

GHID METODOLOGIC

privind integrarea prevederilor Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare, documentele de politici publice și actele normative la nivel național

Aprilie 2021

CUPRINS

ABREVIERI	4
I. ASPECTE GENERALE.....	5
1.1. Scopul și domeniul de aplicare a Ghidului	5
1.2. Terminologie și definiții	6
1.3. Ciclul de viață al documentelor de planificare și documentelor de politici publice	7
1.4. Cadrul general de planificare	9
II. INIȚIEREA ELABORĂRII DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE	11
2.1. Elaborarea conceptului viitorului document	11
2.2. Evaluarea calității și conformității	13
2.3. Publicarea conceptului	14
III. ETAPELE ELABORĂRII ȘI APROBĂRII DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE.....	17
3.1. Analiza problemei / situației actuale	17
3.2. Elaborarea viziunii	18
3.3. Stabilirea obiectivelor	19
3.4. Elaborarea indicatorilor	20
3.5. Stabilirea direcțiilor prioritare	22
3.6. Formularea acțiunilor, identificarea autorităților responsabile și stabilirea termenilor de realizare	23
3.7. Estimarea costurilor	24
3.8. Estimarea riscurilor	24
3.9. Consultarea părților interesate	26
3.10. Aprobarea documentelor de politici	27
IV. MONITORIZARE ȘI EVALUARE	29
4.1. Monitorizarea	29
4.2. Evaluarea	30
V. TIPUL DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE	32
5.1. Elementele structurale ale documentele de planificare și documentelor de politici	32
5.2. Strategia națională de dezvoltare	33
5.3. Planul național de dezvoltare	36
5.4. Planul anual de acțiuni al Guvernului	38
5.5. Strategia sectorială	39
5.6. Programul	42
5.7. Planul anual de activitate al autorității	45
VI. PRINCIPIILE ȘI MECANISMUL DE INTEGRARE A STRATEGIEI NAȚIONALE DE DEZVOLTARE ÎN DOCUMENTELE DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE	47
6.1. Mecanismul de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice	47

6.2. Principiile și criteriile de integrare a Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice	48
6.3. Integrarea principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” (LNOB) în documentele de planificare și documentele de politici	50
6.4. Integrarea recomandărilor Evaluării naționale voluntare (ENV) în politicile publice	57
BIBLIOGRAFIE	59
ANEXE.....	60
Anexa 1. Model-tip pentru elaborarea conceptului.....	60
Anexa 2. Criteriile de evaluare a calității și conformității proiectelor documentelor de politici publice.....	61
Anexa 3. Calendarul procesului de planificare anuală	63
Anexa 4. Procesul de inițiere a documentelor de politici publice	64
Anexa 5. Procesul de elaborare și aprobare a documentelor de politici publice	65
Anexa 6. Algoritmul de identificare a impactului intervențiilor propuse asupra grupurilor vulnerabile	66

ABREVIERI

CBTM	Cadrul bugetar pe termen mediu
CIPS	Comitetul interministerial pentru planificare strategică
DAMEP	Unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice
DPP	Documente de politici publice
LNOB	Principiul „Leave no one behind” („a nu lăsa pe nimeni în urmă”)
OCDE	Organizației 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

I. ASPECTE GENERALE

1.1. Scopul și domeniul de aplicare a Ghidului

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

Scopul Ghidului este să ofere suport metodologic pentru integrarea Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, implicit a Strategiei naționale de dezvoltare, în documentele de planificare, documentele de politici publice și actele normative aferente implementării acestora, asigurând principiul că „nimeni nu este lăsat în urmă”.

Prevederile Ghidului 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 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 nivelul II și nivelul I, mediul asociativ, mediul de afaceri, mediul academic, parteneri de dezvoltare etc.

Obiectivele Ghidului sunt:

- optimizarea și eficientizarea efortului autorităților administrative centrale în elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea 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.

Pentru a facilita și asigura integrarea sistematică a prevederilor și elementelor Strategiei naționale de dezvoltare în documentele de planificare și documentele de politici publice, Ghidul este structurat astfel încât prezintă inițial etapele și pașii de bază privind inițierea, elaborarea, aprobarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de planificare și 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 a fost elaborat ținând cont de standardele, recomandările și cele

mai bune și relevante practici ale instituțiilor și țărilor membre ale Uniunii Europene, Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică și Organizației Națiunilor Unite, adaptate la condițiile Republicii Moldova. În același timp, Ghidul 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 Ghid, pe parcursul textului aceștia vor avea următorul sens, în conformitate cu prevederile cadrului normativ sau, în lipsa acestuia, conform principiilor de bună guvernare:

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 asupra societății, schimbările de ordin economic și social, 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 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 – pașii 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 (întreprinse în mod regulat).

Acțiuni de reformă (specifice Planului național de dezvoltare) – acțiuni ce reflectă reformele în care s-au angajat autoritățile administrative centrale și care indică modificarea „regulilor formale ale jocului” – actelor normative, reglementărilor și 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 (ex. asigurarea procedurilor necesare pentru elaborarea unui act normativ, constituirea grupurilor de lucru, organizarea ședințelor, organizarea consultărilor publice, instruirea funcționarilor etc.). Acțiunile recurente sunt relevante pentru documentele de planificare operațională și strategiile sectoriale de cheltuieli.

Țintă – un nivel stabilit de performanță, exprimat prin 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 documentelor de planificare și documentelor de politici publice, în raport cu care se măsoară progresul sau se efectuează comparații, ca parte a procesului de monitorizare și evaluare.

Indicatori de monitorizare – instrumentul de măsurare a nivelului de realizare a obiectivelor, activităților și acțiunilor planificate în documentele de planificare și documentele de politici publice pe parcursul implementării acestora, în comparație cu situația inițială.

Indicatori de resurse (*input*) – resursele umane, resursele financiare 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*) – 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 antreprenoriat, numărul de persoane instruite etc.

Indicatori de rezultat al politicii publice (*outcome*) – măsoară rezultatele directe ale unui set de activități și acțiuni asupra dezvoltării sau schimbărilor țintite privind oamenii, agenții economici, instituțiile etc., reflectând modificările de comportament, competențe, abilități sau performanță. Exemple de indicatori *outcome* pot fi: numărul redus de accidente rutiere, rata sporită de absolvire a instituțiilor educaționale, trenurile sau autobuzele care respectă orarul, creșterea ratei investițiilor etc.

Indicatori de impact – măsoară efectul unei politici publice asupra bunăstării societății în ansamblu sau a unei părți a societății.

Indicatori de evaluare – măsoară nivelul de realizare a obiectivelor și impactul acestora asupra implementării reformelor prevăzute în documentele de planificare și documentele de politici publice.

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 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 îndeplinite în totalitate, conform indicatorilor, activitățile și acțiunile prevăzute într-un document de planificare sau document de politici publice.

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

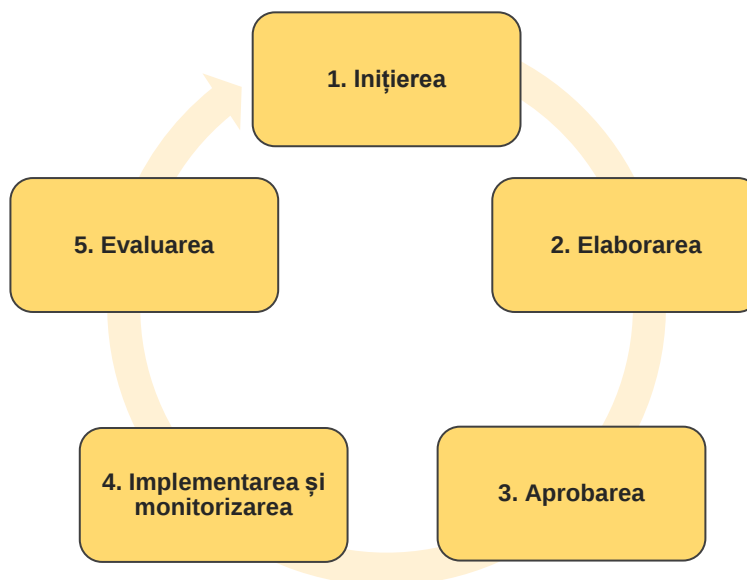
1.3. Ciclul de viață al documentelor de planificare și documentelor de politici publice

În scopul facilitării integrării Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, respectiv a Strategiei naționale de dezvoltare, 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 documente de planificare și de politici publice. Prin urmare, coerența

și corelarea între diferite tipuri de documente este asigurată prin respectarea etapelor și 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 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 presupune parcurgerea următorilor pași:

- elaborarea conceptului viitorului document;
- evaluarea calității și conformității, și emiterea recomandărilor de către Cancelaria de Stat;
- notificarea Ministerului Finanțelor;
- publicarea conceptului și informarea părților interesate cu privire la inițierea elaborării 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. Inițierea documentelor de planificare nu necesită justificare, acestea fiind elaborate conform unui calendar anual prestabilit (anexa 3).

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

- analiza problemei / situației actuale;
- elaborarea viziunii, în dependență de tipul documentului;
- stabilirea obiectivelor;
- stabilirea direcțiilor prioritare;
- formularea acțiunilor, în dependență de tipul documentului;
- elaborarea indicatorilor;
- estimarea costurilor, în dependență de tipul documentului;
- estimarea riscurilor, în dependență de tipul documentului;
- stabilirea procedurilor de raportare;

- consultarea părților interesate.

Structura fiecărui document în parte și părțile componente este descrisă detaliat în capitolul V.

- 3) **Aprobarea** documentelor de planificare și documentelor de politici publice parcurge următorii pași:
 - evaluarea calității și conformității proiectului documentului de către Cancelaria de Stat, cu notificarea, după caz, a Ministerului Finanțelor;
 - examinarea proiectului în cadrul ședinței secretarilor de stat;
 - avizarea de către instituțiile cointeresate;
 - definitivarea versiunii finale a documentului;
 - aprobarea și publicarea documentului.
- 4) **Implementarea** este procesul de organizare, coordonare și punere în aplicare a acțiunilor, activităților și obiectivelor planificate în documentele de planificare și documentele de politici publice aprobate.
- 5) **Monitorizarea** este procesul prin care se urmărește progresul în implementarea documentelor de planificare și documentelor de politici publice, în corespundere cu indicatorii și țintele stabilite. Monitorizarea însoțește 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 este 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 unor noi documente.

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 a asigura implementarea documentelor de politici publice care ținesc creșterea calității vieții oamenilor, conform prevederilor Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030. Prin urmare, articularea clară a priorităților naționale în documentele de planificare și documentele de politici publice, precum și asigurarea sincronizării între acestea, reprezintă una din misiunile de bază ale autorităților publice.

Documentele de planificare și documentele de politici publice care urmează a fi elaborate sunt influențate de documentele deja în vigoare, de angajamentele asumate de țară sau de realitățile bugetare. Astfel, conținutul documentelor de politici publice este ghidat de prevederile Strategiei naționale de dezvoltare, implicit de angajamentele asumate prin Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și de prevederile Acordului de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană. La rândul său, 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 important de asigurat un 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 de planificare:

- Strategia națională de dezvoltare;

- Programul de activitate al Guvernului
- Angajamentele internaționale;
- Planul național de dezvoltare;
- Cadrul bugetar pe termen mediu.

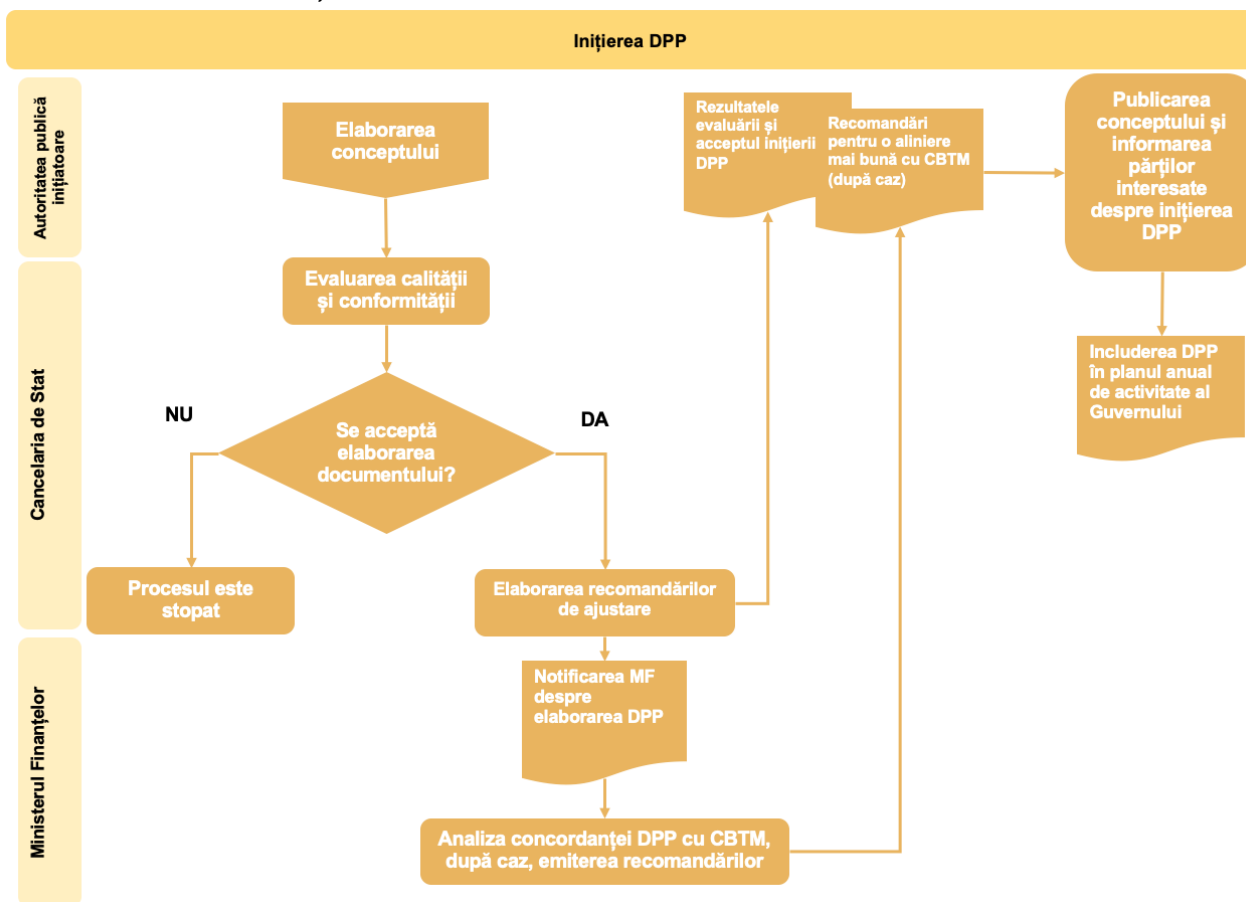
II. INIȚIEREA ELABORĂRII DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE

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. În același timp, documentele de planificare, fiind documente inerente în sistemul național de planificare strategică, sunt elaborate conform unui calendar prestabilit (prezentat în anexa 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 următorilor pași:

- elaborarea conceptului viitorului document de politici publice;
- evaluarea calității și conformității, și emiterea recomandărilor de către Cancelaria de Stat;
- notificarea Ministerului Finanțelor;
- publicarea conceptului și informarea părților interesate cu privire la inițierea elaborării 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 conturează necesitatea elaborării documentului de politici publice. Elaborarea și implementarea unui document de politică publică este un proces complex care implică costuri semnificative (resurse financiare, resursele 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 vizat, prin parcurgerea următorilor pași:

- a) **Identificarea și listarea priorităților și/sau 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 prevederilor contradictorii.

Boxa 1. Listă 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?
- Cum se încadrează documentul propus în cadrul de planificare strategică și care este legătură cu documentele deja în vigoare:
 - Strategia națională de dezvoltare;
 - Programul de activitate al Guvernului;
 - Angajamentele internaționale, în special Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și Agenda de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană;
 - Documentele de planificare și documentele de politici publice conexe, care se află în proces de elaborare, implementare sau finalizate;
 - Rezultatele analizelor ex ante a impactului politicilor publice în domeniul de intervenție?

Dacă în urma evaluării contextului se decide 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 autoritatea responsabilă de 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.
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. Totodată, noul document propus spre elaborare urmează a fi aliniat cu prioritățile strategice ale Guvernului.
5. *Concordanța cu Strategia națională de dezvoltare* – se va descrie legătura între documentul propus spre elaborare și SND, și se va argumenta cum elaborarea și implementarea documentului de politici publice va asigura atingerea obiectivelor stabilite în SND.
6. *Concordanța cu CBTM* – se va specifica programul și/sau subprogramul care va acoperi costurile financiare pentru implementarea noului document de politici publice și se va estima gradul de acoperire financiară a documentului. După caz, vor fi menționate sursele financiare externe planificate pentru realizarea acestuia.
7. *Concordanța cu prioritățile guvernamentale și celelalte documente de planificare și de politici publice* – se va descrie legătura între noul document de politici publice și prioritățile guvernamentale, se va specifica dacă noul document are tangențe cu alte documente de politici publice deja elaborate 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* – va specifica perioada de timp în care va fi implementat 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”) a prezentului Ghid;
 - (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 Hotărârea Guvernului 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Modelul-tip de concept este prezentat în anexa 1 la acest Ghid.

2.2. Evaluarea calității și conformității

După elaborarea conceptului documentului în baza modelului anexat la acest Ghid, autoritatea publică va transmite conceptul elaborat pentru evaluare Cancelariei de Stat, care în timp de 15 zile va emite un răspuns de acceptare sau de respingere a propunerii de inițiere a documentului.

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

Criteriile de evaluare	Întrebările de evaluare	Da / Nu
Sfera de aplicare (<i>evaluatează 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 386/2020?	
	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?	
	Este clar explicată necesitatea și importanța elaborării documentului de politici publice?	

Concordanța (punctele 5,6 și 7)	A fost descrisă legătura cu Strategia națională de dezvoltare și se prezintă cum elaborarea documentului propus asigură atingerea obiectivelor stabilite în SND?	
	A fost specificat programul și/sau subprogramul care va acoperi costurile financiare pentru implementarea noului document de politici publice?	
	A fost estimat gradul de acoperire financiară necesar pentru implementarea documentului?	
	A fost descrisă legătura cu celelalte priorități guvernamentale și alte documente de politici publice deja elaborate?	
Transparența și participarea (punctul 9)	Au fost descrise părțile interesate care trebuie să fie implicate la etapa de elaborare a documentului de politici publice?	
	Au fost propuse mecanismele de participare care vor fi utilizate de autoritatea publică la elaborarea documentului de politici publice?	

În baza rezultatelor evaluării, Cancelaria de Stat, în termen de 15 zile, va transmite autorității care a inițiat documentul de politici publice 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 Ministerul Finanțelor despre 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 alinierii între noul document de politici publice și resursele bugetare.

2.3. Publicarea conceptului

După obținerea acceptului pentru elaborarea documentului de politici publice, 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 pagina web oficială a 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;
- Emiterea unui comunicat de presă care va informa părțile interesate despre lansarea procesului de elaborare a noului document de politici publice;

- Informarea direcționată prin transmiterea informației privind elaborarea documentului de politici publice prin poșta electronică și/sau în scris în adresa părților interesate.
- b) Crearea grupului de lucru responsabil de elaborarea documentului de politici publice:**
- La nivelul autorității publice care inițiază documentul de politici publice se va propune componența echipei care va fi implicată în elaborarea acestuia. Membrii echipe pot fi cooptați și din alte autorități publice implicate, pentru a se asigura o înțelegere și abordare sistemică și coerentă a domeniului și problemelor cu care se confruntă. Această structură urmează a fi oficializată într-un grup de lucru, interministerial în cazul implicării experților și din alte instituții, prin intermediul unui act normativ (ordin al ministrului sau decizie a Guvernului). Coordonarea grupului de lucru este asigurată de o persoană cu funcție de conducere din cadrul autorității inițiatoare (se recomandă a fi un Secretar de Stat). Grupurile de lucru pot să includă: factori de decizie, experți din respectivul sector sau domeniu de politici publice și funcționari publici cu expertiză în elaborarea politicilor publice. Grupurile de lucru interministeriale pot avea reprezentanți din câteva ministere în fiecare din aceste categorii.
 - Responsabilitatea pentru formularea și elaborarea politicilor în diferite domenii aparține subdiviziunilor de ramură din cadrul autorităților publice. Subdiviziunea inițiatoare își va asuma responsabilitatea pentru toate activitățile de elaborare a documentelor de politici publice (capitolul III pentru pașii de elaborare a documentelor de politici publice). Totodată, subdiviziunea inițiatoare va asigura funcționalitatea eficientă atât a grupului de lucru, cât și a secretariatului acestuia.
 - Subdiviziunea inițiatoare va informa 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. Reprezentanții DAMEP vor fi implicați în procesul de elaborare/ajustare a documentului, oferind asistență metodologică pe tot parcursul procesului. Detaliile privind atribuțiile și responsabilitățile DAMEP pot fi consultate în Hotărârea Guvernului 168/2010 cu privire la unitate de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice.
 - 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”) a prezentului Ghid.
 - Grupul de lucru ghidează și contribuie direct la elaborarea documentului de politici publice. Toți membrii grupului trebuie să lucreze îndeaproape pentru elaborarea unui document bine fundamentat și relevant. Se recomandă grupurilor de lucru să stabilească roluri și responsabilități clare pentru membrii săi chiar de la începutul procesului.

Tabelul 2. Rolurile și responsabilitățile grupului de lucru

Președintele și secretariatul grupului de lucru	Membrii grupului de lucru
➤ Planifică activitatea grupului de lucru; ➤ Organizează și conduce ședințele grupului de lucru; ➤ Partajează sarcinile și stabilește termenii 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.	➤ Colectează date și informații pentru analiza situației actuale și identificarea problemei; ➤ Realizează sarcinile stabilite și respectă calendarul agreat 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.

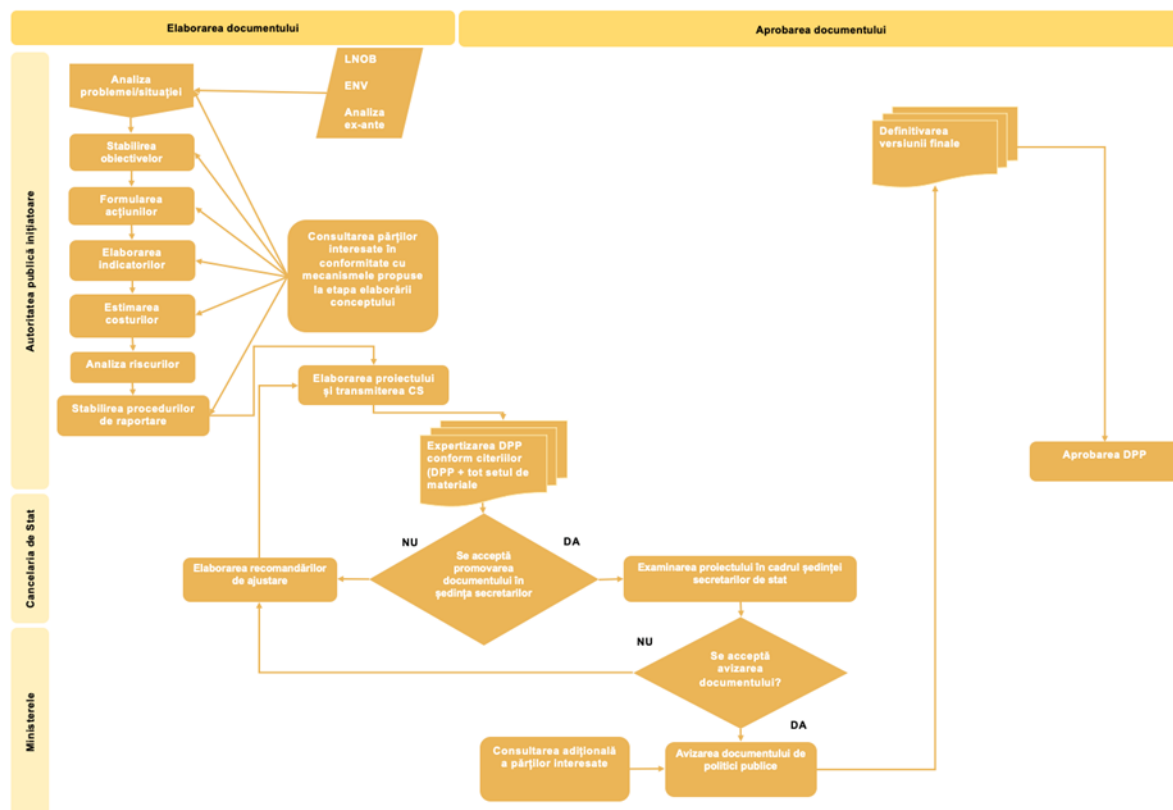
III. ETAPELE ELABORĂRII ȘI APROBĂRII DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE

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 dependență de tipul documentului;
3. Stabilirea obiectivelor;
4. Stabilirea direcțiilor prioritare;
5. Formularea acțiunilor, în dependență de tipul documentului;
6. Elaborarea indicatorilor;
7. Estimarea costurilor, în dependență de tipul documentului;
8. Estimarea riscurilor, în dependență de tipul documentului;
9. Stabilirea procedurilor de raportare;
10. 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 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. oferă mai multe detalii). Astfel, în procesul de analiză a situației actuale și identificare a problemei, este recomandabilă implicarea plenară a societății civile și cetățenilor, în special care reprezintă categoriile afectate (secțiunea 6.2 (principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”), precum și alte 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 problemei identificate și va fundamenta în plus necesitatea intervenției statului în acest domeniu.

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 pentru stabilirea problemelor. În dependență 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 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.

Scopul acestor metode este facilitarea identificării problemei reale care trebuie soluționată prin elaborarea documentului de politici publice.

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 este necesară pentru a readuce în atenție evoluția în respectivul domeniu, asigurând astfel ajustarea intervențiilor și continuitatea în procesul de planificare strategică.

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

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

Boxa 2. Lista de control pentru stabilirea viziunii

- Cum va arăta sectorul în viitor? Unde se îndreaptă sectorul? Cum arată întregul potențial al sectorului?
- Ce imagine vie și energizantă se dorește a fi creată pentru oameni cu privire la rezultatele și obiectivele țintite?
- Ce direcție de viitor notabilă și conectată emoțional se dorește a fi realizată?
- 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 sectoare/documente de planificare strategică? Dacă da, atunci aceasta trebuie 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 3. Lista de control pentru formularea obiectivelor specifice

Simplu	<i>Ce trebuie de 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 se alinieze 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 vor fi stabiliți unul din următorii indicatori de monitorizare și evaluare:

- **Indicatori de resurse (*input*)** – se stabilește 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 impactului identificat.

În dependență de tipul indicatorului, aceștia 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. 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 cu 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 resurse 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 are o valoare care reprezintă ținta ce urmează a fi atinsă. Țintele 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.

Primul pas în stabilirea țăntelor 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 naționale, 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 OECD).

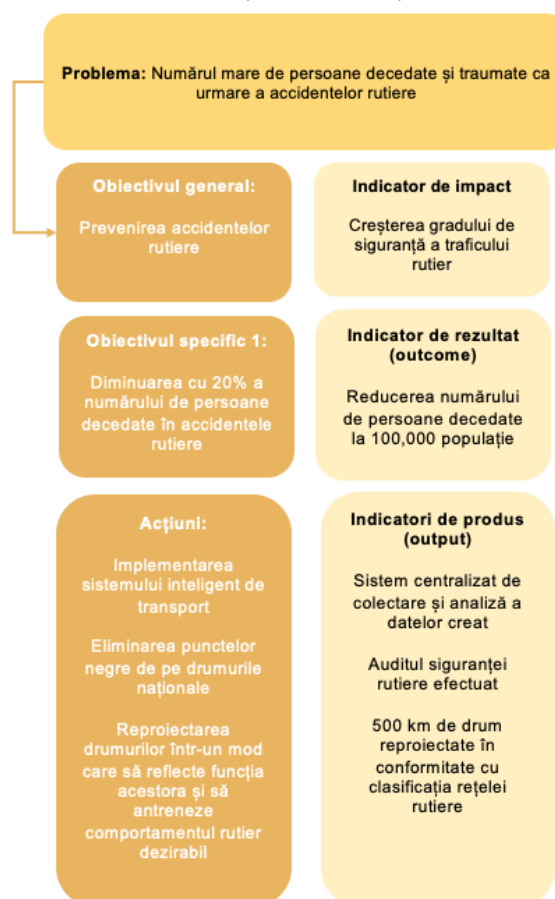
Odată ce valoarea de referință a fost stabilită, al doilea pas este stabilirea țintei. Ținta reprezintă valoarea estimată a indicatorului după realizarea activităților și obiectivelor la care se referă indicatorul. Țintele pot fi stabilite la frecvențe diferite: anual, pe termen mediu și pentru ultimul an sau numai pentru ultimul an. Țintele intermediare (anuale sau pe termen mediu) sunt numite etape. Țintele privind valorile indicatorilor la nivel de rezultat (tipul cel mai utilizat pentru verificarea realizării obiectivelor de reformă) trebuie stabilite cel puțin pentru mijloc de termen și pentru ultimul an al documentului de politici publice, pentru a putea evalua realizarea obiectivelor și progresul general în punerea în aplicare a acestuia.

Pentru a asigura utilizarea corectă a indicatorilor, este nevoie de o descriere amănunțită despre cum vor fi calculate valorile, și anume, ce instituție / subdiviziune / funcționar colectează datele pentru monitorizarea performanței indicatorului dat, ce instituție și când furnizează datele necesare, unde și când vor fi disponibile datele, cât de des vor fi măsurați indicatorii, formula utilizată pentru calcularea indicatorului și tendința preconizată a indicatorului (creștere / scădere).

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

- **Relevanță** – indicatorii trebuie să fie relevanți documentului elaborat și trebuie să indice clar dacă se înregistrează progrese (sau nu) în abordarea problemelor identificate;
- **Dezagregare** – datele trebuie dezagregate 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 a prezentului Ghid), cel puțin în baza criteriului de sex, vârstă, nivel de educație și alte caracteristici personale care țintesc cât mai prin intervențiile propuse toate categoriile vulnerabile sau excluse;
- **Inteligibilitate** - indicatorii formulați trebuie să fie ușor de înțeles și de utilizat;
- **Accesibilitate** – datele necesare pentru măsurarea indicatorilor trebuie să fie accesibile, astfel încât să poată fi asigurată evidența indicatorului în timp;
- **Claritate** – trebuie să fie indicate sursele de date care urmează a fi utilizate și metodele de calcul ale 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 corespunde programelor / subprogramele bugetare aprobate de către Ministerul Finanțelor¹. În cazul în care nu există un program / subprogram corespunzător domeniului de intervenție, acesta nu poate fi considerat o direcție prioritară.

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 cu bugetul de stat și va facilita integrarea obiectivelor specifice și acțiunilor de reformă în strategiile sectoriale de cheltuieli;

¹ Anexa nr.7 la Ordinul ministrului finanțelor 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 termenilor 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 acestuia;
- 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 oferă 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 (OECD), prezentate în tabelul 5.

Tabelul 5. Lista de control pentru formularea acțiunilor de reformă

Criteriu	Întrebări de ghidare
Modifică cadrul instituțional?	➤ 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 legal?	➤ 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?	➤ 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

Tot 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 de realizare

Pentru fiecare acțiune va fi indicat trimestrul și anul în care se estimează realizarea 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 rezervate pentru implementarea documentului de politici publice nu sunt suficiente, se vor identifica surse alternative de finanțare, cum ar fi resursele atrase de la partenerii de dezvoltare, și se vor reflecta 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 CBTM 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 conformitatea cu țintele stabilite.

În procesul de estimare a costurilor, urmează a fi consultate indicațiile metodologice și normativele emise de Cancelaria de Stat (Ghidul de estimare a costurilor în baza procedurilor operaționale standard), Ministerul Finanțelor 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. Pentru a spori șansele unei implementări de succes și pentru a planifica mai bine potențialul răspuns în cazul materializării unui risc, autoritatea inițiatoare va identifica toate riscurile posibile în procesul de elaborare a documentului.

Estimarea riscurilor include următorii pași:

- Identificarea și descrierea riscului;

- Evaluarea probabilității materializării riscului;
- Formularea măsurilor de diminuare a riscurilor.

a) Identificarea riscurilor

Identificarea riscurilor reprezintă procesul de recunoaștere și de descriere a riscurilor. Identificarea riscurilor va fi 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 la momentul elaborării documentelor de politici publice și tendințele anticipate ale acestora în perioada implementării acestora.

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 poate fi estimat 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 (ex. interviuri cu experții, discuții în grup etc.).

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

Figura 5. Matricea riscului



c) Formularea măsurilor de diminuare a riscurilor

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

- reducerea impactului (ex. introducerea standardelor de performanță la formularea acțiunilor, îmbunătățirea procesului de planificare strategică etc.);
- reducerea probabilității (ex. 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 metodologic privind implementarea managementului riscurilor, expus în Manualul de Management Financiar și Control, elaborat de Ministerul Finanțelor în anul 2015.

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.² 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 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârii Guvernului 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 definitiv. 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”) a prezentului Ghid;

Astfel, autoritatea publică va urma planul propus inițial la elaborare a conceptului, care a stabilit mecanismele ce trebuie utilizate la fiecare etapă în parte (indicate la punctul 9 din conceptul documentului de politici publice). În cazul în care au avut loc devieri de la planul inițial (pozitive - utilizate mai multe instrumente de participare sau o implicare mult mai mare din partea cetățenilor și societății civile sau negative - utilizate mai puține instrumente de participare sau o implicare mult mai redusă a cetățenilor și societății civile) autoritatea publică va prezenta informație adițională care să indice 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 parcurs din

² 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 spre facilitarea 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>

partea părților interesate. Recomandările obținute vor fi incluse în sinteza recomandărilor (art. 12 (5) din Legea 239/2008 și punctele 24, 28 și 29 din Hotărârea Guvernului 967/2016). Pentru fiecare recomandare va fi indicat 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

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

- Expertizarea de către Cancelaria de Stat, conform criteriilor, și emiterea raportului de conformitate;
- Examinarea proiectului în cadrul ședințelor secretarilor de stat;
- Avizarea și definitivarea versiunii finale a documentului de politici publice;
- Aprobarea documentului de politici publice.

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 din Hotărârea Guvernului 386/2020. Proiectul documentului de politici va fi prezentat împreună cu alte documente însoțitoare prevăzute de Legea 100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului, inclusiv:

- **Raportul de evaluare a conceptului** emis de Cancelaria de Stat la etapa de inițiere a documentului de politici publice;
- **Informație detaliată privind consultările publice**, inclusiv descrierea mecanismelor și instrumentelor de consultare utilizate, precum și detalii despre participarea societății civile și 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 obiecțiilor, propunerilor și recomandărilor** reprezentanților societății civile/cetățenilor. Documentul va indica acceptarea sau argumentarea respingerii propunerilor și recomandărilor.

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 și respectă prevederile stabilite de Hotărârea Guvernului 386/2020 (documentul va fi examinat la ședința secretarilor de stat și propus pentru aprobare).
2. Proiectul documentului de politici publice nu corespunde cu cerințele prezentului Ghid și nu respectă toate prevederile stabilite Hotărârea Guvernului 386/2020 (răspunsul va conține observațiile și recomandările pentru îmbunătățirea și revizuirea adițională a documentului de politici publice).

Autoritatea publică va ajusta și 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.

b) Examinarea proiectului în cadrul ședințelor secretarilor de stat

După obținerea raportului de conformitate din partea Cancelarie de Stat, proiectul documentului de politici publice va fi examinat în cadrul ședinței secretarilor de stat. La această etapă se va obține validarea/suportul din partea tuturor autorităților publice implicate în procesul de implementare a documentului de politici publice. Totodată, autoritatea publică responsabilă de elaborare va ajusta documentul în baza sugestiilor și recomandărilor obținute în cadrul acestei ședințe.

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

După expertizarea documentului de politici publice de către Cancelaria de Stat și examinarea acestuia în ședința secretarilor de stat, documentul va fi avizat de către toate instituțiile relevante și definitivat în conformitate cu obiecțiile și recomandările obținute.

Totodată, autoritatea publică responsabilă de elaborare va ajusta tot setul de documente însoțitoare, astfel încât acestea să reflecte modificările incluse/acceptate la această etapă de avizare.

d) Aprobarea documentului de politici publice

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

IV. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

În SND, pentru fiecare prioritate sunt stabiliți o serie de indicatori, care relevă valoarea de referință, ținte intermediare și ținta finală pentru anul 2030. Acești indicatori vor fi considerați în mod prioritar în procesul de elaborare a documentelor de planificare și documentelor de politici publice, în special la stabilirea indicatorilor și țăintelor acestora. În documentele de politici publice, indicatorii de monitorizare și evaluare vor fi dezagregați, în limita datelor disponibile, conform următoarelor criterii: gen, vârstă, dizabilitate, etnie și/sau limbă vorbită, reședință, zonă geografică, statut socioeconomic.

În mod corespunzător, indicatorii vor fi dezagregați în conformitate cu criteriile sus-menționate în procesul de întocmire a următoarele tipuri de rapoarte:

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

4.1. Monitorizarea

Procesul de monitorizare este utilizat pentru a măsura progresul înregistrat în procesul de implementare a politicilor publice. În funcție de documentul monitorizat, indicatorii stabiliți și termenele de realizare va fi creat mecanismul și cadrul de monitorizare corespunzător.

Atât monitorizarea, cât și evaluarea sunt etape integrante ale procesului de elaborare a politicilor publice. Din start, monitorizarea și evaluarea trebuie să răspundă la întrebări ce țin de modul în care anumite schimbări pot și vor fi realizate în procesul de implementare, în funcție de rezultatele procedurii de monitorizare și evaluare. Dacă sunt înregistrate devieri majore în comparație cu ce a fost planificat, măsurile luate pot include chiar și o revizuire a politicii publice. Devierile pot semnală faptul că riscurile nu au fost analizate și evaluate la etapa de elaborare sau că indicatorii stabiliți au fost prea optimiști etc.

Având în vedere că procesul de monitorizare și evaluare necesită un efort suplimentar în colectarea informațiilor și evaluarea indicatorilor (studii, analize, organizare de întruniri și consultări, evaluare externă etc.), este foarte important să fie prevăzute în bugetul documentului de politici publice mijloace corespunzătoare acestor eforturi ca element de cost separat.

Cadrul de monitorizare trebuie să fie unul foarte 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 386/2020, Rapoartele de progres sunt elaborate de către subdiviziunile structurale din cadrul organelor centrale de specialitate, cu suportul subdiviziunilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, și prezentate anual către Cancelaria de Stat. Rapoartele de progres sunt prezentate prin intermediul platformei de raportare electronică, consolidată în baza Planului anual de activitate a Guvernului, Planului național de dezvoltare și a altor documente de planificare, după caz. Cancelaria de Stat, în dependență de tipul documentului de planificare compilează informațiile colectate în 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, în timp ce strategiile pot și 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).

4.2. Evaluarea

Procedura de evaluare presupune utilizarea datelor și informațiilor obținute în procesul de monitorizare pentru a efectua o analiză profundă a cauzelor care au determinat unele puncte slabe în procesul de realizare a politicii publice, cauzele apariției unor devieri etc., dar și de a oferi unele soluții 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 au influențat pozitiv sau negativ implementarea ulterioară a politicii publice.

Procesul de evaluare, în funcție de rezultatele acestora, poate influența și alocarea ulterioară de fonduri (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 fondurilor alocate, până la identificarea măsurilor optime de redresare a acestei situații).

Evaluarea va răspunde la următoarele întrebări:

- A fost atins obiectivul general/specific planificat?
- Au fost realizate toate acțiunile conform planificării inițiale?
- 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?

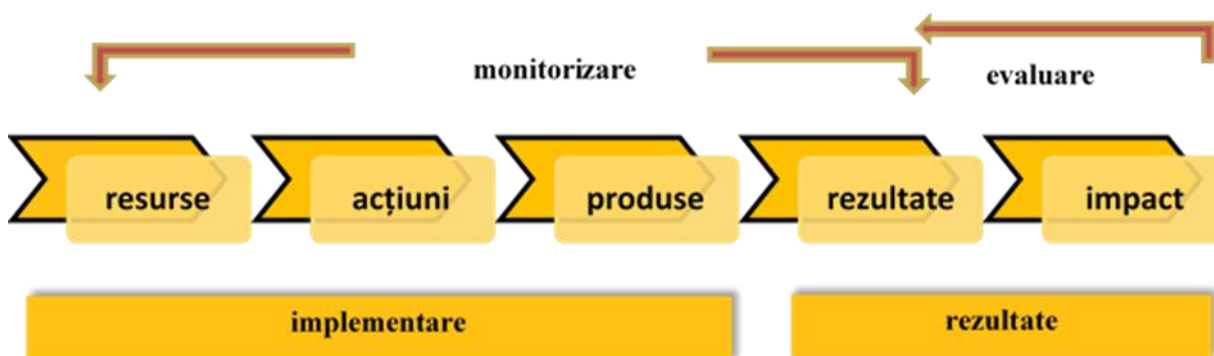
În funcție de tipologia documentului de politici publice, va fi stabilit și cadrul de evaluare. În cazul documentelor anuale, se va efectua doar evaluarea finală a documentului, iar punctele de reper

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 asigurat 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. În mare măsură, 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.

Cadrul logic



V. TIPUL DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE ȘI DE POLITICI PUBLICE

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

Elementele care sunt expuse în acest capitol sunt relevante pentru documentele de planificare și de politici publice elaborate în Republica Moldova³, majoritatea fiind obligatorii, conform cerințelor cadrului normativ. Alte elemente pot fi incluse suplimentar în structura documentelor de planificare și 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 aceluiași elemente în toate documentele de politici publice și documentele de planificarea conexe și ierarhic inferioare (tabelul 6).

Tabelul 6. Elementele structurale ale documentelor de planificare și documentelor de politici publice

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 ⁴				Adițional					
4. Obiective										
▪ Obiective generale					Adițional					
▪ Obiective specifice					Adițional					
5. Direcții prioritare (activități)										
6. Acțiuni										
7. Impact										
8. Indicatori de monitorizare										
9. Indicatori de evaluare						Adițional				
10. Costuri										
11. Riscuri de implementare										
12. Termen de realizare										
13. Autorități și instituții responsabile										

³ În conformitatea cu Hotărârea Guvernului 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice și Ordinul Ministerului Finanțelor 209/2015 cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului

⁴ Elemente care nu sunt obligatorii conform cadrului normativ, însă ar putea fi incluse în documente de politici și planificare și documentele de politici publice.

14. Proceduri de raportare				Adițional					
----------------------------	--	--	--	-----------	--	--	--	--	--

În secțiunile următoare este prezentată structura tuturor tipurilor de documente de planificare și documente de politici, precum și corelarea elementelor structurale dintre aceste 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 Republicii Moldova la contextul național.

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 stopa implementarea unuia sau 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	Orice document de politici publice, inclusiv Strategia națională de dezvoltare va începe cu definirea problemelor, precum și a cauzelor și efectelor acestora. Sursa care poate facilita înțelegerea problemelor: ➤ 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; ➤ studii anterioare elaborate de societatea civilă, mediul privat sau mediul academic. Un principiu cheie este identificarea celor mai afectate de problemă grupuri (conform secțiunii 6.3.), indicând discrepanța și cauzele acesteia dintre starea de lucruri existentă și starea de lucruri așteptată de cetățeni și necesitățile reale ale acestora. 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 sectorului privat în procesul de definitivare a problemelor.
Viziunea	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. 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 ținut prin implementarea SND, iar fiecare domeniu prioritar să conțină viziunea asupra sectorului, astfel încât aceasta să fie ușor preluată în strategiile sectoriale. 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.
Obiective	După analiza situației și elaborarea viziunii urmează definirea obiectivelor (rezultatele dorite ca urmare a intervenției Guvernului). 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. Exemplu de obiectiv general din SND: Creșterea accesului oamenilor la infrastructura fizică, utilitățile publice și condițiile de locuit. Obiectivul specific va detalia rezultatele mai concret, fiind focusat pe un singur aspect mai îngust definit de către 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 doar 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. Exemplu de obiectiv specific SMART: Diminuarea cu 10% a numărului de accidente rutiere către anul 2024. Exemplu de obiectiv specific făcut SMART prin intermediul indicatorilor: Creșterea suprafețelor acoperite cu păduri și alte terenuri cu vegetație forestieră către anul 2024. Indicator: 20 mii ha plantate cu păduri anual. Astfel, în ambele situații, obiectivul trebuie să țină cont de principiul

	SMART.
Direcții prioritare	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 de documentele de planificare și politicile sectoriale . Exemple: Direcția prioritară 1: Dezvoltarea mecanismelor de ajustare a ofertei educaționale la necesitățile pieței muncii, inclusiv prin intermediul comitetelor sectoriale, formării profesionale prin sistem dual și a parteneriatelor dintre companii și instituții de învățământ. Direcția prioritară 2: Facilitarea accesului la infrastructura, 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.
Impactul scontat	Vor fi descrise beneficiile care urmează a fi obținute de societate în urma implementării depline a SND, în special ca va fi îmbunătățită calitatea 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.
Indicatori de monitorizare și de evaluare	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 domeniu de politici. Repere în formularea indicatorilor pot fi: ➤ Clasamentele regionale și internaționale, care 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. Astfel, pentru fiecare indicator va fi stabilită valoarea de referință, țintele intermediare, ținta finală și sursa. 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.
Proceduri de raportare	Vor fi descrise în detaliu aranjamentele instituționale privind monitorizarea, evaluarea și raportarea implementării SND, modalitatea și instrumentele de colectare a datelor și informațiilor, frecvența monitorizării și evaluării.

5.3. Planul național de dezvoltare

Planul național de dezvoltare este principalul document care va stabili prioritățile de politici publice pentru următorii trei 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.

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.

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, și prioritățile pe termen mediu din Agenda de Asociere RM-UE, cu scopul de a asigura continuitatea intervențiilor și alinierii obiectivelor specifice și acțiunilor de reformă propuse în PND la principalele angajamente ale Republicii Moldova 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 clasificăției funcționale aprobate prin 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) a Hotărârii Guvernului 386/2020, care va sta la baza următorului ciclu PND și CBTM. Programele/subprogramele prioritare vor fi reflectate doar la un singur obiectiv general, pentru a evita dublarea sau fragmentarea intervențiilor propuse. Exemplu: Dezvoltarea drumurilor - În următorii trei ani se planifică creșterea finanțării destinate pentru drumurile naționale și locale, prioritatea

	fiind întreținerea corespunzătoare a drumurilor publice. Subfinanțarea acestui domeniu a contribuit la 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.
Obiective specifice	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 documentele 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. Pentru fiecare direcție prioritară de intervenție pe termen mediu, după formularea obiectivelor specifice, este descrisă succint direcția și logica intervențiilor propuse pentru următorii trei ani, precum și raționamentul acestora, în special dacă se propune elaborarea/ajustarea/armonizarea cadrului normativ sau crearea instituțiilor.

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, termenii de realizare și instituțiile responsabile.

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	Vor fi preluate integral din partea descriptivă a PND. Obiectivele specifice vor fi elaborate în baza principiilor 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. Se recomandă preluarea indicatorilor relevanți și țintelor intermediare ale acestora din SND, din raportul ONU privind naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă sau din strategiile sectoriale. Exemplu de obiectiv specific SMART: Diminuarea cu 10% a numărului de accidente rutiere către anul 2024 Exemplu de obiectiv specific făcut SMART prin intermediul indicatorilor: Creșterea suprafețelor acoperite cu păduri și alte terenuri cu vegetație forestieră către anul 2024. Indicator: 20 mii ha plantate cu păduri anual
Acțiuni	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. Acțiunile de reformă – acțiuni care reflectă reformele în care s-au angajat autoritățile administrative centrale; pentru a facilita

	delimitarea acestor acțiuni. Noțiunea 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”. Mai multe detalii despre criteriile OECD privind formularea acțiunilor de reformă sunt descrise la secțiunea 3.6. Acțiunile de reformă nu vor include acțiunile recurente, care se realizează permanent de autorități în virtutea mandatului și misiuni acestora (de ex. 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 ex. 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. Reieșind din 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.
Indicatori de monitorizare	Pentru fiecare acțiune din PND va fi stabilit un indicator de tip <i>output</i> care va indica nemijlocit care este rezultatul realizării acțiunii. Mai multe detalii privind stabilirea indicatorilor de tip <i>output</i> sunt prezentate la secțiunea 3.4.
Costuri	Fiecare acțiune din PND va conține costurile pentru implementarea acțiunilor de reformă 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. Mai multe detalii privind estimarea costurilor sunt prezentate în Ghidul de estimare a costurilor în baza procedurilor operaționale standard (în curs de elaborare).
Termen de realizare	Pentru fiecare acțiune din PND va fi indicat trimestrul și anul în care va fi realizată pe deplin acțiunea. Formulările de tipul: continuu, permanent, pe parcurs vor fi evitate.
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.

5.4. Planul anual de acțiuni al Guvernului

Planul de acțiuni 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.

În elaborarea documentelor de politici publice și actelor normative conform Planului anual de acțiuni al Guvernului, urmează a fi respectate prevederile de inițiere și elaborare a documentelor de politici publice (capitolul II și III), criteriile de integrarea 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 de acțiuni al Guvernului

Elementele Planului de acțiuni al Guvernului	Informații ghidare
Acțiuni	Se vor include toate documentele de politici publice și acele 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 de elaborarea documentului de politici publice sau actului normativ.

Planul de acțiuni al Guvernului va avea următoarea structură:

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

5.5. Strategia sectorială

Odată cu adoptarea Strategiei naționale de dezvoltare, autoritățile publice vor ajusta/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 reducerea inegalităților de șanse care pot să existe în diferite domenii în funcție de gen, vârstă, mediu de reședință (rural/urban), dizabilitate, etnie și/sau limbă vorbită. 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 sectoriale, asigurarea corelării și sinergiei între acestea și abordării sistemice dintre diverse domenii de politici, precum și pentru alinierea acestora la cadrul bugetar, se recomandă elaborarea strategiilor 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;
- 4) construcții, amenajarea teritoriului și urbanism;
- 5) tehnologia informației;
- 6) securitatea și eficiența energetică;
- 7) transport și infrastructura drumurilor;
- 8) ocrotirea sănătății;
- 9) protecția socială, a copiilor și a familiei;
- 10) educație, știință, inovații;
- 11) cultură;
- 12) tineret;
- 13) sport;
- 14) agricultură, dezvoltarea rurală și siguranța alimentelor;
- 15) reintegrarea teritorială;
- 16) finanțele publice, relațiile fiscale și vamale;
- 17) afacerile interne, ordinea publică și protecția civilă;
- 18) apărarea și securitatea națională;
- 19) justiție;
- 20) administrația publică și serviciile publice;
- 21) protecția mediului și resursele naturale.

În conformitate cu prevederile Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, precum și conform altor tratate internaționale, pot fi prevăzute angajamente privind dezvoltarea și punerea în aplicare a unor strategii pentru anumite domenii. Însă, în acest caz, cuvântul „strategie” trebuie interpretat mai degrabă ca o modalitate propusă la nivel strategic pentru soluționarea problemelor și/sau atingerea obiectivelor asumate decât în sensul documentului de politici publice de tip strategie, reglementat prin Hotărârea Guvernului 386/2020. Această precizare este relevantă și prin prisma art. 22 lit. a) din Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și 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 incluse în documentele de politici 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 SND, condițiile care au dus la elaborarea SND, structura și logica documentului.
Analiza situației	Elaborarea Strategiei sectoriale va începe cu definirea problemelor, identificarea cauzelor, efectelor, amplitudinii și profunzimii acestora.

	Sursa care poate facilita înțelegerea problemelor: ➤ 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 domenii de politici publice, în special în baza evaluărilor ex post; ➤ studii anterioare elaborate de societatea civilă, mediul privat sau mediul academic. Un principiu cheie este identificarea celor mai afectate de problemă grupuri (conform secțiunii 6.3.), indicând discrepanța și cauzele acesteia dintre starea de lucruri existentă și starea de lucruri așteptată de cetățeni și necesitățile reale ale acestora. 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 sectorului privat în procesul de definitivare a problemelor.
Viziunea	Va fi preluată viziunea asupra sectorului din SND sau, în lipsa acesteia, va fi elaborată o viziune corespunzătoare, în corespundere cu viziunea generală a SND, centrându-se pe calitatea vieții oamenilor. 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.
Obiective	După analiza situației și elaborarea viziunii urmează definirea obiectivelor (rezultatele dorite ca urmare a intervenției Guvernului). În cazul strategiilor sectoriale, vor fi utilizat doar 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 domeniul de politici.
Direcții prioritare	Strategiile sectoriale vor include direcțiile prioritare de intervenție care sunt importante pentru dezvoltarea durabilă a sectorului. Acestea vor detalia și specifica direcțiile prioritate din SND, fiind formulate ca activități care vor descrie intervențiile planificate de către autorități pentru realizarea obiectivului stabilit.
Impact	Vor fi descrise beneficiile care urmează a fi obținute într-un anumit sector în urma implementării depline 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.
Indicatori de monitorizare și evaluare	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 domeniu de politici. Repere în formularea indicatorilor pot fi: ➤ Clasamentele regionale și internaționale, care 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. Astfel, pentru fiecare indicator va fi stabilită valoarea de referință, țintele intermediare, ținta finală și sursa. 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.
Riscuri de implementare	Vor fi identificate și descrise riscurile care ar putea afecta implementarea cu succes a documentului de politici publice, ținând cont de: ➤ 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 la momentul elaborării documentelor de politici publice și tendințele anticipate ale acesteia în perioada implementării acestora. După identificarea riscurilor, va fi evaluată probabilitatea materializării, precum și vor fi formulate măsuri de diminuare a acestora. Informația privind estimarea riscurilor se regăsește 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.

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, va fi elaborat pentru programele / subprogramele care stau la baza Cadrului bugetar pe termen mediu, conform clasificății funcționale aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015.

Ca și PND, programul are din două părți:

- Partea descriptivă;
- Partea operațională - planul de acțiuni.

Tabelul 12. Lista de control privind structura părții descriptive a Programului

Elementele Programului Partea descriptivă	Informații de ghidare
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 a cauzelor 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 pe 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 programelor 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 focusat pe un singur aspect mai îngust definit de către 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 doar 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 țintelor 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 îmbunătățită 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 a cheltuielilor estimate pentru perioada care excedează Cadrul bugetar pe termen mediu la momentul aprobării programului. De asemenea, vor fi indicate resurselor disponibile din partea partenerilor de dezvoltare.
Riscuri de implementare	Vor fi identificate și descrise riscurile care ar putea afecta implementarea cu succes a documentului de politici publice, ținând cont de: ➤ 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 la momentul elaborării documentelor de politici publice și tendințele anticipate ale acestora în perioada implementării acestora. După identificarea riscurilor, va fi evaluată probabilitatea materializării, precum și vor fi formulate măsuri de diminuare a acestora. Informația privind estimarea riscurilor se regăsește 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	Se vor descrie metodele de monitorizare și evaluare, vor fi indicate autorităților/instituțiilor publice responsabile de raportare și periodicitatea monitorizării, evaluării și raportării.

Planul de acțiuni va fi pregătit sub 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	Vor fi preluate integral din partea descriptivă a programului. Obiectivele specifice vor fi elaborate în baza principiilor 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. Se recomandă preluarea indicatorilor relevanți și țintelor intermediare ale acestora din SND, din raportul ONU privind naționalizarea indicatorilor pentru obiectivele de dezvoltare durabilă sau din strategiile sectoriale.
Acțiuni	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. Acțiunile de reformă – acțiuni care reflectă reformele în care s-au angajat autoritățile administrative centrale; pentru a facilita delimitarea acestor acțiuni. Noțiunea 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”. Mai multe detalii despre criteriile OECD privind formularea acțiunilor de reformă sunt descrise la secțiunea 3.6.
Indicatori de monitorizare	Pentru fiecare acțiune din program va fi stabilit un indicator de tip <i>output</i> care va indica nemijlocit care este rezultatul realizării acțiunii.

	Mai multe detalii privind stabilirea indicatorilor de tip <i>output</i> sunt prezentate la secțiunea 3.4.
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. Mai multe detalii privind estimarea costurilor sunt prezentate în Ghidul de estimare a costurilor în baza procedurilor operaționale standard (în curs de elaborare).
Termen de realizare	Pentru fiecare acțiune din program va fi indicat trimestrul și anul în care va fi realizată pe deplin acțiunea. Formulările de tipul: continuu, permanent, pe parcurs vor fi evitate.
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 activitate al Guvernului.

În planul anual de activitate al autorității vor fi incluse toate acțiunile detaliate și specifice pe care le planifică autoritatea 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 de activitate al autorității va fi structurat în baza obiectivelor specifice din programe, ca documente de politici, de implementarea cărora 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 de activitate al autorității	Informații de ghidare
Obiective specifice	Vor fi preluate integral din partea programe, ca documente de politici. Respectiv, obiectivele specifice vor fi elaborate în baza principiilor SMART sau va fi însoțit de un indicator de tip <i>outcome</i> , care va indica efectele ce vor fi obținute în urma activității autorității.
Acțiuni	Vor fi incluse toate acțiunile detaliate și specifice pe care le planifică autoritatea să le realizeze, atât acțiuni de reformă și acțiuni recurente, cât și acțiuni de dezvoltare a capacităților autorității.
Indicatori de monitorizare	Pentru fiecare acțiune planul de acțiuni al autorității va fi stabilit un indicator de tip <i>output</i> care va indica nemijlocit care este 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 indicat trimestrul 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 pentru implementarea căreia se depune un anumit efort (în detrimentul altor acțiuni), cu 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.

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 Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 este dezvoltarea unui mecanism coerent de implementare, care să asigure o sincronizare clară dintre Strategia națională de dezvoltare, strategiile sectoriale și Planul național de dezvoltare, care la rândul său vor sta la baza planificării ulterioare la nivel sectorial, instituțional și a cadrului de planificare bugetară.

Prin urmare, pentru a asigura realizarea acestui deziderat, Hotărârii Guvernului 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice din Republica Moldova 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 și Agenda de Asociere între UE și Republica Moldova. 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 urmare aprobării SND, ministerele și autoritățile administrative centrale urmează, fie să revizuiască și să ajusteze documentele de politici 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 acest Ghid.

Revizuirea și ajustarea documentelor de politici publice în vigoare va fi realizată, până în iunie 2022⁵, ținând cont de două criterii: (1) tipul documentului de politici publice în vigoare, (2) conținutul documentelor de politici în vigoare. Procesul de ajustare a documentelor de politici publice la prevederile Strategiei naționale de dezvoltare va parcurge în două

Conținutul	Tipul documentului de politici publice în vigoare	
	Corespunde	Nu corespunde
Expiră în curând (1-2 ani)	Urmează a fi realizată evaluarea intermediară (înainte de termen, timp de un an) a implementării documentului de politici publice, care va sta la baza unui nou sau unor noi documentele 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.
Aprobată recent și	Se recomandă revizuirea documentului	Se recomandă revizuirea și completarea

⁵ Conform HG 386/2020

corespunde parțial cu prevederile SND (Agenda 2030)	de politici publice după efectuarea evaluării intermediare a acestuia. Documentele de politici publice conexe care urmează a fi elaborate vor aborda aspectele lacunare.	documentului de politici publice până în iunie 2022 și modificarea tipului acestuia. Inițial va fi elaborată strategia sectorială.
Aprobată recent și corespunde în totalitate cu prevederile SND (Agenda 2030)	Se continuă implementarea documentul de politici publice, în baza căruia sunt elaborate alte documente de politici publice, documente de planificare și acte normative.	Se recomandă modificarea tipului acestuia 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 principul 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 4).

Boxa 4. 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 la principiile (interdependență, egalitate și nediscriminare, participare și abilitare, responsabilizare) și la 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 gen, 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 din stânga Nistrului, și promovarea principiilor care stau la baza dezvoltării regionale echilibrate, autonomiei locale și 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 documentelor de politici publice, în special strategiile sectoriale și PND, vor sta următoarele criterii.

Tabelul 15. 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	➤ Se regăsesc în SND angajamente privind domeniul de politici publice pentru care se propune intervenția? ➤ Au fost colectate date dezagregate pentru analiza amploarea problemei de politică publică asupra grupurilor vulnerabile? ➤ A fost efectuată analiza ex-post a documentelor de politici publice existente? Dacă da, fost utilizată în procesul de analiză a situației existente? ➤ Au fost utilizate statistici și clasamentele internaționale pentru a stabili valoare 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	➤ 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? ➤ În analiza grupurilor vulnerabile, se regăsesc cele expres menționate în obiectivele și țintele Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă relevant domeniului de politici? ➤ În afara grupurilor vulnerabile indicate în SND, au fost efectuate analize pentru identificate și 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	➤ Au fost utilizate metode (ex. 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	➤ Redă viziunea teoria schimbării propusă de SND? ➤ Reflectă viziunea schimbările ținute în calitatea vieții oamenilor?	
Obiectivele de dezvoltare durabilă	➤ 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 (pe fiecare categorie vulnerabilă)? ➤ Acțiunile propuse detaliază acțiunile prioritare din SND? ➤ Acțiune 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 (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? ➤ Este clară modalitatea de colectare și producere a indicatorilor?	

6.3. Integrarea principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” (LNOB)⁶ în documentele de planificare și documentele de politici

Principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” este o parte esențială a angajamentului statelor semnatare a Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030. Acest principiu stă la baza eforturilor depuse de către fiecare stat cu scopul de a eradică 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 scopul 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 să motiveze 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.

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, elaborarea politicilor publice, următoarele principii⁷ vor fi luate în considerare:

⁶ Principiul LNOB este o valoare universală în Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 - <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

- **Egalitatea** – asigurarea oportunităților de dezvoltare în mod egal pentru fiecare persoană sau grupuri sociale;
- **Non-discriminare** - prevenirea tuturor formelor de discriminare asupra fiecărei persoane sau grupuri de persoane;
- **Echitate** – 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 necesar de abordat principiul 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 indicatori 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 determinate a vulnerabilităților unor persoane sau grupuri de persoane și asigurarea implementării acțiunilor relevante pentru adresarea acestora și 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 care pot fi vulnerabile și duc adesea la discriminarea acestora.

Grupurile și persoanele vulnerabile pot să aibă un 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 incluși 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, câte și la etapa implementare a acestora, pentru ajustarea corespunzătoare în caz de necesitate, este prezentat în anexa 1.

Astfel, în proces de analiză a politicilor publice, opțiunile cărora 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 (rural/urban);
- sex;
- vârstă;
- statut socioeconomic (venituri și nivelul de trai);
- dizabilitate (inclusiv tip și grad de dizabilitate);
- etnie;
- limbă vorbită;
- statutul migrațional (dacă e relevant)

Un criteriu care este mai rar utilizat în 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, solicitanți de azil, persoane refugiate, persoane apatride etc.

⁷ 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 de luat în considerație toate sursele de date primare și secundare, pentru a vedea numărul total de persoane dintr-o anumită categorie, nivelul lor trai al acestora, care sunt riscurile la care sunt supuși, cum vor fi afectate de unele modificări în politica actuală etc.

Pentru a asigura integrarea principiului LNOB în un document de politici publice, la nivelul fiecărui tip de document va fi elaborată o analiză cu privire la modul în care intervențiile propuse vor afecta sau influența un anumit grup (sau grupuri) vulnerabil(e).

Astfel, în procesul de elaborare a documentelor de politici publice vor fi examinate următoarele aspecte:

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 un persoane sau grupuri sociale vulnerabile care pot fi afectate de această politică publică?	➤ Date statistice oficiale (primare și secundare) disponibile, rapoarte, studii, note informative ale organizațiilor specializate în domeniu (inclusiv donatori și parteneri de dezvoltare)
Impactul asupra situației lor curente și eventuală	➤ Vor fi afectate în vreun 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 date (în funcție dacă politica țintește anume un grup vulnerabil – de exemplu, o politică sectorială, sau dacă țintește populație 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 acestuia vor fi prezentate în documentul de politici, iar argumentare se va baza pe evidențele existente. ➤ Date statistice oficiale (primare și secundare) disponibile, rapoarte, studii, note informative ale organizațiilor specializate în domeniu (inclusiv donatori și 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 vor fi organizate discuții, audieri publice, focus grupuri, mese rotunde, consultări publice etc., în cadrul cărora vor fi invitate organizații (de la nivel central dar și local) specializate și active în domeniul în 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/rilor vulnerabile 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 parvenite de la 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/urile vulnerabile

Aspecte generale, valabile pentru toate documentele de politici publice elaborate, pentru integrarea principiului LNOB:

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 le necesitățile stringente a 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 măsurat 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.*

Tabelul 17: Asigurarea integrării principiului LNOB în documentele de politici publice va fi efectuată, prin aplicarea unor pași și măsuri simple, la fiecare etapă din ciclul unui document de politici publice:

Etapa de elaborare a unui document de politici publice	Aspecte care urmează a fi considerate
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 acțiuni relevante, cu stabilirea indicatorilor măsurabili. Acțiunile trebuie să răspundă la necesitățile existente a grupurilor vulnerabile prin redresarea 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 sau reprezentanți ai 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 redresarea 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.⁸

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 către documentul de politici publice, în baza informației și datelor colectate și dezagregate conform metodologiei menționate. Respectiv, următoarele acțiuni vor fi întreprinse:

Acțiuni care urmează a fi întreprinse	Instrumente utilizate
Colectarea și analiza datelor și 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 vorbim 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.

⁸ HG 386/2020 pt.34, alin.3), lit.c) - https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121921&lang=ro

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 cele secundare (cu indicarea materialelor utilizate în procesul de colectare a datelor), dar și 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 acestea local), pentru a identifica necesitățile cele 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 dar 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.

Astfel, în introducere poate fi inclusă analiza prezentată în conceptul documentului de politici publice (mai sus). La analiza situației, pe lângă *descrierea problemelor și impactului acestora asupra principalelor grupuri vulnerabile afectate, cu utilizarea dovezilor cantitative și calitative*⁹, vor fi detaliate cele mai importante aspecte din analiză, și anume, care sunt cauzele principale care determină un anumit grup de persoane să fie considerate ca fiind parte a unui grup vulnerabil – nivel precar de trai, dizabilitate, gen, vârstă etc., și orice alte detalii care explică excluderea economico-socială sau/și discriminarea acestui grup de persoane.

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

Elementul din strategie	Elementele
Descrierea impactului strategiei	- detalii cu privire la impactul specific potențial asupra grupurilor vulnerabile, dacă este prevăzut
Elaborarea obiectivelor	- vor fi incluse și elementele cu privire la modul în care anumite circumstanțe se planifică a fi schimbate la nivelul unor grupuri vulnerabile (spre exemplu, dacă vorbim 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.)

⁹ Prevăzut în HG 386/2020 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121921&lang=ro

Elaborarea indicatorilor de monitorizare și evaluare	- în contextul unui sector sau domeniul de politici publice va considera datele cantitative și calitative disponibile, utilizând următoarele tipuri de dezagregare: • mediul de trai – urban / rural; • sex – bărbați / femei; • vârsta – 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, non-discriminare și echitate**.

Programul

La nivelul unui program și, respectiv, a unui plan de acțiuni, ca parte componentă a unui program, este important să fie luate în considerație 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, dezagregați în baza aceluiași criterii ca și la etapa de analiză a grupurilor vulnerabile (gen, vârstă, etnie, statut socioeconomic, dizabilitate etc.).
- **prioritizarea acțiunilor** orientate spre grupurile vulnerabile - În cazul în care, în urma consultării politicii numărul de propuneri pentru acțiuni va fi unul care depășește capacitatea de implementare, va fi organizat un proces de prioritzare a acțiunilor, în funcție de importanța dar 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 sistemice 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, implementat, dar și impactul acestuia este evaluat în cadrul Evaluării Naționale Voluntare¹⁰. Astfel, deoarece fiecare Obiectiv de Dezvoltare Durabilă din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 include necesitățile grupurilor vulnerabile, implementarea principiului LNOB detaliat descrisă în Raportul Național Voluntar (Evaluarea Națională Voluntară/ENV) prin reflectarea modului în care acest principiu a fost transpus în

¹⁰ 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

acțiuni specifice cu privire la combaterea inegalităților și a discriminării, dar și acțiuni pentru a asigura un proces incluziv și participativ la etapa de implementare.

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

Evaluarea națională voluntară are scopul de a cartografia progresele, provocările dar și oportunitățile în procesul de implementare a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă a fiecărui stat angajat în implementarea Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030¹¹. Evaluarea națională voluntară este elaborată la anumite intervale de timp stabilite de către fiecare țară separat, de către Guvernul țării respective. Conform prevederilor Agendei 2030, fiecare stat trebuie să prezinte cel puțin 2 rapoarte de acest gen până în anul 2030.

Procesul de realizare a ENV facilitează procesele de evaluare a progreselor înregistrate, provocările și lecțiile învățate pe parcursul implementării Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD), transpuse la nivel național în Strategia Națională de Dezvoltare. procesul de efectuare a ENV nu trebuie să fie privit ca o etapă separată de implementarea ODD. Acesta are scopul de a accelera implementarea Agendei 2030, or în baza concluziilor și recomandărilor ENV vor fi elaborate acțiuni specifice care vor duce la o implementare mai eficientă și mai accelerată a obiectivelor de dezvoltare durabilă.

Monitorizarea și evaluarea nivelului de implementare a ODD se realizează în funcție de indicatorii naționali stabiliți 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 reprezintă viziunea pe termen lung cu privire la dezvoltarea sustenabilă a țării, toate politicile sectoriale vor reieși din prioritățile și indicatorii stabiliți în strategia națională de dezvoltare, iar necesitățile cele mai stringente vor reieși din datele prezentate în evaluarea națională voluntară. Astfel, ENV va fi luată în considerație la fiecare etapă de planificare strategică.

La etapa de planificare a cadrului de politici, vor fi analizate concluziile din ENV cu privire la progresele înregistrate pe domenii, cât și cele cu privire la domeniile stagnante sau au fost înregistrate progrese modeste la indicatorii stabiliți.

Respectiv, pentru domeniile pentru care indicatorii au fost realizați, politici planificate vor avea scopul de a accelera procesul de implementare a ODD, iar în privința domeniilor indicate în ENV ca fiind nerealizate, cadrul de politici va fi revizuit prin prisma includerii unor noi acțiuni sau chiar politici sectoriale.

Pe lângă nivelul de realizare a indicatorilor din Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, ENV descrie și 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 prezentate în Raport, pentru a identifica obiectivele, acțiunile și acțiunile de reformă esențiale pentru perioada care urmează, astfel, asigurând corelarea direcțiilor prioritare stipulate în documentele de politici publice și respectiv, integrarea recomandărilor ENV în acestea din urmă.

¹¹ 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).

În cadrul primei ENV, printre cele mai mari provocări în calea unui proces de dezvoltare sustenabilă a Republicii Moldova, au fost menționate (i) declinul demografic sever, (ii) emigrarea, în special a tinerilor și persoanelor apte de muncă, (iii) fertilitatea scăzută, speranță 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) incluziunea 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, (viii) finanțarea publică limitată național a domeniului ce ține de protecția mediului, (viii) 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) re-evaluarea modului de finanțare a domeniului de protecție a mediului și utilizarea în mod transparent și conform priorităților stipulate în documentele de politici, (vi) implementarea principiilor de democratizare și de demilitarizare a regiunii transnistrene sub monitorizarea 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, concluziile și prioritățile stabilite în cadrul primei ENV, vor fi considerate prioritare.

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

BIBLIOGRAFIE

1. Legii 239/2008 privind transparența în procesul decizional
2. Legea 100/2017 cu privire la actele normative
3. Hotărârea Guvernului 168/2010 cu privire la unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice,
4. Hotărârea Guvernului 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional
5. Hotărârea Guvernului 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.
6. Hotărârile Guvernului 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice
7. Ghid metodologic privind implementarea managementului riscurilor, Manual de Management Financiar și Control, Ministerul Finanțelor, 2015
8. Ordinul Ministerului Finanțelor 208/015 privind Clasificația bugetară
9. Foresight Manual. Empowered Futures for the 2030 Agenda, UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2018
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>
11. 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
12. 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).
13. Methodological Framework for the Principles of Public Administration: ENP Countries, SIGMA, 2018

Anexa 1. Model-tip pentru elaborarea conceptului

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	Va explica ce subiect va fi abordat de noul document de politici publice. Va prezenta problema și va descrie beneficiile care vor fi 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	Va include principalele motive care justifică necesitatea elaborării unui nou document de politici publice. A fost anterior un alt document de politici publice în acest domeniu?
5. Concordanța cu Strategia națională de dezvoltare (SND)	Va descrie legătura între documentul propus spre elaborare și SND și va demonstra cum elaborarea și implementarea documentului va asigura atingerea obiectivelor stabilite în SND.
6. Concordanța cu cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM)	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. După caz, vor fi menționate sursele financiare ale donatorilor planificate pentru realizarea acestuia.
7. Concordanța cu prioritățile guvernamentale și celelalte documente de planificare și de politici publice	Va descrie legătura între 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 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	Va descrie toate părțile interesate care trebuie să fie implicate în procesul de elaborare 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. Totodată, vor fi incluse și descrise toate mecanismele de participare ce vor fi utilizate de către autoritatea publică la fiecare etapă de elaborarea a documentului (pentru mai multe detalii despre modalitățile de consultare publică vedeți HG 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional). Exemplu: focus grup, masă rotundă, interviu, sondaj, chestionar, ședința grupului de lucru

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

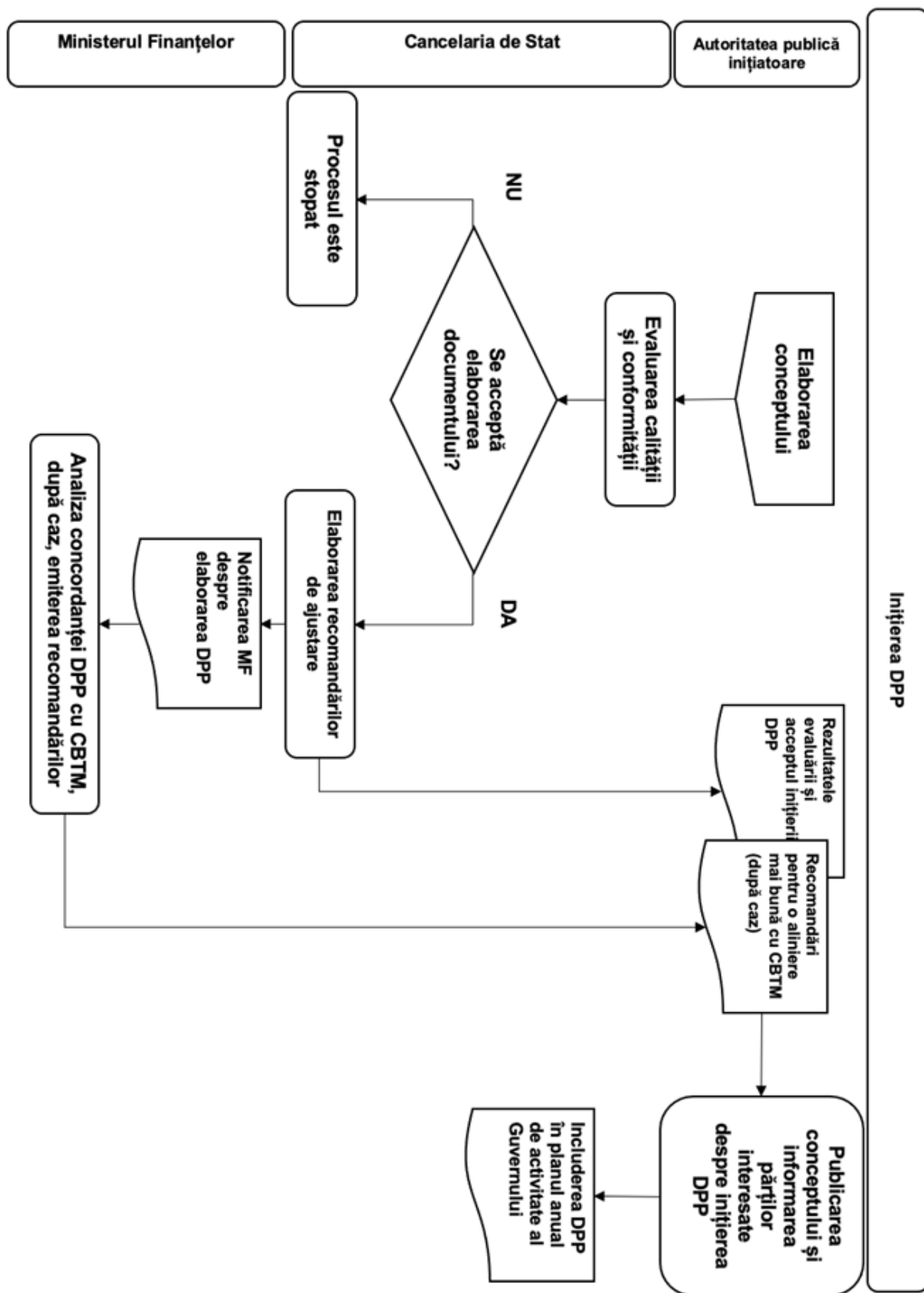
Criteriile de evaluare	Întrebările - cheie
Sfera de aplicare	➤ Stabilește documentul de politici publice explicit domeniul sau subdomeniul de activitate? ➤ Corespunde domeniul sau subdomeniul abordat cu prevederile prezentei hotărâri? ➤ Corespunde perioada cuprinsă în documentul de politici publice cu cea prevăzută pentru tipul relevant de document de politici publice?
Relevanța și concordanța	➤ Este clar explicată necesitatea și importanța elaborării documentului de politici publice? ➤ Descrie documentul de politici publice legătura cu Strategia națională de dezvoltare, alte documente de planificare și de politici publice, angajamentele internaționale și cadrul normativ existent relevant domeniului sau subdomeniului abordat?
Analiza situației	➤ 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	➤ 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	➤ 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? ➤ 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	➤ 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	➤ 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?

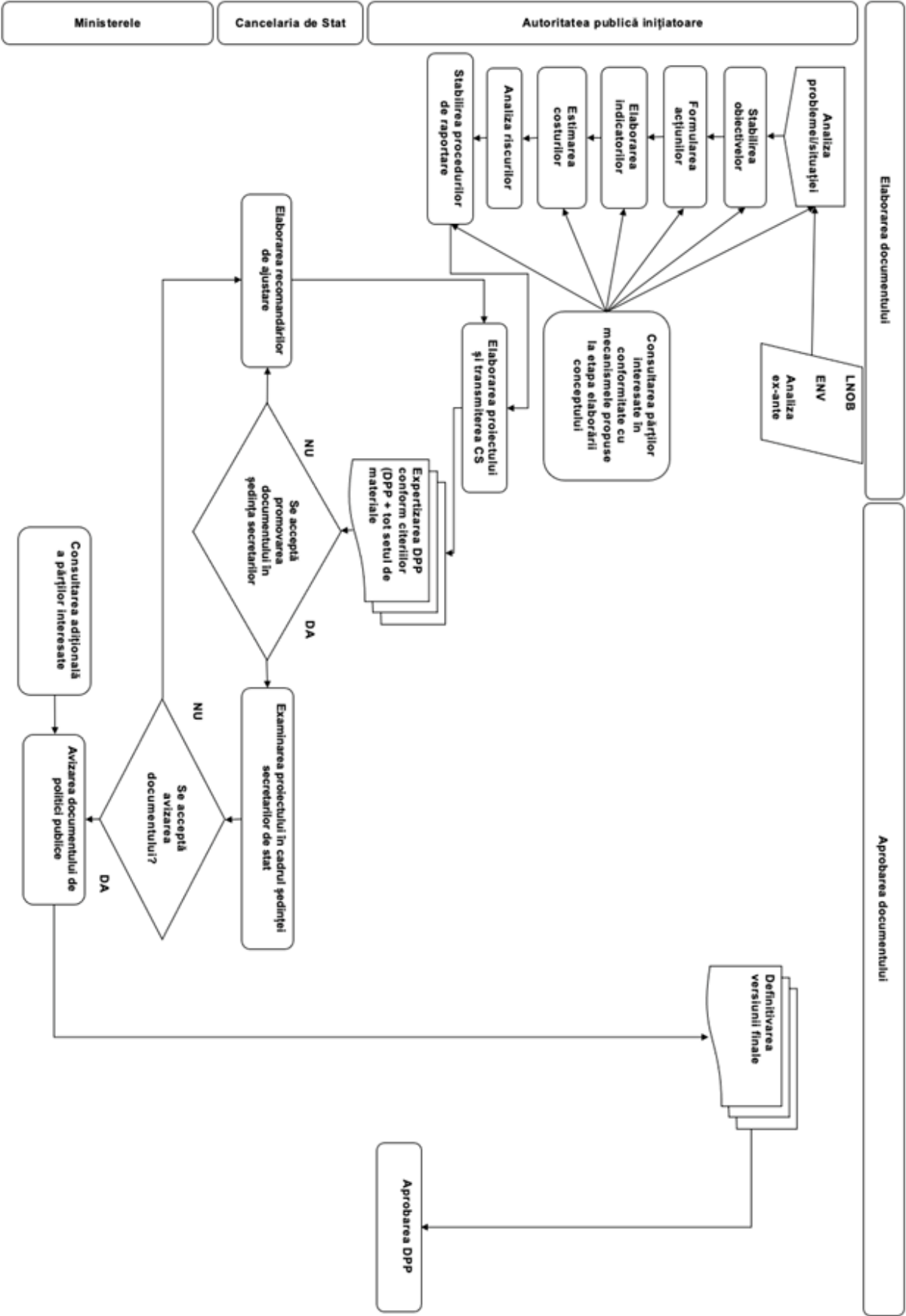
Anexa 3. Calendarul procesului de planificare anuală

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		Ministerele și alte autorități administrative centrale	
MARTIE				
APRIIE	Actualizarea Planului național de dezvoltare		Cancelaria de Stat	Ministerul Finanțelor
MAI				
	Aprobarea PND	Aprobarea CBTM	Guvern	
IUNIE				
IULIE				
AUGUST				
SEPTEMBRIE				
OCTOMBRIE	Elaborarea Planului anual de activitate al Guvernului		Ministerele și alte autorități administrative centrale;	
NOIEMBRIE			Cancelaria de Stat	
	Aprobarea Planului anual de activitate al Guvernului		Guvern	
DECEMBRIE				

Anexa 4. Procesul de inițiere a documentelor de politici publice



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



Anexa 6. Algoritmul de identificare a impactului intervențiilor propuse asupra grupurilor vulnerabile

Pasul 1: Selectați un domeniu de politici sau problemă de politici publice care urează a fi supusă analizei. Aceasta poate fi 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)						
Bătrâni (60+)						
Urban						
Rural						
Persoane cu dizabilități						
Roma						
Minorități lingvistice						
Minorități religioase						
Refugiați, solicitanți de azil, emigranți (în 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 prin recepționarea informațiilor primare de la persoanele vulnerabile de către un expert care reprezintă acest grup - prin sondaje sociologice, focus-grupuri, interviuri sau altele.

Mai puțin recomandat este o analiză efectuată de un expert care vine din afara grupului vulnerabil.

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 alții (media) ?	Pe cine intervenția a avantajat mai mult?	Intervenția a redus, perpetuează sau escaladează inegalitățile?
Femei			
Bărbați			
Copii (0-18)			
Tineri (19-35)			
Bătrâni (60+)			
Urban			
Rural			
Persoane cu dizabilități			
Roma			
Minorități lingvistice			
Minorități religioase			
Refugiați, solicitanți de azil, emigranți (în Moldova)			

Pasul 7. Verificați efectual 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)