniul politicilor,
- lipsesc capacitățile și deprinderile privitor la evaluarea ex-ante și ex-post a politicilor, analiza cost-beneficiu, analiza impactului politicilor, analiza instituțională a sectorului, altele.

Prin urmare putem conchide:

- datele și informațiile colectate în mod sistematic de BNS reprezintă informații generale de baza pentru domeniul educațional,
- În aceste condiții DAMEP și direcțiile ministeriale nu au suficiente date și informații pentru a evalua impactul politicilor educaționale.

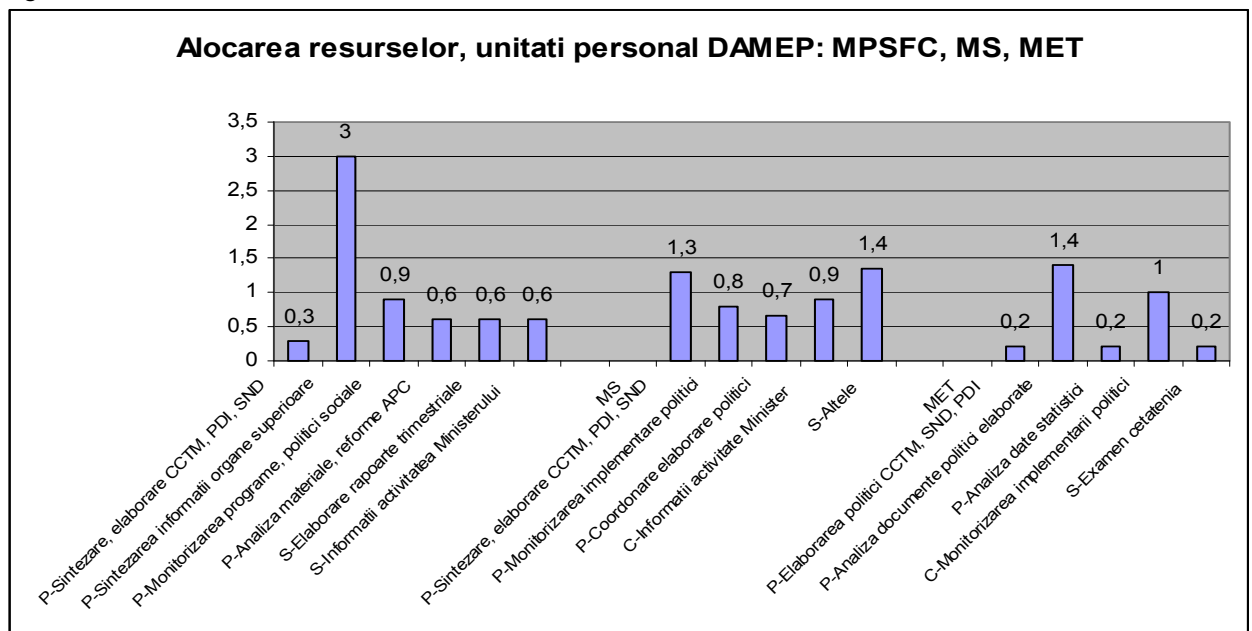
6. Analiza comparativă

Acest capitol oferă o viziune comparativă a situației în DAMEP-urile ministeriale. Analiza comprehensivă și detaliată a fiecărei direcții în parte este completată de analiza comparativă a direcțiilor.

6.1 Funcțiile și alocarea resurselor

Analiza comparativă a resurselor alocate în cadrul DAMEP-urilor demonstrează că în cadrul MPSFC cea mai mare parte a resurselor se alocă pentru sinteza informațiilor pentru organele superioare, atunci când funcțiile de suport pentru elaborarea politicilor sau evaluarea politicilor practic lipsește. În cadrul MS, cea mai mare parte a resurselor sunt utilizate pentru elaborarea CCTM, SND și monitorizarea politicilor. În cadrul MET cea mai mare parte a personalului se alocă pentru analiza documentelor de politici elaborate și monitorizarea politicilor adoptate.

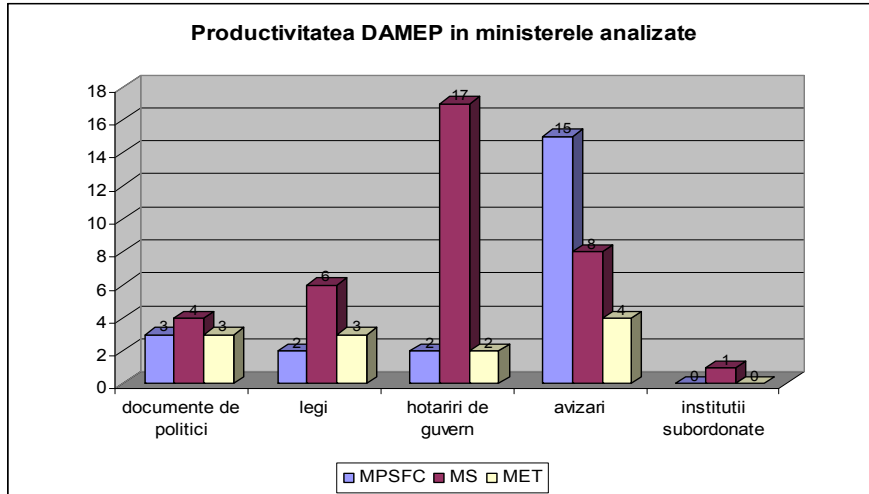
Figura 6.2



Diferențele semnalate pot fi explicate și prin lipsa metodologiilor și procedurilor exacte care pot fi oferite în suportul activităților DAMEP-urilor. În lipsa acestora, DAMEP-urile modelează activitățile în funcție de capacitățile și cunoștințele existente sau în funcție de prioritățile ministeriale specifice.

Figura care urmează demonstrează activismul diferit în procesul de elaborare a documentelor de politici în cadrul DAMEP-urilor. DAMEP-ul din cadrul MS este cel mai productiv la capitoul de politici, urmat de DAMEP-ul din cadrul MPSFC.

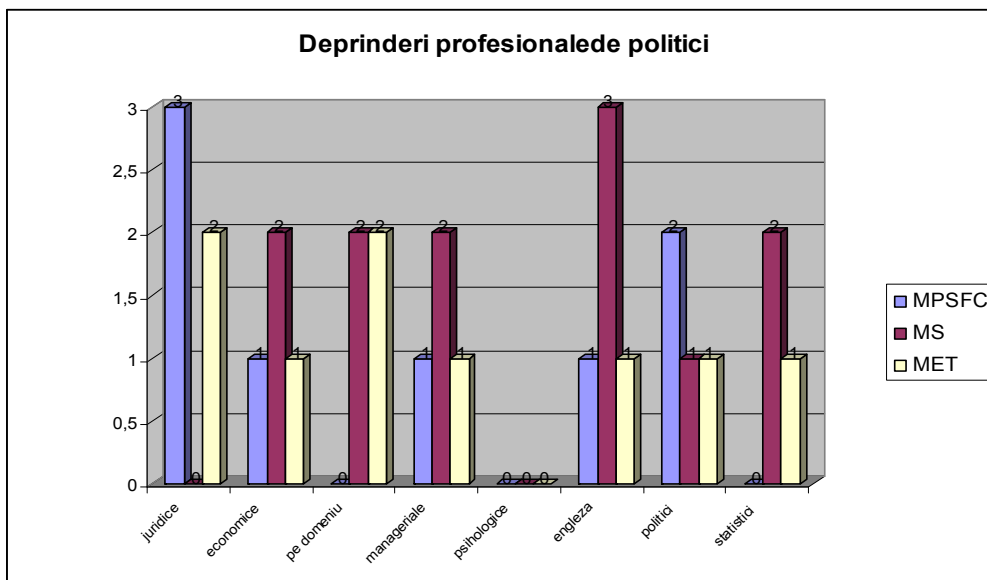
Figura 6.2



6.2 Capacitățile profesionale

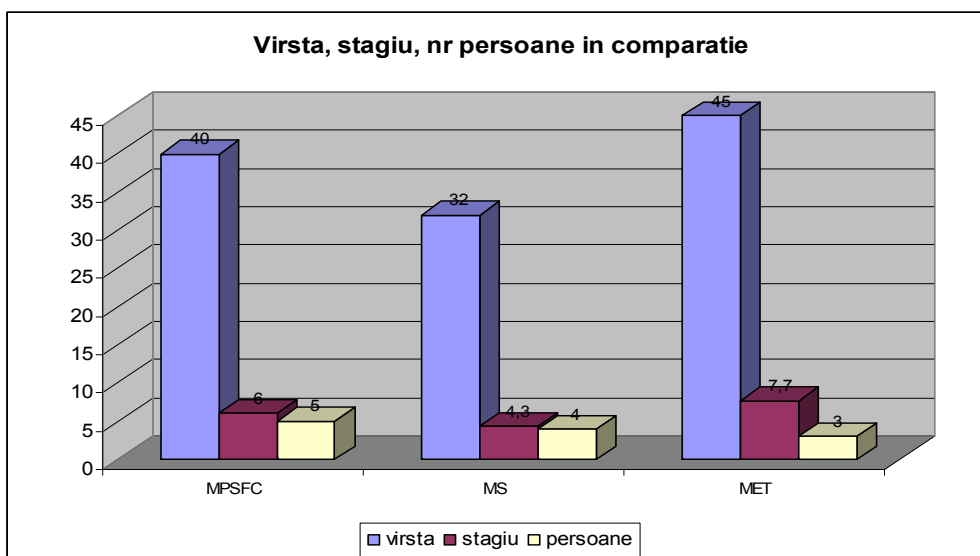
Analiza comparativă a prezenței deprinderilor profesionale necesare pentru realizarea obiectivelor DAMEP relevă că situația privitor la anumite deprinderi este mai bună la anumite ministere și pe alte aspecte în alte ministere. DAMEP al MET are prezente practic toate deprinderi și capacități profesionale, însă într-un număr prea mic pentru a produce un rezultat adecvat – doar câte o singură persoană. DAMEP al MS este poziționat destul de bine pe toate deprinderi și capacități cu excepția celor juridice, economice și de politici. DAMEP al MPSFC este poziționat bine la deprinderi și capacități juridice însă nu are suficiente pe alte domenii.

Figura 6.3



Analiza comparativă a vârstei angajaților DAMEP-urilor demonstrează că echipa cea mai tânără e la MS, după care urmează echipa de la MPSFC. Stagiul de muncă, este totodată cel mai mic la MS, după care urmează MPSFC. Totodată numărul angajaților în DAMEP al MPSFC este cel mai mare de 6 persoane, cel mai mic fiind la MET.

Figura 6.4



6.3 Concluziile și recomandările

În general angajații DAMEP-urilor sunt de vîrstă mai tînăra decît restul angajații ministerului, primii au o experiență de lucru în Minister și în general mai mică decît media pe ministere. Aceasta poate crea disonanțe în activitatea DAMEP-urilor dacă angajații acestora sunt percepuți ca noi veniți sau fără experiența necesară în sector.

Numărul angajaților nu este adecvat în toate DAMEP-urile, în MET numărul este prea mic, dar și în alte ministere numărul poate fi mărit cu cîteva persoane pentru a asigura acoperea cu toate sarcinile necesare.

În general, prezența competențelor profesionale nu este adecvată, în special la competențele de politici, economice și la statistici. Aceste capacități profesionale sunt stringent necesare pentru realizarea obiectivelor DAMEP-urilor.

Recomandări:

- angajarea în direcțiile de politici necesită pregătirea academică adecvată pentru a asigura sustenabilitatea și efectul investițiilor în dezvoltarea profesională,
- activitatea direcțiilor de politici necesită o susținere metodologică adecvată pentru a asigura conformitatea activităților direcțiilor, eficiența și efectivitatea resurselor alocate pentru acestea.

7. Recomandările

Recomandările privitor la DAMEP al MPSFC:

- Dezvoltarea capacităților profesionale în domeniile de statistici, evaluarea concretă și practică a politicilor și programelor sociale, deprinderile de analiza cost-beneficiu, impactul ex-ante și ex-post, etc,
- Asigurarea cu programele SPSS și deprinderile de folosire a programelor, folosirea altor programe de analiza calitativă,
- Completarea DAMEP cu persoanele care dețin competențe statistice, economice, în domeniul politicilor, manageriale și instituționale,
- Elaborarea metodologiilor concrete și practice de evaluare a impactului programelor și politicilor bazate pe probe (evidence-based evaluation of policies),
- Dezvoltarea metodologiilor concrete, practice și ajustate la necesitățile sectorului social pentru evaluarea politicilor sociale,
- realizarea accesului la datele și informațiile statistice colectate în mod sistematic de BNS în forma electronică în formatul Excel sau SPPS,
- colectarea suplimentară a datelor și informațiilor dezagregate pe programe și politicile de beneficiari în vederea evaluării impactului politicilor sociale,
- realizarea accesibilității în forma electronică a datele și informațiile deținute de CNAS privitor la beneficiarii și programele financiare în vederea manipulării pentru analiza și evaluarea politicilor.

Recomandările privitor la DAMEP al MS:

- Dezvoltarea capacităților profesionale în domeniile de statistici, evaluarea concretă și practică a politicilor și programelor de sănătate, deprinderile de analiza cost-beneficiu, impactul ex-ante și ex-post, etc,
- Asigurarea cu programele SPSS și deprinderile de folosire a programelor, folosirea altor programe de analiza calitativă,
- Completarea DAMEP cu persoanele care dețin competențe statistice, economice, în domeniul politicilor, manageriale și instituționale,
- Elaborarea metodologiilor concrete și practice de evaluare a impactului programelor și politicilor bazate pe probe (evidence-based evaluation of policies),
- Dezvoltarea metodologiilor concrete, practice și ajustate la necesitățile sectorului social pentru evaluarea politicilor de sănătate,
- realizarea accesului la datele și informațiile statistice colectate în mod sistematic de BNS în forma electronică în formatul Excel sau SPPS,
- colectarea suplimentară a datelor și informațiilor dezagregate pe programe și politicile de beneficiari în vederea evaluării impactului politicilor de sănătate,
- realizarea accesibilității în forma electronică a datele și informațiile deținute de CNAM și CMS privitor la beneficiarii și programele financiare în vederea manipulării pentru analiza și evaluarea politicilor.

Recomandările privitor la DAMEP al MET:

- Dezvoltarea capacităților profesionale în domeniile de statistici, evaluarea concretă și practică a politicilor și programelor de educație, deprinderile de analiza cost-beneficiu, impactul ex-ante și ex-post, etc,
- Asigurarea cu programele SPSS și deprinderile de folosire a programelor, folosirea altor programe de analiza calitativă,
- Completarea DAMEP cu persoanele care dețin competențe statistice, economice, în domeniul politicilor, manageriale și instituționale,
- Elaborarea metodologiilor concrete și practice de evaluare a impactului programelor și politicilor bazate pe probe (evidence-based evaluation of policies),
- Dezvoltarea metodologiilor concrete, practice și ajustate la necesitățile sectorului social pentru evaluarea politicilor educaționale,
- realizarea accesului la datele și informațiile statistice colectate în mod sistematic de BNS în forma electronică în formatul Excel sau SPSS,
- colectarea suplimentară a datelor și informațiilor dezagregate pe programe și politicile de beneficiari în vederea evaluării impactului politicilor de educație.

Recomandări din analiza comparativă:

- angajarea în direcțiile de politici necesită pregătirea academică adecvată pentru a asigura sustenabilitatea și efectul investițiilor în dezvoltarea profesională,
- activitatea direcțiilor de politici necesită o susținere metodologică adecvată pentru a asigura conformitatea activităților direcțiilor, eficiența și efectivitatea resurselor alocate pentru acestea.

8. Referințe

1. Raportul de evaluare a capacităților instituționale a MPSFC, mai 2008, CICO/CReDO for UNICEF,
2. Raportul de evaluare a capacităților instituționale a MS, mai 2008, CICO/CReDO for UNICEF,
3. Raportul de evaluare a capacităților instituționale a MET, mai 2008, CICO/CReDO for UNICEF,
4. Bugetul anual 2005, 06, 07, 08, Guvernul Republicii Moldova
5. Bugetul asigurărilor sociale, 2005, 06, 07, CNAS
6. CCTM 2008-10, 09-11, Ministerul Finanțelor
7. Raportul anual social, 2006, 07
8. Raportul anual de sănătate, 2006, 07
9. Rapoartele instituționale și financiare: CNAS, MPSFC, 06, 07
10. Rapoartele instituționale și financiare: MS, CȘPMP, CMS, AM, CNEAS, 06, 07
11. Rapoartele instituționale și financiare: MET, 06, 07
12. Analiza bugetară a sectorului social, 2008, mai 2008, CICO/CReDO for UNICEF,
13. Analiza bugetară a sectorului sănătate, 2008, mai 2008, CICO/CReDO for UNICEF,
14. Anuarul Statistic al republicii Moldova, 2005, 06, BNS
15. Raportul anual CNAS, 2006, 07, CNAS
16. Raportul anual CNAM, 2006, 07, CNAM
- 17.

9. Anexe