



Ghid metodologic

INTEGRAREA PREVEDERILOR STRATEGIEI NAȚIONALE DE
DEZVOLTARE ÎN DOCUMENTELE DE PLANIFICARE ȘI
DOCUMENTELE DE POLITICI PUBLICE LA NIVEL NAȚIONAL



Chișinău, 2021



Implemented by:



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

CANCELARIA DE STAT

Cancelaria de Stat exprimă gratitudine echipei Proiectului „Suport pentru Guvernul Republicii Moldova în implementarea Agendei 2030”, implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei, în numele Ministerului Federal pentru Cooperare Economică și Dezvoltare a Germaniei, Centrului Analitic Independent „Expert-Grup”, precum și autorităților administrative centrale și partenerilor de dezvoltare pentru contribuțiile valoroase la elaborarea și definitivarea prezentului Ghid.

CUPRINS

ABREVIERI.....	6
I. ASPECTE GENERALE.....	7
1.1. Scopul și domeniul de aplicare a Ghidului metodologic.....	7
1.2. Terminologie și definiții.....	8
1.3. Ciclul de viață al documentelor de planificare și al documentelor de politici publice	10
1.4. Cadrul general de planificare.....	11
II. INIȚIEREA ELABORĂRII DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE	13
2.1. Elaborarea conceptului viitorului document	13
2.2. Evaluarea calității și conformității conceptului.....	16
2.3. Publicarea conceptului	17
III. ETAPELE ELABORĂRII ȘI APROBĂRII DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE	19
3.1. Analiza problemei/situației actuale	20
3.2. Elaborarea viziunii	20
3.3. Stabilirea obiectivelor	21
3.4. Elaborarea indicatorilor.....	22
3.5. Stabilirea direcțiilor prioritare.....	24
3.6. Formularea acțiunilor, identificarea autorităților responsabile și stabilirea termenelor de realizare	25
3.7. Estimarea costurilor	26
3.8. Estimarea riscurilor.....	26
3.9. Consultarea părților interesate.....	28
3.10. Aprobarea documentelor de politici	29
IV. MONITORIZARE ȘI EVALUARE	31
4.1. Monitorizarea	31
4.2. Evaluarea.....	32
V. TIPUL DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE.....	34
5.1. Elementele structurale ale documentelor de planificare și documentelor de politici publice.....	34
5.2. Strategia națională de dezvoltare.....	35
5.3. Planul național de dezvoltare	37
5.4. Planul anual de activitate al Guvernului.....	40
5.5. Strategia sectorială	41
5.6. Programul.....	44
5.7. Planul anual al autorității publice.....	47
VI. PRINCIPIILE ȘI MECANISMUL DE INTEGRARE A STRATEGIEI NAȚIONALE DE DEZVOLTARE ÎN DOCUMENTELE DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE	49
6.1. Mecanismul de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice.....	49
6.2. Principiile și criteriile de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice.....	50

6.3. Integrarea principiului „nimeni să nu fie lăsat în urmă” (LNOB) în documentele de planificare și documentele de politici publice.....	52
6.4. Integrarea recomandărilor Evaluării naționale voluntare (ENV) în politicile publice	58
BIBLIOGRAFIE	60
ANEXE.....	62
Anexa nr. 1. Model-tip pentru elaborarea conceptului documentului de politici publice.....	62
Anexa nr. 2. Criteriile de evaluare a calității și conformității proiectelor documentelor de politici publice	63
Anexa nr. 3. Calendarul procesului de planificare anuală	65
Anexa nr. 4. Procesul de inițiere a documentelor de politici publice	66
Anexa nr. 5. Procesul de elaborare și aprobare a documentelor de politici publice	67
Anexa nr. 6. Structura-tip a părții operaționale a Planului național de dezvoltare	68
Anexa nr. 7. Structura-tip a Planului anual de activitate al Guvernului	69
Anexa nr. 8. Structura-tip a Planului anual al autorității publice.....	70
Anexa nr. 9. Algoritmul de identificare a impactului intervențiilor propuse asupra grupurilor vulnerabile	71

Abrevieri

CBTM	Cadrul bugetar pe termen mediu
CIPS	Comitetul interministerial pentru planificare strategică
DAMEP	Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice
DPP	Document de politici publice
LNOB	Principiul „Leave no one behind” („a nu lăsa pe nimeni în urmă”)
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
ODD	Obiectiv de Dezvoltare Durabilă
ONU	Organizația Națiunilor Unite
PND	Planul național de dezvoltare
SND	Strategia națională de dezvoltare
ENV	Evaluare națională voluntară
UE	Uniunea Europeană

I. Aspecte generale

1.1. Scopul și domeniul de aplicare a Ghidului metodologic

Ghidul metodologic privind integrarea prevederilor Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice la nivel național (în continuare – *Ghid metodologic*) a fost elaborat de către Cancelaria de Stat în contextul facilitării punerii în aplicare a prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.

Scopul Ghidului metodologic este să ofere suport metodologic pentru integrarea Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, implicit a Strategiei naționale de dezvoltare și a prevederilor Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în documentele de planificare și documentele de politici publice aferente implementării acestora, asigurând principiul că „nimeni nu este lăsat în urmă”.

Prevederile Ghidului metodologic sunt aplicate de către toți funcționarii publici din ministere și alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului în procesul de elaborare a documentelor de politici publice și documentelor de planificare (națională, sectorială, instituțională).

În același timp, se recomandă utilizarea Ghidului metodologic de către toate părțile care participă la organizarea și coordonarea procesului de elaborare a politicilor publice și de planificare realizat la nivelul întregii administrații publice – autorități administrative autonome față de Guvern, autorități ale administrației publice locale de nivelurile II și I, mediul asociativ, mediul de afaceri, mediul academic, parteneri de dezvoltare etc.

Obiectivele Ghidului metodologic sunt:

- optimizarea și eficientizarea efortului autorităților administrative centrale în elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de planificare și documentelor de politici publice;
- sistematizarea procesului de elaborare, aprobare, implementare, monitorizare și evaluare a documentelor de planificare și documentelor de politici publice;
- îmbunătățirea calității și conținutului documentelor de planificare și documentelor de politici publice, astfel încât acestea să includă opțiuni de politici publice bazate pe evidențe;
- asigurarea coerenței între toate documentele de planificare și documentele de politici publice elaborate la nivel național, sectorial și instituțional;
- asigurarea coerenței și sinergiei dintre procesul de planificare a politicilor publice și procesul bugetar;
- optimizarea și valorificarea procesului de monitorizare și evaluare a documentelor de planificare și a documentelor de politici publice;
- asigurarea unui proces transparent și participativ pe parcursul întregului ciclu de politici publice;
- asigurarea respectării principiilor dreptului omului pentru a ținti îmbunătățirea situației populației, în general, și a celor mai vulnerabile categorii, în special.

Pentru a facilita și a asigura integrarea sistematică a prevederilor și elementelor Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice, Ghidul metodologic este structurat astfel încât prezintă inițial etapele și pașii de bază privind inițierea, elaborarea, aprobarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de planificare și a documentelor de politici publice, inclusiv tipul și structura acestora, în care trebuie să fie reflectate elementele SND (capitolele II, III, IV și V), urmate de principiile și mecanismul de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele descrise mai sus (capitolul VI).

În scopul asigurării convergenței documentelor de planificare și documentelor de politici publice cu principiile de bună guvernare, cu procesul de integrare europeană și cu abordarea bazată pe drepturile omului, prezentul Ghid metodologic a fost elaborat ținând cont de standardele, recomandările și cele mai bune și relevante practici ale Uniunii Europene, Consiliului Europei, Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică și Organizației Națiunilor Unite, adaptate la condițiile Republicii Moldova. În același timp, Ghidul metodologic este aliniat la prevederile cadrului normativ al Republicii Moldova. Lista completă a surselor recomandate spre consultare suplimentară este prezentată la secțiunea bibliografică.

1.2. Terminologie și definiții

În scopul asigurării înțelegerii uniforme și univoce a termenilor utilizați în Ghidul metodologic, pe parcursul textului aceștia vor avea următorul sens, în conformitate cu prevederile cadrului normativ sau, în lipsa acestuia, conform principiilor de bună guvernare:

document de planificare – document aprobat printr-un act normativ sau printr-un act administrativ cu caracter normativ, conform căruia este planificată activitatea Guvernului și/sau cea a autorităților administrației publice centrale;

document de politici publice – document care descrie modalitatea și resursele necesare pentru soluționarea problemelor de politici publice identificate, atingerea obiectivelor de dezvoltare într-un anumit domeniu sau subdomeniu de activitate al Guvernului și descrie impactul așteptat asupra statului și societății;

angajamente internaționale – obligațiile Republicii Moldova ce reies dintr-un tratat internațional bilateral sau multilateral, încheiat în scris de către Republica Moldova, destinat a produce efecte juridice și guvernat de normele dreptului internațional;

viziune – afirmație ce reprezintă o stare ideală proiectată în viitor în domeniul pentru care se elaborează politica publică, considerată un reper la care se va raporta atingerea scopului și obiectivelor acesteia;

scop – afirmație cu caracter general, care indică starea îmbunătățită de lucruri sau efectele cu impact general pozitiv asupra societății, schimbările sistemice care se așteaptă de la implementarea unei politici publice;

obiectiv – elementul principal în procesul de planificare și luare a deciziilor, care reflectă rezultatul și impactul pozitiv pe care autoritatea publică dorește să-l atingă ca urmare a efortului depus conform viziunii și scopului stabilit. Obiectivele pot fi generale și specifice;

direcții prioritare – intervențiile sau activitățile planificate a fi implementate în mod prioritar de către autoritatea publică pentru atingerea obiectivelor. Direcțiile prioritate vor beneficia de o atenție sporită din partea autorităților publice, fiind asigurate în mod prioritar atât resursele financiare, cât și capacitățile umane necesare pentru obținerea rezultatelor;

acțiuni – pași și sarcinile concrete întreprinse de către autoritatea publică, în conformitate cu direcțiile prioritare, pentru atingerea unui obiectiv specific. Acțiunile pot fi de reformă și recurente;

acțiuni de reformă – acțiuni ce reflectă reformele în care s-au angajat autoritățile administrative centrale și care indică modificarea: i) actelor normative, ii) reglementărilor și iii) aranjamentelor instituționale, cu scopul de a soluționa o problemă sau pentru a atinge un obiectiv;

acțiuni recurente – sarcinile administrative întreprinse în mod regulat și repetat de către autoritatea publică în activitatea sa conform mandatului său și cerințelor cadrului normativ (de exemplu: asigurarea procedurilor necesare pentru elaborarea unui act normativ, constituirea grupurilor de lucru, organizarea ședințelor, organizarea consultărilor publice, instruirea funcționarilor etc.). Acțiunile recurente sunt relevante doar pentru documentele de planificare operațională și strategiile sectoriale de cheltuieli;

ȋntă – nivel stabilit de performanță, exprimat prin schimbarea de comportament, produsele, bunurile sau serviciile finale pe care administrația publică urmărește să le obțină într-o anumită perioadă de timp prin implementarea politicii publice pentru a-și îndeplini obiectivele;

valoare de referință (*baseline*) – situația la momentul elaborării documentului de planificare și documentului de politici publice, în raport cu care se măsoară progresul sau se efectuează comparații, ca parte a procesului de monitorizare și evaluare;

monitorizare – activitate realizată în mod continuu pe parcursul implementării unui document de planificare sau document de politici publice, care constă în colectarea sistematică a informațiilor cu privire la nivelul de realizare a indicatorilor, cu scopul de a verifica dacă intervențiile planificate sunt implementate în mod corespunzător;

evaluare – procesul de măsurare a nivelului de realizare a obiectivelor unei politici publice sau a unui document de politici publice, modului de implementare a acestuia și rezultatelor obținute, cu scopul de a determina relevanța, eficiența, eficacitatea, impactul și durabilitatea intervențiilor întreprinse;

indicatori de resurse (*input*) – utilizați în documentele de planificare și documentele de politici publice, reprezintă resursele umane, resursele financiare, infrastructura și timpul necesar pentru a obține produsele și rezultatele planificate. Pentru a fi implementată, fiecare politică publică trebuie să specifice resursele care vor fi disponibile și/sau necesare pentru a atinge obiectivele;

indicatori de produs/rezultat al activităților sau acțiunilor (*output*) – utilizați în documentele de planificare și documentele de politici publice, măsoară nivelul de implementare a unei activități sau acțiuni. Exemple de indicatori *output* pot fi: numărul de manuale elaborate și distribuite, kilometri de drum construit sau reparat, numărul regulamentelor restrictive abrogate cu privire la antreprenariat, numărul de persoane instruite etc.;

indicatori de rezultat al politicii publice (*outcome*) – utilizați în documentele de planificare și documentele de politici publice, măsoară rezultatele directe ale unui set de activități și acțiuni asupra dezvoltării sau schimbărilor ținute privind oamenii, agenții economici, instituțiile etc., reflectând modificările de comportament, competențe, abilități sau performanță. Exemple de indicatori *outcome* pot fi: numărul de accidente rutiere în descreștere, rata sporită de absolvire a instituțiilor educaționale, ponderea trenurilor sau autobuzelor care respectă orarul, creșterea ratei investițiilor etc.;

indicatori de impact – utilizați în documentele de planificare și documentele de politici publice, măsoară efectul unei politici publice asupra bunăstării societății în ansamblu sau a unei părți a societății;

Boxa 1. Categoriile de indicatori utilizați în CBTM și planificarea bugetară

- **Indicatori de produs** – indică volumul sau cantitatea bunurilor publice produse sau a serviciilor prestate în cadrul programelor pentru atingerea obiectivelor. Indicatorii de produs rezultă direct din activitățile instituției în procesul de realizare a programului. Produsele sunt măsurabile, atât din punct de vedere cantitativ, cât și din punct de vedere calitativ. Indicatorii de produs sunt utilizați la evaluarea necesităților de finanțare și pentru determinarea resurselor necesare pentru un program sau subprogram.
- **Indicatori de eficiență** – caracterizează eficiența programelor și exprimă relația dintre bunurile produse, serviciile prestate și resursele utilizate pentru producerea sau prestarea acestora. De regulă, indicatorii de eficiență exprimă cantitatea medie a resurselor consumate (timp, cost) pentru obținerea unei unități de produs sau rezultat.
- **Indicatori de rezultat** – reflectă gradul de atingere a obiectivelor programelor și caracterizează calitatea implementării acestora. Aceștia evaluează impactul și evidențiază schimbările economice și sociale realizate prin intermediul programelor. Rezultatele, însă, uneori sunt greu de măsurat și depind în mare parte de influența factorilor externi. La stabilirea indicatorilor de rezultat pot fi utilizate anumite criterii de evaluare sau gradul de corespundere la diverse standarde de calitate naționale și internaționale sau rezultatele anumitor studii, sondaje etc.

termene de realizare – perioada/perioadele de timp în care se planifică a fi executate în totalitate, conform indicatorilor, activitățile și acțiunile prevăzute într-un document de planificare sau document de politici publice;

autoritate/instituție responsabilă – entitatea care este desemnată responsabilă pentru implementarea reformelor și politicilor publice într-un anumit domeniu.

1.3. Ciclul de viață al documentelor de planificare și al documentelor de politici publice

În scopul facilitării integrării Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, respectiv a Strategiei naționale de dezvoltare și a prevederilor Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, în documentele de planificare și documentele de politici publice, trebuie ținut cont de faptul că acestea din urmă au un ciclu de viață, care constă în parcurgerea unor etape distincte, pe parcursul cărora sunt formulate și puse în aplicare elementele structurale corespunzătoare tipului de document de planificare și de politici publice. Prin urmare, coerența și corelarea între diferite tipuri de documente este asigurată prin respectarea etapelor și a elementelor structurale ale acestora.

Orice document de planificare și document de politici publice parcurge cinci etape distincte, care reprezintă un proces complex, iterativ și participativ – inițierea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea, iar fiecare etapă conține câțiva pași specifici, conform figurii 1:

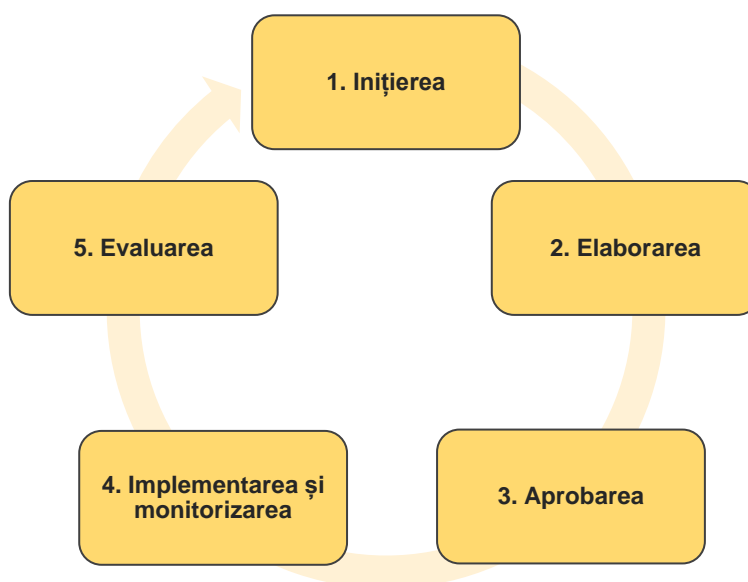


Figura 1. Ciclul de viață al documentelor de planificare și al documentelor de politici publice

- 1) **Inițierea.** La această etapă este justificată necesitatea elaborării documentului de politici publice și sunt identificate și listate prioritățile și problemele care vor fi abordate și rezolvate ca urmare a elaborării și implementării respectivului document. Etapa de inițiere constă în realizarea următorilor pași:
 - elaborarea conceptului viitorului document și notificarea Cancelariei de Stat;
 - evaluarea calității și conformității conceptului și emiterea recomandărilor de către Cancelaria de Stat;
 - notificarea Ministerului Finanțelor de către Cancelaria de Stat și, după caz, informarea altor autorități administrative centrale relevante;
 - revizuirea conceptului în funcție de recomandările Cancelariei de Stat recepționate în procesul notificării;
 - plasarea anunțului privind inițierea elaborării documentului de politici publice și a conceptului definitivat pe site-ul web al autorității conform prevederilor legale privind transparența în procesul decizional;

- informarea direcționată a părților interesate cu privire la inițierea elaborării documentului de politici publice prin transmiterea nemijlocită a conceptului documentului de politici publice prin intermediul poștei electronice sau prin expedierea scrisorilor la adresa acestora;
- crearea grupului de lucru responsabil de elaborarea documentului de politici publice;
- includerea documentului de politici publice în Planul anual de activitate al Guvernului.

Pașii de mai sus sunt relevanți, în mod special, pentru documentele de politici publice și pentru Strategia națională de dezvoltare.

Inițierea documentelor de planificare nu necesită justificare, acestea fiind elaborate conform calendarului anual prestabilit (anexa nr. 3).

2) **Elaborarea** documentelor de planificare și a documentelor de politici publice este realizată prin următorii pași:

- analiza problemei/situației actuale, în funcție de tipul documentului;
- elaborarea viziunii, în funcție de tipul documentului;
- stabilirea obiectivelor;
- stabilirea direcțiilor prioritare;
- descrierea impactului pe termen lung sau mediu, în funcție de tipul documentului;
- formularea acțiunilor, în funcție de tipul documentului;
- elaborarea indicatorilor;
- estimarea costurilor, în funcție de tipul documentului;
- estimarea riscurilor, în funcție de tipul documentului;
- stabilirea procedurilor de monitorizare, evaluare și raportare;
- consultarea părților interesate.

Structura fiecărui document în parte și părțile componente sunt descrise detaliat în capitolul V.

3) **Aprobarea** documentelor de politici publice parcurge următorii pași:

- expertizarea de către Cancelaria de Stat, conform criteriilor, și emiterea raportului de conformitate, cu notificarea Ministerului Finanțelor, și informarea, după caz, a autorităților administrative relevante;
- ajustarea proiectului documentului de politici publice în funcție de constatările și recomandările raportului de evaluare a calității și conformității, emis de Cancelaria de Stat;
- transmiterea proiectului ajustat Cancelariei de Stat spre înregistrare și anunțare în cadrul ședinței secretarilor generali ai ministerelor;
- avizarea de către ministere și alte autorități/instituții relevante;
- definitivarea versiunii finale a documentului;
- aprobarea și publicarea documentului.

Aprobarea documentelor de planificare este similară etapelor de promovare a proiectelor de acte normative, conform prevederilor Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, cu excepția planului anual al autorității publice (a se vedea secțiunea 5.7).

- 4) **Implementarea** este etapa la care sunt organizate, coordonate și puse în aplicare acțiunile, activitățile și obiectivele planificate în documentele de planificare și documentele de politici publice aprobate.
- 5) **Monitorizarea** este etapa la care se urmărește progresul în implementarea documentelor de planificare și documentelor de politici publice, în corespundere cu indicatorii și țintele stabilite. Monitorizarea se realizează în procesul de implementare, conform procedurilor stabilite la etapa de elaborare a documentului.
- 6) **Evaluarea.** Pe parcursul implementării și/sau la finalul perioadei de implementare, documentele sunt supuse unei evaluări intermediare și, respectiv, ex-post. Evaluarea intermediară și ex-post reprezintă procesul prin care sunt analizate rezultatele intermediare și finale ale implementării documentelor de planificare și documentelor de politici publice pentru a măsura impactul acestora, inclusiv în vederea unei eventuale actualizări și/sau elaborări a unor noi documente sau finalizării implementării documentelor de politici publice înainte de termen.

1.4. Cadrul general de planificare

Planificarea eficientă și coerentă la nivel național, la nivel sectorial, la nivelul autorităților administrative centrale și la nivelul subdiviziunilor acestora este elementul esențial în asigurarea implementării documentelor de politici publice, care ținesc creșterea calității vieții oamenilor, conform

prevederilor Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, implicit ale Strategiei naționale de dezvoltare și Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană. Prin urmare, articularea clară și sincronă a priorităților naționale în documentele de planificare și documentele de politici publice reprezintă una din misiunile de bază ale autorităților publice.

Documentele de planificare și documentele de politici publice care urmează a fi elaborate sunt corelate și determinate de documentele în vigoare, de angajamentele internaționale asumate de către Republica Moldova și de realitățile bugetare. Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană sunt sursele principale de angajamente internaționale ce urmează a fi luate în considerare în mod obligatoriu în procesul de elaborare a tuturor documentelor de planificare și a documentelor de politici publice. Pe lângă acestea, în cazurile relevante, în funcție de sector sau domeniu de politici, vor fi luate în considerare și alte angajamente internaționale importante, precum Carta Organizației Națiunilor Unite, Acordul de Liber Schimb Central-European, Acordul de la Paris privind schimbările climatice, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, acordurile Organizației Mondiale a Comerțului, Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, Carta Europeană a Autonomiei Locale etc.

La rândul lor, documentele de politici publice se reflectă în documentele de planificare pe termen mediu sau lung, în mod special dacă acestea abordează anumite probleme și provocări noi care nu au fost pe agenda publică în iterațiile anterioare.

Prin urmare, este importantă asigurarea unui proces coerent de planificare, astfel încât toate documentele de planificare și prevederile din documentele de politici publice să poată fi implementate eficient și eficace. Mai mult decât atât, cadrul de planificare are rolul de a asigura o corelație puternică între politicile publice și resursele bugetare.

Elaborarea documentelor de politici publice este determinată de următoarele documente:

i. **documente de planificare:**

- Strategia națională de dezvoltare;
- Programul de activitate al Guvernului;
- Planul național de dezvoltare;
- Cadrul bugetar pe termen mediu;
- Planul anual de activitate al Guvernului;
- Planul anual al autorității publice;

ii. **angajamente internaționale:**

- Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte;
- Agenda de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană pe termen mediu;
- Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030;
- angajamente în cadrul altor acorduri internaționale, asumate de Republica Moldova spre implementare pentru perioada concretă de planificare.

!	<p>Responsabilitatea pentru inițierea, elaborarea și aprobarea documentelor de politici publice într-un domeniu aparține <u>subdiviziunilor de ramură</u> din cadrul autorității publice – <u>subdiviziunea inițiatoare</u>.</p> <p>Responsabilitatea pentru asigurarea respectării cerințelor cadrului metodologic aferent procesului de elaborare a documentelor de politici publice și asigurarea proceselor de planificare în cadrul autorității publice aparține <u>subdiviziunii analiză, monitorizare și evaluare a politicilor</u>.</p>
---	---

II. INIȚIEREA ELABORĂRII DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE

Etapa de inițiere este specifică doar documentelor de politici publice, deoarece elaborarea acestora este determinată de prioritățile Guvernului și problemele de politici publice la un anumit moment, prin urmare efortul depus necesită justificare și coordonare prealabilă.

Documentele de planificare, fiind documente inerente în sistemul național de planificare strategică, sunt elaborate conform unui calendar prestabilit (prezentat în anexa nr. 3) pentru a asigura activitatea corespunzătoare a Guvernului.

La etapa de inițiere sunt identificate și listate prioritățile și problemele care vor fi abordate și soluționate ca urmare a elaborării documentului de politici publice, parcurgând următorii pași:

- elaborarea conceptului viitorului document de politici publice și notificarea Cancelariei de Stat;
- evaluarea calității și conformității conceptului și emiterea recomandărilor de către Cancelaria de Stat;
- notificarea Ministerului Finanțelor de către Cancelaria de Stat și, după caz, informarea altor autorități administrative centrale relevante;
- revizuirea conceptului în funcție de recomandările Cancelariei de Stat recepționate în procesul notificării;
- plasarea anunțului privind inițierea elaborării documentului de politici publice și a conceptului definitivat pe site-ul web oficial al autorității conform prevederilor legale privind transparența în procesul decizional;
- informarea direcționată a părților interesate cu privire la inițierea elaborării documentului de politici publice prin transmiterea nemijlocită a conceptului documentului de politici publice prin intermediul poștei electronice sau prin expedierea scrisorilor la adresa acestora;
- crearea grupului de lucru responsabil de elaborarea documentului de politici publice;
- includerea documentului de politici publice în planul anual de activitate al Guvernului.

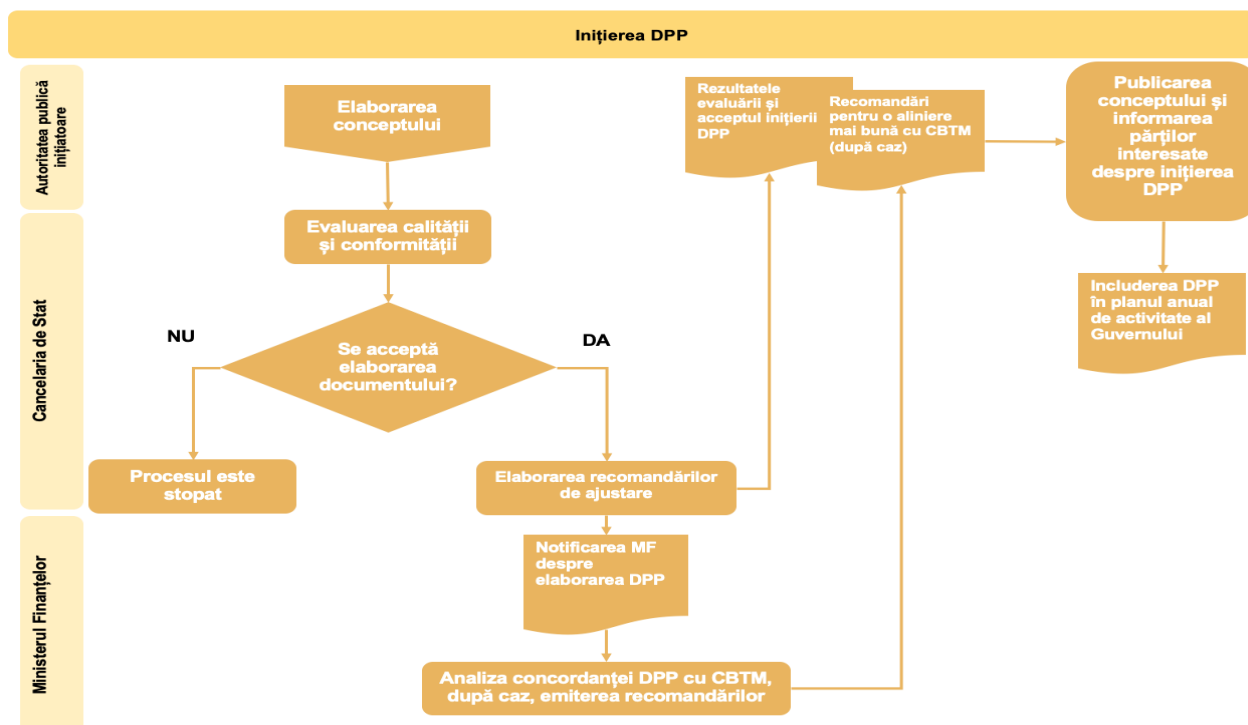


Figura 2. Procesul de inițiere a documentelor de politici publice

2.1. Elaborarea conceptului viitorului document

La această etapă se identifică necesitatea elaborării documentului de politici publice. Elaborarea și implementarea unui document de politici publice este un proces complex, care implică costuri semnificative (resurse financiare, resurse umane și timp). Astfel, autoritatea publică trebuie să justifice și să argumenteze decizia de elaborare a unui document nou, inclusiv necesitatea intervenției statului în domeniul respectiv, prin parcurgerea următorilor pași:

- a) **identificarea și listarea priorităților și/sau a problemelor** care urmează a fi abordate în documentul de politici publice propus spre elaborare. Scopul acestui pas este asigurarea continuității și sinergiei intervențiilor, precum și evitarea dublărilor și a prevederilor contradictorii.

Boxa 2. Lista de control pentru determinarea necesității unui nou document de politici publice

- Care sunt motivele ce demonstrează necesitatea elaborării unui nou document de politici publice?
- Au existat în trecut documente de politici publice care au abordat problema propusă spre soluționare? Dacă au existat, au fost efectuate analize ex-post ca urmare a implementării acestora? Care este rezultatul implementării acestora?
- Care sunt rezultatele analizelor ex-ante ale impactului politicilor publice în domeniul de intervenție?
- Cum se încadrează documentul propus în cadrul de planificare strategică și care este legătura lui cu documentele de politici publice în vigoare:
 - Strategia națională de dezvoltare;
 - Programul de activitate al Guvernului;
 - Angajamentele internaționale (secțiunea 1.4.);
 - documentele de politici publice conexe, care se află în proces de elaborare, în proces de implementare sau la etapa finală (ultimul an) de realizare.

Dacă în urma evaluării contextului se constată că este nevoie de un nou document de politici publice, autoritatea publică va elabora conceptul acestuia;


- b) **conceptul documentului de politici publice** va fi elaborat de subdiviziunea inițitoare, responsabilă de domeniul pentru care se elaborează documentul de politici publice, și va include următoarele elemente:

1. *denumirea documentului* – titlul noului document de politici publice;
2. *tipul documentului de politici publice* care se propune a fi elaborat – „strategie” sau „program”. Domeniile/subdomeniile principale de intervenție și domeniile/subdomeniile conexe intervențiilor planificate în noul document de politici publice;
3. *problema care urmează a fi abordată* – subiectul care va fi abordat de noul document de politici publice. Va fi prezentată problema care necesită intervenție și se vor descrie beneficiile obținute ca urmare a implementării acestui document. După caz, secțiunea respectivă va conține și o scurtă descriere a contextului social-economic;
4. *scopul elaborării documentului de politici publice* – se vor include principalele motive care justifică necesitatea elaborării unui nou document de politici publice, viziunea generală cu privire la situația la care se dorește a fi atinsă ca urmare a implementării documentului și imaginea generală asupra obiectivelor propuse. Totodată, noul document propus spre elaborare urmează a fi aliniat la prioritățile strategice ale Guvernului;
5. *concordanța cu Strategia națională de dezvoltare* – se va descrie legătura dintre documentul propus spre elaborare și SND și se va argumenta în ce mod elaborarea și implementarea documentului de politici publice va asigura atingerea obiectivelor stabilite în SND;
6. *concordanța cu strategiile sectoriale de cheltuieli în contextul CBTM* – se va specifica programul (programele) și/sau subprogramul (subprogramele), care vor prevedea resursele financiare necesare pentru acoperirea costurilor de implementare a noului document de

politici publice și se va estima gradul de acoperire financiară a documentului. În cazul în care nu există un program/subprogram corespunzător, se va propune reformularea programelor existente sau crearea unui program/subprogram nou. Totodată, vor fi identificate și menționate sursele financiare externe, planificate a fi atrase pentru implementarea noului document de politici publice;


7. *concordanța cu prioritățile guvernamentale și celelalte documente de planificare și de politici publice* – se va descrie legătura dintre noul document de politici publice și prioritățile guvernamentale, în mod obligatoriu fiind menționată concordanța cu prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, implicit cu prevederile Agendei de Asociere RM–UE. Se va specifica dacă noul document are tangențe cu alte documente de politici publice deja elaborate (aflate în curs de implementare sau în proces de elaborare) care abordează probleme similare sau conexe și se va menționa dacă elaborarea noului document contribuie la implementarea unui alt document;
8. *perioada planificată pentru elaborarea documentului de politici publice* – se va specifica perioada de timp în care va fi elaborat documentul și, dacă este cazul, condiționalitățile și constrângerile temporale existente;
9. *părțile implicate* – se vor descrie toate părțile interesate și afectate care trebuie implicate în procesul de elaborare a noului document de politici publice. Acestea pot fi:
 - (i) *alte autorități administrative centrale* care au competențe conexe domeniului de politici publice pentru care urmează a fi elaborat documentul sau care pot fi responsabile de implementarea anumitor acțiuni din viitorul document;
 - (ii) *autoritățile publice autonome și autoritățile publice locale*, dacă documentul de politici publice va conține aspecte sau intervenții din domeniile de competență ale acestor autorități;
 - (iii) *părțile afectate de problema de politică publică* care urmează a fi abordată de noul document, identificate conform prevederilor de la secțiunea 6.2 (principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”);
 - (iv) *actorii relevanți din societatea civilă, mediul academic, mediul de afaceri, partenerii de dezvoltare*.

Pentru fiecare categorie de părți implicate vor fi incluse și descrise toate mecanismele și instrumentele de participare care vor fi utilizate de către autoritatea publică la fiecare etapă de elaborare a documentului, conform modalităților de consultare publică descrise în Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

	La elaborarea conceptului noului document de politici publice se vor lua în considerare concluziile și recomandările analizelor ex-ante și/sau ex-post disponibile pentru domeniul vizat de document.
---	--

Modelul-tip de concept este prezentat în anexa nr. 1.

Subdiviziunea inițitoare va informa în scris Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul autorității publice despre procesul de inițiere a elaborării sau actualizării unui document de politici publice, anexând conceptul documentului elaborat și, după caz, alte documente relevante procesului inițiat, inclusiv evaluările realizate în domeniu (ex-post, ex-ante etc.).

	Conceptul documentului de politici publice va fi transmis spre evaluare Cancelariei de Stat doar după validarea acestuia de către Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul autorității publice.
---	---

2.2. Evaluarea calității și conformității conceptului

După elaborarea conceptului documentului de politici publice în baza modelului anexat la prezentul Ghid metodologic, autoritatea publică va transmite conceptul pentru evaluare Cancelariei de Stat.

Evaluarea calității și conformității va fi efectuată în baza întrebărilor din tabelul 1.

Tabelul 1

Criteriile de evaluare a calității și conformității proiectelor documentelor de politici publice aplicabile etapei de evaluare a conceptului

Criterii de evaluare	Întrebări de evaluare	Da/Nu
Sfera de aplicare (<i>evaluează punctele 1, 2 și 8 din concept</i>)	Stabilește documentul de politici publice explicit domeniul sau subdomeniul de activitate?	
	Correspunde domeniul sau subdomeniul abordat cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice?	
	Correspunde perioada cuprinsă în documentul de politici publice cu cea prevăzută pentru tipul relevant de document de politici publice?	
Relevanța (<i>punctele 3 și 4</i>)	Este clar explicat subiectul abordat de noul document de politici publice?	
	Sunt clar explicate necesitatea și importanța elaborării documentului de politici publice?	
Concordanța (<i>punctele 5, 6 și 7</i>)	A fost descrisă legătura cu Strategia națională de dezvoltare și se prezintă în ce mod elaborarea documentului propus asigură atingerea obiectivelor stabilite în SND?	
	A fost specificat programul și/sau subprogramul care va prevedea resursele financiare necesare pentru acoperirea costurilor de implementare a noului document de politici publice?	
	A fost estimat gradul de acoperire financiară a documentului și sursele de finanțare?	
	A fost descrisă legătura cu celelalte priorități guvernamentale și alte documente de politici publice deja elaborate?	
Transparența participarea (<i>punctul 9</i>)	și Au fost descrise părțile interesate care trebuie să fie implicate la etapa de elaborare a documentului de politici publice, urmând principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”?	
	Au fost propuse mecanismele de participare care vor fi utilizate de autoritatea publică la elaborarea documentului de politici publice, urmând principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”?	

În baza rezultatelor evaluării, Cancelaria de Stat, în termen de 15 zile, va da unul din următoarele răspunsuri:

1. Se acceptă elaborarea noului document de politici publice, dar se va ține cont de recomandările cu privire la modificările necesare pentru conformarea la cerințele față de proiectele documentelor de politici publice.
2. Nu se acceptă elaborarea noului document de politici publice din următoarele considerente (se vor prezenta detaliat argumentele privind inoportunitatea documentului).

!	Demararea procesului de elaborare a noului document de politici publice va fi condiționată de evaluarea pozitivă a conformității și calității acestuia emisă de către Cancelaria de Stat.
---	--

Cancelaria de Stat va notifica Ministerului Finanțelor evaluarea pozitivă sau negativă a conceptului documentului de politici publice și acceptul sau respingerea propunerii de inițiere a documentului de către autoritatea publică inițitoare.

După recepționarea notificării din partea Cancelariei de Stat, Ministerul Finanțelor va avea posibilitatea să analizeze conceptul documentului de politici publice, evaluând în mod special concordanța cu prevederile Cadrului bugetar pe termen mediu (punctul 6 din concept). După caz, Ministerul Finanțelor va emite recomandări și sugestii pentru îmbunătățirea concordanței dintre noul document de politici publice și resursele bugetare.

În cazul în care conceptul documentului de politici publice se referă și la alte domenii aflate în gestiunea altor autorități administrative centrale, Cancelaria de Stat va transmite acestora spre informare recomandările emise pentru autoritatea publică inițitoare.

2.3. Publicarea conceptului

După obținerea acceptului pentru elaborarea documentului de politici publice din partea Cancelariei de Stat, autoritatea publică va informa părțile interesate și va forma grupul de lucru responsabil de elaborarea documentului de politici publice.

a) Informarea părților interesate va fi realizată prin:

- plasarea pe site-ul web oficial al autorității publice și pe portalul particip.gov.md a anunțului privind inițierea elaborării documentului de politici publice și a conceptului acestuia, ajustat conform recomandărilor Cancelariei de Stat și, după caz, ale Ministerului Finanțelor;
- emiterea unui comunicat de presă care va informa părțile interesate despre lansarea procesului de elaborare a noului document de politici publice și despre modul în care părțile interesate pot participa la fiecare etapă a procesului de elaborare a acestuia;
- informarea direcționată prin transmiterea informației privind elaborarea documentului de politici publice prin poșta electronică și/sau în scris pe adresa părților interesate, cu indicarea expresă a modului în care părțile interesate pot participa la fiecare etapă a procesului de elaborare a acestuia.

b) Crearea grupului de lucru responsabil de elaborarea documentului de politici publice se va realiza după cum urmează:

- autoritatea publică care inițiază documentul de politici publice va institui grupul de lucru responsabil de elaborarea acestuia prin emiterea unui act administrativ (după caz, ordin al ministrului sau decizie a Guvernului). Membrii grupului de lucru vor fi coopțați, inclusiv, din alte autorități publice relevante, pentru a se asigura o înțelegere și abordare sistemică și coerentă a domeniului;
- subdiviziunea inițitoare își va asuma responsabilitatea pentru toate activitățile de elaborare a documentelor de politici publice (conform capitolului III privind pașii de elaborare a documentelor de politici publice). Totodată, subdiviziunea inițitoare va asigura funcționalitatea eficientă și lucrările de secretariat în cadrul grupului de lucru;
- coordonarea grupului de lucru este asigurată de secretarul general al ministerului, în cazul ministerelor, sau de directorul general/un director general adjunct, în cazul altor autorități administrative centrale. Grupul de lucru poate să includă: factori de decizie, experți din respectivul sector sau domeniu de politici publice și funcționari publici cu experiență în elaborarea politicilor publice. Grupul de lucru interinstituțional poate avea reprezentanți din câteva autorități publice în fiecare din aceste categorii;

- DAMEP va participa direct la procesul de elaborare/ajustare a documentului, acordând asistență metodologică pe tot parcursul procesului. Reprezentanții DAMEP vor fi incluși în mod obligatoriu în calitate de membri ai grupului de lucru creat pentru elaborarea documentului de politici publice. DAMEP își va asuma responsabilitatea pentru transmiterea spre evaluare Cancelariei de Stat a conceptului noului document de politici publice¹;
- în activitatea grupului de lucru pot fi cooptate și alte părți interesate, precum reprezentanți ai societății civile, mediului de afaceri, mediului academic, și, în mod prioritar, vor fi implicate părțile afectate de problema de politică publică care urmează a fi abordată de noul document, identificate conform prevederilor de la secțiunea 6.2 (principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”);
- membrii grupului de lucru contribuie direct la elaborarea documentului de politici publice în termen și conform cerințelor stabilite de cadrul normativ, pentru elaborarea unui document bine fundamentat și relevant. Se recomandă grupurilor de lucru să stabilească roluri și responsabilități clare pentru membrii lor chiar de la începutul procesului.

Tabelul 2

Rolurile și responsabilitățile grupului de lucru

Președintele și secretariatul grupului de lucru	Membrii grupului de lucru
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Planifică activitatea grupului de lucru ➤ Organizează și conduce ședințele grupului de lucru ➤ Partajează sarcinile și stabilește termenele de realizare pentru fiecare sarcină ➤ Coordonează procesul de analiză și colectare a datelor/informațiilor relevante pentru elaborarea documentului ➤ Coordonează consultările publice cu privire la proiectul elaborat ➤ Asigură definitivarea documentului și transmiterea acestuia spre aprobare 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Colectează date și informații pentru analiza situației actuale și identificarea problemei ➤ Realizează sarcinile stabilite și respectă calendarul agreed pentru elaborarea secțiunilor documentului de politici publice ➤ Consultă poziția instituției pe care o reprezintă și informează grupul de lucru despre aceasta ➤ Participă la consultările publice

¹ Detaliile privind atribuțiile și responsabilitățile DAMEP pot fi consultate în Hotărârea Guvernului nr. 168/2010 cu privire la unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice.

III. ETAPELE ELABORĂRII ȘI APROBĂRII DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE

Această etapă este specifică atât documentelor de politici publice, cât și documentelor de planificare. În cazul documentelor de politici publice, elaborarea va începe doar după parcurgerea etapei precedente, de inițiere a acestora, informarea părților interesate și formarea grupului de lucru.

Elaborarea documentelor de planificare și de politici publice este un proces complex, care include următorii pași:

- 1) Analiza problemei/situației actuale;
- 2) Elaborarea viziunii, în funcție de tipul documentului;
- 3) Stabilirea obiectivelor;
- 4) Stabilirea direcțiilor prioritare;
- 5) Descrierea impactului pe termen lung sau mediu, în funcție de tipul documentului;
- 6) Formularea acțiunilor, în funcție de tipul documentului;
- 7) Elaborarea indicatorilor;
- 8) Estimarea costurilor, în funcție de tipul documentului;
- 9) Estimarea riscurilor, în funcție de tipul documentului;
- 10) Stabilirea procedurilor de monitorizare, evaluare și raportare;
- 11) Consultarea părților interesate.

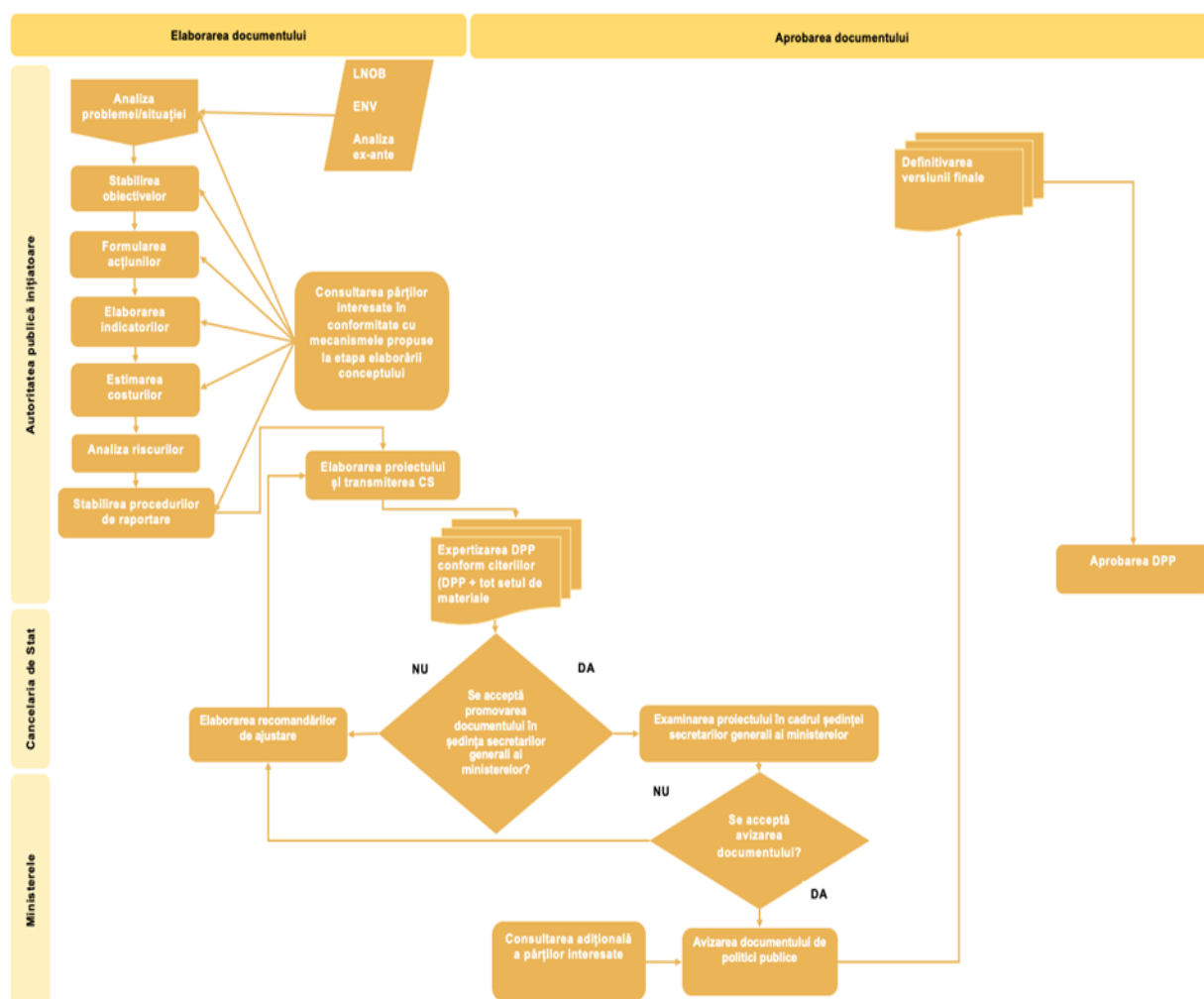


Figura 3. Procesul de elaborare și aprobare a documentelor de politici publice

3.1. Analiza problemei/situației actuale

Primul pas al procesului de elaborare a documentelor de politici publice și a unor documente de planificare este analiza situației actuale, în vederea identificării problemelor, cauzelor și efectelor și a stabilirii oportunităților de intervenție. Astfel, grupul de lucru urmează să colecteze date cantitative și calitative, să analizeze informația și să furnizeze evidențe pentru argumentarea problemei identificate. Acest pas este unul cheie, deoarece toată informația colectată la această etapă va determina calitatea și relevanța obiectivelor și acțiunilor propuse spre implementare în documentele de politici publice.

Deși consultarea părților interesate este inclusă ca un pas separat (relevantă pentru consultarea documentului la o etapă avansată în proces), exercițiul de consultare va fi utilizat pe parcursul întregului proces de elaborare a documentului (secțiunea 3.9. prezintă mai multe detalii). Astfel, în procesul de analiză a situației actuale și identificare a problemei, este recomandabilă implicarea plenară a societății civile și a cetățenilor, în special care reprezintă categoriile afectate (secțiunea 6.2 [principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”]), precum și a altor părți interesate în procesul de colectare, consultare și validare a datelor, constatărilor și concluziilor formulate. Autoritățile publice pot utiliza consultările inclusiv pentru obținerea informațiilor adiționale și pentru îmbunătățirea în continuare a analizei. Acest lucru va permite o validare externă a problemelor identificate și va fundamenta în plus necesitatea intervenției statului în domeniul/domeniile vizate de document.

Suplimentar, se vor consulta diferite standarde existente și practici de bună guvernare din domeniu, atât naționale, cât și internaționale, pentru soluționarea acestora, în raport cu care poate fi analizată situația actuală. În același timp, se va pune accentul pe o abordare integrală și sistemică, cu analiza domeniilor conexe care ar putea fi afectate pe parcursul implementării documentului de planificare sau documentului de politici publice.

Pentru analiza situației și identificarea problemei, autoritățile publice pot utiliza diferite metode, în special cele expuse în detaliu în Ghidul privind analiza ex-ante a impactului politicilor publice. Unele metode sunt mai complexe, iar altele oferă o posibilitate simplificată de stabilire a problemelor. În funcție de complexitatea problemei, de timpul disponibil, de resursele financiare și de calitatea informației, grupul de lucru va stabili metodele utilizate.

Metodele universale, cel mai frecvent utilizate pentru facilitarea identificării problemei reale care trebuie soluționată prin elaborarea documentului de politici publice, sunt:

- *arborele problemei* – descrie cauzele și efectele problemei, ceea ce permite concentrarea eforturilor pe înlăturarea cauzelor (intervenții sistemice și durabile), dar nu pe înlăturarea efectelor (intervenții cu efecte sporadice, care nu contribuie la soluționarea problemei);
- *analiza SWOT* – descrie punctele forte și oportunitățile care pot fi valorificate, precum și punctele slabe și amenințările care trebuie înlăturate în procesul de implementare a politicilor publice;
- *analiza PESTLE* – descrie factorii politici, economici, sociali, tehnologici, legali și de mediu etc. care influențează domeniul supus analizei sau care pot influența intervențiile propuse.

3.2. Elaborarea viziunii

Viziunea este un reper constant pe termen mediu și lung, care descrie logica și direcția intervențiilor ce ghidează formularea celorlalte elemente în procesul de planificare strategică.

Viziunea trebuie să fie concisă, clară și ușor de reținut. Bunele practici arată că cele mai memorabile viziuni sunt constituite din două-trei fraze.

În funcție de preferința grupului de lucru, viziunea poate fi elaborată atât după efectuarea analizei situației actuale și identificarea problemei, cât și înainte de aceasta. Viziunea poate fi ajustată și definitivată pe parcursul elaborării documentului.

Boxa 3. Lista de control pentru stabilirea viziunii

- Cum va arăta domeniul în viitor? Încotro se îndreaptă domeniul? Cum arată întregul potențial al domeniului?
- Ce imagine generală de perspectivă a domeniului vizat de documentul de politici publice se dorește a fi creată pentru oameni cu privire la rezultatele și obiectivele țintite?
- Care este sensul mai larg al scopului pe care dorim să-l obținem? Ne dorim să îmbunătățim cadrul instituțional sau țintim calitatea vieții oamenilor?
- Afirmatia de viziune se regăsește și în alte domenii/documente de planificare strategică? Dacă da, atunci aceasta trebuie corelată sau reformulată.

3.3. Stabilirea obiectivelor

Următorul pas este stabilirea obiectivelor. Obiectivul întotdeauna prezintă rezultatele finale pe care autoritatea publică dorește să le obțină, dar nu descrie acțiunile necesare pentru realizarea acestora. Documentele de planificare și de politici publice vor avea atât obiective generale, cât și obiective specifice.

Obiectivele generale vor specifica viziunea setată la nivelul autorității publice și vor asigura o legătură strânsă între problema identificată și cauzele și efectele acesteia. Obiectivele generale nu sunt măsurabile, dar vor fi formulate astfel încât să prezinte rezultatul așteptat.

Implementarea obiectivului general va fi operaționalizată prin obiective specifice. Obiectivele specifice vor conține rezultate concrete și vor acoperi un domeniu mai îngust decât obiectivul general. Obiectivele specifice vor oferi direcții clare pentru formularea acțiunilor. Fiecare obiectiv specific va fi formulat astfel încât să fie realizat prin implementarea mai multor acțiuni și va fi legat de un singur obiectiv general.

Obiectivele specifice întotdeauna vor fi formulate în baza principiului SMART (S – simple, M – măsurabile, A – acceptabile, R – realizabile, și T – fixate în timp).

Boxa 4. Lista de control pentru formularea obiectivelor specifice

Simple	<i>Ce trebuie realizat?</i> Formularea obiectivului trebuie să fie una simplă, astfel încât orice cititor să aibă o înțelegere comună a acestuia
Măsurabil	<i>Cum aflăm dacă a fost realizat sau nu?</i> Formularea obiectivului trebuie să conțină termeni măsurabili: cantitate, calitate, frecvență, costuri etc. Obiectivul specific întotdeauna trebuie să permită o evaluare în raport cu un anumit standard (valoarea de referință)
Acceptabil	<i>Ar trebui realizat? Corespunde rezultatul cu viziunea stabilită pentru acest domeniu?</i> Formularea obiectivului trebuie să corespundă cu viziunea, scopul și obiectivele generale asumate la nivelul autorității publice
Realizabil	<i>Poate fi realizat?</i> Formularea obiectivului trebuie să țină cont de intervalul de timp, oportunitatea realizării acțiunilor, capacitățile umane și resursele financiare disponibile
Fixat în timp	<i>Când va fi realizat?</i> Formularea obiectivului trebuie să includă un cadru temporal clar, care să permită evaluarea realizării obiectivului, inclusiv pentru a efectua anumite ajustări pe parcurs, în cazul în care rezultatele obținute nu corespund așteptărilor inițiale

Uneori poate fi dificil pentru grupul de lucru să formuleze din prima încercare obiective generale și specifice care să coreleze perfect cu problema identificată. Astfel, ar putea apărea nevoia de ajustare a acestora pe parcurs. Ajustarea va avea loc la următoarele etape:

- *după consultarea obiectivelor cu părțile interesate* – revizuirea ar putea fi necesară deoarece obiectivul nu este clar formulat și nu reflectă o direcție bine stabilită;
- *după stabilirea indicatorilor și țintelor pentru fiecare obiectiv* – revizuirea ar putea fi necesară deoarece obiectivul fie a fost formulat prea restrâns, fie prea extins;
- *după identificarea costurilor* – revizuirea ar putea fi necesară deoarece obiectivul este prea ambițios, iar bugetul disponibil este insuficient pentru obținerea rezultatului planificat.

3.4. Elaborarea indicatorilor

În scopul măsurării nivelului de realizare a politicilor publice planificate, pentru fiecare obiectiv și acțiune din documentele de planificare și documentele de politici publice se vor stabili indicatorii de monitorizare și evaluare relevanți:

- **indicatori de resurse (*input*)** – se stabilesc la etapa de identificare a problemei și analiză a situației actuale și se descriu atât în strategie, la etapa de descriere a direcțiilor prioritare și indicatorilor, cât și în program, la etapa de identificare a costurilor și indicatorilor de monitorizare și evaluare în planul de acțiuni;
- **indicatori de produs/rezultat al activităților sau acțiunilor (*output*)** – se descriu în strategie, în baza direcțiilor prioritare, și în program, ca element al planului de acțiuni în baza acțiunilor identificate;
- **indicatori de rezultat al politicii publice (*outcome*)** – se descriu în strategie și în program, în baza obiectivelor specifice;
- **indicatori de impact** – se descriu în strategie și în program, în baza obiectivelor generale și a impactului identificat.

Acești indicatori sunt utilizați în procesul de monitorizare – când se dă o apreciere privind progresul implementării acțiunilor din documentul de planificare sau documentul de politici publice, și în procesul de evaluare intermediară sau finală – când se măsoară realizarea obiectivelor și nivelul de atingere a impactului scontat.

CBTM prevede clasificarea indicatorilor aparent diferită, dar cu caracteristici aproximativ similare față de indicatorii utilizați în ciclul de politici publice (boxa 1). Pentru a asigura convergența acestora, în procesul de aliniere a politicilor publice la cadrul bugetar, conform strategiilor sectoriale de cheltuieli, vor fi utilizate corelările din tabelul 4:

Tabelul 4

Corelația dintre indicatorii de monitorizare și evaluare ai documentelor de planificare și documentelor de politici și indicatorii de performanță ai programelor/subprogramelor CBTM

Indicatori de monitorizare și evaluare din documentele de planificare și documentele de politici publice	Indicatori de performanță ai programelor/subprogramelor CBTM
Indicatori de resurse (<i>inputs</i>)	Indicatori de resurse
Indicatori de produs/rezultat al acțiunilor (<i>outputs</i>)	Indicatori de produs
Indicatori de rezultat al politicii publice (<i>outcome</i>)	Indicatori de eficiență
	Indicatori de rezultat
Indicatori de impact	

Anumite discrepanțe pot apărea la indicatorii de eficiență și rezultat ai CBTM. Indicatorii de eficiență ai CBTM, chiar dacă reflectă realizarea programului, la fel ca și indicatorii de rezultat al politicii publice (*outcome*), în primul rând măsoară eficiența realizării acestuia ca raport între rezultate și resursele utilizate. Indicatorii de rezultat ai CBTM, de asemenea, pot fi diferiți față de indicatorii de rezultat al politicii publice (*outcome*) și indicatorii de impact, fiind o combinație a acestora, fără a specifica care sunt raportați la obiective și care la scopul programului.

Indicatorii, fiind o reflecție a obiectivelor și acțiunilor, de asemenea trebuie să fie SMART (conform criteriilor prezentate la secțiunea precedentă).

Fiecare indicator, de orice tip, include o valoare de referință și ținta care urmează a fi atinsă.

Primul pas în stabilirea țăintelor este identificarea unei valori de referință, care este o expresie a situației actuale (în mod ideal, performanța actuală sau istorică a aspectului măsurat). Valoarea de referință poate fi luată din diferite surse, cum ar fi statisticile oficiale, datele administrative și sursele internaționale (de exemplu, în cazul reformei administrației publice pot fi utilizați indicatorii de guvernare ai Băncii Mondiale, rapoartele privind competitivitatea globală, rapoartele de evaluare SIGMA sau rapoartele OCDE).

Odată ce valoarea de referință a fost stabilită, al doilea pas este stabilirea țintei. Ținta reprezintă valoarea estimată a indicatorului și exprimă un nivel stabilit de performanță pe care administrația publică urmărește să îl atingă prin punerea în aplicare a documentului de planificare sau de politici publice într-o anumită perioadă de timp. Țintele pot fi stabilite la frecvențe diferite: anual, pe termen mediu (ținte intermediare) și pentru ultimul an sau numai pentru ultimul an de implementare a documentului (ținte finale).

Țintele intermediare sunt numite etape și sunt utilizate cel mai frecvent pentru verificarea evoluției în realizarea obiectivelor de reformă și pentru evaluarea progresului în implementarea documentului de politici publice. Acestea trebuie stabilite cel puțin pentru mijloc de termen și pentru ultimul an de implementare a documentului de politici publice.

Pentru a asigura monitorizarea corectă a indicatorilor, va fi descris detaliat cadrul de monitorizare, care va cuprinde informație despre modul în care vor fi calculate valorile (formula), ce instituție/subdiviziune/funcționar va asigura colectarea datelor pentru monitorizarea performanței indicatorului respectiv, ce instituție și când va furniza datele necesare, unde și când vor fi disponibile datele, cât de des vor fi măsurați indicatorii și tendința preconizată a indicatorului (creștere/scădere).

La stabilirea indicatorilor se va asigura respectarea următoarelor principii de bază:

- **relevanța** – indicatorii trebuie să fie relevanți documentului elaborat și trebuie să indice clar dacă se înregistrează progrese (sau nu) în abordarea problemelor identificate;
- **dezagregarea** – datele trebuie dezagregate, în limita datelor disponibile, pentru a măsura cât mai fidel modificarea tuturor elementelor eterogene ale unui sistem. În mod special, este necesară dezagregarea indicatorilor care se referă la oameni, urmând principiul „nimeni nu este lăsat în urmă” (secțiunea 6.2), cel puțin în baza criteriului de sex, vârstă, nivel de educație și alte caracteristici personale care ținesc cât mai bine, prin intervențiile propuse, toate categoriile vulnerabile sau excluse;
- **inteligibilitatea** – indicatorii formulați trebuie să fie ușor de înțeles și de utilizat;
- **accesibilitatea** – datele necesare pentru măsurarea indicatorilor trebuie să fie accesibile, astfel încât să poată fi asigurată evidența indicatorului în timp;
- **claritatea** – trebuie să fie indicate sursele de date care urmează a fi utilizate și metodele de calcul al indicatorilor. Trebuie evitată definirea vagă a indicatorului, care astfel poate fi interpretabil și măsurat în moduri diferite.

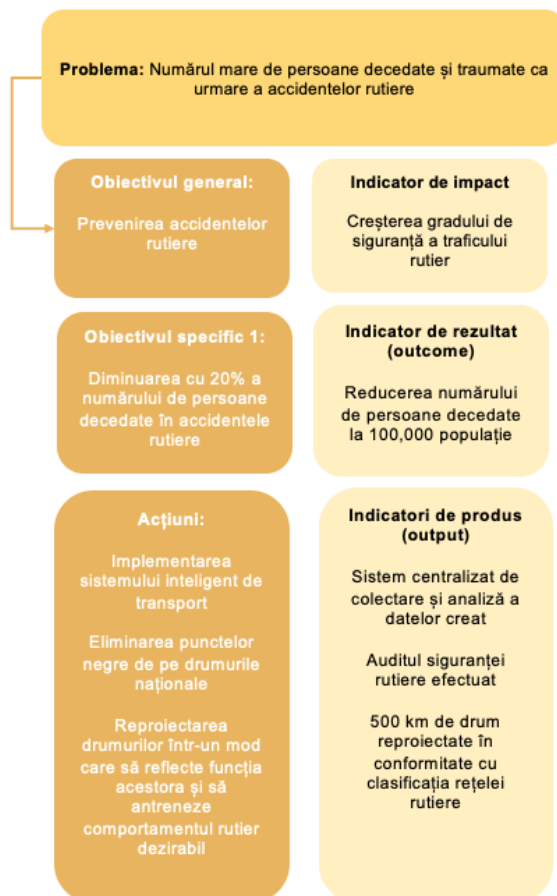


Figura 4. Legătura dintre obiectivele generale și specifice și indicatori, inclusiv exemplu

3.5. Stabilirea direcțiilor prioritare

Direcțiile prioritare reprezintă domeniile de intervenție care sunt importante pentru dezvoltarea durabilă pe termen mediu și lung a Republicii Moldova. Direcțiile prioritare vor fi formulate ca activități prioritare care descriu intervențiile planificate de către autorități pentru realizarea obiectivului stabilit.

În scopul asigurării unei legături între buget și documentele de planificare, direcțiile prioritare vor reflecta programele/subprogramele bugetare din Clasificația bugetară aprobată de către Ministerul Finanțelor², în care se propun priorități de politici publice. În cazul în care pentru anumite direcții prioritare stabilite în procesul de planificare nu există un program/subprogram corespunzător domeniului de intervenție, instituția responsabilă de domeniul respectiv va transmite Ministerului Finanțelor o solicitare, în care va argumenta necesitatea de modificare sau completare a Clasificației bugetare.

Importanța direcțiilor prioritare:

- identificarea direcțiilor prioritare permite redirecționarea tuturor resurselor pentru realizarea acțiunilor care reprezintă cele mai înalte priorități ale Guvernului;
- identificarea direcțiilor prioritare contribuie la implementarea nemijlocită a obiectivelor generale și specifice stabilite în SND;
- selectarea direcțiilor prioritare din cadrul programelor/subprogramelor aprobate de către Ministerul Finanțelor va asigura o aliniere mult mai bună a documentelor la bugetul de stat și va facilita integrarea obiectivelor specifice și acțiunilor de reformă în strategiile sectoriale de cheltuieli;

² Anexa nr. 7 la Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015 privind Clasificația bugetară.

- d) procesul de selectare a direcțiilor prioritare reprezintă o oportunitate bună pentru implicarea plenară și consultarea părților interesate (cetățeni, societatea civilă, mediul de afaceri, mediul academic etc.) în procesul de prioritizare a domeniilor.

3.6. Formularea acțiunilor, identificarea autorităților responsabile și stabilirea termenelor de realizare

a) Formularea acțiunilor

Odată cu elaborarea programului ca document de politici publice, grupul de lucru va elabora și un plan de acțiuni. Totodată, acțiunile sunt elemente relevante pentru toate documentele de planificare, mai puțin pentru SND.

Acțiunile vor reprezenta pașii concreți ce vor fi întreprinși de autoritatea publică pentru realizarea unui anumit obiectiv. În acest context, grupul de lucru va ține cont de următoarele provocări în formularea acțiunilor:

- elaborarea unui număr exagerat de acțiuni, care depășește limita capacităților existente, ceea ce ar putea afecta negativ implementarea acestora;
- acțiunile reflectă mai mult activitatea recurentă a autorității și mai puțin acțiunile de reformă ce trebuie realizate;
- formularea acțiunilor este una vagă și nu transmite un mesaj clar și înțeles de toate părțile implicate, prin urmare nu este clar în ce constă modificarea propusă.

Astfel, acțiunile trebuie să prezinte o anumită reformă (următoarea secțiune prezintă mai multe detalii) și, după caz, să conțină o componentă inovatoare. Este important să fie asigurată o legătură clară între problema identificată la etapa inițială și soluțiile de rezolvare a acesteia.

Acțiunile de reformă reprezintă acțiuni de schimbare a sistemului și nicidecum acțiuni recurente sau intermediare care sunt executate lunar/anual de către autoritățile publice. Acțiunile de reformă vor fi formulate respectând criteriile Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), prezentate în tabelul 5.

Tabelul 5

Lista de control pentru formularea acțiunilor de reformă

Criteriu	Întrebări de ghidare
Modifică cadrul instituțional?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Acțiunea presupune crearea sau reorganizarea instituțiilor publice? ➤ Acțiunea contribuie la dezvoltarea și alocarea de noi atribuții, funcții și competențe inexistente anterior? ➤ Acțiunea instituie mecanisme, proceduri și reguli care vor duce la dezvoltarea capacităților instituționale?
Modifică cadrul normativ?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Acțiunea presupune modificarea codurilor și legilor care prevăd principii, reguli, norme și standarde noi? ➤ Acțiunea contribuie la schimbări semnificative în sistemele de reglementare? ➤ Acțiunea prevede elaborarea propunerilor de politici publice care vor fundamenta ulterior actualizarea semnificativă a cadrului legal?
Modifică reglementările actuale?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Acțiunea presupune dezvoltarea cadrului normativ secundar care va determina schimbări majore în sistemele de reglementare? ➤ Acțiunea contribuie la elaborarea unor structuri, standarde, procese și metodologii noi?

b) Identificarea autorităților/instituțiilor responsabile

La această etapă, pentru fiecare acțiune propusă va fi indicată autoritatea publică/instituția responsabilă, conform mandatului, de implementarea acțiunii respective. Instituția indicată în prima instanță va coordona implementarea acțiunii, iar celelalte instituții, care contribuie la realizarea acțiunii, vor fi indicate în ordinea descrescătoare conform importanței în implicarea pentru realizarea acesteia.

c) Stabilirea termenelor-limită de realizare

Pentru fiecare acțiune va fi indicat trimestrul și anul în care se estimează realizarea deplină a acesteia. Este importantă asigurarea fezabilității implementării acțiunilor planificate în perioada pentru care este elaborat documentul de politici publice. Totodată, se recomandă planificarea uniformă a acțiunilor pe întreaga durată de implementare a documentului, cu scopul de a asigura alocarea corespunzătoare a resurselor, evitându-se situațiile când majoritatea acțiunilor sunt planificate pentru ultimul trimestru de implementare a documentului de politici publice.

3.7. Estimarea costurilor

Estimarea costurilor reprezintă un element indispensabil al procedurii de evaluare a impactului financiar al propunerilor de politici publice, care ulterior se reflectă în documentele de politici publice.

Atunci când se elaborează un document de politici publice de tip program, acesta trebuie să includă întotdeauna estimarea corespunzătoare a costurilor resurselor necesare pentru punerea în aplicare a acestuia. Suplimentar, se identifică sursele corespunzătoare de finanțare. În cazul în care sursele bugetare existente la nivel de sector sau domeniu de politici nu sunt suficiente pentru implementarea documentului de politici publice, se vor identifica și alte surse de finanțare, cum ar fi resursele atrase de la partenerii de dezvoltare, realocări între domenii de politici etc., fiind reflectate corespunzător la partea de costuri și surse de finanțare.

Costurile punerii în aplicare a documentului de politici publice trebuie estimate pentru a se ține cont de resursele financiare necesare la stabilirea limitelor de cheltuieli conform CBTM³ și a bugetelor anuale. În același timp, la elaborarea unui plan de acțiune pentru un program ca document de politici publice, instituția principală și alte instituții implicate urmează să se consulte cu Ministerul Finanțelor cu privire la gradul de manevrabilitate fiscală care există în cadrul CBTM, pentru a evita supraestimarea posibilităților financiare de la bun început.

Costurile, de regulă, se calculează în procesul de elaborare a planului de acțiuni, prin analiza acțiunilor generatoare de cost, în conformitate cu țintele stabilite. În acest caz, costurile pentru implementarea acțiunilor vor fi reflectate pe ani.

În procesul de estimare a costurilor vor fi respectate prevederile Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, precum și indicațiile metodologice și normativele emise de Ministerul Finanțelor (Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 209/2015) și ministerul responsabil de documentul de politici publice.

3.8. Estimarea riscurilor

Procesul de implementare a documentelor de politici publice poate fi afectat de o serie de riscuri, unele mai evidente, altele mai puțin evidente. Pentru a spori șansele unei implementări de succes și pentru a planifica mai bine potențialul răspuns în cazul materializării unui risc, autoritatea inițiativă va identifica toate riscurile posibile în procesul de elaborare a documentului.

Estimarea riscurilor include următorii pași:

- identificarea și descrierea riscului;
- evaluarea probabilității materializării și impactului riscului;
- formularea măsurilor de diminuare a riscurilor.

³ CBTM se elaborează conform prevederilor normative stipulate în Setul metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 209/2015.

a) Identificarea riscurilor

Identificarea riscurilor reprezintă procesul de recunoaștere și de descriere a riscurilor. Identificarea riscurilor este efectuată de grupul de lucru responsabil de elaborarea documentului de politici publice. Deși există diferite categorii de riscuri, la această etapă vor fi identificate riscurile care ar putea afecta implementarea cu succes a documentului de politici publice. Sursele pentru identificarea riscurilor sunt:

- lecțiile învățate în urma implementării documentelor de politici publice anterioare;
- evaluările ex-post ale documentelor similare și/sau alte documente de politici publice;
- rapoartele elaborate de către instituțiile internaționale și partenerii de dezvoltare;
- conjunctura politică, socială, economică și de mediu în momentul elaborării documentelor de politici publice și tendințele anticipate ale acestora în perioada implementării documentelor respective.

În procesul de identificare a riscurilor pot fi utilizate diverse instrumente, inclusiv cu participarea părților interesate – grupuri de lucru, chestionare, sondaje, interviuri, focus-grupuri etc. Totodată, mecanismele de participare vor fi utilizate inclusiv pentru a valida riscurile identificate la o etapă inițială.

b) Evaluarea probabilității materializării riscului

Pentru fiecare risc identificat, grupul de lucru va estima probabilitatea și impactul (consecințele) acestuia. Probabilitatea și impactul pot fi estimate prin utilizarea tehnicilor cantitative și/sau calitative. Dar în condițiile în care pentru elaborarea documentelor de politici publice vor fi estimate doar riscurile de implementare, se recomandă utilizarea tehnicilor calitative. Informațiile calitative vor fi obținute în cadrul activităților propuse la secțiunea privind identificarea riscurilor (de exemplu interviuri cu experții, discuții în grup etc.).

Pentru gruparea riscurilor în funcție de probabilitatea realizării și impact va fi utilizată matricea riscului (figura 5). Astfel, toate riscurile identificate vor fi plasate într-un cadran, în funcție de gradul de impact și probabilitatea acestuia.




Figura 5. Matricea riscului

c) Formularea măsurilor de diminuare a riscurilor

Pentru toate riscurile incluse în cadranele *medie-înaltă* și *înaltă* și, după caz, pentru cele din cadrantul *medie-joasă* vor fi formulate măsuri de diminuare a riscurilor identificate. Măsurile de diminuare vor duce la:

- reducerea impactului (de exemplu introducerea standardelor de performanță la formularea acțiunilor, îmbunătățirea procesului de planificare strategică etc.);

- reducerea probabilității (de exemplu introducerea măsurilor de protecție și control, îmbunătățirea calității informației disponibile etc.).

	Măsurile de diminuare nu au ca scop eliminarea în întregime a riscurilor, care, de cele mai multe ori, sunt determinate de factori exogeni.
---	--

La formularea măsurilor de diminuare se va ține cont de fezabilitatea implementării acestora și de capacitatea de aplicare a acestora.

Mai multe detalii privind identificarea și gestionarea riscurilor pot fi consultate în Ghidul privind implementarea managementului riscurilor, expus în Manualul de control intern managerial, elaborat de Ministerul Finanțelor în anul 2020.

Unul dintre cele mai utile instrumente în procesul de identificare și gestionare a riscurilor este Foresight – un model inovativ de planificare strategică și de formulare a politicilor publice, care analizează alternativele viitorului și, respectiv, riscurile aferente, însă fără a face predicții sau prognoze privind viitorul.⁴ Un exercițiu de foresight a fost realizat și în procesul de elaborare a Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”.

3.9. Consultarea părților interesate

Consultările publice vor fi desfășurate conform prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Este important ca grupul de lucru/autoritatea publică responsabilă de elaborarea documentului de politici publice să se asigure că cerințele pentru consultări sunt respectate pe tot parcursul elaborării documentului (mecanisme multiple de consultări pot fi aplicate la diferite etape de elaborare a documentului de politici publice), și nu doar la etapa avansată, atunci când documentul este definitivat. Totodată, ținând cont de specificul domeniului pentru care este elaborat documentul de politici publice, în procesul de consultare se va pune accent pe părțile afectate de problema de politică publică abordată de noul document, identificate conform prevederilor de la secțiunea 6.2 (principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”).

Astfel, autoritatea publică va utiliza mecanismele și instrumentele de participare propuse în conceptul documentului de politici publice pentru fiecare etapă de elaborare a documentului de politici publice (conform elementului 9 descris în conceptul documentului de politici publice). În cazul în care au avut loc devieri de la propunerile inițiale (devieri pozitive – utilizate mai multe instrumente de participare sau o implicare mult mai mare din partea cetățenilor și a societății civile, sau negative – utilizate mai puține instrumente de participare sau o participare mult mai redusă a cetățenilor și a societății civile), autoritatea publică va prezenta informație adițională privind cauzele acestor devieri (documentul respectiv va fi prezentat o dată cu transmiterea proiectului definitivat Cancelariei de Stat (secțiunea 3.10).

La finalizarea consultărilor publice, grupul de lucru va întocmi un dosar care va conține toate informațiile relevante despre elaborarea documentului și recomandările obținute pe parcursul procesului de consultare cu cetățenii, societatea civilă și alte părți interesate. Recomandările obținute vor fi incluse în sinteza recomandărilor (art. 12 alin. (5) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și punctele 24, 28 și 29 din Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional). Pentru fiecare recomandare va fi indicat

⁴ Conform Organizației Națiunilor Unite, foresight este un proces sistematic, participativ, de colectare a inteligenței privind viitorul și de formulare a viziunii pe termen mediu-lung, ținând seama de facilitățile deciziilor din prezent și spre mobilizarea acțiunilor comune. <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/global-centre-for-public-service-excellence/ForesightManual2018.html>

dacă aceasta a fost acceptată sau nu. În cazul neacceptării, autoritatea publică va indica justificarea privind refuzul includerii acesteia în documentul de politici publice.

3.10. Aprobarea documentelor de politici

Etapa de aprobare presupune parcurgerea următorilor pași (figura 2 din capitolul II):

- expertizarea de către Cancelaria de Stat, conform criteriilor, și emiterea raportului de conformitate, cu notificarea Ministerului Finanțelor și informarea, după caz, a autorităților administrative relevante;
- ajustarea proiectului documentului de politici publice în funcție de constatările și recomandările raportului de evaluare a calității și conformității, emis de Cancelaria de Stat;
- transmiterea proiectului ajustat Cancelariei de Stat spre înregistrare și anunțare în cadrul ședinței secretarilor generali ai ministerelor;
- avizarea de către ministere și alte autorități/instituții relevante;
- definitivarea versiunii finale a documentului;
- aprobarea și publicarea documentului.

a) Expertizarea de către Cancelaria de Stat

Proiectul documentului de politici publice va fi transmis Cancelariei de Stat pentru evaluarea calității și conformității, în baza criteriilor stabilite în anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.

Proiectul documentului de politici publice va fi prezentat împreună cu:

- **răspunsul de acceptare și recomandările** privind conceptul documentului de politici publice, emise de Cancelaria de Stat la etapa de inițiere a documentului de politici publice;
- **recomandările/opinia Ministerului Finanțelor**, doar în cazul recepționării acesteia la etapa notificării conceptului documentului de politici publice;
- **informația detaliată privind consultările publice**, inclusiv descrierea mecanismelor și instrumentelor de consultare utilizate, precum și detalii despre participarea societății civile și a cetățenilor în procesul de elaborare a documentului. Totodată, autoritatea publică va evalua gradul de implementare a mecanismelor de participare propuse la etapa de elaborare a conceptului (secțiunea 3.9);
- **sinteza obiectivelor, propunerilor și recomandărilor** reprezentanților societății civile/cetățenilor, prezentate pe parcursul elaborării documentului de politici publice. Documentul va indica acceptarea sau argumentarea respingerii propunerilor și recomandărilor.

Proiectul documentului de politici publice împreună cu setul de documente însoțitoare, anterior prezentării Cancelariei de Stat, va fi examinat și validat de către Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul autorității publice.

După recepționarea setului de documente, Cancelaria de Stat va evalua documentul de politici publice și, în termen de 20 de zile, va emite raportul de conformitate și va transmite autorității-autor unul din următoarele răspunsuri:

1. Proiectul documentului de politici publice corespunde cu cerințele prezentului Ghid metodologic și respectă prevederile stabilite de Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice (documentul va fi examinat la ședința secretarilor generali ai ministerelor și propus pentru avizare);
2. Proiectul documentului de politici publice nu corespunde cu cerințele prezentului Ghid metodologic și nu respectă toate prevederile stabilite în Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu

privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice (răspunsul va conține observațiile și recomandările pentru îmbunătățirea și revizuirea adițională a documentului de politici publice).

b) Autoritatea publică va ajusta și va modifica proiectul documentului de politici publice în conformitate cu recomandările emise de către Cancelaria de Stat.

În cazul în care autoritatea publică nu este de acord cu raportul de evaluare emis de Cancelaria de Stat, după caz va fi organizată o ședință comună, în care fiecare dintre părți își va prezenta punctul de vedere în scopul identificării unui compromis rezonabil cu privire la următorii pași pentru definitivarea și aprobarea documentului.

c) Transmiterea proiectului documentului Cancelariei de Stat spre înregistrare și anunțare în cadrul ședinței secretarilor generali ai ministerelor.

Proiectul documentului prezentat spre înregistrare va fi însoțit de documentele prevăzute de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului, inclusiv:

- formularul de cerere prevăzut în anexa nr. 1 la Regulamentul Guvernului⁵;
- documentul de concept și recomandările Cancelariei de Stat (după caz, recomandările Ministerului Finanțelor) emise la etapa inițierii documentului de politici publice;
- proiectul actului normativ prin care urmează a fi aprobat documentul de politici publice;
- proiectul documentului de politici publice propus spre aprobare;
- nota informativă la proiect;
- raportul de evaluare a calității și conformității documentului, emis de Cancelaria de Stat;
- recomandările Ministerului Finanțelor, după caz, emise la etapa estimării resurselor financiare necesare implementării documentului de politici publice;
- dosarul privind consultările publice organizate în procesul elaborării documentului.

În cazul prezentării incomplete a setului de documente însoțitoare, Cancelaria de Stat va restitui proiectul documentului de politici publice autorității publice-autor, cu mențiunile de rigoare.

d) Examinarea proiectului în cadrul ședințelor secretarilor generali ai ministerelor

După prezentarea proiectului documentului de politici publice spre înregistrare Cancelariei de Stat, acesta va fi examinat în cadrul ședinței secretarilor generali ai ministerelor. Examinarea proiectului în cadrul ședinței și anunțarea inițierii procedurii de avizare se vor desfășura în conformitate cu prevederile Regulamentului Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018.

e) Avizarea și definitivarea versiunii finale a documentului de politici publice

După examinarea documentului de politici publice în ședința secretarilor generali ai ministerelor, documentul va fi avizat de către toate autoritățile publice relevante și definitivat în conformitate cu obiectivele și recomandările obținute.

Autoritatea publică responsabilă de elaborare va ajusta tot setul de documente însoțitoare, astfel încât acestea să reflecte modificările incluse/acceptate la etapa de avizare.

f) Aprobarea documentului de politici publice

Autoritatea publică va transmite Cancelariei de Stat spre promovare proiectul definitivat al documentului de politici publice, împreună cu documentele însoțitoare prevăzute în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.

⁵ Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.

IV. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Pentru fiecare prioritate din Strategia națională de dezvoltare este stabilită o serie de indicatori, care relevă valoarea de referință, ținte intermediare și ținta finală pentru ultimul an de implementare. (Spre exemplu, SND „Moldova 2030” conține indicatori ai căror ținte finale sunt stabilite pentru anul 2030.) Indicatorii respectivi, inclusiv valorile de referință și țintele intermediare și finale ale acestora, vor fi luați în considerare în mod prioritar în procesul de elaborare a documentelor de planificare și a documentelor de politici publice.

În documentele de politici publice, indicatorii de monitorizare și evaluare vor fi dezagregați, în limita datelor disponibile, conform următoarelor criterii: sex, vârstă, dizabilitate, etnie și/sau limbă vorbită, mediu de reședință (urban/rural), zonă geografică (Nord, Centru, Sud), statut socioeconomic.

În mod corespunzător, indicatorii vor fi dezagregați, în conformitate cu criteriile sus-menționate, și analizați în procesul de raportare în cadrul:

- 1) rapoartelor de progres al documentelor de planificare și documentelor de politici publice;
- 2) rapoartelor de evaluare a documentelor de planificare și documentelor de politici publice;
- 3) rapoartelor de analiză a unor subiecte concrete sau a unor domenii de politici publice și rapoartelor care prezintă progresul privind implementarea anumitor sarcini, a indicațiilor, angajamentelor naționale și internaționale, întocmite la solicitarea Președinției, Parlamentului și Guvernului.

Atât monitorizarea, cât și evaluarea sunt etape integrante ale ciclului de elaborare a politicilor publice. Astfel, monitorizarea și evaluarea trebuie să răspundă la întrebări ce țin de modul în care anumite schimbări/ajustări/măsuri corective pot și vor fi realizate în procesul de implementare, în funcție de rezultatele procedurii de monitorizare și evaluare. Înregistrarea devierilor majore în implementarea documentului de politici publice, constatate în procesul monitorizării și evaluării, în comparație cu acțiunile, termenele sau indicatorii planificați inițial pot genera modificarea parțială sau revizuirea integrală a politicii publice, inclusiv stoparea implementării documentului de politici publice. Totodată, devierile pot semnală faptul că riscurile de implementare nu au fost analizate și evaluate corect la etapa elaborării documentului de politici publice sau că indicatorii stabiliți au fost incorect estimați etc.

În cazul în care procesele de monitorizare și evaluare vor necesita eforturi suplimentare aferente colectării informațiilor și evaluării indicatorilor (studii de cercetare, analize, organizare de întruniri și consultări, evaluare externă etc.), autoritatea publică responsabilă de implementarea documentului de politici publice va estima și va prevedea resursele financiare necesare în bugetul documentului de politici publice ca element de cost separat.

4.1. Monitorizarea

Procesul de monitorizare este realizat pentru a măsura progresul înregistrat în procesul de implementare a politicilor publice. În funcție de tipul documentului monitorizat, indicatorii stabiliți și termenele de realizare, va fi elaborat cadrul de monitorizare și va fi instituit mecanismul de monitorizare corespunzător.

Cadrul de monitorizare trebuie să fie unul simplu, care să ofere date cantitative cu privire la progresul implementării unei politici. În acest sens, trebuie găsite răspunsuri la următoarele întrebări:

- Câte acțiuni au fost realizate în termenul stabilit?
- Câți indicatori de output au fost atinși?
- Bugetul alocat inițial este suficient pentru realizarea în termen a acțiunilor?
- Au fost respectate toate procedurile cu privire la elaborarea unor proiecte de acte normative prevăzute în documentul de politici publice?
- Sunt acțiuni care nu au fost încă inițiate, deși sunt la etapa în care ar fi trebuit să fie în fază finală de realizare?

În funcție de necesitate, ar putea fi stabilite și alte întrebări care vor genera date și informații cu privire la progresul înregistrat.

La stabilirea mecanismului de monitorizare se vor specifica următoarele aspecte:

- instituția și subdiviziunea competentă, desemnată responsabilă pentru colectarea informației și elaborarea rapoartelor de progres;
- informațiile care necesită a fi colectate;
- sursele (interne, externe, internaționale etc.) și instrumentele de colectare (colectare de date, preluare de date statistice, studii, chestionare, focus-grupuri etc.);
- frecvența colectării informațiilor;
- modalitatea raportării.

Conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, rapoartele de progres privind implementarea documentelor de politici publice sunt elaborate de către subdiviziunile structurale din cadrul organelor centrale de specialitate conform domeniilor de activitate, cu sprijinul subdiviziunilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, și prezentate anual Cancelariei de Stat.

Rapoartele de progres privind implementarea documentelor de planificare sunt prezentate prin intermediul platformei de raportare electronică consolidată (Planului anual de activitate al Guvernului, Planului național de dezvoltare, altor documente de planificare, după caz). Cancelaria de Stat, în funcție de tipul documentului de planificare, analizează informațiile colectate și elaborează rapoarte specifice de progres.

Se recomandă monitorizarea documentelor de politici publice trimestrial, semestrial sau anual, în funcție de termenul general de realizare a politicii publice. Un program poate fi monitorizat trimestrial sau semestrial, în timp ce strategiile pot fi monitorizate anual, dacă în urma procedurii de monitorizare apare claritate în privința progresului înregistrat. (Spre exemplu, dacă o strategie are ca obiectiv de a spori exportul pe o piață străină cu 10% într-o perioadă de 3 ani, atingerea unui progres modest la finele primului an de implementare ar trebui să fie un semnal de alarmă, care să aducă după sine o intervenție, materializată în propuneri de modificare/schimbare a politicilor publice care asigură realizarea obiectivului strategiei, cum ar fi: modificarea termenului de realizare a acțiunilor, a responsabililor de realizare, reevaluarea costurilor de implementare a acțiunilor etc.)

4.2. Evaluarea

Procedura de evaluare presupune utilizarea datelor și informațiilor obținute în procesul de monitorizare pentru a efectua o analiză profundă privind progresul înregistrat, cauzele care au determinat unele puncte slabe în procesul de realizare a politicii publice sau apariția unor devieri etc., precum și pentru a identifica unele soluții sau măsuri corective pentru perioada care urmează.

Respectiv, evaluarea ne oferă oportunitatea de a crea o conexiune mai bună între progresul înregistrat în procesul de implementare a politicii publice, intervențiile care trebuie să aibă loc sau care deja au avut loc (dacă a fost necesar) și modul în care implementarea măsurilor de intervenție a influențat pozitiv sau negativ implementarea ulterioară a politicii publice.

Procesul de evaluare, în funcție de rezultatele acestuia, poate influența și alocarea ulterioară de resurse financiare (în cazul în care implementarea unei politici nu oferă rezultatele planificate, iar progresele înregistrate sunt foarte limitate, este posibilă o decizie de stopare a implementării, respectiv și a resurselor financiare, până la identificarea măsurilor optime de redresare a acestei situații).

Evaluarea va răspunde la următoarele întrebări:

- A fost atins obiectivul general/specific planificat (indicatori outcome și de impact)?
- Au fost realizate toate acțiunile conform planificării inițiale?
- Câte resurse (input-uri) au fost alocate?
- Care au fost cele mai mari bariere în procesul de realizare a politicii publice?
- Cât de grave sunt devierile la nivelul termenelor de realizare și de atingere a indicatorilor?

- Poate fi continuată implementarea politicii publice fără efectuarea unor intervenții la nivel de conținut?
- Care sunt factorii externi și interni care au influențat cel mai mult (pozitiv sau negativ) implementarea politicii?

În funcție de tipologia documentului de politici publice, va fi stabilit și cadrul de evaluare. În cazul documentelor anuale, se va efectua doar evaluarea finală a documentului, iar punctele de reper pentru eventuale actualizări sau ajustări vor fi rapoartele de progres elaborate în cadrul procesului de monitorizare.

În cazul documentelor pe termen mediu, este necesar de a asigura o evaluare intermediară și una finală (respectiv, acestea vor fi stabilite la mijlocul perioadei de implementare a politicii și la finalul acestei perioade, iar rezultatele evaluării intermediare vor influența deciziile legate de următoarea perioadă de implementare – dacă vor fi operate anumite amendamente la documentul de politici sau nu, dacă este nevoie de majorarea termenelor de realizare sau/și revizuirea indicatorilor).

În cazul documentelor pe termen lung, este necesar un proces de evaluare mai frecvent, pentru a determina necesitățile ulterioare. Acest lucru este important în special în contextul în care documentele de politici publice și de planificare pe termen lung au scopul de a soluționa o problemă națională de dezvoltare sustenabilă a țării, iar oricare deviere ar putea influența performanța politicii pe termen lung.

Evaluările intermediare și ex-post au la bază metodologii aproape identice, diferența fiind perioada în care acestea se aplică. Astfel, pentru aceste procese va fi utilizată metodologia de evaluare intermediară și ex-post, elaborată de către Cancelaria de Stat.

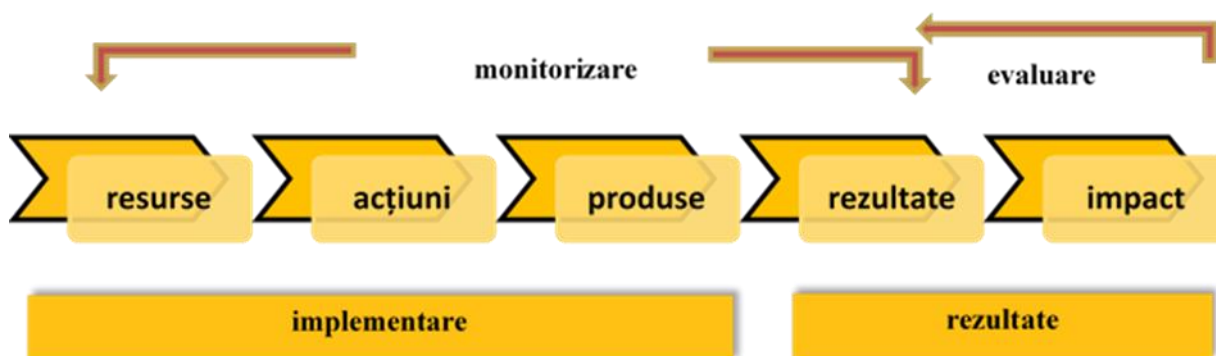


Figura 6. Cadrul logic al procesului de monitorizare și evaluare

V. TIPUL DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE

5.1. Elementele structurale ale documentelor de planificare și documentelor de politici publice

Elementele care sunt expuse în acest capitol sunt relevante pentru documentele de planificare și de politici publice elaborate în Republica Moldova⁶, majoritatea fiind obligatorii conform cerințelor cadrului normativ. Alte elemente pot fi incluse suplimentar în structura documentelor de planificare și a documentelor de politici publice, dacă sunt considerate importante în asigurarea unei înțelegeri și aplicări mai bune a prevederilor acestor documente.

Pentru corelarea armonioasă între toate documentele cu scopul asigurării premiselor pentru implementarea intervențiilor planificate, este necesară reflectarea acelorași elemente în toate documentele de politici publice și documentele de planificare conexe și ierarhic inferioare (tabelul 6).

Tabelul 6

Elementele structurale ale documentelor de planificare și documentelor de politici publice

Elemente ale documentelor de planificare și documentelor de politici publice	Documente de politici publice			Documente de planificare						
	Strategie sectorială	Program		SND	PND		CBTM		Planul anual al Guvernului	Planul anual al autorității publice
		Partea descriptivă	Planul de acțiuni		Partea descriptivă	Planul de acțiuni	Partea generală	Strategiile sectoriale de cheltuieli		
1. Introducere										
2. Analiza situației										
3. Viziune	Adițional ⁷				Adițional					
4. Obiective										
▪ Obiective generale										
▪ Obiective specifice										
5. Direcții prioritare (activități)										
6. Acțiuni										
7. Impact										
8. Indicatori de monitorizare										
9. Indicatori de evaluare						Adițional				
10. Costuri										

⁶ În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice și Ordinul ministrului finanțelor nr. 209/2015 cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului.

⁷ Elemente care nu sunt obligatorii conform cadrului normativ, însă ar putea fi incluse în documente de politici și planificare și documentele de politici publice.

11. Riscuri de implementare										
12. Termen de realizare										
13. Autorități și instituții responsabile										
14. Proceduri de raportare					Adițional					

În secțiunile următoare este prezentată structura tuturor tipurilor de documente de planificare și documente de politici publice, precum și corelarea elementelor structurale ale acestor documente, care sunt descrise în general la capitolul III și pentru fiecare document de planificare sau document de politici publice la secțiunea corespunzătoare, în continuare.

5.2. Strategia națională de dezvoltare

Strategia națională de dezvoltare este documentul național de viziune strategică pe termen lung, care indică direcțiile de dezvoltare a țării și a societății și care adaptează prioritățile, obiectivele, indicatorii și țintele angajamentelor internaționale asumate de către Republica Moldova la contextul național, în special Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană.

Guvernul stabilește în SND prioritățile naționale, iar structura și elementele acesteia stau la baza dezvoltării cadrului național de planificare strategică, evidențiind viziunea, prioritățile, obiectivele, direcțiile de intervenție relevante pe termen lung. Operaționalizarea prevederilor SND are loc prin intermediul Planului național de dezvoltare, documentelor de politici publice și Cadrului bugetar pe termen mediu, pentru a asigura un grad înalt de corelare între viziunea expusă în SND și problemele din societate, inclusiv sub aspectul asigurării suportului politic pentru realizarea obiectivelor din SND. Pentru o realizare eficientă a obiectivelor, este important ca această legătură să fie cât mai strânsă. Orice întrerupere sau slăbire a acestei legături va încetini sau va stopa implementarea unuia sau a mai multor obiective din SND.

Astfel, Strategia națională de dezvoltare stabilește prioritățile și obiectivele pentru toate sectoarele social-economice din Republica Moldova, având drept scop creșterea calității vieții oamenilor, și stă la baza sistemului național de planificare strategică – sectorială, instituțională, bugetară și, prin urmare, ghidează procesul de elaborare a politicilor publice și a actelor normative.

Tabelul 7

Lista de control privind structura Strategiei naționale de dezvoltare

Elementele SND	Informații de ghidare
Introducere	Va fi explicat contextul național, regional și internațional al elaborării SND, condițiile care au dus la elaborarea SND, structura și logica documentului
Analiza situației	Strategia națională de dezvoltare va începe cu definirea problemelor, precum și a cauzelor și efectelor acestora. Surse care pot facilita înțelegerea problemelor: <ul style="list-style-type: none"> ➤ rezultatele analizei ex-ante a impactului politicilor publice; ➤ analiza datelor și informației colectate care indică amploarea, cauzele și efectele problemei; ➤ constatările, concluziile și lecțiile învățate în implementarea documentelor de politici publice în vigoare și anterioare în același sector sau domeniu de politici publice;

	<p>➤ studii anterioare elaborate de societatea civilă, mediul privat sau mediul academic.</p> <p>Un principiu-cheie este identificarea celor mai afectate de problemă grupuri (conform secțiunii 6.3), indicând discrepanța dintre starea de lucruri existentă și starea de lucruri așteptată de cetățeni și necesitățile reale ale acestora și cauzele acestei discrepanțe.</p> <p>Tehnicile recomandate pentru analiza situației și identificarea problemei sunt discuțiile și analiza efectuată în cadrul grupurilor de lucru (în cazul elaborării SND, vor exista mai multe grupuri de lucru tematice care vor fi responsabile de un anumit sector) și consultarea publică, inclusiv prin implicarea activă a societății civile și a sectorului privat în procesul de definitivare a problemelor</p>
Viziunea	<p>Viziunea SND trebuie să fie ambițioasă, pentru a stimula și încuraja schimbările, dar și bine încadrată în timp, pentru a putea fi realizabilă. Viziunea SND va fi pe termen lung.</p> <p>În aceste condiții, viziunea SND va fi mai extinsă și mai detaliată decât viziunea în celelalte documente, cum ar fi strategia sectorială, inclusiv din cauza faptului că aceasta va acoperi multiple domenii de dezvoltare socială și economică. Este recomandabil să fie formulată o viziune pentru întregul document, care va exprima impactul dorit ținând în vedere implementarea SND, iar fiecare domeniu prioritar să conțină viziunea asupra sectorului, astfel încât aceasta să fie ușor preluată în strategiile sectoriale.</p> <p>Tehnicile recomandate pentru definitivarea viziunii sunt sesiunile de brainstorming (la nivelul grupului de lucru/la nivelul autorității publice) și discuțiile în cadrul meselor rotunde pentru conceptualizarea SND</p>
Obiective	<p>După analiza situației și elaborarea viziunii urmează definirea obiectivelor (rezultatele dorite ca urmare a intervenției Guvernului).</p> <p>Obiectivul general va prezenta rezultatul care va fi obținut ca urmare a realizării viziunii strategice stabilite pentru un anumit domeniu. Obiectivele generale din SND vor acoperi multiple sectoare și vor fi mult mai cuprinzătoare decât obiectivele generale din alte documente de politici publice sau documente de planificare. De exemplu, obiectivul general de mai jos definește direcția acțiunilor pentru trei domenii distincte, care vor fi tratate în mod individual în celelalte documente.</p> <p>Exemplu de obiectiv general din SND: creșterea accesului oamenilor la infrastructura fizică, utilitățile publice și condițiile de locuit.</p> <p>Obiectivul specific va detalia rezultatele mai concret, fiind concentrat pe un singur aspect mai îngust definit de obiectivul general. Obiectivul specific este o operaționalizare a obiectivului general. Definirea obiectivului specific va determina acțiunile ce vor fi realizate pentru implementarea obiectivului general. Obiectivul specific va fi formulat astfel încât realizarea acestuia să fie posibilă prin mai multe acțiuni (dacă obiectivul specific poate fi realizat printr-o singură acțiune, atunci formularea acestuia este mult prea îngustă). Toate obiectivele specifice vor fi formulate în maniera SMART (secțiunea 3.3). În cazul în care nu este posibilă formularea expresă a obiectivului într-o manieră SMART, atunci acest principiu va fi asigurat prin intermediul indicatorilor și ținând în vedere propuse pentru acest obiectiv specific.</p> <p>Exemplu de obiectiv specific SMART: diminuarea cu 10% a numărului de accidente rutiere până în anul 2024.</p> <p>Exemplu de obiectiv specific formulat SMART prin intermediul indicatorilor: creșterea suprafețelor acoperite cu păduri și alte terenuri cu</p>

	<p>vegetație forestieră până în anul 2024. Indicator: 20 mii ha plantate cu păduri anual.</p> <p>Astfel, în ambele situații, obiectivul trebuie să țină cont de principiul SMART</p>
Direcții prioritare	<p>SND va conține direcțiile prioritare de intervenție care sunt importante pentru dezvoltarea durabilă pe termen lung a Republicii Moldova. Direcțiile prioritare de intervenție vor fi formulate ca activități care vor descrie intervențiile planificate de către autorități pentru realizarea obiectivului stabilit. Direcțiile prioritare formulate vor fi ulterior preluate și detaliate în documentele de planificare și politicile sectoriale.</p> <p>Exemple:</p> <p>Direcția prioritară 1: dezvoltarea mecanismelor de ajustare a ofertei educaționale la necesitățile pieței muncii, inclusiv prin intermediul comitetelor sectoriale, al formării profesionale prin sistem dual și al parteneriatelor dintre companii și instituții de învățământ.</p> <p>Direcția prioritară 2: facilitarea accesului la infrastructură, bunuri și informație pentru persoanele cu dizabilități prin implementarea măsurilor financiare, legislative, instituționale. În particular, întreprinderea tuturor măsurilor pentru a asigura implementarea garanțiilor juridice pentru accesibilitate în toate domeniile, inclusiv urbanism, construcții și servicii publice. În același timp, instituirea unui sistem adecvat de sancțiuni efective, disuasive și proporționale pentru nerespectarea accesibilității, aplicate în toate domeniile în care se admit asemenea încălcări</p>
Impactul scontat	<p>Vor fi descrise beneficiile care urmează a fi obținute de societate în urma implementării depline a SND, în special îmbunătățirea calității vieții oamenilor. În același timp, în această secțiune va fi descris impactul anticipat al intervențiilor propuse asupra sectoarelor conexe și accelerării anumitor reforme și schimbări, fiind aplicată gândirea sistemică</p>
Indicatori de monitorizare și de evaluare	<p>Va fi formulat un set de indicatori de monitorizare și de evaluare, prin intermediul cărora cel mai bine poate fi măsurat progresul general în sector sau domeniu de politici.</p> <p>Repere în formularea indicatorilor pot fi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ clasamentele regionale și internaționale ce indică poziția actuală a Republicii Moldova, care poate fi îmbunătățită pentru a asigura competitivitatea țării; ➤ statistica națională oficială, care este calculată în mod regulat pe parcursul unei perioade lungi de timp; ➤ este indicat ca indicatorii să reflecte datele utilizate în analiza situației curente, care vor fi utilizate ca valori de referință. <p>Astfel, pentru fiecare indicator vor fi stabilite valoarea de referință, țintele intermediare, ținta finală și sursa.</p> <p>Unde este posibil, toți indicatorii vor fi dezagregați în baza următoarelor criterii: mediu (rural/urban), sex, vârstă, statut socioeconomic, dizabilitate (inclusiv tip și grad de dizabilitate), etnie și/sau limbă vorbită</p>
Proceduri de raportare	<p>Vor fi descrise în detaliu aranjamentele instituționale privind monitorizarea, evaluarea și raportarea implementării SND, modalitatea, metodele și instrumentele de colectare a datelor și informațiilor, frecvența monitorizării și evaluării</p>

5.3. Planul național de dezvoltare

Planul național de dezvoltare este principalul document care va stabili prioritățile de politici publice pentru următorii 3 ani. PND reprezintă un document ciclic care va fi actualizat anual și va conține direcțiile prioritare și măsurile pentru implementarea Strategiei naționale de dezvoltare, Programului de activitate al Guvernului, documentelor de politici publice sectoriale și angajamentelor internaționale, în special a Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 și Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană.

Structura PND va reflecta integral structura SND, dar în același timp va distribui elementele SND pe programe/subprograme, asigurând astfel conexiunea între SND și cadrul bugetar.

PND este constituit din 2 părți:

- partea descriptivă;
- partea operațională – planul de acțiuni.

Partea descriptivă a PND va prezenta lista de priorități în baza căreia va fi demarat procesul de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu.

Partea operațională a PND, care conține acțiuni de reformă, va sta la baza strategiilor sectoriale de cheltuieli, elaborate în contextul Cadrului bugetar pe termen mediu.

Tabelul 8

Lista de control privind structura părții descriptive a Planului național de dezvoltare

Elementele PND	Informații de ghidare
Partea descriptivă	
Introducere	Va fi descris rolul, structura și, în caz de necesitate, aspectele metodologice privind elaborarea PND
Viziunea strategică	Fiind un document care operaționalizează SND, în Planul național de dezvoltare va fi preluată viziunea din SND (pentru fiecare sector/prioritate în parte) cu scopul de a alinia intervențiile propuse pe termen mediu la viziunea pe termen lung, asigurând astfel continuitatea intervențiilor
Principalele angajamente internaționale ale Republicii Moldova	Listează Obiectivele de Dezvoltare Durabilă din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, adaptate la contextul Republicii Moldova, angajamentele ce se conțin în Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană și prioritățile pe termen mediu din Agenda de Asociere RM–UE, cu scopul de a asigura continuitatea intervențiilor și transpunerii principalelor angajamente ale Republicii Moldova în cadrul obiectivelor specifice și acțiunilor de reformă propuse în PND în procesul de actualizare anuală a acestuia
Obiective generale	Obiectivele generale sunt preluate integral din SND, fiind astfel reflectată structura acestuia în PND
Direcții prioritare de intervenție pe termen mediu	Indică programele/subprogramele prioritare, conform Clasificației programelor (anexa nr. 7 la Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015). Scopul acestei secțiuni este de a alinia obiectivele specifice și acțiunile corespunzătoare stabilite în PND la Cadrul bugetar pe termen mediu. Astfel, programele/subprogramele prioritare incluse în PND în partea descriptivă, actualizate anual, inclusiv obiectivele specifice, vor fi considerate priorități de politici publice în sensul pct. 29 lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, care va sta la baza următorului ciclu PND și CBTM. Fiecare program/subprogram prioritar va fi reflectat o singură dată în PND, la cel mai relevant obiectiv general, pentru a evita dublarea sau fragmentarea intervențiilor propuse. Exemplu:

	<p>Dezvoltarea drumurilor – în următorii 3 ani se planifică creșterea finanțării destinate pentru drumurile naționale și locale, prioritatea fiind întreținerea corespunzătoare a drumurilor publice. Subfinanțarea acestui domeniu a generat degradarea treptată a rețelei drumurilor. Totodată, va fi îmbunătățită coordonarea implementării politicilor și programelor destinate dezvoltării drumurilor între actorii guvernamentali, partenerii de dezvoltare și sectorul privat. Modernizarea și reabilitarea infrastructurii va atrage o atenție sporită față de siguranța rutieră</p>
Obiective specifice	<p>Pentru fiecare direcție prioritară de intervenție pe termen mediu (care va corespunde unui program/subprogram) sunt formulate unul sau câteva obiective specifice, care sunt în conformitate cu principalele documente de planificare strategică – Strategia națională de dezvoltare, Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, Agenda de Asociere, strategiile sectoriale. Obiectivele specifice formulate în PND vor fi preluate ulterior în Cadrul bugetar pe termen mediu.</p> <p>Pentru fiecare direcție prioritară de intervenție pe termen mediu, după formularea obiectivelor specifice, sunt descrise succint direcția și logica intervențiilor propuse pentru următorii 3 ani, precum și raționamentul acestora, în special dacă se propune elaborarea/ajustarea/armonizarea cadrului normativ sau crearea instituțiilor</p>

Partea operațională a PND (planul de acțiuni) va avea forma unui tabel care include: obiectivul general, obiectivele specifice (legate nemijlocit de obiectivul general), acțiuni, indicatorii de *output* și *outcome*, costurile de implementare, termenele de realizare, instituțiile responsabile și documentele de referință. Formatul părții operaționale a PND este prezentat în anexa nr. 6.

Tabelul 9

Lista de control privind structura părții operaționale a Planului național de dezvoltare

Elementele PND	Informații de ghidare
Partea operațională - Planul de acțiuni	
Obiective specifice	<p>Vor fi preluate integral din partea descriptivă a PND. Obiectivele specifice vor fi elaborate în baza principiului SMART. În cazul în care nu este posibilă formularea SMART a acestuia, pentru fiecare obiectiv specific va fi indicat un indicator de tip <i>outcome</i>, care va indica efectele ce vor fi obținute pe termen mediu.</p> <p>Se recomandă preluarea indicatorilor relevanți și a țintelor intermediare ale acestora din SND, din raportul ONU privind naționalizarea indicatorilor pentru Obiectivele de Dezvoltare Durabilă sau din strategiile sectoriale.</p> <p>Exemplu de obiectiv specific SMART: diminuarea cu 10% a numărului de accidente rutiere până în anul 2024.</p> <p>Exemplu de obiectiv specific formulat SMART prin intermediul indicatorilor: creșterea suprafețelor acoperite cu păduri și alte terenuri cu vegetație forestieră până în anul 2024.</p> <p>Indicator: 20 mii ha plantate cu păduri anual</p>
Acțiuni	<p>Planul va conține doar acțiunile care reflectă reformele propuse de autorități. Acțiunile de reformă reprezintă acțiuni de schimbare a sistemului și nicidecum acțiuni recurente sau intermediare care sunt executate lunar/anual de către autoritățile publice. Ulterior, toate acțiunile de reformă din PND vor fi preluate integral de către strategiile sectoriale de cheltuieli.</p> <p>Acțiunile de reformă – acțiuni care reflectă reformele în care s-au angajat autoritățile administrative centrale. Definiția OCDE: „acțiune ce indică un</p>

	<p>proces prin care se modifică «regulile formale ale jocului» – inclusiv legi, reglementări și aranjamentele instituționale – pentru a soluționa o problemă sau pentru a atinge un obiectiv”.</p> <p>Mai multe detalii despre criteriile OCDE privind formularea acțiunilor de reformă sunt descrise la secțiunea 3.6.</p> <p>Acțiunile de reformă nu vor include acțiunile recurente, care se realizează permanent de autorități în virtutea mandatului și a misiunii acestora (de exemplu ajustarea minoră a cadrului normativ, majorări de indemnizații sau cheltuieli existente, ajustarea programelor existente, toate acestea fiind acțiuni care continuă abordarea și politicile existente în sector, fără modificarea esențială a acestora), sau acțiunile intermediare necesare pentru realizarea unor acțiuni de reformă (de exemplu crearea unui grup de lucru, asigurarea procesului de consultare sau efectuarea analizei impactului, toate fiind acțiuni intermediare pentru elaborarea unei legi). Acțiunile recurente și acțiunile intermediare necesare pentru realizarea unor acțiuni de reformă vor fi incluse în planurile autorităților administrative centrale. Având în vedere acest considerent, toate acțiunile de reformă din PND se vor regăsi în strategiile sectoriale de cheltuieli; în același timp, nu toate acțiunile din strategiile sectoriale de cheltuieli vor fi reflectate în PND</p>
Indicatori de monitorizare	<p>Pentru fiecare acțiune din PND va fi stabilit un indicator de tip <i>output</i>, care va indica nemijlocit rezultatul realizării acțiunii.</p> <p>Mai multe detalii privind stabilirea indicatorilor de tip <i>output</i> sunt prezentate la secțiunea 3.4</p>
Costuri	<p>Fiecare acțiune de reformă din PND va conține costurile pentru implementarea acesteia, propuse din sursele bugetare în limita sectorială de cheltuieli, precum și din asistența externă prognozată. Este importantă reflectarea acestor costuri, deoarece acțiunile respective vor fi ulterior reflectate în CBTM, fiind asigurată astfel acoperirea financiară a reformelor propuse și, implicit, implementarea acestora</p>
Termen de realizare	<p>Pentru fiecare acțiune din PND va fi indicat trimestrul și anul în care va fi realizată pe deplin acțiunea.</p> <p>Formulările de tipul „continuu”, „permanent”, „pe parcurs” vor fi evitate</p>
Autorități și instituții responsabile	<p>Pentru fiecare acțiune se vor indica instituțiile responsabile de realizarea acestora. Prima instituție indicată va coordona implementarea acțiunii, urmată de instituțiile care contribuie la realizarea acesteia</p>
Documente de referință	<p>Pentru fiecare acțiune se va indica documentul sau documentele prin care au fost asumate acțiunile de reformă propuse, inclusiv detaliile pentru identificarea acestora (capitol, alineat, punct etc.)</p>

5.4. Planul anual de activitate al Guvernului

Planul anual de activitate al Guvernului se elaborează anual după elaborarea și conform prevederilor Planului național de dezvoltare, fiind un instrument operațional de implementare a acestuia. În Planul anual de activitate al Guvernului sunt incluse documentele de politici publice și actele normative care urmează a fi elaborate sau revizuite de către ministere și alte autorități administrative centrale pe parcursul anului următor în conformitate cu PND. Proiectele de acte normative incluse în Planul anual de activitate al Guvernului care urmează a fi transmise spre examinare Parlamentului stau la baza Programului legislativ care se prezintă Parlamentului.

La elaborarea documentelor de politici publice și a actelor normative conform Planului anual de activitate al Guvernului urmează a fi respectate prevederile de inițiere și elaborare a documentelor de

politici publice (capitolele II și III), criteriile de integrare a SND în documentele de planificare, documentele de politici publice și actele normative conexe (secțiunea 6.2) și principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” (secțiunea 6.3).

Tabelul 10

Lista de control privind structura Planului anual de activitate al Guvernului

Elementele Planului anual de activitate al Guvernului	Informații de ghidare
Acțiuni	Se vor include toate documentele de politici publice și actele normative care urmează a fi elaborate și aprobate pe parcursul următorului an, în corespundere cu prevederile și în scopul implementării PND
Termen de realizare	Pentru fiecare acțiune va fi indicat trimestrul în care documentul de politici publice sau actul normativ va fi definitivat și transmis spre examinare și aprobare. Formulările de tipul „continuu”, „permanent”, „pe parcurs” vor fi evitate
Autorități și instituții responsabile	Pentru fiecare acțiune se va indica autoritatea/instituția responsabilă de elaborarea documentului de politici publice sau actului normativ

Structura-tip a Planului anual de activitate al Guvernului este prezentată în anexa nr. 7.

5.5. Strategia sectorială

Odată cu adoptarea Strategiei naționale de dezvoltare, autoritățile publice vor ajusta/vor elabora strategiile sectoriale, ținând cont de obiectivele specifice și acțiunile prioritare SND. Strategiile sectoriale vor conține o analiză plenară a sectorului, vor oferi opțiuni detaliate de politici, urmând principiile și standardele privind drepturile omului, și vor fi centrate pe combaterea discriminării și reducerea inegalităților de șanse pentru toate persoanele aflate pe teritoriul Republicii Moldova, care pot să existe în diferite domenii în funcție de sex, vârstă, mediu de reședință (rural/urban), dizabilitate, origine etnică, rasă, culoare, limbă, religie sau convingeri, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar. Strategiile sectoriale vor include, de asemenea, toate țintele și indicatorii Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 relevanți sectorului respectiv, adaptați la contextul național al Republicii Moldova.

Pentru raționalizarea numărului documentelor de politici publice sectoriale, asigurarea corelării și sinergiei între acestea și abordării sistemice a diverselor domenii de politici, precum și pentru alinierea acestora la cadrul bugetar, se recomandă elaborarea strategiilor sectoriale în mod prioritar doar pentru următoarele domenii de activitate ale Guvernului, indicate în Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern:

- 1) economie, dezvoltarea afacerilor și forța de muncă;
- 2) protecția consumatorului, calitatea produselor și serviciilor;
- 3) dezvoltarea regională, construcții, amenajarea teritoriului și urbanism;
- 4) tehnologia informației;
- 5) securitatea și eficiența energetică;
- 6) transport și infrastructura drumurilor;
- 7) ocrotirea sănătății;
- 8) protecția socială a copiilor și a familiei;
- 9) educație, știință, inovații;
- 10) cultură;
- 11) tineret;
- 12) sport;
- 13) agricultură, dezvoltarea rurală și siguranța alimentelor;
- 14) reintegrarea teritorială;
- 15) finanțele publice, relațiile fiscale și vamale;
- 16) afacerile interne, ordinea publică și protecția civilă;
- 17) apărarea și securitatea națională;

- 18) justiție;
- 19) administrația publică și serviciile publice;
- 20) protecția mediului și resursele naturale;
- 21) raportare, evidență și statistică.

În conformitate cu prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, precum și cu alte tratate internaționale, pot fi prevăzute angajamente privind dezvoltarea și punerea în aplicare a unor strategii pentru anumite domenii. Însă, în acest caz, cuvântul „strategie” nu se referă neapărat la un document de politici publice distinct, ci trebuie interpretat mai degrabă ca abordarea strategică sau o modalitate propusă la nivel strategic pentru soluționarea problemelor și/sau atingerea obiectivelor asumate care urmează a fi integrată în documentele de politici publice de tip strategie, elaborate pentru unul sau câteva domenii de activitate ale Guvernului, conform Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice. Această precizare este relevantă și prin prisma art. 22 lit. a) din Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, prin care se urmărește „dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice pentru a spori eficiența activității acestora și pentru a asigura un proces de luare a deciziilor și de planificare strategică eficient, participativ și transparent”. Astfel, angajamentele internaționale de a dezvolta abordări și soluții strategice pe anumite domenii („strategii”) trebuie să fie integrate în documentele de politici publice pentru sectoarele menționate mai sus, urmând exigențele naționale pentru raționalizarea și eficientizarea procesului de planificare strategică. Totuși, dacă angajamentele internaționale prevăd expres unele documentele de politici publice care nu se încadrează în domeniile menționate sau ținesc subiecte intersectoriale pentru care sunt necesare intervenții punctuale, precum combaterea corupției, poate fi analizată oportunitatea elaborării și aprobării acestora. Însă, asemenea strategii vor avea un caracter tranzitoriu, cu scopul de a dezvolta cadrul instituțional, normativ și de reglementare necesar pentru asigurarea integrării aspectelor intersectoriale în politicile publice. Ulterior, pentru asigurarea coerenței în procesul de planificare strategică se recomandă integrarea aspectelor intersectoriale în strategiile sectoriale elaborate pentru domeniile de politici enumerate mai sus.

Tabelul 11

Lista de control privind structura strategiei sectoriale

Elementele strategiei sectoriale	Informații de ghidare
Introducere	Va fi explicat contextul național, regional și internațional al elaborării strategiei, condițiile care au dus la elaborarea strategiei, structura și logica documentului
Analiza situației	<p>Elaborarea strategiei sectoriale va începe cu definirea problemelor, identificarea cauzelor, efectelor, amplitudinii și profunzimii acestora.</p> <p>Sursele care poate facilita înțelegerea problemelor:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ rezultatele analizei ex-ante a impactului politicilor publice; ➤ analiza datelor și informației colectate care indică amploarea, cauzele și efectele problemei; ➤ constatările, concluziile și lecțiile învățate în implementarea documentelor de politici publice în vigoare și anterioare în același sector sau domeniu de politici publice, în special în baza evaluărilor ex-post; ➤ studii anterioare elaborate de societatea civilă, mediul privat sau mediul academic. <p>Un principiu-cheie este identificarea celor mai afectate de problemă grupuri (conform secțiunii 6.3), indicând discrepanța dintre starea de lucruri existentă și starea de lucruri așteptată de cetățeni și necesitățile reale ale acestora și cauzele acestei discrepanțe.</p> <p>Tehnicile recomandate pentru analiza situației și identificarea problemei sunt discuțiile și analiza efectuată în cadrul grupurilor de lucru și consultarea publică, inclusiv prin implicarea activă a societății civile și a sectorului privat în procesul de definitivare a problemelor.</p>

Viziunea	<p>Va fi preluată viziunea asupra sectorului din SND sau, în lipsa acesteia, va fi elaborată o viziune corespunzătoare, în conformitate cu viziunea generală a SND, care va fi centrată pe calitatea vieții oamenilor.</p> <p>Tehnicile recomandate pentru definitivarea viziunii sunt sesiunile de brainstorming (la nivelul grupului de lucru/la nivelul autorității publice) și discuțiile în cadrul grupurilor de lucru</p>
Obiective	<p>După analiza situației și elaborarea viziunii urmează definirea obiectivelor (rezultatele dorite ca urmare a intervenției Guvernului).</p> <p>În cazul strategiilor sectoriale, va fi utilizat un singur tip de „obiective”, fiind mai degrabă „generale” decât „specifice”. Obiectivele vor prezenta rezultatul care va fi obținut ca urmare a realizării viziunii strategice stabilite pentru un anumit sector sau domeniu de politici</p>
Direcții prioritare	<p>Strategiile sectoriale vor include direcțiile prioritare de intervenție care sunt importante pentru dezvoltarea durabilă a sectorului. Acestea vor detalia și vor specifica direcțiile prioritate din SND, fiind formulate ca activități care vor descrie intervențiile planificate de către autorități pentru realizarea obiectivului stabilit</p>
Impact	<p>Vor fi descrise beneficiile care urmează a fi obținute într-un anumit sector în urma implementării depline a strategiei sectoriale, accentul fiind pus pe îmbunătățirea calității vieții oamenilor. În același timp, în această secțiune va fi descris impactul anticipat al intervențiilor propuse asupra sectoarelor conexe și accelerării anumitor reforme și schimbări, fiind aplicată gândirea sistemică</p>
Indicatori de monitorizare și evaluare	<p>Va fi formulat un set de indicatori de monitorizare și evaluare, prin intermediul cărora cel mai bine poate fi măsurat progresul general în sector sau domeniul de politici.</p> <p>Repere în formularea indicatorilor pot fi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ clasamentele regionale și internaționale ce indică poziția actuală a Republicii Moldova, care poate fi îmbunătățită pentru a asigura competitivitatea țării; ➤ statistica națională oficială, care este calculată în mod regulat pe parcursul unei perioade lungi de timp; ➤ este indicat ca indicatorii să reflecte datele utilizate în analiza situației curente, care vor fi utilizate ca valori de referință. <p>Astfel, pentru fiecare indicator va fi stabilită valoarea de referință, țintele intermediare, ținta finală și sursa.</p> <p>Unde este posibil, toți indicatorii vor fi dezagregați în baza următoarelor criterii: mediu (rural/urban), sex, vârstă, statut socioeconomic, dizabilitate (inclusiv tip și grad de dizabilitate), etnie și/sau limbă vorbită</p>
Riscuri de implementare	<p>Vor fi identificate și descrise riscurile care ar putea afecta implementarea cu succes a documentului de politici publice, ținând cont de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ lecțiile învățate în urma implementării documentelor de politici publice anterioare; ➤ evaluările ex-post ale documentelor similare și/sau altor documente de politici publice; ➤ rapoartele elaborate de către instituțiile internaționale și partenerii de dezvoltare; ➤ conjunctura politică, socială, economică și de mediu în momentul elaborării documentelor de politici publice și tendințele anticipate ale acesteia în perioada implementării documentelor respective. <p>După identificarea riscurilor, va fi evaluată probabilitatea materializării, precum și vor fi formulate măsuri de diminuare a acestora.</p>

	Informația privind estimarea riscurilor se găsește la secțiunea 3.8
Autorități și instituții responsabile	Pentru fiecare acțiune se vor indica instituțiile responsabile de realizarea acestora. Prima instituție indicată va coordona implementarea acțiunii, urmată de instituțiile care contribuie la realizarea acesteia
Proceduri de raportare	<p>Va fi indicată periodicitatea și data-limită de elaborare și prezentare a rapoartelor de monitorizare și de evaluare; vor fi indicate autoritățile/instituțiile publice și subdiviziunile responsabile și cele implicate în procesul de raportare, descriind rolul acestora; vor fi descrise metodele și instrumentele care vor fi utilizate pentru colectarea datelor și informațiilor necesare, în baza cărora vor fi întocmite rapoartele; va fi descris procesul prin care rapoartele vor fi consultate și aprobate, precum și procedurile de revizuire a intervențiilor planificate conform concluziilor și recomandărilor incluse în rapoarte.</p> <p>Va fi prevăzută obligativitatea publicării rapoartelor pe site-urile web oficiale ale autorităților publice</p>

5.6. Programul

Programul este un document de politici publice pe termen mediu (3-5 ani), care derivă din strategie și, respectiv, contribuie la implementarea acesteia prin detalierea și concretizarea acțiunilor ce urmează a fi realizate într-un domeniu sau subdomeniu de activitate. În timp ce strategia prezintă viziunea și direcțiile prioritare pentru sector pe termen lung, programul detaliază intervențiile la nivel de subsector/domeniu de politici. Prin urmare, pentru implementarea unei strategii sectoriale pot fi elaborate programe pentru toate domeniile de politici care fac parte din sectorul respectiv.

Pentru a asigura sincronizarea documentelor de politici publice cu procesul bugetar, programele, ca document de politici publice, vor fi elaborate pentru aceleași domenii publice sau funcții ale statului reflectate în programele/subprogramele care stau la baza Cadrului bugetar pe termen mediu, conform Clasificației bugetare aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015. Respectiv, elementele dezvoltate în programe, ca document de politici publice, vor fi preluate în programele/subprogramele bugetare.

Ca și PND, programul este constituit din două părți:

- partea descriptivă;
- partea operațională – planul de acțiuni.

Tabelul 12

Listă de control privind structura părții descriptive a programului

Elementele programului	Informații de ghidare
Partea descriptivă	
Introducere	Se va descrie modul în care programul va contribui la atingerea obiectivelor din cadrul strategiei sectoriale, perioada propusă pentru implementare, părțile implicate în elaborarea programului etc.
Analiza situației	Vor fi descrise problemele din domeniul sau subdomeniul de activitate și cauzele acestora, inclusiv descrierea posibilelor consecințe în cazul neintervenției în soluționarea problemelor și a impactului acestora asupra principalelor grupuri vulnerabile afectate, cu folosirea dovezilor cantitative și calitative
Obiective generale	Se vor indica rezultatele preconizate pentru domeniul de activitate, derivate din obiectivele și direcțiile prioritare ale strategiei sectoriale. Obiectivul general va prezenta rezultatul care va fi obținut ca urmare a

	realizării programului într-un anumit domeniu. Obiectivele generale ale programului vor acoperi, de regulă, câte un domeniu/subdomeniu
Obiective specifice	Se vor formula rezultatele preconizate specifice și măsurabile derivate din obiectivele generale ale programului. Obiectivul specific va detalia rezultatele mai concret, fiind centrat pe un singur aspect mai îngust definit de obiectivul general. Obiectivul specific este o operaționalizare a obiectivului general. Definirea obiectivului specific va determina acțiunile ce vor fi realizate pentru implementarea obiectivului general. Obiectivul specific va fi formulat astfel încât realizarea acestuia să fie posibilă prin mai multe acțiuni (dacă obiectivul specific poate fi realizat printr-o singură acțiune, atunci formularea acestuia este mult prea îngustă). Toate obiectivele specifice vor fi formulate în maniera SMART (secțiunea 3.3). În cazul în care nu este posibilă formularea expresă a obiectivului într-o manieră SMART, atunci acest principiu va fi asigurat prin intermediul indicatorilor și țințelor propuse pentru acest obiectiv specific
Impact	Vor fi descrise beneficiile care urmează a fi obținute într-un anumit domeniu de politici în urma implementării depline a programului, accentul fiind pus pe îmbunătățirea calității vieții oamenilor
Costuri	Vor fi estimate resurselor financiare și nonfinanciare necesare pentru implementarea fiecărui obiectiv specific în parte. Fiind corelat cu programele/subprogramele bugetare, vor fi indicate cheltuielile planificate pentru perioada următoare, în conformitate cu prevederile Cadrului bugetar pe termen mediu, și cheltuielile estimate pentru perioada care excedează Cadrul bugetar pe termen mediu în momentul aprobării programului. De asemenea, vor fi indicate resursele disponibile din partea partenerilor de dezvoltare
Sursa de finanțare	Vor fi indicate sursele de finanțare ale programului, utilizând ca reper Clasificația surselor, conform anexei nr. 10 la Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015. În mod special, se va indica originea surselor – interne sau externe. În același timp, în limita posibilității, se va indica componenta/subcomponenta de surse la venituri sau la cheltuieli
Riscuri de implementare	<p>Vor fi identificate și descrise riscurile care ar putea afecta implementarea cu succes a documentului de politici publice, ținând cont de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ lecțiile învățate în urma implementării documentelor de politici publice anterioare; ➤ evaluările ex-post ale documentelor similare și/sau altor documente de politici publice; ➤ rapoartele elaborate de către instituțiile internaționale și partenerii de dezvoltare; ➤ conjunctura politică, socială, economică și de mediu în momentul elaborării documentelor de politici publice și tendințele anticipate ale acestora în perioada implementării documentelor respective. <p>După identificarea riscurilor, va fi evaluată probabilitatea materializării, precum și vor fi formulate măsuri de diminuare a acestora.</p> <p>Informația privind estimarea riscurilor se găsește la secțiunea 3.8</p>
Autorități și instituții responsabile	Pentru fiecare acțiune se vor indica instituțiile responsabile de realizarea acestora. Prima instituție indicată va coordona implementarea acțiunii, urmată de instituțiile care contribuie la realizarea acesteia

Proceduri de raportare	Se vor descrie metodele de monitorizare și evaluare, vor fi indicate autoritățile/instituțiile publice responsabile de raportare și periodicitatea monitorizării, evaluării și raportării
-------------------------------	---

Planul de acțiuni va avea forma unui tabel care va include: obiectivele specifice preluate din partea descriptivă, acțiuni, indicatori de monitorizare, costuri, termen de realizare, autorități și instituții responsabile.

Tabelul 13

Lista de control privind structura părții operaționale a programului

Elementele programului	Informații de ghidare
Planul de acțiuni	
Obiective specifice	<p>Vor fi preluate integral din partea descriptivă a programului. Obiectivele specifice vor fi elaborate în baza principiului SMART. În cazul în care nu este posibilă formularea SMART a acestuia, atunci pentru fiecare obiectiv specific va fi indicat un indicator de tip <i>outcome</i>, care va indica efectele ce vor fi obținute pe termen mediu.</p> <p>Se recomandă preluarea indicatorilor relevanți și a țintelor intermediare ale acestora din SND, din raportul ONU privind naționalizarea indicatorilor pentru Obiectivele de Dezvoltare Durabilă sau din strategiile sectoriale</p>
Acțiuni	<p>Se vor include măsurile concrete ce urmează a fi realizate pe termen scurt și mediu pentru atingerea obiectivelor specifice. Planul va conține doar acțiunile care reflectă reformele propuse în domeniul/subdomeniul de politici publice. Acțiunile de reformă reprezintă acțiuni de schimbare a sistemului, și nicidecum acțiuni recurente sau intermediare care sunt executate lunar/anual de către autoritățile publice. Acțiunile de reformă din programe vor fi sincronizate cu acțiunile din strategiile sectoriale de cheltuieli.</p> <p>Acțiunile de reformă – acțiuni care reflectă reformele în care s-au angajat autoritățile administrative centrale. Definiția OECD: „acțiune ce indică un proces prin care se modifică «regulile formale ale jocului» – inclusiv legi, reglementări și aranjamentele instituționale – pentru a soluționa o problemă sau pentru a atinge un obiectiv”.</p> <p>Mai multe detalii despre criteriile OECD privind formularea acțiunilor de reformă sunt descrise la secțiunea 3.6</p>
Indicatori de monitorizare	<p>Pentru fiecare acțiune din program va fi stabilit un indicator de tip <i>output</i>, care va indica nemijlocit rezultatul realizării acțiunii.</p> <p>Mai multe detalii privind stabilirea indicatorilor de tip <i>output</i> sunt prezentate la secțiunea 3.4</p>
Costuri	Fiecare acțiune din program va conține costurile pentru implementarea acțiunilor de reformă propuse din sursele bugetare în limita sectorială de cheltuieli, precum și din asistența externă prognozată
Termen de realizare	<p>Pentru fiecare acțiune din program va fi indicat trimestrul și anul în care va fi realizată pe deplin acțiunea.</p> <p>Formulările de tipul „continuu”, „permanent”, „pe parcurs” vor fi evitate</p>

Autorități și instituții responsabile	Pentru fiecare acțiune se vor indica instituțiile responsabile de realizarea acestora. Prima instituție indicată va coordona implementarea acțiunii, urmată de instituțiile care contribuie la realizarea acesteia
--	--

5.7. Planul anual al autorității publice

După aprobarea Planului anual de activitate al Guvernului, ministerele și alte autorități administrative centrale elaborează până în luna decembrie planurile de activitate pe anul viitor în baza Planului anual de acțiuni al Guvernului, Planului național de dezvoltare și documentelor de politici publice sectoriale.

În planul anual al autorității publice vor fi incluse toate acțiunile detaliate și specifice pe care autoritatea planifică să le realizeze, atât acțiuni de reformă, cât și acțiuni recurente. În același timp, în plan vor fi incluse și acțiunile de dezvoltare a capacităților autorității.

Planul anual al autorității publice va fi structurat în baza obiectivelor specifice din programe, documente de politici publice, de a căror implementare este responsabilă autoritatea. Astfel, activitatea autorității va fi organizată pentru implementarea unor programe/subprograme concrete, în baza cărora autoritățile sunt finanțate.

Tabelul 14

Lista de control privind structura părții descriptive a planului anual al autorității publice

Elementele planului anual al autorității publice	Informații de ghidare
Obiective specifice	Vor fi preluate integral din programe-documente de politici. Respectiv, obiectivele specifice vor fi elaborate în baza principiului SMART sau vor fi însoțite de un indicator de tip <i>outcome</i> , care va indica efectele ce vor fi obținute în urma activității autorității
Riscuri de implementare	Riscurile de implementare vor fi estimate pentru fiecare obiectiv, fiind identificate atât riscurile interne, cât și cele externe. Informația privind estimarea riscurilor se găsește la secțiunea 3.8
Acțiuni	Vor fi incluse toate acțiunile detaliate și specifice pe care autoritatea planifică să le realizeze, atât acțiuni de reformă și acțiuni recurente, cât și acțiuni de dezvoltare a capacităților autorității
Indicatori de monitorizare	Pentru fiecare acțiune din planul de acțiuni al autorității va fi stabilit un indicator de tip <i>output</i> , care va indica nemijlocit rezultatul realizării acțiunii. Mai multe detalii privind stabilirea indicatorilor de tip <i>output</i> sunt prezentate la secțiunea 3.4
Termen de realizare	Pentru fiecare acțiune din plan va fi indicată luna în care va fi realizată pe deplin acțiunea. Chiar dacă conține și acțiuni recurente, formulările de tipul „continuu”, „permanent”, „pe parcurs” vor fi evitate, deoarece, chiar dacă o acțiune are un caracter continuu, pe parcursul unui an aceasta are o anumită recurență și finalitate, în urma implementării căreia se depune un anumit efort (în detrimentul altor acțiuni), în scopul obținerii unui rezultat concret
Subdiviziuni responsabile	Pentru fiecare acțiune se vor indica subdiviziunile responsabile de realizarea acestora. Prima subdiviziune indicată va coordona

	implementarea acțiunii, urmată de subdiviziunea care contribuie la realizarea acesteia
Documente de referință	Pentru fiecare acțiune se va indica documentul sau documentele prin care au fost asumate acțiunile de reformă propuse, inclusiv detaliile pentru identificarea acestora (capitol, alineat, punct etc.). Pentru acțiunile recurente și de dezvoltare a capacităților se va indica, după caz, actul normativ care stabilește necesitatea realizării acțiunilor respective

Structura-tip a planului anual al autorității publice este prezentată în anexa nr. 8.

Planul anual al autorității publice va fi elaborat de către Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, cu sprijinul tuturor subdiviziunilor structurale, va fi coordonat de secretarul general al ministerului/adjunctul conducătorului autorității și va fi aprobat prin ordin al ministrului/conducătorului autorității publice.

Ordinul de aprobare a planului anual al autorității publice va conține prevederile aferente mecanismului de monitorizare și evaluare a acestuia (descrie în secțiunile 4.1 și 4.2).

După aprobare, planul anual al autorității publice va fi publicat pe site-ul web oficial al acesteia.

VI. PRINCIPIILE ȘI MECANISMUL DE INTEGRARE A STRATEGIEI NAȚIONALE DE DEZVOLTARE ÎN DOCUMENTELE DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE

6.1. Mecanismul de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice

O condiție esențială pentru a asigura implementarea Strategiei naționale de dezvoltare este dezvoltarea unui mecanism coerent de implementare, care să asigure o sincronizare clară între Strategia națională de dezvoltare, strategiile sectoriale și Planul național de dezvoltare, care, la rândul lor, vor sta la baza planificării ulterioare la nivel sectorial, instituțional și a cadrului de planificare bugetară.

Prin urmare, pentru a asigura realizarea acestui deziderat, Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice prevede elaborarea Planului național de dezvoltare, care este un document ciclic de planificare a politicilor publice, pe o perioadă de 3 ani, în care sunt transpuse și detaliate obiectivele și acțiunile prioritare din SND. Planul național de dezvoltare se constituie din partea descriptivă și cea operațională, ambele fiind structurate în baza celor 10 obiective generale stabilite în SND (10 dimensiuni ale calității vieții) și corelate cu Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană și Agenda de Asociere RM–UE. Detaliile privind elaborarea și structura acestuia sunt prezentate în capitolul precedent.

Al doilea tip de document esențial pentru asigurarea implementării SND este strategia sectorială, care, la rândul său, se transpune în programe, Cadrul bugetar pe termen mediu, planurile anuale de activitate ale autorităților. În urma aprobării SND, ministerele și autoritățile administrative centrale urmează fie să revizuiască și să ajusteze documentele de politici publice în vigoare care nu se conformează cu SND, fie să elaboreze alte documente noi.

Documentele de politici publice noi vor fi elaborate în conformitate cu procedurile descrise în prezentul Ghid metodologic.

Revizuirea și ajustarea documentelor de politici publice în vigoare vor fi realizate până în luna iunie 2022⁸, ținând cont de două criterii: (1) tipul documentului de politici publice în vigoare și (2) conținutul documentelor de politici publice în vigoare.

Conținutul	Tipul documentului de politici publice în vigoare	
	Corespunde	Nu corespunde
Expiră în curând (1-2 ani)	Urmează a fi realizată evaluarea finală (înainte de termen, timp de un an) a implementării documentului de politici publice, care va sta la baza unui nou sau unor noi documente de politici elaborate în totalitate în conformitate cu prevederile SND	
Aprobată recent, dar în mare măsură nu ține cont de prevederile SND	Se recomandă revizuirea documentului de politici publice până în iunie 2022, în conformitate cu documentul ierarhic superior – strategia sectorială în conformitate cu SND, programul în conformitate cu strategia sectorială	Se recomandă inițierea unui nou document/unor noi documente de politici publice care să corespundă rigorilor. Inițial va fi elaborată strategia sectorială

⁸ Conform Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice

Aprobată recent și corespunde parțial prevederilor SND (Agenda 2030 și Acordul de Asociere)	Se recomandă revizuirea documentului de politici publice după efectuarea evaluării intermediare a acestuia Documentele de politici publice conexe care urmează a fi elaborate vor aborda aspectele lacunare	Se recomandă revizuirea și completarea documentului de politici publice până în iunie 2022 și modificarea tipului acestuia Inițial va fi elaborată strategia sectorială
Aprobată recent și corespunde în totalitate prevederilor SND (Agenda 2030 și Acordul de Asociere)	Se continuă implementarea documentului de politici publice, în baza căruia sunt elaborate alte documente de politici publice, documente de planificare și acte normative	Se recomandă modificarea tipului documentului de politici publice până în iunie 2022. Inițial va fi elaborată strategia sectorială

6.2. Principiile și criteriile de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice

În vederea asigurării un proces decizional coerent și în baza evidențelor, urmând principiul Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, conform căruia „nimeni nu este lăsat în urmă”, în procesul de elaborare a documentelor de planificare, documentelor de politici publice și actelor normative aferente se vor respecta principiile expuse în Strategia națională de dezvoltare (boxa 5).

Boxa 5. Principiile care stau la baza implementării Strategiei naționale de dezvoltare

- Elaborarea politicilor și a documentelor de politici în baza unei colaborări fundamentate pe încredere cu oamenii asupra cărora deciziile și politicile Guvernului au impact, implicarea oamenilor în înțelegerea profundă a problemelor care trebuie soluționate și a cauzelor acestora, precum și urmărirea impactului tuturor politicilor asupra oamenilor
- Direcționarea și aplicarea pe larg a cercetărilor științifice și a abordărilor inovatoare pentru formularea opțiunilor de politici bazate pe evidențe
- Ancorarea documentelor de politici sectoriale pentru implementarea Strategiei naționale de dezvoltare în principiile (interdependență, egalitate și nediscriminare, participare și abilitare, responsabilizare) și standardele privind drepturile omului și egalitatea de gen
- Centrarea documentelor de politici sectoriale pentru implementarea Strategiei naționale de dezvoltare pe reducerea inegalităților de șanse care pot să existe în diferite domenii în funcție de sex, vârstă, mediu de reședință (rural/urban), etnie și/sau limbă vorbită, dizabilitate
- Realizarea analizei impactului migrațional și integrarea dimensiunilor migrației în planificarea sectorială în baza Strategiei naționale de dezvoltare, ca surse care influențează puternic dezvoltarea economică și socială durabilă a țării
- Implementarea Strategiei naționale de dezvoltare pe întreg teritoriul Republicii Moldova, inclusiv în stânga Nistrului, și promovarea principiilor care stau la baza dezvoltării regionale echilibrate, a autonomiei locale și a descentralizării administrative
- Promovarea în continuare a neutralității și neparticipării Republicii Moldova la conflicte armate regionale sau globale și utilizarea dialogului pașnic în soluționarea eventualelor provocări, întrucât promovarea calității vieții oamenilor poate avea loc doar în condiții de pace și securitate

În baza acestor principii, în procesul de aliniere a documentelor de planificare și a documentelor de politici publice, în special a strategiilor sectoriale și PND, se țin cont de următoarele criterii.

**Criteriile de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare
și documentele de politici publice**

Criteriile de evaluare	Întrebările de evaluare	Da/Nu
Analiza situației curente	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se regăsesc în SND angajamente privind domeniul de politici publice pentru care se propune intervenția? ➤ Au fost colectate date dezagregate pentru a analiza amploarea problemei de politică publică asupra grupurilor vulnerabile? ➤ A fost efectuată analiza ex-post a documentelor de politici publice existente? Dacă da, a fost utilizată în procesul de analiză a situației existente? ➤ Au fost utilizate statistici și clasamente internaționale pentru a stabili valoarea de referință în conformitate cu care este analizată situația din Republica Moldova? ➤ În procesul de analiză a situației curente, au fost utilizate cercetările științifice pentru colectarea evidențelor? ➤ A fost extinsă și aprofundată analiza problemelor expuse în SND la nivel de domeniu de politici publice? 	
Grupurile vulnerabile	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au fost grupurile vulnerabile indicate în SND implicate în procesul de analiză a situației curente? ➤ Au fost actualizate datele privind grupurile vulnerabile și analiza acestora? ➤ Grupurile vulnerabile analizate includ categoriile care sunt menționate în obiectivele și țintele Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă relevante domeniului de politici? ➤ În afara grupurilor vulnerabile indicate în SND, au fost efectuate analize pentru identificarea și a altor categorii vulnerabile, utilizând următoarele tipuri de dezagregare: (i) sex – bărbați/femei, (ii) vârstă – copii/tineri/adulți/seniori, (iii) mediul de trai – urban/rural, (iv) tipul de dizabilitate, (v) minoritate etnică, (vi) minoritate lingvistică, (vii) minoritate religioasă? ➤ În procesul de analiză a grupurilor vulnerabile, au fost implicați reprezentanți ai acestora? 	
Factori cauzali	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au fost utilizate metode (de exemplu arborele problemelor) pentru identificarea corectă a cauzelor și efectelor problemelor, în special asupra diferitor grupuri vulnerabile? ➤ A fost întocmită o listă a factorilor cauzali relevanți pentru fiecare grup vulnerabil? 	
Viziunea strategică	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Redă viziunea teoria schimbării propusă de SND? ➤ Reflectă viziunea schimbările ținute în calitatea vieții oamenilor? 	
Obiectivele de Dezvoltare Durabilă	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Au fost identificate Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, obiectivele și țintele acestora relevante domeniului de politici publice? ➤ Au fost identificate Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, obiectivele și țintele acestora în domeniile conexe de politici publice, care pot influența sau pot fi influențate de intervențiile propuse în domeniul de politici publice? ➤ Au fost adaptate și actualizate Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, obiectivele și țintele acestora la contextul național? 	

Obiectivele specifice	➤ Obiectivele specifice au fost formulate într-o manieră SMART?	
Activități/acțiuni	➤ Au fost propuse intervenții pentru înlăturarea tuturor factorilor cauzali ai vulnerabilității (pentru fiecare categorie vulnerabilă)? ➤ Acțiunile propuse detaliază acțiunile prioritare din SND? ➤ Acțiunile propuse sunt de reformă (duc spre modificarea sistemului)?	
Costuri	➤ Există programe/subprograme în CBTM care reflectă domeniul de politici publice? ➤ A fost identificat cadrul de resurse disponibile sau potențiale pentru domeniul de intervenție? ➤ Corespunde costul intervențiilor propuse cu limitele cadrului de resurse?	
Impactul scontat	➤ A fost realizată analiza ex-ante a impactului politicilor publice? Dacă nu, se cunoaște impactul economic, social, financiar, administrativ și ecologic al intervențiilor propuse? ➤ A fost cuantificat impactul scontat prezentat în SND?	
Indicatori de monitorizare și evaluare	➤ Au fost utilizați toți indicatorii de monitorizare și evaluare din SND? ➤ Au fost dezagregați indicatorii, în limita informațiilor disponibile, conform criteriilor de bază: mediu de reședință (rural/urban), sex, vârstă, statut socioeconomic, dizabilitate (inclusiv tip și grad de dizabilitate), etnie și/sau limbă vorbită? ➤ A fost stabilită valoarea de referință, țintele intermediare și țintele finale ale indicatorilor? ➤ Există o înțelegere clară (metodologie, matrice a indicatorilor sau altele) privind modalitatea de colectare și producere a indicatorilor?	

6.3. Integrarea principiului „nimeni să nu fie lăsat în urmă” (LNOB)⁹ în documentele de planificare și documentele de politici publice

Principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” este o parte esențială a angajamentului statelor semnatare ale Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030. Acest principiu stă la baza eforturilor depuse de către fiecare stat cu scopul de a eradica sărăcia în toate formele ei, de a elimina discriminarea și excluderea persoanelor și grupurilor vulnerabile și de a reduce inegalitățile și vulnerabilitățile caracteristice unor grupuri sociale, care astfel subminează capacitatea fiecărei persoane în atingerea potențialului său.

Integrarea principiului „nimeni să nu fie lăsat în urmă” atât în Strategia națională de dezvoltare, cât și în cadrul național de politici publice are ca scop să asigure că fiecare persoană participă activ și este parte a procesului de dezvoltare durabilă a Republicii Moldova. Principiul LNOB presupune luarea în considerare a necesităților celor mai vulnerabili oameni și are scopul de a motiva toți actorii implicați în procesul de implementare a Agendei de Dezvoltare Durabilă să depună toate eforturile necesare pentru a înlătura divergențele de ordin social și economic dintre grupurile de populație.

⁹ Principiul LNOB este o valoare universală în Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 - <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

Integrarea principiului LNOB presupune o analiză complexă a cauzelor care duc la marginalizarea socială a grupurilor vulnerabile. Astfel, în procesul de stabilire a direcțiilor prioritare și, ulterior, de elaborare a politicilor publice, vor fi luate în considerare următoarele principii¹⁰:

- **egalitatea** – asigurarea oportunităților de dezvoltare în mod egal pentru fiecare persoană sau grup social;
- **nondiscriminare** – prevenirea tuturor formelor de discriminare asupra fiecărei persoane sau grup de persoane;
- **echitatea** – distribuirea echitabilă a costurilor, beneficiilor și oportunităților disponibile.

Pentru a asigura atingerea obiectivelor cu privire la implicarea persoanelor și grupurilor de persoane vulnerabile în toate politicile publice elaborate de către autoritățile publice, este necesară abordarea principiului LNOB prin prisma rolului său central în Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030. Astfel, toate politicile publice care sunt elaborate în baza Strategiei naționale de dezvoltare vor include, în mod obligatoriu, principiul LNOB, prin prezentarea datelor și informațiilor disponibile cu privire la persoanele și grupurile de persoane care se află în circumstanțe vulnerabile, acțiunile prevăzute pentru ameliorarea circumstanțelor de risc ale acestora și indicatorii dezagregați, în funcție de elementele care încadrează o persoană sau un grup de persoane în grupul de risc/vulnerabil.

Prin integrarea acestui principiu în toate politicile publice se urmărește de fapt integrarea soluțiilor la cauzele determinante ale vulnerabilităților unor persoane sau grupuri de persoane și asigurarea implementării acțiunilor relevante pentru adresarea acestora, precum și pentru reducerea marginalizării acestora.

Persoanele sau grupurile vulnerabile sunt, de obicei, excluse din procesele economice, sociale și politice, deseori din cauza anumitor trăsături care îi încadrează în grupuri ce pot fi vulnerabile și care duc adesea la discriminarea lor.

Grupurile și persoanele vulnerabile pot să aibă acces redus în instituțiile publice, să nu aibă acces suficient la informație, să nu beneficieze de sisteme de suport social sau economic și să nu fie incluse în procesele de luare a deciziilor. Grupurile de persoane vulnerabile sunt deseori supuse riscului de a nu beneficia de drepturile lor economice, sociale, politice etc. Algoritmul de identificare a impactului intervențiilor propuse asupra grupurilor vulnerabile, atât la etapa de elaborare a documentelor de politici publice, cât și la etapa de implementare a acestora, pentru ajustarea corespunzătoare în caz de necesitate, este prezentat în anexa nr. 9.

Asfel, în procesul de analiză a politicilor publice ale căror opțiuni sunt transpuse în documentele de politici publice și documentele de planificare, informațiile și datele cu privire la populație urmează a fi analizate dezagregat conform următoarelor criterii:

- mediu de reședință (rural/urban);
- sex;
- vârstă;
- statut socioeconomic (venituri și nivelul de trai);
- dizabilitate (inclusiv tip și grad de dizabilitate);
- etnie;
- limbă vorbită;
- statut migrațional (dacă e relevant).

Un criteriu care este mai rar utilizat la nivelul Republicii Moldova, dar care este relevant pentru anumite politici publice este *statutul migrațional*, deoarece se referă la persoane sau grupuri de persoane care pot fi vulnerabile – dacă persoana este sau nu cetățean al Republicii Moldova; dacă nu, care este statutul – migrant, rezident temporar, solicitant de azil, persoană refugiată, persoană apatridă etc.

¹⁰ Leaving No One Behind: A UNSDG Operational Guide for UN Country Teams (Principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”, Ghidul operațional al Grupului pentru Dezvoltare Sustenabilă a ONU (UNSDG) pentru echipele ONU din teritorii) - <https://unsdg.un.org/sites/default/files/Interim-Draft-Operational-Guide-on-LNOB-for-UNCTs.pdf>

În procesul de colectare și analiză a datelor este important a lua în considerare toate sursele de date primare și secundare, pentru a vedea numărul total de persoane dintr-o anumită categorie, nivelul de trai al acestora, riscurile la care sunt supuse, în ce mod vor fi afectate de unele modificări în politica actuală etc.

Pentru a asigura integrarea principiului LNOB în documentele de politici publice, la etapa de elaborare a fiecărui tip de document va fi realizată o analiză cu privire la modul în care intervențiile propuse vor afecta sau influența un anumit grup (sau grupuri) vulnerabil(e), utilizând următoarele criterii de evaluare:

Tabelul 16

Aspecte generale: pașii necesari pentru integrarea principiului LNOB în politicile publice

Puncte de reper	Întrebări de evaluare	Instrumente utilizate
Existența unor persoane sau grupuri vulnerabile care pot fi influențate potențial de implementarea politicii	➤ Există persoane sau grupuri sociale vulnerabile care pot fi afectate de această politică publică?	➤ Date primare (preluate din sursa originală de colectare a datelor nemijlocit pentru scopul cercetării/analizei) disponibile, rapoarte, studii, note informative ale organizațiilor specializate în domeniu (inclusiv parteneri de dezvoltare)
Impactul asupra situației lor curente și eventuale	➤ Vor fi afectate în vreun anumit fel persoanele sau grupurile vulnerabile identificate de această politică? În ce mod (pozitiv/negativ)?	➤ Analiza datelor dezagregate pe criteriile prezentate în raport cu obiectivul general și/sau obiectivele politicii publice respective (dacă politica țintește anume un grup vulnerabil – de exemplu, o politică sectorială, sau dacă țintește populația generală, iar grupurile vulnerabile vor fi menționate la anumite obiective și, respectiv, acțiuni)
Descrierea trăsăturilor specifice ale grupului vulnerabil	➤ Care grup vulnerabil este afectat de acest document de politică publică? ➤ Care sunt necesitățile cele mai stringente ale acestui grup?	➤ Pentru a argumenta relevanța includerii unor obiective și acțiuni cu privire la unele grupuri vulnerabile, situația și necesitățile acestora vor fi prezentate în documentul de politici publice, iar argumentarea se va baza pe evidențele existente. ➤ Date primare (preluate din sursa originală de colectare a datelor nemijlocit pentru scopul cercetării/analizei) și date secundare (obținute prin utilizarea surselor existente de date colectate în alte scopuri) disponibile, rapoarte, studii, note informative ale organizațiilor specializate în domeniu (inclusiv parteneri de dezvoltare). ➤ Pentru a colecta un set de date și informații calitative direct de la sursă, în procesul de consultare a documentului de politici publice vor fi organizate discuții, audieri publice, focus-grupuri, mese rotunde, consultări publice etc., în cadrul cărora vor fi invitate organizații (de la nivel central și local) specializate și active în domeniul pentru care este elaborat documentul de politici publice
Prezentarea acțiunilor specifice pentru a asigura un impact pozitiv	➤ Există acțiuni în documentul de politici publice care sunt strict ținute spre răspunderea necesităților grupului/grupurilor vulnerabil(e) afectat(e) de acest document?	➤ Lista de recomandări din materialele studiate (rapoarte, studii, note informative ale organizațiilor specializate în domeniu [inclusiv donatori și parteneri de dezvoltare]). ➤ Propunerile prezentate de organizațiile specializate și active în domeniu în procesul evenimentelor organizate în scopul consultării documentului

Includerea unui set de indicatori dezagregați pentru grupul vulnerabil respectiv	➤ Acțiunile incluse care ținesc anume grupurile vulnerabile sunt însoțite și de indicatori măsurabili și relevanți?	➤ Formularea indicatorilor pentru fiecare acțiune cu privire la grupurile vulnerabile afectate poate fi făcută în cadrul consultărilor publice (pasul anterior) împreună cu părțile interesate care sunt consultate. ➤ Indicatorii sunt elaborați în corespundere cu principiul SMART și în corespundere cu acțiunea propusă pentru grupul/grupurile vulnerabil(e)
--	---	---

În procesul de analiză se va ține cont de următoarele aspecte generale, valabile pentru toate documentele de politici publice elaborate:

- 1) **mecanismul de integrare a principiului LNOB** în documentele de politici publice este realizat prin aplicarea unei abordări pe etape, aplicată la inițierea elaborării unui document de politică publică. Identificarea grupurilor vulnerabile care pot fi afectate de implementarea acestei politici – *la această etapă se analizează datele primare și secundare disponibile și se creează un cadru de evidențe cu privire la grupurile și persoanele vulnerabile care pot fi afectate;*
- 2) **cartarea priorităților** – *la această etapă sunt definite prioritățile și, respectiv, acțiunile care urmează a fi incluse în documentul de politici pentru a răspunde la necesitățile stringente ale grupurilor vulnerabile care au fost identificate la etapa 1;*
- 3) **crearea cadrului de monitorizare și evaluare** – *pentru fiecare acțiune identificată la etapa 2 vor fi stabiliți indicatori măsurabili, pentru a putea fi apreciat impactul politicii publice asupra grupurilor vulnerabile. Cadrul de monitorizare va cuprinde și evaluări intermediare (măsurarea progresului la anumite intervale stabilite) și evaluarea finală – impactul politicii publice.*

Asigurarea integrării principiului LNOB în documentele de politici publice va fi efectuată urmând câțiva pași și măsuri simple, la fiecare etapă din ciclul unui document de politici publice:

Tabelul 17

Etapile și măsurile necesare pentru integrarea principiului LNOB în documentele de politici publice

Etapă de elaborare a unui document de politici publice	Aspecte care urmează a fi luate în considerare
Inițierea unui document de politici publice	La etapa de identificare a grupurilor-țintă vor fi analizate necesitățile persoanelor celor mai vulnerabile din cadrul acestora; necesitățile identificate vor fi integrate, prin intermediul identificării și includerii acțiunilor relevante, cu stabilirea indicatorilor măsurabili. Acțiunile trebuie să răspundă la necesitățile existente ale grupurilor vulnerabile prin atenuarea inegalităților dintre persoanele care fac parte din aceste grupuri-țintă și/sau a inegalităților dintre grupurile sociale identificate (în funcție de domeniul în care este elaborat documentul de politică publică)
Consultarea documentului cu publicul larg și/sau părțile interesate	În cadrul consultărilor publice va fi asigurată participarea reprezentanților grupurilor de persoane vulnerabile. Respectiv, vor fi contactate autoritățile publice locale relevante, organizații ale societății civile, mediul academic etc., pentru a identifica reprezentanți ai grupurilor vulnerabile, inclusiv prin intermediul asociațiilor obștești de la nivel local (în mod particular din mediul rural), pentru a asigura participarea acestora la procesul de consultări publice. Scopul asigurării prezenței persoanelor sau grupurilor vulnerabile ori a reprezentanților acestora în cadrul consultărilor publice este de a identifica, împreună cu ei, acțiunile cele mai relevante pentru a răspunde necesităților lor prin acțiuni relevante și de impact
Elaborarea documentului de politici publice	Accesarea datelor/surselor alternative cu privire la situația grupurilor de persoane vulnerabile și includerea unor acțiuni specifice care vor contribui la atenuarea inegalităților dintre diferite grupuri ale societății

Monitorizare și evaluare	Includerea indicatorilor relevanți care vor genera date cantitative și calitative cu privire la situația grupurilor de persoane vulnerabile la diferite etape de implementare a documentului de politică publică și măsurarea progresului în timp
--------------------------	---

a) Integrarea principiului LNOB în cadrul național de politici

Conceptul documentului de politici

Conceptul documentului de politici trebuie să reflecte concordanța cu Strategia națională de dezvoltare, Planul național de dezvoltare, Cadrul bugetar pe termen mediu etc.¹¹

Pentru asigurarea integrării principiului LNOB încă de la această etapă, conceptul va oferi o analiză succintă cu privire la grupurile vulnerabile (*dacă sunt*) care pot fi vizate sau afectate de documentul de politici publice, în baza informației și a datelor colectate și dezagregate. Respectiv, următoarele acțiuni vor fi întreprinse:

Tabelul 18

Acțiunile întreprinse și instrumentele utilizate pentru analiza grupurilor vulnerabile la etapa de elaborare a conceptului documentului de politici publice

Acțiuni	Instrumente utilizate
Colectarea și analiza datelor și a informațiilor disponibile cu privire la discrepanțele dintre diferite grupuri de persoane care pot fi afectate de politica respectivă, în funcție de vulnerabilitatea lor (de exemplu, dacă este vorba de o politică care prevede și acțiuni pentru dezvoltarea culturii antreprenoriale, la nivel central și local, în documentul de politică publică vor fi incluse acțiuni ținute spre grupurile vulnerabile din aceste regiuni – femei, tineri fără un loc de muncă, persoane cu dizabilități, persoane în etate etc.)	Datele și informațiile relevante pot fi colectate din sursele general accesibile – recensământul cel mai recent, date cu privire la populație din anumite regiuni și nivelul de trai al acestora, rapoarte care au procesat date oficiale primare cu privire la populație etc.
Descrierea modului în care politica respectivă va avea un impact pozitiv asupra grupurilor vulnerabile și care va fi acesta	Descrierea se va baza strict pe evidențele identificate atât din sursele primare, cât și din cele secundare (cu indicarea materialelor utilizate în procesul de colectare a datelor), precum și pe informațiile obținute în procesul de consultări publice, în mod particular cele organizate cu organizațiile specializate în domeniul relevant
Consultarea (preliminară, pentru a colecta feedback) conceptului cu organizațiile specializate în domeniu (de la nivel central și local) în vederea identificării necesităților celor mai stringente ale grupurilor vulnerabile, pentru ca să fie adresate într-un mod cât mai eficient și prin acțiuni relevante	Pentru a colecta un set de date și informații calitative direct de la sursă, în procesul de consultare a documentului de politici vor fi organizate discuții, audieri publice, focus-grupuri, mese rotunde, consultări publice etc., în cadrul cărora vor fi invitate organizații (de la nivel central și local) specializate și active în domeniul în care este elaborat documentul de politici publice

Strategia

În strategie, principiul LNOB trebuie să se regăsească în mai multe din elementele de structură ale acesteia.

¹¹ Pct. 34 alin. 3) lit. e) din Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice - https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121921&lang=ro

Astfel, va fi inclusă analiza prezentată în conceptul documentului de politici publice (mai sus). La analiza situației, pe lângă *descrierea problemelor și a impactului acestora asupra principalelor grupuri vulnerabile afectate, cu utilizarea dovezilor cantitative și calitative*¹², vor fi detaliate cele mai importante aspecte din analiză, și anume cauzele principale care determină un anumit grup de persoane să fie considerate ca fiind parte a unui grup vulnerabil – nivel precar de trai, dizabilitate, sex, vârstă etc., și oricare alte detalii care explică excluziunea economico-socială sau/și discriminarea acestui grup de persoane.

Sursele de date dezagregate pot fi: cel mai recent recensământ, statisticile oficiale care conțin date cu privire la oameni, registrele cu privire la populație (statut civil, statut socioeconomic), sondaje cu privire la situația socioeconomică a populației.

Tabelul 19

<i>Tipul informației privind grupurile vulnerabile reflectate în elementele strategiei</i>	
Elementul din strategie	Tipul informației reflectate
Descrierea impactului strategiei	detalii cu privire la impactul specific potențial asupra grupurilor vulnerabile, dacă este prevăzut
Elaborarea obiectivelor	elementele cu privire la modul în care anumite circumstanțe se planifică a fi schimbate la nivelul unor grupuri vulnerabile (spre exemplu, dacă este vorba de accesul la educație de calitate în toate localitățile din țară, va fi menționat faptul că strategia prevede acest obiectiv pentru fiecare copil din țară, indiferent de situația familială, statutul socioeconomic, starea de sănătate și nivelul de dezvoltare etc.)
Elaborarea indicatorilor de monitorizare și evaluare	<p>în contextul unui sector sau domeniu de politici publice se vor lua în considerare datele cantitative și calitative disponibile, utilizând următoarele tipuri de dezagregare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mediul de trai – urban/rural; • sex – bărbați/femei; • vârstă – copii/tineri/adulți/seniori; • statutul socioeconomic; • tipul de dizabilitate; • etnia; • limba vorbită; • religia

În acest context, va fi analizat și prezentat modul de implementare a principiilor LNOB, menționate mai sus – **egalitate, nondiscriminare și echitate**.

Programul

La nivelul unui program și, respectiv, al unui plan de acțiuni, ca parte componentă a unui program, este important să fie luate în considerare următoarele aspecte:

- **identificarea acțiunilor specifice** orientate spre ameliorarea circumstanțelor grupurilor vulnerabile vizate de politica publică respectivă;
- **indicarea autorităților responsabile** pentru aceste acțiuni;
- **elaborarea indicatorilor relevanți** pentru fiecare acțiune (indicatori output), dezagregați în baza acelorași criterii ca și la etapa de analiză a grupurilor vulnerabile (sex, vârstă, etnie, statut socioeconomic, dizabilitate etc.);
- **prioritizarea acțiunilor** orientate spre grupurile vulnerabile – în cazul în care, în urma consultării politicii publice, numărul de propuneri pentru acțiuni va fi unul care depășește

¹² Prevăzut în Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121921&lang=ro

capacitatea de implementare, va fi organizat un proces de prioritizare a acțiunilor, în funcție de importanța și impactul acestora.

Repere cu privire la identificarea acțiunilor relevante:

- Pot fi incluse acțiuni cu privire la modul de depășire a provocărilor celor mai stringente cu care se confruntă grupurile vulnerabile vizate, barierele administrative și legislative și lacunele sistematice existente etc.
- Tipurile de acțiuni pot să includă dezvoltarea comunităților, sporirea calității și accesului la serviciile publice, dezvoltarea parteneriatelor dintre autoritățile publice și societate civilă etc.

b) Monitorizarea și evaluarea implementării principiului LNOB

Modul în care principiul LNOB a fost integrat în documentele de politici publice și de planificare, respectiv evaluarea impactului implementării acestuia în cadrul Evaluărilor naționale voluntare¹³. Fiecare Obiectiv de Dezvoltare Durabilă al Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 evidențiază necesitățile și provocările particulare grupurilor vulnerabile, astfel Evaluarea națională voluntară va descrie detaliat modul în care se respectă și se implementează principiul LNOB prin reflectarea transpunerii acestuia în acțiuni și măsuri specifice cu privire la combaterea inegalităților, inechităților și a discriminării, dar și acțiuni menite să asigure caracterul inclusiv și participativ în cadrul procesului de implementare.

6.4. Integrarea recomandărilor Evaluării naționale voluntare (ENV) în politicile publice

Evaluarea națională voluntară are scopul de a cartografia progresele, provocările, precum și oportunitățile în procesul de implementare a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă a fiecărui stat angajat în implementarea Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030¹⁴. Evaluarea națională voluntară este elaborată de către Guvern la anumite intervale de timp stabilite de către acesta. Conform prevederilor Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, fiecare stat trebuie să prezinte cel puțin 2 rapoarte ENV până în anul 2030.

Procesul de realizare a ENV facilitează evaluarea progreselor înregistrate, a provocărilor și a lecțiilor învățate pe parcursul implementării Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă, transpuse la nivel național în Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2030”. Procesul de realizare a ENV nu trebuie să fie privit ca o etapă separată de implementarea ODD. Acesta are scopul de a accelera implementarea Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, or în baza concluziilor și a recomandărilor ENV vor fi elaborate acțiuni specifice care vor duce la o implementare mai eficientă și mai accelerată a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă.

În procesul de monitorizare și evaluare a nivelului de implementare a ODD vor fi utilizați indicatorii ODD adaptați la nivel național, care se găsesc în documentele de politici publice.

ENV este inițiată în momentul în care o decizie este luată de către Guvern în acest sens, în funcție inclusiv de nivelul de pregătire pentru desfășurarea acestui exercițiu. ENV este realizată de către Guvern într-un proces participativ extins.

Deoarece SND Moldova 2030 reprezintă viziunea pe termen lung cu privire la dezvoltarea sustenabilă a țării, toate politicile sectoriale vor reieși din prioritățile și indicatorii stabiliți în SND, iar necesitățile cele mai stringente vor reieși din datele prezentate în Evaluarea națională voluntară. Astfel, ENV va fi luată în considerare la fiecare etapă de planificare strategică.

¹³ United Nations Sustainable Development Cooperation Framework Internal Guidelines (Ghidul intern al cadrului de cooperare pentru Dezvoltare Sustenabilă a ONU) - https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/UN-Cooperation-Framework-Internal-Guidance-Final-June-2019_1.pdf

¹⁴ High level political forum on sustainable development: Handbook for the preparation of the National Voluntary Reviews (Department of Economic and Social Affairs, UN, 2021) - https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27024Handbook_2021_EN.pdf (Forumul de nivel înalt pentru dezvoltare sustenabilă: Ghidul pentru pregătirea Evaluării Naționale Voluntare. Departamentul pentru afaceri economice și sociale, ONU, 2021).

La etapa de analiză a problemei/situației actuale (în cazul proiectelor documentelor de politici publice în proces de elaborare), precum și în procesul de monitorizare și evaluare a documentelor de politici publice (în cazul documentelor de politici publice deja aprobate), vor fi analizate concluziile din ENV cu privire la progresele înregistrate pe domenii, precum și cele cu privire la domeniile stagnante sau în care au fost înregistrate progrese modeste la indicatorii stabiliți.

Respectiv, în domeniile în care indicatorii au fost realizați, intervențiile propuse în documentele de politici publice vor avea scopul de a accelera procesul de implementare a ODD, iar în domeniile în care nu sunt înregistrate suficiente progrese conform ENV, documentele de politici vor fi revizuite prin includerea unor noi acțiuni sau politici publice sectoriale.

Pe lângă nivelul de realizare a indicatorilor din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, ENV descrie provocările și principalele obstacole care nu au permis implementarea unor acțiuni, în baza cărora, la etapa de formulare a politicilor naționale și sectoriale, vor fi determinate și integrate acțiunile care vor contribui la depășirea acestor obstacole și atingerea indicatorilor.

Astfel, la etapa care urmează după prezentarea ENV, politicile publice care sunt în proces de elaborare vor consulta concluziile și recomandările prezentate în raport, pentru a identifica obiectivele, acțiunile de reformă și acțiunile esențiale pentru perioada care urmează, asigurând astfel corelarea direcțiilor prioritare stipulate în documentele de politici publice și, respectiv, integrarea recomandărilor ENV în acestea din urmă.

În cadrul primei ENV, printre cele mai mari provocări în calea unui proces de dezvoltare durabilă a Republicii Moldova au fost menționate: (i) declinul demografic sever, (ii) emigrarea, în special a tinerilor și persoanelor apte de muncă, (iii) fertilitatea scăzută, speranța joasă de viață și îmbătrânirea populației, (iv) creșterea inegalităților atât în mediul urban, cât și în mediul rural, (v) apariția sărăciei alimentare și energetice în localitățile urbane, (vi) excluderea socială și economică a persoanelor și grupurilor celor mai vulnerabile, (vii) utilizarea redusă a inovației și cercetării în soluționarea problemelor societale, (viii) vulnerabilitatea sistemului de sănătate, (ix) finanțarea publică limitată a domeniului ce ține de protecția mediului, (x) dependența Republicii Moldova de sursele energetice externe, (ix) conflictul transnistrean etc.

Respectiv, printre soluțiile propuse se numără: (i) îmbunătățirea calității și furnizarea serviciilor de orice fel, inclusiv educaționale, de sănătate; (ii) necesitatea investițiilor în informarea, educația și sănătatea tinerilor și crearea oportunităților de angajare a acestora; (iii) aplicarea inovației și cercetării pentru sporirea productivității și competitivității IMM-urilor; (iv) investiții prioritare în reformarea și optimizarea serviciilor de sănătate, modernizarea instituțiilor medicale și îmbunătățirea accesului la medicamente; (v) reevaluarea modului de finanțare a domeniului de protecție a mediului și utilizarea finanțelor în mod transparent și conform priorităților stipulate în documentele de politici; (vi) implementarea principiilor de democratizare și de demilitarizare a regiunii transnistrene, asigurând monitorizarea din partea actorilor internaționali relevanți în vederea asigurării unei stabilități regionale în măsură să aducă o valoare adăugată pentru pacea și securitatea mondială etc.

Respectiv, în procesul de planificare a politicilor publice care vor fi elaborate în scopul atingerii obiectivelor din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, concluziile și prioritățile stabilite în cadrul primei ENV vor fi considerate prioritare.

Următoarele ENV vor prezenta progresul în comparație cu precedentul ENV, iar monitorizarea implementării recomandărilor va fi efectuată anual.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106638&lang=ro.
2. Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120685&lang=ro#.
3. Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106454&lang=ro#.
4. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126152&lang=ro#.
5. Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105607&lang=ro.
6. Hotărârea Guvernului nr. 168/2010 cu privire la unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=103294&lang=ro#.
7. Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119856&lang=ro.
8. Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119333&lang=ro#.
9. Hotărârile Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121921&lang=ro.
10. Ghidul privind implementarea managementului riscurilor, expus în Manualul de control intern managerial, elaborat de Ministerul Finanțelor în anul 2020, <https://drive.gov.md/index.php/s/u0afHiAYjUYueqD#pdfviewer>.
11. Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015 privind Clasificația bugetară, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126138&lang=ro#.
12. Ordinul ministrului finanțelor nr. 209/2015 cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105131&lang=ro#.
13. Impact Assessment Handbook: Guidelines for Committees, European Parliament, 2012, https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact_assesement_handbook_en.pdf.
14. Better regulation guidelines, European Comission, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en.
15. Better regulation toolbox, European Comission, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox/better-regulation-toolbox_en#igeneralprinciplesofbetterregulation.
16. Quality of Public Administration: A Toolbox for Practitioners, European Comission, 2017, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8055&type=2&furtherPubs=no>.
17. Foresight Manual. Empowered Futures for the 2030 Agenda, UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2018, <https://www.undp.org/publications/foresight-manual-empowered-futures>.

18. Methodological Framework for the Principles of Public Administration: ENP Countries, SIGMA, 2018, <http://www.sigmaweb.org/publications/Methodological-Framework-for-the-Principles-of-Public-Administration-ENP-Countries-May-2018.pdf>.
19. Leaving No One Behind: A UNSDG Operational Guide for UN Country Teams (Principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”, Ghidul operațional al Grupului pentru Dezvoltare Sustenabilă a ONU (UNSDG) pentru echipele ONU din teritorii) – <https://unsdg.un.org/sites/default/files/Interim-Draft-Operational-Guide-on-LNOB-for-UNCTs.pdf>.
20. United Nations Sustainable Development Cooperation Framework Internal Guidelines (Ghidul intern al cadrului de cooperare pentru Dezvoltare Sustenabilă a ONU) – https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/UN-Cooperation-Framework-Internal-Guidance-Final-June-2019_1.pdf.
21. High level political forum on sustainable development: Handbook for the preparation of the National Voluntary Reviews (Department of Economic and Social Affairs, UN, 2021) – https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27024Handbook_2021_EN.pdf (Forumul de nivel înalt pentru dezvoltare sustenabilă: Ghidul pentru pregătirea Evaluării Naționale Voluntare. Departamentul pentru afaceri economice și sociale, ONU, 2021).
22. Ghid pentru integrarea perspectivei egalității de gen în procesul de elaborare a politicilor publice, Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, UN Women, 2020, https://progen.md/wp-content/uploads/2020/12/1656_ghid_final_ro-ru.pdf.

Anexe

Anexa nr. 1. Model-tip pentru elaborarea conceptului documentului de politici publice

Structura și informația despre noul document de politici publice propus	
1. Denumirea documentului	Titlul noului document de politici publice
2. Tipul documentului de politici publice care se propune a fi elaborat	Strategie sau program
3. Problema care urmează a fi abordată	<p>Va explica ce subiect va fi abordat de noul document de politici publice.</p> <p>Va prezenta problema și va descrie beneficiile care vor fi obținute ca urmare a implementării acestui document.</p> <p>După caz, secțiunea respectivă va conține și o scurtă descriere a contextului social-economic</p>
4. Scopul elaborării documentului de politici publice	<p>Va include principalele motive care justifică necesitatea elaborării unui nou document de politici publice.</p> <p>Va fi inclusă informația relevantă privind existența/implementarea/finalizarea în perioada precedentă a documentelor de politici publice în acest domeniu și în domeniile conexe</p>
5. Concordanța cu SND	Va descrie legătura dintre documentul propus spre elaborare și SND și va demonstra în ce mod elaborarea și implementarea documentului va asigura atingerea obiectivelor stabilite în SND
6. Concordanța cu cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM)	<p>Va specifica programul/subprogramul care va acoperi costurile financiare pentru implementarea noului document de politici publice și va estima gradul de acoperire/neacoperire financiară a documentului.</p> <p>După caz, vor fi menționate sursele financiare ale donatorilor planificate pentru realizarea acestuia</p>
7. Concordanța cu prioritățile guvernamentale și celelalte documente de planificare și de politici publice	Va descrie legătura dintre noul document și prioritățile guvernamentale și va specifica dacă noul document are tangență cu alte documente de politici deja elaborate care abordează o problemă similară, precum și va menționa dacă elaborarea noului document contribuie la realizarea/implementarea unui alt document
8. Perioada planificată pentru elaborarea documentului de politici publice	Va specifica perioada de timp în care va fi implementat documentul
9. Părțile implicate	<p>Va descrie toate părțile interesate care trebuie să fie implicate în procesul de elaborare a noului document: atât alte autorități publice (care au competențe relevante pentru elaborarea documentului sau pentru implementarea acțiunilor din viitorul document), cât și actorii relevanți din societatea civilă, partenerii de dezvoltare, inclusiv cetățenii.</p> <p>Totodată, vor fi incluse și descrise toate mecanismele de participare ce vor fi utilizate de către autoritatea publică la fiecare etapă de elaborare a documentului (pentru mai multe detalii despre modalitățile de consultare publică a se vedea Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional).</p> <p>Exemplu: focus-grup, masă rotundă, interviu, sondaj, chestionar, ședința grupului de lucru</p>

Anexa nr. 2. Criteriile de evaluare a calității și conformității proiectelor documentelor de politici publice

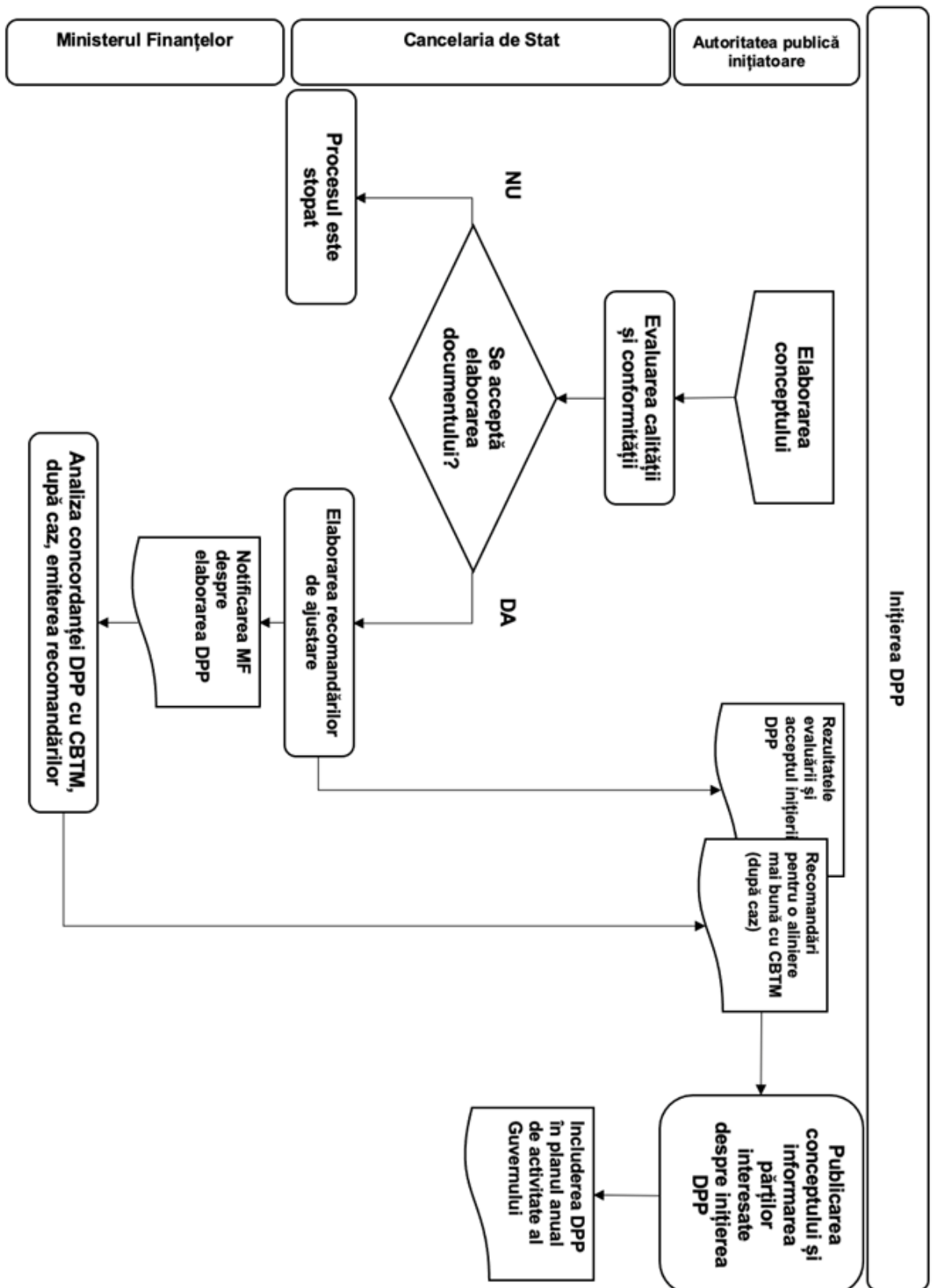
Criterii de evaluare	Întrebări-cheie
Sfera de aplicare	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Stabilește documentul de politici publice explicit domeniul sau subdomeniul de activitate? ➤ Corespunde domeniul sau subdomeniul abordat cu prevederile prezentei hotărâri? ➤ Corespunde perioada cuprinsă în documentul de politici publice cu cea prevăzută pentru tipul relevant de document de politici publice?
Relevanța și concordanța	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Este clar explicată necesitatea și importanța elaborării documentului de politici publice? ➤ Descrie documentul de politici publice legătura cu SND, alte documente de planificare și de politici publice, angajamentele internaționale și cadrul normativ existent relevant domeniului sau subdomeniului abordat?
Analiza situației	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sunt problemele din domeniul sau subdomeniul abordat descrise și explicate clar și detaliat în documentul de politici publice? ➤ Sunt descrise suficient de detaliat evoluția problemelor în timp, amploarea acestora și consecințele negative generate de acestea? ➤ Sunt descrise detaliat cauzele care duc la apariția problemelor identificate în documentul de politici publice? ➤ Sunt indicate grupurile vulnerabile și impactul problemelor analizate asupra acestora, sunt descrise aspectele de inechitate? ➤ Sunt utilizate dovezi calitative și cantitative pentru descrierea problemelor din domeniul sau subdomeniul abordat în documentul de politici publice? Sunt datele statistice utilizate cele mai recente disponibile și preluate din surse de încredere? ➤ Sunt analizate/utilizate cele mai bune practici internaționale relevante pentru problemele identificate și aplicabile în condițiile respective? ➤ Sunt descrise detaliat prognozele evoluției problemelor în cazul neintervenției Guvernului? ➤ Analiza situației a luat în calcul rezultatele consultărilor cu părțile interesate?
Obiective	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Descrie documentul de politici publice o viziune clară și realizabilă a situației dorite la sfârșitul perioadei de implementare? ➤ Conține documentul de politici publice obiectivele necesare pentru realizarea viziunii stabilite și soluționarea problemelor descrise? ➤ Sunt obiectivele formulate în conformitate cu cerințele pentru tipul corespunzător al documentului de politici publice? ➤ Țin cont obiectivele stabilite de grupurile-țintă identificate?
Intervenții	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sunt obiectivele stabilite transpuse în acțiuni de politici publice în funcție de cerințele corespunzătoare tipului documentului de politici publice elaborat? ➤ Sunt acțiunile de politici publice propuse detaliate în conformitate cu cerințele pentru tipul de document de politici publice respectiv? ➤ Reflectă alegerea acțiunilor de politici publice propuse lecțiile învățate din practicile anterioare și analiza situației efectuată? ➤ Sunt descrise toate impacturile anticipate ale acțiunilor de politici publice propuse? ➤ Sunt impacturile descrise precedate de analiza calitativă și cantitativă de rigoare?

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sunt estimate costurile pentru implementarea documentului de politici publice în funcție de cerințele pentru fiecare tip de document? ➤ Sunt descrise riscurile anticipate în implementarea documentului de politici publice și măsurile de prevenire și contracarare a acestora?
Monitorizare și evaluare	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Conține documentul de politici publice descrierea procesului de monitorizare și evaluare, în conformitate cu cerințele prevăzute în prezenta hotărâre? ➤ Este prevăzută explicit frecvența procedurilor de monitorizare și evaluare a documentului de politici publice? ➤ Sunt indicați responsabili pentru efectuarea monitorizării și evaluării documentelor de politici publice? ➤ Sunt incluși indicatorii de monitorizare și evaluare conform cerințelor pentru tipul de document de politici publice relevant?
Prezentare generală	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Urmează documentul de politici publice structura corespunzătoare tipului respectiv, descrisă în prezenta hotărâre? ➤ Este documentul de politici publice cât mai succint posibil, utilizează un limbaj clar și este ușor de citit? ➤ Prezintă documentul de politici publice o ordine logică de la analiză spre viziune și de la obiective spre intervenții? ➤ Sunt incluse toate anexele necesare cu analizele și documentele de suport?

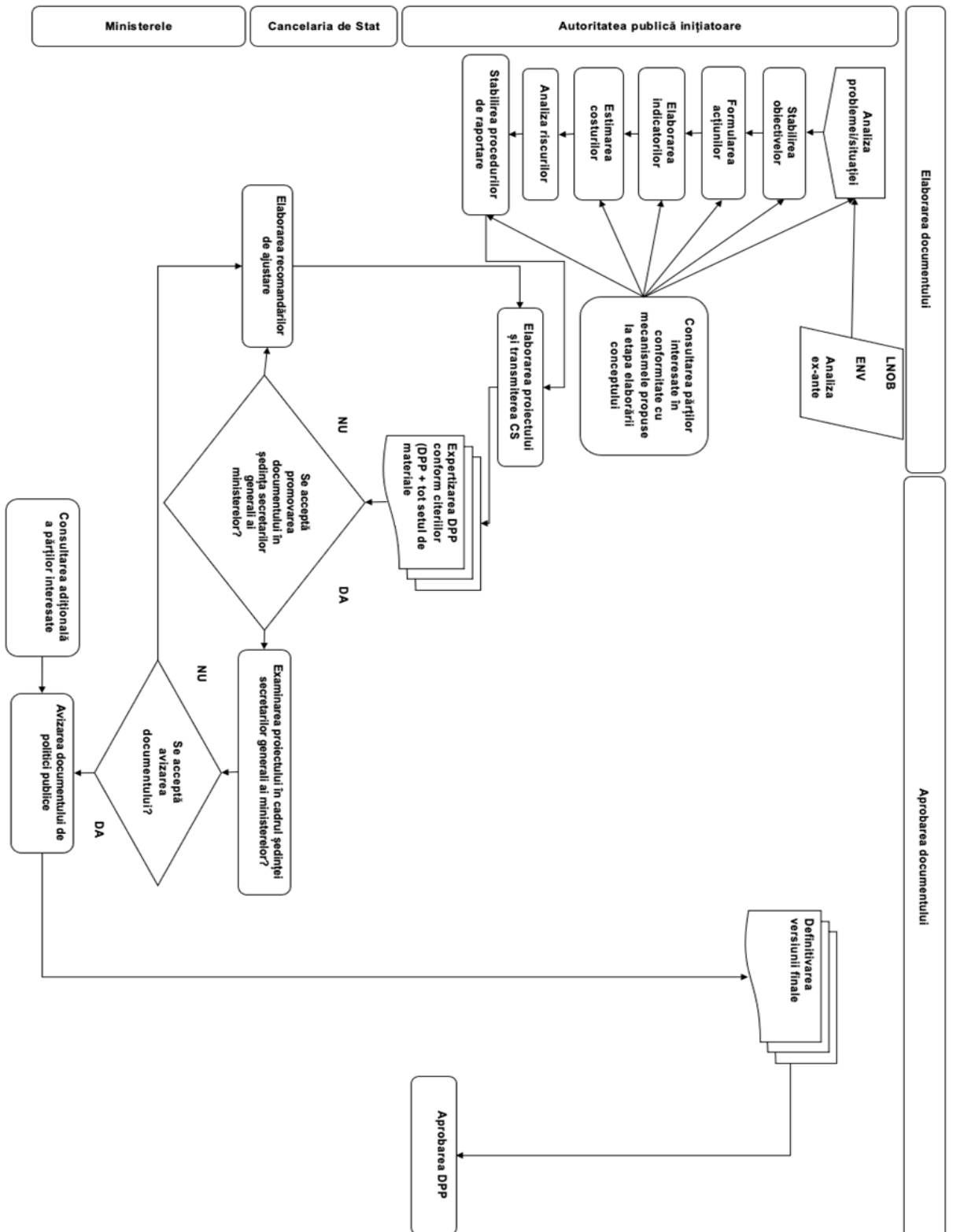
Anexa nr. 3. Calendarul procesului de planificare anuală

LUNA	ETAPA	RESPONSABIL
IANUARIE	Elaborarea listei de priorități	Cancelaria de Stat
	Validarea listei de priorități	CIPS
FEBRUARIE	Propuneri de actualizare a Planului național de dezvoltare ↔ Elaborarea strategiilor sectoriale de cheltuieli	Ministerele și alte autorități administrative centrale
MARTIE		
APRILIE	Actualizarea Planului național de dezvoltare ↔ Elaborarea Cadrului bugetar pe termen mediu	Cancelaria de Stat Ministerul Finanțelor
MAI	Aprobarea Planului național de dezvoltare ↔ Aprobarea Cadrului bugetar pe termen mediu	Guvern
IUNIE		
IULIE		
AUGUST		
SEPTEMBRIE		
OCTOMBRIE	Elaborarea Planului anual de activitate al Guvernului	Ministerele și alte autorități administrative centrale; Cancelaria de Stat
NOIEMBRIE	Aprobarea Planului anual de activitate al Guvernului	Guvern
DECEMBRIE	Elaborarea și aprobarea Planului anual al autorității publice	Autoritatea publică

Anexa nr. 4. Procesul de inițiere a documentelor de politici publice



Anexa nr. 5. Procesul de elaborare și aprobare a documentelor de politici publice



Anexa nr. 6. Structura-tip a părții operaționale a Planului național de dezvoltare

Acțiuni	Indicatori	Costuri de implementare	Termen de realizare	Instituția responsabilă	Documentele de referință
Obiectiv general 1: <i>[formulare preluată din Strategia națională de dezvoltare]</i>					
Obiectiv specific 1.1: <i>[formulare având ca reper obiectivele specifice formulate în Strategia națională de dezvoltare]</i>					
Indicator al obiectivului specific 1.1: <i>[va reflecta efectele implementării obiectivului specific în următorii 3 ani]</i>					
Acțiunea 1.1.1. <i>[acțiunile-cheie de reformă]</i>	<i>[rezultatul acțiunii și ținte anuale]</i>	<i>[conform CBTM 2022-2024]</i>	<i>[trimestrul și anul când realizarea acțiunii va fi completă]</i>	<i>[prima instituția responsabilă, ulterior – instituțiile care contribuie]</i>	<i>[documentul de referință și detaliile privind angajamentul (capitol, alineat, punct etc.)]</i>
Acțiunea 1.1.2.					
...					

Anexa nr. 7. Structura-tip a Planului anual de activitate al Guvernului

Nr. crt.	Denumirea documentului de politici publice/actului normativ	Realizarea cărei acțiuni din PND contribuie	Termen de realizare	Autorități și instituții responsabile
I. Documentele de politici publice				
1.1.	Strategia sectorială/ programul...	Acțiunea *.*.*	Trimestrul *	Autoritatea/ instituția autor
1.2.				
II. Actele normative				
2.1.	Legea/Hotărârea Guvernului/Ordinul ministrului...	Acțiunea *.*.*.	Trimestrul *	Autoritatea/ instituția autor
2.2.				

Anexa nr. 8. Structura-tip a Planului anual al autorității publice

Nr. crt.	Acțiuni	Indicatori de monitorizare	Termen de realizare	Responsabil	Document de referință
Obiectivul nr.1:					
Riscuri: <i>[riscurile interne și riscurile externe aferente realizării obiectivului]</i>					
1.					
2.					
1.1.	...	<i>[rezultatul acțiunii și ținte anuale]</i>	<i>[luna în care realizarea acțiunii va fi completă]</i>	<i>[subdiviziune/funcționar public]</i>	<i>[documentul de referință și detaliile privind angajamentul (capitol, alineat, punct etc.)]</i>
1.2.	...				

Anexa nr. 9. Algoritmul de identificare a impactului intervențiilor propuse asupra grupurilor vulnerabile

Pasul 1: Selectați un domeniu de politici sau problemă de politici publice care urmează a fi supusă analizei. Aceasta poate fi un domeniu larg (accesul universal la serviciile de sănătate, la apă potabilă, educație etc.) sau poate fi un domeniu îngust (accesul la un anumit serviciu sau produs care urmează a fi dezvoltat în urma implementării politicii publice).

Pasul 2: Completați tabelul de mai jos, răspunzând la următoarele întrebări (ori întrebări similare):

- a) Se bucură fiecare grup listat în tabel de serviciile sau bunurile țintite de politica publică în aceeași măsură ca și alte grupuri (media) sau într-o măsură mai mică, conform următoarelor criterii?
 - Într-o măsură oarecum mai mică (↓)
 - Într-o măsură considerabil mai mică (↓↓)
 - Într-o măsură foarte mică (↓↓↓)
- b) Necesită fiecare grup listat în mod frecvent mai mult timp/mijloace financiare/efort/alte costuri decât alte grupuri (media) pentru obținerea de servicii sau bunuri, conform următoarelor criterii?
 - Într-o măsură oarecum mai mare (↓)
 - Într-o măsură considerabil mai mare (↓↓)
 - Într-o măsură foarte mare (↓↓↓)

Grupuri potențial vulnerabile	Acces efectiv	Timp	Mijloace financiare	Efort	Alte costuri (reputaționale, sociale etc.)	Potențial pentru declanșarea unui conflict deschis
Femei						
Bărbați						
Copii (0-18)						
Tineri (19-35)						
Adulți (36-60)						
Seniori (60+)						
Urban						
Rural						
Persoane cu dizabilități						
Romi						
Minorități lingvistice						
Minorități religioase						
Refugiați, solicitanți de azil, emigranți (în Republica Moldova)						

Pasul 3: Analizați cauzele principale care stau la baza inegalităților identificate.

Este foarte important de cercetat și de înțeles cauzele principale care stau la baza inegalităților identificate – de foarte multe ori acestea sunt profunde și complexe.

Există mai multe moduri de cercetare a acestor cauze fundamentale. Cele mai recomandate sunt cele realizate prin recepționarea informațiilor primare de la persoanele vulnerabile de către un expert independent – prin sondaje sociologice, focus-grupuri, interviuri sau altele.

Pasul 4: Planificați acțiunile luând în considerare analiza de mai sus.

- a) Dacă vă aflați la primele etape ale planificării intervenției și intenționați să stabiliți obiectivele, luați în considerare abordarea celei mai grave dintre inegalitățile identificate mai sus, analizându-i cauzele fundamentale.
- b) Dacă intervenția este deja planificată/în proces de implementare, luați în considerare măsurile de ajustare/atenuare în corespundere cu analiza de mai sus.

Pasul 5: Monitorizați progresul intervențiilor, verificând în mod regulat în raport cu tabelul de mai jos, punând următoarele întrebări și marcând corespunzător:

Grupurile potențial vulnerabile	În urma intervenției, grupul este dezavantajat în comparație cu altele (media)?	Pe cine intervenția a avantajat mai mult?	Intervenția a redus, perpetuează sau escaladează inegalitățile?
Femei			
Bărbați			
Copii (0-18)			
Tineri (19-35)			
Adulți (36-60)			
Seniori (60+)			
Urban			
Rural			
Persoane cu dizabilități			
Romi			
Minorități lingvistice			
Minorități religioase			
Refugiați, solicitanți de azil, emigranți (în Republica Moldova)			

Pasul 6. Verificați efectul acțiunilor asupra fiecărui grup vulnerabil în corespundere cu tabelul de mai jos:

Situația inițială	Impactul intervenției	Rezultatul final	Discriminare și potențial conflict deschis?
Dezavantajat (-)	Dezavantajat (-)	Dezavantajat (--)	DA (necesită intervenții)
Dezavantajat (-)	Efect neutru (0)	Dezavantajat (-)	DA (necesită intervenții)
Dezavantajat (-)	Avantajat (+)	Egalitate (0)	NU
Avantajat (+)	Dezavantajat (-)	Egalitate (0)	NU
Avantajat (+)	Efect neutru (0)	Avantajat (+)	DA (necesită intervenții)
Avantajat (+)	Avantajat (+)	Avantajat (++)	DA (necesită intervenții)



17 PARTNERSHIPS FOR THE GOALS



9 INDUSTRY, INNOVATION AND INFRASTRUCTURE



12 RESPONSIBLE CONSUMPTION AND PRODUCTION



7 AFFORDABLE AND CLEAN ENERGY



4 QUALITY EDUCATION



10 REDUCED INEQUALITIES



5 GENDER EQUALITY



3 GOOD HEALTH AND WELL-BEING



13 CLIMATE ACTION



11 SUSTAINABLE CITIES AND COMMUNITIES



HELPING POLICYMAKERS TO PUT THEIR OBJECTIVES INTO PRACTICE

8 DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH



16 PEACE, JUSTICE AND STRONG INSTITUTIONS



1 NO POVERTY



14 LIFE BELOW WATER



15 LIFE ON LAND



6 CLEAN WATER AND SANITATION

