

## ASPECTELE PRACTICE ALE REALIZĂRII ANALIZEI IMPACTULUI DE REGLEMENTARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

*Liubovi PRODAN-ȘESTACOVA,  
doctorandă, Universitatea Tehnică din Moldova*

Scopul reglementărilor socioeconomice este atenuarea dezechilibrelor cauzate de eșecul pieței. Dar la fel ca și alte instrumente administrative, reglementările au o serie de avantaje și dezavantaje. Printre avantajele reglementărilor se găsesc volumul de informații cu care operează, o coordonare bună a eforturilor de planificare (adică, o anumită previzibilitate), costuri mai mici în comparație cu alte instrumente (subvențiile) ș. a., prin dezavantaje – afectarea sectorului privat și ineficiența economică, determinarea apariției unor dezechilibre pe piață, diminuarea competiției, încetinirea procesului tehnologic și inovației, obținerea unor rezultate neprevăzute (altor, decât cele scontate) etc. Această imperfecțiune a reglementărilor cere implicare pentru îmbunătățirea calității acestora, precum și a politicilor publice în ansamblu.

Prezentul articol vine cu detalii la „pietrele subacvatice” ale secțiunilor de bază ale analizei impactului de reglementare (AIR), cu fundamentarea teoretică a necesității unor asemenea procedee, precum și cu unele momente nestipulate în metodologia oficială, dar nu mai puțin importante pentru succesul realizării practice a unui document AIR, precum și pentru calitatea unei reglementări.

**Analiza problemei.** În contextul analizei problemei, autorul evidențiază problemele statice (în care variabilele nu depind explicit de timp) și problemele dinamice, în care timpul are un rol dominant, precum și problemele simple (care au o singură soluție sau alternativă de rezolvare) și complexe (care au o mulțime de soluții alternative de rezolvare). Bineînțeles, majoritatea problemelor de politici publice sunt probleme dinamice cu caracter complex.

*În ceea ce privește scopul și obiectivele politicilor publice, observăm că în majoritatea cazurilor obiectivul (sau obiectivele) este formulat calitativ (de exemplu, „să se asigure mediul concurențial loial”, „să se asigure climatul investițional favorabil” etc.). În asemenea situații, după examinarea problemei, analiza restricțiilor și alternativelor posibile de soluționare se vor introduce anumite criterii, care vor servi drept instrument de apreciere a atingerii obiectivelor. Realitatea ne arată că decizia cu privire la scopurile și obiectivele adecvate la fel este un pas dificil în analiza politicilor publice. Mulți observatori susțin că indivizii ce se pregătesc să ia decizii complexe nu au scopuri predeterminate. [2, p. 250]*

**Opțiunile (alternativelor de soluționare a problemei).** Pentru majoritatea problemelor complexe încercarea de a examina toate alternativele posibile este nu numai irațională, dar și imposibilă. Pentru o soluție optimă trebuie să analizăm, după posibilitate, toate sursele de dezvoltare a alternativelor de politici publice: propunerile existente în țară și peste hotare, cele mai bune practici, cercetările științifice, consultările cu factorii interesați, propunerile experților competenți, experiența funcționarilor din domeniu, proiectele pilot ș. a. Este puțin probabil ca vreuna din politici să fie ideală în termenii tuturor scopurilor și obiectivelor. Alternativele trebuie să fie coerente, cu resursele disponibile și cu cadrul juridic existent. Ele constituie unele scenarii care includ atât variabile controlabile, cât și necontrolabile. În general, în alegerea uneia din 3 categorii de alternative de reglementare (neintervenție; intervenție directă și intervenție indirectă), trebuie nu numai să răspundem la întrebarea, cum trebuie să intervenim, dar și la întrebarea, *dacă trebuie să intervenim.*

**Analiza impactului fiecărei opțiuni.** În contextul elaborării politicilor publice, conceptul de impact presupune efectele directe și indirecte, pozitive și negative asupra persoanelor, organizațiilor de persoane, societății în întregime și asupra mediului. Previziunea impacturilor se află la baza analizei cost-beneficiu (cost-avantaj), care presupu-

ne estimarea unor costuri și beneficii viitoare. Acest proces de precizare a impacturilor nu este lipsit de o anumită incertitudine, care nu poate fi evitată. Nivelul evaluării impactului depinde de mai mulți factori, cei mai importanți fiind timpul, resursele și competențele inițiatorilor politicii publice. Teoria recomandă evaluări bazate pe argumente solide, care să includă o prezentare a tuturor beneficiilor aplicând măsuri cantitative. În realitate, aplicarea metodelor cantitative de analiză este limitată din cauza lipsei de date și de timp necesare realizării unor cercetări și studii aprofundate. Pentru calitatea analizei efectuate este necesară combinarea metodelor calitative și a celor cantitative. Această combinație se realizează în practică prin analizele cost-beneficiu și cost-eficacitate. În combinație cu utilizarea datelor statistice, aceste metode permit elaborarea unei analize de impact satisfăcătoare pentru soluțiile propuse și pot conduce la evitarea unor erori grave. [3, p. 21]

**Analiza cost-beneficiu.** Piatra de temelie a analizei cost-beneficiu este conceptul de eficiență economică care stabilește, dacă resursele și costurile aferente politicii publice sunt compensate de beneficiile pentru societate.

**Identificarea costurilor.** Costurile sunt clasificate în două categorii principale: costuri financiare (istorice, contabile) și costuri economice. Pentru propuneri legislative care afectează anumite grupuri ale societății calculele costurilor financiare vor reprezenta doar primul pas. Apoi urmează calcularea costurilor economice, care sunt acele costuri financiare sau de altă natură pe care o propunere de politică publică le generează pentru anumite grupuri ale societății. În cazurile în care propunerea legislativă nu afectează grupuri ale societății sau dacă impacturile sunt nesemnificative, cei care formulează politicile publice calculează numai impactul asupra bugetului de stat, adică doar costurile financiare. [3, p. 83] Totodată, trebuie luate în considerație și costurile administrative de respectare a reglementărilor, suportate de companii pentru a se conforma obligațiilor impuse de legislație (de ex., case de marcat, instalații de epurare etc.). Deseori, aceste costuri au impacturi diferite asupra companiilor mici, medii și mari.

**Identificarea beneficiilor.** În general, beneficiile unei politici publice pot fi împărțite în două grupuri: beneficii directe și indirecte. Beneficiile directe și indirecte sunt apoi clasificate în beneficii tangibile (comerciale), care pot fi evaluate în termeni monetari, și intangibile (necomerciale), care nu pot fi evaluate în termeni monetari. Exprimarea tuturor beneficiilor posibile în cantități măsurabile este un proces îndelungat și costisitor. În funcție de obiectivul și tipul politicii publice, trebuie să se stabilească exact care sunt beneficiile care vor fi exprimate în termeni monetari sau cantificate într-un alt mod, apoi incluse în calcule, și care dintre ele vor fi doar descrise. [3, p. 98]

În cazurile în care beneficiile politicii publice nu pot fi măsurate cu ajutorul unei singure unități monetare, se folosește *analiza cost-eficacitate*. Rezultatele analizei pot fi utile în realizarea planului de acțiune a alternativei selectate spre implementare.

**Consultarea.** Consultarea este un instrument de creștere a transparenței în procesul decizional la nivel public. O guvernare eficientă se bazează în mare măsură pe mecanismele consultărilor adecvate problemelor de politică publică.

Consultările pot include întruniri deschise, utilizarea grupurilor reprezentative, grupurilor tematice, consultările în scris, sondaje bazate pe chestionare și alte metode. Metoda de consultare aleasă depinde foarte mult de problema de politică abordată, adică nu există o metodă universală, „corectă”, de consultare care va funcționa în orice circumstanțe. [4, p. 98]

În cele din urmă, succesul consultării publicului se datorează constituirii unei rețele de grupuri de interese, organizate, dinamice și motivate, de existența unei societăți informate și participative în procesul de elaborare a politicilor publice.

**Conformarea.** În ultimele decenii, a sporit atenția acordată respectării legislației. Deci fiecare problemă de politică trebuie analizată și din perspectiva conformării, deoarece orice politică trebuie să fie respectată în mod suficient pentru a asigura rezultatele dorite. Totodată, lipsa conformării suficiente riscă să aducă guvernului o faimă proastă. Deci la etapa elaborării politicii publice e necesar de planificat un nivel realist al conformării ce trebuie atins.

**Monitorizarea și evaluarea.** Evaluarea este unul dintre subprocesele de derulare a activităților ce contribuie la finalizarea procesului unei politici publice și care urmărește constatarea calității procesului politicii publice. [6, p. 245]

Rezultatele politicilor pot fi evaluate pentru o anumită perioadă de timp. Conform criteriului de timp rezultatele politicilor pot fi divizate în două tipuri: rezultatele politicilor pe termen mediu și rezultatele politicilor pe termen lung. Deci este important în cadrul AIR să anticipăm nu doar unele efecte imediate ale politicilor publice, ci și cele care vor veni ulterior.

Deci din cele prezentate mai sus autorul formulează următoarea concluzie: procesul analizei impacturilor trebuie să se integreze în sistemul luării deciziilor politice, evitând „pietrele subacvatice” prin formularea deciziilor în cadrul AIR în baza informațiilor empirice și a cercetărilor economice, prin implementarea criteriilor unice și clare în elaborarea reglementărilor și a standardelor de calitate a reglementărilor, ușurând realizarea politicii unice în concordanță cu vectorul dorit al dezvoltării.

## BIBLIOGRAFIE

1. Weimer D. L., Vining A. R. Analiza politicilor publice. Concepte și practică. Ediția a 3-a. Chișinău: Editura ARC, 2004. 598 p.

2. Mintzberg H., Raisinghani G., Theoret A. The Structure of Unstructured Decision Processes. Administrative Science Quaterly. Vol. 21. Nr. 2, 1976, pp. 246-275.
  3. Briggs S., Peterson B., Smits K. Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului. București, 2006. 190 p.
  4. Popovici A. și alții. Analiza impactului de reglementare. Chișinău: Elan Poligraf, 2008. 256 p.
  5. Versluis E. Probleme de conformare în Uniunea Europeană – un posibil rol al agențiilor în asigurarea integrării? Revista „Administrație și management public”, nr. 8, 2007, p. 58-73.
  6. Popescu L. G. Politici publice. București: Editura Economică, 2003. 272 p.
- .....