



Ghid cu privire la planificarea strategică

ABREVIERI	4
INTRODUCERE	5
1. ASPECTE GENERALE.....	6
1.1. CADRUL NORMATIV	6
1.2. TERMINOLOGIE ȘI DEFINIȚII.....	8
1.2.1. DEFINIȚII ȘI TERMENI UTILIZAȚI.....	8
1.2.2. INTERPRETAREA TERMENILOR.....	9
1.3. TIPURILE DOCUMENTELOR DE POLITICI	11
1.4. TIPURILE DOCUMENTELOR DE PLANIFICARE	11
1.5. LEGĂTURA DINTRE DOCUMENTELE DE POLITICI PUBLICE ȘI DOCUMENTELE DE PLANIFICARE	13
1.6. PRIORITĂȚILE GUVERNULUI	14
1.6.1. DE CE ESTE IMPORTANTĂ PRIORITIZAREA?	14
1.6.2. CUM SE STABILESC PRIORITĂȚILE GUVERNULUI?	14
1.6.3. CRITERIILE DE FORMULARE A PRIORITĂȚILOR STRATEGICE.....	16
2. PROPUNEREA DE POLITICĂ PUBLICĂ.....	17
2.1.1. CE REPREZINTĂ PROPUNEREA DE POLITICĂ PUBLICĂ?	17
2.1.2. ETAPELE PARCURSE ÎN PROCESUL DE ELABORARE A PROPUNERII DE POLITICĂ PUBLICĂ?	19
3. DOCUMENTELE DE POLITICI PUBLICE	21
3.1. STRATEGIA	21
3.1.1. ETAPA I: ÎNȚIEREA STRATEGIEI	23
3.1.2. ETAPA II: INVENTARIEREA ȘI ANALIZA STRATEGIEI	30
3.1.3. ETAPA III: ELABORAREA ȘI APROBAREA STRATEGIEI.....	33
3.1.4. ETAPA IV: IMPLEMENTAREA STRATEGIEI	47
3.1.5. ETAPA V: EVALUAREA, RAPORTAREA ȘI MODIFICAREA STRATEGIEI	48
3.2. PROGRAMUL	51
3.2.1. ETAPA I: ÎNȚIEREA PROGRAMULUI	52
3.2.2. ETAPA II: INVENTARIEREA ȘI ANALIZA PROGRAMULUI	58
3.2.3. ETAPA III: ELABORAREA ȘI APROBAREA PROGRAMULUI	60
3.2.4. ETAPA IV: IMPLEMENTAREA PROGRAMULUI	73
3.2.5. ETAPA V: MONITORIZAREA, EVALUAREA, RAPORTAREA ȘI MODIFICAREA PROGRAMULUI.....	74
4. DOCUMENTELE DE PLANIFICARE	78
4.1. STRATEGIA NAȚIONALĂ DE DEZVOLTARE	78
4.1.1. ETAPA I: ÎNȚIEREA SND	78
4.1.2. ETAPA II: INVENTARIEREA ȘI ANALIZA SND.....	79
4.1.3. ETAPA III: ELABORAREA ȘI APROBAREA SND	81
4.1.4. ETAPA IV: IMPLEMENTAREA SND	83
4.1.5. ETAPA V: EVALUAREA, RAPORTAREA ȘI MODIFICAREA SND	84
4.2. PLANUL NAȚIONAL DE DEZVOLTARE	86
4.2.1. ETAPA I: ÎNȚIEREA PND	87
4.2.2. ETAPA II: INVENTARIEREA ȘI ANALIZA PND.....	89
4.2.3. ETAPA III: ELABORAREA ȘI APROBAREA PND	91
4.2.4. ETAPA IV: IMPLEMENTAREA PND	97
4.2.5. ETAPA V: MONITORIZAREA ȘI RAPORTAREA PND.....	99
4.3. PLANUL NAȚIONAL DE REGLEMENTĂRI.....	101
4.3.1. ETAPA I: ÎNȚIEREA PNR	101
4.3.2. ETAPA II: INVENTARIEREA ȘI ANALIZA PNR.....	102
4.3.3. ETAPA III: ELABORAREA ȘI APROBAREA PNR	103
4.3.4. ETAPA IV: IMPLEMENTAREA PNR	106

4.3.5.	ETAPA V: MONITORIZAREA ȘI RAPORTAREA PNR.....	107
4.4.	PLANUL ANUAL DE ACȚIUNI AL AUTORITĂȚII PUBLICE	109
4.4.1.	ETAPA I: ÎNȚIEREA PAAP	109
4.4.2.	ETAPA II: INVENTARIEREA ȘI ANALIZA PAAP	110
4.4.3.	ETAPA III: ELABORAREA ȘI APROBAREA PAAP	111
4.4.4.	ETAPA IV: IMPLEMENTAREA PAAP	113
4.4.5.	ETAPA V: MONITORIZAREA ȘI RAPORTAREA PAAP.....	114
5.	<u>ANEXE</u>	115

Abrevieri

BNS	Biroul Național de Statistică
BSG	Bugetarea Sensibilă la Gen
CBTM	Cadrul bugetar pe termen mediu
CCDD	Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile
CIPS	Comitetul interministerial pentru planificare strategică
SCPIE	Subdiviziunea coordonare politici publice și integrare europeană
ECT	Instrumente de calculare a costurilor „Easy Costing Tools”
HG	Hotărâre de Guvern
LNOB	Principiul „Leave no one behind” („a nu lăsa pe nimeni în urmă”)
ODD	Obiectiv de Dezvoltare Durabilă
ONG	Organizațiile Non- Guvernamentale
OSC	Organizațiile Societății Civile
PAAP	Planul anual de acțiuni al autorității publice
PNA	Programul național de aderare
PND	Planul național de dezvoltare
PNR	Planul național de reglementări
SND	Strategia națională de dezvoltare
UE	Uniunea Europeană

Introducere

Planificarea strategică reprezintă un instrument cheie al bunei guvernări, contribuind la formularea și implementarea coerentă a politicilor publice, care răspund diverselor realități și nevoi ale populației. În contextul parcursului de integrare europeană, aceasta devine indispensabilă pentru asigurarea unei guvernări eficiente, bazate pe date, analize și orientate spre rezultate care reduc inechitățile și sporesc impactul pozitiv pentru toți cetățenii.

Prezentul Ghid pentru planificarea strategică oferă un cadru metodologic clar și actualizat pentru elaborarea, coordonarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice și de planificare. Scopul său este de a sprijini autoritățile administrației publice centrale, dar și alți actori relevanți, în procesul de definire a priorităților și transpunerea acestora în documente aliniate la angajamentele naționale și internaționale ale Republicii Moldova.

Necesitatea ghidului derivă din reforma inițiată prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 privind planificarea strategică, care a stabilit un cadru normativ pentru gestionarea documentelor de politici publice la nivel central. În 2024, în baza lecțiilor învățate și a noilor cerințe generate de statutul de țară candidată la UE, Cancelaria de Stat a revizuit această hotărâre, rezultând în adoptarea unui nou cadru național de planificare strategică.

În acest context, ghidul oferă orientări pentru aplicarea cadrului normativ revizuit. Acesta evidențiază legătura dintre principalele documente de politici publice și de planificare, precum Strategia națională de dezvoltare, Programul național de aderare, Planul național de dezvoltare, Cadrul bugetar pe termen mediu sau Planurile anuale de acțiuni ale autorităților publice și descrie detaliat etapele ciclului de viață al acestora, de la inițiere și elaborare până la evaluare și revizuire.

Fiecare capitol oferă explicații conceptuale și recomandări practice utile pentru funcționarii publici implicați în procesele de planificare strategică.

Publicul-țintă principal îl constituie funcționarii din cadrul Cancelariei de Stat, ministerelor și altor autorități implicate în procesul de planificare strategică. Ghidul se adresează totodată experților, consultanților, instituțiilor academice, organizațiilor societății civile și partenerilor de dezvoltare implicați în promovarea bunei guvernări și integrării europene.

Prin utilizarea consecventă a acestui ghid, autoritățile publice vor putea asigura o planificare strategică riguroasă, aliniată la prioritățile de dezvoltare ale țării și la angajamentele internaționale, într-un mod transparent, participativ și orientat către impact.

1. Aspecte generale

1.1. Cadrul normativ

Planificarea strategică este un proces esențial pentru asigurarea unei guvernări eficiente în Republica Moldova, oferind direcții clare de dezvoltare și utilizare optimă a resurselor publice. Aceasta este reglementată printr-un cadru normativ bine definit, care stabilește responsabilitățile autorităților publice, etapele procesului, precum și mecanismele de monitorizare și evaluare a documentelor de politici publice adoptate.

*Legea nr. 136/2020 cu privire la Guvern*¹ reglementează organizarea și funcționarea Guvernului Republicii Moldova, stabilind competențele acestuia în domeniul planificării strategice. Guvernul are atribuția de a elabora și aproba documente de politici publice, inclusiv cele necesare implementării programului său de activitate. Ministerele sunt responsabile de propunerea politicilor publice în domeniile lor de competență, în timp ce Cancelaria de Stat coordonează activitatea guvernamentală, stabilește prioritățile strategice, oferă suport metodologic și monitorizează implementarea programului de activitate al Guvernului. Această lege asigură un cadru instituțional clar pentru planificarea, implementarea și monitorizarea politicilor publice, contribuind la consolidarea capacității administrative și la eficiența guvernării.

*Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*² stabilește principiile generale pentru elaborarea, adoptarea și implementarea actelor normative, inclusiv a documentelor de politici publice. Un element cheie al legii este obligația de a include în nota de fundamentare a fiecărui act normativ o analiză a impactului de reglementare, care vizează impactul asupra sectorului public, impactul financiar și argumentarea costurilor estimative, impactul asupra sectorului privat, impactul social, protecția datelor cu caracter personal, impactul asupra echității și egalității de gen, impactul asupra mediului și alte impacturi și informații relevante. Astfel, legea contribuie la un sistem de reglementare coerent, integrat în procesul de planificare strategică și la dezvoltarea durabilă a țării. Deși documentele de politici publice au o procedură specială de elaborare și consultare, procesul de promovare și aprobare este similar cu cel aplicat actelor normative.

*Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*³ reglementează participarea părților interesate la procesul de elaborare a actelor normative și a documentelor de politici publice, promovând transparența și responsabilitatea autorităților publice. Legea impune obligația de a supune consultării publice proiectele de politici publice, oferind oportunități pentru implicarea cetățenilor, societății civile și mediului de afaceri în procesul decizional. Aplicarea acesteia contribuie la sporirea încrederii în autoritățile publice și la creșterea calității strategiilor printr-un proces decizional participativ și incluziv.

*Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu*⁴ stabilește domeniile documentelor de politici publice și de planificare pentru care evaluarea strategică de mediu este obligatorie, precum și două domenii pentru care legea prevede expres excluderea acestei obligații (apărare, gestionarea

¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143456&lang=ro#

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144467&lang=ro#

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=142655&lang=ro#

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144643&lang=ro#

consecințelor situațiilor excepționale și domeniul bugetar-fiscal). De asemenea, legea reglementează etapele procesului de evaluare, responsabilitățile autorităților implicate, precum și categoriile de subiecți autorizați să efectueze astfel de evaluări.

Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului⁵

Această hotărâre stabilește regulile interne de funcționare ale Guvernului și procedurile pentru elaborarea și aprobarea actelor normative, inclusiv a documentelor de politici publice. De asemenea, clarifică responsabilitățile autorităților publice în procesul de elaborare a documentelor strategice. Ca și în cazul Legii nr. 100/2017, deși documentele de politici publice au un proces special de elaborare și consultare, procedura de promovare și aprobare este similară celei aplicate actelor normative.

Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică⁶ este una dintre cele mai importante reglementări în domeniul planificării strategice, stabilind principiile și mecanismele de elaborare a documentelor de politici și de planificare la nivel național și sectorial. Hotărârea definește tipurile de documente utilizate și introduce cerințe clare privind etapele de elaborare, coordonare și evaluare a acestora. De asemenea, prevede proceduri pentru coordonarea interinstituțională, evitând suprapunerile și fragmentarea procesului de planificare. Prin această reglementare se promovează o abordare integrată și eficientă a dezvoltării naționale.

Hotărârea Guvernului nr. 574/2024 privind Metodologia de analiză a impactului de reglementare⁷ introduce un cadru metodologic privind evaluarea obligatorie a impactului reglementărilor asupra economiei, societății, mediului și sectorului public. Din perspectiva planificării strategice, are un rol esențial pentru autorii inițiativelor normative de a realiza o analiză a impactului acestora. Aplicarea acestei metodologii contribuie la sporirea coerenței cadrului normativ și a calității deciziilor, consolidând eficiența administrației publice.

Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Actele normative menționate constituie principalele reglementări aplicabile procesului de planificare strategică. Totuși, lista poate fi extinsă și asupra altor acte normative, precum regulamentele de organizare și funcționare a ministerelor sau legislația specială care derogă de la cadrul general privind planificarea strategică.

⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144183&lang=ro

⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147314&lang=ro

⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144682&lang=ro

1.2. Terminologie și definiții

1.2.1. Definiții și termeni utilizați

Pentru a asigura o interpretare clară și uniformă a termenilor utilizați în prezentul Ghid, aceștia sunt definiți după cum urmează, în conformitate cu prevederile cadrului normativ aplicabil sau, în lipsa acestuia, conform principiilor buneii guvernări:

- **Act normativ** - act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice;
- **Document de planificare** – un document, aprobat printr-un act normativ sau act administrativ, conform căruia este planificată activitatea Guvernului și/sau cea a autorităților publice.
- **Document de politici publice** – un instrument strategic care descrie viziunea și deciziile coordonate ale statului pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare și pentru abordarea problemelor identificate în domeniile de activitate, subliniind impactul așteptat al acestor politici asupra societății și a statului, în scopul de a oferi soluții eficiente pentru îmbunătățirea condițiilor generale de viață, promovarea progresului social și economic durabil și sustenabil și pentru asigurarea egalității între femei și bărbați.
- **Angajamente internaționale** – obligațiile Republicii Moldova care decurg din tratate internaționale, contracte de stat sau alte angajamente internaționale asumate de Republica Moldova, cu efecte juridice guvernate de normele dreptului internațional.
- **Politică publică** - decizia sau deciziile coordonate ale statului, care produc schimbări sau care influențează societatea și economia, contribuind la soluționarea unor probleme concrete și la atingerea unor obiective specifice asumate într-un domeniu de activitate al Guvernului.
- **Propunerea de politică publică** - un document comprehensiv, al cărui scop constă în abordarea unei probleme de interes pentru societate și care conține rezultatele analizei *ex ante*, identifică opțiunile de soluționare și recomandările bazate pe date și dovezi empirice, luând în considerare impactul economic, social și de mediu.
- **Analiză de gen** - un instrument de examinare a diferențelor sociale și economice dintre femei și bărbați referitor la: condițiile și rolurile, nevoile temporare și nevoile strategice, rata de participare, accesul la resurse și beneficii, controlul asupra resurselor, luarea deciziilor, percepțiile și stereotipurile⁸.
- **Integrarea perspectivei de gen** - luarea în considerare a diferențelor dintre femei și bărbați în elaborarea, implementarea și evaluarea politicilor publice, astfel încât acestea să abordeze nevoile și experiențele ambelor sexe și să promoveze egalitatea de gen. Aceasta presupune analiza impactului diferit pe care o politică îl poate avea asupra femeilor și bărbaților, identificarea barierelor de gen și adoptarea de măsuri specifice pentru a asigura beneficii egale.⁹
- **Evaluare strategică de mediu** – evaluare a posibilelor efecte asupra mediului, inclusiv asupra sănătății populației, ale documentelor de politici publice și ale documentelor de planificare, care implică determinarea domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică

⁸ <https://iap.gov.md/repository/s/iap/item/33>

⁹ [European Institute for Gender Equality \(EIGE\)](#)

de mediu și elaborarea lui, desfășurarea consultărilor cu autoritățile publice interesate și cu publicul interesat, precum și efectuarea consultărilor transfrontaliere dacă este cazul și luarea în considerare a concluziilor raportului privind evaluarea strategică de mediu și a rezultatelor participării și consultării publicului în cadrul unui document de politici și planificare.

- **Raport privind evaluarea strategică de mediu** – document în care sunt identificate, descrise și evaluate posibilele efecte semnificative asupra mediului, inclusiv asupra sănătății populației, ca urmare a implementării documentului de politici și planificare, precum și alternativele rezonabile, luând în considerare obiectivul și suprafața geografică acoperită de documentul de politici și planificare.

Totodată, în ghid pot fi identificate și alte noțiuni, precum viziune, scop, obiectiv, direcție prioritară etc., însă acestea sunt definite și explicate în documentul de politici sau de planificare corespunzător, care le conține.

1.2.2. Interpretarea termenilor

Una dintre cele mai mari provocări pe care le întâmpină funcționarii publici precum și alți practicieni implicați în elaborarea documentelor de politici publice, documentelor de planificare, politicilor publice și actelor normative este utilizarea și înțelegerea uniformă a terminologiei.

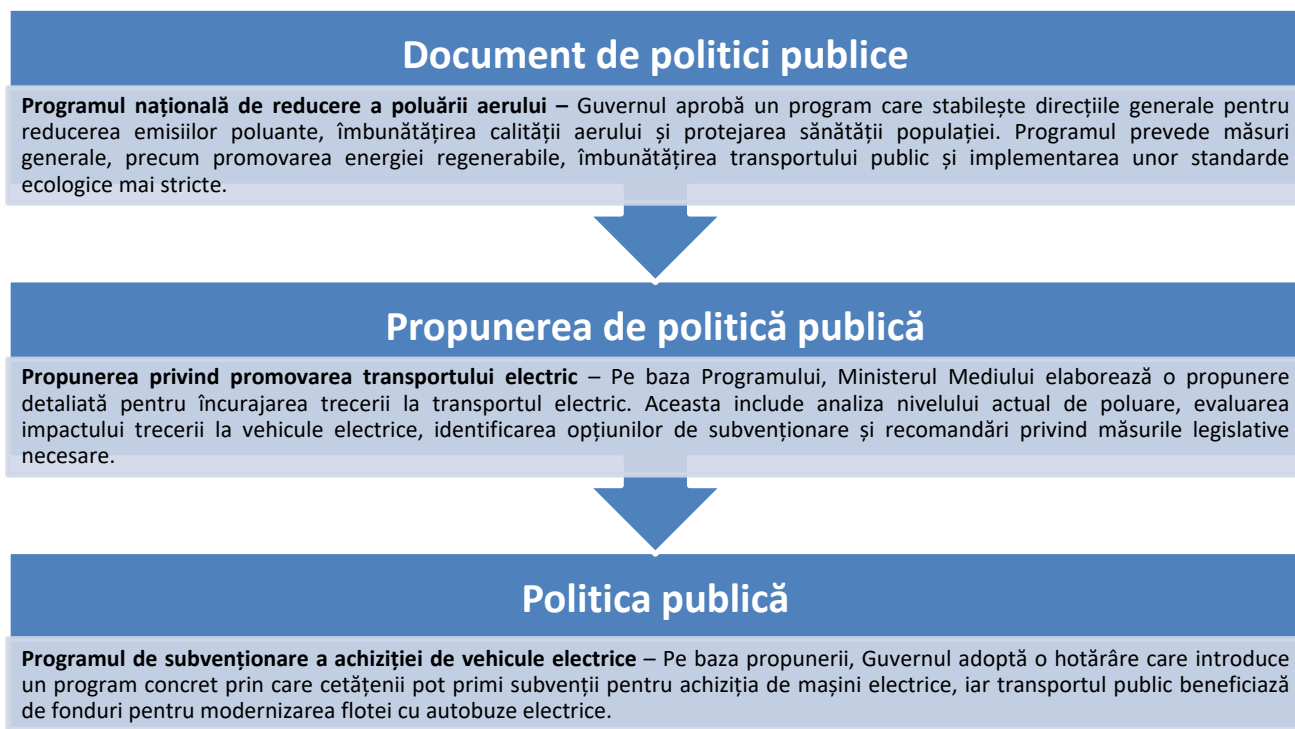
Cea mai frecventă confuzie care apare în utilizarea termenilor este generată de utilizarea celor trei noțiuni, documente de politici publice, politici publice, dar și propuneri de politică publică, dezvoltate în continuare.

Documentul de politici publice este acel instrument strategic care se materializează fie în strategia care descrie viziunea și obiectivele la nivel de domeniu, fie în programe care au rolul de a operaționaliza la nivel mai detaliat viziunea și obiectivele dintr-o strategie, cu scopul de a oferi soluții eficiente, echitabile și bazate pe dovezi pentru îmbunătățirea condițiilor generale de viață, promovarea progresului social și economic incluziv, durabil și sustenabil. Ele stabilesc cadrul de referință pentru intervențiile statului și oferă o abordare coerentă pentru soluționarea problemelor identificate și în reducerea discrepanțelor care afectează diferite grupuri ale populației. Documentele de politici sunt descrise detaliat în Capitolul 3 a prezentului Ghid.

Propunerea de politică publică este un document analitic care derivă din documentele de politici publice și care are rolul de a fundamenta deciziile guvernamentale. Aceasta conține analiza unei probleme specifice, identifică opțiunile posibile de soluționare și oferă recomandări bazate pe date și evidențe. Propunerile de politică publică sunt punctul de plecare pentru adoptarea unor măsuri concrete de intervenție. Elementele obligatorii ale unei propuneri de politică publică pot fi găsite la Capitolul 2 al prezentului Ghid.

Politica publică reprezintă decizia propriu-zisă luată de stat în baza unei propuneri de politică publică. Aceasta este transpusă în acțiuni concrete, cum ar fi adoptarea unor legi, alocarea de resurse financiare, implementarea unor reforme.

Pentru o înțelegere mai ușoară a diferenței dintre cele 3 noțiuni în continuare se prezintă un exemplu:



Acest exemplu arată cum un program amplu (*document de politici publice*) este transformat într-o propunere specifică și fundamentată, care analizează mai multe opțiuni (*propunerea de politică publică*), care, la rândul său, se concretizează în măsuri cu impact direct asupra cetățenilor (*politica publică*), de care aceștia beneficiază efectiv. O altă confuzie care apare frecvent în utilizarea terminologiei este legată de noțiunea de „program”. Este important să facem distincția între două utilizări esențiale ale acestui termen:

Program ca document de politici publice – Acesta reprezintă un document strategic cu o valabilitate de 3-5 ani, elaborat pentru implementarea strategiilor. Rolul său este de a detalia și concretiza politicile publice care urmează a fi realizate în domeniile acoperite de o strategie sectorială. Acest tip de program stabilește obiective clare, măsuri de intervenție și resurse necesare pentru atingerea unor rezultate scontate, echitabile și relevante pentru diverse grupuri țintă, contribuind la reducerea inechităților și la sporirea impactului social

Program ca politică publică – În acest context, „program” desemnează decizia propriu-zisă a statului de a interveni într-un domeniu specific, prin măsuri concrete destinate să producă un impact direct asupra cetățenilor. Acest tip de program se transpune în acțiuni guvernamentale efective, reglementate prin acte normative, cu alocare de resurse și mecanisme de implementare.

Pentru a ilustra această diferență, vor fi prezentate următoarele două exemple:

- **Programul Național „Diaspora” 2024-2028** este un exemplu de program ca document de politici publice. Acest program are ca scop crearea și implementarea mecanismelor eficiente și durabile pentru colaborarea și implicarea activă a diasporei în procesele de dezvoltare ale Republicii Moldova. El stabilește obiective strategice, precum consolidarea legăturilor cu cetățenii aflați în străinătate, promovarea identității culturale și lingvistice și facilitarea transferului de cunoștințe și expertiză din diaspora către țară.
- **Programul Diaspora Acasă Reușește „DAR 1+3”** exemplifică programul ca politică publică. Acest program vizează implicarea diasporei în dezvoltarea locală prin parteneriate între

Guvern, autoritățile publice locale, partenerii de dezvoltare și diaspora. Concret, programul facilitează realizarea proiectelor de infrastructură locală, educație, cultură și mediu, prin cofinanțare și colaborare directă cu membrii diasporei, având un impact direct și imediat asupra comunităților locale.

Prin aceste exemple, se evidențiază distincția dintre un program ca document de politici publice, cu o viziune pe termen mediu și lung, și un program ca politică publică, care reprezintă implementarea practică a unor măsuri concrete pentru atingerea obiectivelor specifice.

1.3. Tipurile documentelor de politici

Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică stabilește două tipuri de documente de politici publice: strategii și programe.

Strategia este un document de politici publice care conturează viziunea pe termen lung (6-10 ani) și descrie politicile publice ale autorităților publice. Strategiile sunt elaborate în cele 16 domenii de activitate ale Guvernului, listate la punctul 13 din Regulamentul cu privire la planificarea strategică aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020. În cazul în care se dorește elaborarea unei strategii într-un domeniu care nu se regăsește printre cele 16 menționate, este necesară aprobarea Comitetului interministerial pentru planificarea strategică. Detalii despre procesul de elaborare a unei strategii sunt disponibile în secțiunea 3.1. a prezentului Ghid.

Programul este un document de politici publice cu o durată medie de aplicare (3-5 ani), elaborat pentru implementarea strategiilor. Acesta detaliază și concretizează politicile ce urmează a fi realizate în domeniile acoperite de strategii, oferind un cadru operațional clar. Programul este structurat în două componente: partea descriptivă, care oferă contextul și justificarea intervențiilor, și partea operațională, care include planul de acțiuni. Detalii despre procesul de elaborare a unui program sunt disponibile în secțiunea 3.2. a prezentului Ghid.

1.4. Tipurile documentelor de planificare

Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică stabilește șase categorii de documente de planificare, după cum urmează:

- Strategia națională de dezvoltare;
- Programul național de aderare;
- Planul național de dezvoltare;
- Cadrul bugetar pe termen mediu;
- Planul național de reglementări;
- Planul anual de acțiuni al autorității publice.

Strategia națională de dezvoltare (SND) – este un document de viziune strategică pe termen lung al Republicii Moldova. Aceasta stabilește direcțiile de dezvoltare ale țării și societății, adaptând prioritățile, obiectivele, indicatorii și țintele asumate la nivel internațional la realitățile naționale. SND reflectă angajamentele Republicii Moldova în cadrul Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană, precum și obligațiile care derivă din statutul de țară-candidat pentru aderarea la UE. Totodată, aceasta integrează obiectivele Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă. Fiind documentul central al cadrului național de planificare strategică, Strategia națională de dezvoltare determină viziunea, prioritățile, obiectivele și direcțiile de intervenție în toate domeniile de activitate ale

Guvernului. Detalii privind procesul de elaborare a SND sunt disponibile în Secțiunea 4.1. a prezentului Ghid.

Programul național de aderare (PNA) - este principalul document de programare care stabilește direcțiile strategice, angajamentele politice ale Guvernului și reformele necesare pentru îndeplinirea criteriilor de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Acest document are un caracter ciclic, fiind elaborat pentru o perioadă de cinci ani și actualizat anual, în funcție de progresul implementării reformelor și de evoluțiile procesului de aderare. PNA definește prioritățile și măsurile necesare pentru armonizarea legislației naționale cu acquis-ul UE, precum și acțiunile de consolidare instituțională necesare pentru alinierea structurilor administrative ale Republicii Moldova la standardele Uniunii Europene. Detalii privind procesul de elaborare a PNA sunt stabilite în Ghidul pentru elaborarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

Planul național de dezvoltare (PND) – este un instrument de planificare strategică pe termen mediu al Guvernului, care stabilește acțiunile de reformă și proiectele de dezvoltare prioritare ce urmează a fi implementate de autoritățile administrației publice centrale, în funcție de domeniile lor de competență. Acesta se bazează pe angajamentele din Programul de activitate al Guvernului, prevederile Strategiei naționale de dezvoltare, Programului național pentru aderare, programelor sectoriale și obligațiilor internaționale asumate de Republica Moldova. PND este un document ciclic, elaborat pentru o perioadă de trei ani, actualizat anual și aprobat de Guvern până la sfârșitul lunii aprilie, înainte de definitivarea și aprobarea Cadrului bugetar pe termen mediu. Structura sa este aliniată cu obiectivele generale și specifice ale Strategiei naționale de dezvoltare și cuprinde o parte descriptivă, o parte operațională și un set de indicatori de impact. Detalii privind procesul de elaborare a PND sunt disponibile în secțiunea 4.2. a prezentului Ghid.

Cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM) - este un document de planificare bugetară, care stabilește obiectivele politicii bugetar-fiscale și determină resursele și cheltuielile aferente bugetului public național și componentelor acestuia pentru o perioadă de trei ani. Elaborat de Ministerul Finanțelor, CBTM se bazează pe prioritățile aprobate în Planul național de dezvoltare și respectă principiile și regulile bugetar-fiscale prevăzute în cadrul normativ. Detalii privind procesul de elaborare a CBTM sunt stabilite în Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 124/2023 cu privire la aprobarea Setului metodologic privind elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului¹⁰.

Planul național de reglementări (PNR) - este un document de planificare anuală a procesului de reglementare la nivelul Guvernului, care stabilește proiectele de documente de politici publice, politici publice și proiectele de acte normative ce urmează a fi înaintate spre aprobare în decursul unui an calendaristic. Elaborarea PNR se bazează pe prioritățile incluse în Programul de activitate al Guvernului, precum și pe angajamentele asumate în Programul național de aderare și în programele sectoriale, asigurând astfel o abordare coerentă și previzibilă a procesului de reglementare. Detalii privind procesul de elaborare a PNR sunt disponibile în secțiunea 4.3. a prezentului Ghid.

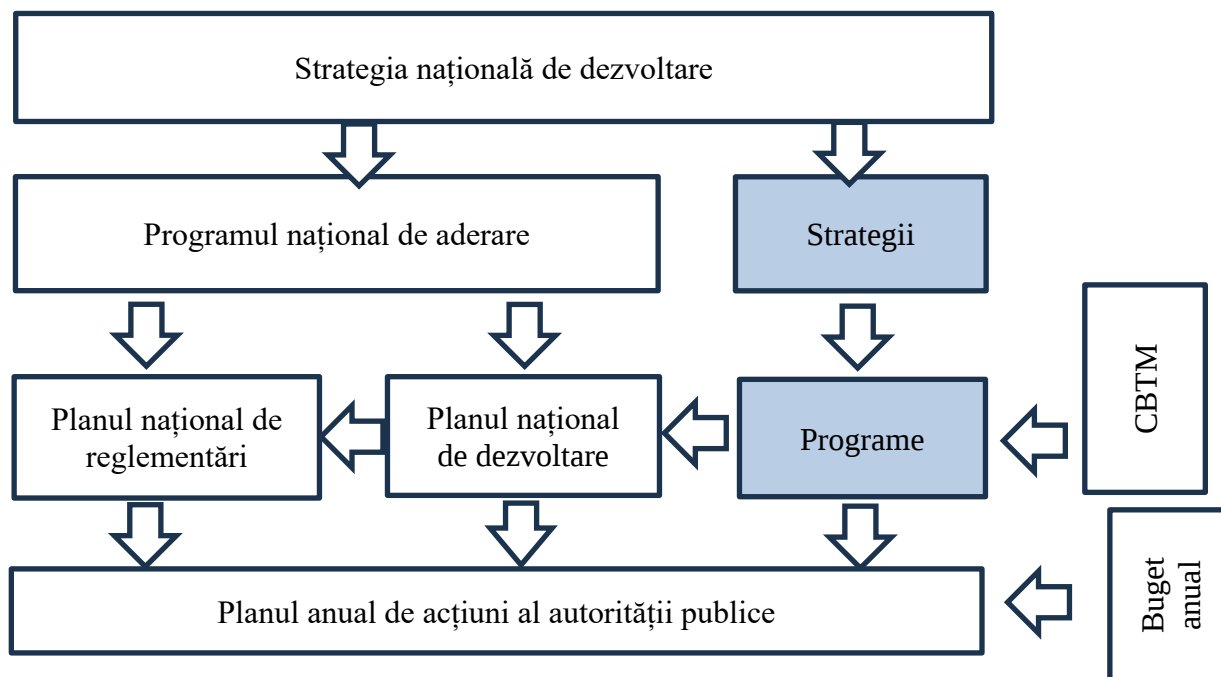
Planul anual de acțiuni al autorității publice (PAAP) - reprezintă principalul document de planificare operațională al unei autorități publice centrale pentru un an de gestiune. Elaborarea PAAP are la bază prevederile Planului național de reglementări, Planului național de dezvoltare, programelor și strategiilor sectoriale de cheltuieli, precum și alte acte normative relevante, în funcție de domeniile de competență ale autorității respective. Acest document asigură o abordare coerentă a implementării politicilor publice și a priorităților strategice stabilite la nivel național. Detalii privind procesul de elaborare a PAAP sunt disponibile în secțiunea 4.4. a prezentului Ghid.

¹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141146&lang=ro

1.5. Legătura dintre documentele de politici publice și documentele de planificare

După cum poate fi dedus din cele descrise la subcapitolele anterioare planificarea strategică în Republica Moldova funcționează pe baza unei ierarhii clare, în care fiecare document își are locul, rolul și durata proprie (Fig. 1), contribuind la realizarea viziunii generale de dezvoltare a țării.

Figura 1. Legătura dintre documentele de politici publice și documentele de planificare



Sursa: Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică

- ⇒ Totul începe cu viziunea națională pe termen lung, formulată în **Strategia Națională de Dezvoltare (SND)**. Acesta este documentul care trasează direcțiile mari de dezvoltare și oferă o ancoră comună pentru toate celelalte politici și planuri.
- ⇒ **Strategiile sectoriale** sunt elaborate pentru a transpune această viziune în domenii specifice de activitate ale Guvernului. Ele definesc politicile publice pe termen lung în sectoare precum sănătate, educație, securitate, mediu etc.
- ⇒ **Programele**, la rândul lor, sunt instrumentele prin care strategiile sunt operaționalizate în acțiuni concrete. Ele detaliază ce, cum și când se va realiza, pentru a transforma obiectivele generale în rezultate măsurabile.
- ⇒ **Planul național de dezvoltare (PND)** aduce într-un singur document prioritățile de reformă și dezvoltare din toate domeniile, coordonând implementarea strategiilor și programelor la nivel guvernamental. Este principalul cadru integrator pe termen mediu.
- ⇒ **Programul național de aderare (PNA)** este orientat în mod specific spre agenda europeană. El trasează reformele necesare pentru aderarea la UE și asigură coerența procesului de armonizare legislativă și instituțională.
- ⇒ Pentru ca planificarea să fie realistă și sustenabilă din punct de vedere financiar, **Cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM)** corelează prioritățile politicilor publice cu resursele disponibile. Practic, el pune în balanță ce se dorește a fi făcut cu ce este posibil din punct de vedere bugetar.

- ⇒ **Planul național de reglementări (PNR)** aduce previzibilitate procesului decizional, listând inițiativele legislative și de politici ce vor fi promovate anual, în concordanță cu celelalte documente de politici publice și de planificare.
- ⇒ La nivelul fiecărei autorități publice centrale, planificarea se operaționalizează prin **Planul anual de acțiuni al autorității publice (PAAP)**. Acesta este instrumentul de lucru zilnic, care permite instituțiilor să contribuie coerent la implementarea angajamentelor strategice.
- ⇒ Toate aceste eforturi converg, anual, în **bugetul de stat**, care reflectă traducerea în cifre a priorităților stabilite prin documentele menționate.

Această arhitectură formează un ecosistem integrat, în care fiecare document este interconectat, asigurând:

- o aliniere verticală (de la viziune la implementare);
- o coordonare orizontală (între instituții și domenii);
- și o convergență între politici, buget și reglementări.

Este un mecanism care nu doar planifică, ci și creează legături clare între ce ne propunem și ce putem realiza concret, în baza angajamentelor naționale și europene.

1.6. Prioritățile Guvernului

1.6.1. De ce este importantă prioritizarea?

Prioritizarea este crucială pentru o planificare eficientă a politicilor publice. Abordarea simultană a tuturor problemelor reduce impactul și eficiența intervențiilor. Selectarea unui număr limitat de politici cheie permite concentrarea resurselor și eforturilor asupra acțiunilor cu potențial sistemic și echitabil.

Prioritizarea presupune selectarea deliberată a unui număr limitat de politici publice cheie, care vor beneficia de o atenție sporită într-o anumită perioadă. Aceste politici trebuie să reflecte nu doar importanța strategică, ci și capacitatea de a genera schimbări sistemice, echitabile și relevante pentru diferitele categorii ale populației, inclusiv cele aflate în situații de vulnerabilitate. Drept urmare, factorii de decizie și funcționarii publici vor dispune de o ierarhie clară a problemelor, determinând care dintre acestea necesită o alocare concentrată a resurselor pentru a asigura o implementare eficientă.

Resursele guvernamentale sunt limitate – timp, capital politic, atenție publică, capacitate administrativă. Prin urmare, doar câteva priorități pot fi susținute integral. Decidenții trebuie să investească strategic în reforme valoroase și fezabile, evitând consumul de resurse pentru inițiative cu impact redus sau nerealizabile în contextul actual.

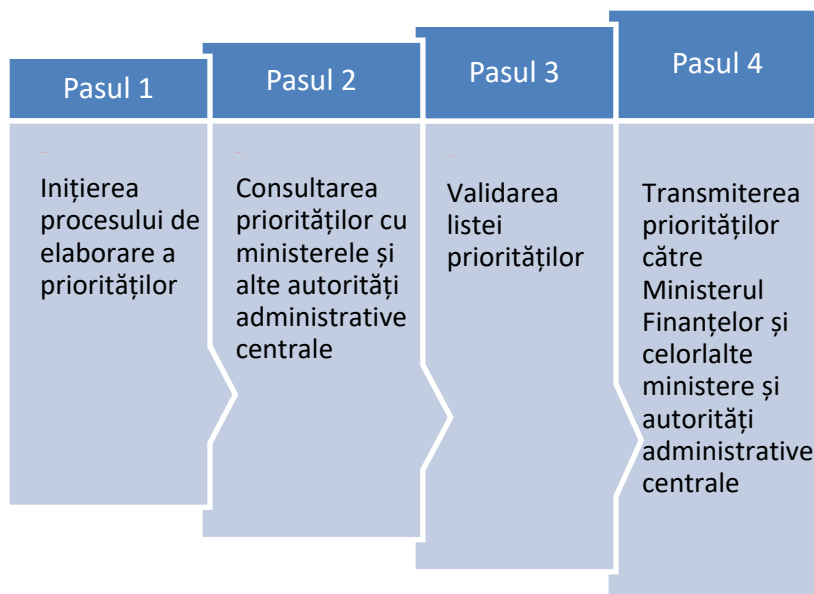
1.6.2. Cum se stabilesc prioritățile Guvernului?

Prima etapă a procesului anual de planificare strategică constă în actualizarea listei priorităților politicilor publice pe termen mediu. Pentru ca acest proces să fie eficient, lista de priorități trebuie să fie cât mai restrânsă și clar definită. O listă prea lungă nu asigură concentrarea resurselor disponibile asupra celor mai importante politici. O prioritizare clară și riguroasă permite Guvernului să optimizeze utilizarea resurselor financiare, umane și tehnologice, contribuind astfel la implementarea unor politici coerente și cu impact maxim.



Lista priorităților de politici publice - este un document care identifică și ordonează cele mai importante direcții de acțiune ale Guvernului pentru o perioadă de trei ani. Lista de priorități ghidează alocarea resurselor și coordonarea eforturilor instituționale, având ca scop atingerea obiectivelor stabilite în Strategia națională de dezvoltare.

Elaborarea listei priorităților de politici publice este caracterizată de următorii pași:



Pasul 1. Inițierea procesului de elaborare a priorităților

La începutul lunii **noiembrie**, Cancelaria de Stat, împreună cu Ministerul Finanțelor, începe procesul de actualizare a listei priorităților de politici publice pentru anul următor. În această etapă, se vor analiza în detaliu următoarele aspecte:

- Situația economică și socială actuală a Republicii Moldova;
- Rezultatele obținute în implementarea Programului național de aderare și a Planului național de dezvoltare;
- Recomandările oferite în rapoartele anuale de progres ale Comisiei Europene privind Pachetul de Extindere a UE;
- Alte angajamente internaționale asumate de către Republica Moldova.

Lista de priorități nu ar trebui să conțină mai mult de **25-30 de politici publice** care urmează să ghideze acțiunile autorităților pentru următorii trei ani. Acestea la rândul său, vor reprezenta măsuri concrete și clare și vor evita repetarea obiectivelor generale sau domenii foarte largi care sunt deja acoperite de alte documente de planificare sau de politici publice.

În procesul de stabilire a priorităților, lipsa resurselor financiare disponibile la un moment dat nu trebuie să constituie un motiv pentru a exclude automat o politică publică din lista de priorități. În cazul inițiativelor noi, lipsa finanțării curente nu poate fi un argument, deoarece pentru o inițiativă care încă nu a existat, evident că nu au fost planificate anterior resurse umane sau financiare. Astfel,

aparitia unei noi probleme în societate, care necesită intervenția autorităților, ar putea să justifice includerea acesteia în lista de priorități, chiar dacă resursele financiare nu sunt imediat disponibile.

Pasul 2. Consultarea priorităților cu ministerele și alte autorități administrative centrale

După elaborarea versiunii preliminare a priorităților, Cancelaria de Stat, consultă cu toate autoritățile publice centrale relevante pentru a colecta observații și comentarii. Obiectivul acestei consultări este asigurarea că prioritățile reflectă nevoile, capacitățile și planurile autorităților implicate. În urma consultării, lista este transmisă Consiliului pentru coordonarea dezvoltării durabile pentru validare.

Pasul 3. Validarea listei priorităților

Lista actualizată a priorităților de politici publice, după procesul de consultare și ajustare, este prezentată pentru aprobare finală Comitetului interministerial pentru planificare strategică. Această aprobare trebuie finalizată **până la sfârșitul lunii decembrie** a anului precedent celui în care prioritățile urmează să fie utilizate.

Pasul 4. Transmiterea priorităților către Ministerul Finanțelor și celorlalte ministere și autorități administrative centrale

După aprobarea finală, Cancelaria de Stat transmite oficial lista aprobată a priorităților către Ministerul Finanțelor. Astfel, Ministerul Finanțelor poate începe imediat elaborarea Cadrului bugetar pe termen mediu, care va include resursele financiare necesare implementării priorităților identificate.

De asemenea, lista este expediată celorlalte ministere și autorităților administrative centrale, pentru a le permite să demareze procesul propriu de planificare strategică pe termen mediu, în conformitate cu prioritățile aprobate.

1.6.3. Criteriile de formulare a priorităților strategice

Pentru a putea stabili în mod corect prioritățile de politici publice, Guvernul trebuie să aplice criterii clare care să asigure o selecție riguroasă și coerentă. O prioritate strategică trebuie să îndeplinească simultan următoarele criterii:

- **Relevanță strategică:** Prioritatea trebuie să abordeze o problemă majoră cu impact semnificativ asupra societății, economiei sau guvernantei, care necesită coordonare la nivel național. Trebuie să vizeze schimbări structurale sau sistemice, nu doar ajustări minore sau activități de rutină.
- **Necesitatea coordonării interinstituționale:** Prioritatea implică de regulă colaborarea mai multor ministere și autorități publice, necesită coordonare interinstituțională și nu poate fi realizată eficient de către o singură autoritate publică.
- **Fezabilitate politică și operațională:** Prioritatea trebuie să fie realistă din punct de vedere politic și operațional, ținând cont de capitalul politic disponibil, capacitatea administrativă și contextul socio-economic actual al Republicii Moldova. Prioritățile care nu sunt fezabile în prezent ar trebui amânate.
- **Magnitudine adecvată:** Prioritatea trebuie să fie suficient de amplă pentru a justifica atenția întregului Guvern, dar nu atât de largă încât să devină imposibil de gestionat. Trebuie să se concentreze pe un domeniu specific al unei reforme mai largi, dar să implice un efort semnificativ.



Exemple de priorități aliniate cu criteriile propuse

X	R
Reforma sectorului justiției - prea generală, nu indică exact măsuri clare	Introducerea mecanismului de pre-vetting și vetting pentru judecători, în vederea consolidării integrității și independenței justiției
Reforma administrativ-teritorială - prea generală și complexă, nu indică ce tip de intervenții specifice sunt propuse	Amalgamarea voluntară a autorităților publice locale, pentru optimizarea serviciilor publice și creșterea eficienței administrative
Dezvoltarea sistemului informațional al Serviciului Fiscal de Stat - prea îngust, relevant doar pentru o instituție și nu justifică implicarea întregului Guvern	Introducerea pilonului II de pensii printr-o implementare etapizată

2. Propunerea de politică publică

2.1.1. Ce reprezintă propunerea de politică publică?

Propunerea de politică publică este un document comprehensiv, al cărui scop constă în abordarea unei probleme de interes pentru societate și care conține rezultatele analizei *ex ante*, identifică opțiunile de soluționare și recomandările bazate pe date și dovezi empirice, luând în considerare impactul economic, social și de mediu. Este esențial ca această analiză să reflecte și diferențele de impact asupra diverselor grupuri ale populației, inclusiv asupra celor aflate în situații de vulnerabilitate sau afectate disproporționat de problema analizată. Aceasta trebuie să se concentreze pe o problemă clar definită, evitând abordările generale care nu permit propunerea de soluții concrete. De exemplu, o propunere ar putea analiza „Îmbunătățirea productivității agricole în zonele rurale”, în loc de o temă generală precum „Dezvoltarea agriculturii”. Într-un astfel de caz, se recomandă ca analiza să exploreze inclusiv accesul diferențiat la resurse, oportunități și tehnologii în funcție de gen, vârstă, sau alte dimensiuni relevante pentru context.

Elaborarea propunerii de politică publică este prima etapă în procesul de luare a deciziei și fundamentează calitatea viitoarei politici publice. Înainte de elaborarea oricărei politici publice, se recomandă elaborarea analizelor ex-ante care să argumenteze și să valideze relevanța acțiunilor

planificate de către autorități. Propunerea de politică publică nu se utilizează pentru elaborarea ulterioară a unui singur document de politici publice. De regulă, mai multe propuneri de politici publice pot servi drept o sursă de informații pentru elaborarea documentelor de politici publice.

În acest context, propunerea de politică publică justifică relevanța acțiunilor planificate, generând fundamentul pentru crearea unei reglementări, a unei reforme sau a unui proiect de dezvoltare. Propunerea de politică publică poate examina introducerea de măsuri noi, modificarea sau eliminarea politicilor ineficiente. În plus, o propunere eficientă trebuie să anticipeze efectele diferențiate ale intervenției asupra categoriilor sociale diverse și să contribuie la formularea unor politici mai incluzive și mai corecte. Avantajul său principal este anticiparea efectelor intervențiilor în domenii precum fiscalitatea, economia sau mediul, reducând riscurile de impact negativ. De exemplu, o propunere bine elaborată poate preveni costuri suplimentare sau ajustări frecvente ale legislației.



Analiza ex-ante - proces de identificare a problemei, stabilire a obiectivului, determinare a opțiunilor de soluționare a problemei ori de atingere a obiectivului și analiza impactului, efectelor sau consecințelor opțiunilor respective, cu scopul de a fundamenta necesitatea unei reglementări a relațiilor sociale. Analiza ex-ante trebuie să integreze considerente privind impactul diferențiat asupra diverselor categorii ale populației, pentru a preveni efectele discriminatorii sau inechitabile și a asigura relevanța, eficiența și sustenabilitatea intervenției propuse.

Propunerea de politici publice - documentul ce conține rezultatele analizei ex-ante a impactului politicilor publice.

Propunerea nu garantează o soluție perfectă, dar ajută la identificarea soluțiilor fezabile, care generează valoare publică. [Un raport al Băncii Mondiale](#), care a analizat peste 1,000 de proiecte de investiții publice, a arătat că proiectele bazate pe o analiză ex-ante detaliată au avut o rată de succes de 80%, comparativ cu 35% pentru cele fără o astfel de analiză. Astfel, o propunere bine fundamentată reduce riscul de consecințe neintenționate care ar putea agrava problema inițială.

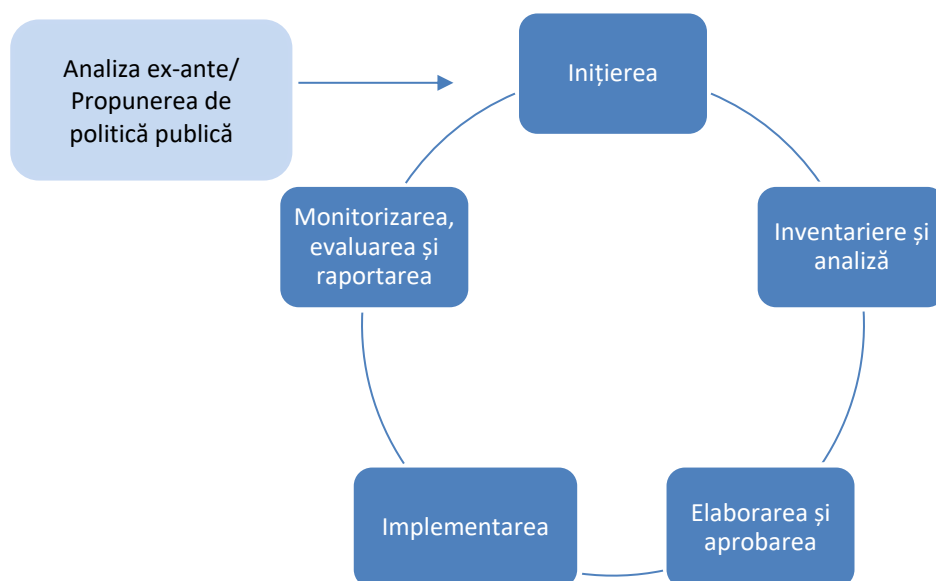
Elaborarea unei propuneri necesită resurse umane, financiare și timp, implicând colaborarea dintre autorități publice, societatea civilă și alți actori relevanți. Deși procesul poate dura între trei și douăsprezece luni, efortul este justificat din cauza potențialelor rezultate, precum: politici mai eficiente, riscuri diminuate și economii bugetare pe termen lung.

Procesul de elaborare trebuie să fie deschis și incluziv, astfel încât vocile și perspectivele tuturor părților interesate și categoriilor de populație, inclusiv a femeilor și bărbaților din diferite grupuri sociale să fie luate în considerare în definirea problemei și formularea opțiunilor de intervenție.

Orice propunere de politică publică trebuie să răspundă la următoarele întrebări?

1. Este intervenția statului justificată în acest domeniu?
2. Există căi mai bune de a soluționa problema și de a atinge obiectivele stabilite?
3. Cum pot fi mai eficient utilizate resursele?
4. În ce măsură opțiunile de intervenție contribuie la reducerea inechităților, inclusiv a celor de gen, și la generarea unui impact pozitiv pentru diferitele categorii ale populației?

Figura 2. Legătura între analiza ex-ante și ciclul de viață al documentelor de planificare și documentelor de politici publice



2.1.2. Etapele parcurse în procesul de elaborare a propunerii de politică publică

1. **Introducere** - scopul și obiectivele propunerii de politică publică, descrierea succintă a relevanței problemei supuse analizei, inclusiv prin prisma relevanței pentru grupurile-țintă. Orice politică publică se adresează unui grup-țintă și dacă ne referim la grupuri de populație, atunci acestea sunt formate din femei și bărbați. Indiferent de domeniul de intervenție al politicii publice (infrastructură, sănătate, educație, servicii etc.), aceasta vine să răspundă necesităților anumitor grupuri. Spre exemplu, dacă politica publică abordează sănătatea populației, atunci documentul trebuie să integreze principalele necesități ale femeilor și bărbaților în acest domeniu. Atunci când documentul se referă la chestiuni ce țin de infrastructură, prin politica publică se va asigura accesul tuturor categoriilor de populație la elementele acesteia.¹¹
2. **Definirea problemei** – descrierea esenței, dimensiunii și profunzimii problemei, a cauzelor și efectelor produse, identificarea grupurilor de persoane cel mai afectate de problema respectivă, inclusiv analiza barierelor și a inegalităților, ținând cont de dimensiuni intersecționale precum vârstă, dizabilitate, mediu de reședință (urban/rural), și alte caracteristici relevante care pot influența în mod diferit experiența și impactul problemei asupra diverselor categorii ale populației. Totodată, se va examina cadrul normativ și politicile existente în domeniul analizat sau în domeniile conexe, precum și evaluarea nivelului de implementare a acestora, inclusiv consecințele în cazul neintervenției. O definire eronată a problemei și confundarea cauzelor cu efectele poate compromite calitatea analizei și calitatea propunerii de politică publică.
3. **Stabilirea obiectivelor** - formularea rezultatelor pe termen scurt, mediu sau lung care reflectă soluționarea problemei descrise prin înlăturarea cauzelor ce au condus la apariția acesteia. Obiectivele trebuie definite într-un mod clar și măsurabil, astfel încât să permită evaluarea

¹¹ [GHID pentru integrarea perspectivei egalității de gen în procesul de elaborare a politicilor publice](#)

progresului și să asigure contribuția reală la reducerea disparităților existente, precum și la generarea unui impact pozitiv.

4. **Identificarea și analiza opțiunilor** – (1) formularea modalităților realiste de soluționare a problemei și atingere a obiectivelor. La acest pas este important să fie identificate opțiuni distincte de rezolvare a problemei. Totodată, pentru a valida intervenția adițională a statului într-un anumit domeniu, una dintre opțiunile analizate, întotdeauna va fi opțiunea status quo (opțiunea fără intervenție adițională). Analiza opțiunii status quo permite construirea scenariului de referință care va fi utilizat la compararea cu celelalte opțiuni propuse pentru soluționarea unei anumite probleme. (2) analiza soluțiilor identificate pentru rezolvarea problemei, descrierea beneficiilor și costurilor de natură administrativă, fiscală, economică, socială și de mediu pentru fiecare opțiune prezentată, indicarea costurilor și procedurilor aferente implementării pentru fiecare opțiune. Analiza trebuie să includă și evaluarea efectelor diferențiate ale fiecărei opțiuni asupra diverselor grupuri ale populației, inclusiv femei, bărbați, persoane cu dizabilități, tineri sau persoane în vârstă, pentru a preveni impactul inechitabil și pentru a maximiza valoarea publică generată. Fără asigurarea unei legături strânse între procesul de elaborare a politicilor publice și exercițiul bugetar, va fi imposibil de identificat și de alocat resursele financiare necesare pentru implementarea tuturor acțiunilor planificate. Identificarea și analiza opțiunilor pot beneficia și de implicarea expertizei externe, cum ar fi societatea civilă, mediul academic sau organizații internaționale, inclusiv organizații specializate în promovarea drepturilor omului, egalitatea de gen, etc, care pot contribui cu perspective obiective și date suplimentare.
5. **Concluzii și recomandări** – sumarul concluziilor pentru fiecare opțiune, descrierea opțiunii recomandate și a raționamentelor pentru opțiunea propusă. Opțiunea selectată ar trebui să reflecte și potențialul său de a contribui la echitate socială și reducerea inegalităților structurale,
6. **Pașii următori** - principalele etape pentru implementarea opțiunii, un calendar detaliat privind următorii pași, precum și procedurile de monitorizare și evaluare a implementării opțiunii recomandate. Calendarul prezentat la acest pas trebuie privit ca orientativ și ajustabil, în funcție de condițiile reale întâlnite în procesul implementării.
Este recomandată integrarea unor indicatori de monitorizare sensibili la dimensiunea de gen și alți factori de diferențiere, pentru a evalua eficiența implementării opțiunii recomandate.



Punctul de pornire pentru elaborarea propunerilor de politică publică este identificarea unei probleme din societate, care afectează negativ un grup specific și împiedică atingerea obiectivelor naționale. Problema trebuie să fie clar formulată, susținută de date și analize, și să reflecte o disfuncționalitate care necesită intervenție publică pentru a fi corectată.

De exemplu, o problemă în domeniul agriculturii care ar putea fi analizată într-o propunere de politică publică: În Republica Moldova, peste 60% dintre fermierii mici din zonele de sud și centru înregistrează o productivitate scăzută, cu 30% sub media națională. Aceasta duce la venituri reduse pentru fermieri și limitează contribuția agriculturii la creșterea economică, un obiectiv cheie al Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”.

3. Documentele de politici publice

Documentele de politici publice sunt instrumente strategice prin care statul își descrie viziunea, direcțiile de intervenție, obiectivele și măsurile necesare pentru abordarea unor probleme de interes public. Acestea definesc impactul așteptat asupra societății având scopul de a furniza soluții eficiente pentru îmbunătățirea calității vieții, promovarea progresului social și economic sustenabil, precum și garantarea egalității de gen.

În conformitate cu prevederile cadrului normativ național, documentele de politici publice sunt de două tipuri – **strategia și programul**. Autoritățile publice centrale planifică elaborarea și implementarea documentelor de politici publice conform domeniilor și subdomeniilor de competență, prin intermediul documentelor de planificare.



De reținut

Deși au denumire asemănătoare și ar putea fi uneori confundate, este foarte important de reținut că nu se încadrează în categoria documentelor de politici publice următoarele documente:

- programele de finanțare și programele de suport, care reprezintă mecanisme/instrumente dedicate finanțării și operaționalizării proiectelor concrete, orientate spre realizarea unor obiective specifice, inclusiv la nivel regional și local;
- programele multianuale și anuale de lucrări statistice care planifică și operaționalizează procesul de producere a informației statistice oficiale;
- planurile de acțiuni pentru implementarea unor tratate internaționale la care Republica Moldova este parte;
- strategiile sectoriale de cheltuieli incluse în Cadrul bugetar pe termen mediu și programele bugetare care sunt parte a strategiilor sectoriale de cheltuieli.

În secțiunile ce urmează, va fi descris în detaliu procesul de inițiere, elaborare, aprobare, implementare, monitorizare, evaluare și modificare a strategiilor și programelor, cu accent pe specificul fiecărui tip de document.

3.1. Strategia

În conformitate cu prevederile HG nr.386/2020 cu privire la planificarea strategică, Strategia este un document de politici publice care prezintă viziunea și descrie politicile publice ale autorității publice pe termen lung (6-10 ani) în următoarele domenii de activitate ale Guvernului:

- | | |
|--------------------------------------|-------------------------------|
| ✓ economie; | ✓ educație și cercetare; |
| ✓ dezvoltare regională; | ✓ cultură; |
| ✓ protecția mediului; | ✓ sănătate; |
| ✓ agricultură și dezvoltarea rurală; | ✓ muncă și protecție socială; |
| ✓ energetică; | ✓ justiție; |

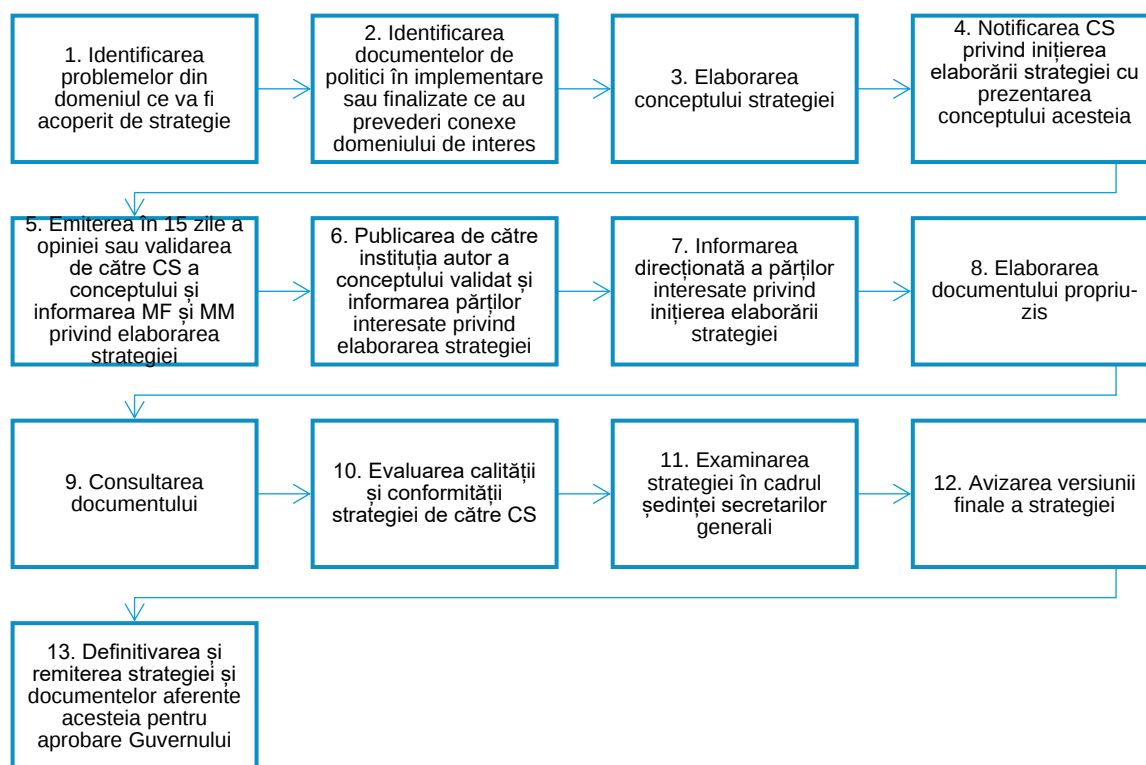
- ✓ transport și infrastructura de transport;
- ✓ tehnologia informației și comunicațiile;
- ✓ afaceri interne;
- ✓ apărare și securitate;
- ✓ administrație publică;
- ✓ statistică.

Domeniile menționate supra, sunt în corespundere cu domeniile de activitate ale Guvernului stipulate în Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, iar preluarea acestora în textul hotărârii, derivă din intenția Guvernului de a reduce numărul mare de strategii și de a ordona și structura eficient sistemul național de planificare strategică astfel, încât eforturile de bază să fie concentrate pe implementarea acestora.

Cu toate acestea, strategii pot fi elaborate și pentru alte domenii decât cele prevăzute în hotărâre, în funcție de necesitatea intervenției statului în domeniul respectiv, de evoluția și apariția noilor relații sociale, economice sau de alt ordin.

Decizia privind oportunitatea sau necesitatea elaborării strategiilor pentru alte domenii poate fi luată doar cu aprobarea Comitetului interministerial pentru planificare strategică¹², decizia respectivă fiind bazată pe o justificare temeinică a necesității elaborării anume a acestui tip de document.

Figura 3. Descrierea schematică a procesului de elaborare a strategiei

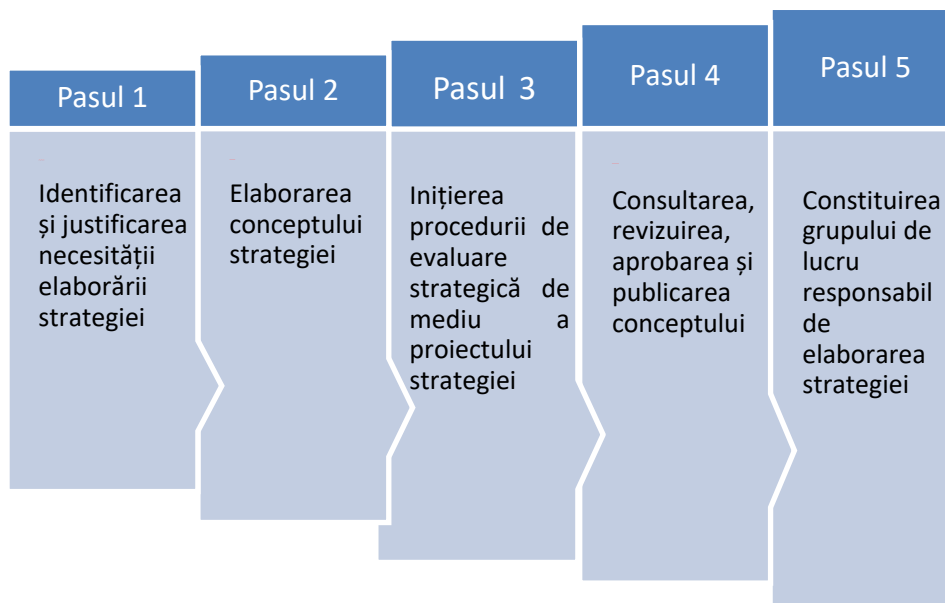


În cele ce urmează, va fi descris în mod structurat și clar ciclul de viață al unei strategii, prin intermediul a cinci etape principale: inițierea, inventarierea și analiza, elaborarea și aprobarea, implementarea, evaluarea, raportarea și modificarea strategiei.

¹² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141173&lang=ro

3.1.1. Etapa I: Inițierea strategiei

Etapa de inițiere a strategiilor include următorii pași:



Pasul 1. Identificarea și justificarea necesității elaborării strategiei

Înțelegerea clară a necesității elaborării unei strategii este un element crucial al procesului de planificare strategică, de care depinde atât structura sistemului național de planificare strategică, cât și conținutul strategiei, dar și implementarea ulterioară a acesteia. Prin urmare, la această etapă este foarte important de a analiza aprofundat condițiile ce impun elaborarea strategiei astfel încât, să fie asigurată relevanța și impactul real al acesteia. Este necesar de reținut că domeniile menționate mai sus și pentru care se pot elabora strategii, nu presupun și obligativitatea elaborării de strategii separate pentru fiecare din ele, fiind posibil ca unele strategii să cuprindă mai multe domenii, sau sub-domenii din mai multe domenii conexe.

Un prim indiciu al necesității elaborării unei noi strategii apare, de regulă, odată cu expirarea strategiei anterioare aferente domeniului vizat. Teoria în domeniul planificării strategice, coroborată cu practica acumulată la nivel internațional și național în ultimele decenii, subliniază importanța faptului că Guvernul trebuie să dispună în permanență de o viziune clară și coerentă pe termen lung, care să reflecte obiectivele și rezultatele urmărite în diverse sectoare de dezvoltare, contribuind astfel la creșterea nivelului de trai și la asigurarea bunăstării populației.

În acest context, strategia reprezintă principalul document prin intermediul căruia Guvernul își definește această viziune și trasează direcțiile de acțiune pe termen lung. Prin urmare, se consideră că un astfel de document ar trebui să fie întotdeauna valabil, oferind continuitate și coerență intervențiilor statului. Totuși, există și exemple internaționale cum este cazul unor țări scandinave, unde după expirarea unei strategii, nu se trece imediat la elaborarea alteia noi, ci se acordă un interval de timp dedicat analizei aprofundate a impactului celei anterioare.

Astfel, urmează a fi reținut faptul că expirarea strategiei anterioare, nu trebuie imediat să fie asociat cu necesitatea elaborării unei strategii noi. Decizia respectivă, urmează a fi luată doar după o etapă extinsă de reflecție și analiză a situației din domeniul respectiv, inclusiv după parcurgerea pașilor enumerați la finalul acestei secțiuni.

Pe lângă expirarea strategiei existente, necesitatea elaborării unei noi strategii poate fi determinată și de apariția unor provocări noi sau agravarea unor probleme deja cunoscute, care nu mai pot fi gestionate eficient în lipsa unui cadru strategic actualizat. De asemenea, eșecul strategiilor anterioare în a genera rezultatele scontate, schimbările în prioritățile de guvernare, asumarea unor angajamente internaționale sau evoluțiile legislative și instituționale majore, pot constitui indicii privind necesitatea elaborării unei noi strategii.

Totodată, identificarea unor oportunități relevante de dezvoltare cum ar fi accesul la fonduri externe sau programe internaționale care pot fi valorificate doar în prezența unei strategii naționale, sau lipsa unui cadru unificat într-un anumit domeniu din cauza existenței mai multor documente de politici dispersate, necorelate între ele, care generează confuzie sau dublare de eforturi, justifică inițierea unui astfel de proces, pentru a asigura o intervenție coerentă și eficientă a statului.

În cazul Republicii Moldova, având în vedere complexitatea cadrului național de planificare strategică, precum și numărul mare de documente de politici publice aflate în vigoare, adesea interconectate și abordând probleme transversale, se impune ca anterior inițierii elaborării unei noi strategii, autoritatea responsabilă să realizeze o analiză detaliată a strategiilor existente. Această analiză are drept scop evitarea suprapunerii sau dublării prevederilor cu alte documente în vigoare și asigurarea coerenței în sistemul de planificare strategică.

Mai mult, elaborarea și în special, implementarea unei strategii sunt procese complexe, consumatoare de resurse financiare, umane și de timp. Din acest motiv, autoritatea inițitoare trebuie să justifice riguros necesitatea elaborării unui nou document de politici publice, demonstrând în mod clar relevanța și oportunitatea intervenției statului în domeniul respectiv.

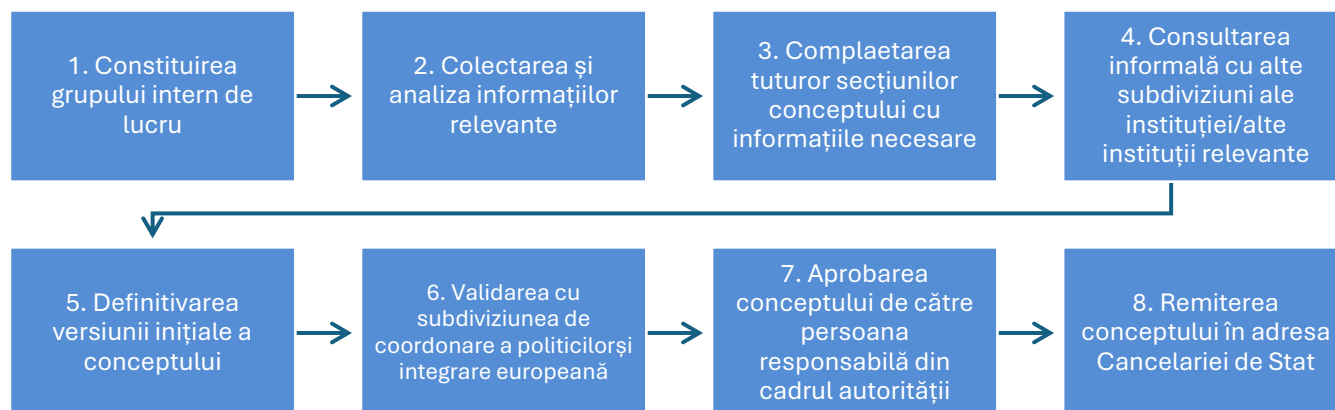
În procesul de identificare a necesității de elaborare a unei strategii, autoritatea inițitoare parcurge un șir de pași printre care:

- identificarea și listarea priorităților și/sau a problemelor care urmează a fi abordate în documentul de politici publice propus spre elaborare. Scopul acestui pas este asigurarea continuității și sinergiei intervențiilor;
- realizarea unei analize preliminare a cadrului strategic existent, care presupune examinarea strategiilor și programelor aflate în vigoare pentru a determina dacă problemele identificate nu sunt deja abordate în alte documente, pentru a evita suprapunerile și incoerențele;
- consultarea preliminară a principalelor părți interesate, inclusiv instituții publice relevante, societatea civilă, mediul academic sau partenerii de dezvoltare, cu care autoritatea inițitoare interacționează mai frecvent, pentru a înțelege mai bine amploarea și natura problemelor și a identifica eventuale perspective complementare;
- analizarea datelor relevante și a dovezilor empirice disponibile privind situația în domeniu, în scopul evaluării gradului de severitate a problemelor și a justificării intervenției statului într-o formă strategică pe termen lung;
- evaluarea capacității instituționale și a resurselor disponibile, pentru a determina fezabilitatea elaborării și, ulterior, a implementării strategiei, ținând cont de implicarea necesară a actorilor instituționali și de disponibilitatea resurselor umane și financiare.

Acești pași simpli, constituie un prim proces de pregătire pentru elaborarea ulterioară a strategiei, dar care contribuie la luarea unei decizii interne privind oportunitatea și necesitatea elaborării unei noi strategii, înainte de inițierea procesului de elaborare a conceptului acesteia.

După efectuarea analizei, autoritatea publică inițiază procesul de elaborare a conceptului. Dezvoltarea conceptului se realizează de către subdiviziunea din cadrul organului central de specialitate al administrației publice, cu suportul metodologic al subdiviziunii de coordonare a politicilor publice și integrare europeană.

Figura 4. Procesul de elaborare a Conceptul în cadrul instituției inițitoare



Scopul de bază al Conceptului este de a oferi factorilor de decizie o informație succintă și bine structurată în primul rând privind necesitatea elaborării unei strategii, dar și privind viitorul conținut al acesteia și încadrarea strategiei în sistemul național de planificare strategică. După cum se va observa la etapa ulterioară de coordonare și validare, decizia de a accepta sau nu elaborarea noii strategii, depinde în totalitate de argumentarea și justificarea corespunzătoare a necesității și oportunității acesteia în conținutul conceptului.

Structura Conceptului strategiei și explicațiile privind fiecare element de structură ale conceptului, se prezintă în cele ce urmează:

- *denumirea strategiei și perioada planificată de implementare a acesteia* – se va indica denumirea completă a viitoarei strategii, precum și perioada planificată pentru implementare, care trebuie să corespundă cu perioada de implementare a strategiilor (6-10 ani);
- *problemele din domeniul/domeniile/subdomeniile care vor fi abordate în strategie* - vor fi descrise succint principalele probleme majore din domeniul/domeniile/subdomeniile acoperite de strategie care vor fi analizate în viitorul document și care se vor propune a fi soluționate;
- *scopul elaborării strategiei* - vor fi prezentate principalele motive care justifică necesitatea elaborării noii strategii, viziunea generală asupra schimbării dorite și imaginea de ansamblu a obiectivelor care urmează a fi atinse. Informația inclusă va fi fundamentată pe analiza necesității realizată în etapa preliminară și va reflecta atât contextul actual, cât și direcția strategică de dezvoltare propusă. Se va pune accent pe evidențierea riscurilor și consecințelor potențiale în cazul în care Guvernul nu intervine într-un mod strategic în domeniul vizat. După caz, pot fi incluse scenarii negative probabile în caz de neintervenție, precum: agravarea inegalităților sociale, pierderea competitivității economice, degradarea serviciilor publice, riscuri de mediu sau diminuarea încrederii în instituțiile statului. De asemenea, se pot aduce exemple concrete care să sublinieze caracterul urgent și prioritar al intervenției planificate.

Argumentarea inclusă trebuie să evidențieze clar valoarea adăugată a strategiei pentru cetățeni (și subgrupe specifice bărbați/femei, persoane cu dizabilități, tineri, din zona rurală/urbană etc.) economie și bună guvernare, demonstrând impactul pozitiv scontat în urma unei intervenții guvernamentale bine planificate și coordonate.

- *concordanța cu documentele de politici publice și de planificare în vigoare, sau care sunt la o etapă avansată de elaborare și angajamentele internaționale* – scopul de bază al acestei secțiuni este de a oferi o prezentare succintă a locului viitoarei strategii în sistemul național de planificare strategică. La fel, în cadrul acestei secțiuni va fi prezentată și informația privind:
 - *concordanța cu Strategia Națională de Dezvoltare (SND)* – se va descrie legătura dintre strategia propusă spre elaborare și SND și se va argumenta în ce mod elaborarea și implementarea acesteia va contribui la atingerea obiectivelor stabilite în SND;
 - *concordanța cu prioritățile guvernamentale și prevederile Programului Guvernului* - se va descrie alinierea strategiei cu prioritățile guvernamentale în vigoare la momentul elaborării acesteia, precum și cu obiectivele de bază ale Guvernului în domeniul/domeniile acoperite de viitoarea strategie;
 - *concordanța cu strategiile sectoriale în vigoare sau în proces de elaborare* – alinierea armonioasă a strategiilor în sistemul național de planificare strategică sunt esențiale pentru asigurarea coerenței și sinergiei politicilor publice, evitarea suprapunerilor și utilizarea eficientă a resurselor. Strategiile bine integrate contribuie la atingerea obiectivelor naționale printr-o abordare unitară și coordonată între diferite domenii și subdomenii de activitate a Guvernului. Astfel, va fi prezentată informația privind modul în care noua strategie este în concordanță cu prevederile celorlalte strategii existente sau în proces de elaborare;
 - *concordanța cu prevederile angajamentelor internaționale ale țării asumate la etapa elaborării strategiei* – se va prezenta o informație succintă privind alinierea strategiei la angajamente internaționale ale Republicii Moldova în special ale Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană și Agendei de Asociere RM–UE, Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă, și alte angajamente relevante domeniului în care se elaborează strategia.
- *perioada planificată pentru elaborarea strategiei* – se va descrie perioada de timp estimată a fi necesară pentru elaborarea strategiei și, dacă este cazul, condiționalitățile și constrângerile temporale existente;
- *părțile implicate în elaborarea strategiei și mecanismele de asigurare a transparenței și a participativității* – se vor descrie toate părțile interesate și afectate care trebuie implicate în procesul de elaborare a strategiei. Acestea pot fi:
 - alte autorități administrative centrale care au competențe conexe domeniului/domeniilor pentru care urmează a fi elaborată strategia;
 - autoritățile publice autonome și autoritățile publice locale, dacă strategia va conține aspecte sau intervenții din domeniile de competență ale acestor autorități;
 - părțile sau reprezentanții părților afectate de problemele care urmează a fi abordate de viitoarea strategie. Este eminamente necesar ca în procesul de identificare și implicare a părților interesate în elaborarea viitoarei strategii, să fie respectat principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”;
 - actorii relevanți din societatea civilă, mediul academic, mediul de afaceri, partenerii de dezvoltare, etc.

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

După elaborarea conceptului strategiei, acesta este supus unei examinări inițiale în cadrul subdiviziunii responsabile de coordonarea politicilor publice și integrare europeană din cadrul autorității publice inițiatoare. În funcție de concluziile și recomandările acesteia, conceptul poate fi ajustat, iar ulterior, în forma sa definitivată, este transmis Cancelariei de Stat pentru evaluare.

Pasul 3. Inițierea procedurii de evaluare strategică de mediu a proiectului strategiei.

Parcursul etapei de evaluare strategică de mediu este esențială pentru proiectul de strategie elaborat pentru unul sau mai multe domenii menționate la art.3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 11/2017.

Astfel, la etapa inițială de elaborare a conceptului strategiei, autorul prezintă la Ministerului Mediului o cerere privind evaluarea prealabilă pentru determinarea necesității de evaluare strategică de mediu sau, după caz, o cerere privind determinarea domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică de mediu. La cerere se anexează informațiile prevăzute la art. 5, alin. (2) din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.

Urmare a evaluării prealabile, Ministerul Mediului eliberează o Decizie privind evaluarea prealabilă care trebuie să conțină argumente dacă strategia va parcurge procedura de evaluare strategică de mediu sau aceasta nu este necesară. În cazul în care se stabilește necesitatea parcurgerii procedurii de evaluare strategică de mediu, decizia va conține și informații cu privire la determinarea domeniului de aplicare a Raportului privind evaluarea strategică de mediu, care urmează a fi elaborat, precum și gradul de detaliere a informațiilor care trebuie incluse în raport.

Pentru cazurile prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr.11/2017 (fac obiectul unei evaluări strategice de mediu obligatorii), Ministerul Mediului eliberează decizia cu privire la determinarea domeniului de aplicare a Raportului privind evaluarea strategică de mediu, prin care stabilește gradul de detaliere a informațiilor care trebuie incluse în raport, precum și necesitatea desfășurării dezbaterilor publice.

Pasul 4. Consultarea, revizuirea, aprobarea și publicarea conceptului

La nivelul Cancelariei de Stat, conceptul este analizat în prealabil din perspectiva corespunderii acestuia cu structura și conținutul solicitat pentru un concept al strategiei. În baza acestei examinări, Cancelaria de Stat formulează un raport de evaluare cu privire la concept și transmite, împreună cu conceptul propriu-zis, dosarul complet către Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile (CCDD)¹³, în vederea examinării și validării acestuia. Criteriile de evaluare a conceptului strategiei sunt prezentate în Anexa nr. 2.

Consiliul analizează în ședință materialele aferente inițiativei de elaborare a strategiei și dacă este cazul prezintă observații și formulează propuneri de îmbunătățire, iar decizia sa – de validare sau, după caz, invalidare a conceptului – este consemnată într-un proces-verbal al ședinței. În cazul în care Consiliul invalidează conceptul, procesul de elaborare al viitoarei strategii este stopat, iar

¹³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141094&lang=ro

autoritatea publică inițiatore este notificată oficial de către Cancelaria de Stat, prin transmiterea procesului-verbal respectiv. În acest caz, dacă autoritatea inițiatore consideră că strategia respectivă trebuie totuși să fie elaborată, poate reiniția procesul respectiv urmând aceiași pași descriși mai sus, precum și oferind o justificare adițională a necesității și oportunității elaborării noului document.

În schimb, dacă conceptul este validat, autoritatea inițiatore va putea demara procesul nemijlocit de elaborare a strategiei. Totodată, aici trebuie de menționat faptul că în procesul de elaborare a viitoarei strategii, autoritatea va ține cont de observațiile și propunerile recepționate în cadrul ședinței CCDD, precum și de recomandările din raportul de evaluare a conceptului, elaborat de către Cancelaria de Stat, care vor fi transmise autorității într-un termen de cel mult 15 zile lucrătoare după ședința consiliului, împreună cu procesul-verbal al ședinței respective. Mai mult, odată cu transmiterea în adresa instituției inițiatore a procesului verbal și a raportului de evaluare, Cancelaria de Stat notifică Ministerul Finanțelor, Ministerul Mediului și alte autorități relevante, despre inițierea procesului de elaborare a noii strategii.

La această etapă, Ministerul Finanțelor este în principiu, doar informat despre faptul că se inițiază elaborarea unei noi strategii fără a necesita o opinie expresă din partea acestuia. După elaborarea strategiei însă, Ministerul Finanțelor va verifica documentul prin prisma spațiului fiscal disponibil pentru implementarea ulterioară a strategiei.

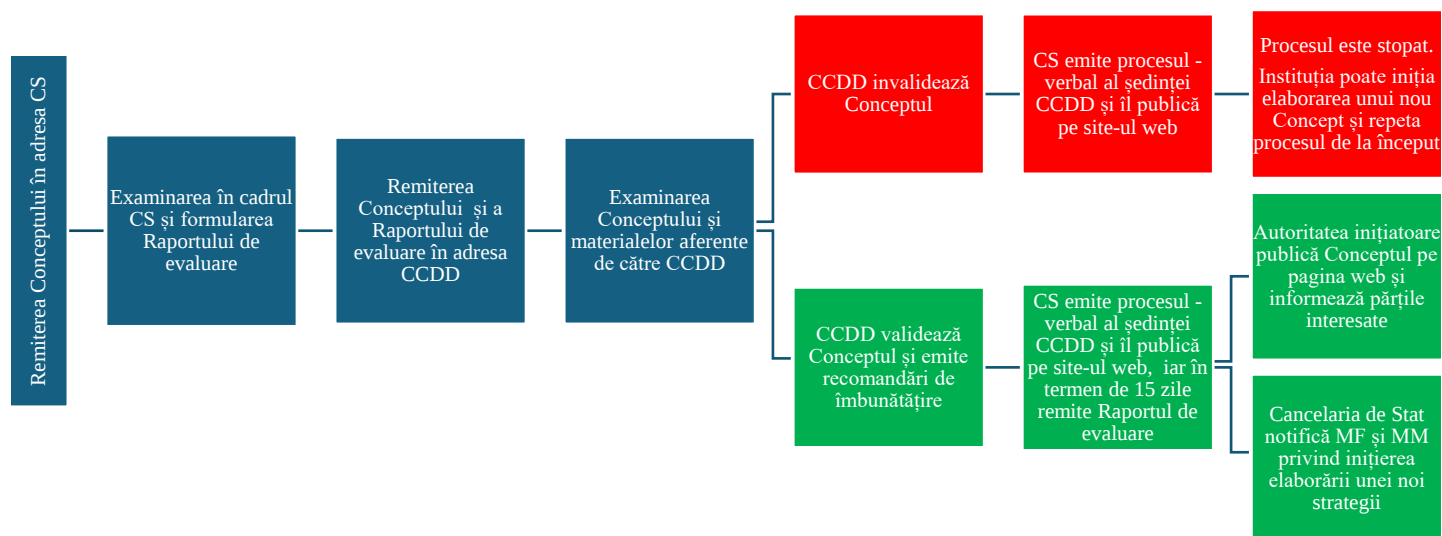
În ceea ce privește Ministerul Mediului, acesta, atât în cadrul procedurii de evaluare prealabilă pentru determinarea necesității de evaluare strategică de mediu cât și ulterior emiterii deciziei privind determinarea domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică de mediu, asigură plasarea pe pagina web oficială a informațiilor privind procedura de evaluare strategică de mediu în conformitate cu prevederile Legii nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu. Plasarea pe pagina web oficială a informațiilor referitoare la procedura de evaluare strategică de mediu este obligatorie și pentru autoritatea publică inițiatore.

După recepționarea de la Cancelaria de Stat a informației privind validarea conceptului, autoritatea publică plasează pe pagina sa web oficială și pe portalul particip.gov.md anunțul privind inițierea elaborării strategiei și conceptul validat al acesteia. De asemenea, emite un comunicat de presă prin care informează părțile interesate despre lansarea procesului de elaborare a noii strategii și despre modul în care părțile interesate pot participa la fiecare etapă a procesului de elaborare a acesteia. În raport cu părțile interesate identificate la etapa de elaborare a conceptului strategiei, autoritatea inițiatore informează despre inițierea elaborării strategiei direcționat prin poșta electronică și/sau în scris pe adresa fizică a acestora, cu indicarea expresă a modului în care pot participa la fiecare etapă a procesului de elaborare a documentului.

Pe intern, în cadrul autorității, după validarea conceptului viitoarei strategii, subdiviziunea inițiatore a procesului de elaborare a strategiei, va informa în scris subdiviziunea de coordonare a politicilor publice și integrare europeană despre procesul de inițiere a elaborării strategiei, anexând conceptul aprobat și, după caz, alte documente relevante procesului inițiat. Totodată, activitatea privind elaborarea strategiei, va fi planificată și inclusă în Planul național de reglementări pentru anul relevant, precum și în planul anual de acțiuni al autorității inițiatore.

Reprezentarea schematică a procesului de coordonare și aprobare a Conceptului este prezentată în Figura 5 de mai jos.

Figura 5. Reprezentarea schematică a procesului de coordonare și validare a Conceptului strategiei.



Pasul 5. Constituirea grupului de lucru responsabil de elaborarea strategiei

Etapa finală a etapei de inițiere a elaborării strategiei, este cea de creare a grupului de lucru responsabil de elaborarea acesteia și se realizează după cum urmează:

- autoritatea publică inițiatoare va institui grupul de lucru responsabil de elaborarea strategiei prin emiterea unui act administrativ (după caz, ordin al ministrului sau decizie a Guvernului). Membrii grupului de lucru vor fi cooptați, inclusiv, din alte autorități publice relevante, pentru a se asigura o înțelegere și abordare sistemică și coerentă a domeniului;
- subdiviziunea inițiatoare își va asuma responsabilitatea pentru toate activitățile de elaborare a strategiei. Totodată, subdiviziunea inițiatoare va asigura funcționalitatea eficientă și lucrările de secretariat în cadrul grupului de lucru;
- coordonarea grupului de lucru este asigurată de secretarul general al ministerului/secretarul de stat, în cazul ministerelor, sau de directorul general/un director general adjunct, în cazul altor autorități administrative centrale. Grupul de lucru poate să includă: factori de decizie, experți din respectivul sector sau domeniu/domenii/subdomenii acoperite de strategie și funcționari publici cu experiență în elaborarea documentelor de politici. Grupul de lucru poate avea reprezentanți din câteva autorități publice în fiecare din aceste categorii. 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 problemele abordate de strategie, respectând principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”.
- Subdiviziunea de coordonare a politicilor publice și integrare europeană, grupul coordonator de gen din cadrul autorității va participa direct la procesul de elaborare/ajustare a strategiei, acordând asistență metodologică pe tot parcursul procesului. Reprezentanții subdiviziunii vor fi incluși în mod obligatoriu în calitate de membri ai grupului de lucru creat pentru elaborarea documentului;
- Membrii grupului de lucru contribuie direct la elaborarea strategiei în termen și conform cerințelor stabilite de cadrul normativ, pentru elaborarea unui document bine fundamentat

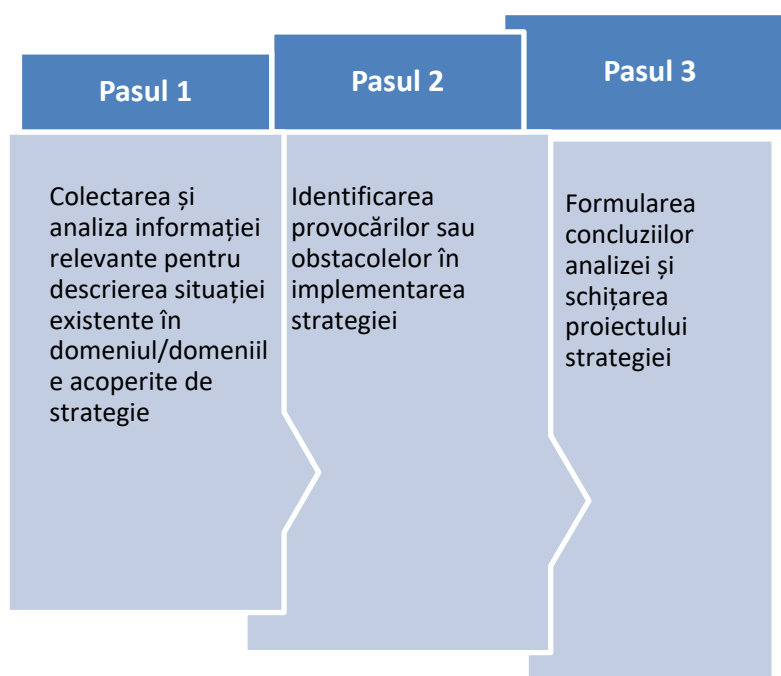
și relevant. Se recomandă grupurilor de lucru să stabilească roluri și responsabilități clare pentru membrii lor chiar de la începutul procesului. Un exemplu de responsabilități ale grupului de lucru este prezentat în Tabelul 1.

Tabelul 1. 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 termenele de realizare pentru fiecare sarcină ✓ Coordonează procesul de analiză și colectare a datelor dezagregate/informațiilor relevante pentru elaborarea documentului ✓ Verifică alinierea conținutului documentului cu angajamentele și standardele naționale și internaționale relevante drepturilor omului (ex. CEDAW, Agenda 2030, UNSCR 1325, Istanbul Convention, UPR, CRC, CRPD, etc.) și asigură integrarea contribuției documentului la atingerea obiectivelor strategice asumate de Republica Moldova. ✓ Asigură elaborarea documentației necesare pentru parcurgerea etapelor de evaluare strategică de mediu a proiectului strategiei ✓ Coordonează consultările publice cu privire la proiectul elaborat ✓ Asigură definitivarea documentului și transmiterea acestuia spre aprobare	✓ Colectează date (inclusiv date dezagregate) și informații pentru analiza situației actuale și identificarea problemelor ✓ Realizează sarcinile stabilite și respectă calendarul agreed pentru elaborarea secțiunilor strategiei ✓ Consultă poziția instituției pe care o reprezintă și informează grupul de lucru despre aceasta ✓ Participă la consultările publice

3.1.2. Etapa II: Inventarierea și analiza strategiei

Etapa de inventariere și analiză a strategiei include următorii pași:



Pasul 1. Colectarea și analiza informației relevante pentru descrierea situației existente în domeniul/domeniile acoperite de strategie

Etapa de inventariere și analiză reprezintă un proces esențial în cadrul elaborării unei strategii, având drept scop colectarea și examinarea detaliată a informațiilor necesare pentru a fundamenta viitorul document strategic, până la inițierea procesului de scriere nemijlocită a textului acestuia. Un punct important de pornire în acest proces, este informația colectată și analizată deja la etapa de elaborare a conceptului strategiei și care a servit drept argumentare pentru justificarea necesității de elaborare a strategiei.

Grupul de lucru responsabil de elaborare, începe această etapă prin identificarea și analizarea tuturor documentelor relevante care definesc cadrul strategic în care va opera noua strategie. În acest sens, se examinează atât Strategia națională de dezvoltare, angajamentele internaționale (inclusiv convențiile ratificate, instrumentele adoptate și alte documente de referință) cât și strategiile sectoriale deja existente, astfel încât să se asigure o coerență între documente și să se evite suprapuneri sau potențiale dublări între domeniul/domeniile acoperite de viitoarea strategie și cele acoperite de strategiile deja în vigoare. Totodată, este studiat cadrul normativ aplicabil, pentru a determina în ce măsură legislația în vigoare influențează domeniul de intervenție și dacă sunt necesare ajustări ulterioare.

Un alt aspect important al acestei etape îl constituie colectarea și analiza datelor statistice și a indicatorilor relevanți, astfel încât grupul de lucru să dispună de o bază empirică solidă pentru luarea deciziilor. Este important ca datele colectate să fie, pe cât posibil, dezagregate în funcție de gen, vârstă, dizabilitate, mediu de reședință (urban/rural) și alte caracteristici relevante, astfel încât să permită identificarea inegalităților și a grupurilor afectate în mod diferit de problematica abordată.

Se colectează și analizează o varietate de date și informații relevante, care oferă o imagine clară asupra situației actuale, problemelor existente, progreselor realizate și tendințelor de viitor în domeniul vizat. Printre principalele surse utilizate se numără: statistici oficiale furnizate de Biroul Național de Statistică și alte instituții guvernamentale, rapoarte de monitorizare ale strategiilor și programelor existente, baze de date administrative gestionate de autoritățile publice, studii și cercetări elaborate de instituții naționale sau internaționale (precum ONU, OCDE, Banca Mondială, Eurostat), precum și date colectate direct din teren sau de la părțile interesate, inclusiv a organizațiilor societății civile și a grupurilor subreprezentate.

Pentru a consolida această abordare bazată pe evidențe, grupul de lucru colaborează cu experți în domeniu, instituții de cercetare și organizații relevante, care pot furniza perspective suplimentare asupra aspectelor esențiale care trebuie abordate.

Colectarea și analiza informațiilor se realizează prin diferite metode, alese în funcție de natura datelor necesare și specificul domeniului vizat. Una dintre cele mai utilizate metode este analiza documentară, care presupune examinarea atentă a surselor existente precum rapoarte de monitorizare, studii de specialitate și cercetări relevante. Pentru completarea acestei baze informaționale, se apelează frecvent la metode de cercetare directă, cum ar fi sondajele și chestionarele adresate grupurilor țintă, care permit colectarea de date cantitative și calitative relevante din teren.

De asemenea, interviurile semi-structurate cu experți, reprezentanți ai autorităților publice sau organizațiilor din domeniu oferă perspective aprofundate și detalii care nu pot fi captate prin metode standardizate. În plus, sunt organizate consultări publice, mese rotunde și focus-grupuri cu părțile

interesate, pentru a facilita dialogul, a valida concluziile preliminare și a asigura o înțelegere cât mai cuprinzătoare și realistă a situației curente.

Nota Bene:

Este esențial ca instrumentele de colectare a datelor și calendarul activităților să fie adaptate nevoilor și disponibilității diferitelor grupuri țintă, inclusiv celor aflate în situații de vulnerabilitate, pentru a asigura participarea lor reală și echitabilă în procesul de analiză. Acest lucru contribuie la obținerea unor date mai relevante, mai nuanțate și, implicit, la fundamentarea unor politici publice mai incluzive și eficiente.

De exemplu, în cadrul unei analize privind accesul la servicii de sănătate în zonele rurale, chestionarele adresate femeilor vârstnice din localități izolate au fost aplicate prin interviuri telefonice asistate de operatori instruiți, într-un interval orar convenabil pentru respondente. Această adaptare a permis colectarea de date valoroase de la un grup adesea subreprezentat în consultări publice standardizate.

Pasul 2. Identificarea provocărilor sau obstacolelor în implementarea strategiei

Pe măsură ce informațiile sunt colectate, se realizează o analiză detaliată a principalelor probleme și provocări din domeniul sau domeniile acoperite de strategie. Acest proces presupune nu doar identificarea obstacolelor existente, ci și analiza aprofundată a cauzelor acestora, inclusiv a barierelor structurale și sistemice care pot perpetua inegalități, în special de gen. Este important ca analiza să evidențieze modul în care diferite categorii ale populației – femeile și bărbații, în funcție de vârstă, dizabilitate, loc de trai sau alte caracteristici relevante – pot fi afectate în mod diferit de aceleași probleme. Această abordare intersecțională permite înțelegerea nuanțată a dificultăților care pot afecta implementarea eficientă a strategiei și contribuie la formularea unor direcții de intervenție relevante, care vizează cauzele profunde ale problemelor – nu doar manifestările sau efectele acestora.

Totodată, în cadrul acestei etape se analizează și posibilele riscuri care ar putea influența negativ implementarea strategiei, inclusiv riscuri de natură politică, economică, instituțională sau socială. Este important ca aceste riscuri să fie identificate și luate în considerare în procesul de scriere nemijlocită a strategiei.

Nu în ultimul rând, această analiză trebuie să ia în calcul și lecțiile învățate din implementarea strategiilor anterioare din același domeniu sau din domenii conexe, inclusiv eventualele recomandări rezultate din evaluările externe sau interne ale acelor documente. Aceste lecții oferă repere valoroase pentru elaborarea unui document bine încheiat și adaptat contextului actual.

Pasul 3. Formularea concluziilor analizei și schițarea proiectului strategiei

Odată finalizată analiza documentară și statistică necesară, precum și provocările sau potențialele obstacole în implementarea strategiei, grupul de lucru formulează concluziile principale, care vor fi reflectate în mare parte în primele două capitole ale viitoarei strategii: „Introducere” și „Analiza situației actuale”, dar și în alte capitole ale acesteia. În capitolul de introducere sunt sintetizate raționamentele care justifică necesitatea strategiei, oferind o viziune clară asupra contextului său general. În același timp, analiza situației actuale prezintă în mod structurat problemele identificate, datele statistice relevante (dezagregate acolo unde este posibil) dinamica domeniului vizat și orice alte aspecte relevante care vor contribui la definirea obiectivelor și direcțiilor prioritare de intervenție ulterioare. Detalii suplimentare privind informațiile ce urmează să se regăsească în aceste

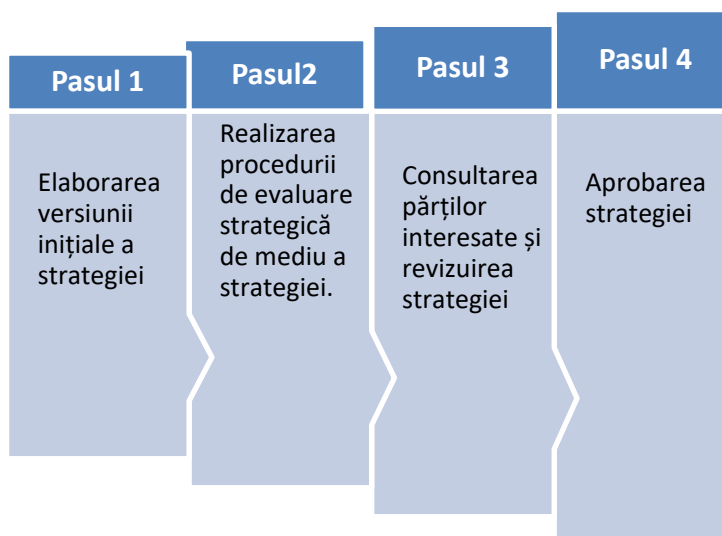
două capitole ale strategiei, vor fi prezentate la etapa următoare în care va fi descris procesul nemijlocit de elaborare și aprobare a strategiei.

Pentru a asigura un grad ridicat de coerență și sinergie între strategia elaborată și documentele de politici existente, grupul de lucru depune un efort substanțial în alinierea obiectivelor și măsurilor propuse cu prioritățile naționale și sectoriale. Acest proces este unul extrem de riguros, deoarece orice discrepanță între documente poate duce la ineficiență în implementare sau la dificultăți în alocarea resurselor necesare. Totodată, sunt identificate posibile parteneriate între diferite instituții și actori implicați, astfel încât implementarea strategiei să fie sprijinită printr-o colaborare interinstituțională eficientă.

În urma acestor analize, grupul de lucru elaborează o schiță preliminară a viitoarei strategii, conturând principalele direcții de intervenție și definind structura documentului. Odată ce această etapă este finalizată, se poate trece la procesul tehnic de redactare a strategiei, care devine mult mai facil datorită fundamentării analitice solide deja realizate. Astfel, printr-o abordare metodică și detaliată a procesului de inventariere și analiză, grupul de lucru se asigură că viitoarea strategie nu doar răspunde nevoilor identificate, ci este și eficient integrată în arhitectura strategică existentă.

3.1.3. Etapa III: Elaborarea și aprobarea strategiei

Etapa de elaborare și aprobare a strategiilor include următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea versiunii inițiale a strategiei

Elaborarea versiunii inițiale a strategiei presupune activitatea practică de scriere a viitorului document, fiind respectate prevederile cadrului normativ privind structura acesteia. Dezvoltarea nemijlocită a documentului se realizează de către persoana/persoanele desemnate din cadrul subdiviziunii inițiatoră din cadrul autorității publice, cu suportul permanent al membrilor grupului de lucru instituit în acest sens.

Din start vrem să atragem atenția asupra faptului că deși volumul total al strategiei, ca număr de pagini, diferă mult de la un document la altul reieșind din specificul domeniului/domeniilor acoperite de fiecare document, recomandarea generală cu privire la acest aspect este de a se evita supra aglomerarea strategiei cu informații care nu neapărat aduc o valoare adăugată. Chiar dacă utilitatea informației incluse în textul strategiei este o apreciere în mare parte subiectivă, în procesul de dezvoltare a documentului trebuie mereu să se urmărească ca informația să fie prezentată succint și

direct la subiectul ce se dorește a fi descris, iar pentru informații mai detaliate se poate face referință la anumite studii, analize, statistici și unde pot fi acestea găsite, evitând astfel elaborarea unui document exagerat de voluminos.

Conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 386/2020, strategia este structurată în următoarele secțiuni:

- introducere;
- analiza situației;
- viziunea strategică;
- obiective generale;
- direcții prioritare;
- impact;
- indicatori de impact;
- riscuri de implementare;
- autorități/instituții responsabile;
- proceduri de evaluare și raportare.

În cadrul procesului de elaborare a strategiei, fiecare dintre aceste componente va fi completată cu informații relevante, ținând cont de specificul și cerințele fiecărei secțiuni. Scopul final este de a obține un document clar, bine structurat și ușor de înțeles atât pentru specialiști, cât și pentru publicul larg. În continuare, vor fi prezentate detaliile necesare pentru fiecare secțiune, alături de procesul de elaborare aferent fiecărui element al strategiei.

Introducerea oferă o imagine de ansamblu asupra contextului și justifică necesitatea elaborării strategiei, evidențiind locul și rolul acesteia în cadrul sistemului național de planificare strategică. Această secțiune explică motivele care au stat la baza inițierii documentului, subliniind provocările, oportunitățile și direcțiile de dezvoltare relevante pentru domeniul vizat. Prin urmare, introducerea trebuie să stabilească clar raționamentul din spatele strategiei, astfel încât să creeze un fundament logic și bine argumentat pentru conținutul documentului.

Un aspect definitoriu al acestui capitol este faptul că, deși completarea sa cu informații începe în debutul procesului de scriere a documentului, acesta este definitivat practic ultimul. Acest lucru se datorează faptului că, pe măsură ce documentul ia formă și problemele, obiectivele și direcțiile prioritare sunt clarificate, introducerea poate fi ajustată astfel încât să reflecte în mod fidel conținutul final al documentului. Acest fapt asigură coerență și evită situațiile în care introducerea prezintă informații care nu mai sunt relevante sau care nu sunt susținute în secțiunile ulterioare ale strategiei.

Capitolul introductiv include rezultatele detaliate ale analizei realizate anterior, punând accent pe încadrarea noului document în contextul strategic existent la etapa de elaborare a strategiei. Se prezintă în mod clar alinierea strategiei cu Strategia națională de dezvoltare, Programul de activitate al Guvernului și prioritățile strategice ale acestuia, precum și corelarea acesteia cu ansamblul strategiilor sectoriale deja adoptate sau aflate în proces avansat de formulare. Totodată, este evidențiată și concordanța strategiei cu angajamentele internaționale asumate de Guvern, asigurând o viziune coerentă asupra modalității de implementare a acestora la nivel național. Se va evidenția modul în care strategia contribuie la atingerea obiectivelor asumate de stat în cadrul diferitelor inițiative internaționale, precum Obiectivele de dezvoltare durabilă ale Agendei 2030 sau Acordul de Asociere, în domeniul pe care îl acoperă. De asemenea, capitolul introductiv va include o descriere detaliată a procesului de elaborare a strategiei, subliniind metodologiile utilizate, sursele de

informații verificate și etapele parcurse. Această prezentare va oferi tuturor părților interesate, o perspectivă clară asupra rigurozității procesului de elaborare și va evidenția faptul că strategia a fost construită pe baza unor analize solide și consultări ample.

O altă componentă importantă a acestei secțiuni este prezentarea actorilor principali care au fost implicați în procesul de elaborare a strategiei, inclusiv reprezentanții ministerelor, agențiilor, experți din domeniu, parteneri din sectorul privat, reprezentanți ai societății civile și alți factori relevanți. Se va evidenția gradul de implicare a fiecărei părți, contribuțiile aduse în procesul de formulare a strategiei și mecanismele prin care s-a asigurat un dialog constructiv între actorii implicați. Informațiile privind procesul transparent, participativ și incluziv de elaborare a strategiei sunt esențiale pentru asigurarea credibilității documentului și pentru succesul implementării ulterioare a acestuia.

Astfel, capitolul introductiv nu doar explică raționamentul, importanța și amplasarea strategiei în contextul strategic existent, ci și menționează mecanismele și metodele utilizate pentru asigurarea transparenței în procesul său de elaborare, oferind o bază solidă pentru înțelegerea și acceptarea documentului de către toate părțile interesate. Prin organizarea clară a informațiilor și prin evitarea detaliilor inutile, capitolul introductiv devine un instrument esențial pentru facilitarea înțelegerii strategiei nu doar de către toți cei implicați în implementarea acesteia, dar și de către publicul larg.

Analiza situației este considerat drept unul dintre cele mai importante capitole ale strategiei, deoarece calitatea și relevanța obiectivelor strategice, precum și a direcțiilor prioritare de intervenție, depind direct de informațiile colectate, analizate și prezentate aici. În consecință, acest capitol este adesea cel care solicită cel mai mult timp, efort și resurse pentru a fi dezvoltat. Totuși, complexitatea sa poate fi redusă considerabil dacă etapele anterioare de inițiere și analiză au fost realizate corespunzător.

Conținutul și scopul analizei situației

Această secțiune conține descrierea detaliată a problemelor existente în domeniul acoperit de strategie și a cauzelor acestora, precum și evaluarea impactului asupra principalelor grupuri vulnerabile. Sunt utilizate dovezi cantitative și calitative, inclusiv date dezagregate, pentru a susține constatările. Se descriu totodată consecințele și riscurile posibile în cazul în care nu se intervine pentru soluționarea problemelor identificate. O bună parte din aceste informații a fost deja colectată la etapa de justificare a necesității strategiei și dezvoltarea conceptului acesteia, fiind astfel parțial disponibilă.

Cu toate acestea, în cadrul dezvoltării prezentului capitol, grupul de lucru urmează să colecteze date cantitative și calitative care să permită înțelegerea amplitudinii problemelor identificate și impactul acestora asupra diferitor grupuri vulnerabile sau afectate de problemele respective. Pentru asigurarea unei analize riguroase și comparabile, se va urmări ca datele utilizate să reflecte și eventualele inegalități de gen sau alte tipuri de inegalități structurale. Datele cantitative și calitative utilizate în analiza situației ar trebui să acopere, de regulă, o perioadă de cel puțin 3–5 ani anteriori inițierii documentului de politici publice. Această perioadă permite identificarea tendințelor și a evoluției problemei analizate. În cazul unor fenomene recente sau în lipsa seriilor de date statistice relevante, poate fi utilizată o perioadă mai scurtă, cu condiția justificării acesteia în document. Este esențial ca sursele datelor, anul de referință și eventualele limitări metodologice să fie clar indicate în această secțiune pentru a susține caracterul obiectiv și fundamentat al analizei.

Deși consultarea formală a părților interesate se realizează preponderent la etapa când strategia este la un nivel avansat de dezvoltare, în procesul de dezvoltare a analizei situației și descriere a problemelor, este recomandabilă implicarea plenară a societății civile și a cetățenilor, în special care reprezintă categoriile afectate în mod diferit în funcție de gen, vârstă, dizabilitate, statut socio-economic sau alte criterii relevante, precum și a altor părți interesate în procesul de colectare, consultare și validare a datelor, constatărilor și concluziilor formulate. Autoritățile publice pot de asemenea utiliza consultările sau metode de interacțiune cu părțile interesate precum focus-grupul (asigurând reprezentativitatea de gen și diversitatea participanților), inclusiv pentru obținerea informațiilor adiționale și pentru îmbunătățirea în continuare a analizei. Acest lucru va permite o validare externă anticipată a problemelor identificate și va fundamenta în plus necesitatea intervenției statului în domeniul/domeniile vizate de document.

Gradul de generalitate al analizei situației în cazul strategiei

Dat fiind caracterul general al strategiilor, analiza situației și problemele prezentate sunt formulate într-un mod mai larg, aplicabil întregului domeniu sau domeniilor vizate. Informațiile cantitative și calitative care susțin aceste constatări sunt și ele agregate la nivel macro. Această abordare nu este o eroare, ci reflectă scopul de bază al strategiei și anume prezentarea unei imagini de ansamblu, integrate și coerente asupra principalelor probleme existente în domeniul sau domeniile abordate. Ierarhia planificării strategice prevede detalierea ulterioară a acestora în programele de implementare, care vizează subdomenii și intervenții mai specifice. Astfel, după cum se va vedea ulterior, toate aceste probleme majore descrise în strategie, dar și celelalte elemente de structură a acesteia, vor fi dezagregate și detaliate corespunzător în programele de implementare.

Delimitarea domeniului strategic și selecția problemelor prioritare

Un alt element important ce trebuie menționat în contextul analizei situației și descrierii problemelor existente, este acela că în mod logic, nu este posibilă identificarea exhaustivă și includerea în document a analizei detaliate a tuturor problemelor existente într-un anumit domeniu, sau în câteva domenii acoperite de strategie. Totodată, pe lângă imposibilitatea de a descrie toate problemele, acest lucru ar putea deveni un obstacol în calea elaborării documentului, precum și a procesului decizional în întregime.

Mai mult, este practic imposibilă soluționarea deplină în perioada de implementare a strategiei, a tuturor problemelor identificate în domeniul/domeniile acoperite de aceasta. Prin urmare, având în vedere complexitatea, multitudinea și dinamica problemelor existente într-un anumit domeniu sau domenii, o strategie trebuie să se concentreze pe delimitarea celor mai relevante și prioritare aspecte, fără a încerca să acopere în mod exhaustiv toate dificultățile existente. O abordare realistă și focalizată, va permite stabilirea unor obiective clare, fezabile și măsurabile, evitând supraîncărcarea documentului strategic și a procesului decizional.

Viziunea strategică - este acel angajament clar și succint, care descrie logica și direcția intervențiilor pe termen lung în domeniul acoperit de strategie. Viziunea trebuie să fie concisă, clară și ușor de reținut. Bunele practici arată că cele mai memorabile viziuni sunt constituite din două-trei fraze. În funcție de preferința grupului de lucru, viziunea poate fi elaborată atât după efectuarea analizei situației actuale și identificarea problemelor, cât și înainte de acestea. Viziunea poate fi ajustată și definitivată pe parcursul elaborării documentului.

Un exemplu orientativ de viziune strategică formulat pentru domeniul administrației publice ar putea fi: „O administrație publică eficientă, profesionistă și orientată către cetățean, capabilă să ofere servicii de calitate, să gestioneze eficient resursele publice și să susțină dezvoltarea durabilă a țării. Administrația publică din Republica Moldova devine un pilon al bunei guvernări, transparentă, responsabilă, incluziv[ă] și deschisă inovației – care răspunde în mod echitabil nevoilor femeilor, bărbaților și ale altor grupuri vulnerabile”.

Figura 6. Întrebările de control pentru stabilirea viziunii



- Cum va arăta domeniul în viitor? Încotro se îndreaptă domeniul? Cum arată întregul potențial al domeniului?
- Ce imagine generală de perspectivă a domeniului vizat de documentul de politici publice se dorește a fi creată pentru oameni cu privire la rezultatele și obiectivele țintite?
- Care este sensul mai larg al scopului pe care dorim să-l obținem? Ne dorim să îmbunătățim cadrul instituțional sau țintim calitatea vieții oamenilor?
- Afirmatia de viziune se regăsește și în alte domenii/documente de planificare strategică? Dacă da, atunci aceasta trebuie corelată sau reformulată.
- Este viziunea propusă incluzivă și echitabilă? Reflectă aceasta nevoile și aspirațiile tuturor categoriilor de cetățeni – femei, bărbați, persoane din mediul rural, persoane cu dizabilități sau alte grupuri vulnerabile?

Obiective generale - descriu rezultatele finale care se doresc a fi obținute în domeniul/domeniile acoperite de strategie la finalul implementării acesteia. Obiectivele generale derivă din problemele identificate în domeniul/domeniile respective, iar în procesul de elaborare a acestora trebuie să se țină cont și de viziunea strategică de dezvoltare formulată, dar și de schimbările așteptate în societate din perspectiva beneficiarilor.

Elementul de bază de care trebuie să se țină cont în procesul de formulare a obiectivelor generale ale strategiei, este corelarea acestora cu obiectivele generale ale Strategiei naționale de dezvoltare și ale altor strategii sectoriale, cu Programul de activitate al Guvernului și angajamentele internaționale.

În raport cu obiectivele SND, în multe cazuri obiectivele generale ale strategiei, vor fi preluate integral din șirul obiectivelor specifice ale SND dat fiind relevanța acestora pentru domeniul respectiv, sau după caz vor fi formulate alte obiective generale, dar care vor fi în aliniere cu obiectivele generale și cele specifice ale SND.

În raport cu obiectivele altor strategii sectoriale, în special din domenii conexe celui pentru care se elaborează strategia, se va urmări asigurarea sinergiei și complementarității astfel încât acestea să nu se dubleze, dar nici să nu se contrazică între ele. Un scop similar va fi urmărit și în ceea ce privește corelarea obiectivelor cu Programul de activitate al Guvernului și angajamentele internaționale asumate de către Guvern.

După formularea obiectivelor generale ale strategiei, pentru fiecare din ele se va prezenta o scurtă informație de context prin intermediul căreia se va explica relevanța acestora în raport cu problemele identificate, modul în care a fost asigurată corelarea acestora cu documentele menționate anterior

și inclusiv, potențialele aspecte de care ar trebui să se țină cont pentru atingerea obiectivelor respective.

Figura 7. Exemple de obiective generale



1. „Sporirea siguranței populației la domiciliu, în comunitate și în spațiile publice” al Strategiei de dezvoltare a domeniului afacerilor interne pentru anii 2022-2030, corelat cu Obiectivul specific 9.1. al SND „Reducerea violenței în societate în toate manifestările și aspectele sale”.
2. „Reducerea poverii bolilor transmisibile și netransmisibile prin acțiuni de prevenire a îmbolnăvirilor, protecția și promovarea sănătății” al Strategiei naționale de sănătate „Sănătatea 2030” corelat cu Obiectivul specific 5.2. „Reducerea poverii bolilor transmisibile și netransmisibile prin abordarea cuprinzătoare și trans-sectorială a determinantilor sănătății” al SND.

Direcții prioritare - reprezintă acele măsuri generale ce se planifică a fi realizate pentru a atinge fiecare obiectiv general în parte și care vor ghida ulterior procesul de implementare a obiectivelor. Ele contribuie la focusarea eficientă a viitoarelor intervenții și la mobilizarea și alocarea eficientă a resurselor disponibile în corespundere cu obiectivele setate.

Prin urmare, pe lângă rolul important de ghidare al acestora, direcțiile prioritare delimitează ariile nemijlocite în care se planifică a se interveni pe parcursul implementării strategiei, din totalitatea potențialelor arii de intervenție din domeniul/domeniile acoperite de aceasta.

La fel precum în cazul obiectivelor, și în cazul direcțiilor prioritare urmează a fi asigurată corelarea cu direcțiile prioritare stabilite în Strategia națională de dezvoltare, Programul de activitate al Guvernului și angajamentele internaționale. De asemenea, în procesul de identificare a direcțiilor prioritare, o parte din ele, care vor fi relevante obiectivelor generale formulate, vor putea fi preluate direct din SND, iar în cazul lipsei acestora în SND, vor fi formulate reieșind din viziunea autorității privind ariile în care este necesar de a interveni pentru a soluționa problemele identificate în domeniul/domeniile acoperite de strategie și pentru atingerea obiectivelor planificate.

Figura 8. Exemple de direcții prioritare



1. Asigurarea creșterii numărului de echipe de patrulare și reacționare operativă, în vederea garantării unui răspuns prompt tuturor apelurilor de urgență;
2. Integrarea și dezvoltarea surselor de date care vor servi drept suport la luarea deciziilor, în baza unor produse analitice, confirmate de evoluțiile ce au loc la nivel teritorial. - corelate cu primul Obiectiv general din exemplul de mai sus.
3. Implementarea programelor eficiente de imunizare, prevenirea transmiterii bolilor infecțioase și reducerea infecțiilor multidrog-rezistente;
4. Fortificarea capacităților instituționale ale sistemului de sănătate, precum și ale altor sectoare în domeniul promovării sănătății și alfabetizării în sănătate; corelate cu al doilea obiectiv general din exemplul de mai sus.

Impact - este capitolul ce conține descrierea schimbărilor pe termen lung ce se așteaptă sau se anticipează ca urmare a implementării strategiei.

Conform prevederilor HG nr.386/2020, de rând cu alte elemente importante, impactul trebuie să prezinte schimbările anticipate în domeniul economic, social și din perspectiva egalității de gen, de mediu și administrativ aferente domeniului/domeniilor de intervenție acoperite de strategie.

Drept sursă de bază pentru formularea impactului strategiei servește informația prezentată în analiza situației actuale și problemele identificate în domeniul respectiv, obiectivele generale și direcțiile prioritare stabilite, precum și prevederile relevante ale SND.

În procesul de formulare a impactului se va urmări prezentarea acelor așteptări benefice pentru societate ce se așteaptă că se vor produce prin implementarea strategiei, cât și potențialele efecte negative care ar rezulta din intervențiile realizate.

Totodată, vor fi menționate grupurile țintă pentru care se vor produce atât schimbările benefice, cât și potențialele efecte negative, chiar dacă în cazul strategiei, dat fiind domeniul vast de acoperire al acesteia, grupurile țintă specifice ar putea fi mai dificil de identificat.

Figura 9. Exemplu extras de impact al strategiei



Exemplu: Cetatenii RM se simt mai protejați în cadrul intervențiilor instituționale (al forțelor de ordine) aliniate la standarde internaționale și principiile dreptului omului

Definirea Impactului:

Impactul reprezintă o schimbare pe termen lung — pozitivă sau negativă — asupra unuia sau mai multor grupuri de persoane, determinată de intervenții de dezvoltare. Această schimbare poate fi directă sau indirectă, intenționată sau neintenționată.

Formula de definire a impactului



Exemplu: Mai puține femei revin în situații familiale violente după ce beneficiază de servicii din partea Agenției Naționale pentru Prevenirea și Combaterea Violenței împotriva Femeilor și a Violenței Domestice

Un element important ce se va observa în procesul de formulare a impactului strategiei, este acela că formularea acestuia va fi una relativ generală, fiind axată pe întregul domeniu/domenii acoperite de strategie. Cu toate acestea, chiar și la nivel mai general, formularea impactului este foarte importantă, deoarece pe de o parte, prezintă efectele benefice ce se așteaptă în domeniul/domeniile respective, iar pe de altă parte, va servi drept bază pentru formularea impactului programelor de implementare a strategiei în cadrul cărora impactul respectiv va fi descris mult mai focusat și mai detaliat.

Indicatori de impact - sunt unitățile de măsurare a efectelor pe termen lung ale strategiei asupra domeniului vizat și asupra societății în general. Aceștia reflectă schimbările produse în condițiile de viață a populației ca urmare a implementării strategiei și sunt esențiali pentru a evalua dacă obiectivele generale au fost sau nu atinse. Astfel, în procesul de formulare a acestora se va ține cont nemijlocit de obiectivele setate. Numărul de indicatori de impact pentru fiecare obiectiv poate varia începând de la 1-2 indicatori per obiectiv și până la 6-8 indicatori per obiectiv, în funcție de felul în care obiectivele sunt formulate și de cât este de vast domeniul/domeniile acoperite de strategie. În fiecare caz în parte, grupul de lucru, dar ulterior și alte părți implicate în procesul de elaborare a strategiei, vor analiza și agreea asupra numărului relevant de indicatori pentru fiecare obiectiv formulat, astfel încât prin intermediul acestora să poată fi prezentat cât mai eficient posibil, nivelul de progres în atingerea obiectivului, dar în același timp să nu se majoreze exagerat de mult efortul instituțional pentru colectarea datelor și informațiilor necesare pentru acest proces.

Pentru fiecare indicator de impact al strategiei trebuie să fie indicată valoarea de referință a acestuia la momentul elaborării strategiei, precum și țintele intermediare și finale prin intermediul cărora se va măsura nemijlocit progresul în atingerea obiectivului.

- **Valoarea de referință** este valoarea inițială a indicatorului, măsurată la momentul elaborării strategiei și care va servi drept punct de comparație pentru a evalua progresul. Aceasta se stabilește prin intermediul analizei datelor statistice existente pentru indicatorul respectiv, dar și a altor informații relevante.
- **Ținta intermediară** este o valoare dorită a indicatorului la un anumit moment intermediar de implementare a strategiei și care în comparație cu valoarea de referință, va permite aprecierea nivelului de progres după o anumită perioadă de implementare a acesteia. În dependență de perioada totală de implementare a strategiei, precum și de dorința autorității responsabile de a urmări îndeaproape, mersul implementării strategiei, pot fi setate mai multe ținte intermediare pentru același indicator care se doresc a fi atinse la diferite perioade de timp.
- **Ținta finală** este valoarea ce se propune a fi atinsă la finalul perioadei de implementare și care va prezenta succesul obținut în raport cu obiectivul stabilit.

Rezumat

Indicator → descriere a ce vrem să măsurăm

Exemplu:	
Impact	Femeile se confruntă cu mai puțină violență bazată pe gen.
Indicator	% femeilor ce se confruntă cu VBG în ultimele 12 luni
Valoare de referință	Anul : 2021 Valoarea: 20%
Valoare intermediară	Anul: 2023 Ținta: 18%
Ținta	Anul: 2025 Ținta: 15%

Valori de referință → măsurătoare de început

Ținta intermediară → măsurări intermediare, după cele de referință, înainte de ținte

Ținte → valorile dorite pentru indicator în timp



Notă: Stabilirea ȋntelor intermediare și finale trebuie să se bazeze pe o combinație de analize cantitative, proiecții realiste și consultări interinstituționale. În acest sens, se recomandă următoarele:

- Utilizarea valorii de referință ca punct de plecare obligatoriu pentru stabilirea oricărei ȋnte;
- Analiza tendințelor anterioare (din ultimii 3–5 ani) pentru a estima evoluția naturală a indicatorului în lipsa intervenției;
- Considerarea capacităților de implementare (inclusiv buget, resurse umane, constrângeri legislative) în stabilirea nivelului de ambiție al ȋntelor;
- Alinierea ȋntelor cu obiectivele asumate la nivel superior (ex. Strategia Națională de Dezvoltare, angajamente internaționale, documente de planificare bugetară).

Stabilirea valorilor de referință și a ȋntelor intermediare și finale trebuie, acolo unde este posibil, să includă dezagregarea acestora după criterii relevante (gen, vârstă, mediu de reședință, statut socioeconomic, etnie, statut migrațional etc.).

Această abordare este esențială pentru a evalua impactul strategiei asupra grupurilor vulnerabile, nivelul de incluziune socială și contribuția la reducerea inegalităților, în spiritul principiului „fără a lăsa pe nimeni în urmă” (LNOB).

La modul practic, identificarea indicatorilor de impact relevanți începe de la analiza indicatorilor incluși în Strategia Națională de Dezvoltare (SND) pentru domeniul acoperit de strategie.

Indicatorii relevanți vor fi preluați și adaptați pentru a reflecta nivelul de atingere a obiectivelor strategiei. Se recomandă includerea unei scurte explicații pentru fiecare indicator, care să clarifice rolul său în contextul documentului.

O altă sursă importantă o constituie indicatorii statistici naționali, publicați periodic de Biroul Național de Statistică (BNS), care reflectă evoluțiile în principalele domenii de dezvoltare. Acești indicatori pot fi identificați și în documentele de politici anterioare dar și pe pagina web a BNS.

De asemenea, trebuie examinați indicatorii naționalizați pentru monitorizarea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD) din Agenda 2030, aprobați prin Hotărârea Guvernului nr. 953/2022.

Aceștia trebuie integrați în strategiile naționale, în funcție de competențele fiecărei autorități. Indicatorii SND sunt deja aliniați cu ODD, astfel că, în procesul de selectare, se va evita dublarea acestora.

Pe lângă aceste surse de bază, grupul de lucru poate propune și alți indicatori de impact, considerați relevanți pentru domeniul vizat, care să reflecte cât mai exact progresul și rezultatele strategiei.

Figura 10. Exemple de indicatori de impact



1. Rata de încredere a populației în Poliție (%)

Descriere: Măsoară percepția publică asupra eficienței, transparenței și integrității Poliției. Este un indicator esențial pentru evaluarea impactului reformelor instituționale și a creșterii profesionalismului în rândul angajaților MAI.

Sursă: BNS (sondaje), barometre sociale sau studii comandate de Guvern.

Valoarea de referință 2022 - 45%; Ținta intermediară 2025 - 55%, Ținta finală 2030 - 75%

2. Timpul mediu de reacție al Poliției la incidentele raportate (minute)

Descriere: Reflectă capacitatea operațională a Poliției de a răspunde rapid și eficient la solicitările cetățenilor. Este un indicator-cheie pentru evaluarea performanței serviciilor MAI la nivel local și național.

Sursă: Date administrative MAI.

Valoarea de referință 2022 - 35 min; Ținta intermediară 2025 - 25 min, Ținta finală 2030 - 15 min.

În capitolul privind **Riscurile de implementare** sunt descrise riscurile asociate procesului de implementare a strategiei și măsurile de atenuare a acestora, astfel încât să fie asigurată o implementare eficientă a documentului elaborat. Identificarea riscurilor este efectuată la etapa inițială de elaborare a strategiei, de către grupul de lucru responsabil de elaborarea documentului, dar care potențial vor fi dezvoltate și definitive la etapa de consultare a strategiei cu toate părțile interesate.

Deși există diferite categorii de riscuri (politice, de guvernanță, financiare, operaționale, umane, etc), la această etapă vor fi identificate riscurile care ar putea afecta nemijlocit implementarea cu succes a strategiei. Potențialele surse pentru identificarea riscurilor sunt:

- lecțiile învățate în urma implementării strategiei precedente;
- evaluările ex-post ale strategiilor precedente din domeniul respectiv, dar și a altor strategii conexe;
- rapoartele elaborate de către instituțiile internaționale și partenerii de dezvoltare;
- conjunctura politică, socială, economică și de mediu existentă în momentul elaborării strategiei și tendințele anticipate ale acestor conjuncturi în perioada implementării strategiei respective.

În procesul de identificare a riscurilor pot fi utilizate diverse instrumente, inclusiv cu participarea părților interesate – grupuri de lucru, chestionare, sondaje, interviuri, focus-grupuri etc.

Totodată, mecanismele de participare vor fi utilizate inclusiv și pentru a valida riscurile identificate la o etapă inițială de către grupul de lucru implicat în elaborarea strategiei.

Pentru gruparea riscurilor în funcție de probabilitatea realizării și impact va fi utilizată matricea riscului (Figura 11).

Astfel, toate riscurile identificate vor fi plasate într-un cadran, în funcție de gradul de impact și probabilitatea acestuia.

Figura 11. Matricea riscului



Pentru fiecare risc identificat, pe lângă descrierea acestuia pentru a înțelege modul în care potențial va afecta implementarea strategiei, grupul de lucru va estima probabilitatea și impactul (consecințele) acestuia, precum și nivelul estimat al acestora (înalt, mediu, jos). Probabilitatea și impactul pot fi estimate prin utilizarea tehnicilor cantitative și/sau calitative.

Dar în condițiile în care pentru elaborarea strategiei vor fi estimate doar riscurile de implementare, se recomandă utilizarea tehnicilor calitative. Informațiile calitative vor fi obținute în cadrul activităților propuse la secțiunea privind identificarea riscurilor (de exemplu interviuri cu experții, discuții în grup etc.). Pentru toate riscurile unde probabilitatea și impactul sunt estimate ca fiind medie și înaltă vor fi formulate măsuri de diminuare care vor duce la:

- **reducerea impactului** (de exemplu introducerea standardelor de performanță la formularea acțiunilor, îmbunătățirea procesului de planificare strategică, etc.);
- **reducerea probabilității** (de exemplu introducerea măsurilor de protecție și control, îmbunătățirea calității informației disponibile etc.).

Măsurile de diminuare nu au ca scop eliminarea în întregime a riscurilor, care, de cele mai multe ori, sunt determinate de factori exogeni. La formularea măsurilor de diminuare se va ține cont de fezabilitatea implementării acestora și de capacitatea de aplicare a acestor măsuri.

Mai multe detalii privind identificarea și gestionarea riscurilor pot fi consultate în Ghidul privind implementarea managementului riscurilor, expus în Manualul de control intern managerial¹⁴, elaborat de Ministerul Finanțelor în anul 2020.

Unul dintre cele mai utile instrumente în procesul de identificare și gestionare a riscurilor este modelul Foresight – un model inovativ de planificare strategică și de formulare a politicilor publice. În cazul riscurilor, instrumentul respectiv este utilizat pentru identificarea, anticiparea și gestionarea riscurilor pe termen mediu și lung. Acesta se bazează pe identificarea tendințelor emergente, și anticiparea posibilelor scenarii de evoluție a unui context specific.

Acesta, dar și alte modele de analiză și gestionare a riscurilor (analiza SWOT, analiza Monte Carlo, analiza Bowtie, etc) pot fi utilizate în procesul de identificare a riscurilor și a măsurilor de atenuare a acestora, astfel încât implementarea strategiei să se realizeze eficient și să se producă impactul așteptat al acesteia.

¹⁴ https://madrm.gov.md/sites/default/files/Documente%20atasate%20Advance%20Pagines/Manual%20CIM_1.pdf

Capitolul **Autorități/instituții responsabile** este dedicat identificării și enumerării entităților publice și altor actori implicați în implementarea strategiei. Acesta este un capitol distinct, clar structurat, care definește cadrul instituțional necesar pentru realizarea obiectivelor stabilite. În cadrul acestui capitol vor fi listate ministerele, agențiile guvernamentale, instituțiile publice autonome și alte organizații relevante, care vor avea un rol în implementarea direcțiilor prioritare prevăzute în strategie.

De asemenea, în cazul în care implementarea presupune colaborarea cu parteneri din sectorul privat, organizații internaționale, societatea civilă sau alte structuri, aceștia de asemenea vor fi menționați ca părți implicate.

Este important de subliniat că acest capitol nu detaliază nivelul de implicare al fiecărei instituții și nici eforturile specifice pe care acestea trebuie să le depună. Aceste aspecte vor fi tratate în mod detaliat în cadrul programelor de implementare ale strategiei, care vor specifica exact responsabilitățile fiecărei entități, activitățile concrete la care acestea contribuie, termenele de realizare și resursele necesare.

Procedurile de evaluare și raportare - reprezintă ultimul element structural al strategiei. În cadrul acestuia sunt descrise metodele, periodicitatea și procedurile de evaluare și raportare privind implementarea strategiei și sunt stabilite autoritățile publice responsabile de colectarea informațiilor necesare pentru evaluarea nivelului de atingere a indicatorilor de impact.

De asemenea, este descris mecanismul de asigurare a transparenței în procesul de implementare a strategiei și a participativității tuturor factorilor interesați în urmărirea implementării strategiei, periodicitatea și locul publicării rapoartelor de evaluare și alte informații relevante, aferente acestor procese. Astfel, având la bază indicatorii de impact, precum și țintele intermediare și finale prin intermediul cărora se va măsura impactul atins, în cadrul acestui capitol, va fi descris în detaliu momentele în timp când se planifică a fi realizată evaluarea sau după caz evaluările intermediare privind implementarea strategiei, precum și evaluarea finală a acesteia.

De asemenea, se va descrie responsabilitatea, implicarea și contribuția fiecărei părți sau entități implicate în procesul de implementare, la realizarea exercițiilor de evaluare intermediară și ex-post și la scrierea rapoartelor respective.

Detalii suplimentare cu referire la evaluarea și raportarea în cazul strategiei, vor fi prezentate în cadrul Etapei V.

Pasul 2. Realizarea procedurii de evaluare strategică de mediu a strategiei

Parcursul etapei de evaluare strategică de mediu este esențială pentru proiectul de strategie elaborat. Astfel, la etapa inițială de elaborare a conceptului strategiei, autorul prezintă la Ministerului Mediului o cerere privind evaluarea prealabilă sau, după caz, o cerere privind determinarea domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică de mediu.

La cerere se anexează informațiile prevăzute la art. 5, alin. (2) din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu. Urmare a acestei evaluări, Ministerul Mediului eliberează o Decizie privind evaluarea prealabilă care trebuie să conțină argumente dacă strategia va parcurge întreaga procedură de evaluare strategică de mediu sau aceasta nu este necesară. În cazul în care se stabilește necesitatea parcurgerii procedurii de evaluare strategică de mediu, decizia va conține și informații

cu privire la determinarea domeniului de aplicare a Raportului privind evaluarea strategică de mediu, care urmează a fi elaborat, precum și gradul de detaliere a informațiilor care trebuie incluse în raport.

În baza informațiilor incluse în decizia emisă de Ministerul Mediului, autoritatea publică autoare asigură elaborarea Raportului privind evaluarea strategică de mediu, în conformitate cu art. 8 al Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu. Pentru elaborarea Raportului privind evaluarea strategică de mediu, inițiatorul are dreptul să implice experți care îndeplinesc criteriile stabilite de această lege.

Ulterior, proiectul Strategiei și Raportul privind evaluarea strategică de mediu se transmit spre examinare Ministerului Mediului și se plasează pe pagina web oficială a instituției autor, pentru consultări. Urmare a examinării acestor documente, Ministerul Mediului emite Avizul de mediu.

Pasul 3. Consultarea părților interesate și revizuirea strategiei

Consultarea părților interesate în procesul de elaborare a strategiei, constituie un element esențial pentru asigurarea calității și eficienței documentului final. Implicarea activă a instituțiilor publice relevante, autorităților locale, mediului academic, sectorului privat, societății civile (OSC) și partenerilor de dezvoltare permite validarea direcțiilor propuse și ajustarea acestora în funcție de nevoile reale ale domeniului vizat de strategie.

Această etapă contribuie la creșterea relevanței strategiei, întrucât oferă ocazia de a integra perspective diverse, expertiză practică și informații de teren care nu sunt întotdeauna disponibile prin analiza documentară sau statistică. În plus, consultările facilitează identificarea timpurie a eventualelor riscuri, ambiguități sau contradicții care pot afecta implementarea ulterioară a strategiei, permițând ajustări înainte de adoptarea finală. De asemenea, participarea părților interesate sporește gradul de asumare colectivă a obiectivelor strategice și contribuie la crearea unui cadru favorabil colaborării interinstituționale și mobilizării eficiente a resurselor.

Nu în ultimul rând, acest proces reflectă angajamentul Guvernului față de principiile bunei guvernări – transparență, participare și responsabilitate – și asigură legitimitatea strategiei în raport cu actorii ce vor beneficia sau vor fi afectați de implementarea ei. Prin urmare, o strategie elaborată cu participarea activă și bine organizată a părților interesate are șanse mult mai mari de a fi implementată cu succes și de a genera impactul scontat asupra dezvoltării domeniului și a societății în general.

La modul practic, așa cum a fost menționat și pe parcursul descrierii elementelor structurale ale strategiei, consultarea și implicarea părților interesate are loc pe tot parcursul procesului de creare a documentului, chiar dacă vorbim de consultare mai detaliat doar la etapa când documentul deja este practic elaborat. Raționamentul descrierii procesului de consultare derivă inclusiv din prevederile cadrului normativ, care impune respectarea unor proceduri concrete de consultare și avizare anterior aprobării strategiei.

Astfel, după elaborarea întregului document în conformitate cu procedurile descrise în secțiunea privind elaborarea strategiei, inclusiv după consultarea extinsă a acesteia atât în procesul de elaborare, documentul se plasează oficial pentru consultări publice pe platforma particip.gov.md în conformitate cu prevederile legii privind transparența în procesul decizional, și se remite pentru avizare oficială în adresa tuturor autorităților/entităților relevante.

Fiecare autoritate/entitate implicată în procesul de avizare, va examina documentul și va remite în adresa autorității responsabile de elaborarea strategiei, opinia sa argumentată asupra conținutului documentului, reieșind din competențele funcționale ale acesteia, iar Ministerul Mediului la această etapă emite Avizul de mediu.

După recepționarea avizelor, grupul de lucru definitivează documentul în baza opiniilor/propunerilor recepționate și considerate acceptabile, iar în cazul opiniilor/propunerilor ce nu vor fi acceptate, se va justifica neacceptarea acestora. Procedura este similară și pentru propunerile/opiniile recepționate prin intermediul platformei particip.gov.md.

În procesul de ajustare și definitivare a documentului, grupul de lucru elaborează sinteza, care include toate obiecțiile și propunerile autorităților publice și recomandările reprezentanților societății civile la proiectul strategiei, precum și referința privind acceptarea sau respingerea acestora.

Pasul 4. Aprobarea strategiei

Aprobarea strategiei urmează un proces clar definit, care în mare măsură este similar cu procesul de aprobare al actelor normative. Cu toate acestea, este foarte important de reținut că, la nivel de structură și modalitate de formulare și expunere a textului strategiei, aceasta trebuie să respecte cerințele față de documentele de politici, or, în practică se întâlnesc cazuri când unele autorități publice în procesul de avizare, propun revizuirea și reformatarea strategiei prin prisma cerințelor de tehnică legislativă, ceea ce nu este corect.

Cerințele generale de formă și conținut aferente actelor normative, se vor respecta doar pentru setul de acte care trebuie să însoțească strategia atunci când este propusă pentru aprobare (ex. nota informativă și sinteza obiecțiilor și propunerilor recepționate în procesul de consultare și avizare), precum și asupra proiectului hotărârii de guvern prin care aceasta va fi aprobată.

În partea ce vizează nemijlocit aprobarea, Strategiile elaborate de ministere și alte autorități publice centrale subordonate Guvernului sunt aprobate prin **hotărâri ale Guvernului**. În cazul în care implementarea strategiei presupune implicarea unor autorități publice care nu se află în subordinea Guvernului, autoritatea responsabilă de elaborarea acesteia, va asigura participarea autorităților respective în procesul de elaborare a documentului, prin validarea prevederilor ce țin de responsabilitatea acestora, până la aprobarea documentului de către Guvern.

Totodată, trebuie să menționăm că strategiile autorităților publice autonome sunt aprobate de către acestea, dacă nu se solicită implicarea altor autorități publice aflate în subordinea Guvernului.

Astfel, versiunea definitivată a strategiei, împreună cu nota de fundamentare a acesteia, avizul de mediu și sinteza propunerilor și obiecțiilor elaborate conform modelelor prevăzute în anexele 1 și 2 ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, va fi remisă pentru validare Consiliului de coordonare a dezvoltării durabile. În cazul în care în ședința de validare, Consiliul are anumite propuneri/obiecții la document, acestea vor fi prezentate autorității elaboratoare, iar ulterior proiectul strategiei va fi ajustat corespunzător și remis repetat Consiliului pentru validare.

Odată validat, proiectul strategiei împreună cu documentele aferente (proiectul hotărârii de guvern, nota de fundamentare, avizul de mediu și sinteza obiecțiilor și propunerilor) este prezentat pentru aprobare Guvernului.

3.1.4. Etapa IV: Implementarea strategiei

Deși în repetate rânduri a fost menționat în cadrul etapelor de mai sus că strategiile se implementează prin intermediul programelor, în cadrul acestei etape vom prezenta succint detaliile și elemente specifice ce vizează implementarea acestui tip de document de politici publice. Nu se va avansa însă cu detaliile specifice elaborării programelor, deoarece, procedura de elaborare și elementele specifice ale acestora vor fi prezentate într-un capitol separat dedicat programului.

Astfel, odată aprobată strategia de către Guvern, autoritatea responsabilă va iniția procesul de implementare a acesteia. Dat fiind înțelegerea amplă pe care o au membrii grupului de lucru implicați în elaborarea strategiei despre situația actuală din sector, problemele stringente și ariile în care urmează să se intervină imediat, pe termen mediu, sau pe termen lung, datorită informațiilor colectate și analizate în procesul de elaborare a strategiei, suportul grupului de lucru în procesul de planificare a implementării strategiei, este crucial.

Implicarea activă a acestora în definirea programelor și stabilirea priorităților ce vor fi acoperite de acestea, asigură continuitatea viziunii strategice formulate în strategie și în același timp, o adaptare eficientă a direcțiilor prioritare planificate la realitățile procesului de implementare.

Prin urmare, reieșind din obiectivele generale și direcțiile prioritare stabilite în strategie, de resursele disponibile, dar și de constrângerile existente, autoritatea responsabilă cu suportul grupului de lucru respectiv, poate decide elaborarea unuia, a două sau chiar a cinci, șase sau mai multe programe pentru implementarea unei strategii. La fel este și în cazul perioadei de implementare a acestora, care poate varia între trei și cinci ani pentru fiecare program și nu există obligația de a elabora toate programele de implementare pentru o perioadă identică de timp.

După cum se poate observa, un element important ce trebuie reținut la această etapă, este acela că atât numărul de programe, cât și perioada de implementare a fiecăruia, depind în exclusivitate de decizia autorității ce le elaborează și care este responsabilă de domeniul/domeniile acoperite de strategie. Mai mult, dacă în cazul strategiilor, numărul acestora este limitat la domeniile de activitate a Guvernului, numărul de programe pentru implementarea unei strategii, nu este limitat în nici un fel.

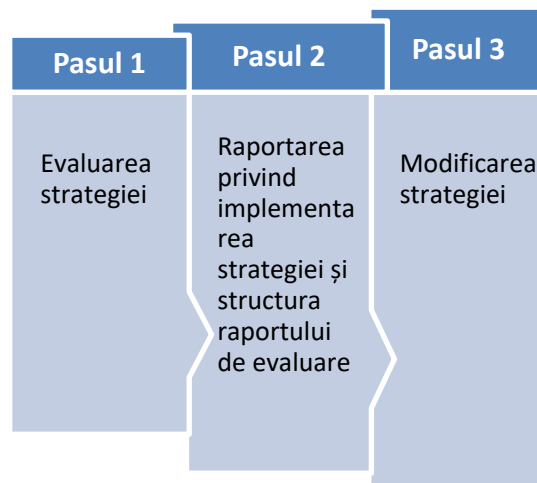
Cu toate acestea, după cum se va observa ulterior în procesul de elaborare a programelor, până la elaborarea propriu-zisă a acestora, la fel precum în cazul strategiei, va fi necesară elaborarea și validarea de către Consiliul de coordonare a dezvoltării durabile a conceptului acestora. De aceea, chiar dacă la un nivel mai general, la această etapă de stabilire a programelor ce vor fi elaborate pentru implementarea strategiei, trebuie să se stabilească care vor fi domeniile din strategie pe care le vor acoperi acestea astfel încât să fie asigurată implementarea pe deplin a strategiei, dar în același timp, să fie excluse potențiale suprapuneri sau dublări între ele.

Implementarea unei strategii nu trebuie privită ca un proces rigid sau strict liniar. Autoritățile pot începe cu 1–2 programe pe termen scurt (ex. 3 ani), axate pe intervenții urgente, iar pe măsură ce acestea avansează, pot elabora și lansa alte programe, cu durată mai mare, adaptate direcțiilor prioritare pe termen mediu.

Numărul programelor, momentul lansării și durata lor pot varia în funcție de context, resurse și prioritățile strategice. Astfel, este posibilă și utilizarea unei abordări flexibile și etapizate.

3.1.5. Etapa V: Evaluarea, raportarea și modificarea strategiei

Ultima etapă a ciclului de viață a strategiei este constituită din următorii pași:



Pasul 1. Evaluarea strategiei

Procesul de evaluare are ca obiectiv măsurarea succesului și a impactului documentelor de politici publice după o anumită perioadă de timp, pentru a determina dacă au fost atinse obiectivele stabilite și care a fost impactul asupra beneficiarilor și a societății în general urmare a implementării documentului de politici evaluat.

Urmare a modificărilor recente (anul 2024) ale HG nr. 386/2020, a fost exclusă obligativitatea de monitorizare continuă și elaborare a rapoartelor de progres privind implementarea strategiei.

Cu toate acestea, autoritatea responsabilă de coordonarea implementării strategiei, are posibilitatea să observe în linii mari progresul în implementarea acesteia, prin monitorizarea programelor de implementare a strategiei, pentru care vor fi elaborate rapoarte anuale de progres. Detaliile specifice monitorizării programului vor fi prezentate în capitolul dedicat acestuia din cadrul prezentului ghid.

Revenind la strategie, este foarte important de menționat, că ar fi incorect ca implementarea strategiei și a programelor acesteia să fie privită din perspectivă pur matematică. Spre exemplu, nu este relevant să se afirme că dacă pentru implementarea strategiei care are o perioadă totală de implementare de 10 ani, au fost elaborate inițial 3 programe fiecare cu o perioadă de implementare de 5 ani și toate aceste 3 programe au fost implementate, atunci putem considera că strategia este pe jumătate implementată.

După cum s-a menționat în secțiunea privind implementarea strategiei, numărul de programe și durata lor de implementare poate varia la diferite faze de implementare a strategiei și prin urmare, adițional monitorizării implementării programelor respective, este necesar de a evalua periodic nivelul practic de atingere a obiectivelor stabilite și obținerea impactului scontat, nemijlocit pentru strategie în anumite faze de implementare a acesteia.

Procesul detaliat, precum și metodele specifice utilizate în procesele de evaluare intermediară și la evaluarea ex-post, sunt descrise în Ghidul metodologic privind evaluarea intermediară și ex-post a

politicilor publice¹⁵. Cu toate acestea, în continuare vom descrie elemente specifice ce urmează a fi reținute în cazul evaluării strategiei, în dependență de tipul acestei evaluări.

Reieșind din termenul lung pentru care este elaborată (6-10 ani), strategia urmează a fi evaluată atât în timpul implementării (evaluare intermediară) cât și la final (evaluare ex-post). Evaluările trebuie să integreze în mod sistematic analiza impactului diferențiat asupra femeilor, bărbaților, fetelor și băieților, precum și asupra altor grupuri aflate în situații de vulnerabilitate.

Momentele în timp când urmează a fi realizată evaluarea intermediară, sau după caz evaluările intermediare¹⁶, precum și evaluarea finală, se planifică chiar de la etapa elaborării și aprobării strategiei și se includ în secțiunea respectivă a acesteia.

Evaluarea intermediară, se focusează pe urmărirea nivelului de atingere a țăintelor intermediare pentru indicatorii de impact ai strategiei (vezi secțiunea indicatorii de impact). De asemenea, evaluarea intermediară poate sugera necesitatea modificării strategiei, sau a unei părți a acesteia (vezi secțiunea modificarea strategiei).

În cazul evaluării finale, accentul se pune pe nivelul de atingere a țăintelor finale și obținerea impactului final așteptat. În acest caz, la finalul procesului de evaluare, vor fi formulate recomandări privind activitățile ulterioare necesare a fi realizate în domeniul respectiv pentru a asigura sustenabilitatea și extinderea rezultatelor transformative.

Pasul 2. Raportarea privind implementarea strategiei și structura raportului de evaluare

Raportul de evaluare, fie că este vorba de evaluarea intermediară sau ex-post, se elaborează de către subdiviziunile desemnate din cadrul instituției responsabile de coordonarea implementării strategiei, cu suportul subdiviziunilor de coordonare a politicilor publice și integrare europeană și cu participarea altor autorități publice centrale și părți interesate, care au fost implicate în procesul de implementare și au contribuit cu date și informații relevante pentru elaborarea raportului respectiv.

După definitivarea raportului în cadrul autorității, acesta este coordonat cu Cancelaria de Stat, aprobat de către managerul de nivel superior al autorității și se publică pe paginile web oficiale ale autorităților publice responsabile.

Structura raportului de evaluare prevăzută inclusiv în HG nr.386/2020 este următoarea:

- **sumarul executiv** - conține descrierea scopului și obiectivelor documentului de politici publice evaluat, principalele rezultate obținute în procesul de implementare, constatările, concluziile și recomandările pentru următoarele activități necesare a fi realizate în domeniul respectiv. În cazul evaluării intermediare a strategiei, raportul poate conține inclusiv recomandări privind modificarea acesteia, revizuirea anumitor programe de implementare, sau elaborarea unor programe de implementare noi pentru perioada rămasă de implementare a strategiei;
- **introducerea** - oferă o descriere succintă a strategiei evaluate și a scopului și necesității evaluării. De asemenea în conținutul introducerii, sunt prezentate principalele întrebări la care s-a răspuns în timpul evaluării, este descris procesul realizat și principalele constrângeri întâlnite în procesul de evaluare;

¹⁵ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/ghid_ex-post_final_pentru_aprobare_30112022.pdf

¹⁶ În funcție de perioada de implementare a strategiei, precum și de specificul domeniului/domeniilor pe care le acoperă, la etapa de elaborare a strategiei se poate decide realizarea a mai mult decât o singură evaluare intermediară. În acest caz, urmează a fi stabilite și mai multe ținte intermediare a căror nivel de atingere va fi urmărit în procesul de evaluare. Decizia privind numărul evaluărilor intermediare și momentul în timp când vor fi realizate acestea, trebuie foarte bine analizată și argumentată reieșind din complexitatea și efortul necesar pentru astfel de exerciții.

- **metodologia de evaluare** - descrie criteriile de evaluare, sursele de date și metodele de colectare a datelor, metodele, instrumentele și tehnicile de analiză a datelor colectate, modul de interpretare și apreciere a indicatorilor, ș.a.;
- **constatările** - prezintă în detaliu rezultatele evaluării prin prisma criteriilor de evaluare, iar în cazul evaluării finale, este prezentat și impactul atins urmare a implementării strategiei. La fel, în cadrul acestei secțiuni se prezintă faptele și dovezile care au fost descoperite în timpul procesului de evaluare și se explică ce a funcționat, ce nu a funcționat și care au fost impedimentele;
- **concluzii** - sintetizează constatările evaluării și se oferă o imagine generală asupra rezultatelor și eficienței implementării strategiei, precum și sunt prezentate bunele practici și lecțiile învățate din procesul de implementare;
- **recomandări** - descrie activitățile recomandate a fi realizate de către autorități (se nominalizează) în domeniul respectiv, precum și modificările necesare a fi operate pentru a putea îmbunătăți implementarea în continuare a strategiei, în cazul în care este realizată evaluarea intermediară.

Pasul 3. Modificarea strategiei

În ceea ce privește modificarea strategiei, vom menționa că experiența practică a administrației publice din Republica Moldova în modificarea strategiilor aprobate, este una limitată. Dat fiind percepția generală privind complexitatea foarte înaltă a acestei proceduri, autoritățile publice de-a lungul timpului au preferat fie să continue implementarea strategiilor chiar dacă era evidentă necesitatea anumitor ajustări, fie au elaborat documente noi în care preluau elementele importante din strategia veche, iar documentul respectiv era lăsat să expire, sau era abrogat.

Cu toate acestea, prezenta secțiune are drept scop descrierea succintă a esenței acestui proces, principalele cauze care ar putea duce la inițierea procesului de modificare a strategiei, precum și să explice autorităților publice că acest mecanism poate fi utilizat atunci când se constată necesitatea respectivă.

Spre exemplu, dacă, în cadrul Strategiei Naționale de Sănătate 2030, un obiectiv prevede reducerea mortalității cauzate de boli netransmisibile cu 20% până în 2030, dar datele intermediare din 2025 arată o stagnare sau chiar o înrăutățire, autoritatea responsabilă poate iniția un proces de modificare a strategiei. Acesta ar putea viza ajustarea țintei finale, revizuirea intervențiilor prevăzute sau introducerea unor noi măsuri cu impact mai mare.

Modificarea unei strategii poate deveni necesară în mai multe situații, determinate de factori interni și externi care influențează implementarea acesteia. Printre principalele circumstanțe care pot impune ajustarea strategiei putem menționa următoarele:

- Schimbările majore în mediul economic, social sau politic al țării ar putea forța modificarea viziunii și priorităților de dezvoltare în unul sau mai multe domenii, astfel fiind necesară și modificarea strategiilor pe termen lung care acoperă domeniul/domeniile respective;
- Rezultatele evaluărilor intermediare, în cazul în care acestea indică un progres insuficient în atingerea obiectivelor și a țăintelor planificate, sau anumite obiective sau direcții prioritare nu mai sunt relevante sau nu pot fi realizate;
- Asumarea de către stat sau Guvern a unor noi angajamente prin tratate, parteneriate sau directive internaționale poate necesita modificări pentru a asigura conformitatea documentelor de politici naționale cu acestea.

Modificarea strategiei poate deveni necesară în astfel de circumstanțe, iar autoritățile responsabile trebuie să fie deschise în a interveni asupra conținutului acesteia, atunci când situația o impune.

În procesul de modificare, pot fi operate ajustări la informațiile și datele incluse în analiza situației actuale atunci când apar schimbări importante în domeniul acoperit de strategie, pot fi ajustate țintele intermediare și finale, pot fi modificate, completate sau excluse, diferite direcții prioritare de intervenție, pot fi ajustate riscurile de implementare, etc. Ceea ce este important însă, este ca pentru fiecare element ce va fi modificat, să existe o justificare clară a acestei necesități.

Deși prevederile normative menționează expres doar utilizarea rezultatelor evaluării în vederea revizuirii documentelor de politici publice și pentru planificarea noilor intervenții, este util să fie prezentate și alte posibile situații care pot justifica modificarea strategiei. Scopul este de a exclude percepția conform căreia strategiile nu pot fi ajustate și de a încuraja autoritățile să recurgă la acest mecanism, în loc să renunțe complet la strategia existentă și să inițieze una nouă.

Din punct de vedere procedural, modificarea strategiei urmează, în general, pașii procesului de elaborare inițial: elaborarea și validarea unui concept, urmată de dezvoltarea și aprobarea modificărilor. Excepție face situația în care modificarea este determinată de o evaluare intermediară care formulează recomandări clare și argumentate, caz în care nu este necesară elaborarea unui concept separat.

3.2. Programul

Prevederile HG nr. 386/2020 stipulează că programul este un document de politici publice pe termen mediu (3-5 ani), elaborat pentru implementarea strategiilor, care detaliază și concretizează politicile ce urmează a fi realizate în domeniile acoperite de strategii. Chiar dacă definiția respectivă este una destul de scurtă și focalizată, în ea se conțin cele mai importante caracteristici ale programului și anume:

- termenul mediu de 3-5 ani pentru care poate fi elaborat acesta;
- legătura programului cu strategia el fiind de facto, instrumentul de implementare al strategiei;
- aspectul mai restrâns și mai detaliat al programului, dat fiind că el se va axa pe un subdomeniu sau câteva subdomenii mai înguste din cadrul domeniului/domeniilor acoperite de strategie, va analiza în profunzime situația actuală și problemele existente în subdomeniul/subdomeniile respective și va propune măsuri concrete pentru soluționarea acestora.

Structura detaliată a programului, ciclul de viață al acestuia, precum și caracteristicile fiecărui element al programului vor fi prezentate în secțiunile ce urmează.

Aici se va atrage atenția asupra faptului că există un șir de documente utilizate pe larg în cadrul administrației publice care au denumirea de program și care pot fi ușor confundate cu Programul ca document de politici publice. Cu toate acestea, ele nu sunt documente de politici publice și la elaborarea acestora nu trebuie respectate forma și cerințele pentru un program. Pentru a exclude interpretarea ambiguă, HG nr.386/2020 menționează expres următoarele tipuri de documente care nu se încadrează în categoria documentelor de politici publice:

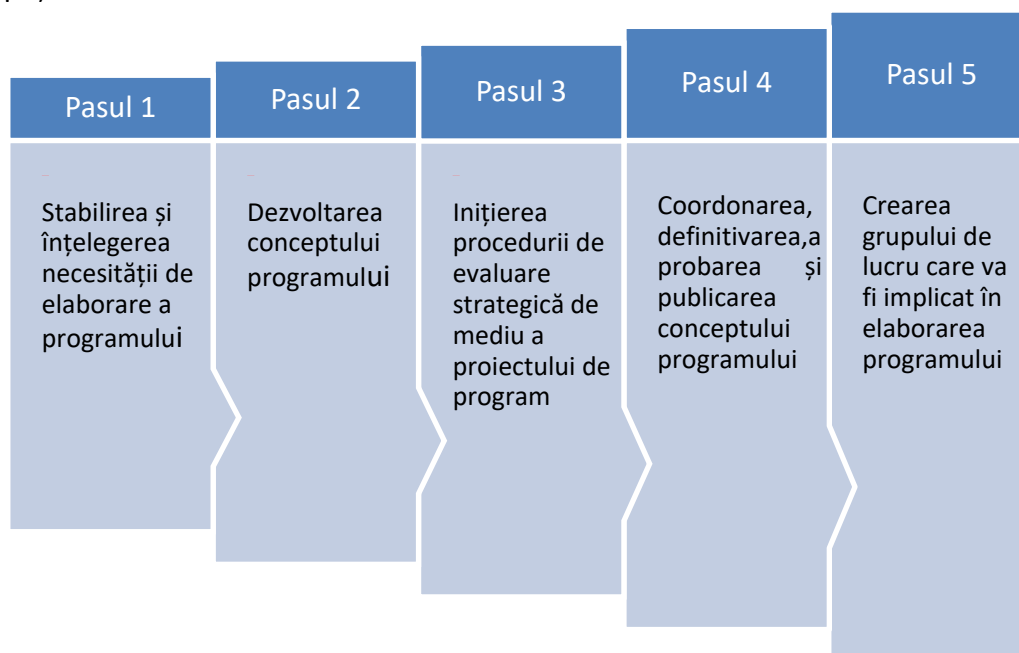
- *programele de finanțare și programele de suport*, care reprezintă mecanisme/instrumente dedicate finanțării și operaționalizării proiectelor concrete, orientate spre realizarea unor

obiective specifice, inclusiv la nivel regional și local. Spre exemplu, Programului Interreg NEXT VIA România – Republica Moldova 2021- 2027;

- *programele multianuale și anuale de lucrări statistice* care planifică și operaționalizează procesul de producere a informației statistice oficiale. Spre exemplu Programul Lucrărilor Statistice (PLS) pentru anul 2025¹⁷;
- *planurile de acțiuni pentru implementarea unor tratate internaționale* la care Republica Moldova este parte. Spre exemplu, Planul de Acțiuni al Consiliului Europei pentru RM (2025–2028);
- *strategiile sectoriale de cheltuieli* incluse în Cadrul bugetar pe termen mediu (denumirea generică – CBTM) și programele bugetare care sunt parte a strategiilor sectoriale de cheltuieli. Spre exemplu, Strategia sectorială de cheltuieli în contextul CBTM 2024-2026 pe sectorul urbanism, construcții și locuințe¹⁸.

3.2.1. Etapa I: Inițierea programului

Etapa de inițiere a elaborării programului este similară inițierii elaborării strategiei, și include următorii pași:



Cu toate acestea, pentru fiecare pas, va fi considerat specificul documentului ce se elaborează, ceea ce va permite pe de o parte, o înțelegere clară a legăturii dintre strategie și program/programele de implementare a acesteia, iar pe de altă parte, a particularităților procesului de inițiere a elaborării unui program.

Pasul 1. Stabilirea și înțelegerea necesității de elaborare a programului

Așa cum a fost menționat mai sus, în secțiunea privind implementarea strategiei, programul este documentul de politici care asigură operaționalizarea și implementarea practică a strategiei, contribuind direct la implementarea obiectivelor acesteia și la obținerea impactului așteptat asupra bunăstării cetățenilor. Strategia stabilește obiectivele ce se doresc a fi atinse și direcțiile prioritare

¹⁷https://statistica.gov.md/ro/programul-lucrarilor-statistice-pentru-anul-2025-aprobat-de-guvern-12_61584.html

¹⁸https://midr.gov.md/files/shares/SSC_constructii_urbanism_locuinte_pentru_anii_2024-2026.pdf

de intervenție, dar fără programe de implementare, aceste obiective și direcții prioritare ar rămâne doar intenții fără a obține rezultate tangibile și impactul așteptat.

O primă activitate de identificare a necesității de elaborare a programelor este realizată în cadrul etapei IV „Implementarea” a ciclului de viață al strategiei. Autoritatea responsabilă de coordonarea implementării strategiei deja aprobate, cu suportul grupului de lucru ce a fost implicat în elaborarea strategiei, dar și după caz alte părți interesate, realizează un proces analitic de identificare a potențialelor programe de implementare a strategiei, perioada de implementare a acestora, consecutivitatea implementării programelor respective, etc.

Astfel, acest pas din cadrul etapei de inițiere a elaborării programului, este de fapt o continuare și o aprofundare a analizei deja realizate și prezentate în capitolul privind implementarea strategiei, scopul principal fiind acela de a argumenta și justifica eficient necesitatea respectivă. Analiza realizată în cadrul acestui exercițiu, include delimitarea orientativă a ariei de acoperire a viitorului program, obiectivul sau obiectivele strategiei și problemele specifice care vor fi abordate de program, grupurile țintă și beneficiarii direcți și indirecti ai acestuia, condițiile ce trebuie să existe pentru ca activitățile să se realizeze conform planului, resursele tehnice și financiare disponibile la moment, dar și previziunile de resurse pe termen mediu, etc. Toate aceste elemente trebuie luate în considerație în procesul de înțelegere a necesității programului.

Este important de menționat că în practică, analiza respectivă se va realiza în paralel pentru mai multe potențiale programe, iar în final se va decide numărul total, ariile de acoperire și perioada de implementare a programelor cu care se va iniția procesul de implementare a strategiei. Acest aspect este important de reținut și pentru etapele ulterioare, întrucât în continuare va fi prezentat procesul general de elaborare a unui program. În practică însă, autoritatea responsabilă elaborează adesea în paralel două, trei sau chiar mai multe programe, în funcție de complexitatea strategiei a cărei implementare o coordonează.

Pasul 2. Dezvoltarea conceptului programului

Odată stabilită aria de acoperire a viitorului program, următorul pas este acela de elaborare a conceptului acestuia. Procesul general de elaborare a conceptului programului este similar cu cel de elaborare a conceptului strategiei, însă, chiar dacă se va urma aceeași structură a conceptului, în cadrul acestui pas se prezintă caracteristicile specifice ale fiecărui element structural al conceptului pentru program.

Scopul conceptului este de a permite factorilor de decizie să înțeleagă necesitatea elaborării programului, subdomeniul/subdomeniile strategiei ce vor fi acoperite de acesta, interacțiunea acestuia cu alte programe de implementare a strategiei, precum și cum programul va contribui la implementarea strategiei. Structura și explicațiile privind specificul fiecărui element de structură ale conceptului, se prezintă în cele ce urmează:

- **denumirea programului și perioada planificată de implementare a acestuia** – se va indica denumirea completă a viitorului program, precum și perioada planificată pentru implementare, care trebuie să se încadreze în perioada de implementare a programului (3-5 ani);
- **problemele din subdomeniul/subdomeniile care vor fi acoperite de program** - vor fi descrise succint principalele probleme ce se propun a fi soluționate, pe baza datelor dezagregate pe sexe, vârstă și alte criterii relevante, evidențiind eventualele inegalități sau bariere diferențiate care afectează grupurile-țintă. Problemele respective vor avea la bază

problemele majore din domeniul/domeniile/subdomeniile acoperite de strategie la a cărei implementare va contribui programul;

- **scopul elaborării programului** - se vor include principalele motive care justifică necesitatea elaborării programului, precum și descrierea succintă a situației care se dorește a fi atinsă ca urmare a implementării documentului. Informația relevantă pentru această secțiune, va fi preluată din informațiile colectate și analizate la etapa anterioară de stabilire și înțelegere a necesității de elaborare a programului;
- **concordanța cu documentele de politici publice și de planificare în vigoare, sau care sunt la o etapă avansată de elaborare și angajamentele internaționale** – specificul acestei secțiuni a conceptului în cazul programului este următorul:
 - în primul rând se urmărește ca programul să fie foarte bine aliniat cu strategia din care derivă, respectând obiectivele și direcțiile prioritare ale acesteia, relevante pentru subdomeniul acoperit de program;
 - se asigură că programul este în concordanță cu celelalte programe care implementează strategia, sau care se dezvoltă în paralel pentru implementarea aceleiași strategii, evitând astfel orice dublări sau suprapuneri de arii de intervenție;
 - se analizează concordanța programului cu programele în vigoare, sau în proces de elaborare prin intermediul cărora se implementează strategii din domeniile conexe domeniului în care se elaborează programul respectiv, inclusiv cu angajamentele internaționale ale țării (ex.: CEDAW, Agenda 2030, Convenția de la Istanbul).

Deși cadrul normativ recomandă verificarea concordanței programului cu Strategia Națională de Dezvoltare (SND) și angajamentele internaționale, această cerință este mai flexibilă în cazul programelor. Motivul este că aceste aspecte se subînțelege că au fost deja analizate și integrate în etapa de elaborare a strategiei. Prin preluarea elementelor relevante din strategie, programul păstrează automat alinierea cu documentele superioare sau de același nivel.

Pe de altă parte însă, examinarea detaliată și prezentarea concordanței cu alte programe ale strategiei, dar și ale strategiilor din domeniile conexe este foarte importantă anume pentru a asigura sinergia, a evita contradicțiile, dar și potențialele dublări între prevederile acestora.

- **perioada planificată pentru elaborarea programului** – se va descrie perioada de timp estimată a fi necesară pentru elaborarea documentului și, dacă este cazul, condiționalitățile și constrângerile temporale existente;
- **părțile implicate în elaborarea programului și mecanismele de asigurare a transparenței și a participativității** – se vor descrie toate părțile interesate și afectate care trebuie implicate în procesul de elaborare a viitorului program. Acestea pot fi:
 - alte autorități administrative centrale care au competențe conexe domeniului de politici publice pentru care urmează a fi elaborat programul;
 - autoritățile publice autonome și autoritățile publice locale, dacă programul va conține aspecte sau intervenții din domeniile de competență ale acestor autorități;
 - părțile sau reprezentanții părților afectate de problemele care urmează a fi abordate de program. Este eminamente necesar ca în procesul de identificare și implicare a părților interesate în elaborarea documentului, să fie respectat principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă”;
 - actorii relevanți din societatea civilă, mediul academic, mediul de afaceri, partenerii de dezvoltare, etc.

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

Pasul 3. Inițierea procedurii de evaluare strategică de mediu a proiectului de program.

Parcurgerea etapei de evaluare strategică de mediu este esențială pentru proiectul de program elaborat pentru unul sau mai multe domenii menționate la art.3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 11/2017. Astfel, la etapa inițială de elaborare a conceptului programului, autorul prezintă la Ministerului Mediului o cerere privind evaluarea prealabilă pentru determinarea necesității de evaluare strategică de mediu sau, după caz, o cerere privind determinarea domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică de mediu. La cerere se anexează informațiile prevăzute la art. 5, alin. (2) din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.

Urmare a evaluării prealabile, Ministerul Mediului eliberează o Decizie privind evaluarea prealabilă care trebuie să conțină argumente dacă programul va parcurge procedura de evaluare strategică de mediu sau aceasta nu este necesară. În cazul în care se stabilește necesitatea parcurgerii procedurii de evaluare strategică de mediu, decizia va conține și informații cu privire la determinarea domeniului de aplicare a Raportului privind evaluarea strategică de mediu, care urmează a fi elaborat, precum și gradul de detaliere a informațiilor care trebuie incluse în raport.

Pentru cazurile prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr.11/2017 (fac obiectul unei evaluări strategice de mediu obligatorii), Ministerul Mediului eliberează decizia cu privire la determinarea domeniului de aplicare a Raportului privind evaluarea strategică de mediu, prin care stabilește gradul de detaliere a informațiilor care trebuie incluse în raport, precum și necesitatea desfășurării dezbaterilor publice.

Pasul 4. Coordonarea, definitivarea, aprobarea și publicarea conceptului programului

În cadrul Cancelariei de Stat, conceptul este analizat în prealabil din perspectiva corespunderii acestuia cu structura și conținutul solicitat pentru un concept de program. În baza acestei examinări, Cancelaria de Stat formulează un raport de evaluare cu privire la concept și transmite, împreună cu conceptul propriu-zis, dosarul complet către Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile (CCDD), în vederea examinării și validării acestuia. Criteriile de evaluare a conceptului programului sunt prezentate în Anexa nr. 2.

Consiliul analizează în ședință materialele aferente inițiativei de elaborare a programului și, dacă este cazul, prezintă observații și formulează propuneri de îmbunătățire. Decizia sa de validare sau, după caz, invalidare a conceptului, este consemnată într-un proces-verbal al ședinței. În cazul în care Consiliul invalidează conceptul, procesul de elaborare a programului este stopat, iar autoritatea publică inițiatoare este notificată oficial de către Cancelaria de Stat prin transmiterea procesului-verbal respectiv. Dacă autoritatea inițiatoare consideră în continuare necesară elaborarea programului, poate reiniția procesul, reluând pașii descriși anterior și oferind o justificare suplimentară privind necesitatea și oportunitatea noului document.

Dacă conceptul este validat, autoritatea inițiatoare poate demara procesul nemijlocit de elaborare a programului. Totodată, aceasta va ține cont de observațiile și propunerile formulate în cadrul

ședinței CCDD, precum și de recomandările din raportul de evaluare elaborat de Cancelaria de Stat. Acestea vor fi transmise autorității într-un termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data ședinței, împreună cu procesul-verbal al acesteia. Odată cu transmiterea acestor documente, Cancelaria de Stat notifică Ministerul Finanțelor, Ministerul Mediului și alte autorități relevante despre inițierea elaborării noului program. La această etapă, Ministerul Finanțelor este doar informat, fără a fi necesară o opinie formală.

După finalizarea elaborării programului, acesta va verifica documentul din perspectiva spațiului fiscal disponibil pentru implementare. În cazul Ministerului Mediului, acesta, atât în cadrul procedurii de evaluare prealabilă pentru determinarea necesității de evaluare strategică de mediu cât și ulterior emiterii deciziei privind determinarea domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică de mediu, asigură plasarea pe pagina web oficială a informațiilor privind procedura de evaluare strategică de mediu în conformitate cu prevederile Legii nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu. Plasarea pe pagina web oficială a informațiilor referitoare la procedura de evaluare strategică de mediu este obligatorie și pentru autoritatea publică inițiatoare.

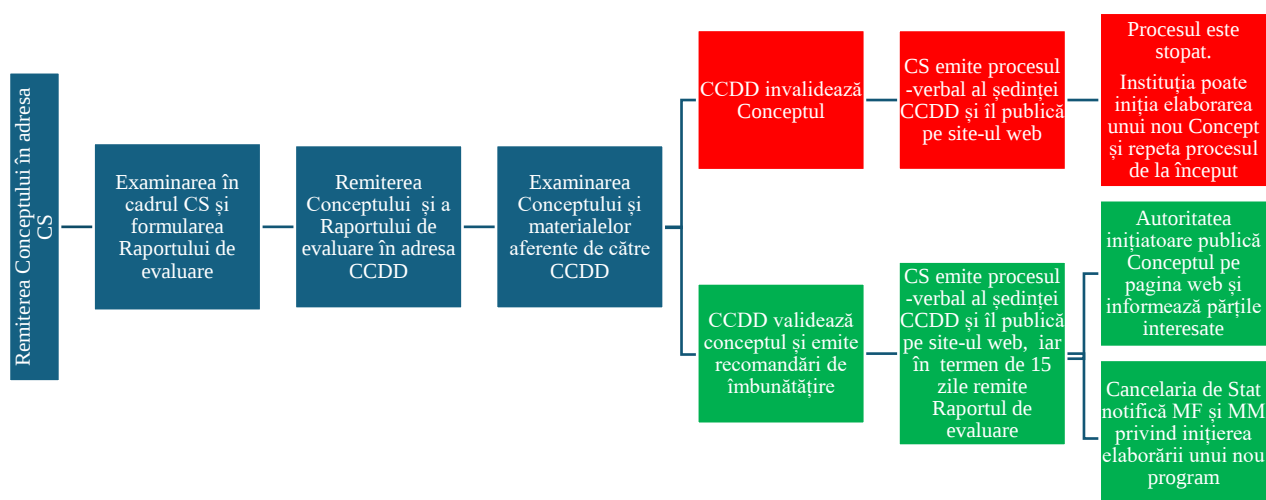
După recepționarea notificării de la Cancelaria de Stat privind validarea conceptului, autoritatea publică plasează pe pagina sa web oficială și pe portalul particip.gov.md anunțul privind inițierea elaborării programului, însoțit de conceptul validat.

De asemenea, publică un comunicat de presă prin care informează părțile interesate despre lansarea procesului de elaborare și despre modalitățile prin care acestea pot participa la fiecare etapă. Părțile interesate identificate anterior sunt informate în mod direct, prin poșta electronică și/sau corespondență fizică, cu indicarea expresă a modalităților de implicare în procesul de elaborare.

Pe intern, în cadrul autorității, după validarea conceptului programului, subdiviziunea inițiatoare informează subdiviziunea responsabilă de coordonarea politicilor publice și integrare europeană despre inițierea elaborării programului, anexând conceptul aprobat și, după caz, alte documente relevante.

Activitățile de elaborare a programului sunt planificate și incluse în Planul național de reglementări pentru anul respectiv, precum și în planul anual de acțiuni al autorității inițiatoare.

Figura 12. Reprezentarea schematică a procesului de coordonare și validare a Conceptului programului



Etapa finală a etapei de inițiere a elaborării programului constă în instituirea grupului de lucru responsabil de acest proces, după cum urmează:

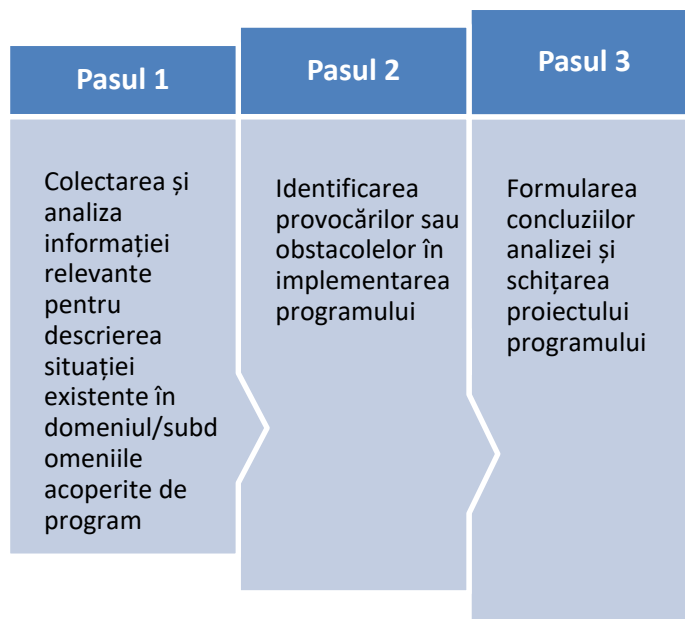
- Autoritatea publică inițitoare constituie grupul de lucru printr-un act administrativ (de exemplu, ordin al ministrului sau decizie a Guvernului, după caz). Membrii grupului sunt selectați inclusiv din alte autorități publice relevante, pentru a asigura o abordare integrată și coerentă asupra domeniului vizat de program.
- Subdiviziunea inițitoare își asumă responsabilitatea pentru gestionarea tuturor activităților de elaborare a programului. Aceasta asigură funcționarea eficientă a grupului de lucru și desfășurarea lucrărilor de secretariat.
- Coordonarea grupului de lucru este asigurată de secretarul general al ministerului/secretarul de stat (în cazul ministerelor) sau de directorul general/directorul general adjunct (în cazul altor autorități administrative centrale). Grupul poate include: factori de decizie, experți în domeniul vizat de program, precum și funcționari publici cu experiență în elaborarea documentelor de politici. Fiecare categorie poate fi reprezentată de membri din mai multe instituții. De asemenea, pot fi cooptați și alți actori relevanți precum reprezentanți ai societății civile, ai mediului de afaceri, academic sau alte părți interesate. În mod prioritar, vor fi implicați reprezentanții grupurilor afectate de problemele abordate de program, în spiritul principiului „nimeni să nu fie lăsat în urmă”.
- Subdiviziunea responsabilă de coordonarea politicilor publice și integrare europeană, grupul coordonator de gen din cadrul autorității participă activ la procesul de elaborare/ajustare a programului, oferind suport metodologic pe întreg parcursul. Reprezentanții săi sunt incluși în mod obligatoriu în componența grupului de lucru.
- Membrii grupului de lucru contribuie direct la elaborarea programului, respectând termenele și cerințele prevăzute de cadrul normativ, în vederea elaborării unui document bine fundamentat și relevant. Se recomandă stabilirea clară, chiar de la început, a rolurilor și responsabilităților fiecărui membru. Un exemplu de structură a responsabilităților poate fi consultat în Tabelul 2.

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 termenele de realizare pentru fiecare sarcină ✓ Coordonează procesul de analiză și colectare a datelor dezagregate /informațiilor relevante pentru elaborarea documentului ✓ Asigură elaborarea documentației necesare pentru parcurgerea etapei de evaluare strategică de mediu a proiectului programului ✓ Coordonează consultările publice cu privire la proiectul elaborat ✓ Asigură definitivarea documentului și transmiterea acestuia spre aprobare	✓ Colectează date dezagregate și informații pentru analiza situației actuale și identificarea problemelor ✓ Realizează sarcinile stabilite și respectă calendarul agreat pentru elaborarea secțiunilor strategiei ✓ Consultă poziția instituției pe care o reprezintă și informează grupul de lucru despre aceasta ✓ Participă la consultările publice

3.2.2. Etapa II: Inventarierea și analiza programului

Etapa de inventariere și analiză a programului include următorii pași:



Pasul 1. Colectarea și analiza informației relevante pentru descrierea situației existente în domeniul/domeniile acoperite de program

Similar strategiei, etapa de inventariere și analiză reprezintă fundamentul analitic pentru elaborarea unui program, având scopul de a colecta și analiza datele disponibile despre problemele specifice ce necesită soluționare în aria ce va fi acoperită de viitorul program, de a stabili obiectivele de viitor, a evalua resursele disponibile și de a contura măsurile prioritare necesare pentru implementarea strategiei din care derivă viitorul program. Spre deosebire de strategie, care stabilește direcții generale de intervenție pe termen lung, programul este un document mult mai operațional, axat pe măsuri concrete și fezabile într-un interval mediu de timp (3-5 ani).

În acest sens, analiza trebuie să integreze și dimensiunea de gen, asigurând colectarea și interpretarea datelor dezagregate pe sexe și alți indicatori relevanți (vârstă, zonă de reședință, statut socio-economic etc.), pentru a identifica eventualele inegalități, nevoi și bariere specifice diferitelor grupuri. Această abordare permite formularea unor obiective și măsuri adaptate, care să contribuie atât la atingerea rezultatelor programului, cât și la reducerea discrepanțelor existente și la promovarea egalității de șanse. Prin urmare, această etapă pune un accent sporit pe înțelegerea contextului practic din cadrul subdomeniului sau, după caz, subdomeniilor strategiei ce vor fi acoperite de program, pe identificarea soluțiilor eficiente și incluzive și pe fundamentarea intervențiilor cu potențial real de impact asupra tuturor beneficiarilor.

Acest proces este inițiat prin examinarea informațiilor utilizate anterior la fundamentarea strategiei, dar și actualizarea acestora cu date recente privind evoluțiile din subdomeniul vizat. Prin urmare, la această etapă, se colectează și se interpretează datele statistice și indicatorii de progres atinși până la elaborarea actualului program, cu scopul de a contura o imagine clară asupra situației actuale și a progresului general de implementare a strategiei în subdomeniul acoperit de program. În timp ce strategiile operează cu indicatori generali focusați pe impactul așteptat la finalul implementării acesteia, programele necesită date mult mai precise, care permit stabilirea indicatorilor prin care se

va monitoriza progresul și vor putea fi înțelese rezultatele atinse într-o perioadă mai scurtă de timp. Grupul de lucru analizează studii, rapoarte și cercetări recente, consultă experți și colaborează cu instituții relevante pentru a obține informații detaliate despre evoluția sectorului vizat și despre impactul măsurilor implementate anterior.

Persoanele cu experiență în elaborarea documentelor de politici publice ar putea întreba de ce această analiză are loc înainte de dezvoltarea propriu-zisă a documentului, având în vedere că informațiile respective vor fi oricum integrate în primele două capitole ale programului – „Introducerea” și „Analiza situației actuale”. Răspunsul este simplu: deși analiza poate fi realizată și în timpul elaborării, parcurgerea acesteia anterior inițierii elaborării documentului de politici, permite o focusare și o concentrare mult mai bună a nărilor asupra analizei situației și înțelegerea în detaliu a punctului de la care va porni viitorul program. Astfel, o analiză realizată anterior contribuie la îmbunătățirea calității conținutului, scurtează durata procesului ulterior de elaborare și asigură coerența întregului document. Aceasta oferă o bază solidă de informații structurate, evită blocajele cauzate de lipsa datelor esențiale și permite echipei să se concentreze pe formularea eficientă a obiectivelor și măsurilor viitoare de intervenție.

Pasul 2. Identificarea provocărilor sau obstacolelor în implementarea programului

De rând cu colectarea și analiza datelor necesare, în cadrul acestei etape se realizează de asemenea și identificarea provocărilor și a potențialelor obstacole care pot afecta implementarea eficientă a viitorului document. Dat fiind caracterul operațional al programului, această analiză vizează în mod specific potențialele dificultăți legate de capacitatea instituțională, resursele disponibile (financiare, umane, tehnologice), cadrul normativ existent și eventualele bariere administrative. Se urmăresc în de aproape potențialele provocări sau constrângeri de implementare a strategiei identificate în procesul de elaborare a acesteia și se determină în ce măsură ele s-ar putea răsfrânge inclusiv asupra procesului de implementare a programului.

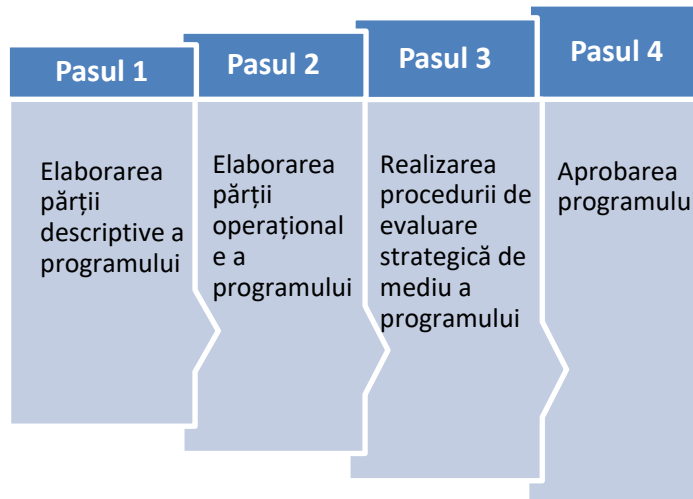
În plus, este recomandabil ca această analiză să se bazeze și pe experiențele anterioare de implementare a altor programe sau strategii relevante, extrăgând lecții utile din dificultățile întâmpinate și bunele practici identificate. Prin integrarea acestor constatări, programul va putea fi formulat într-un mod realist și coerent, cu măsuri adaptate contextului real și orientate spre atingerea eficientă a obiectivelor stabilite.

Pasul 3. Formularea concluziilor analizei și schițarea proiectului programului

Odată finalizată etapa de inventariere și analiză, grupul de lucru elaborează o primă schiță a viitorului program, care va include structura generală și principalele direcții de intervenție. În această fază, se vor integra explicit obiective și măsuri care promovează egalitatea de gen și asigură beneficii echitabile pentru toate grupurile țintă. Această etapă pregătitoare facilitează dezvoltarea ulterioară a documentului și contribuie la definirea unor măsuri clare și bine fundamentate. Astfel, printr-o analiză riguroasă și detaliată, programul capătă un caracter mult mai aplicat, asigurând o tranziție eficientă de la direcțiile prioritare și obiectivele generale ale strategiei, la obiective specifice focusate și măsuri concrete de implementare a acestora. Se recomandă ca obiectivele specifice să fie formulate conform principiilor SMART, cu indicatori dezagregați pe sexe și pe alte criterii relevante, pentru a monitoriza impactul real asupra femeilor și bărbaților.

3.2.3. Etapa III: Elaborarea și aprobarea programului

Procesul nemijlocit de elaborare a programului presupune transpunerea informației rezultate din etapa de analiză într-un document structurat, clar și coerent. În cadrul acestei etape, grupul de lucru elaborează conținutul fiecărui capitol al programului, asigurându-se că toate componentele sunt logic corelate și se menține coerența cu documentele strategice relevante și cu cadrul normativ existent, astfel încât programul să fie atât fezabil, cât și eficient în atingerea rezultatelor propuse. Această etapă pentru program este caracterizată de următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea părții descriptive a programului

La nivel de structură, programul se constituie din două părți principale: partea descriptivă și partea operațională (planul de acțiuni).

Partea descriptivă a programului are o structură în mare parte similară cu cea a strategiei, diferit fiind însă conținutul fiecărui capitol reieșind inclusiv din aria de acoperire mai îngustă și mai focalizată a programului în comparație cu cea a strategiei. În cele ce urmează, se prezintă structura părții descriptive a programului, precum și specificul informației ce se va regăsi în cadrul fiecărui capitol.

Introducere - oferă o prezentare generală a raționamentelor care au stat la baza elaborării programului, evidențiind necesitatea și relevanța sa în contextul actual în care se elaborează. Aceasta reflectă conexiunea directă cu strategia din care derivă programul, subliniind modul în care contribuie la implementarea direcțiilor strategice stabilite. Totodată, sunt analizate corelările cu alte documente de politici publice din domenii conexe, în special cu alte programe, cu documentele de planificare în vigoare și cu angajamentele internaționale asumate, pentru a evidenția sinergiile și complementaritatea intervențiilor. Introducerea include, de asemenea, perioada de implementare a programului, precum și instituțiile și actorii implicați în procesul de elaborare, conturând astfel cadrul general în care a fost dezvoltat, dar și în care va opera viitorul program. După cum s-a menționat mai sus, o mare parte din informația acumulată și analizată la etapa de elaborare a conceptului, va fi utilă inclusiv în formularea introducerii programului.

Analiza situației - este un capitol esențial al programului, care oferă o descriere detaliată și argumentată a principalelor probleme existente în subdomeniul sau subdomeniile vizate, precum și a cauzelor profunde care le generează sau le perpetuează. Scopul acestui capitol este de a evidenția contextul real în care urmează să se intervină, punând accent pe complexitatea și interdependența factorilor care contribuie la persistența acestor probleme și a inegalităților. Pe lângă identificarea și explicarea cauzelor, analiza explorează posibilele consecințe ale neintervenției, inclusiv impactul

negativ asupra dezvoltării sectorului și asupra bunăstării populației. O atenție deosebită este acordată efectelor pe care aceste probleme le au asupra principalelor grupuri vulnerabile, precum femeile, copiii, persoanele în vârstă, populația din mediul rural, minoritățile etnice sau persoanele aflate în situații socioeconomice dificile. În acest sens, analiza nu se limitează la descriere, ci urmărește să identifice mecanismele de excludere și lacunele structurale care împiedică participarea egală și accesul echitabil la resurse și oportunități.

Pentru a susține concluziile prezentate, se utilizează atât date cantitative, cât și dovezi calitative, provenite din surse oficiale, cercetări, studii de specialitate sau rapoarte relevante. Spre deosebire de strategie, unde este mai dificil de prezentat date dezagregate pentru diferite categorii de persoane afectate de problemele identificate, în cazul programului, datele trebuie să fie pe cât posibil, dezagregate conform unor criterii precum sexul, vârsta, mediul de reședință, statutul socioeconomic, apartenența etnică, statutul migrațional și alți factori relevanți, pentru a permite o înțelegere mai profundă a disparităților existente și pentru a fundamenta intervenții adaptate nevoilor specifice ale fiecărui grup. Această abordare contribuie la asigurarea unui caracter echitabil, eficient, transformativ și bine direcționat al măsurilor care vor fi propuse ulterior în conținutul programului.

O mare parte din informațiile incluse în acest capitol vor fi preluate din materialul colectat și analizat în cadrul etapei de inventariere și analiză. Totuși, acest lucru nu exclude posibilitatea completării ulterioare a conținutului. În cazul în care, pe parcursul procesului de scriere nemijlocită a documentului, apar necesități suplimentare de clarificare sau de argumentare mai detaliată a problemelor identificate, grupul de lucru are libertatea și responsabilitatea de a colecta informații adiționale. Această flexibilitate contribuie la asigurarea relevanței și acurateței analizei prezentate, oferind o bază solidă pentru formularea ulterioară a unor intervenții adecvate, bine justificate și orientate spre rezultat.

Obiective generale - reflectă direcțiile strategice majore care se doresc a fi atinse prin implementarea programului. În mod obișnuit, acestea sunt preluate direct din strategia sectorială relevantă, fiind adaptate la perioada de implementare a programului și la specificul subdomeniului sau subdomeniilor pe care acesta le acoperă.

Spre exemplu, dacă programul este elaborat pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a educației, iar acesta se referă doar la învățământul profesional tehnic, atunci obiectivul general poate fi formulat astfel:

„Creșterea calității și relevanței învățământului profesional tehnic, în concordanță cu cerințele pieței muncii.”

În cazul excepțional în care programul nu derivă direct dintr-o strategie existentă, obiectivele generale pot fi:

- ✓ preluate, în măsura relevanței, din Strategia Națională de Dezvoltare (SND) sau din alte strategii sectoriale conexe;
- ✓ formulate de grupul de lucru, pe baza raționamentelor fundamentate în analiza situației, a problemelor identificate și a scopului programului.

Pentru a formula corect obiectivele generale, grupul de lucru ar trebui să urmeze următorii pași:

- ✓ Identificarea documentului strategic de referință sau analiza necesității de intervenție a guvernului pentru situațiile când strategia lipsește;

- ✓ Extracția și adaptarea obiectivelor relevante, ținând cont de domeniul și durata programului, precum și de competențele instituțiilor implicate, și de modul în care obiectivele vor contribui la reducerea inegalităților de gen și la crearea de oportunități egale;
- ✓ Validarea formulării obiectivelor în cadrul grupului de lucru, asigurând coerența cu scopul și rezultatele scontate ale programului.

Formula de dezvoltare al unui Obiectiv general ar fi următoarea:



„Obiectivele generale ale programelor publice trebuie formulate din perspectiva schimbărilor pozitive în viața oamenilor — deținători de drepturi — și nu doar ca realizări tehnice sau investiționale. Clădirile, infrastructura și echipamentele sunt doar mijloace; rezultatul real urmărit este îmbunătățirea bunăstării, sănătății, siguranței și oportunităților cetățenilor. Prin urmare, formularea obiectivelor trebuie să răspundă la întrebarea: *Cum va schimba această intervenție viața persoanelor, în special a celor aflate în situații de vulnerabilitate?*

Exemplu: dacă se elaborează un program privind îmbunătățirea eficienței energetice în clădirile publice, fără o strategie națională dedicată, un obiectiv general poate fi formulat astfel:

Elevele și elevii din învățământul profesional tehnic beneficiază de spații de studiu mai eficiente energetic. Indicator de măsurare a rezultatului: Consum anual de energie al instituției. (ținta ; consum anual redus cu cel puțin 20 %) .

*Sau daca se pune accentul pe îmbunătățirea performanței instituției- **Instituțiile publice** implementează acțiuni de eficientizare energetica a clădirilor publice . Indicator – consumul anual de energie al instituției. Ținta (reduceri anuale de 20%) .*

Obiective specifice - reprezintă traducerea concretă și operațională a obiectivelor generale ale programului. Ele descriu în mod clar ce anume se dorește a fi atins prin implementarea programului, în termeni de rezultate tangibile și măsurabile, oferind o direcție practică pentru acțiune și intervenție.

Aceste obiective trebuie formulate astfel încât să răspundă în mod direct problemelor identificate, să fie realizabile în perioada de implementare a programului și să contribuie în mod direct la atingerea obiectivelor generale.

Pentru ca obiectivele specifice să fie utile în procesul de planificare și monitorizare, se recomandă formularea lor conform principiului SMART.

Tabelul 3. Explicația principiului și criteriilor SMART

Criteriu SMART	Descriere tehnică a criteriului	Întrebări orientative
S – Specific	Obiectivul trebuie să fie clar, lipsit de ambiguitate și concentrat asupra unei singure direcții.	Ce anume dorim să realizăm? În ce domeniu? Cu cine?
M – Măsurabil	Trebuie să fie posibilă măsurarea progresului sau a rezultatului prin indicatori clari.	Cum vom ști că obiectivul a fost atins? Ce indicatori folosim?
A – Abordabil (realizabil)	Obiectivul trebuie să fie realist, ținând cont de resursele și timpul disponibil.	Este realizabil în perioada programului? Avem resursele necesare?
R – Relevant	Obiectivul trebuie să aibă o legătură directă cu scopul programului și cu problemele existente.	Contribuie obiectivul la obiectivele generale și la soluționarea problemelor identificate?
T – delimitat în Timp	Obiectivul trebuie să aibă un termen clar de realizare, în acord cu durata programului.	Când trebuie atins obiectivul? În ce etapă?

Spre exemplu, un obiectiv formulat SMART pentru un program din domeniul educației ar fi: „ANOFM facilitează, până în 2026, creșterea cu 15% a angajării absolvenților învățământului profesional tehnic în sectoare economice cu participare scăzută a femeilor.”

Obiectivele specifice sunt însoțite de indicatori de monitorizare, care vor asigura dimensiunea măsurabilă a acestora și vor permite urmărirea progresului în mod sistematic. În tabelul 4 de mai jos sunt prezentate două exemple de obiective specifice, corelate cu obiectivele generale, dar prezentate într-o formă diferită decât obiectivul specific prezentat în exemplul de mai sus.

Tabelul 4. Exemple de obiective specifice

Obiectiv general	Obiectiv specific	Indicator de rezultat	Valoare de referință	Țintă finală
Autoritățile administrației publice centrale asigură servicii eficiente și accesibile de soluționare a petițiilor, până în 2026 Indicator: durata medie de soluționare a petițiilor (în ce se măsoară ? zile?) Ținta ; reducere cu 50%	APC au consolidate capacitățile funcționarilor în gestionarea eficientă a petițiilor, până în 2026.	Durata medie de soluționare a unei petiții (zile calendaristice)	30 de zile	15 zile
Ministerul Sănătății implementează politici privind calitatea și accesibilitatea serviciilor de îngrijiri primare în mediul rural , prin integrarea abordărilor diferențiate de gen și incluziune socială, până în 2026. Opțional : Până în 2026, Ministerul Sănătății va implementa politici care îmbunătățesc calitatea și accesibilitatea serviciilor de îngrijiri primare în mediul rural, prin	Ministerul Sănătății crește cu 43% procentul populației rurale masculine care beneficiază de screening de rutină pentru boli netransmisibile, prin implementarea unei campanii dedicate care abordează barierele de acces și reticența specifică bărbaților, până în 2026..	Procentul bărbaților din mediul rural care au efectuat screening de rutină pentru boli netransmisibile (%)	42%	85%

integrarea abordărilor sensibile la gen și promovarea incluziunii sociale, asigurându-se că nevoile specifice ale femeilor, bărbaților și grupurilor vulnerabile sunt identificate și abordate corespunzător. Indicator (obiectiv general) - Proporția femeilor și bărbaților care accesează serviciile de îngrijiri primare în mediul rural. Nivelul de satisfacție față de serviciile de îngrijiri primare, dezagregat pe gen.	Până în 2026, Ministerul Sănătății va crește cu 43% procentul bărbaților din mediul rural care beneficiază de screening de rutină pentru boli netransmisibile, prin implementarea unei campanii naționale promovând comportamente de prevenție și sănătate în rândul populației masculine. Indicatori de măsurare a rezultatelor (ob. specific) • Procentul bărbaților din mediul rural care au beneficiat de screening de rutină pentru boli netransmisibile (dezagregat pe tip de boală: cardiovasculară, diabet, cancer etc.). ori • Rata de creștere anuală a accesului la screening în rândul populației masculine rurale. • Numărul de materiale de comunicare dezvoltate și distribuite care abordează barierele de gen în accesarea serviciilor de screening. Ori • Numărul de evenimente comunitare organizate pentru promovarea screeningului în rândul bărbaților. Ori • Procentul bărbaților care declară că au fost informați despre beneficiile screeningului prin campania dedicată.			
---	--	--	--	--

Astfel, atât obiectivele generale cât și cele două obiective specifice incluse în tabel, respectă principiul SMART, întrucât sunt formulate clar (specifice), pot fi măsurate prin indicatori corespunzători (măsurabile), sunt realizabile prin acțiuni concrete (abordabile), sunt relevante pentru domeniile vizate și au o perioadă de timp bine definită pentru atingerea țintelor. Diferența

constă doar în forma de prezentare: primul este formulat ca un obiectiv narativ complet, iar cele din tabel sunt structurate schematic, cu detalierea elementelor SMART în coloane separate.

Indicatori de monitorizare - asigură fundamentul pentru evaluarea progresului și a gradului de realizare a obiectivelor stabilite. În cazul programelor, acești indicatori sunt structurați pe două niveluri: indicatori de impact și indicatori de rezultat, fiecare fiind corelați direct cu obiectivele corespunzătoare.

La formularea indicatorilor de impact, se ține cont de indicatorii de impact din strategia sectorială din care derivă programul. Aceștia reflectă schimbările pe termen lung preconizate în domeniul vizat și permit menținerea coerenței între nivelul strategic și cel operațional. Fiind în general de ordin macro și mai puțin influențați direct de acțiunile individuale ale programului, indicatorii de impact sunt utili în aprecierea direcției generale de dezvoltare și în monitorizarea efectelor cumulate ale mai multor intervenții din sector.

În același timp, pentru fiecare obiectiv specific din program, sunt formulați indicatori de rezultat, care reflectă în mod direct progresele obținute în urma măsurilor de intervenție planificate. Acești indicatori sunt mai concreți și mai apropiați de acțiunile programului, fiind astfel un instrument principal de monitorizare a gradului de implementare și de atingere a obiectivelor specifice. Ei trebuie să fie corelați cu indicatorii de impact, reflectând contribuția programului la obiectivele generale, dar totodată să ofere o imagine detaliată și specifică asupra rezultatelor înregistrate în subdomeniul/subdomeniile vizate.

Pentru a permite o analiză detaliată și incluzivă a rezultatelor obținute în procesul de implementare a programului, indicatorii de rezultat trebuie formulați astfel încât să poată fi dezagregați pe criterii relevante precum gen, vârstă, mediu de reședință, statut socioeconomic, etnie sau statut migrațional. Această abordare asigură evidențierea impactului diferențiat asupra diverselor grupuri, în special cele vulnerabile și permite o evaluare mai echitabilă și mai precisă a intervențiilor propuse. La fel precum a fost menționat și în secțiunea similară a strategiei, fiecare indicator, trebuie să fie însoțit de valoarea de referință (situația existentă la momentul elaborării programului), ținte intermediare (rezultatele estimate a fi atinse în anumite perioade de timp pe parcursul implementării) și ținta finală, care reflectă rezultatul planificat la încheierea perioadei de implementare a programului. Stabilirea acestor valori este esențială pentru urmărirea progresului în timp și pentru realizarea unei evaluări obiective, bazate pe dovezi. Astfel, sistemul de indicatori de rezultat, permite nu doar urmărirea riguroasă a implementării programului, ci și ajustarea intervențiilor atunci când este necesar, pentru a asigura atingerea rezultatelor dorite și maximizarea impactului la nivelul beneficiarilor finali.

Impactul - reprezintă efectele de schimbare, preconizate a fi atinse pe termen mediu, rezultate din implementarea măsurilor programului. Conform HG nr. 386/2020, impactul reflectă schimbările semnificative la nivelul grupurilor țintă sau al societății, care decurg din realizarea obiectivelor generale și contribuie la obiectivele strategiei sectoriale din care programul derivă.

În cadrul programului, impactul este formulat într-un mod mai specific și contextualizat, raportat la aria de intervenție a acestuia și la subdomeniile acoperite. Impactul este ancorat logic în obiectivele generale și corelat cu indicatorii de impact, care sunt utilizați pentru a măsura progresul și gradul de realizare a rezultatelor strategice.

De exemplu, dacă obiectivul general al programului este „Îmbunătățirea accesului populației la servicii de sănătate calitative în zonele rurale”, un indicator de impact relevant ar putea fi „Rata de internare evitabilă pentru boli cronice în mediul rural”. În cazul unui program din domeniul educației,

cu obiectivul general „Creșterea nivelului de competențe digitale ale elevilor din învățământul gimnazial”, un indicator de impact poate fi „Proporția elevilor de clasa a IX-a care ating nivelul funcțional de competență digitală”.

Formularea impactului va ține cont atât de dimensiunea cantitativă (creșteri, reduceri, proporții), cât și de dimensiunea calitativă a schimbărilor, reflectând efectele asupra beneficiarilor direcți și indirecti. Totodată, se va integra perspectiva egalității de gen și a incluziunii, prin evidențierea contribuției la reducerea inegalităților și la asigurarea echității între diferite categorii sociale.

Obiectiv general	Indicator	Sursa de date	Valoare de referință	Ținta finală

Costuri - spre deosebire de strategie, care nu conține un capitol distinct dedicat estimării costurilor de implementare, în structura programului această componentă este obligatorie, dar și foarte importantă. Având în vedere caracterul său operațional și orientarea clară spre implementare, programul trebuie să asigure o fundamentare financiară solidă a măsurilor propuse, oferind o estimare realistă a resurselor necesare pentru atingerea fiecărui obiectiv specific. Astfel, capitolul „Costuri” trebuie să includă estimarea necesarului de resurse pentru realizarea fiecărui obiectiv specific în parte, cu asigurarea unei corelări clare între aceste costuri și programele sau subprogramele bugetare relevante. Această corelare este importantă nu doar pentru asigurarea unei implementări eficiente, ci și pentru integrarea coerentă a programului în planificarea bugetară națională.

Tot în cadrul acestui capitol urmează a fi indicate resursele financiare planificate pentru perioada care urmează, în conformitate cu prevederile Cadrului bugetar pe termen mediu, iar în cazul în care durata programului este mai mare de trei ani, include și estimările pentru anii care depășesc acest cadru. Abordarea respectivă permite o proiecție mult mai clară a costurilor pe întreaga durată de implementare a programului și facilitează planificarea responsabilă a surselor financiare necesare. În plus, este importantă și prezentarea resurselor disponibile din asistența externă (granturi, împrumuturi, alte forme de sprijin), precum și identificarea costurilor neacoperite, adică a acelor necesități financiare pentru care nu au fost identificate surse de finanțare la momentul elaborării programului. Includerea acestor informații sprijină procesul de atragere a fondurilor suplimentare și contribuie la o transparență mai mare a documentului.

Estimările costurilor trebuie să fie fundamentate pe date concrete (analize tehnice, costuri istorice, studii de fezabilitate) și să reflecte atât cheltuielile curente, cât și cele investiționale. Autoritățile responsabile de implementare vor contribui activ la acest proces, pentru a asigura că estimările sunt realiste. Totodată, aceste estimări vor sta la baza monitorizării execuției financiare a programului și vor ghida eventualele ajustări ulterioare în alocarea resurselor. În partea operațională a programului vor fi descrise un set de instrumente ce pot fi utilizate eficient în procesul de estimare a costurilor pentru activitățile planificate.

Tabelul 5. Modelul recomandat de prezentare a costurilor în cadrul unui program

Obiectiv specific	Codul programului bugetar	Costuri totale	Costuri pe ani			
			2025	2026	2027	2028
Obiectiv specific 1.1:						
Costuri acoperite din bugetul de stat						
Costuri acoperite din asistența externă						
Costuri neacoperite						
Obiectivul specific 1.2:						
Costuri acoperite din bugetul de stat						
Costuri acoperite din asistența externă						
Costuri neacoperite						
.....						
TOTAL cost Program						
Costuri acoperite din bugetul de stat						
Costuri acoperite din asistența externă						
Costuri neacoperite						

Astfel, capitolul „Costuri” nu doar că oferă o imagine clară asupra efortului financiar necesar pentru implementarea programului, dar și servește ca instrument de responsabilizare, planificare bugetară și prioritizare eficientă a intervențiilor publice în cadrul subdomeniului sau subdomeniilor vizate de program.

Un aspect important ce trebuie menționat în acest context, este acela că informația necesară a fi prezentată în cadrul acestui capitol, se va elabora de regulă urmare a procesului de estimare a costurilor de implementare pentru acțiunile ce vor fi planificate în planul de acțiuni al programului. Procesul detaliat de estimare a costurilor pentru acțiuni este descris în Manualul privind estimarea costurilor documentelor de politici publice din Republica Moldova¹⁹, elaborat de către Cancelaria de Stat.

Ulterior, procesului de estimare a costurilor pentru fiecare acțiune și a analizei resurselor financiare disponibile, dar și neacoperite, toate aceste informații și explicațiile relevante aferente lor, vor fi incluse în conținutul acestui capitol.

¹⁹ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/manual_privind_estimarea_costurilor_dpp.pdf

Este esențial ca orice program, precum și bugetul aferent implementării acestora, să poată fi monitorizate și evaluate din perspectivă de gen, prin colectarea datelor dezagregate (sex, vârstă, mediu de reședință, etc.) în analiza indicatorilor de performanță²⁰.

Riscuri de implementare - capitolul privind riscurile de implementare are rolul de a evidenția potențialele obstacole care pot afecta implementarea eficientă a programului și de a propune măsuri adecvate pentru atenuarea acestora. Având în vedere caracterul mai focusat al programului și orientarea sa către realizarea unor rezultate concrete într-un subdomeniu specific, identificarea și tratarea riscurilor capătă un rol esențial în asigurarea unei implementări coerente și eficiente.

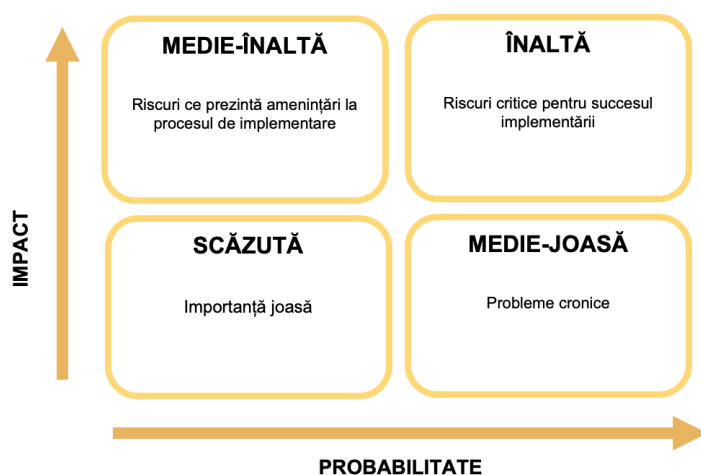
Riscurile sunt identificate de către grupul de lucru în etapa de elaborare a programului, dar pot fi completate și ajustate ulterior prin consultarea părților interesate relevante. Deși pot exista multiple categorii de riscuri, de natură financiară, operațională, instituțională, tehnică sau legate de resurse umane, analiza se va concentra pe acele riscuri care pot influența nemijlocit capacitatea de realizare a obiectivelor specifice și atingerea rezultatelor planificate în cadrul programului.

Spre deosebire de strategie, unde riscurile pot fi abordate la un nivel mai general sau sistemic, în cazul programului este necesară o abordare mai aplicată și detaliată, centrată pe intervențiile planificate și condițiile specifice de implementare ale acestora.

În acest sens, sursele pentru identificarea riscurilor includ nu doar lecțiile învățate din implementarea strategiilor relevante, ci și experiențele anterioare în gestionarea programelor similare, rapoartele de monitorizare și evaluare ale acestora în domeniul vizat, precum și contextul actual instituțional, bugetar și normativ.

Pentru gruparea riscurilor în funcție de probabilitatea realizării și impact va fi utilizată matricea riscului (figura 12). Astfel, toate riscurile identificate vor fi plasate într-un cadran, în funcție de gradul de impact și probabilitatea acestuia.

Figura 13. Matricea riscului



Pentru fiecare risc identificat se va descrie modul în care acesta poate afecta direct implementarea programului, estimându-se atât probabilitatea apariției, cât și impactul potențial, utilizând în special

²⁰ Conform Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023-2023: "Există o legătură directă între utilizarea fondurilor publice și calitatea vieții cotidiene a oamenilor. Cetățenii nu sunt un grup omogen. Sistemul de impunere și cheltuielile au un impact diferit asupra femeilor și bărbaților, în funcție de sex, gen, vârstă, dizabilitate, condiții de sănătate, etnie și alți factori care influențează accesul și beneficiile din resurse și politicile finanțate."

metode calitative, întrucât programul presupune intervenții concrete care pot fi analizate și validate prin consultări directe (interviuri, discuții de grup, consultări publice etc.). Riscurile cu probabilitate și impact mediu sau înalt vor fi însoțite de măsuri de diminuare, concepute astfel încât să fie fezabile și adaptate capacităților existente. Aceste măsuri pot urmări reducerea impactului negativ al riscurilor (prin îmbunătățirea proceselor, standardizarea activităților sau întărirea capacităților instituționale), precum și diminuarea probabilității de apariție (prin introducerea unor mecanisme preventive, consolidarea supravegherii sau îmbunătățirea comunicării instituționale).

Autorități/instituții responsabile - este un capitol similar cu cel al strategiei, doar că este focusat nemijlocit pe instituțiile ce vor fi implicate în implementarea programului. Acesta are rolul de a defini cadrul instituțional concret implicat în implementarea programului. Spre deosebire de strategie, unde sunt doar conturați actorii generali relevanți pentru întreg domeniul, în cazul programului se face o delimitare mai specifică a instituțiilor implicate direct în realizarea obiectivelor și acțiunilor incluse în program, corespunzător subdomeniului acoperit. Astfel, în acest capitol sunt prezentate instituțiile responsabile atât de coordonarea, cât și de implementarea efectivă a activităților prevăzute în program. Acestea includ ministere, agenții, autorități publice locale sau centrale, instituții publice autonome, dar și alte entități relevante din afara sectorului public, precum organizații ale societății civile, parteneri de dezvoltare, instituții internaționale sau actori din mediul privat, acolo unde este aplicabil. De regulă, pentru actorii relevanți implementării programului din afara sectorului public, se creează o secțiune specială în planul de acțiuni, unde aceștia sunt indicați în calitate de parteneri.

Pentru fiecare instituție sau categorie de actori implicați poate fi oferită o descriere succintă a rolului general pe care îl dețin în implementarea programului, fără a intra însă în detalii privind activitățile punctuale. Acestea vor fi specificate în mod detaliat în planul de acțiuni al programului unde vor fi indicați responsabilii de implementare, termenele limită și resursele necesare. Prin identificarea acestor actori încă din etapa de elaborare a programului, se asigură un grad sporit de transparență și responsabilizare, precum și o bază clară pentru coordonare interinstituțională eficientă pe parcursul implementării. Această structurare contribuie la consolidarea unei guvernante eficiente și la crearea premiselor necesare pentru o implementare coerentă a programului.

Proceduri de monitorizare, evaluare și raportare - este ultimul capitol din partea descriptivă a programului, care descrie modul în care va fi urmărită implementarea programului pe întreaga durată a acestuia, printr-un sistem coerent de colectare a datelor, analiză a progresului și raportare periodică. Acest capitol are un rol esențial în asigurarea responsabilității și transparenței în realizarea obiectivelor stabilite și în fundamentarea deciziilor ulterioare de ajustare a intervențiilor. Aici sunt definite metodele și instrumentele care vor fi utilizate pentru colectarea și monitorizarea datelor aferente indicatorilor de monitorizare, rezultat și de impact, precum și periodicitatea acestora. Se stabilesc de asemenea autoritățile sau instituțiile publice responsabile de coordonarea procesului de monitorizare, precum și cele care vor contribui cu date și analize relevante pentru elaborarea rapoartelor de progres. Tot în cadrul acestui capitol este indicată și periodicitatea prezentării rapoartelor de progres privind implementarea programului, care de regulă este raportare anuală, dar autoritatea elaboratoare poate stabili și un alt termen mai restrâns de raportare în cazul în care consideră necesar.

De asemenea, aici este descrisă și periodicitatea elaborării rapoartelor de evaluare a implementării programului, atât intermediară (dacă este cazul), cât și finală, cu scopul de a aprecia în ce măsură obiectivele programului au fost atinse, care au fost rezultatele generate, ce obstacole au fost

întâmpinate și ce lecții pot fi extrase pentru viitor. Sunt prezentate succint procesele de evaluare, inclusiv posibilitatea implicării unor evaluatori independenți sau a colaborării cu instituții specializate. Totodată, sunt prevăzute măsuri și mecanisme pentru asigurarea transparenței întregului proces de monitorizare și evaluare, precum publicarea periodică a rapoartelor de progres, organizarea consultărilor cu părțile interesate și integrarea recomandărilor recepționate. Astfel, prin intermediul acestui capitol se prezintă un mecanism clar și aplicabil pentru urmărirea eficientă a implementării programului și pentru fundamentarea deciziilor de ajustare, atunci când este necesar.

Pasul 2. Elaborarea părții operaționale a programului

Pe lângă partea descriptivă, așa cum a fost menționat mai sus, programul mai are și o parte operațională și anume planul de acțiuni. Planul este prezentat de regulă sub forma unui tabel cu următoarea structură:

- **Obiective specifice** care sunt preluate integral din partea descriptivă a programului;
- **Acțiuni unice identificabile** care include măsurile/acțiunile concrete care trebuie întreprinse, pe termen scurt și mediu, pentru atingerea obiectivelor specifice ale programului. Fiecare acțiune este clar definită, individualizată și codificată conform sistemului unic de codificare a documentelor de politici publice elaborat de către Cancelaria de Stat, pentru a asigura coerența și trasabilitatea în cadrul întregului sistem de planificare strategică.

Este imperativ ca acțiunile să fie coerente cu obiectivele propuse și formulate astfel încât să reflecte contribuția lor directă la realizarea acestora, pentru a preveni decuplarea activităților de contextul strategic.

În raport cu acțiunile din planul de acțiuni, trebuie de menționat că este foarte important ca acțiunile să fie identificate pentru întreaga perioadă de implementare a programului, cu o repartizare echilibrată pe parcursul fiecărui an de implementare. Astfel, se evită concentrarea excesivă a acțiunilor în primul sau ultimul an, ceea ce ar putea afecta negativ ritmul și eficiența implementării. Totodată, formularea acțiunilor trebuie să fie cât mai clară, specifică și lipsită de ambiguitate, pentru a reflecta exact ce urmează a fi realizat. Acest aspect este crucial, deoarece formulările vagi sau generale pot crea dificultăți în înțelegerea conținutului acțiunilor de către instituțiile responsabile, afectând astfel implementarea ulterioară a programului.

- **Indicatori de monitorizare** este o altă secțiune a planului de acțiuni prin intermediul căreia este măsurat nemijlocit progresul în implementarea acțiunilor respective. Indicatorii respectivi, urmează acolo unde este cazul să fie dezagregați conform criteriilor de gen, vârstă, mediu de reședință, statut socioeconomic, etnie, statut migrațional ș.a.
- **Costuri de implementare** sunt estimate pentru implementarea fiecărei acțiuni din plan, iar adițional necesarului propriu-zis de resurse, este necesară și specificarea codului programului/subprogramului bugetar, divizate pe ani și surse de finanțare, inclusiv cu indicarea resurselor disponibile din asistența externă și a costurilor neacoperite pentru fiecare acțiune. În baza acestor informații, se va calcula și prezenta informația agregată privind necesarul de resurse și disponibilitatea sau indisponibilitatea acestora, conform modelului indicat în capitolul Costuri din partea descriptivă a programului.
- **Termen de realizare** este o altă secțiune a planului de acțiuni în care se indică perioada de realizare a fiecărei acțiuni, inclusiv termenul-limită de realizare în format trimestru/an.

Pentru acțiunile planificate a fi realizate continuu pe parcursul întregii perioade de implementare a programului (ex. 2025–2027), termenul de realizare se va indica în planul de

acțiuni sub forma „2025–2027 (anual)” sau „trimestrial/semestrial, 2025–2027”, în funcție de frecvența planificată a activităților și de necesitatea datelor aferente activității în cauză.

Totodată, indicatorii aferenți acestor acțiuni trebuie dezagregați pe fiecare an sau perioadă relevantă (ex. semestru), astfel încât să permită evaluarea progresului gradual în rapoartele anuale. Această dezagregare facilitează ajustările și permite identificarea timpurie a eventualelor întârzieri sau blocaje în implementare.

De exemplu, pentru o acțiune de tip „Organizarea instruirilor pentru personalul din domeniul planificării strategice”, termenul se va nota: „2025–2027 (anual)”, iar indicatorul: „Numărul de instruirii realizate anual” – cu ținte anuale dezagregate (ex. 10 instruirii în 2025, 12 în 2026, 15 în 2027).

Ultima secțiune a planului de acțiuni, este cea privind **Instituția responsabilă**. În cadrul acestei secțiuni se indică autoritatea/instituția publică responsabilă de realizarea fiecărei acțiuni planificate.

În cazul în care pentru realizarea unei anumite acțiuni este necesară implicarea mai multor autorități sau instituții, la rubrica respectivă se enumeră toate aceste entități, prima în listă fiind cea care va fi responsabilă de coordonarea procesului de implementare, dar și de raportarea privind progresul în implementarea acțiunii respective.

Corelarea duratei programului cu planul de acțiuni

În practică, ar putea fi întâlnite cazuri când durata totală a unui program să depășească perioada acoperită de planul său de acțiuni (ex. un program elaborat pentru 5 ani, dar cu un plan de acțiuni detaliat pentru primii 3 ani). În astfel de cazuri, se recomandă să se țină cont de următoarele elemente importante:

- ✓ În cazul în care Planul de acțiuni are o durată mai scurtă decât durata programului, acesta ar trebui să prevadă expres un mecanism clar pentru tranziția dintre primul plan de acțiuni (de 3 ani) și planul pentru perioada rămasă, indicând modul în care se va asigura continuitatea măsurilor, inclusiv în cazurile în care circumstanțele externe (bugetare, politice, administrative) se modifică. Aceasta va contribui la evitarea discontinuităților și menținerea coerenței intervențiilor până la finalul programului.
- ✓ Pentru perioada rămasă din program, se pot indica un set de măsuri orientative care vor fi realizate în etapa ulterioară de implementare, cu precizarea că acestea vor fi detaliate ulterior, printr-o actualizare a planului de acțiuni, în baza unei evaluări intermediare și a contextului bugetar.
- ✓ Se recomandă includerea în program a unui angajament formal privind actualizarea periodică a planului de acțiuni, însoțit de un calendar estimativ al acestor actualizări.
- ✓ În scopul asigurării coerenței documentului, obiectivele, rezultatele așteptate și indicatorii pentru întreaga perioadă a programului trebuie definite de la început, chiar dacă acțiunile concrete vor fi detaliate etapizat.

Această abordare ar permite asigurarea unui echilibru între planificarea pe termen mediu și adaptabilitatea necesară în procesul de implementare, fără a compromite claritatea și coerența programului.

Pasul 3. Realizarea procedurii de evaluare strategică de mediu a programului

Evaluarea strategică de mediu reprezintă o etapă esențială în procesul de elaborare și aprobare a programului. În conformitate cu **Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu**, autoritatea inițitoare va transmite către **Ministerul Mediului** o cerere privind evaluarea prealabilă sau, după caz, determinarea domeniului de aplicare a raportului de evaluare strategică de mediu, însoțită de informațiile prevăzute la art. 5 alin. (2) din lege.

Ministerul Mediului va emite o **decizie privind evaluarea prealabilă**, care va stabili dacă programul trebuie să parcurgă întreaga procedură de evaluare strategică de mediu. Dacă este necesară, decizia va include și informații privind domeniul de aplicare și gradul de detaliere al raportului.

În baza acestei decizii, autoritatea elaboratoare va asigura **elaborarea raportului privind evaluarea strategică de mediu**, conform art. 8 din lege, cu posibilitatea implicării experților care îndeplinesc criteriile legale. Proiectul programului și raportul vor fi transmise Ministerului Mediului și publicate pe pagina web oficială a instituției pentru **consultări publice**.

După examinarea documentelor, Ministerul Mediului va emite **Avizul de mediu**, care confirmă conformitatea raportului cu prevederile legii și integrarea aspectelor de protecție a mediului în programul propus.

Pasul 4. Aprobarea programului

Aprobarea programului urmează un proces clar definit, similar cu cel de aprobare a actelor normative. Totuși, este esențial de reținut că, la nivel de structură, formulare și prezentare, programul trebuie să respecte cerințele aplicabile documentelor de politici publice, nu pe cele privind tehnica legislativă aferentă actelor normative.

Programele elaborate de ministere și alte autorități publice centrale subordonate Guvernului sunt aprobate prin hotărâri ale Guvernului. Dacă implementarea programului implică participarea unor autorități publice care nu se află în subordinea Guvernului, autoritatea responsabilă de elaborare va asigura participarea acestora în procesul de elaborare, inclusiv validarea prevederilor care le vizează, înainte de transmiterea proiectului programului pentru aprobare. În cazul programelor elaborate de autoritățile publice autonome, acestea pot fi aprobate de către autoritatea respectivă, cu condiția să nu presupună implicarea altor autorități aflate în subordinea Guvernului.

Pentru programele la care a fost stabilită necesitatea evaluării strategice de mediu, până la remiterea lor spre aprobare, în baza informațiilor incluse în decizia emisă de Ministerul Mediului, autoritatea publică autoare asigură elaborarea Raportului privind evaluarea strategică de mediu, în conformitate cu art. 8 al Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.

Pentru elaborarea Raportului privind evaluarea strategică de mediu, inițiatorul are dreptul să implice experți care îndeplinesc criteriile stabilite de această lege.

Ulterior, proiectul programului și Raportul privind evaluarea strategică de mediu se transmit spre examinare Ministerului Mediului și se plasează pe pagina web oficială a instituției autor, pentru consultări. Urmare a examinării acestor documente, Ministerul Mediului emite Avizul de mediu.

Astfel, versiunea finalizată a programului, însoțită de nota de fundamentare și sinteza obiecțiilor și propunerilor (elaborate conform modelelor prevăzute în anexele 1 și 2 la Legea nr. 100/2017 privind actele normative), precum și de avizul de mediu, se transmite spre validare Consiliului pentru

coordonarea dezvoltării durabile (CCDD). Dacă, în cadrul ședinței de validare, Consiliul formulează obiecții sau propuneri, acestea sunt remise autorității inițitoare, care va revizui corespunzător proiectul programului și îl va retransmite spre validare. După validare, programul împreună cu documentele aferente (proiectul hotărârii de Guvern, nota de fundamentare, avizul de mediu și sinteza consultărilor) este înaintat pentru aprobare Guvernului.

3.2.4. Etapa IV: Implementarea programului

Implementarea programului constituie etapa de bază în transformarea obiectivelor și acțiunilor planificate în rezultate concrete, cu impact vizibil asupra societății. Pentru a asigura o implementare eficientă, este necesar un angajament ferm din partea autorităților implicate, prin alocarea resurselor umane, tehnice și financiare necesare, dar și prin asumarea unei responsabilități clare în realizarea măsurilor prevăzute. Această etapă trebuie percepută ca un proces activ, coordonat și orientat spre rezultate, în cadrul căruia fiecare acțiune contribuie direct la atingerea obiectivelor programului.

Un instrument esențial care poate contribui eficient la implementarea activităților planificate în planul de acțiuni al programului este propunerea de politică publică, menționată în capitolul 2 al prezentului ghid. Aceasta nu este doar un exercițiu teoretic de analiză, ci un document aplicat, cu rol strategic în procesul decizional, care permite clarificarea și fundamentarea deciziei prin evaluarea riguroasă a situației existente și identificarea celor mai adecvate soluții, bazate pe date, evidențe și analiza diferitor tipuri de impact.

Deși nu va fi necesară pentru fiecare acțiune din planul de acțiuni al programului, propunerea de politică publică devine instrumentală în cazul acțiunilor mai complexe, care presupun intervenții sistemice, reforme instituționale, ajustări legislative sau mobilizarea unor resurse substanțiale. În aceste situații, propunerea de politică publică ajută la anticiparea posibilelor efecte economice, sociale și de mediu, crește șansele de succes ale implementării și reduce riscurile asociate intervențiilor nepregătite sau insuficient analizate.

Utilizarea propunerilor de politici publice în etapa de implementare contribuie la consolidarea calității intervențiilor propuse și asigură o aliniere coerentă între analiza inițială, acțiunile planificate și rezultatele așteptate.

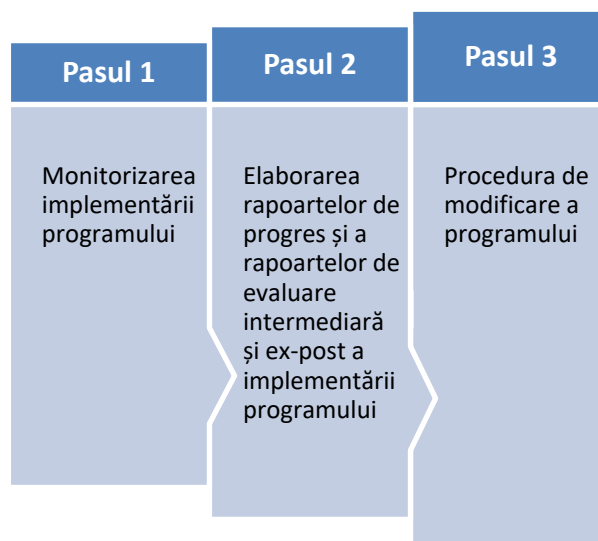
Prin urmare, este esențial ca funcționarii publici care vor utiliza prezentul ghid să înțeleagă că propunerea de politică publică nu este un document izolat în sistemul de planificare strategică, ci este o verigă importantă în lanțul decizional, cu aplicabilitate și utilitate directă în procesul de implementare. Ea oferă fundamentul analitic necesar pentru formularea unor intervenții solide, contribuind astfel la asigurarea relevanței, eficienței și eficacității programului în ansamblu.

Așa cum este menționat și în capitolul dedicat propunerii de politică publică, procesul detaliat de elaborare a acesteia descris în Ghidul privind analiza ex-ante a politicilor publice elaborat de către Cancelaria de Stat.

În ceea ce privește categoria acțiunilor mai simple și mai concrete planificate în planul de acțiuni, acestea vor fi realizate în baza unei analize mai sumare a informației relevante contextului respectiv, fără a fi necesară elaborarea unei propuneri de politică publică.

3.2.5. Etapa V: Monitorizarea, evaluarea, raportarea și modificarea programului

Etapa finală a ciclului de viață al programului se referă nemijlocit la:



Pasul 1. Monitorizarea implementării programului

Monitorizarea este un proces continuu realizat de ministere și alte autorități publice centrale subordonate Guvernului, responsabile de implementarea programului.

Procesul de monitorizare a implementării programului constă în colectarea, și analiza periodică a informațiilor privind progresul realizat în atingerea obiectivelor și realizarea acțiunilor planificate în partea operațională a acestuia, precum și identificarea eventualelor abateri sau întârzieri.

Monitorizarea este esențială pentru a asigura transparența și responsabilizarea actorilor implicați, pentru a facilita corectarea în timp util a problemelor apărute și pentru a fundamenta deciziile de ajustare a intervențiilor dacă este cazul. În lipsa unui mecanism eficient de monitorizare, există riscul ca implementarea programului să devină formală, fără un impact real asupra domeniului vizat.

Monitorizarea programului se realizează în conformitate cu următoarele criterii:

- gradul de realizare a acțiunilor în baza indicatorilor de monitorizare planificați;
- gradul de conformitate a acțiunilor întreprinse cu cele planificate;
- resursele utilizate în raport cu cele planificate;
- cauzele întârzierilor și modificările necesare pentru îmbunătățirea procesului de implementare.

În ceea ce privește responsabilii de monitorizare și prezentarea datelor privind progresul obținut la anumite etape de implementare, detaliile respective și distribuția responsabilităților sunt indicate în secțiunea respectivă din partea descriptivă a programului sau după caz, în textul hotărârii guvernului prin care se aprobă programul.

Pasul 2. Elaborarea rapoartelor de progres și a rapoartelor de evaluare intermediară și ex-post a implementării programului

Raportul de progres privind implementarea programului reprezintă de fapt agregatorul informației colectate în procesul de monitorizare. Raportul este structurat în două părți: partea descriptivă și partea operațională.

Partea descriptivă cuprinde o prezentare generală a contextului în care este elaborat raportul, un rezumat al principalelor constatări privind nivelul de implementare a programului, evidențiind rezultatele-cheie atinse, resursele utilizate, problemele și obstacolele întâmpinate pe parcursul implementării, precum și deficiențele sistemice observate. De asemenea, sunt incluse lecțiile învățate și propunerile concrete de îmbunătățire a procesului de implementare, formulate în baza constatărilor monitorizării.

Partea operațională a raportului prezintă în mod detaliat acțiunile planificate, așa cum au fost ele definite în planul de acțiuni al programului, indicatorii de monitorizare aferenți și valorile-țintă stabilite, termenele de realizare planificate, precum și valorile efectiv atinse ale indicatorilor în perioada de monitorizare.

În funcție de gradul de realizare a acțiunilor, se determină statutul acestora, iar adițional este inclus un comentariu calitativ privind stadiul de implementare, gradul de conformitate cu acțiunile planificate, resursele utilizate, problemele întâmpinate și cauzele acestora, precum și propunerile de ajustare sau îmbunătățire a procesului.

Procesul de monitorizare se realizează prin intermediul sistemului informatic de monitorizare gestionat de Cancelaria de Stat, care asigură colectarea standardizată a datelor și generarea automată a rapoartelor necesare. Responsabilitatea elaborării rapoartelor de monitorizare revine subdiviziunilor de specialitate din cadrul autorităților publice centrale, cu sprijinul subdiviziunilor responsabile de coordonarea politicilor publice, în colaborare cu alte autorități relevante și părți interesate.

Rapoartele sunt coordonate cu Cancelaria de Stat și aprobate de conducerea de nivel superior a instituției responsabile. Rapoartele astfel elaborate sunt publicate pe pagina web oficială a instituției, asigurând transparență și acces public la informațiile privind implementarea politicilor.

În ceea ce privește evaluarea, procesul detaliat, precum și metodele specifice utilizate în procesele de evaluare intermediară și la evaluarea ex-post a programului, la fel precum în cazul strategiei sunt descrise în Ghidul privind evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice, or, ghidul respectiv se referă la ambele tipuri de documente de politici.

Ceea ce poate fi adăugat aici însă, este faptul că dat fiind perioada de implementare mult mai restrânsă a programului în comparație cu strategia, autoritatea responsabilă de coordonarea procesului de implementare a acestuia, în coordonare cu Cancelaria de Stat, pot decide să fie realizată doar evaluarea finală a documentului, fără a fi realizată și o evaluare intermediară.

Periodicitatea elaborării rapoartelor de progres sau de evaluare privind implementarea programului se include în capitolul respectiv din conținutul părții descriptive a programului. Astfel, în procesul de implementare, procedurile respective urmează a fi respectate așa cum au fost stabilite în program.

În ceea ce privește structura și conținutul fiecărei secțiuni a raportului de evaluare, informația prezentată în cazul strategiei (vezi secțiune 3.1.5), este relevantă și pentru program și prin urmare nu o vom mai repeta și aici.

Pasul 3. Procedura de modificare a programului

În ceea ce privește modificarea programului, un aspect important la care vom atrage atenția în continuare este mecanismul și procesul de modificare, care chiar dacă nu este foarte utilizat în practică, ar putea fi util în anumite situații. Deși procesul de modificare al programului poate părea

complex și riscant, în realitate, oferă o oportunitate de a ajusta documentul pentru a răspunde mai bine noilor condiții și provocări apărute pe parcursul implementării.

Este esențial ca autoritățile publice să fie deschise la utilizarea acestui mecanism atunci când constată necesitatea unor ajustări pentru a asigura continuitatea și eficiența implementării programului, fără a renunța complet la obiectivele stabilite.

Modificarea unui program poate deveni necesară în mai multe circumstanțe, iar factorii interni și externi care influențează implementarea acestuia pot genera necesitatea unor ajustări. Printre principalele cauze care pot impune modificarea programului, se numără următoarele:

- **Schimbările majore în mediul economic, social sau politic:** Măsurile și obiectivele unui program pot fi afectate de modificări semnificative în contextul economic sau politic. Astfel, pentru a menține relevanța și eficiența programului, modificarea acestuia poate deveni inevitabilă, mai ales dacă noile condiții impun o schimbare de viziune sau priorități.
- **Rezultatele evaluărilor intermediare:** Evaluările intermediare ale implementării programului atunci când acestea se realizează, pot prezenta progres insuficient în realizarea obiectivelor sau pot identifica obiective care nu mai sunt relevante sau realizabile. În astfel de cazuri, modificarea programului devine un mecanism util pentru ajustarea direcțiilor de acțiune și pentru corectarea acestora, în scopul de a atinge rezultatele dorite.
- **Angajamente internaționale noi sau schimbări în politica externă:** Dacă statul sau guvernul își asumă noi angajamente internaționale sau dacă apar noi directive care afectează domeniul respectiv, programul poate necesita modificări pentru a se alinia la aceste angajamente și pentru a asigura conformitatea cu angajamentele externe.

Aceste circumstanțe nu trebuie privite ca eșecuri, ci ca oportunități de optimizare și recalibrare a intervenției publice. Este esențial ca modificarea să fie efectuată într-un mod structurat, transparent și coordonat.

Pașii procedurali pentru modificarea programului

Pentru a facilita aplicabilitatea practică a mecanismului de modificare, se recomandă parcurgerea următoarelor etape:

✓ **Identificarea necesității de modificare**

Această etapă presupune analiza factorilor interni și externi care impun ajustarea documentului. Ea este inițiată de autoritatea responsabilă de coordonarea implementării programului sau rezultată în urma unei evaluări intermediare.

✓ **Elaborarea conceptului de modificare**

Autoritatea responsabilă elaborează un concept justificativ al modificărilor propuse, similar celui elaborat la etapa de elaborare a unui program nou care include:

- motivele operării modificărilor propuse;
- elementele programului care urmează a fi revizuite;
- propunerile de ajustare;
- impactul estimat al modificărilor, inclusiv prin prisma socio-economic și perspectiva de gen.

Notă: Dacă modificarea derivă direct dintr-o evaluare intermediară care formulează recomandări clare, elaborarea conceptului nu este necesară.

✓ **Consultarea instituțiilor relevante și a părților interesate**

Conceptul și propunerile de modificare sunt transmise instituțiilor interesate pentru aviz și comentarii, respectând principiile transparenței și participării.

✓ **Aprobarea modificărilor**

După consolidarea tuturor propunerilor de modificare, autoritatea responsabilă elaborează forma actualizată a programului, care se înaintează spre aprobare Guvernului

✓ **Publicarea și diseminarea versiunii modificate**

Programul modificat se publică oficial și este comunicat către toate autoritățile implicate în implementare.

Tabelul 6. Responsabilitățile de bază ale autorităților implicate în procesul de modificare a programului

Instituție	Responsabilități principale
Autoritatea coordonatoare a implementării programului	Inițiază procesul de modificare, dacă este cazul elaborează conceptul, coordonează procesul de consultare și aprobarea modificărilor
Instituțiile co-implementatoare	Participă la consultări, furnizează informațiile necesare, contribuie la formularea propunerilor de modificare, avizează proiectul modificat al programului
Cancelaria de Stat	Verifică și se expune asupra intenției de modificare, promovează proiectul pentru aprobarea de către Guvern
Consiliul de Coordonare a Dezvoltării Durabile	Examinează și validează conceptul și proiectul de modificare a programului
Guvernul	Aprobă programul modificat

Această procedură oferă autorităților un cadru practic și predictibil pentru a interveni prompt și eficient, atunci când condițiile de implementare o impun. Utilizarea acestui mecanism contribuie la menținerea relevanței și calității documentelor de politici publice, fără a compromite integritatea sistemului național de planificare strategică.

Este important ca autoritățile responsabile de implementarea programului să considere modificarea acestuia nu doar ca o opțiune, ci ca un mecanism util, care poate contribui la succesul implementării, asigurându-se că obiectivele programului rămân relevante și că se maximizează impactul său asupra beneficiarilor direcți.

4. Documentele de planificare

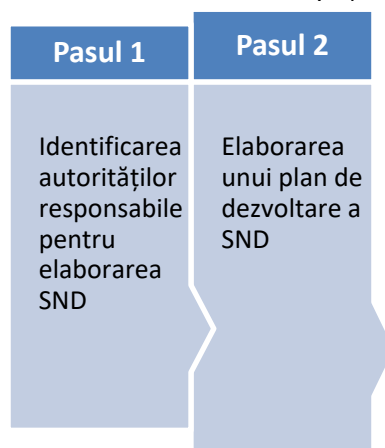
4.1. Strategia națională de dezvoltare

Potrivit pct. 26 al Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică, Strategia națională de dezvoltare intră în categoria documentelor de planificare. Aceasta nu are o structură rigidă și un cadru rigid de elaborare. În același timp, aceasta este documentul central în planificarea strategică a țării pe termen lung și în care sunt ancorate toate celelalte documente de politici și de planificare. Totodată, deși nu are un cadru rigid cu privire la structura și mecanismul de elaborare, implementare, monitorizare și evaluare, totuși acest document are un ciclu de viață complet care necesită anumite ghidări metodologice cu privire la aceste etape din ciclul de viață.

4.1.1. Etapa I: Inițierea SND

Faza de inițiere a unei Strategii naționale de dezvoltare (SND) reprezintă fundamentul unei dezvoltări eficiente. Această etapă se axează pe planificarea procesului, stabilirea cadrului de lucru și identificarea părților interesate. Ideal, această fază ar trebui să fie susținută de un plan structurat (de preferință sub forma unui tabel Gantt), care să permită tuturor părților implicate să-și cunoască responsabilitățile și termenele de execuție. De asemenea, un astfel de plan facilitează monitorizarea strictă a procesului de elaborare a SND.

Prin urmare, etapa de inițiere a unei SND include următorii pași:



Pasul 1. Identificarea autorităților responsabile pentru elaborarea SND

Responsabilitatea pentru coordonarea procesului de elaborare a SND revine Cancelariei de Stat, care colaborează cu ministerele și alte autorități publice relevante.

Astfel, Cancelaria de Stat identifică lista autorităților relevante care trebuie să participe la elaborarea strategiei. De regulă, această listă include toate autoritățile responsabile de formularea politicilor publice, ceea ce presupune implicarea ministerelor, a altor autorități administrative centrale, precum și a unor autorități autonome care partajează competențe de elaborare a politicilor cu autoritățile guvernamentale.

După caz, Cancelaria de Stat poate extinde lista autorităților invitate să participe la procesul de elaborare a SND, incluzând entități publice care, deși nu elaborează politici, gestionează procese

esențiale pentru implementarea strategiei. Această invitație suplimentară poate avea loc pe parcursul întregului proces de elaborare a SND, nu doar în etapa inițială.

Deși cadrul normativ nu impune obligativitatea formalizării unui grup de lucru pentru elaborarea SND, constituirea unui astfel de grup este recomandată. Acesta ar contribui la sporirea responsabilității și la stabilirea unor reguli minime de colaborare pentru toți participanții implicați în proces.

Pasul 2. Elaborarea unui plan de dezvoltare a SND

Cancelaria de Stat trebuie să pregătească un plan pentru dezvoltarea SND. Acest plan trebuie să stabilească etapele majore, termenele, resursele necesare și părțile interesate implicate în proces. Se recomandă utilizarea unui plan Gantt pentru structurarea și gestionarea eficientă a procesului de dezvoltare a SND. Acest instrument permite vizualizarea clară a etapelor, activităților și responsabilităților, facilitând coordonarea între părțile implicate și respectarea termenelor stabilite.

Planul trebuie să includă:

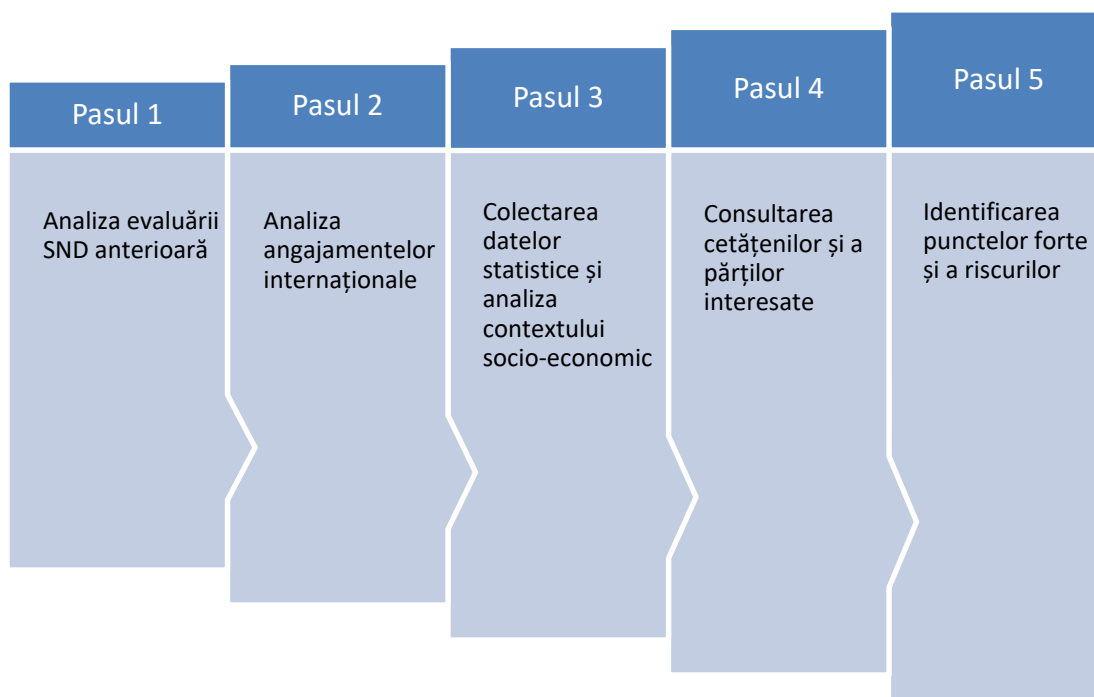
- **Pașii și activitățile principale**, inclusiv consultările cu părțile interesate și termenele de livrare;
- **Responsabilitățile fiecărei entități implicate** și mecanismele de coordonare;
- **Resursele umane și financiare necesare**, inclusiv sursele posibile de finanțare (buget național, finanțare externă etc.);

De asemenea, la elaborarea planului urmează a se ține cont și de procesul de aprobare și adoptare, luând în considerare cadrul normativ și politic.

4.1.2. Etapa II: Inventarierea și analiza SND

Etapa de inventariere și analiză este o etapă esențială în procesul de elaborare a SND. Scopul acestei faze este de a colecta și examina detaliat informațiile necesare pentru viitoarea strategie, pentru a fundamenta deciziile strategice și a stabili prioritățile.

Etapa de inventariere și analiză a unei SND include următorii pași:



Pasul 1. Analiza evaluării SND anterioară

Un punct de pornire cheie în această etapă este analiza raportului de evaluare a precedentei strategii naționale de dezvoltare. Acesta trebuie să ofere concluzii și lecții învățate, precum și să vină cu recomandări pentru viitoarea strategie.

Pasul 2. Analiza angajamentelor internaționale

SND nu are o „ancoră” clară, spre deosebire de strategiile sectoriale, care trebuie să fie aliniate cu aceasta. Prin urmare, un punct de referință esențial îl constituie angajamentele internaționale asumate de Republica Moldova, cum ar fi Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, obiectivele de integrare europeană și alte obligații internaționale.

Pasul 3. Colectarea datelor statistice și analiza contextului socio-economic

Este important să se utilizeze date statistice naționale furnizate de instituții precum Biroul Național de Statistică, Banca Națională a Moldovei, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, precum și alte entități relevante. Aceste date oferă o imagine clară asupra tendințelor economice, sociale și demografice.

Pasul 4. Consultarea cetățenilor și a părților interesate

Pentru ca SND să răspundă nevoilor și așteptărilor populației, este important să se utilizeze sondaje naționale, studii de opinie și consultări publice cu societatea civilă, mediul de afaceri și alte grupuri relevante pentru colectarea unei liste inițiale de priorități care ar trebui abordate de către noul document.

Pasul 5. Identificarea punctelor forte și a riscurilor

Pe baza informațiilor colectate, Cancelaria de Stat și membrii grupului de lucru trebuie să analizeze atât avantajele competitive ale țării, cât și vulnerabilitățile și riscurile care pot afecta implementarea strategiei.

Pentru a realiza o analiză detaliată, pot fi utilizate diferite metodologii consacrate la nivel internațional:

- **Analiza SWOT**– identifică punctele forte și slăbiciunile interne, precum și oportunitățile și amenințările externe.
- **Foresight** – tehnică de planificare strategică ce explorează viitorul pe baza unor scenarii alternative.
- **Modelul Doughnut** – un cadru inovator care combină dezvoltarea economică cu limitele planetare și nevoile sociale.
- **Analiza Monte Carlo, analiza Bowtie** etc – metode utilizate pentru modelarea riscurilor și elaborarea unor măsuri de atenuare a acestora.

În urma unui proces amplu de colectare și examinare a datelor, Cancelaria de Stat și grupul de lucru formulează principalele concluzii care vor ghida elaborarea viitoarei Strategii naționale de dezvoltare.

Această analiză evidențiază atât progresele realizate în cadrul strategiei anterioare, cât și lacunele care trebuie abordate pentru a asigura o dezvoltare sustenabilă.

Pe baza informațiilor colectate, identifică principalele priorități care trebuie incluse în viitoarea SND. Printre acestea se poate număra creșterea economică incluzivă, modernizarea infrastructurii, digitalizarea administrației publice și îmbunătățirea calității vieții cetățenilor.

Totodată, analiza poate scoate la iveală vulnerabilitățile existente, cum ar fi dependența excesivă de anumite sectoare economice, inegalitățile regionale și riscurile asociate schimbărilor climatice.

Un aspect esențial al acestei faze este identificarea și implicarea principalelor părți interesate. Consultările cu actorii relevanți – atât din sectorul public, cât și din mediul privat și societatea civilă – permit colectarea unor perspective diverse și relevante asupra nevoilor și așteptărilor societății.

De asemenea, analiza datelor statistice și a contextului internațional contribuie la o mai bună înțelegere a poziției Republicii Moldova în raport cu tendințele globale de dezvoltare.

În același timp, în această fază urmează a fi elaborată schița preliminară a viitoarei SND, care conturează prioritățile și structura documentului. Această schiță servește drept bază pentru procesul tehnic de redactare a SND, facilitând integrarea concluziilor analitice în documentul final.

Deși SND nu are prevăzută o etapă preliminară procesului de elaborare cum este conceptul în cazul documentelor de politici publice, este imperios ca la finalizarea acestei etape și odată conturate concluziile analizei, dar și viziunea și prioritățile viitorului SND ca acestea să fie validate de Comitetul Interministerial pentru Planificare Strategică.

Această validare este esențială pentru a confirma că traiectoria de dezvoltare este una corectă și cuprinzătoare, reducând riscul revenirii asupra unor etape deja parcurse.

Odată ce această etapă este finalizată, se poate trece la procesul tehnic de elaborare a SND, care devine mult mai facil datorită fundamentării analitice solide deja realizate, dar și validării viziunii și priorităților de către Comitetul Interministerial pentru Planificare Strategică.

4.1.3. Etapa III: Elaborarea și aprobarea SND

După încheierea fazei de inventariere și analiză, urmează etapa de elaborare a textului propriu-zis al Strategiei naționale de dezvoltare. Acest proces presupune implicarea activă a tuturor părților interesate – autorități publice, sector privat, societate civilă și mediul academic – pentru a construi o viziune comună, incluzivă și sustenabilă.

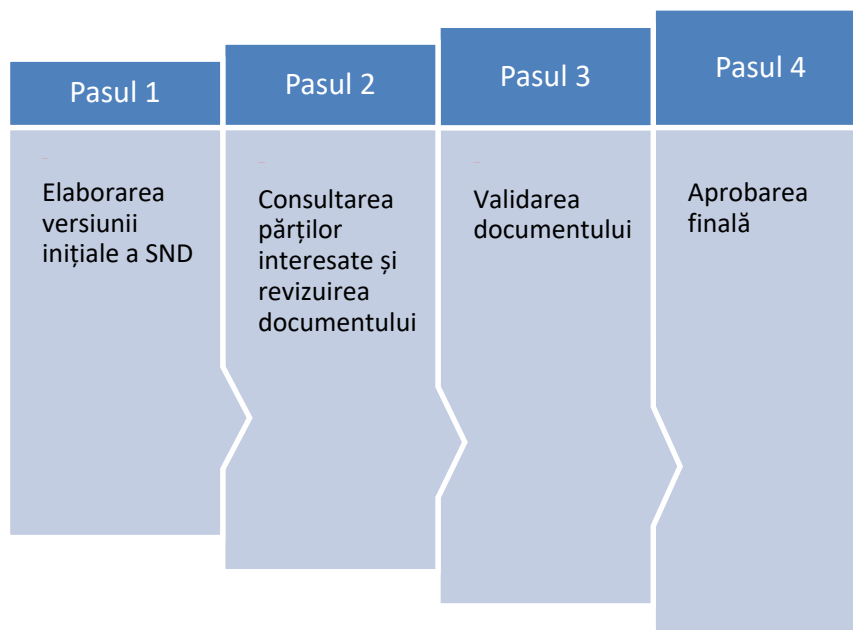
Este esențial ca SND să reflecte o viziune pe termen lung, care să depășească durata unui singur ciclu guvernamental, oferind o direcție de dezvoltare consecventă și stabilă pentru guvernele viitoare.

Astfel, SND trebuie să fie un document strategic, rezultatul unui consens național între principalii actori sociali, și nu doar expresia unilaterală a viziunii guvernului aflat în funcție.

Deși există tendința de a crea documente ample, încărcate de detalii, o strategie națională are menirea de a defini direcțiile majore de dezvoltare, care ulterior pot fi transpuse în politici sectoriale, planuri de acțiune și bugete.

SND constituie cadrul strategic general care ghidează dezvoltarea planurilor sectoriale și instituționale, precum și alinierea acestora cu cadrul bugetar pe termen mediu.

Etapa de elaborare și aprobare a SND include următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea versiunii inițiale a SND

SND conturează prioritățile și obiectivele pentru toate sectoarele socio-economice și devine fundamentul sistemului național de planificare strategică. Guvernul stabilește în cadrul SND direcțiile strategice ale țării, prezentând o viziune coerentă, obiective pe termen lung, priorități și direcții de intervenție. Implementarea SND se realizează prin Planul național de dezvoltare, documente de politici publice și Cadrul bugetar pe termen mediu, asigurând o corelare strânsă între viziunea strategică și realitățile sociale, dar și susținerea politică necesară pentru atingerea obiectivelor.

Este crucial ca această legătură dintre SND și instrumentele operaționale să fie solidă și constantă. Orice întrerupere poate compromite implementarea obiectivelor strategice.

Spre deosebire de strategiile sectoriale, SND nu este constrânsă de o structură fixă, oferind autorilor libertatea de a decide conținutul și organizarea documentului.

Totuși, având în vedere rolul său de referință pentru politicile publice și reglementările normative, SND trebuie să includă următoarele componente de bază:

- **Introducere:** Contextul național, regional și internațional care a determinat elaborarea SND, justificarea intervenției strategice și structura documentului.
- **Analiza situației:** Identificarea și diagnosticarea problemelor, cauzelor și efectelor, utilizând surse precum analize ex-ante, statistici, studii anterioare și lecțiile învățate. Se vor evidenția grupurile cel mai afectate și discrepanțele dintre situația existentă și nevoile reale ale cetățenilor.
- **Viziunea:** Ambițioasă și realistă, formulată pentru termen lung. Aceasta va reflecta impactul așteptat la nivel național, iar pentru fiecare domeniu prioritar se va include o viziune sectorială corespunzătoare.
- **Obiective:** Definite pornind de la analiza situației și viziune. Obiectivele generale vor acoperi mai multe sectoare, în timp ce cele specifice vor detalia acțiuni concrete, formulate SMART sau, acolo unde nu este posibil, susținute prin indicatori relevanți.
- **Impactul scontat:** Vor fi descrise beneficiile implementării SND, în special în ceea ce privește îmbunătățirea calității vieții și accelerarea reformelor în sectoarele vizate.

- **Indicatori de evaluare:** Set de indicatori măsurabili care reflectă progresul, cu valori de referință, ținte intermediare și finale, precum și sursele de date. Indicatorii vor fi dezagregați după criterii relevante (mediu, sex, vârstă, dizabilitate etc.).
- **Proceduri de evaluare:** Descrierea mecanismelor instituționale, metodologiilor de colectare a datelor, frecvenței evaluărilor și procesului de raportare. În același timp, reieșind din faptul că SND are mai mult un rol de viziune se recomandă limitarea procedurii doar la evaluare, fără a stabili și mecanism de monitorizare.

Nivelul de detaliere și ordinea acestor componente pot fi adaptate de autori în funcție de specificul strategiei.

Pasul 2. Consultarea părților interesate și revizuirea SND

Consultările publice se vor desfășura conform prevederilor cadrului normativ privind transparența în procesul decizional. Cancelaria de Stat, împreună cu grupul de lucru, trebuie să asigure consultarea activă pe întreg parcursul procesului, nu doar în etapa finală. Se va respecta principiul incluziunii, asigurându-se că nimeni nu este lăsat în urmă.

Consultarea poate fi organizată și pe domenii, în funcție de conținutul SND. La final, Cancelaria de Stat va compila un dosar care va conține toate propunerile și recomandările primite, împreună cu o sinteză justificativă a acceptării sau respingerii acestora. La elaborarea sintezei participă fiecare membru a grupului de lucru care reprezintă autoritatea responsabilă de domeniul respectiv. Având în vedere că SND urmează a fi aprobat de Parlament, este esențială și consultarea cu reprezentanții legislativului pentru a preveni eventualele modificări conceptuale ulterioare.

Pasul 3. Validarea documentului

După definitivare, SND va fi supus validării de către Comitetul interministerial pentru planificare strategică, în vederea asigurării coerenței și alinierii interinstituționale.

Pasul 4. Aprobarea SND

Aprobarea finală a SND urmează un proces similar celui aplicat în cazul actelor normative. Având un caracter strategic național, spre deosebire de strategiile sectoriale, SND este adoptată de Parlament, la inițiativa Guvernului.

În cadrul procesului legislativ, SND va fi dezbătută în comisiile parlamentare, care pot propune amendamente. Este esențial ca eventualele modificări de substanță să fie analizate cu atenție de autorii documentului și integrate coerent în întregul text, pentru a asigura consistența conceptuală a strategiei.

În același timp este important ca intervențiile care pot schimba conceptual documentul să fie examinate repetat de către autori și eventualele modificări să fie parcurse pe întregul document, nu doar punctual acolo unde se propune amendamentul.

4.1.4. Etapa IV: Implementarea SND

Faza de implementare reprezintă elementul central al ciclului de viață al SND. O abordare structurată a procesului de punere în aplicare, aliniată la cadrul general de planificare strategică și susținută de resurse umane și financiare adecvate, este esențială pentru succesul implementării acesteia.

Având în vedere că SND joacă un rol de „ancoră” pentru întregul cadru de planificare strategică, în special în raport cu strategiile sectoriale și Planul național de dezvoltare, principalele instrumente de implementare ale acestora sunt reprezentate de aceste două documente fundamentale. La rândul lor, acestea sunt implementate prin documente de politici publice și de planificare ierarhic inferioare. Procedura detaliată de implementare este prezentată în secțiunile anterioare.

Deși responsabilitatea elaborării SND revine în principal Cancelariei de Stat, care are un rol de coordonare strategică, punerea în aplicare a acestora este responsabilitatea fiecărei autorități publice, în funcție de domeniul său de competență. Astfel, în cadrul strategiilor sectoriale, fiecare autoritate trebuie să identifice obiectivele, indicatorii și celelalte elemente relevante ale SND care urmează să fie reflectate și implementate în domeniul respectiv.

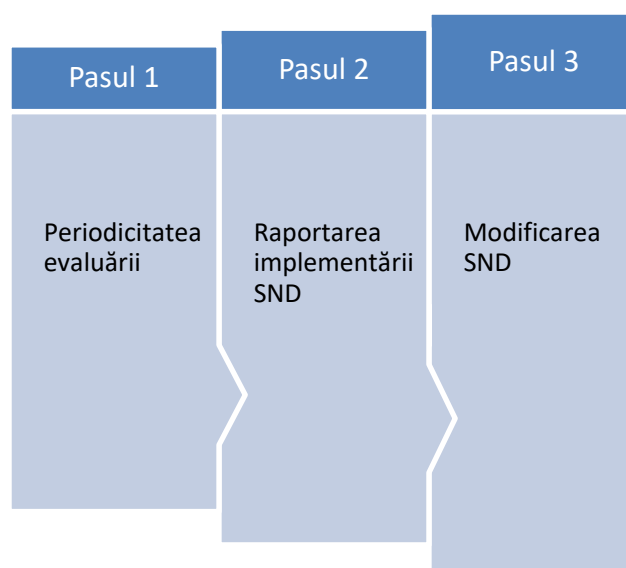
Prin urmare, odată ce SND este aprobată de către Parlament, Guvernul și celelalte autorități publice se angajează, prin documentele lor de politici publice și planificare, la implementarea acestora într-un mod coerent și integrat.

4.1.5. Etapa V: Evaluarea, raportarea și modificarea SND

Procesul de evaluare are ca scop măsurarea succesului și a impactului SND după o anumită perioadă de timp. Acesta urmărește să determine în ce măsură au fost atinse obiectivele stabilite și care a fost impactul asupra beneficiarilor și societății în general, ca urmare a implementării a acestora.

Procesul detaliat de evaluare, precum și metodele specifice utilizate în cadrul evaluărilor intermediare și ex-post, sunt descrise în Ghidul privind evaluarea intermediară și ex-post a politicilor publice. Totuși, în continuare sunt prezentate elementele specifice care trebuie avute în vedere în cazul evaluării SND, în funcție de tipul evaluării.

Etapa de evaluare, raportare și modificare a SND cuprinde următorii pași:



Pasul 1. Periodicitatea evaluării

Având în vedere termenul lung pentru care este elaborată (în medie 10 ani), SND va fi supusă atât evaluării pe parcursul implementării (evaluare intermediară), cât și evaluării finale (evaluare ex-post). Momentele în timp în care urmează a fi realizate aceste evaluări, precum și eventualele evaluări intermediare suplimentare, trebuie planificate încă din etapa de elaborare și aprobare a

SND, fiind incluse în secțiunea dedicată a acesteia.

Evaluarea intermediară are ca obiectiv principal urmărirea nivelului de realizare a Țintelor intermediare aferente indicatorilor de impact ai SND. De asemenea, aceasta poate evidenția necesitatea modificării SND sau a unor componente ale acesteia (vezi pasul 3 din prezenta secțiune dedicat modificării SND).

Evaluarea finală (ex-post) se concentrează pe nivelul de atingere a Țintelor finale și pe evaluarea impactului final scontat. În urma acestei evaluări, vor fi formulate recomandări privind direcțiile de acțiune viitoare în domeniul respectiv.

Pasul 2. Raportarea implementării SND

Evaluările, fie intermediare, fie ex-post, sunt sintetizate într-un raport de evaluare, elaborat de Cancelaria de Stat cu suportul autorităților responsabile și al altor părți interesate implicate în implementarea strategiei, care furnizează date și informații relevante.

Deși cadrul normativ nu impune o structură rigidă pentru raportul de evaluare a SND, se recomandă utilizarea structurii utilizate pentru strategiile sectoriale descrisă la secțiunea 3.1. a prezentului ghid.

Pasul 3. Modificarea SND

Experiența în Republica Moldova în ceea ce privește modificarea unei SND aprobate este una limitată și, în general, negativă. Lecțiile învățate din trecut²¹, evidențiază necesitatea ca orice modificare să respecte atât spiritul inițial al documentului, cât și coerența conceptuală a acestuia.

Inserarea de capitole sau componente noi trebuie să fie realizată într-o manieră integrată, care să păstreze unitatea strategică a documentului.

Deși nu este recomandată modificarea unei SND, aceasta poate deveni necesară în anumite situații, generate de factori interni sau externi care influențează semnificativ implementarea. Printre principalele circumstanțe ce pot impune ajustarea strategiei se numără:

- ✓ **Schimbări semnificative în contextul economic, social sau politic**, care afectează viziunea și prioritățile de dezvoltare, necesitând modificarea obiectivelor și Țintelor pe termen lung;
- ✓ **Rezultatele evaluărilor intermediare**, care pot indica un progres insuficient sau irelevanța unor obiective;
- ✓ **Asumarea de noi angajamente internaționale** de către Republica Moldova ce impun revederea SND.

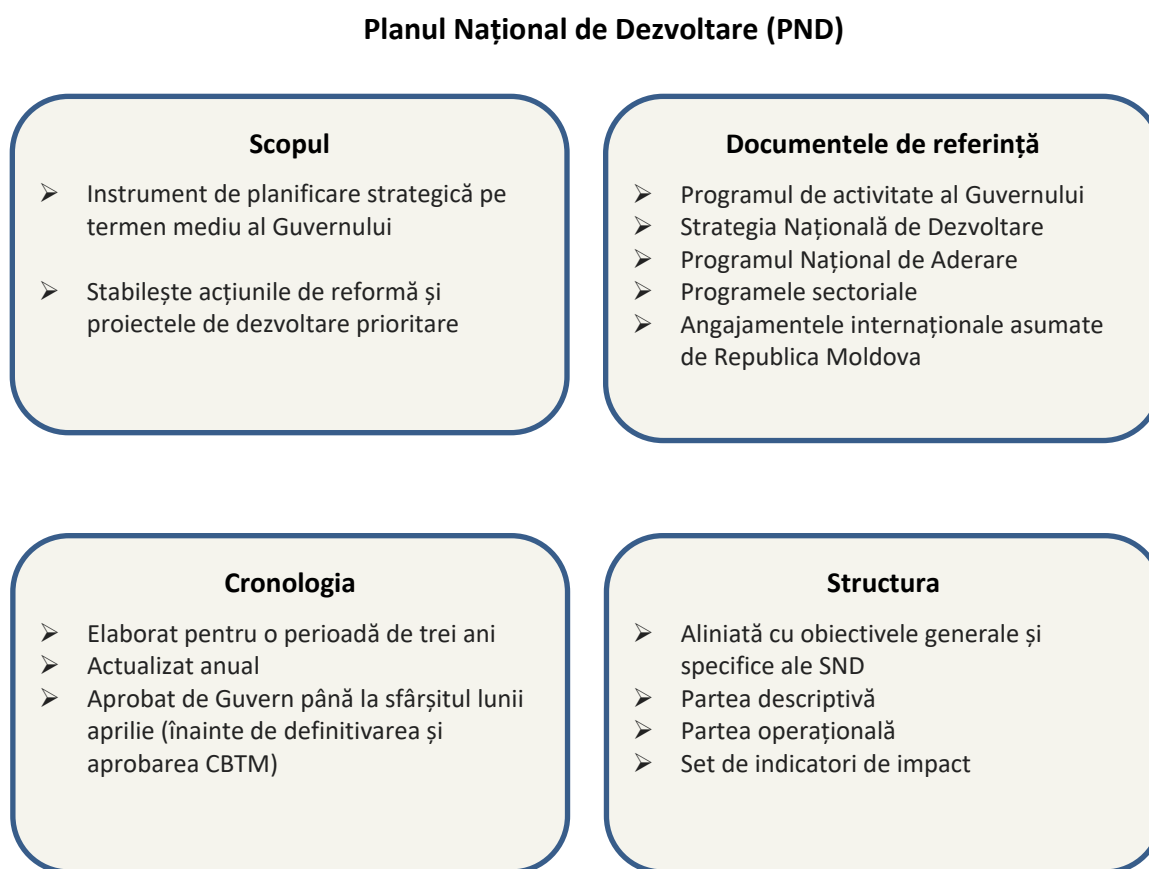
În asemenea cazuri, Cancelaria de Stat, în colaborare cu autoritățile relevante, trebuie să fie pregătită să intervină și să revizuiască SND, respectând totodată principiile de transparență, coerență și participare.

²¹ A se vedea modificarea SND „Moldova 2020”, prin introducerea unui capitol suplimentar fără a ține cont de metodologia utilizată de autori la elaborarea documentului inițial.

4.2. Planul național de dezvoltare

În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea strategică, Planul național de dezvoltare este un instrument al Guvernului de planificare pe termen mediu, care stabilește acțiunile de reformă și proiectele de dezvoltare prioritare, ce urmează a fi implementate de către autoritățile și instituțiile publice centrale, conform domeniilor de competență, pe parcursul perioadei concrete de programare.

Figura 14.

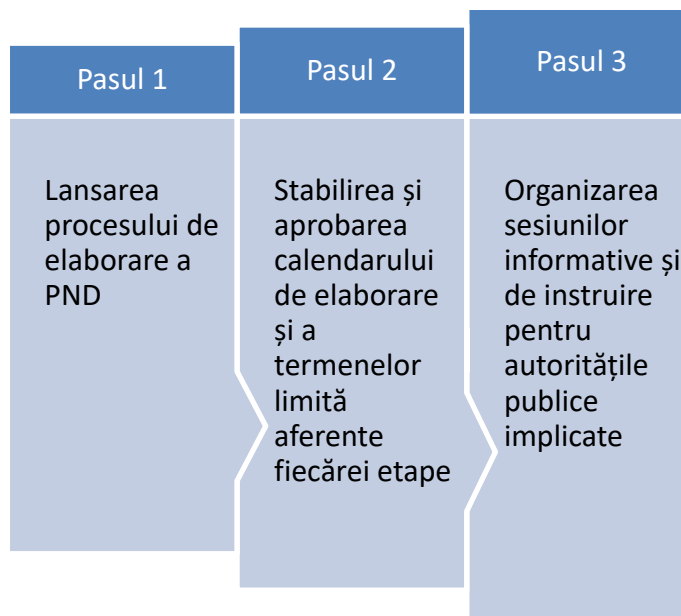


Ciclul de viață al Planului național de dezvoltare:

- Inițierea
- Inventarierea și analiza
- Elaborarea și aprobarea
- Implementarea
- Evaluarea și raportarea

4.2.1. Etapa I: Inițierea PND

Etapa de inițiere a PND include următorii pași:



Pasul 1. Lansarea procesului de elaborare a Planului național de dezvoltare

În fiecare an, la sfârșitul lunii decembrie, Cancelaria de Stat lansează oficial procesul de actualizare a Planului național de dezvoltare, în baza listei priorităților de politici publice pe termen mediu aprobate de Guvern.

Astfel, Cancelaria de Stat transmite ministerelor și altor autorități publice centrale o scrisoare care conține instrucțiuni detaliate privind elaborarea PND, precum și materiale adiționale necesare procesului, inclusiv instrumentul Excel destinat estimării costurilor asociate acțiunilor și proiectelor incluse în plan.

Pasul 2. Stabilirea și aprobarea calendarului de elaborare și a termenelor limită aferente fiecărei etape

Calendarul de elaborare a Planului național de dezvoltare este elaborat în strânsă corelare și interdependență cu procesele de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu și a Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.



Termene-cheie la elaborarea PND conform HG 386/2020

- **La sfârșitul lunii decembrie:** Cancelaria de Stat lansează procesul de actualizare a PND
- **Până la 5 februarie:** Ministerul Finanțelor actualizează linia de bază și emite limitele preliminare de cheltuieli.
- **Până la 15 februarie:** Ministerele și autoritățile administrative centrale transmit propunerile de actualizare a PND pentru următorii 3 ani.
- **Până la 20 martie:** Ministerul Finanțelor emite limitele actualizate de cheltuieli.
- **Până la sfârșitul lunii aprilie:** Guvernul aprobă PND

Astfel, PND anticipează etapele de elaborare a strategiilor sectoriale de cheltuieli și a CBTM, pentru a permite integrarea tuturor propunerilor de proiecte de dezvoltare în documentele de planificare bugetară.

În același timp, PND este elaborat în paralel cu PNA, pentru a asigura preluarea proiectelor aferente implementării acquis-ului și consolidării capacităților administrative, care pot fi calificate drept proiecte de dezvoltare.

În acest context, Cancelaria de Stat va emite calendarul de elaborare a PND, care va include activitățile de bază și termenele limită corespunzătoare fiecărei etape.

Pasul 3. Organizarea sesiunilor informative și de instruire pentru autoritățile publice implicate

Pentru a asigura un proces coerent, care să combine vizibilitatea politică la nivel înalt cu un dialog eficient între autoritățile implicate, precum și pentru a garanta calitatea și conformitatea contribuțiilor prezentate, Cancelaria de Stat va organiza o sesiune informativă destinată tuturor autorităților publice vizate.

Grupul țintă al acestor sesiuni va include secretarii generali, secretarii de stat și funcționarii publici din subdiviziunile responsabile de coordonarea politicilor publice și integrare europeană.

După caz, reprezentanții Cancelariei de Stat vor putea organiza sesiuni suplimentare sau instruirii individuale pentru autoritățile publice responsabile de elaborarea Planului Național de Dezvoltare.



Implicarea societății civile la o etapă timpurie în elaborarea PND

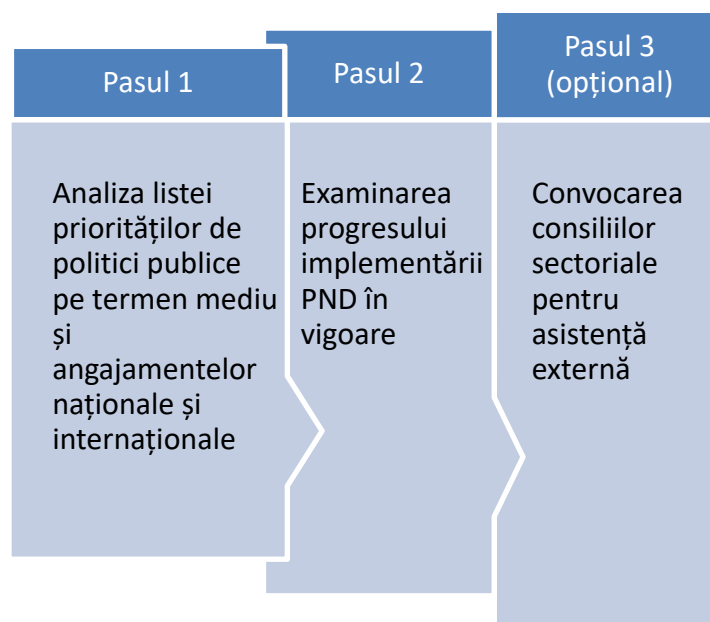
Deși consultarea publică a versiunii avansate a Planului Național de Dezvoltare are loc într-o etapă ulterioară a procesului și reprezintă responsabilitatea individuală a fiecărei autorități publice implicate, se recomandă ca, încă din această fază timpurie, să fie organizat un eveniment public de lansare care să includă și informarea societății civile.

Structura și formatul PND sunt complexe și pot reprezenta o dificultate pentru formularea de propuneri din partea actorilor interesați, în special dacă aceștia sunt implicați doar într-o etapă avansată a procesului. Prin urmare, este important ca autoritățile publice să comunice clar, de la bun început, ce așteptări au de la implicarea publicului larg, a organizațiilor societății civile și a altor părți interesate relevante.

Orice proces de consultare implică timp și resurse, motiv pentru care toate părțile implicate trebuie să înțeleagă clar scopul acestuia și modul în care contribuțiile lor pot influența deciziile finale. Obiectivul consultărilor este generarea unor rezultate relevante, care să aducă valoare adăugată procesului de elaborare a PND.

4.2.2. Etapa II: Inventarierea și analiza PND

Etapa de inventariere și analiză a PND include următorii pași:



Pasul 1. Analiza listei priorităților de politici publice pe termen mediu și angajamentelor naționale și internaționale

Sursa de bază pentru planificarea proiectelor și politicilor publice pentru PND este *Lista priorităților de politici publice pe termen mediu* elaborată de Cancelaria de Stat (pentru detalii suplimentare, vezi Capitolul 2 din prezentul ghid).

În această etapă, autoritățile publice vor analiza în detaliu principalele măsuri stabilite de către factorii de decizie, care urmează să beneficieze de atenție prioritară în perioada următoare. Scopul principal al listei de priorități este de a asigura concentrarea tuturor resurselor (financiare și non-financiare) pentru implementarea eficientă a acestor măsuri, contribuind astfel la realizarea obiectivelor strategice stabilite pentru termen mediu.

Adițional, vor fi identificate și examinate angajamentele planificate în următoarele documente cheie:

- Acțiunile de implementare a acquis-ului și de consolidare a capacităților administrative din proiectul Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană;
- Lista de proiecte spre finanțare din Facilitatea de reformă și creștere pentru Moldova;
- Obiectivele și politicile sectoriale prioritare din Programul de activitate al Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”;
- Reformele și proiectele din documentele de politici sectoriale, aliniate cu perioada de programare PND;
- Obiectivele și țintele naționale stabilite în Cadrul național de monitorizare a implementării Agendei de dezvoltare durabilă 2030;

Înainte de inițierea propriu zisă a elaborării Planului național de dezvoltare, este esențială o înțelegere clară și o mapare a tuturor angajamentelor care urmează să fie implementate în următoarea perioadă de trei ani. Acest exercițiu va contribui la evitarea omisiunilor sau suprapunerilor între acțiuni, precum și la asigurarea coerenței și eficienței în procesul de prioritizare și alocare a resurselor.

Pasul 2. Examinarea progresului implementării PND în vigoare

Având în vedere caracterul ciclic al Planului național de dezvoltare, autoritățile publice vor monitoriza anual evoluția indicatorilor de impact și de rezultat stabiliți în document.

Rezultatele acestui exercițiu de monitorizare vor fi sistematizate în Raportul anual privind implementarea PND, elaborat de către Cancelaria de Stat în baza informațiilor disponibile în platforma de gestionare a proiectelor Guvernamentale - project.gov.md.

Analiza realizărilor în raport cu indicatorii de monitorizare ar trebui să constituie un reper relevant pentru procesul de actualizare a PND pentru următorul ciclu de planificare.

Analiza va mai lua în considerare concluziile rapoartelor de progres privind implementarea PND anterior, evaluarea anuală a Cadrului bugetar pe termen mediu, precum și constatările rapoartelor de implementare a politicilor publice sectoriale.

Această evaluare va contribui la identificarea lecțiilor învățate, a constrângerilor întâmpinate în implementare și va permite ajustarea direcțiilor de intervenție pentru a asigura o mai bună corelare între obiectivele de dezvoltare, politicile sectoriale și planificarea bugetară multianuală.

Pasul 3. Convocarea consiliilor sectoriale pentru asistență externă (pas opțional)

După caz, în funcție de necesitățile specifice ale procesului de planificare, autoritatea publică poate convoca consiliile sectoriale în domeniul asistenței externe.

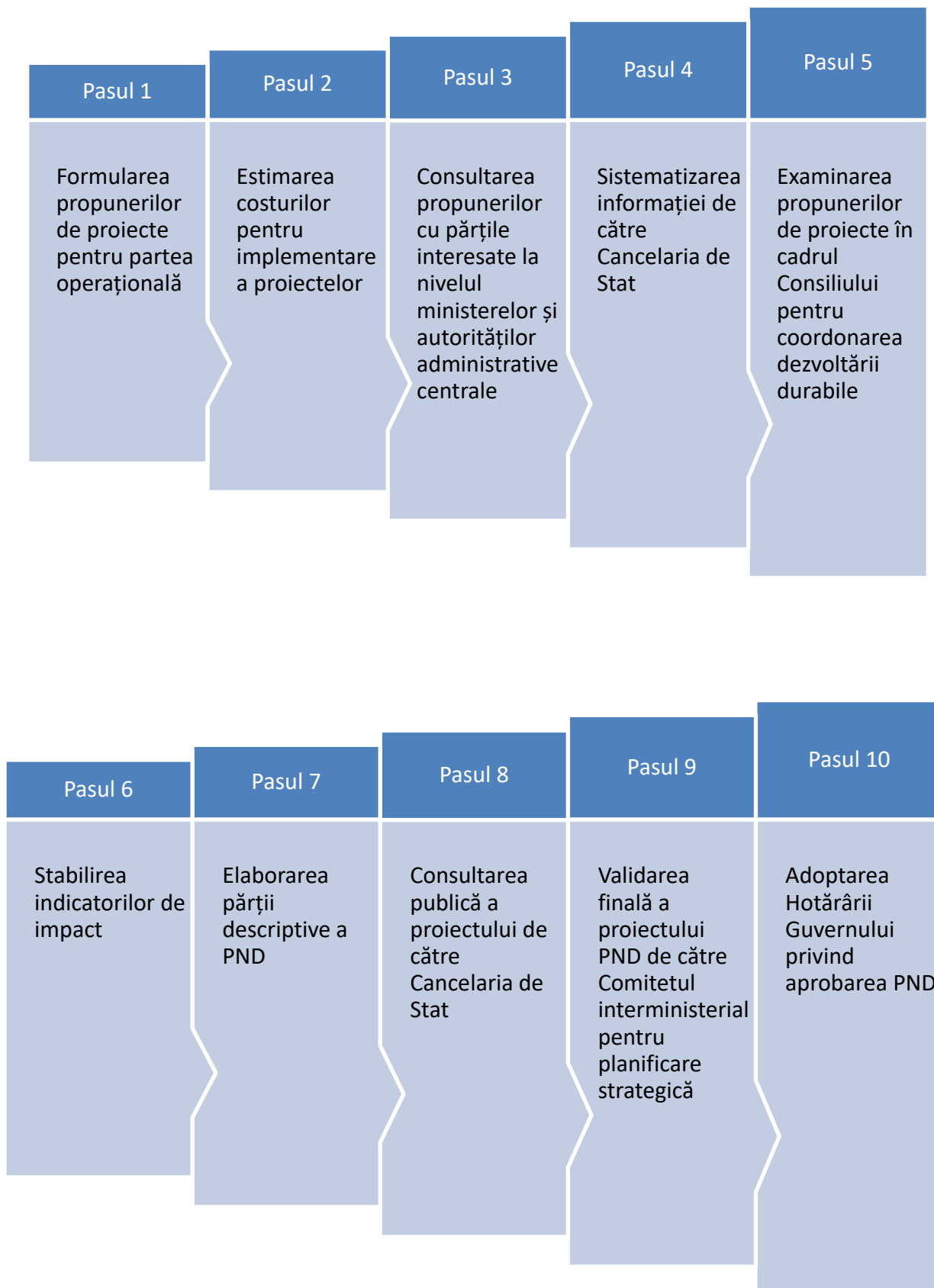
Scopul acestor ședințe este confirmarea disponibilității partenerilor de dezvoltare pentru acordarea finanțării, precum și identificarea altor potențiali parteneri în vederea acoperirii necesităților de finanțare pentru perioada de planificare.

Totodată, aceste discuții contribuie la alinierea și integrarea priorităților PND în Cadrul bugetar pe termen mediu.

Acest pas are un caracter opțional și va fi aplicat acolo unde este relevant pentru identificarea resurselor externe necesare implementării PND.

4.2.3. Etapa III: Elaborarea și aprobarea PND

Etapa de elaborare și aprobare a PND include următorii pași:



Propunerile de proiecte sunt elaborate de subdiviziunile de politici sectoriale cu suportul subdiviziunilor de coordonare politici publice și integrare europeană din cadrul ministerelor și autorităților administrative centrale, conform structurii și instrucțiunilor Cancelariei de Stat transmise odată cu scrisoarea care lansează procesul de elaborare a PND.

Propunerile de proiecte pentru PND sunt elaborate și prezentate conform formularelor de prezentare a proiectelor (vezi anexa 4).

Partea operațională a PND este prezentată în format tabelar și include următoarele elemente obligatorii:

- **Acțiuni de reformă** – măsuri concepute pentru implementarea politicilor publice, creșterea eficienței și eficacității serviciilor publice și abordarea provocărilor socio-economice. Acestea sunt parte integrantă a documentelor de politici sectoriale, aliniate la obiectivele Strategiei Naționale de Dezvoltare și contribuie direct la atingerea indicatorilor de impact stabiliți. Fiecare acțiune de reformă este structurată în unul sau mai multe proiecte de dezvoltare;
- **Proiecte de dezvoltare** – inițiative temporare, planificate și organizate, care au drept scop livrarea unui produs, serviciu sau rezultat unic, în sprijinul implementării acțiunilor de reformă asumate. Caracteristicile de bază ale unui proiect de dezvoltare:
 - Scop clar și obiective concrete, care reflectă nevoile publice sau prioritățile guvernamentale;
 - Unicitate – fiecare proiect este distinct și nu reprezintă o activitate recurentă;
 - Durată determinată, stabilită încă din faza de planificare;
 - Resurse prestabilite – inclusiv estimarea clară a costurilor financiare, identificarea surselor de finanțare și a altor resurse necesare (umane, tehnice, logistice etc.);
 - Riscuri și incertitudini care pot influența rezultatele sau termenele de livrare;
 - Mecanisme de monitorizare și evaluare;
 - Impact economic, social, administrativ, de mediu etc., evaluat după caz și în concordanță cu principiul „Leave No One Behind” (LNOB);
- **Indicatori de monitorizare** – indicatori de rezultat pentru fiecare proiect de dezvoltare cu ținte stabilite. Indicatorii vor fi dezagregați în funcție de relevanța proiectului (gen, vârstă, mediu de reședință, statut socioeconomic, etnie, statut migrațional etc.);
- **Costuri de implementare** – estimările financiare necesare pentru realizarea fiecărui proiect, prezentate defalcat pe ani de implementare și surse de finanțare, inclusiv estimarea costurilor neacoperite;
- **Termen de realizare** – perioada de lansare și implementare și termenul limită pentru fiecare proiect, încadrat în intervalul de trei ani;
- **Autoritate/instituție responsabilă** – entitatea publică responsabilă de implementarea proiectului.

Pe parcursul elaborării propunerilor, autoritățile publice centrale vor conlucra cu Ministerul Finanțelor pentru asigurarea integrării proiectelor de dezvoltare în CBTM și în proiectul legii bugetului de stat pentru primul an de implementare.

PND constituie unul din elementele de bază în procesul de elaborare a Cadrului bugetar pe termen mediu pentru perioada corespunzătoare de planificare și pentru elaborarea proiectului bugetului de stat pentru primul an de implementare a acestuia. Prin urmare Ministerul Finanțelor, autoritățile și instituțiile bugetare asigură alinierea integrală a Strategiilor sectoriale de cheltuieli și CBTM cu PND prin intermediul acțiunilor de reformă și proiectelor de dezvoltare, a Strategiilor sectoriale de cheltuieli și CBTM. Astfel, în procesul de actualizare a PND, Ministerul Finanțelor asigură examinare propunerilor de proiecte noi prin prisma sustenabilității financiar-bugetare.

Pentru fiecare proiect autoritatea autor va asigura estimarea costurilor financiare pentru implementare, dezagregate per an de implementare și sursa de finanțare. Toate costurile estimate vor fi prezentate în monedă națională - mii lei. Pentru costurile disponibile în monedă străină, autorul va asigura transformarea acestora în monedă națională, conform cursului de schimb al leului specificat în acordurile de finanțare sau conform prognozelor aprobate de Ministerul Finanțelor, pentru fiecare an de implementare.

Pentru estimarea costurilor de implementare a proiectului de dezvoltare, se recomandă respectarea următoarelor etape:

- 1) Definirea și clarificarea obiectivelor și rezultatelor proiectului;
- 2) Descompunerea proiectului în componente/activități mai mici pentru facilitarea exercițiului de estimare;
- 3) Identificarea resurselor necesare pentru realizarea fiecărei componente/activități - financiare, materiale, umane, tehnice.
- 4) Estimarea costurilor pentru fiecare componentă/activitate.
- 5) După caz, poate fi considerat un coeficient de risc, pentru posibile variații a costurilor de implementare, în special pentru proiectele cu perioada de implementare mai mult de 3 ani.
- 6) Revizuire și ajustarea periodică a costurilor de implementare.



Resurse pentru estimarea costurilor de implementare

- Instrumentele de calculare a costurilor „Easy Costing Tools” - instrucțiuni practice cu privire la aplicarea instrumentelor de calcul al costurilor
- Manual privind estimarea costurilor documentelor de politici publice din Republica Moldova
- Estimarea costurilor acțiunilor aferente procesului de aderare la Uniunea Europeană - ghid pentru practicieni

După estimarea costurilor de implementare și dezagregarea acestora pe ani de implementare, acestea vor fi distribuite per sursă de finanțare, după cum urmează:

- Pentru costurile acoperite din bugetul de stat se va indica codul subprogramului bugetar, conform anexei nr. 7 la Ordinul ministrului finanțelor nr. 208/2015. (inclusiv alocațiile de bază și contribuția statului în cazul proiectelor cofinanțate din surse externe);
- Pentru costuri acoperite din asistență externă se vor indica: titlul proiectului de finanțare/asistență, titlul programului de finanțare, denumirea finanțatorului, țara care

acordă finanțarea, tipul de finanțare (împrumut/ grant), tipul de asistență (financiară/ tehnică), actul normativ prin care a fost aprobată finanțarea;

- Costurile neacoperite vor fi distribuite per costuri cu surse potențiale de finanțare identificate, fiind indicat statutul negocierii (negocieri inițiate sau în proces de aprobare a finanțării) și detalii cu privire la negociere (partenerul de dezvoltare cu care se negociază, termenul estimat de finalizare a negocierii, ș.a.);
- Costurile neacoperite pentru care încă nu sunt identificate surse de finanțare.

Pasul 3. Consultarea propunerilor cu părțile interesate la nivelul ministerelor și autorităților administrative centrale

Înainte ca propunerile să fie transmise Cancelariei de Stat, fiecare autoritate va asigura consultarea propunerilor de proiecte noi cu toți actorii relevanți. Acest pas contribuie la fundamentarea propunerilor, la identificarea proiectelor cu adevărat prioritare, la creșterea legitimității politicilor promovate și la asigurarea transparenței în procesul decizional.

Un aspect adesea neglijat este faptul că un proces amplu de consultare permite identificarea timpurie a provocărilor și riscurilor potențiale, reducând astfel apariția erorilor sau scăpărilor care ar necesita ulterior ajustări repetate ale documentului.

Consultările se vor desfășura în conformitate cu: Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Pentru a asigura un proces cu adevărat participativ, consultarea părților interesate nu trebuie limitată la etapele finale, când documentul este deja definitivat. Dimpotrivă, se recomandă ca autoritățile responsabile să integreze mecanisme de participare în toate etapele de elaborare, de la inițiere până la structura acțiunilor concrete și ulterior implementarea acestora.

Așa cum funcționarii publici au nevoie de instruiți și sesiuni de informare, la fel și reprezentanții societății civile trebuie sprijiniți să înțeleagă procesul de elaborare a PND, precum și tipurile de propuneri și intervenții pe care le pot formula.

Pentru a asigura o participare largă și diversificată, se recomandă aplicarea mai multor tehnici, care pot crește interesul și implicarea părților interesate. Cadrul normativ permite utilizarea următoarelor forme de consultare:

- solicitarea opiniilor experților, societății civile, asociațiilor profesionale și mediului academic;
- instituirea grupurilor de lucru permanente – platforme consultative funcționale în cadrul autorităților administrației publice centrale;
- instituirea grupurilor de lucru ad-hoc;
- organizarea dezbaterilor publice;
- desfășurarea audierilor publice;
- realizarea sondajelor de opinie.

Un element care influențează decisiv calitatea mecanismelor de consultare este oferirea unui feedback clar și structurat cu privire la recomandările recepționate. Chiar și în cele mai constructive procese, vor exista întotdeauna opinii divergente. Succesul unui exercițiu de consultare nu constă în acceptarea tuturor sugestiilor, ci în asigurarea unui schimb de informații și argumente între autorități și cetățeni.

Când un cetățean sau o organizație știe în ce mod contribuția sa a fost valorificată, fie integral, fie parțial sau respinsă cu explicație, gradul de încredere și dorința de participare cresc. Lipsa unui feedback calitativ și sistematic descurajează implicarea ulterioară a părților interesate în procesele decizionale.

Experiența recentă a demonstrat că implicarea timpurie a societății civile și a altor părți interesate conduce la procese de elaborare mai bine fundamentate și cu o susținere mai largă. Această practică trebuie nu doar menținută, ci și consolidată.

Rezultatele consultărilor vor fi sistematizate într-un raport care va include toate recomandările recepționate și modul în care acestea au fost luate în considerare.



Consolidarea practicilor participative

- evitarea prezentării PND spre consultare doar în fazele avansate, când posibilitatea de influențare este limitată;
- adaptarea limbajului pentru a fi accesibil publicului larg, nu doar experților;
- înregistrarea tuturor contribuțiilor primite și oferirea unui răspuns clar privind modul de valorificare a acestora (acceptate, parțial incluse sau respinse, cu justificare).

Pasul 4. Sistematizarea informației de către Cancelaria de Stat

După recepționarea propunerilor de proiecte, Cancelaria de Stat centralizează și analizează toate propunerile primite prin prisma următoarelor criterii: respectarea cerințelor de formă și conținut a proiectelor, corelarea cu angajamentele naționale și internaționale, sustenabilitatea financiară și încadrarea proiectelor în strategiile sectoriale de cheltuieli.

După această analiză preliminară, Cancelaria de Stat poate solicita autorităților publice clarificări sau ajustări suplimentare pentru propunerile transmise, dacă este necesar.

Pasul 5. Examinarea propunerilor de proiecte în cadrul Consiliului pentru Coordonarea Dezvoltării Durabile

După consolidarea documentului conform structurii standardizate a PND, Cancelaria de Stat înaintează setul final de propuneri către Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile. Consiliul examinează partea operațională a PND și verifică:

- Relevanța strategică a acțiunilor și proiectelor propuse;
- Claritatea obiectivelor și realismul ȋntelilor stabilite;
- Complementaritatea și evitarea suprapunerilor dintre proiecte.

Pasul 6. Stabilirea indicatorilor de impact

După validarea finală a propunerilor de către Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile, autoritățile publice centrale trec la etapa stabilirii indicatorilor de impact. Aceștia reflectă efectele directe și indirecte ale acțiunilor și proiectelor incluse în Planul național de dezvoltare asupra dezvoltării socioeconomice și asupra bunăstării cetățenilor.

Setul de indicatori este alcătuit din indicatori preluați și adaptați din următoarele surse, în funcție de relevanța acestora pentru obiectivele PND, cu ajustarea valorilor de referință și a țințelor în baza prognozelor și tendințelor actuale:

- Indicatorii de impact din Strategia națională de dezvoltare (SND);
- Prognozele macroeconomice utilizate pentru elaborarea Cadrului bugetar pe termen mediu (CBTM);
- Indicatorii de rezultat și impact din documentele de politici publice sectoriale;
- Indicatorii de monitorizare a Obiectivelor de dezvoltare durabilă conform Cadrului național de monitorizare a implementării Agendei 2030.

Pentru fiecare indicator selectat vor fi definite următoarele elemente:

- Obiectivul general din Strategia națională de dezvoltare la care contribuie;
- Denumirea indicatorului;
- Unitatea de măsură;
- Anul de referință;
- Valoarea de referință;
- Ținta pentru finalul perioadei de planificare a PND;
- Sursa datelor.

Pasul 7. Elaborarea părții descriptive a PND

După validarea părții operaționale de către Consiliul pentru coordonarea dezvoltării durabile, Cancelaria de Stat asigură elaborarea părții descriptive a Planului național de dezvoltare. Partea descriptivă conține descrierea direcțiilor de intervenție prioritare pe termen mediu și evoluția prognozată a indicatorilor de impact stabiliți pentru fiecare obiectiv general, precum și o descriere succintă a acțiunilor prioritare de reformă și logica intervențiilor ce urmează a fi realizate de Guvern în perioada de planificare a PND.

Partea descriptivă va oferi o argumentare pentru acțiunile și proiectele selectate și va evidenția beneficiile anticipate pentru dezvoltarea socio-economică a Republicii Moldova.

Pasul 8. Consultarea publică a proiectului de către Cancelaria de Stat

După definitivarea părților descriptivă și operațională ale Planului național de dezvoltare, Cancelaria de Stat va iniția procesul de consultare publică asupra documentului integral.

Proiectul PND va fi publicat pe portalul de consultări publice: www.particip.gov.md, precum și pe pagina oficială a Cancelariei de Stat, la secțiunea *Transparență decizională*.

În paralel, proiectul pre-final va fi transmis spre avizare către toate ministerele și autoritățile administrative centrale implicate în implementarea măsurilor incluse în PND.

Rezultatele consultărilor publice și ale procesului de avizare vor fi sistematizate într-un raport de sinteza propunerilor și obiecțiilor, conform prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care va include:

- lista tuturor recomandărilor primite;
- modul în care acestea au fost valorificate (acceptate, incluse parțial sau respinse);
- justificările aferente, în cazul în care recomandările nu au fost preluate în versiunea finală.

Pasul 9. Validarea finală a proiectului PND de către Comitetul interministerial pentru planificare strategică

După integrarea rezultatelor consultărilor publice și ajustarea corespunzătoare a proiectului PND, Cancelaria de Stat prezintă documentul pentru validare finală către Comitetul interministerial pentru planificare strategică.

Decizia de validare a Comitetului este obligatorie și marchează trecerea la etapa finală de adoptare a PND.

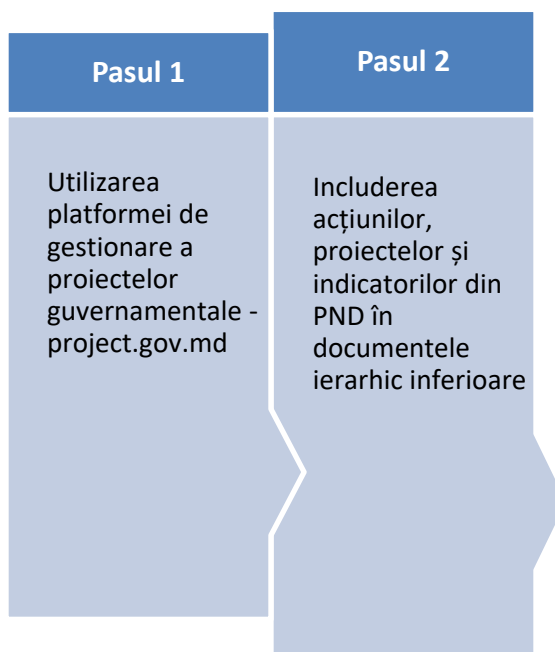
Pasul 10. Adoptarea Hotărârii Guvernului privind aprobarea PND

Proiectul de hotărâre privind aprobarea PND este pregătit de Cancelaria de Stat, împreună cu documentele însoțitoare prevăzute în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.

PND va fi aprobat până la sfârșitul lunii aprilie a fiecărui an, astfel încât să fie asigurată sincronizarea cu ciclul anual de planificare bugetară.

4.2.4. Etapa IV: Implementarea PND

Etapa de implementare a PND include următorii pași:



Pasul 1. Utilizarea platformei de gestionare a proiectelor guvernamentale

Implementarea Planului național de dezvoltare este susținută de platforma de gestionare a proiectelor guvernamentale - project.gov.md, gestionată de Cancelaria de Stat.

Platforma digitală de gestionare a proiectelor guvernamentale: va spori eficiența utilizării resurselor și va îmbunătăți gradul de valorificare a asistenței externe.

Această platformă reprezintă un instrument pentru coordonarea, monitorizarea și raportarea implementării proiectelor de dezvoltare la nivel național. Ea oferă un mediu interactiv, accesibil și

securizat, care permite autorităților implicate să urmărească în timp real progresul fiecărui proiect inclus în PND.

Principalele funcționalități ale platformei includ:

- Descrierea detaliată a fiecărui proiect;
- Planificarea și urmărirea sarcinilor și activităților aferente;
- Înregistrarea și monitorizarea indicatorilor de produs, rezultat și de impact;
- Colaborarea și comunicarea între membrii echipelor de implementare;
- Gestionarea resurselor financiare, umane și materiale alocate;
- Identificarea și managementul riscurilor și al provocărilor în implementare;
- Generarea automată de rapoarte sintetizate pentru raportarea internă și publică;
- Stocarea și arhivarea documentelor relevante pentru fiecare proiect;
- Asigurarea accesului securizat doar pentru membrii autorizați ai echipelor de proiect.

Cancelaria de Stat este responsabilă de:

- Crearea și gestionarea conturilor de acces pentru membrii echipelor de proiect;
- Furnizarea suportului tehnic și metodologic pe parcursul utilizării platformei;
- Monitorizarea generală a implementării și centralizarea rapoartelor la nivel guvernamental.

În procesul de implementare a proiectelor, autoritățile și instituțiile publice, reprezentate de echipele de implementare a proiectelor vor aplica și respecta metodologia de management a proiectelor Guvernamentale.

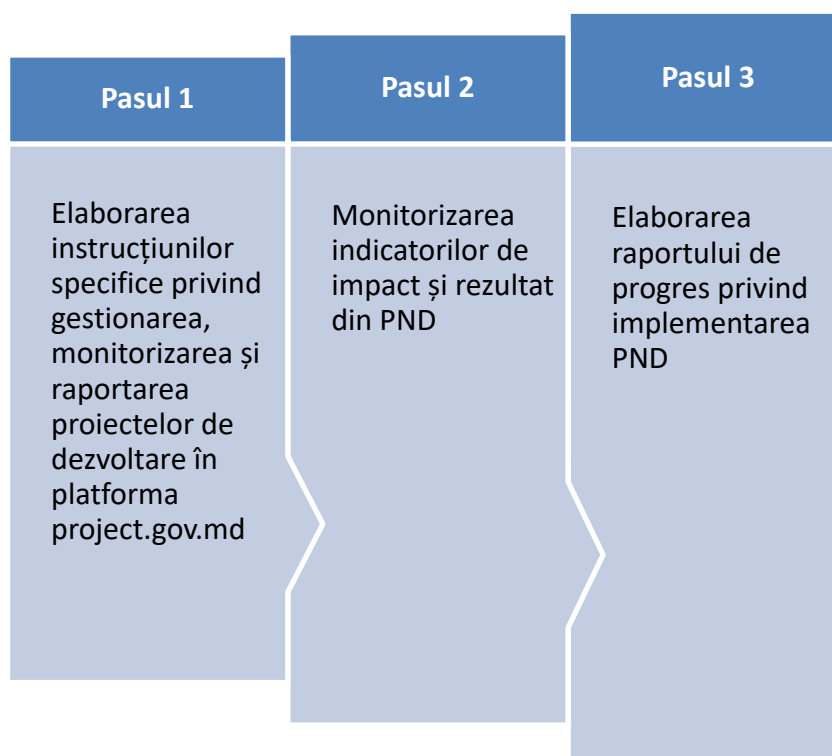
Pasul 2. Includerea acțiunilor din PND în documentele ierarhic inferioare

Pentru a asigura trasabilitatea între politicile sectoriale și proiectele de dezvoltare, este esențială integrarea acțiunilor, proiectelor și indicatorilor în Planurile anuale de acțiuni ale autorităților publice centrale și după caz, Planul național de reglementări.

- **Planul național de reglementări** - va include toate inițiativele legislative aferente implementării proiectelor de dezvoltare. Astfel, PNR devine instrumentul principal prin care se transpune dimensiunea normativă a reformelor prioritare asumate în cadrul PND.
- **Planurile anuale de acțiuni ale autorităților publice centrale** - fiecare autoritate publică centrală va reflecta acțiunile și proiectele relevante din PND în propriul plan anual de acțiuni prin dezagregarea acestora și alinierea la cadrul de planificare de un an. Aceste planuri reprezintă nivelul operațional al implementării acțiunilor prioritare din PND și constituie mecanismul de alocare a responsabilităților și resurselor.

4.2.5. Etapa V: Monitorizarea și raportarea PND

Etapa de monitorizare și raportare a PND include următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea instrucțiunilor specifice privind gestionarea, monitorizarea și raportarea proiectelor de dezvoltare în platforma project.gov.md

Cancelaria de Stat, emite instrucțiuni privind gestionarea, monitorizarea și raportarea proiectelor de dezvoltare în platforma project.gov.md, inclusiv nivelul de detaliere și de dezagregare a datelor și periodicitatea completării și actualizării datelor în sistemul de monitorizare și conținutul informației care trebuie raportate.

Raportul de monitorizare pentru PND este constituit din două părți: partea descriptivă și partea operațională. Partea descriptivă este elaborată de către Cancelaria de Stat, în urma sistematizării tuturor informațiilor recepționate de la ministere și autoritățile administrative centrale, care sunt responsabile de elaborarea părții operaționale a raportului de monitorizare.

Partea descriptivă, elaborată de către Cancelaria de Stat va fi structurată în baza obiectivelor generale din SND și va conține următoarele:

- prezentarea generală a contextului raportului de monitorizare;
- rezumatul principalelor constatări privind nivelul de implementare a documentului;
- rezultatele cheie atinse;
- resursele utilizate;
- descrierea principalelor probleme, obstacole și deficiențe întâmpinate în implementare;
- lecțiile învățate și propunerile de îmbunătățire în baza constatărilor monitorizării.

Partea operațională, elaborată în baza informațiilor disponibile în platforma project.gov.md, va conține următoarele:

- denumirea proiectelor de dezvoltare;
- indicatorii de monitorizare și valorile-țintă planificate preluate din PNR;
- termenul de realizare planificat preluat din PNR;
- indicatorii de monitorizare și valorile atinse în etapa monitorizării;
- statutul acțiunilor planificate, care exprimă etapa în care se află acțiunile planificate;
- comentariul cu privire la procesul de implementare, care conține informații referitoare la etapa la care se află implementarea proiectelor.

Pasul 2. Monitorizarea indicatorilor de impact și rezultat din PND

Ministerele și autoritățile administrative centrale vor monitoriza evoluția indicatorilor de impact și rezultat și vor analiza progresul în atingerea acestora, utilizând sistemul informatic e-monitorizare. Până la lansarea sistemului respectiv, monitorizarea indicatorilor se va realiza în conformitate cu instrucțiunile Cancelariei de Stat.

Funcționarii publici desemnați din fiecare minister și autoritate administrativă centrală sunt responsabili de actualizarea anuală a indicatorilor, în conformitate cu instrucțiunile emise de Cancelaria de Stat.

Pasul 3. Elaborarea raportului final privind implementarea PND

Cancelaria de Stat, în baza informațiilor disponibile în platforma project.gov.md și sistemul informatic e-monitorizare, va elabora raportul final consolidat privind implementarea PND.

Rezultatele privind realizarea acțiunilor de reformă vor fi consemnate și integrate în raportul anual consolidat referitor la activitatea Guvernului.

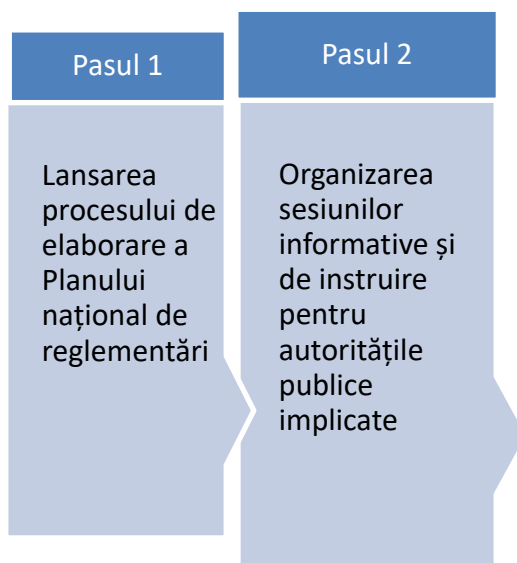
Cancelaria de Stat va publica raportul pe pagina web a instituției, imediat după aprobarea acestuia.

4.3. Planul național de reglementări

4.3.1. Etapa I: Inițierea PNR

Etapa de inițiere a PNR include următoarele elemente:

- ✓ Lansarea procesului de elaborare a Planului național de reglementări;
- ✓ Organizarea sesiunilor informative și de instruire pentru autoritățile publice implicate.



Pasul 1. Lansarea procesului de elaborare a Planului național de reglementări

Anual, la începutul lunii noiembrie, Cancelaria de Stat inițiază procesul de elaborare a Planului național de reglementări. În acest sens, Cancelaria de Stat transmite tuturor ministerelor și autorităților administrative centrale o scrisoare care conține instrucțiunile metodologice pentru elaborarea PNR și instrumentul Excel destinat estimării costurilor pentru fiecare acțiune propusă.

Odată cu lansarea oficială a procesului, Cancelaria de Stat stabilește și aprobă calendarul etapelor de elaborare, stabilind termenele pentru transmiterea propunerilor, data pentru finalizarea versiunii consolidate a PNR și termenul estimativ pentru aprobarea Hotărârii de Guvern.

Pentru respectarea prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, Cancelaria de Stat publică anunțul despre inițierea elaborării noului PNR atât pe portalul www.particip.gov.md, cât și pe pagina web a autorității. Anunțul va conține și informații despre formatul standard pentru propuneri, termenul limită și criteriile de eligibilitate a propunerilor.



Termene-cheie la elaborarea PNR conform HG 386/2020

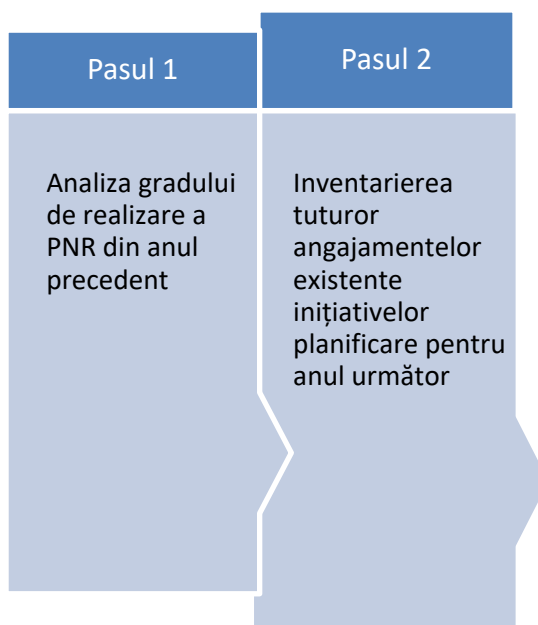
- **La începutul lunii noiembrie:** Cancelaria de Stat lansează procesul de elaborare a PNR.
- **Pe parcursul lunii noiembrie:** Cancelaria de Stat organizează sesiuni informative și de instruire pentru autoritățile publice implicate.
- **Până la sfârșitul lunii decembrie:** Guvernul aprobă PNR

Pasul 2. Organizarea sesiunilor informative și de instruire pentru autoritățile publice implicate

Pentru a asigura un proces coerent și standardizat, Cancelaria de Stat organizează sesiuni informative dedicate funcționarilor publici implicați în elaborarea PNR. Aceste sesiuni au drept scop familiarizarea participanților cu cerințele tehnice de elaborare și explicarea utilizării instrumentelor de estimare a costurilor. Totodată, în funcție de necesități, Cancelaria de Stat poate organiza sesiuni suplimentare tematice sau discuții bilaterale individuale cu ministerele și autoritățile administrative centrale.

4.3.2. Etapa II: Inventarierea și analiza PNR

Etapa de inventariere și analiză a PNR include următorii pași:



Pasul 1. Analiza gradului de realizare a PNR din anul precedent

Pentru pregătirea propunerilor pentru noul PNR, ministerele și autoritățile administrative centrale vor analiza modul și nivelul de implementare a acțiunilor asumate în cadrul PNR în vigoare.

Acest efort include examinarea rapoartelor lunare transmise Cancelariei de Stat prin intermediul platformei electronice de monitorizare, și după caz, raportul final consolidat al documentului.

În paralel, autoritățile trebuie să identifice cauzele care au generat întârzieri, blocaje sau devieri de la termenele asumate în planul anterior, fie că acestea țin de lipsa resurselor, proceduri administrative complicate, avizări întârziate sau alte constrângeri operaționale.

Deși procesul de planificare este unul anual și repetitiv, se constată adesea lipsa unei practici instituționale de a reflecta asupra lecțiilor învățate din ciclurile anterioare.

Astfel, este important ca fiecare minister și autoritate administrativă centrală treacă printr-un proces intern de analiză care nu doar să identifice problemele, dar și să contribuie la integrarea lecțiilor în ciclul următor de planificare și implementare.

Pasul 2. Inventarierea tuturor angajamentelor existente inițiativelor planificare pentru anul următor

Se va realiza o revizuire sistematică a angajamentelor și obiectivelor asumate în documentele strategice în vigoare:

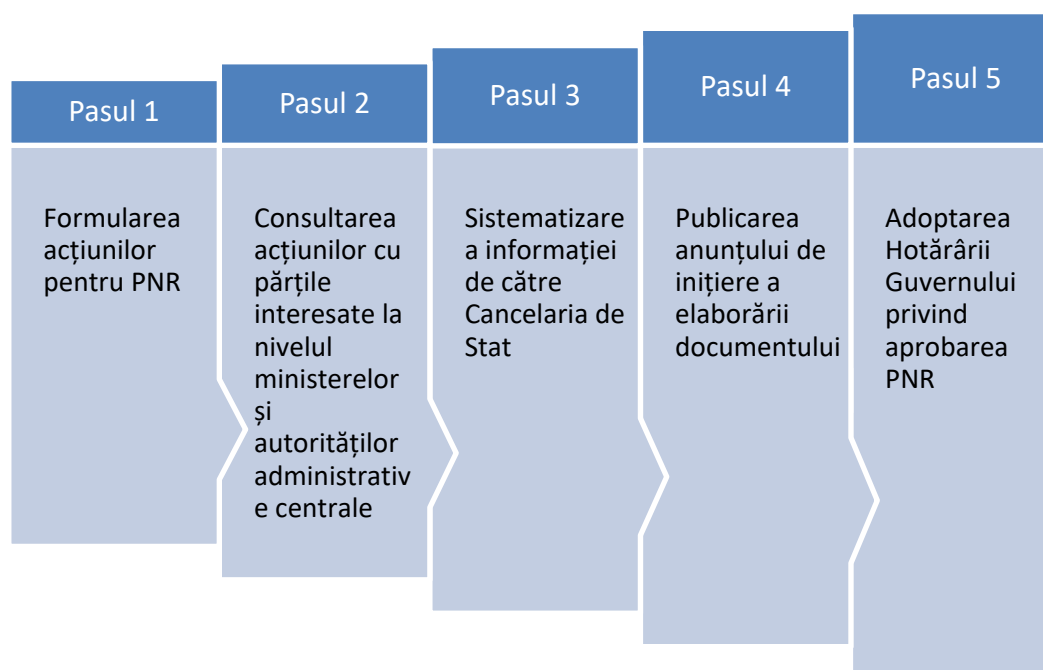
- Programul național de aderare;
- Planul național de dezvoltare;
- Documentele de politici sectoriale.

Fiecare acțiune propusă în PNR trebuie să aibă o trasabilitate clară către unul dintre aceste documente.

Totodată, se recomandă ca la nivelul fiecărui minister și al fiecărei autorități administrative centrale să fie inițiat un dialog intern cu toate direcțiile responsabile de elaborarea și implementarea PNR. Acest exercițiu are rolul de a preveni eventualele suprapuneri între acțiuni și de a asigura o înțelegere mai clară a capacității reale de livrare a fiecărei direcții în termenul de un an prevăzut de PNR.

4.3.3. Etapa III: Elaborarea și aprobarea PNR

Etapa de elaborarea și aprobare a PNR include următorii pași:



Pasul 1. Formularea acțiunilor pentru PNR

Acțiunile propuse pentru includere în PNR sunt elaborate de către subdiviziunile de coordonare a politicilor publice și integrare europeană, cu suportul subdiviziunilor de politici sectoriale din cadrul ministerelor și altor autorități administrative centrale, în conformitate cu structura și instrucțiunile transmise de Cancelaria de Stat odată cu scrisoarea de lansare a procesului de elaborare a PNR.

Propunerile sunt prezentate în format tabelar standardizat și vor include următoarele componente:

- **Denumirea acțiunii:** acțiune unică identificabilă, preluată din Programul național de aderare sau din programele sectoriale, care vizează elaborarea și/sau aprobarea unui proiect de act normativ sau document de politici publice în decursul anului.

- **Acte UE pentru transpunere:** se vor specifica directivele și/sau regulamentele Uniunii Europene care urmează a fi transpuse prin adoptarea hotărârii de Guvern sau prin aprobarea proiectului de lege.
- **Scopul acțiunii:** se va formula obiectivul principal urmărit prin adoptarea actului normativ sau documentului de politici publice.
- **Indicatorul de monitorizare:** având în vedere că PNR include exclusiv proiecte de acte normative și de politici publice, vor fi utilizați următorii indicatori de rezultat:
 - Proiect de lege aprobat de Guvern.
 - Hotărâre de Guvern adoptată.
- **Termenele limită:** se vor completa două coloane distincte:
 - data inițierii elaborării proiectului (corespunzătoare publicării anunțului de inițiere);
 - data estimată pentru aprobarea/adoptarea proiectului în ședința Guvernului.
- **Costul de elaborare:** estimarea resurselor financiare necesare pentru procesul de elaborare și promovare a proiectului până la adoptare/aprobare. Pentru eficientizarea acestui proces, se vor utiliza instrucțiunile practice cu privire la aplicarea instrumentelor de calcul al costurilor.
- **Sursa de finanțare:**
 - dacă acțiunea este finanțată din bugetul de stat, se va menționa codul subprogramului bugetar (conform Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 208/2015);
 - dacă acțiunea beneficiază de sprijin extern, se va indica numele partenerului de dezvoltare (ex. GIZ, FMI), în paralel cu subprogramul bugetar asociat. Se permite menționarea mai multor surse/subprograme pentru o singură acțiune.
- **Autoritatea responsabilă:** se va indica o singură instituție responsabilă de prezentarea proiectului de hotărâre sau de lege în ședința Guvernului.
- **Alte instituții implicate:** se vor enumera toate instituțiile care contribuie la implementarea acțiunii, în ordinea importanței implicării lor.
- **Documentul de referință:** se vor preciza toate documentele care fundamentează necesitatea adoptării/acțiunii propuse, cum ar fi:
 - Strategia națională de dezvoltare (cu indicarea exactă a obiectivului specific);
 - Acordul de Asociere (cu indicarea articolului relevant);
 - Programul național de aderare (cu indicarea clusterului/capitolului);
 - Hotărâri de Guvern, legi în vigoare, alte politici relevante.

Pasul 2. Consultarea acțiunilor cu părțile interesate la nivelul ministerelor și autorităților administrative centrale

Înainte ca toate acțiunile să fie transmise Cancelariei de Stat, fiecare minister și autoritate administrativă centrală implicată în elaborarea PNR va organiza un proces de consultări. Acest pas contribuie la identificare tuturor acțiunilor care ar trebui realizate în termen de un an, generând atât o predictibilitate a calendarului normativ, cât și un nivel îmbunătățit de transparență în procesul decizional. Este important ca în procesul de consultare să fie identificate cât mai comprehensiv acțiunile, astfel încât să fie evitate situațiile în care proiectele normative apar ad-hoc pe agenda publică.

Consultările se vor desfășura în conformitate cu: Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Pentru a asigura un proces cu adevărat participativ, consultarea părților interesate nu trebuie limitată la etapele finale, când documentul este deja definitivat.

Dimpotrivă, se recomandă ca autoritățile responsabile să integreze mecanisme de participare în toate etapele de elaborare, de la inițiere până la structura acțiunilor concrete și ulterior implementarea acestora.

Rezultatele consultărilor vor fi sistematizate într-un raport care va include toate recomandările recepționate și modul în care acestea au fost luate.

Pasul 3. Sistematizarea informației de către Cancelaria de Stat

După finalizarea consultărilor la nivelul ministerelor și autorităților administrative centrale, propuneri de acțiuni sunt expediate Cancelariei de Stat conform formatului standard solicitat.

Cancelaria de Stat centralizează și analizează toate acțiunile primite prin prisma următoarelor criterii: prioritățile din programul de activitate al Guvernului, angajamentele planificate în Programul național de aderare și Programul național de dezvoltare, inclusiv și în planurile de acțiuni ale programelor sectoriale.

După această analiză preliminară, Cancelaria de Stat poate solicita autorităților publice clarificări sau ajustări suplimentare pentru acțiunile transmise, dacă este necesar.

Pasul 4. Publicarea anunțului de inițiere a elaborării documentului

Proiectul PNR va fi publicat pe portalul de consultări publice: www.particip.gov.md, precum și pe pagina oficială a Cancelariei de Stat, la secțiunea *Transparență decizională*.

În paralel, proiectul va fi transmis spre avizare către toate ministerele și autoritățile administrative centrale implicate în implementarea măsurilor incluse în PNR.

Rezultatele procesului de avizare vor fi sistematizate într-un raport de sinteză, care va include:

- lista tuturor recomandărilor primite;
- modul în care acestea au fost valorificate (acceptate, incluse parțial sau respinse);
- justificările aferente, în cazul în care recomandările nu au fost preluate în versiunea finală.

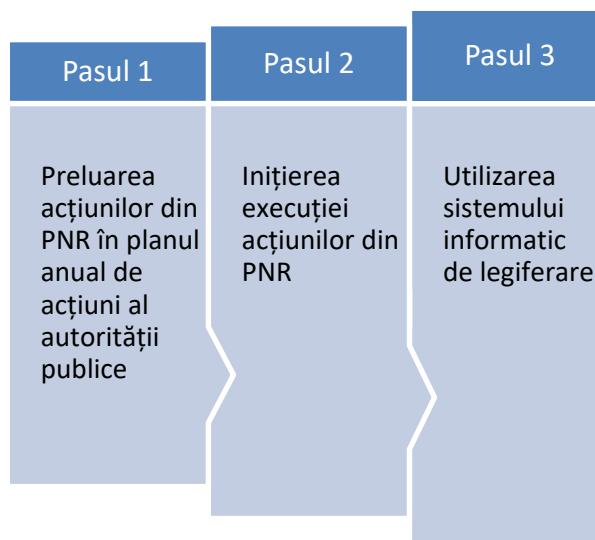
Pasul 5. Adoptarea Hotărârii Guvernului privind aprobarea PNR

Proiectul de hotărâre privind aprobarea PNR este pregătit de Cancelaria de Stat, împreună cu documentele însoțitoare prevăzute în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.

PNR va fi aprobat până la sfârșitul lunii decembrie a fiecărui an, astfel încât să fie asigurată sincronizarea cu ciclul anual de planificare bugetară.

4.3.4. Etapa IV: Implementarea PNR

Etapa de implementare a PNR include următorii pași:



Pasul 1. Preluarea acțiunilor din PNR în planul anual de acțiuni al autorității publice

Pentru ca PNR să fie implementat în mod coerent, este esențială integrarea acțiunilor din PNR în Planurile anuale de acțiuni ale autorităților publice centrale.

Astfel, fiecare minister și autoritate administrativă centrală va reflecta acțiunile relevante din PNR în propriul plan anual de acțiuni. Aceste planuri reprezintă nivelul de planificare operațională la nivelul autorității publice pentru un an de gestiune.

Pasul 2. Inițierea execuției acțiunilor din PNR

Ministerele și autoritățile administrative centrale sunt responsabile de punerea în aplicare a acțiunilor incluse în PNR, în conformitate cu termenele stabilite. În funcție de calendarul anual, autoritățile vor iniția elaborarea proiectelor de acte normative și a documentelor de politici publice corespunzătoare.

Acest proces implică parcurgerea tuturor etapelor prevăzute de cadrul normativ privind elaborarea actelor normative, cum ar fi: publicarea anunțului de inițiere; organizarea consultărilor publice conform Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional; obținerea avizelor și transmiterea documentației finale către Cancelaria de Stat, în vederea examinării și introducerii pe agenda ședințelor Guvernului.

Pentru proiectele de legi incluse în PNR care urmează a fi adoptate de Parlament, Guvernul va asigura includerea acestora în Programul legislativ anual al Parlamentului.

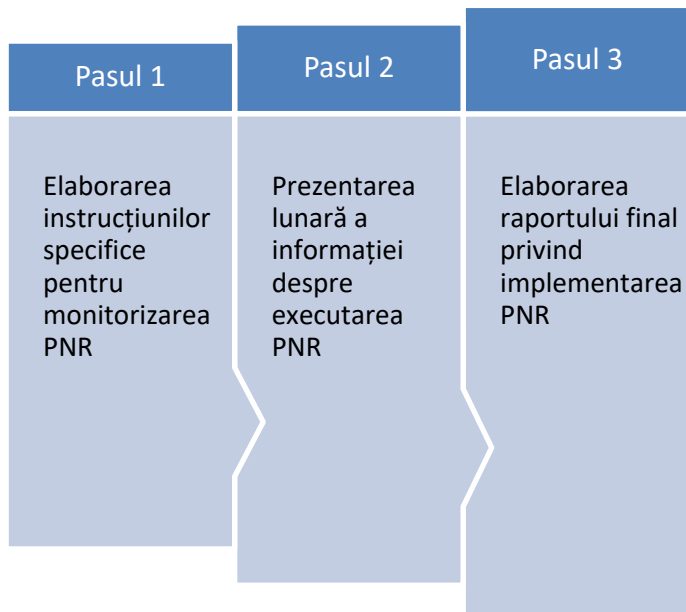
Pasul 3. Utilizarea sistemului informatic de legiferare

Implementarea PNR se realizează prin intermediul sistemului informatic de legiferare (www.legiferare.gov.md), gestionat de Cancelaria de Stat. Această platformă digitală facilitează urmărirea în timp real a stadiului fiecărei acțiuni incluse în PNR și permite o evidență centralizată și actualizată a progresului înregistrat de autorități.

În acest context, funcționarii din cadrul ministerelor și autorităților administrative centrale, responsabili de implementarea acțiunilor din PNR, vor actualiza lunar statutul fiecărei acțiuni în platforma respectivă.

4.3.5. Etapa V: Monitorizarea și raportarea PNR

Etapa de monitorizare și raportare a PNR include următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea instrucțiunilor specifice pentru monitorizarea PNR

Anual, Cancelaria de Stat, va emite instrucțiuni adiționale conținutul informației care trebuie raportate, nivelul de detaliere și de dezagregare a datelor și periodicitatea completării și actualizării datelor în sistemul de monitorizare.

Raportul de monitorizare pentru PNR este constituit din două părți: partea descriptivă și partea operațională. Partea descriptivă este elaborată de către Cancelaria de Stat, în urma sistematizării tuturor informațiilor recepționate de la ministere și autoritățile administrative centrale, care sunt responsabile de elaborarea părții operaționale a raportului de monitorizare.

Partea descriptivă, elaborată de către Cancelaria de Stat va conține următoarele:

- prezentarea generală a contextului raportului de monitorizare;
- rezumatul principalelor constatări privind nivelul de implementare a documentului;
- rezultatele cheie atinse;
- resursele utilizate;
- descrierea principalelor probleme, obstacole și deficiențe întâmpinate în implementare;
- lecțiile învățate și propunerile de îmbunătățire în baza constatărilor monitorizării.

Partea operațională, elaborată de ministere și autoritățile administrative centrale va conține următoarele:

- denumirea acțiunilor planificate preluate din PNR;
- indicatorii de monitorizare și valorile-țintă planificate preluate din PNR;
- termenul de realizare planificat preluat din PNR;
- indicatorii de monitorizare și valorile atinse în etapa monitorizării;

- statutul acțiunilor planificate, care exprimă etapa în care se află acțiunile planificate și depinde de valorile atinse ale indicatorilor de monitorizare în raport cu cele planificate: în desfășurare, realizată, întârziată.
- comentariul cu privire la procesul de implementare, care conține informații referitoare la etapa la care se află implementarea acțiunilor planificate, gradul de conformitate a acțiunilor întreprinse în raport cu cele planificate, resursele utilizate, problemele întâmpinate și cauzele acestora, propunerile de îmbunătățire a procesului de implementare.

Pasul 2. Prezentarea lunară a informației despre executarea PNR

Ministerele și autoritățile administrative centrale vor prezenta lunar Cancelariei de Stat, până la data de 5 a lunii următoare perioadei de raportare, informația despre executarea PNR în vigoare, utilizând platforma electronică de monitorizare și raportare a PNR.

Funcționarii publici desemnați din fiecare minister și autoritate administrativă centrală sunt responsabili de actualizarea periodică a statutului fiecărei acțiuni, în conformitate cu instrucțiunile emise de Cancelaria de Stat.

Pentru fiecare acțiune planificată, se vor urmări următorii parametri:

- Gradul de realizare a acțiunii în raport cu indicatorii de monitorizare stabiliți;
- Gradul de conformitate între ceea ce a fost planificat și ceea ce a fost realizat;
- Resursele utilizate, comparativ cu cele planificate;
- Cauzele întârzierilor și modificările pentru îmbunătățirea procesului de implementare.

Cancelaria de Stat va consolida datele recepționate și va transmite Guvernului, până la data de 15 a lunii următoare, o informare privind progresul lunar al PNR.

Pasul 3. Elaborarea raportului final privind implementarea PNR

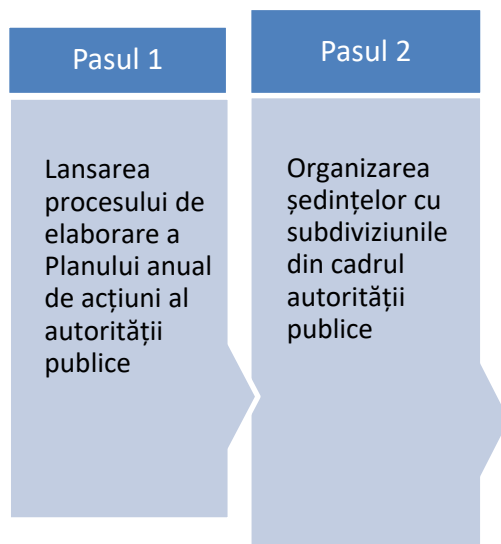
Până la data de 25 februarie a fiecărui an, toate ministerele și autoritățile administrative centrale vor transmite Cancelariei de Stat raportul anual privind implementarea PNR din anul precedent, prin intermediul sistemului informatic de monitorizare.

Cancelaria de Stat, în baza informațiilor recepționate, va elabora raportul final consolidat privind implementarea PNR și îl va publica pe pagina web a instituției, imediat după aprobarea acestuia.

4.4. Planul anual de acțiuni al autorității publice

4.4.1. Etapa I: Inițierea PAAP

Etapa de inițiere a PAAP include următorii pași:



Pasul 1. Lansarea procesului de elaborare a Planului anual de acțiuni al autorității publice

În fiecare an, la începutul lunii decembrie, Cancelaria de Stat lansează procesul de elaborarea a Planului anual de acțiuni al autorității publice.

Astfel, Cancelaria de Stat transmite ministerelor și altor autorități publice centrale, metodologia aferentă și solicită prezentarea proiectului PAAP spre coordonare, până la finele lunii decembrie.

La rândul său, subdiviziunea coordonare politici publice și integrare europeană transmite tuturor subdiviziunilor din cadrul ministerului, dar și autorităților și instituțiilor subordonate ministerului o scrisoare care conține instrucțiuni detaliate privind elaborarea PAAP.

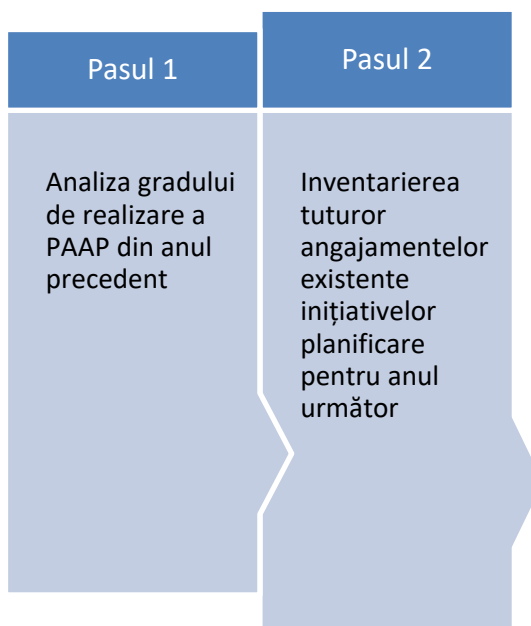
Pasul 2. Organizarea ședințelor cu subdiviziunile din cadrul autorității publice

Pentru a asigura un proces coerent, standardizat și bine coordonat SCPPIE organizează ședințe de lucru cu toate subdiviziunile din cadrul autorității publice. Scopul acestor ședințe este familiarizarea funcționarilor cu cerințele tehnice și metodologice privind elaborarea PAAP.

În funcție de complexitatea instituțională și de necesitățile identificate, SCPPIE poate organiza sesiuni de lucru a procesului de elaborare, pentru a sprijini în mod continuu subdiviziunile implicate.

4.4.2. Etapa II: Inventarierea și analiza PAAP

Etapa de inventariere și analiză a PAAP include următorii pași:



Pasul 1. Analiza gradului de realizare a PAAP din anul precedent

Pentru elaborarea noului Plan, SCPIE împreună cu celelalte subdiviziuni din cadrul autorității vor analiza modul și nivelul de implementare a acțiunilor asumate în cadrul PAAP în vigoare.

În paralel, fiecare subdiviziune trebuie să identifice cauzele care au generat întârzieri, blocaje sau devieri de la termenele asumate în planul anterior, fie că acestea țin de lipsa resurselor, proceduri administrative complicate, avizări întârziate sau alte constrângeri operaționale.

Pasul 2. Inventarierea tuturor angajamentelor existente inițiativelor planificare pentru anul următor

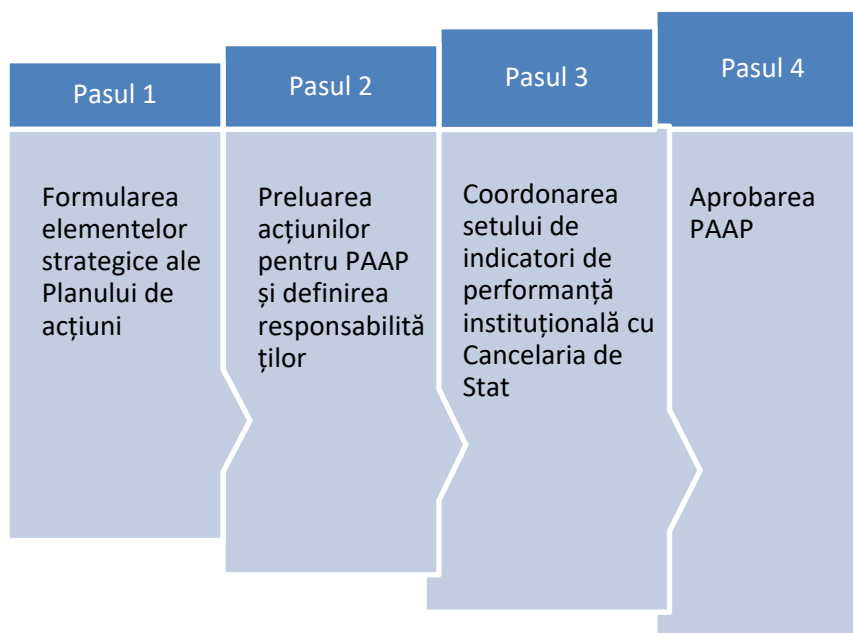
Se va realiza o revizuire a angajamentelor și obiectivelor asumate în documentele strategice în vigoare:

- Planul național de reglementare;
- Programul național de aderare;
- Planul național de dezvoltare;
- Documentele de politici sectoriale;
- Alte acte normative.

La această etapă, SCPIE introduce toate acțiunile din documentele ierarhic superioare în proiectul PAAP. Acest proiect de document va fi utilizat de către subdiviziunile din cadrul ministerului, autorităților administrative din subordinea ministerului și instituțiilor publice în care acesta are calitatea de fondator pentru completarea și ajustarea acțiunilor identificate de către SCPIE.

4.4.3. Etapa III: Elaborarea și aprobarea PAAP

Etapa de elaborarea și aprobare a PAAP include următorii pași:



Pasul 1. Formularea elementelor strategice ale Planului de acțiuni

În această etapă, SCPPIE, cu suportul subdiviziunilor de politici sectoriale, formulează baza strategică a noului plan de acțiuni. Această secțiune va include în mod obligatoriu următoarele elemente:

- **Viziunea și misiunea autorității:** o declarație clară și concisă care explică necesitatea existenței instituției și schimbarea pe care își propune să o producă în societate.
- **Indicatorii de performanță instituțională:** un set de indicatori la nivelul întregii instituții, care permit măsurarea progresului general al autorității. Fiecare indicator de performanță trebuie să fie clar formulat, măsurabil și să reflecte progresul la nivel instituțional, prin agregarea rezultatelor din mai multe acțiuni sau inițiative.

Un indicator de performanță instituțională poate fi: „Rata de acceptare a propunerilor și obiecțiilor înaintate în cadrul consultărilor publice de către reprezentanții societății civile.” Acest indicator permite evaluarea nivelului de transparență și calitatea participării la nivelul întregii instituții.

Pentru fiecare indicator de performanță se vor specifica următoarele informații:

- Unitatea de măsură (ex. %, număr absolut, punctaj etc.)
 - Valoarea de referință: reprezintă nivelul indicatorului înregistrat la finalul anului precedent. Dacă indicatorul este nou, se poate nota „N/A” sau „0”.
 - Valoarea țintă: reprezintă nivelul de performanță pe care instituția își propune să îl atingă până la sfârșitul anului în curs.
- **Obiective sectoriale:** preluate din strategiile și programele sectoriale, aceste obiective reflectă direcțiile de dezvoltare pentru fiecare domeniu relevant, pentru perioada următoare.
 - **Indicatori asociați obiectivelor:** pentru fiecare obiectiv sectorial vor fi stabiliți indicatori specifici care permit măsurarea progresului înregistrat. Fiecare indicator va conține:
 - valoarea de referință,
 - valoarea țintă pentru anul viitor.

- **Riscuri asociate realizării obiectivelor:** pentru fiecare obiectiv sectorial vor fi identificate riscurile potențiale care pot afecta atingerea rezultatelor planificate.

Pasul 2. Preluarea acțiunilor pentru PAAP și definirea responsabilităților

După recepționarea proiectului de document transmis de către SCPPIE, subdiviziunile din cadrul ministerului, autoritățile administrative aflate în subordinea acestuia, precum și instituțiile publice în care ministerul are calitatea de fondator vor avea responsabilitatea de a completa, ajusta și valida acțiunile incluse în proiect.

Aceste activități se vor desfășura în conformitate cu structura și instrucțiunile metodologice transmise de SCPPIE, odată cu scrisoarea oficială de lansare a procesului de elaborare a PAAP.

Propunerile sunt prezentate în format tabelar și vor include cel puțin următoarele componente:

- **Acțiuni unice identificabile conform sistemului unic de codificare:** acțiunile vor fi preluate din documentele de planificare și documentele de politici publice ierarhic superioare (ex. PND, PNR, programe sectoriale) sau pot reprezenta acțiuni intermediare, care detaliază o inițiativă mai amplă, planificată pe termen lung. În acest caz, PAAP va include componenta executabilă în anul respectiv, marcând astfel începutul implementării acțiunii generale.
- **Indicatori de monitorizare:** vor reflecta rezultatul final al acțiunii și vor permite evaluarea gradului de realizare. Indicatorii trebuie să fie clar, măsurabili și relevanți pentru obiectivul acțiunii. Pot fi utilizați atât indicatori de rezultat, cât și de produs. Fiecare indicator propus va conține valori-țintă și, după caz, dezagregări.
- **Termenul de inițiere și finalizare a acțiunii:** se va indica termenul pentru inițierea acțiunii și termenul estimativ pentru finalizarea acțiunii. Autoritatea publică va decide dacă termenul este exprimat prin dată exactă, lună sau trimestru, însă este important ca formatul ales să fie standardizat pentru toate acțiunile din PAAP. Formulări generale precum „pe parcursul anului” vor fi evitate, deoarece nu permit monitorizarea precisă a progresului.
- **Costuri de implementare și surse de finanțare:** pentru fiecare acțiune, se va indica volumul estimat de resurse financiare necesare pentru realizarea acesteia. În plus, trebuie specificată sursa de finanțare, care poate fi:
 - codul subprogramului bugetar,
 - denumirea proiectului;
 - partenerul de dezvoltare care susține financiar acțiunea.
- **Subdiviziunea și funcționarul responsabil de implementarea acțiunii:** se va indica subdiviziunea structurală din cadrul ministerului, autoritatea administrativă sau instituția publică în care ministerul are calitatea de fondator, responsabilă de implementarea acțiunii planificate. În cazul în care pentru realizarea unei acțiuni este necesară implicarea mai multor subdiviziuni sau entități, se vor enumera toate acestea, în ordinea relevanței. Prima în listă va fi subdiviziunea responsabilă de coordonarea procesului de implementare și de raportarea progresului privind acțiunea respectivă. Totodată, va fi indicat numele și prenumele funcționarului public din subdiviziunea coordonatoare desemnat direct pentru implementarea acțiunii. Pentru celelalte subdiviziuni din listă nu se vor indica datele funcționarilor implicați.

Pasul 3. Coordonarea setului de indicatori de performanță instituțională cu Cancelaria de Stat

Setul de indicatori de performanță instituțională va fi transmis Cancelariei de Stat pentru consultare. Cancelaria de Stat va analiza propunerile și va transmite eventuale comentarii și sugestii de

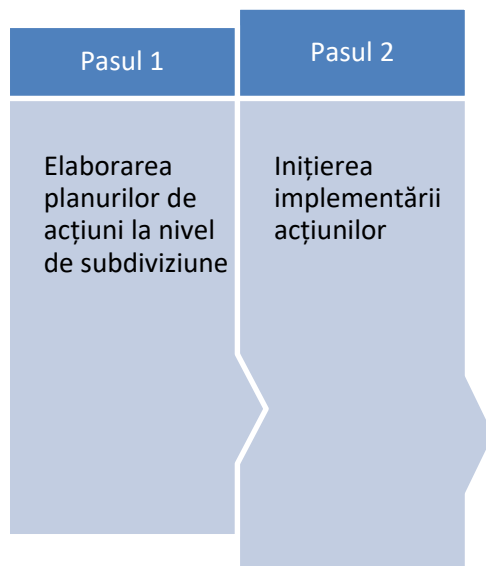
îmbunătățire, pentru a asigura relevanța, coerența și comparabilitatea indicatorilor la nivel guvernamental.

Pasul 4. Aprobarea PAAP

Proiectului Ordinului Ministerului privind aprobarea PAAP este elaborat de către SCPPIE. PAAP va fi aprobat de conducătorul autorității până la finele lunii decembrie. După aprobare, PAAP va fi publicat pe pagina web a autorității publice.

4.4.4. Etapa IV: Implementarea PAAP

Etapa de implementare a PAAP include următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea planurilor de acțiuni la nivel de subdiviziune

Pentru ca PAAP fie implementat în mod coerent, acțiunile din PAAP vor fi preluate și dezagregate în planurile de acțiuni la nivel de subdiviziune. Aceste planuri reprezintă nivelul cel mai mic de planificare operațională.

Planurile de acțiuni ale subdiviziunilor vor fi coordonate cu secretarul de stat responsabil pe domeniul de competență sau, după caz, cu secretarul general al ministerului. Validarea acestor planuri va asigura coerența și alinierea între activitățile subdiviziunilor și prioritățile strategice ale instituției.

Pentru ca PAAP să fie implementat într-un mod coerent, acțiunile prevăzute în document vor fi preluate și dezagregate în planuri de acțiuni la nivel de subdiviziune. Aceste documente constituie nivelul cel mai detaliat al planificării operaționale, asigurând transpunerea obiectivelor strategice în activități concrete.

Planurile de acțiuni ale subdiviziunilor vor fi coordonate cu secretarul de stat responsabil pe domeniul de competență sau, după caz, cu secretarul general al ministerului.

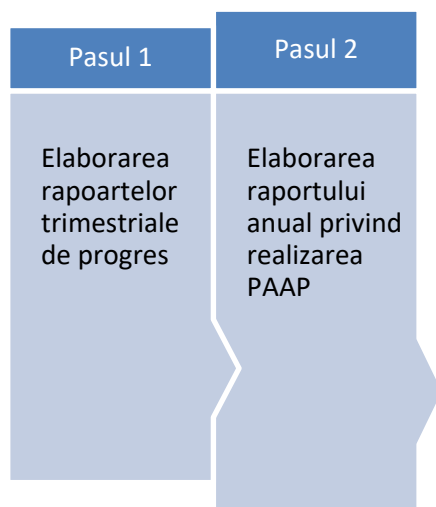
Validarea acestor planuri contribuie la asigurarea coerenței și alinierii între activitățile desfășurate la nivel intern și prioritățile strategice ale instituției.

Pasul 2. Inițierea implementării acțiunilor

Funcționarii din cadrul subdiviziunilor structurale vor iniția implementarea acțiunilor prevăzute în PAAP, în conformitate cu termenele și responsabilitățile stabilite. Aceștia vor asigura desfășurarea activităților planificate în mod etapizat, cu respectarea calendarului operațional.

4.4.5. Etapa V: Monitorizarea și raportarea PAAP

Etapa de monitorizare și raportare a PAAP include următorii pași:



Pasul 1. Elaborarea rapoartelor trimestriale de progres

Subdiviziunile structurale din cadrul ministerului, autoritățile administrative din subordine și instituțiile publice în care ministerul are calitatea de fondator vor transmite trimestrial informații și date relevante privind progresul înregistrat în implementarea acțiunilor asumate prin PAAP.

În baza acestor informații, SCPPIE va elabora raportul trimestrial de progres, care va fi prezentat conducerii ministerului. Raportul va fi finalizat până la sfârșitul lunii care urmează perioadei de raportare, respectând structura agreată la nivel instituțional.

Pasul 2. Elaborarea raportului anual privind realizarea PAAP

În baza rapoartelor trimestriale recepționate, SCPPIE va elabora raportul anual privind realizarea PAAP. SCPPIE va asigura publicarea pe pagina web a instituției a raportului anual imediat după aprobarea acestuia de către conducerea ministerului.

5. Anexe

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

Structura conceptului și informația relevantă pentru fiecare secțiune a acestuia diferențiată pentru strategie și program	
1. Denumirea documentului	Se va indica denumirea completă a viitoarei strategii sau viitorului program, formulată clar și concis, astfel încât să reflecte: pentru strategii: domeniul de intervenție, orientarea pe termen lung (6-10 ani) și caracterul strategic al documentului. Exemplu: „Strategia națională pentru dezvoltare economică 2025–2035”; pentru programe: denumirea trebuie să indice subdomeniul sau componenta specifică a strategiei pe care o detaliază, precum și perioada medie de implementare (3–5 ani). Exemplu: „Programul național de creștere a eficienței energetice în clădirile publice 2026–2030”. Denumirea trebuie să includă perioada de implementare și să fie formulată unitar cu denumirile altor documente de politici existente, pentru a facilita identificarea și corelarea acestora.
2. Tipul documentului de politici publice care se propune a fi elaborat și perioada planificată de implementare	Strategie sau Program
3. Problemele din domeniu/subdomeniu care vor fi abordate în documentul de politici publice	Se vor descrie succint principalele probleme care justifică intervenția printr-o strategie sau un program, ținând cont de nivelul de agregare și amploarea intervenției publice propuse. Pentru strategii: vor fi prezentate problemele majore, sistemice, din domeniul sau domeniile acoperite de strategie, care afectează pe termen lung funcționarea eficientă și durabilă a sectorului vizat. Problemele trebuie formulate clar, susținute de dovezi suficiente pentru a justifica necesitatea viitoarei strategii. Se recomandă gruparea acestora în funcție de tematici sau dimensiuni strategice, pentru a sprijini structurarea coerentă a documentului. După caz, se va include și o scurtă descriere a contextului social-economic general, pentru a sprijini înțelegerea relevanței și necesității intervenției în domeniul respectiv. Pentru programe: se vor descrie problemele specifice subdomeniului sau componente strategice pe care programul o detaliază. Aceste probleme trebuie să derive logic din cele identificate în strategie și să fie suficient de concrete și detaliate pentru a permite formularea unor viitoare măsuri operaționale. Este important să se menționeze în mod explicit beneficiile estimate ale implementării programului pentru soluționarea problemelor identificate, astfel încât raționamentul intervenției să fie clar și justificat. În funcție de specificul subdomeniului, se poate include și o scurtă contextualizare social-economică relevantă.
4. Scopul elaborării documentului de politici publice	Pentru strategii: ✓ Se vor prezenta motivele principale care justifică necesitatea elaborării noii strategii, evidențiind viziunea generală asupra schimbării dorite și direcția strategică de dezvoltare propusă. Scopul trebuie să reflecte o înțelegere clară a contextului actual, a riscurilor în caz de neintervenție și a impactului pozitiv așteptat în urma unei intervenții guvernamentale planificate. ✓ Se recomandă menționarea potențialelor consecințe negative dacă nu se intervine strategic (ex. inegalități sociale, riscuri de mediu, pierderi economice). ✓ Argumentarea trebuie să scoată în evidență valoarea adăugată a strategiei pentru cetățeni, economie și buna guvernare.

	Pentru programe: ✓ Scopul va fi formulat în corelare directă cu strategia din care derivă, explicând de ce este necesar un document operațional dedicat subdomeniului vizat. ✓ Se vor justifica oportunitatea elaborării programului, gradul de urgență al intervenției, lacunele existente și rezultatele așteptate, cu accent pe implementare. Informația trebuie să reflecte dacă anterior au existat programe similare, ce lecții au fost învățate și cum vor fi valorificate acestea. ✓ Se va menționa și stadiul altor documente de politici relevante care pot influența sau susține implementarea programului.
5. Concordanța cu documentele de politici publice, de planificare și angajamentele internaționale	Pentru strategii: Se va prezenta locul strategiei în sistemul național de planificare strategică, demonstrând alinierea acesteia cu următoarele documente-cheie: ✓ Strategia Națională de Dezvoltare (SND) – se va argumenta cum contribuie strategia propusă la atingerea obiectivelor stabilite în SND; ✓ Programul Guvernului și prioritățile guvernamentale – se va evidenția corelarea strategiei cu direcțiile politice actuale ale Guvernului; ✓ Strategiile sectoriale existente sau în curs de elaborare – se va asigura coerența și complementaritatea cu alte documente strategice relevante, evitând suprapunerile și fragmentarea eforturilor; ✓ Angajamentele internaționale – se va descrie alinierea strategiei la angajamentele relevante asumate de Republica Moldova (ex. Acordul de Asociere cu UE, Agenda 2030, tratate și acorduri internaționale). Pentru programe: Programul trebuie să reflecte în mod clar modul în care contribuie la implementarea strategiei din care derivă. Se va descrie: ✓ Concordanța cu strategia-mamă – se va arăta explicit legătura directă dintre obiectivele programului și cele ale strategiei respective; ✓ Alinierea la prioritățile guvernamentale – se va menționa contribuția programului la realizarea angajamentelor curente ale Guvernului în subdomeniul vizat; ✓ Corelarea cu alte programe sau inițiative sectoriale – se va descrie cum se evită suprapunerile și cum se valorifică sinergiile cu alte intervenții existente; ✓ Conformitatea cu angajamentele internaționale – se va preciza, după caz, dacă programul sprijină implementarea unor angajamente externe relevante, inclusiv cele asumate prin documente internaționale sau acorduri bilaterale/multilaterale.
6. Concordanța cu cadrul bugetar pe termen mediu (CBTM)	Va specifica codul programului/subprogramului 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. Perioada planificată pentru elaborarea documentului de politici publice	Pentru strategie: Se va indica perioada estimativă necesară pentru elaborarea strategiei, de la inițiere până la transmiterea spre aprobare. Vor fi menționate, după caz, eventualele condiționalități sau constrângeri de ordin temporal (ex. termene stabilite prin acte normative, dependența de consultări internaționale sau alte procese relevante). De asemenea, pot fi precizate etapele-cheie ce urmează a fi parcurse (analiză, consultări, validare, avizare). Pentru program:

	Se va indica durata estimată a procesului de elaborare a programului, în corelare directă cu termenele și etapele prevăzute în strategia din care derivă. Se va ține cont de necesitatea coordonării cu alte autorități implicate și de disponibilitatea datelor necesare pentru fundamentarea acțiunilor. De asemenea, dacă este cazul, se vor menționa și eventualele constrângeri sau decalaje temporale care pot influența ritmul elaborării.
8. Părțile implicate în elaborarea documentului de politici publice și mecanismele de asigurare a transparenței și a participativității	Pentru strategie: Se vor descrie toate părțile interesate și afectate care trebuie implicate în procesul de elaborare a strategiei. Acestea pot include: ✓ alte autorități administrative centrale cu atribuții conexe domeniului strategiei; ✓ autorități publice autonome și locale, dacă strategia vizează domenii din sfera lor de competență; ✓ părțile afectate direct de problemele abordate (ex. grupuri vulnerabile, beneficiari direcți); ✓ actori relevanți din societatea civilă, mediul academic, mediul de afaceri, parteneri de dezvoltare etc. Pentru fiecare categorie de părți implicate se vor descrie mecanismele și instrumentele de participare planificate (ex. grupuri de lucru, ateliere consultative, consultări publice online), în conformitate cu Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea Guvernului nr. 967/2016. Implicarea trebuie să respecte principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” și să asigure participarea echitabilă și informată a tuturor actorilor relevanți. Pentru program: Vor fi descrise autoritățile și instituțiile care vor contribui la elaborarea programului, în special cele responsabile de implementarea acțiunilor prevăzute în planul operațional. În funcție de subdomeniul vizat, pot fi implicate: ✓ autorități publice relevante pentru domeniul programului; ✓ organizații ale societății civile, mediul academic, parteneri economici, beneficiari direcți ai măsurilor propuse. Se vor detalia metodele de asigurare a transparenței și participativității în elaborare (ex. consultări tehnice, chestionare, publicarea versiunilor de lucru), în concordanță cu legislația privind consultarea publică. Se va asigura corelarea cu procesul participativ derulat anterior în cadrul elaborării strategiei din care derivă programul, evitând suprapuneri și asigurând continuitatea dialogului cu părțile interesate. Și în cazul programului, implicarea părților interesate trebuie să respecte principiul „nimeni să nu fie lăsat în urmă” și să asigure participarea echitabilă și informată a tuturor actorilor relevanți.

Anexa nr. 2 Evaluarea calității conceptului documentelor de politici publice

Denumirea secțiunii conceptului	Întrebări-cheie
Denumirea documentului	✓ Reflectă clar tipul documentului: strategie sau program? ✓ Este corect formulată denumirea conform duratei (strategie: 6–10 ani; program: 3–5 ani)? ✓ Pentru program: indică subdomeniul din strategie pe care îl vizează?
Problemele din domeniu/subdomeniu care vor fi abordate în documentul de politici publice	✓ Problemele sunt formulate clar și concis? ✓ Se reflectă dimensiunea națională/sectorială și impactul acestora? ✓ Sunt prezentate beneficiile așteptate în urma intervenției? ✓ În cazul Programului, este descrisă corelarea problemelor abordate cu problemele strategiei din care derivă?
Scopul elaborării documentului de politici publice	✓ Este clar justificată necesitatea elaborării documentului? ✓ Se indică direcția generală de schimbare și imaginea de ansamblu a intervenției? ✓ Sunt descrise riscurile neintervenției (scenarii negative)? ✓ Este analizat istoricul documentelor similare (strategii/programe anterioare)?
Concordanța cu documentele de politici publice, de planificare și angajamentele internaționale	✓ Este explicitată legătura cu Strategia Națională de Dezvoltare și Programul Guvernului? ✓ Se menționează strategii sau programe existente în domenii conexe? ✓ Este evidențiată coerența cu angajamentele internaționale relevante (ex. Acordul de Asociere, Agenda 2030)? ✓ Se evită suprapunerile cu alte documente de politici? ✓ Este asigurată concordanța programului cu strategia din care derivă?
Perioada planificată pentru elaborarea documentului de politici publice	✓ Este indicată o perioadă realistă și bine planificată pentru elaborare? ✓ Sunt justificate eventualele constrângeri temporale?
Părțile implicate în elaborarea documentului de politici publice și mecanismele de asigurare a transparenței și a participativității	✓ Sunt identificate clar toate categoriile relevante de actori? ✓ Se descriu mecanismele concrete de consultare și participare? ✓ Este menționat cadrul legal aplicabil privind transparența (Legea nr. 239/2008 și HG nr. 967/2016)? ✓ Este reflectat principiul incluziunii („nimeni să nu fie lăsat în urmă”)?
Întrebări transversale	✓ Este formularea clară și ușor de înțeles pentru un cititor fără expertiză tehnică? ✓ Exprimă coerent ideile principale și se încadrează logic în structura generală a documentului? ✓ Este informația prezentată adecvată tipului de document (strategie sau program)? ✓ Sunt secțiunile fundamentate pe date, evidențe, documente de politici existente sau analize anterioare? ✓ Evită repetițiile inutile sau informațiile vagi/generale fără relevanță directă? ✓ Este logică succesiunea ideilor în interiorul secțiunii și între secțiuni? ✓ Sunt respectate cerințele minime de conținut prevăzute pentru fiecare secțiune în ghid? ✓ Folosirea termenilor este consecventă și conformă cu vocabularul politicilor publice? ✓ Se reflectă o abordare orientată spre rezultate și impact, nu doar spre descriere formală?

**Anexa nr. 3 Criteriile de evaluare a calității și conformității proiectelor
documentelor de politici publice**

Criterii de evaluare	Întrebări-cheie
Sfera de aplicare	➤ Stabilește documentul de politici publice explicit domeniul sau subdomeniul de activitate? ➤ Corespunde domeniul sau subdomeniul abordat cu prevederile cadrului normativ relevant? ➤ 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 SND, alte documente de planificare și de politici publice, angajamentele internaționale și cadrul normativ existent relevant domeniului sau subdomeniului abordat? ➤ În cazul programului, este descrisă concordanța acestuia cu strategia din care derivă?
Analiza situației	➤ Sunt problemele din domeniul sau subdomeniul abordat descrise și explicate clar și detaliat în documentul de politici publice? ➤ În cazul programului, este asigurată o corelare clară și o detaliere a problemelor cu problemele identificate în strategia din care derivă? ➤ 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? ➤ În cazul programului, sunt obiectivele corelate și aliniate la obiectivele strategiei din care derivă? ➤ 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 de cadrul normativ? ➤ 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 cadrul normativ relevant? ➤ 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?

A. Acțiunea de reformă

Nr.	Element	Răspuns
1.	Obiectiv specific SND <i>Indicați numărul obiectivului general din SND „Moldova Europeană 2030”, conform Legii 315/2022</i>	
2.	Prioritatea de politică publică pe termen mediu pentru perioada 2026-2028 <i>Conform PV CIPS din 27.12.2024. Anexa nr. 1</i>	
3.	Acțiunea de reformă PND – reformă și/sau politică publică <i>Formulați/citați acțiunea de reformă pentru PND</i> <i>Acțiunile vor fi transpuse în unu sau mai multe proiecte de dezvoltare.</i>	Acțiune de reformă nouă Acțiune de reformă planificată în proiectul PNA 2025-2029 Acțiune de reformă planificată în „Growth Plan” Acțiune planificată în PND 2025-2028. Indicați nr. acțiunii conform HG 361/2024 _____

B. Carta proiectului

În cazul în care o acțiune din PND va fi implementată prin intermediul mai multor proiecte, formularul „B” va fi multiplicat.

Nr.	Element	Răspuns
1.	Număr proiect <i>Pentru proiectele noi, se completează de CS</i> <i>Pentru proiectele planificate în PND 2025-2027, indicați ID și link direct la SI</i> <i>project.gov.md</i>	
1.	Titlul proiectului <i>Formulați un titlu atractiv, clar, orientat pe beneficii și rezultate.</i>	

	Pentru proiectele existente, păstrați titlul, conform documentului de referință.				
2.	Entitatea responsabilă de gestionarea proiectului				
3.	Alte părți implicate în implementarea proiectului (stakeholderi)				
4.	Proiectul este parte componentă a unui program?	☐ Da. Indicați titlul programului: ☐ Nu			
5.	Stare proiect	☐ Proiect în curs de implementare		Proiect nou ☐ În faza de concept ☐ În faza de identificare a resurselor ☐ În faza de planificare ☐ Pregătit pentru lansare	
6.	Perioada de implementare a proiectului În format: zi, lună, an	Data lansării/ programată pentru lansare		Data programată de finalizare	
7.	Sectorul de intervenție Conform regulamentului de organizare și funcționare al entității				
8.	Tipologia proiectului Pot fi selectate mai multe opțiuni pentru fiecare categorie.	Tip de intervenție: ☐ infrastructură ☐ dezvoltare software ☐ proiecte sociale	Tip de implementare ☐ liniară - (waterfall) planificarea detaliată a proiectului din faza inițială,	Tip de gestionare: ☐ gestionate de entitatea publică ☐ gestionate de UIPFAE	

		☐ dezvoltare rurală și agricolă ☐ proiecte economice și dezvoltarea antreprenorialului ☐ proiecte de mediu ☐ servicii publice ☐ guvernare eficientă ☐ schimbări organizațională ☐ Alt tip (indicați) _____	cu o execuție liniară a acestuia ☐ flexibilă - (agile) planificare și implementarea etapizată, cu ajustări rapide și frecvente ☐ mixtă – planificare detaliată a proiectului în faza inițială, cu posibilitate de ajustare la fiecare fază de implementare ☐ Alt tip (detaliați) _____	☐ parteneriate public-private ☐ Alt tip (indicați) _____ Dimensiunea de gen: ☐ Promovarea egalităților - reduce inegalitățile de gen ☐ Sensibile la gen - adaptat la nevoile specifice fiecărui grup ☐ Neutre din punct de vedere a genului - fără analiză sau considerare a impactului de gen
9.	Argumentarea necesității proiectului Descrieți contextul proiectului și problemele actuale. Maximum 50 de cuvinte.			
10.	Scopul proiectului Reflectă schimbările pozitive, răspunsul direct la problema identificată și orientarea spre o situație ameliorată pe termen lung. Maximum 20 de cuvinte.			
11.	Obiectivele proiectului Formulare SMART (specific, măsurabil,			

	<i>abordabil, realist, încadrate în timp</i>									
12.	Beneficiarii proiectului <i>Definiți grupul țintă.</i>									
13.	Rezultatele planificate (livrabile) <i>Prezentați rezultatele proiectului prin indicatori: de rezultat (outcome)- schimbări durabile de produs (output)- realizări tangibile.</i>	Indicator	Unitate de măsură	Valoare de referință (de comparație)	Perioada de referință	Valoare țintă (proгноzată)	Termen de realizare zi.lună.an			
14.	Calendarul proiectului <i>Enumerați etapele de bază pentru implementarea proiectului (project phase) sau principalele activități (milestone)</i>	Nr.	Etapă de realizare/activități de bază			Data inițierii data prognozată. zi.lună.an		Data finalizării data prognozată. zi.lună.an		
		1.								
		2.								
		...								
15.	Bugetul proiectului	Cost total de implementare a proiectului, mii lei								
		Costuri acoperite din bugetul de stat								
		Codul subprogramului bugetar	2025, mii lei	2026, mii lei	2027, mii lei	2028, mii lei				
		15.1. Costuri acoperite din asistență externă								
		15.2. Denumire proiect și program de finanțare	15.3. Finanțator și țara care acordă finanțarea	15.4. Tip finanțare împrumut/ grant	Tip asistență financiară/ tehnică	Actul prin care a fost aprobată finanțarea	2025, mii lei	2026, mii lei	2027, mii lei	2028, mii lei

		15.5. Costuri neacoperite, dar sursă potențială de finanțare identificată							
		Statutul negocierii <i>Negocieri inițiate /în proces de aprobare a finanțării</i>	Informații cu privire la negociere <i>Cu cine se negociază, termenul estimat de finalizare a negocierii, ș.a.</i>	Tip finanțare <i>împrumut/ grant</i>	Tip asistență <i>financiară/ tehnică</i>	2025, mii lei	2026, mii lei	2027, mii lei	2028, mii lei
		15.6. Costuri neacoperite și sursă de finanțare neidentificată							
		2025, mii lei		2026, mii lei		2027, mii lei		2028, mii lei	
16.	Alte resurse necesare <i>După caz, specificați alte resurse necesare pentru implementare (infrastructură, terenuri ș.a.)</i>								
17.	Riscuri majore în implementare <i>Prezentați 3 cele mai majore riscuri specifice, aferente implementării proiectului</i>								
18.	Echipa de implementare/ coordonare a proiectului	Rolul în managementul și implementarea proiectului	Nume, prenume	Instituția	Funcția și subdiviziunea	Nr. telefon, e-mail			

	<i>Managerul de proiect – abilitat cu funcția de gestionare a proiectului</i> <i>Decident – responsabil de luarea deciziilor strategice</i> <i>Membru – executarea activităților</i>					
19.	Alte informații	Proiect validat de Comitetul sectorial de asistență externă	☐ Da. <i>Indicați data ședinței</i> _____ ☐ Nu			
		Proiect examinat de Comitetul interministerial pentru planificare strategică	☐ Da. <i>Indicați data ședinței</i> _____ ☐ Nu			
		Proiect precedat de analiza ex-ante/ studiu de fezabilitate	☐ Da. <i>Prezentați link la raport.</i> _____ ☐ Nu			
		Proiectul este planificat într-un document de politici publice sau de planificare <i>Indicați toate documentele de referință, și numărul acțiunii, priorității, obiectivului ș.a.</i>	☐ Da. <i>După caz, indicați acțiunea din Programul sectorial, direcția prioritară din Strategia sectorială, numărul obiectivului/priorității din documentul de planificare ș.a.</i> _____ ☐ Nu			