



European Union



**SGP** The GEF  
Small Grants  
Programme



Empowered lives.  
Resilient nations.

## MIȘCAREA ECOLOGISTĂ DIN MOLDOVA

### Monitorizarea politicilor publice

---

*Îndrumar de replicare a experienței*



## MIȘCAREA ECOLOGISTĂ DIN MOLDOVA

### Monitorizarea politicilor publice

---

*Îndrumar de replicare a experienței*

*Această lucrare este elaborată în cadrul proiectului „Monitorizare pentru o bună guvernare de mediu”, implementat de Mișcarea Ecologistă din Moldova în cadrul Programului „Consolidarea guvernării ecologice prin formarea capacităților organizațiilor non-guvernamentale(ONG)”, finanțat de Uniunea Europeană, Implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) și livrat de Programul de Granturi Mici al Fondului Global de Mediu. Viziunile, opiniile, pozițiile sau strategiile care se includ în această publicație nu neapărat reflectă opinia donatorilor*

## Cuprins

|   |    |
|---|----|
| Glosar .....  | 4  |
| Necesitatea unui manual privind monitorizarea politicilor publice de mediu .....            | 7  |
| Aspecte generale privind politicile publice.....  | 8  |
| Diferența dintre politică și politici publice.....  | 9  |
| Tipuri de politici publice în R. Moldova .....  | 9  |
| Etapele de bază ale unei politici publice.....  | 10 |
| Noțiuni generale privind monitorizarea politicilor publice .....                            | 13 |
| Monitorizarea elaborării politicilor publice .....  | 16 |
| Monitorizarea procesului de implementare a politicilor publice .....                        | 20 |
| Monitorizarea politicilor publice de mediu .....  | 22 |
| Studiu de caz: Consiliul Național pentru Participare .....                                  | 23 |
| Activitatea Grupului Mediu și principalele probleme abordate și parțial soluționate.....    | 25 |
| Replicarea experienței CNP:Consiliul Regional/Local pentru Participare .....                | 30 |
| Transparența decizională locală nu poate fi neglijată .....                                 | 32 |
| Metodologia de organizare a procesului de monitorizare a politicilor publice de mediu ..... | 33 |
| Beneficiile monitorizării .....   | 36 |
| Anexe.....  | 37 |

## Glosar

**Analiza de impact ex-ante a politicii publice** (Ex-ante impact assessment) - activitate care are loc la începutul procesului de formulare a politicii publice, atunci când experții în politici publice și cei implicați în planificarea lor, cu ajutorul unor metode de studiu calitativ și cantitativ, încearcă să facă previziuni privind impactul care ar putea fi exercitat asupra societăți în urma implementării politicii publice. Analiza de impact, precum și tehnicile corespunzătoare utilizate reprezintă un instrument prin care sunt evaluate costurile probabile, consecințele sociale, precum și posibilele efecte asupra mediului înconjurător pe care o anumită soluție ar putea să le aibă. Scopul utilizării analizei de impact este de a oferi, prin informațiile pe care le furnizează, posibilitatea de a compara diferitele tipuri de soluții identificate în termeni de efecte economice, sociale sau ecologice.

**Analiza de impact ex-post a politicii publice** (Ex-post impact assessment) – activitate derulată pe parcursul sau la sfârșitul etapei de implementare a politicii publice. Aceasta evaluează rezultatele obținute și identifică devierile efective de la obiectivul planificat, timpul suplimentar și costurile suplimentare privind resursele și altele asemenea.

**Ciclul politicilor publice** - constituie totalitatea etapelor pe care le parcurge politica publică, având ca rezultat final rezolvarea unei probleme de politici publice.

**Consultare publică** – comunicare reciprocă între cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate, pe de o parte, și autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi, pe de altă parte, în rezultatul căreia ambele părți sunt informate și pot influența procesul decizional.

**Dezbatere publică** – modalitate de consultare a opiniei publice, în cadrul căreia este argumentată necesitatea de a adopta proiectul de decizie supus consultării și sunt prezentate opiniile divergente, iar cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot prezenta recomandări pe marginea proiectului de decizie

**Document de politici publice** - un instrument de reflectare a rezultatelor planificării politicilor publice. În dependență de amploare, documentele de politici publice sunt divizate în trei tipuri: naționale, intersectoriale și sectoriale. În dependență de forma pe care o iau, documentele de politici publice pot fi de cinci tipuri: concepția, strategia, programul și planul și propunerea de politici publice.

**Document de politici publice naționale** - documentul care include obiectivele majore pentru dezvoltarea țării pe termen mediu sau lung.

**Document de politici publice intersectoriale** - derivă din documentul de politici publice naționale și abordează concomitent câteva sectoare importante din punct de vedere strategic;

**Document de politici publice sectoriale** - poate deriva atât din documente de politici publice intersectoriale cât și din documente de dezvoltare națională, integrând obiective și politici publice relevante unui anumit sector.

**Evaluarea politicii publice** - analiza informațiilor colectate la etapa de monitorizare pentru formularea unor concluzii finale cu privire la rezultatele politicii publice implementate.

**Factorii interesați** – persoane, grupuri de persoane, instituții, organizații care au un interes în implementarea politicii publice sau sunt afectate de aceasta.

**Formularea/elaborarea politicilor publice** - etapa în care se realizează analiza problemei de politică publică sau se definesc principalele direcții de dezvoltare și se generează variantele de soluționare.

**Impactul politicii** - schimbările în plan social, economic și altele asemenea generate de politica publică respectivă. Impactul poate apărea pe o perioadă îndelungată după implementarea politicii publice.

**Instrument de politici publice** – mecanismul utilizat pentru realizarea politicii publice. Există patru tipuri de instrumente de politici publice – informative, financiare, administrative și regulatorii.

**Monitorizarea politicii publice** – activitatea de culegere a informației despre modul în care se realizează etapele cheie ale politicii și identificarea problemelor legate de implementare care trebuie corectate pentru a atinge obiectivele formulate.

**Parte interesată** – cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, persoane juridice de drept privat, care vor fi afectați, ar putea fi afectați de adoptarea deciziei și care pot influența procesul decizional.

**Planificarea strategică** - procesul de îmbinare a planificării politicilor publice, bugetării și planificării organizaționale într-un singur cadru de gestionare.

**Problema de politici publice** - o situație socială, economică sau ecologică care necesită intervenția administrației publice centrale de specialitate, în măsură să identifice și să asigure cadrul juridic necesar implementării unei anumite soluții.

**Politicile publice** - reprezintă totalitatea activităților desfășurate de administrația publică centrală de specialitate în scopul soluționării problemelor de politici publice identificate și pentru asigurarea dezvoltărilor necesare într-un anumit domeniu.

**Planificarea politicilor publice** - procesul prin care sunt planificate măsurile generale, politicile publice sectoriale și intersectoriale care urmează a fi implementate, folosindu-se o serie de instrumente care să permită prioritizarea și ierarhizarea acestora, stabilindu-se totodată calendarul de implementare.

**Prioritățile guvernamentale** - politicile considerate prioritare la un anumit moment de către Guvern.

**Planul** - document de planificare a politicilor publice pe termen scurt și mediu în care sunt explicate în detaliu activitățile de implementare ale unui anumit program, strategie sau propunere de politică publică. Planul are de obicei o structură tabelară, fiind utilizat la orice nivel de implementare a unei politici publice (poate detalia strategia, programul sau propunerea de politici publice).

**Planul strategic** - document de planificare care asigură planificarea pe termen mediu în cazul instituțiilor în acele domenii de politici publice care, conform legilor și regulamentelor în vigoare, intră sub competența acestora. Planurile strategice nu reprezintă documente de politici publice în sine, ci instrumente de management și planificare care oferă o imagine clară a politicilor, angajamentelor și măsurilor ce urmează a fi promovate la nivelul unei anumite instituții publice.

**Procesul decizional** - procesul deliberativ desfășurat de autoritățile publice care conduce la identificarea unor decizii politice dintr-o serie de opțiuni existente. Procesul decizional este caracteristic întregului ciclu al politicii publice începând cu elaborarea și până la evaluarea impactului.

**Program bugetar** - o acțiune sau un ansamblu coerent de acțiuni ce se referă la același ordonator principal de credite, proiectate pentru a realiza un obiectiv sau un set de obiective definite și pentru care sunt stabiliți indicatori de program care să evalueze rezultatele ce vor fi obținute, în limitele de finanțare aprobate.

**Propunerea de politici publice** - document de politici publice destinat rezolvării unor probleme de politici publice specifice în cazul în care există mai multe variante posibile de rezolvare sau dacă este necesar un acord conceptual privind fondul reglementării normative. Propunerea de politici publice conține informații despre variantele de politici publice identificate, o fundamentare a acestora, fiind un instrument care să faciliteze luarea deciziei.

**Recomandare** – orice sugestie, propunere sau opinie cu caracter consultativ, exprimată verbal sau în scris de cetățeni, de asociațiile constituite în corespundere cu legea, de alte părți interesate pe marginea proiectelor de decizii elaborate.

**Rezultatele acțiunilor** - rezultatele concrete previzionate, urmărite ca urmare a implementării activităților. Acestea sunt specifice, având un grad de generalitate redus (outputs). Aceste rezultate se află în controlul direct al instituțiilor implementatoare.

**Rezultatele politicii** - rezultatele urmărite prin implementarea politicii. Acestea sunt generale și corespund obiectivului major al politicii publice (outcomes). Factori externi pot influența aceste rezultate.

**Sistemul de planificare strategică** - sistem care reunește planificarea politicilor publice, bugetarea, stabilirea priorităților și planificarea organizațională într-un singur cadru de gestionare.

**Sistemul politicilor publice** - ansamblul instrumentelor, procedurilor și arhitecturii instituționale, dezvoltat în scopul de a îmbunătăți în ansamblu calitatea și eficiența procesului de luare a deciziei.

**Strategia** - un document de politici publice pe termen mediu și lung care definește, în principiu, politica Guvernului cu privire la un anumit domeniu de politici publice în care se impune luarea unor decizii privind o gamă largă de aspecte.

**Transparență** – oferirea, în vederea informării în mod deschis și explicit, de către autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi a tuturor informațiilor privind activitatea lor și consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor.

## Necesitatea unui manual privind monitorizarea politicilor publice de mediu

Monitorizarea autorităților publice duce la responsabilizarea lor. Or, realitatea ne arată că de multe ori este nevoie de o „supraveghere” independentă din partea societății civile, ca „paznici ai democrației”. Prin monitorizare, organizațiile societății civile își consolidează expertiza cu care vin către autorități, înțeleg în toată complexitatea problemele abordate și dau credibilitate soluțiilor propuse.

Evident, prin monitorizare sunt detectate neregulile, ilegalitățile care se răsfrâng asupra beneficiarilor politicii publice monitorizate sau asupra întregii comunități.

*Cunoașterea problemelor de mediu la nivel local, național, cunoașterea politicilor publice în domeniu și participarea la întreg ciclul de viață al acestora, ne oferă șansa de a fi parte și a contribui la luarea deciziilor în favoarea naturii și a cetățenilor.*

---

Cunoașterea problemelor de mediu la nivel local, național, cunoașterea politicilor publice în domeniu și participarea la întreg ciclul de viață al acestora, ne oferă șansa de a fi parte și a contribui la luarea deciziilor.

Pornind de la experiența acumulată de-a lungul a 25 de ani de existență și activitate, dar și făcând referire la literatura de specialitate privind politicile publice, Mișcarea Ecologistă din Moldova vine cu un îndrumar către membrii societății civile care se pot implica în monitorizarea politicilor publice, inclusiv de mediu, întru determinarea unei schimbări la nivelul sistemului de luare a deciziilor, întru creșterea participării publice la luarea deciziilor de mediu și influențarea comportamentului la nivelul comunității.

Problemele de mediu, pe care le identificăm cu ușurință pentru că ne afectează, își vor găsi rezolvare dacă vor fi setate în documente de politici publice. Când se va întâmpla acest lucru, depinde de implicarea părții active a societății, de organizațiile „câine de pază” la nivel local și național, de grupurile de inițiativă, de presiunea cetățenilor activi. Cert este că Guvernul trebuie să ia în considerare problemele publice atunci când lucrează la o politică publică. Depinde de noi dacă vom aduce problema din agenda publică, pe agenda guvernamentală.

## Aspecte generale privind politicile publice

Există mai multe tipuri de politici: politici substanțiale, politici procedurale, politici distributive, regulatorii, politici de stânga, politici de dreapta. Vorbind de politici publice, înțelegem politica guvernamentală. Adică, acel set de acțiuni care este autorizat de către Guvern, cu scopul de a atinge anumite ținte, rezultate. Politicile publice pot fi structurate în forme diferite – **strategii, legi, programe** -, fiind un rezultat al deciziei de a acționa, prin măsuri bine definite și eșalonate în timp, întru rezolvarea unei probleme de interes pentru întreaga societate.

Încă în 1951 *politica publică* a fost apreciată ca fiind ca o revoluție în domeniul științelor sociale contemporane. Woodrow Wilson, tatăl administrației publice moderne (cel de-al 28-lea președinte al Statelor Unite (1913-1921), autor al primului eseu de administrație publică în SUA), afirma că „politicile publice sunt legile și reglementările făcute de către legislativ și puse în aplicare de personalul administrației publice”. Această definiție este, însă, una îngustă, or, la timpul formulării ei, venea să facă diferența dintre „politică și administrație”. Astăzi se cunoaște că politica publică nu include numai legi și regulamente, dar, de asemenea, și planuri ale Guvernului, programe, concepții și strategii, hotărâri și dispoziții. Iar la realizarea de politici publice pot participa nu doar actorii statali, dar și reprezentanți ai cetățenilor, experți și cercetători.<sup>1</sup>

*Orice politică publică este generată de existența în societate, la un moment dat, a unei probleme.*

---

Pentru o cât mai bună clarificare a noțiunii de politici publice, câteva definiții sunt formulate în literatura de specialitate:

- Politicile publice sunt „tot ceea ce un guvern decide să facă sau să nu facă”. Thomas Dye
- Politicile publice sunt „un set de decizii interrelaționate, luate de un actor politic sau de un grup de actori, privind o serie de scopuri și mijloacele necesare pentru a le atinge într-o situație dată”. William Jenkins
- Politicile publice sunt „un curs al acțiunii urmat de un actor sau mai mulți actori politici, cu un scop, în încercarea de a rezolva o problemă”. James Anderson

Woodrow Wilson spunea, acum mai bine de un secol, despre „dansul legislației”, menționând că un proces legislativ are un ciclu de viață foarte complex, un document de politici inițial acceptat putând fi modificat de multiple ori, ba chiar și abrogat.

O politică publică nu apare din senin, așa „pur și simplu”, dar este un rezultat al apelurilor la acțiune, presiunii venite din partea cetățenilor, reprezentanților comunităților, în adresa actorilor guvernamentali. O politică publică nu înseamnă doar decizia de a elabora un document anume, ci și deciziile care duc la implementarea, aplicarea documentului adoptat.

Astfel, orice politică publică este generată de existența în societate, la un moment dat, a unei probleme.



## Diferența dintre politică și politici publice

De la bun început ar trebui să facem distincția dintre doi termeni – *politică* și *politici publice*. Dacă *politică* poate fi definită ca un set de reguli și proceduri, care, grație democrației participative, asigură reprezentarea legală a intereselor cetățenilor, atunci *politică publică* reprezintă un alt set de reguli și proceduri stabilite la nivelul executiv al administrației publice, pentru a asigura realizarea obiectivelor concepute la nivel politic. Principalii actori ai *politicii* sunt partidele politice și politicienii, membrii aleși ai Parlamentului și ai administrației publice locale. Actorii *politicii publice* sunt politicienii care iau decizii (aprobă politicile publice), dar și funcționarii publici care pregătesc aceste decizii (elaborează politicile publice). Astfel, elaborarea de politici publice presupune o activitate complexă, tehnică și profesională, realizată de funcționarii publici, ce are menirea de a sprijini nivelul politic în procesul de luare a deciziilor.

Vorbim de politici publice, atunci când o autoritate publică, centrală sau locală intervine în mediul social, economic, cultural printr-un set de reglementări și un program coordonat de acțiune care urmărește rezolvarea problemelor apărute într-un anumit sector. Politicile publice includ procese de luare a deciziilor coordonate și implementate de către autoritățile publice.

Politica publică include un set de activități, reflectate într-un set de documente, care trebuie să aducă schimbări „măsurabile” pentru cetățeni.

## Tipuri de politici publice în R. Moldova

Conform Hotărârii de Guvern nr. 33 din 11.01.2007, documentele de politici descriu și analizează problemele existente, identifică obiectivele aferente problemei vizate, definesc instrumentele de soluționare a acestei probleme și impactul așteptat asupra statului și societății. Adicional, documentele de politici trebuie să identifice riscurile posibile ale implementării acestor politici.

Documentele de politici se elaborează sub forma de concepții, strategii, programe, planuri.

**Concepție**

**Strategie**

**Program**

**Plan**

---

• **Concepția** este documentul de politici publice care stabilește viziunea de ansamblu și principiile de bază ale dezvoltării țării pe termen lung. De obicei, concepția este urmată de o strategie, deși poate fi succedată și de un program.

• **Strategia** este documentul de politici publice pe termen mediu (3-5 ani) și pe termen lung (6 și mai mulți ani) care definește politica Guvernului într-un sector sau în mai multe sectoare sau domenii de politici publice și descrie mecanismul de realizare a acesteia. Strategia se elaborează atunci când sunt necesare politici publice noi în unul sau mai multe domenii sau când politicile publice existente necesită modificări substanțiale. **În mod obligatoriu**, strategia este însoțită de un plan de acțiuni.

• **Programul** reprezintă documentul de politici publice pe termen mediu sau lung care descrie politica Guvernului într-un singur domeniu de politici publice. Programul este o alternativă a strategiei și are o structură similară acesteia. În același timp, programul poate fi elaborat în baza unei strategii pentru a detalia anumite politici publice.

• **Planul de acțiuni** înseamnă un document de implementare a politicilor publice. Planul de acțiuni poate fi pe termen mediu și pe termen scurt (1-2 ani). Planul se întocmește după elaborarea celorlalte documente de politici publice. Spre deosebire de strategie și program, unde costurile sunt estimate în general, planul trebuie să includă costuri exacte, detaliate pe acțiuni.

Această listă este completată de **Propunerea de politici publice (PPP)** - documentul de politici publice destinat rezolvării unor probleme de politici publice specifice care necesită o analiză ex ante a impactului și, dacă este necesar, un acord conceptual privind forma reglementării normative. PPP se elaborează înainte de elaborarea proiectelor de acte legislative sau normative și în rezultatul analizei se poate ajunge la necesitatea de a elabora unul sau mai multe acte legislative și/sau normative.

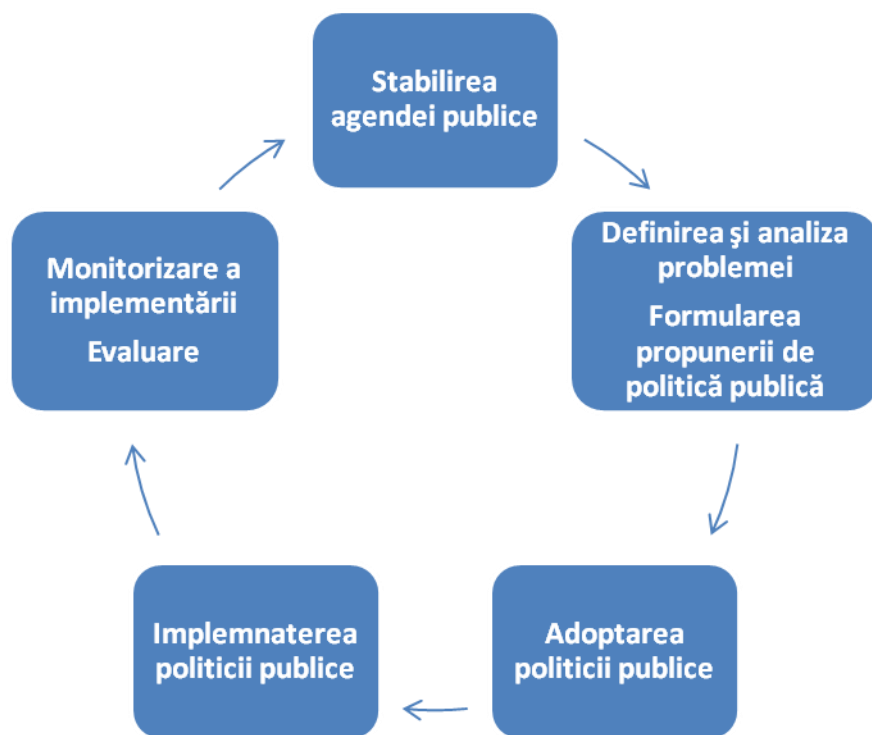
Documentele de politici se aprobă prin hotărâre de Guvern sau prin lege ori hotărâre a Parlamentului, când se implică alte autorități administrative decât cele aflate în subordinea Guvernului. În conformitate cu Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1402 din 30 decembrie 2005, regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici sunt stabilite prin Hotărârea Guvernului nr. 33 din 11.01.2007 cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici. Documentele de politici de nivel local se aprobă prin decizie a autorității reprezentative a unității administrativ teritoriale.

Potrivit proiectului de lege cu privire la actele normative, documentele de politici nu fac parte din categoria actelor normative și sunt instrumente de decizie care abordează probleme existente într-un anumit domeniu, definesc căile de soluționare a acestora și descriu impactul așteptat asupra statului și societății.

### **Etapele de bază ale unei politici publice**

În mod tradițional, se consideră că ciclul de viață al unei politici publice ar trebui să fie împărțit în cinci etape majore: setarea /stabilirea/ agendei publice; definirea și analiza problemei, formularea propunerii de politică publică; adoptarea politicii publice; implementarea politicii publice; monitorizarea implementării și evaluarea politicii. În mod simplist, prima etapă este cea de inițiere, cu alte cuvinte de luare a deciziei că pornești la drum. Cea de-a doua etapă este cea de formulare, moment în care politica publică se dezvoltă și ia urma unei propuneri concrete. A treia etapă este cea a în timpul căreia se ia o decizie. Cea de-a patra etapă constă în punerea în practică a politicii publice. Ultima etapă – a cincea - este reprezentată de urmărirea modului în care se realizează politica publică și evaluarea consecințelor și a succesului sau insuccesului unei politici publice.

În mod grafic, etapele politicii publice pot fi reprezentate astfel:



### **Stabilirea agendei publice**

Agenda publică reprezintă toate problemele percepute de membrii unei comunități. Stabilirea agendei înseamnă procesul prin care actorii politici decid care dintre problemele ajunse în atenția lor vor intra pe agenda politică. Din păcate, nu întotdeauna problemele pe care le percepe comunitatea se regăsesc în agenda instituțională/guvernamentală, care conține toate problemele pe care factorii de decizie își propun să le rezolve într-un anumit interval de timp. Astfel, doar atunci când problema publică intră pe agenda guvernamentală, ea are șanse să se regăsească într-un document de politici publice.

De regulă, problemele de pe agenda publică sunt luate în calcul în setarea agendei guvernamentale/ instituționale dacă:

- afectează un număr semnificativ de persoane;
- au impact ridicat;
- se mențin în timp.

Evident, am putea enumera o serie de probleme care nu sunt incluse în agenda guvernamentală. Cauze pot fi găsite multe, în intenția de a sparge toate oalele de capul autorităților. Totuși, interese importante nu ajung în atenția autorităților pentru că cei afectați nu sunt capabili să le exprime public, iar dacă le exprimă public nu știu să le argumenteze suficient. Multe din problemele care totuși ajung pe masa autorităților, nu sunt bine structurate, astfel încât nu sunt înțelese și nu li se acordă importanța cuvenită. Câteodată o cauza a ignorării unor probleme este chiar mesagerul, căruia nu i se recunoaște legitimitatea de reprezentare a intereselor.

### **Definirea și analiza problemei**

Această etapă ar trebui să includă identificarea și consultarea cu actorii interesați, guvernamentali și neguvernamentali, colectarea de date statistice care să fundamenteze și argumenteze definirea problemei, analiza cauzelor problemei și a consecințelor în situația în care problema nu este rezolvată, sau rezolvarea este amânată, inclusiv cu estimarea costurilor nerezolvării.

La această etapă este fundamentală consultarea cu factorii interesați. Din păcate, anume această activitate este făcută superficial, sau mai rău, de multe ori lipsește cu desăvârșire.

### **Formularea propunerii de politică publică**

Această etapă include o serie de analize și procese de decizie cu privire la scopul și obiectivele politicii publice cu definirea clară a beneficiarilor, identificarea și formularea variantelor pentru soluționarea problemei și alegerea variantei optime, în conformitate cu analiza ex-ante a impactului social, economic și de mediu, și analize cost-beneficiu și cost-eficacitate. Toate aceste analize presupun consultări cu actori guvernamentali, experți și actori neguvernamentali.

### **Adoptarea politicii publice**

Teoretic, această etapă include negocieri între actorii guvernamentali și politici și selectarea propunerii pe baza criteriilor obiective și a argumentelor furnizate de analize, și adoptarea propunerii prin acte legislative. Pentru pregătirea implementării însă, în această etapă ar trebui pregătite resursele financiare, instituționale și umane necesarii implementării variantei alese.

### **Implementarea politicilor**

Este etapa de realizare a politicii adoptate. Uneori, însă, un document elaborat, menit să determine schimbări pe termen mediu sau lung, rămâne doar pe hârtie. Sunt câteva cauze:

- Nu se elaborează în realitate un plan de implementare detaliat, care să clarifice planificarea în timp a activităților, roluri și responsabilități când autoritatea de decizie și implementare este împărțită între mai multe autorități;

- Capacitate instituțională redusă, inerția la schimbare, cultura birocratică a instituțiilor, lipsa personalului specializat;

- Implementarea unor politici locale nu ține cont de contextul local.

### **Monitorizare și evaluare**

Monitorizarea este activitatea de colectare de informații în legătură cu modul în care este implementată politica publică. Evaluarea reprezintă formularea unor concluzii pe baza rapoartelor de monitorizare și a analizelor suplimentare care stabilesc, în special, impactul politicilor asupra grupurilor țintă. Monitorizarea constantă și evaluarea politicilor publice asigură informații despre modul în care:

- Activitățile realizate pe durata procesului de implementare a politicii publice corespund cu cele planificate în funcție de criteriile de selecție, dar și de obiectiv,

- Activitățile realizate pe durata procesului de implementare a politicii publice au dus la soluționarea problemei pentru care a fost formulată acea politică,

- Cei care trebuiau să beneficieze de aceasta au beneficiat cu adevărat.

Evaluarea este procesul de analiză a efectelor politicii publice implementată și arată eficacitatea, eficiența, relevanța, durabilitatea, impactul acesteia.

## Noțiuni generale privind monitorizarea politicilor publice

Monitorizarea reprezintă o activitate cu caracter permanent, de la adoptarea documentului de politică publică, pe întreaga durată a implementării acestuia, precum și după finalizare.

**Scopul monitorizării** este de a evalua corect realitatea și efectele implementării politicii publice, de a identifica la timp erorile de implementare sau efectele neprevăzute ale politicii publice și a reevalua politica publică implementată.

Datele obținute din monitorizare pot fi folosite în procesul de evaluare. Cumulativ, aceste două etape – monitorizarea și evaluarea - asigură informații despre modul de realizare a activităților planificate și corespunderea celor desfășurate cu cele stabilite inițial; despre modul în care activitățile realizate pe durata implementării politicii publice contribuie la soluționarea problemei abordate de respectiva politică publică, despre beneficiari și modul de acțiune a politicii publice asupra lor.

*Monitorizarea reprezintă o activitate cu caracter permanent, de la adoptarea documentului de politică publică, pe întreaga durată a implementării acestuia, precum și după finalizare.*

---

Monitorizarea politicilor înseamnă strângerea continuă de probe privind modul în care sunt puse în aplicare documentele de politici, acumularea de date și influențarea deciziilor politice.

Principiile de bază ale monitorizării sunt:

- Participarea: implicarea membrilor comunității în luarea deciziilor.
- Învățarea: de a identifica prioritățile, obiectivele și indicatorii, de a planifica acțiunile, de a utiliza instrumente de colectare a datelor, de a soluționa probleme și a participa la luarea deciziilor.
- Negocierea: diferențele de viziuni, opinii, necesități, priorități sunt un element frecvent, astfel că negocierea cu membrii comunității, cu factorii de decizie devine o necesitate.
- Flexibilitatea: în selectarea priorităților, indicatorilor de bază, organizarea procesului de monitorizare, fiind un element foarte important în monitorizare.

Odată inițiat, procesul de monitorizare se poate sprijini pe câteva întrebări de bază:

- ✓ Cum decurge implementarea politicii/planului/activității?
- ✓ În ce măsură corespunde mersul implementării cu graficul stabilit inițial pentru realizarea politicii/planului/activității?
- ✓ Cum sunt utilizate resursele planificate pentru implementarea politicii/planului/activității? Care sunt costurile implementării politicii/planului/activității?
- ✓ Ce probleme au intervenit și pot împiedica bunul mers al implementării și al obținerii rezultatelor așteptate ale politicii/planului/activității?
- ✓ Cum influențează factorii externi în implementarea politicii/planului/activității?

- ✓ Care sunt efectele și perspectivele implementării politicii/planului/activității?
- ✓ Sunt realizate toate activitățile planificate?

Răspunsurile la aceste întrebări ne vor ajuta să înțelegem situația reală a derulării politicii/planului/activității, să identificăm dacă se respectă termenii, dacă contextul implementării este același ca la momentul aprobării politicii/planului/activității, să identificăm problemele și oportunitățile existente. Datele acumulate ne vor permite să formulăm concluzii, să venim cu mesaje către responsabili pentru redresarea lucrurilor. Dacă un grup de inițiativă a inițiat procedura de monitorizare, răspunzând la aceste întrebări și venind cu concluzii către autorități, aceștia din urmă vor putea utiliza datele pentru a lua decizii corecte privind redresarea situației și derularea ulterioară a politicii/planului/activității.

Înainte de a iniția un proces de monitorizare este necesară elaborarea unui anume plan, care va fi urmat pe parcursul monitorizării propriu-zise. Acest plan include, de regulă, câteva aspecte:

- Indicatorii de monitorizare ai progresului;
- Modalitatea de colectare a datelor/Sursele de informare;
- Instituția/ grupul/persoana care va colecta datele;
- Periodicitatea/frecvența colectării datelor și modul de stocare a acestora;
- Modalitatea de analiză a datelor;
- Modul de prezentare a datelor obținute.

**Indicatorii de monitorizare ai progresului** se referă la informațiile care ne vor ajuta să determinăm dacă progresul în atingerea obiectivelor a avut sau nu loc. Indicatorul trebuie să definească clar unitatea de măsură (număr, proporție), să fie relevant și independent pentru a putea demonstra dacă obiectivele proiectului au fost atinse. Altfel spus, indicatorii de monitorizare arată **ce anume necesită a fi monitorizate**.

**Modalitatea de colectare a datelor/Sursele de informare** se referă la tipul de colectare a datelor: prin măsurare, prin discuții de grup, chestionare, observare și la sursele acestor informații: surse directe sau indirecte, datele fiind obținute direct pe teren, prin cereri de solicitare a informațiilor, analiza rapoartelor de progres etc.

**Instituția/ grupul/persoana care va colecta datele** este indicat să aibă cunoștințe privind procedura de monitorizare, să urmeze planul de monitorizare și să nu se abată de la scopul monitorizării.

**Periodicitatea/frecvența colectării datelor** ține de stabilirea frecvenței corectării datelor – săptămânal, lunar, trimestrial, dar și modalitatea de obținere și arhivare a lor: prin notițe, imagini sau video, tabele etc. De asemenea, urmează să stabilim cine va stoca și cine va avea acces la aceste date.

**Modalitatea de analiză a datelor** include tipurile de analiză a datelor colectate, fie analiza statistică – numere, cifre, procente etc., fie analiza de conținut, fie ambele.

**Modul de prezentare a datelor obținute** reprezintă punctul cheie al planului de monitorizare și rostul acesteia. Astfel, este important să fie aleasă o metodă eficientă de prezentare a concluziilor și recomandărilor, de la demersuri către implementatorii politicii/planului/activității, la întâlniri și ședințe comune sau Conferințe de presă.

Monitorizarea este un proces de durată, implicând consum de resurse umane și materiale. De aceea, este important să stabilim care sunt materialele, resursele financiare de care avem nevoie – transport, rechizite, dar și abilitățile, cunoștințele pe care trebuie să le posede echipa de monitorizare. La fel, trebuie să stabilim dacă în monitorizarea pe care vrem să o inițiem avem nevoie de resurse externe – colaborarea cu experți independenți în domeniu, cu alte grupuri de inițiativă/ONG-uri, alte persoane interesate de domeniul monitorizat, sau poate de spații pentru ședințe, discuții în grup, sau va trebui să rambursăm cheltuielile de drum.

Planul de monitorizare trebuie, de asemenea, să fie încadrat într-un cadru temporar real estimat, să fie stabilită data de început și de finisare a monitorizării și intervalul necesar de timp pentru fiecare etapă.

Pot exista situații în care în procesul de colectare/obținere a datelor să fim rugați să asigurăm confidențialitatea sursei. Este bine să fim pregătiți pentru astfel de situații și să stabilim de la bun început cum vom proceda întru asigurarea confidențialității datelor.

De asemenea, specialiștii identifică mai multe tipuri de implicare în procesul de monitorizare a politicilor:

- monitorizarea ca parte activității de advocacy,
- monitorizarea ca etapă în procesul politicilor publice,
- monitorizare ca mijloc de supraveghere și responsabilizare a autorităților publice.

### **Monitorizarea ca parte activității de advocacy**

Privită din perspectiva activității de advocacy, monitorizarea ne oferă înțelegerea problemei de referință în toată complexitatea ei. Sunt trei etape distincte ale procesului în acest sens:

1. Colectarea de informații – o activitate cvasi-permanentă, care ne oferă premise pentru identificarea problemei, formularea de obiective, analiza factorilor interesați și înțelegerea soluțiilor alternative. La etapa de colectare a informațiilor pot fi identificați susținătorii și adversarii, pot fi create coaliții.

2. Comunicarea internă – activitate ce se referă la scurte negocieri periodice sau temporare în cadrul grupului/coaliției susținătoare, pentru ca toți membrii/susținătorii să se plaseze pe aceeași poziție, generând soluții acceptate de comun acord și promovând la unison problema pe agendă.

3. Persuasiunea externă –activitatea care reprezintă întâlnirea decisivă cu factorii de decizie, adică momentul propice pentru influențarea deciziei.

Acest tip de monitorizare este extrem de util pentru organizațiile care dispun de resurse limitate, astfel că prin evaluarea inițială a realităților și a mecanismelor mediului politico-administrativ își pot structura demersul și direcționa eforturile.

### **Monitorizarea ca etapă în procesul politicilor publice**

Din perspectiva procesului politicilor publice, monitorizarea îndeplinește următoarele roluri:

1. Concordanță – determinarea faptului dacă acțiunile celor care pun în aplicare politica publică sunt în conformitate cu standardele și normele stipulate de legislația existentă;

2. Auditare – determinarea faptului dacă resursele sau mijloacele care vizau un anumit grup au ajuns la destinație;
3. Contabilizare – determinarea schimbărilor economice și sociale care rezultă de pe urma implementării politicii publice;
4. Explicare – determinarea și explicarea diferențelor efectelor diferitelor politici publice.

Acest tip de monitorizare se bazează pe stabilirea indicatorilor de monitorizare. La nivel internațional, indicatorii sunt clasificați în:

- Indicatori de rezultate imediate, ce măsoară rezultatele fizice;
- Indicatori de rezultat, ce măsoară beneficiul real al indicatorilor de rezultat imediat asupra grupului țintă;
- Indicatori de impact, ce măsoară rezultatele în timp.

Chiar dacă în ciclul politicilor publice monitorizarea este o etapă care este precedată de adoptarea politicii publice, totuși, este cunoscută și aplicată și monitorizarea elaborării politicii publice (respectarea principiului transparenței decizionale), urmată de monitorizarea implementării politicii publice.

Implicarea reprezentanților societății civile poate avea loc atât în procesul elaborării documentelor de politici, cât și la etapa implementării acestora.

### **Monitorizarea elaborării politicilor publice**

Procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, al autorităților publice este reglementat prin Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, Legea nr. 317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

- Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative stabilește modul de inițiere, elaborare, avizare, expertiză, redactare, interpretare și ieșire din vigoare a actelor legislative, precum și mijloacele, metodele și tehnicile utilizate în acest sens. Legea aprobă regulile de inițiere, elaborare, expertiză, redactare și emitere a actelor normative ale Guvernului, dar și a altor autorități ale administrației publice centrale și locale.
- Legea nr. 317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, de asemenea, stabilește regulile de inițiere, elaborare, avizare, consultare publică, expertiză, redactare și emitere a actelor normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale. Totodată, prezenta lege nu se aplică la elaborarea actelor individuale, a celor cu caracter politic sau de alt ordin ce nu conțin norme de drept, nici a actelor organelor de lucru ale Guvernului.
- Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional stabilește normele aplicabile pentru asigurarea transparenței în procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, al autorităților publice și reglementează raporturile lor cu cetățenii, cu asociațiile constituite în



corespondere cu legea, cu alte părți interesate în vederea participării la procesul decizional.

Ne vom referi în continuare în special la prevederile Legii nr. 239 privind transparența în procesul decizional, unde găsim obligațiunile pozitive generice ale instituțiilor executivului.

Din art.1 al aflăm că aceasta stabilește normele aplicabile pentru asigurarea transparenței în procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, altor autorități publice și reglementează raporturile lor cu cetățenii, cu asociațiile constituite în corespundere cu legea, cu alte părți interesate în vederea participării la procesul decizional.

Potrivit Legii nr.239 privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice).

Conform aceleiași legi, transparența în procesul decizional se bazează pe următoarele principii:

a) informarea, în modul stabilit, a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate despre inițierea elaborării deciziilor și despre consultarea publică pe marginea proiectelor de decizii respective;

b) asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate la procesul decizional.

Sub incidența Legii cad următoarele autorități publice care elaborează proiecte de decizii:

**a) autoritățile publice centrale:**

•Parlamentul și autoritățile create de acesta (Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, Consiliul Coordonator al Audiovizualului, Comisia Electorală Centrală, Comisia Națională a Pieței Financiare etc.),

• Președintele Republicii Moldova,

• Guvernul,

• Ministerele,

• Serviciile publice desconcentrate ale acestora,

• alte autorități administrative centrale și autorități de reglementare (Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Agenția Națională pentru Reglementare în Telecomunicații și Informatică etc.);

**b) autoritățile administrației publice locale:**

• consiliile locale (sătești, comunale, orașenești, municipale, raionale),

• primarii satelor (comunelor), orașelor (municipiilor),

• președinții raioanelor,

• serviciile publice descentralizate și instituțiile de interes local.

(3) persoanele juridice de drept public și privat care gestionează și utilizează mijloace financiare publice.

Totodată, prevederile prezentei legi nu se aplică în procesul de elaborare a deciziilor și de desfășurare a ședințelor din cadrul autorităților publice la care sunt examinate informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii.

Legea nr. 239 din 13.11.2008 stipulează cinci etape distinctive ale transparenței procesului decizional:

a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;

c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;

d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;

e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Astfel, pe paginile oficiale ale fiecărei instituții sus-menționate, ar fi trebuit să fie creată rubrica „Transparența decizională” (datele mai multor monitorizări arată că nu toate instituțiile s-au conformat acestei prevederi), unde sunt plasate informații cu privire la procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, precum:

a) regulile interne privind procedurile de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor;

b) numele și informația de contact ale coordonatorului procesului de consultare publică în procesul decizional în cadrul autorității publice;

c) programele anuale (trimestriale) de elaborare a proiectelor de acte normative, cu indicarea proiectelor de decizii care urmează a fi supuse consultării publice;

d) anunțurile privind inițierea elaborării deciziei;

e) anunțurile privind organizarea consultării publice;

f) proiectele de decizii și materialele aferente acestora, precum și deciziile adoptate;

g) rezultatele consultării publice (proces-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);

h) raportul anual al autorității publice privind transparența procesului decizional;

i) alte informații.

Conform Legii nr. 239 privind transparența în procesul decizional, au fost stabilite termene aplicabile în procesul transparenței procesului decizional. Astfel, autoritatea publică are la dispoziție:

- cel mult 15 zile lucrătoare pentru a plasa pe pagina web oficială anunțul despre inițierea unui proces de elaborare deciziei și de a-l expedia imediat prin intermediul poștei electronice părților interesate, de a-l afișa la sediul său într-un spațiu accesibil publicului și/sau de a-l difuza în mass-media centrală sau locală, după caz.

- cel puțin 15 zile lucrătoare pentru a face publice anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente.

- cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data desfășurării ședinței pentru a plasa pe pagina web anunțul referitor la desfășurarea ședinței publice, a expedia anunțul prin intermediul poștei electronice către părțile interesate, a-l afișa la sediul autorității publice într-un spațiu accesibil publicului și/sau a-l difuza în mass-media centrală sau locală, după caz, indicând data, ora și locul desfășurării ședinței publice, precum și ordinea de zi a acesteia.

Cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot monitoriza inclusiv respectarea de către autorități a termenilor prevăzute de lege. Totodată, în cazul proiectelor de decizii aceștia au la dispoziție:

- cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau organizarea consultărilor publice pentru prezentarea recomandărilor asupra proiectelor de decizii.

Ca membri ai societății civile, grupuri de inițiativă, cetățeni activi, asociații constituite în corespundere cu legea, persoane juridice de drept privat, care vor fi afectați sau ar putea fi afectați de adoptarea deciziei și care pot influența procesul decizional, ne putem implica la orice etapă a procesului decizional. De asemenea, cetățenii, asociațiile constituite în

corespondere cu legea, alte părți interesate au dreptul să propună autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor.

Conform Hotărârii de Guvern Nr. 96 din 16.02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, art. 14, pentru ca o persoană interesată să fie informată privind procesul decizional din cadrul autorităților publice, este nevoie de a expedia o solicitare în scris, în forma unei cereri în care se consemnează: doleanța de a recepționa informații despre procesul decizional al autorității și despre inițierea consultărilor publice, numele, prenumele cetățeanului sau denumirea, în cazul asociațiilor constituite în corespundere cu legea sau altor părți interesate, modalitatea preferabilă de recepționare a informației (adresa poștală, poșta electronică). În cazul interesului pentru un anumit proiect de decizie, se indică denumirea proiectului de decizie elaborat de autoritatea publică și supus consultării publice.

Prin aplicarea prevederilor Legii nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, cetățenilor li se asigură cadrul de participare directă la procesul decizional, prin instrumente puse la dispoziție de autorități, fapt ce duce la creșterea gradului de răspundere al autorităților publice față de cetățeni și societate.

În efortul de monitorizare a transparenței în procesul decizional, monitorizare a elaborării politicii publice, puncte de sprijin găsim și în prevederile Legii nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație. Trebuie de menționat că dreptul cetățenilor de a solicita și de a primi informația de interes public este consacrat în art. 34 al Constituției Republicii Moldova. Ca și Legea privind transparența în procesul decizional, Legea privind accesul la informație consacră reglementări conforme standardelor și bunelor practici europene și, în același timp, adaptate realităților naționale<sup>2</sup>. Accesul la informațiile de interes public și transparența decizională reprezintă două dintre cele mai importante elemente ale unei democrații funcționale. Legea nr. 982 ne oferă cadrul de a solicita informații oficiale – adică informațiile aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații, care au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii de către alți subiecți de drept. În sensul prezentei legi, drept documente purtătoare de informații sunt considerate a fi următoarele:

- orice hârtie sau alt material pe care există un înscris;
- o hartă, un plan, un desen, o fotografie;
- orice hârtie sau alt material pe care sunt marcaje, figuri, simboluri sau perforări care au un sens pentru persoanele calificate să le interpreteze;
- orice obiect sau material din care pot fi reproduse sunete, imagini sau înscrisuri cu sau fără ajutorul unui alt articol sau mecanism;
- orice alt înregistrator de informație apărut ca rezultat al progresului tehnic;
- orice copie sau reproducere a purtătorilor de informații menționați mai sus;
- orice parte a unei copii sau reproduceri menționate mai sus.

Trebuie de menționată că, în conformitate cu Legea privind accesul la informații, accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngrădit, cu excepția:

a) informațiilor atribuite la secret de stat, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

b) informațiilor confidențiale din domeniul afacerilor, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial, și care țin de

producție, tehnologie, administrare, finanțe, de altă activitate a vieții economice, a căror divulgare (transmitere, scurgere) poate atinge interesele întreprinzătorilor;

c) informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal;

d) informațiilor ce țin de activitatea operativă și de urmărire penală a organelor de resort, dar numai în cazurile în care divulgarea acestor informații ar putea prejudicia urmărirea penală, interveni în desfășurarea unui proces de judecată, lipsi persoana de dreptul la o judecare corectă și imparțială a cazului său, ori ar pune în pericol viața sau securitatea fizică a oricărei persoane - aspecte reglementate de legislație;

e) informațiilor ce reflectă rezultatele finale sau intermediare ale unor investigații științifice și tehnice și a căror divulgare privează autorii investigațiilor de prioritatea de publicare sau influențează negativ exercitarea altor drepturi protejate prin lege.

Focusându-ne pe elaborarea politicilor publice de mediu, prevederi privind accesul la informația de mediu, participarea publică la luarea deciziilor de mediu găsim în Convenția de la Aarhus din 25 iunie 1998 privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 346-XIV din 7.04.1999. Prevederile Convenției obligă autoritățile publice să de a răspuns cererilor de informație privind probleme de mediu și să pună informația de mediu la dispoziția publicului, respectând prevederile legislației naționale. În cererea de informație de mediu în baza Convenției de la Aarhus, la fel cum prevede și Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație, nu este necesară declararea interesului, scopului pentru care este solicitată informația.

### **Monitorizarea procesului de implementare a politicilor publice**

După aprobarea politicii publice următoarea etapă este de implementarea, care constă în totalitatea activităților prin care o opțiune de politici publice este pusă în aplicare, conform planului de acțiuni aprobat odată cu documentul de politici.

De obicei, un Plan de acțiuni include un număr redus de activități, printre care pot fi: adoptarea actelor normative, realizarea unor activități concrete. După caz, activitățile pot fi realizate de către minister, autoritățile subordonate sau pot fi contractate pe extern sectorului privat sau organizațiilor non-profit.

Monitorizarea, ca activitate absolut indispensabilă ciclului de politici publice, se poate realiza atât pe parcursul, cât și la sfârșitul implementării politicii publice. În cadrul procesului de monitorizare se urmărește dacă și cum se realizează activitățile formulate în planul de implementare a politicii publice. Monitorizarea pe parcursul implementării este utilă și pentru identificarea unor posibile deviații de la scopurile stabilite inițial și corectarea politicii publice. De rând cu activitățile întreprinse și rezultatele obținute trebuie să se monitorizeze și resurse consumate pentru implementarea politicii publice.

Monitorizarea se face de către autoritatea care implementează politica publică, dar poate fi inițiată și de către societatea civilă.

În cadrul autorităților, monitorizarea se face de către subdiviziunile care au elaborat politica respectivă.

Rapoartele de monitorizare se prezintă direcțiilor/secțiilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice care le examinează și, după caz, informează conducătorul autorității despre progresul insuficient în realizarea politicii publice sau fac propuneri pentru modificarea politicii publice.

**Se recomandă ca rapoartele de monitorizare a politicilor publice să se elaboreze cel puțin o dată pe an și să se publice pe pagina internet a autorității.**

Pentru anumite politici publice (cele incluse în planul de acțiuni anual al Guvernului) monitorizarea se face și la nivelul Cancelariei de Stat care primește și analizează semestrial informația despre realizarea acestor politici publice.

Monitorizarea urmărește respectarea planului anual și identifică motivele eventualelor insuccese, precum și va propune acțiunile corective necesare pentru îmbunătățirea performanței operaționale.

## Monitorizarea politicilor publice de mediu

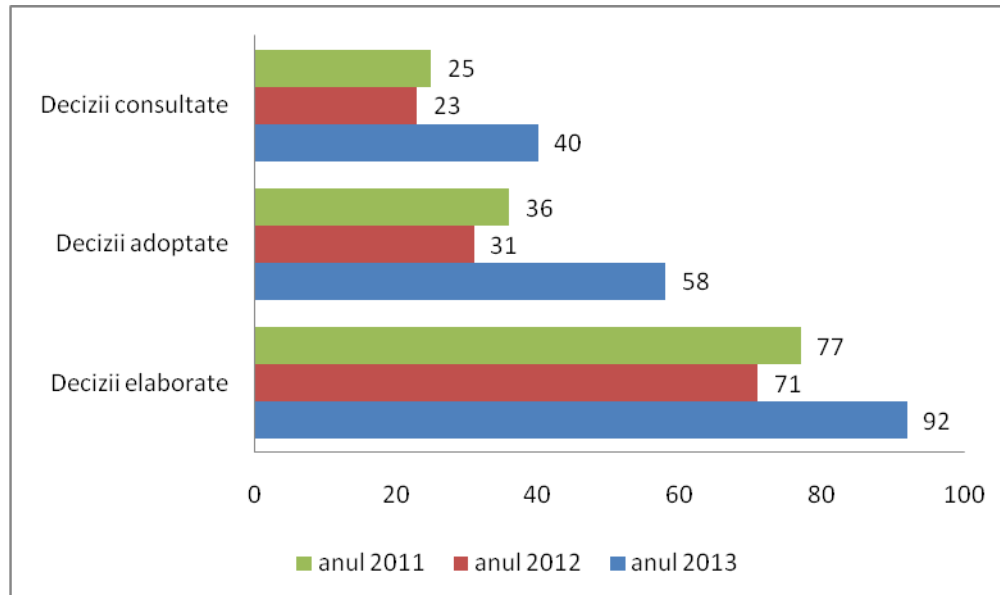
Procesul de elaborare a politicilor publice de mediu nu diferă de alte domenii și respectă reglementările Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și a Hotărârii Guvernului nr. 96 din 16 februarie 2010.

Proiectele de documente de politici elaborate de Ministerul Mediului sunt plasate pe site-ul oficial al Ministerului [www.mediu.gov.md](http://www.mediu.gov.md), în directoriul „transparența decizională”. La această rubrică web găsim Anunțuri privind inițierea elaborării deciziilor, Anunțuri privind consultările publice, Proiectele în discuții. De asemenea, la aceeași rubrică sunt făcute publice rapoarte anuale privind transparența în procesul decizional și liste ale deciziilor adoptate. Proiectele de acte decizionale sunt publicate și pe site-ul [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md).

În afară de faptul că proiectele de decizii sunt plasate pentru consultare pe site, acestea sunt examinate și discutate, după necesitate, în cadrul ședințelor grupurilor de lucru create în acest scop, în cadrul ședințelor publice și seminarelor naționale. În cadrul acestor grupuri participă și reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale de mediu.

Conform Rapoartelor Ministerului Mediului, numărul deciziilor elaborate crește în fiecare an – 647 decizii elaborate în anul 2011, 692 decizii elaborate în anul 2012, 744 - în anul 2013. Odată elaborate, proiectele de decizii ar trebui să fie și aprobate. Și la acest capitol numărul este în creștere – 291 decizii adoptate în 2011, 652 - în 2012 și 710 - în 2013.

Analizând structura acestor decizii, observăm că cele mai multe se referă la ordine privind activitatea de bază a ministerului și ordine privind personalul, care nu au fost supuse procedurii de transparență decizională pentru că nici nu cad sub prevederile Legii nr. 239-VI din 13.11.2008 și HG nr. 96 din 16.02.2010.



Consultând numărul de Proiecte de Decrete ale Președintelui, Proiecte de legi și Proiecte de hotărâri și dispoziții ale Guvernului observăm că numărul acestora este mult mai mic și că nu toate documentele elaborate sunt și adoptate. Odată plasate pe pagina web, proiectele de decizie trebuie să fie însoțite de note informative, argumentări și sinteze și de un termen limită pentru expedierea comentariilor.

Dacă în termenul indicat (anunțul de organizare a consultării publice este făcut public cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de inițierea procedurii de întocmire a variantei finale a proiectului deciziei) nu parvin nici un fel de recomandări din partea societății civile, responsabilii din cadrul instituției pot considera că societatea civilă nu are obiecții la proiectul

de decizie supus consultărilor publice. După consultarea publică, conținutul proiectului de decizie este definitivat și înaintat spre aprobare.

### Studiu de caz: Consiliul Național pentru Participare

Transparența decizională a autorităților publice centrale a fost monitorizată multi-sectorial, într-un mod sistemic și organizat, de către Consiliul Național Pentru Participare, creat la inițiativa Guvernului Republicii Moldova, în calitate de organ consultativ și activează în baza Hotărârii de Guvern Nr. 11 din 19.01.2010.

Până în prezent (2015), au activat două mandate ale CNP: 2010 – 2012 și 2012-2014. Concursul pentru selectarea noilor membri ai CNP, pentru mandatul 2015-2017 a fost anunțat, de către Cancelaria de Stat, la mijlocul lunii mai 2015, iar termenul limită a expirat la 5 iunie 2015. Prin organizarea unui nou concurs de selectare a membrilor CNP, Guvernul a declarat că își continuă angajamentul de a edifica și consolida un dialog viabil cu societatea civilă în procesul de **elaborare, implementare, monitorizare și evaluare** a politicilor publice.

În componența CNP intră 30 de reprezentanți ai societății civile, alese pe o durată de doi ani. Consiliul Național pentru Participare are menirea de a facilita participarea părților interesate în procesul de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a documentelor de planificare strategică. Misiunea CNP este de a contribui la adoptarea deciziilor de politici publice care să răspundă intereselor societății.

Membrii CNP au activat, în cel mai recent mandat, 2012-2014, în cadrul a cinci 5 grupuri de lucru, fiecare dintre care a avut un coordonator și un asistent:

1. Justiție și drepturile omului
2. Economie, finanțe și mediu antreprenorial
3. Securitate și politica externă
4. Social, sănătate și educație
5. Mediu și dezvoltare durabilă.

Fiecare grup a activat conform aceluiași principii, iar activitățile cu referire la evaluarea, revizuirea și formularea recomandărilor de politici au fost materializate în patru produse, după cum urmează:

#### - **Produce A. Cartare Politici**

Cartarea de Politici reprezintă un sistem de cartare și facilitarea accesului la toate procesele decizionale guvernamentale referitoare la proiecte de politici, legislație și grupurile de lucru. Astfel, lunar, erau elaborate și diseminate câte două buletine informative, care conțineau toate procesele decizionale din instituțiile guvernamentale, cu indicarea statutului acestora – inițiere, elaborare, consultare sau adoptare. Ulterior, în baza buletinelor de Cartare Politici, se verifica dacă subiectul inclus în Agenda Ședinței Guvernului a fost sau nu supus transparenței decizionale.

#### - **Produce B. Intervenții Politici**

Realizarea intervențiilor, avizelor și participarea la cele mai importante și critice procese decizionale. Avizele erau elaborate de către membrii grupurilor de lucru sau membrii constituenți și conțineau, de regulă, opinii, comentarii și îmbunătățiri la proiectele de decizii supuse consultărilor publice de către autorități. De asemenea, membrii CNP veneau cu propuneri și promovau includerea subiectelor pe agenda guvernamentală. Întâlnirile pe subiecte de politici se făceau cu cabinetul de miniștri și cu ministerele, pentru a promova și influența procesele decizionale relevante.

#### - **Produce C. Evaluare Implementare**

Este vorba de producerea rapoartelor specializate de către organizațiile strategic poziționate și cu expertiza necesară și valorificarea acestor rapoarte de platforma CNP.

#### **- Produs D. Intervenții Agenda**

Este vorba de inițierea de către CNP sau grupurile de lucru în cadrul CNP a acțiunilor de advocacy, de prezență în media, în întâlniri instituționale cu reprezentanții autorităților publice sau cu persoanele decizionale, pentru a promova și influența procesele decizionale relevante.

Prin Strategia operațională proprie, CNP-ul s-a angajat să contribuie la procesele de politici instituționale ciclice:

- Procesul de planificare anual (Planul de acțiuni integrat al Guvernului și planurile de activitate ale autorităților publice centrale),

- Procesul de planificare bugetară (Cadrul de bugetare pe termen mediu, Politica bugetar fiscală, Strategiile sectoriale de cheltuieli și bugetul de stat).

Totodată, CNP este parte a procesului de evaluare a principalelor documente de planificare strategică (SND, Reforma descentralizării, Strategia de Dezvoltare a Societății Civile, etc.).

CNP, ca platformă de advocacy a agendei guvernamentale pentru cauzele publice și pentru organizațiile membre, are următoarea abordare tactică:

1) consolidarea capacităților organizațiilor membre, întărirea expertizei sectoriale ale organizațiilor membre ale CNP și a organizațiilor sectoriale de a influența politicile, dacă organizațiile membre ale CNP vor fi puternice, atunci CNP are șanse de a deveni un actor mai influent în societate.

2) CNP este platformă de facilitare și de amplificare a eforturilor organizațiilor societății civile și nu este un construct de concurență cu aceștia,

3) Vizibilitatea publică a CNP este crucială pentru acțiuni de succes de advocacy, CNP ca acționa decisiv prin intermediul paginii [www.cnp.md](http://www.cnp.md), prin presa audiovizuală și prin mas-media electronică pentru a asigura cunoașterea de către societatea a poziției sale vizavi de subiectele discutate, se va asigura prezența săptămânală care va acoperi în substanță subiectele tematice și de procedura în care CNP are o poziție importantă pentru societate,

4) Interesul public este mai important decât interesele organizațiilor membre, la rândul său interesele acestora sunt mai importante decât vizibilitatea CNP;

5) Atunci când o organizație membră sau organizațiile membre nu pot realiza o schimbare prin acțiuni de advocacy, CNP le poate crea o platformă de influență,

În cadrul grupurilor de lucru, CNP a evaluat din perspectiva transparenței subiectele incluse în ordinea de zi a ședințelor Cabinetului de Miniștri. Rezultatele, precum și comentariile privind conținutul obiectului de reglementare au fost prezentate în Opiniile CNP, o bună parte din ele inclusiv prin Conferințe de presă. Studiile CNP privind carențele transparenței decizionale a Guvernului Republicii Moldova pot fi consultate pe [www.cnp.md](http://www.cnp.md).

Experiența CNP poate fi replicată la nivel regional/local acolo unde au fost create premisele pentru funcționarea unui grup local interesat de monitorizarea autorităților publice locale.



## Activitatea Grupului Mediu și principalele probleme abordate și parțial soluționate

Problemele de mediu au fost abordate de la bun început în cadrul Consiliului Național pentru Participare, inițial ca parte a activităților Grupului de lucru Politici sociale, educaționale, de tineret și mediu (2010-2012), apoi în cadrul Grupului de lucru Mediu (2012-2014).

De la constituirea ca grup separat, focusat exclusiv pe aspecte de mediu, membrii grupului au fixat drept activități de scurtă durată, medie și lungă durată:

- Întâlniri cu Comisia Parlamentară de Mediu, pentru a discuta subiecte precum promulgarea Legii Apelor, Strategiei Moldova 2020, restaurarea institutului experților obștești pe lângă Comisie;
- Întâlniri cu Ministerul Mediului, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor la tema proiectului Legii transportului naval intern;
- Avize privind revizuirea Regulamentului privind arenda Fondului Forestier Național;
- Recomandări privind promovarea transportului auto hibrid în R. Moldova;
- Recomandări privind restructurarea și eficientizarea Fondului Ecologic Național;
- Monitorizarea proceselor decizionale de mediu;
- Participare în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislativ-normative și expertizarea acestora sub formă de Avize.

În cadrul activității Grupului de lucru Mediu mai multe subiecte au fost continuate pe agenda priorităților. Este vorba de arenda fondului forestier, extragerea de nisip și prundiș din fluviul Nistru și râul Prut, interzicerea vânătorii în ariile protejate.

### Focus nr. 1 - Legea „Cu privire la transportul naval intern”

Subiectul transportului naval a fost tot timpul în atenția Grupului de lucru Mediu, fiind discutat atât în cadrul ședințelor de grup, cât și a întrunirilor, ședințelor de lucru cu Ministerul Mediului, Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, promovat la multe emisiuni radio și tv, în presa scrisă. Opinia membrilor Grupului de lucru Mediu a fost tot timpul aceeași, menținută de la etapa de consultare a proiectului de lege, și anume că: nu poate fi admisă extragerea nerambursabilă a sedimentelor (nisip, prundiș etc.) din lunca minora ale râurilor navigabile în scopul curățirii șenalului navigabil. În toate demersurile a fost menținută aceeași solicitare, formulată astfel:

„În Art. 6 al Legii „Cu privire la transportul naval intern”, trebuie să fie incluse două aliniate (5) și (6), cu următorul conținut (în redacție susținută în unanimitate de către Comisia de Mediu și Schimbările Climatice a Parlamentului și de către comunitate academică și ONG-uri):

(5) Nisipul și prundișul extrase din albia minoră a râurilor, inclusiv în cadrul lucrărilor de amenajare sau de menținere a șenalului navigabil, urmează a fi returnate integral în albia minoră a râurilor, în amonte de la locul extragerii, pentru formarea boiștilor, conform proiectului aprobat de autoritatea centrală de mediu.

(6) Comercializarea nisipului și prundișului extrase din albia minoră a râurilor este interzisă”.

Din păcate, opinia ecologiștilor, membri ai Grupului de lucru Mediu, a fost ignorată constant în perioada 2012-2013, și ulterior, până în 2015.

lată un succint traseul al intervențiilor CNP și Grupului de lucru Mediu pe subiectul proiectului de lege privind transportul naval intern al Republicii Moldova:

- Intervenții în cadrul ședințelor de lucru și întrevederilor pe subiect în timpul etapei de consultare a proiectului de lege;

- Opinia CNP pentru ședința Cabinetului de Miniștri din 21.06.2012 - Aviz negativ proiectului de lege privind transportul naval intern al Republicii Moldova, transmis prim-ministrului Vlad Filat

- Legea „Cu privire la transportul naval intern” a fost aprobată de Guvernul Republicii Moldova la data de 21.08.2012, cu nr. 1894, fără a lua în considerare opinia ecologiștilor.

- Scrisoare deschisă către Președintele Parlamentului Republicii Moldova, Marian Lupu, expediată la data de 21 decembrie 2012. La 22 decembrie 2012, Scrisoarea Deschisă a fost expediată și către 101 deputați ai Parlamentului Republicii Moldova. Fiecare deputat a primit nominal plicul cu copia documentului. Acțiunea a fost desfășurată cu scopul informării și atragerii atenției deputaților asupra încălcărilor care pot fi admise prin susținerea în varianta actuală a proiectul Legii transportului naval intern.

- Ședința CNP cu prim-ministrul Republicii Moldova Vlad Filat din 25 ianuarie 2013 - în cadrul discuțiilor, în lista subiectelor abordate fiind și introducerea în proiectului Legii transportului naval intern a prevederilor de mediu adecvate.

- Demers prim-ministrului Republicii Moldova, Vlad Filat - 29 ianuarie 2013, nr. 13/08, din partea Consiliului Național pentru Participare. Demersul readuse în atenție problema prevederilor Proiectului Legii „Cu privire la transportul naval intern” nr. 1894 din 21.08.2012. Semnatarii atrag atenția că planificată adoptare în lectura a doua a Legii „Cu privire la transportul naval intern” și "punerea ei în aplicare, în forma în care acest proiect este propus de Guvern, va cauza daune irecuperabile ecosistemelor principalelor râuri - Nistru și Prut. Proiectul nominalizat va genera nu doar distrugerea ecosistemelor râurilor noastre, dar și va favoriza și încuraja corupția în sistem".

- Conferință de presă la 9 iulie 2013 - membrii Grupului de Lucru Mediu din cadrul Consiliului Național pentru Participare au susținut conferința de presă pentru a adresa un nou Apel către parlamentari subliniind că Legea transportului naval, în varianta promovată de legiuitori, va genera nu doar distrugerea ecosistemelor râurilor noastre, dar va favoriza economia tenebră și va încuraja corupția în sistem..

- Parlamentul a aprobat la 12 iulie 2013 Legea cu privire la transportul naval intern nr. 1894 din 21.08.2012. Legea a intrat în vigoare fără a fi luate în considerare cerințele ecologiștilor.

Deși în perioada 2012-2013, din partea Grupului de lucru Mediu al Consiliului Național pentru Participare, dar în special al membrilor acestui grup, Asociației Internaționale Ecologice a Păstrătorilor Râului „Eco-Tiras”, a Mișcării Ecologice din Moldova, au fost depuse eforturi uimitoare (o parte dintre ele expuse mai sus), deși specialiști și reprezentanți ai societății civile au participat la mai multe discuții, au explicat impactul extragerii nerambursabile a nisipului și prundișului, autorii Legii (Ministerul Transporturilor și Comisia Economie a Parlamentului) au promovat un proiect antiecolologic, care prevede curățarea traseului pentru viitoare nave (șenalul navigabil), scoaterea și vinderea nisipului din principalele noastre râuri, Nistru și Prut. Ecologiștii au propus ca nisipul, pietrișul și prundișul extrase să fie reîntoarse în sectoarele din amonte, pentru ca râurile să-și păstreze capacitatea de autopurificare și boiștile de reproducere a peștilor.

La data de 19 iulie 2013, 31 de organizații neguvernamentale din R. Moldova, la care s-au alăturat 10 ONG-uri din Transnistria și regiunea Odessa a Ucrainei, au expediat un Apel către Președintele Republicii Moldova, dl Nicolae Timofti, cu îndemnul de a nu promulga Legea „Cu privire la transportul naval intern” nr. 1894 din 21.08.2012, aprobată de Parlament în data de 12 iulie 2013.

În textul Apelului se reiterează faptul că: "punerea în aplicare a Legii „Cu privire la transportul naval intern” va cauza daune irecuperabile ecosistemelor principalelor râuri - Nistru și Prut. Legea va genera nu doar distrugerea ecosistemelor râurilor noastre, dar și va favoriza și încuraja corupția în sistem".

Președintele Nicolae Timofti a promulgat Legea privind transportul naval intern al Republicii Moldova, prin Decretul prezidențial nr. 826 din 11 octombrie 2013 (Monitorul Oficial Nr. 238-242, art. Nr: 671, publicat la 25.10.2013. Decretul). Astfel, Președintele R. Moldova a ignorat demersul societății civile, ecologiștilor (inclusiv membri ai Grupului de Lucru Mediu CNP). Membrii Grupului de Lucru Mediu CNP și-au exprimat regretul față de adoptarea și promulgarea Legii privind transportul naval intern - o lege antiecolologică, cu consecințe directe asupra mediului și sănătății populației.

Chiar dacă ecologiștii, la care s-a alăturat societatea civilă, au pierdut bătălia, după promulgare, aplicarea Legii nr. 176 din 12.07.2013 privind transportul naval intern al Republicii Moldova a fost monitorizată de către membrii Asociației Internaționale Ecologice a Păstrătorilor Râului „Eco-Tiras”, precum și a Mișcării Ecologice din Moldova, inclusiv prin participarea la grupuri de lucru dintre Ministerul Mediului și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor. La aproape doi ani de la promulgare, o primă victorie a fost obținută.

La 28 septembrie 2015, Ministerul Mediului, condus de ministrul Valeriu Munteanu, a prezentat spre examinare Guvernului proiectul Hotărârii Guvernului în legătură cu modificarea și completarea Legii nr. 176/2013 privind transportul naval intern.

Completarea adusă se referă la completarea cu noi alineate (5 și 6) a articolului nr. 6, care reglementează depozitarea în aval a „sedimentelor solide obținute în rezultatul efectuării lucrărilor de amenajare și menținere (întreținere, curățire) a șenalului navigabil” și pune sub interdicție comercializarea materialelor sus-menționate.

Ministerul Mediului a prezentat, tot la 28 septembrie 2015, un proiect de Hotărâre de Guvern care prevede sancționarea penală pentru extragerea ilegală și comercializarea ilicită a nisipului, pietrișului și prundișului din albele minore ale râurilor Nistru și Prut prin completarea art. 228 din Codul Penal al Republicii Moldova. Aceste modificări au fost justificate prin faptul că activitățile de extragere și comercializare a sedimentelor aduc prejudicii atât economice (peste 250 mii de m3 de sedimente extrase în perioada 2002-2014 care au provocat pierderi bugetare de 2 milioane de lei), cât și naturale (curățarea albiilor fără repunerea înapoi în circuit a nisipului duce la micșorarea considerabilă a locurilor în care peștii își depun icrele).

În Conferința de presă din 8 octombrie 2015, Mișcarea Ecologistă a declarat că se solidarizează cu toate demersurile conducerii actuale a Ministerului Mediului, inclusiv privind extragerea ilegală a nisipului din râurile noastre transfrontaliere și sancționarea penală a extragerii și comercializării ilicite a nisipului, pietrișului și prundișului din albiile minore ale Nistrului și Prutului.

La 29 octombrie 2015, Guvernul condus de prim-ministrul Valeriu Streleț, votat de Parlament la 30 iulie 2015, a primit vot de neîncredere din partea deputaților. Astfel, cele două proiecte de Hotărâre a Guvernului au rămas neexaminat.

## Focus nr. 2 - Regulamentul privind arenda fondului forestier

Grupul de lucru Mediu a promovat în perioada 2010-2014 necesitatea unui management forestier eficient, bazat pe gestionarea durabilă a pădurilor, pe conservarea biodiversității forestiere, pe aplicarea tehnologiilor moderne în gestionarea fondului forestier, pe sporirea potențialului de rezistență a pădurilor față de influența activităților antropice, pe respectarea responsabilităților asumate de Republica Moldova față de prevederile convențiilor internaționale.

În cadrul Grupul de lucru Mediu, Mișcarea Ecologistă din Moldova a militat pentru abrogarea Regulamentului privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreere (Hotărârea de Guvern nr. 187 din 20.02.2008).

În Ședința Cabinetului de Miniștri din 18.05.2012 Consiliul Național pentru Participare, în baza consultărilor cu coordonatorii grupurilor de lucru din CNP și cu membrii CNP, a susținut proiectul de modificare a punctului 48 al Regulamentului privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.187 din 20 februarie 2008. Susținerea a fost motivată prin faptul că propunerea vine ca urmare a condițiilor înaintate de Comitetul de Supraveghere a Convenției Aarhus, fiind una din mai multe cerințe către Guvernul R. Moldova la a 4-lea ediție a Reuniunii Părților Convenției Aarhus din 2011. Proiectul de hotărâre vena să desecretizeze contracte privitor la fondul forestier.

La 20 februarie 2013 un Demers al Grupului de lucru Mediu către prim-ministrul Vlad Filat solicita ca toate elementele de mediu să fie gestionate într-un singur sistem instituțional – Ministerul Mediului, făcându-se referință că locul pădurilor și a vegetație din afara fondului forestier este tot în cadrul unui sistem unitar. Ideea ecologiștilor era ca odată gestionat de Ministerul Mediului, în privința fondului forestier vor fi revăzute prevederile Regulamentului privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreere.

O scrisoare deschisă către prim-ministru a fost expediată la 19 iulie 2013.

Tot cu 2014 datează și Hotărârea Parlamentului nr. 254 din 31.10.2013 „Cu privire la Raportul Comisiei de anchetă pentru verificarea gestiunii fondului forestier a zonelor de protecție a apelor râurilor și ale bazinelor de apă a parcurilor”, precum și porunca Guvernului nr. 1469-937 din 04.12.2013, care au fost ca bază pentru acțiunile ulterioare ale societății civile.

La 3 februarie 2014, zeci de oameni de știință, profesioniștilor din silvicultură, precum și reprezentanți ai societății civile din R. Moldova au semnat un Apel în adresa Primului ministru al R. Moldova, dl Iurie Leancă, cu rugămintea de a se implica în salvarea Fondul Forestier Național. Prima din cele trei solicitări ale semnatarilor este anularea, prin abrogare, a Regulamentului privind arenda fondului forestier (HG nr.187 din 20.02.2008).

La 28 februarie 2014, a avut loc masa rotundă „Salvați Fondul Forestier Național” organizată de către Ministerul Mediului, în parteneriat cu Academia de Științe a Moldovei, Mișcarea Ecologistă din Moldova și cu organizațiile neguvernamentale de mediu. Dintre recomandări evidențiem:

- Constatarea și recunoașterea oficială a faptului că Regulamentul Tarlev-Voronin privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 187 din 20 februarie 2008, a fost compromis

definitiv prin aplicarea în practică într-o manieră nefuncțională, contrară politicilor de protecție a mediului asumate și nerentabilă pentru economia națională;

- Abrogarea de urgență a Regulamentului pentru a stopa extinderea dezastrului spre alte păduri din Fondul forestier național;

- Elaborarea unui nou Regulament privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică;

- Alcătuirea unei Comisii guvernamentale, în componența căreia să fie incluși și reprezentanți ai societății civile, ai organizațiilor ecologice și academice, care să facă pe teren o evaluare a tuturor contractelor de arendă încheiate până în prezent și a modului de respectare a prevederilor contractuale;

- Anularea, cu respectarea legilor în vigoare, a contractelor în care se va dovedi că prevederile contractuale au fost încălcate și acționarea în instanță a celor vinovați, cu solicitarea de daune.

Și în continuare, problema arendei fondului forestier a fost menținută pe agenda publică, în conferințe, mese rotunde, ședințe, materiale de presă.

Urmare a Apelului pentru salvarea Fondului Forestier Național, a materialelor de presă tot mai frecvente privind arenda fondului forestier (publicațiile NATURA, TIMPUL, Ziarul de Gardă etc.), în Ședința Guvernului din 2 aprilie 2014, Prim-Ministrul Iurie Leancă a solicitat Agenției "Moldsilva" prezentarea informației ample privind situația fondului forestier național.

La 9 aprilie 2014, de ex., Agenția "Moldsilva" difuza o informație privitor la situația în sectoarele fondului forestier național atribuit în arendă. Aici se spune că responsabilii de acest compartiment din cadrul Agenției "Moldsilva" au venit cu informații suplimentare, inclusiv pentru a transmite un mesaj opiniei publice despre distorsionarea realității referitoare la arenda fondului forestier național. Distorsionare erau considerate datele făcute public de Alecu Reniță, președintele MEM, într-un interviu acordat ziarului TIMPUL (publicat pe pagina web pe 31 Martie 2014) în care declară că statul a pierdut cel puțin un miliard de lei numai din arendarea pădurilor.

Urmare a solicitării de informație pentru ședința Cabinetului de Miniștri, Grupul de lucru Mediu a solicitat să cunoască conținutul raportului. Solicitățile, conform Legii accesului la informație, au fost expediate la data de 8 aprilie și la data de 23 aprilie 2014. Grupul de lucru Mediu nu a primit nici un răspuns la solicitări. În plus, raportul așa și nu a fost audiat nici la Guvern.

O scrisoare deschisă către prim-ministru a fost expediată, din nou, la 17 noiembrie 2014.

În 2015, mai multe informații au fost difuzate de către Agenția "Moldsilva" privind starea fondului forestier arendat. În plus, la 10 februarie 2015 deja fusese remis spre examinare către ministere și alte autorități publice, proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Regulamentul privind arenda fondului forestier în scopuri de recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.187 din 20 februarie 2008".

Chiar dacă epopeea arendei fondului forestier părea fără capăt, în 2015 presiunile din partea societății civile, și, în primul rând ale Mișcării Ecologice din Moldova, susținută de presa din R. Moldova, au început a da rezultate.

După repetate atenționări făcute asupra situației fondului forestier național (conferințele de presă din mai 2015 („Pădurile Moldovei – între dezastru, neputință și reforme”) și iulie 2015 („Abuzul din fondul forestier național”), Scrisoare Deschisă către Guvernul Gaburici – 27 mai 2015), Mișcarea Ecologistă din Moldova s-a bucurat de o victorie în domeniu - Agenția Moldsilva a trecut în subordinea Ministerului Mediului.

La 31 iulie 2015, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat proiectul de Lege cu privire la modificarea art. 24 din Legea nr. 64-XII din 31.05.1990 cu privire la Guvern, prin care Agenția „Moldsilva” a fost transferată în subordinea Ministerului Mediului.

În Conferința de presă din 8 octombrie 2015, Mișcarea Ecologistă din Moldova a adus din nou în atenție darea în arendă a pădurilor, pe care Alecu Reniță, președintele MEM, a calificat-o drept „hoție ordinară”, prin care s-a urmărit, de fapt, „privatizarea fondului forestier”.

La această dată ministrul Mediului, Valeriu Munteanu, deja expediase spre aprobare Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la modificarea și completarea Regulamentului privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărie cinegetică și/sau recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 187 din 20 februarie 2008. Potrivit unui comunicat al Ministerului Mediului, scopul primordial al proiectului constă în interzicerea pe viitor a arendei pădurilor de către nababii care și-au însușit hectare întregi din patrimoniul forestier al Republicii Moldova<sup>3</sup>. La fel, proiectul prevede și majorarea de circa 5 ori a prețului arende, astfel încât plata pe termen de un an pentru un hectar de terenuri forestiere va constitui 19092,37 lei. Prin proiect Hotărârii Guvernului se interzice expres și transmiterea dreptului de arendă în scop de recreere către alte persoane fizice sau juridice, indiferent de forma organizatorico-juridică.

Ca și în cazul propunerilor de modificare a Legii privind transportul naval intern, aceste propuneri nu au reușit a fi examinate și adoptate.

La 29 octombrie 2015, Guvernul condus de prim-ministrul Valeriu Streleț, votat de Parlament la 30 iulie 2015, a primit vot de neîncredere din partea deputaților. Astfel, proiectul de Hotărâre a Guvernului cu privire la modificarea și completarea Regulamentului privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărie cinegetică și/sau recreere a rămas neexaminat.

Chiar dacă aceste două studii de caz încă nu au ajuns la o finalitate benefică mediului și așteptată de comunitatea neguvernamentală de mediu, ambele sunt exemple de consecutivitate în promovarea unui subiect la nivel național, iar metodele folosite pot fi replicate la nivel regional sau local.

### **Replicarea experienței CNP:Consiliul Regional/Local pentru Participare**

Replicarea experienței Consiliului Național pentru Participare la nivel local ar putea avea loc prin crearea și funcționarea Consiliilor Regionale/Locale pentru Participare (CRP/CLP), organizate sub forma unor Grupuri de inițiativă, care vor monitoriza transparența și procesele decizionale la nivel local și implementarea politicilor/planurilor/activităților la nivel regional/local.

## **Șapte pași în funcționarea CRP/CLP:**

**Pasul 1:** Constituirea Consiliului Regional/Local pentru Participare, format din reprezentanții mai multor tipuri de instituții:

- a) Societatea civilă
  - organizații non-profit, asociații, fundații, federații (asociații de mediu, asociații culturale, sociale, religioase, unități de cult etc.);
  - persoane fizice, grupuri de persoane neînregistrate oficial.
- b) Instituții private
  - sector comercial (societăți pe acțiuni, societăți cu răspundere limitată etc.);
  - sector financiar (bănci, instituții de credit etc.);
  - sector agricol (cooperative agricole, grupuri de producători, etc.);
  - organizații de întreprinzători;
  - societăți de furnizare a serviciilor comunitare (culturale, radio, TV, servicii non-culturale etc.).

**Pasul 2:** Elaborarea strategiei operaționale (poate fi urmat modelul CNP – vedeți în **Anexe**) cu stabilirea misiunii, obiectivelor strategice, tipul de organizare și funcționare, produsele elaborate, modalitatea luării deciziilor și conlucrării cu autoritățile locale.

**Pasul 3:** Organizarea primei ședințe de lucru cu reprezentanții APL și anunțarea scopului CRP/CLP - ședința poate fi facilitată de actori ai societății civile cu influență la nivel național, cu experiență în domeniul monitorizării politicilor publice

**Pasul 4:** Definirea sectorului/sectoarelor de monitorizare (în dependență de numărul și pregătirea membrilor grupului) și demararea procedurii de monitorizare a planurilor locale /activităților APL.

**Pasul 5:** Ședințe de consolidare a grupului și de discutare a problemelor locale; realizarea de produse ale CRP/CLP:

- Produs A. Cartare Politici.
- Produs B. Intervenții Politici.
- Produs C. Evaluare Implementare.
- Produs D. Intervenții Agenda.

**Pasul 6:** Influențarea politicilor locale prin difuzarea datelor monitorizării:

- Avize către APL, Rapoarte ale monitorizării etc.
- Conferințe de presă.

**Pasul 7:** Cooperarea cu actorii societății civile la nivel național.

Un actor local care dorește să participe într-un CCRP/CLP trebuie să fie pregătit pentru o implicare permanentă, pe durata întregului proces de realizare a strategiei operaționale aprobate, urmând:

- să participe în cadrul întâlnirilor grupului (și, dacă este cazul, să organizeze unele din aceste întâlniri);
- să respecte și să participe la stabilirea mecanismelor de decizie în cadrul grupului;
- să contribuie activ la propunerea unor obiective de dezvoltare și a unor proiecte care oferă soluții pentru problemele teritoriului definit, acestea urmând să fie

- integrate în strategia de dezvoltare locală;
- să contribuie la identificarea surselor de finanțare (fonduri europene, naționale, buget local, investiții private, parteneriate public-privat) pentru proiectele de monitorizare asumate de grup;
  - să coopereze cu ceilalți parteneri (publici, privați, societate civilă) în identificarea punctelor comune care necesită soluții luate de comun acord;
  - să ia în considerare întreaga gamă a problemelor sectoriale, întru asigurarea unor măsuri coerente, cu efecte sinergice și care nu provoacă noi probleme în alte sectoare;
  - să participe în procesul de selecție a domeniilor/planurilor/activităților supuse monitorizării.

### **Transparența decizională locală nu poate fi neglijată**

Un articol cu titlul „Transparența decizională: mai puțin respectată la nivel local” a fost tipărit în Ediția Specială „Monitorizare pentru o bună guvernare de mediu” din numărul 9/2015 al revistei NATURA. Acesta arată faptul că transparența decizională la nivel local nu este respectată.

În rezultat, Mișcarea Ecologistă din Moldova a înaintat un demers către Cancelaria de Stat a Republicii Moldova pentru a atrage atenția asupra acestei probleme. Demersul în adresa domnului Sergiu Palihovici, Secretar General al Guvernului Republicii Moldova, atrage atenția asupra unei probleme care, deși pare minoră, pune în umbră conceptul de „transparență decizională” și afectează reputația instituțiilor de stat în privința transparenței în mediul virtual.

„Conform Legii nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice sunt obligate să anunțe inițierea procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative prin intermediul mai multor mijloace, inclusiv website-ul propriu. Dacă acest lucru este îndeplinit la nivel de administrații centrale, atunci la nivel de consilii raionale aplicarea legii se face fragmentar. Așa cum am putut observa din propriile noastre cercetări online, doar câteva consilii raionale aplică prevederile Legii, publicând în măsura posibilităților anunțuri referitor la organizarea consultărilor publice și a inițierii proiectelor de decizii. Din păcate, paginile web ale 22 de consilii raionale sunt caracterizate de o proastă reflectare a procesului decizional, iar 7 consilii raionale nu au pagină oficială funcțională (accesate la data de 07.09.2015)”, se arată în demers.

Prin urmare, Mișcarea Ecologistă din Moldova a solicitat atragerea atenției administrațiilor publice locale în privința necesității respectării întocmai a prevederilor Legii nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, pentru a asigura ulterior, așa cum cere litera legii, implicarea și participarea colectivă în procesul decizional.



## Metodologia de organizare a procesului de monitorizare a politicilor publice de mediu

În organizarea monitorizării este necesar, de la bun început, să răspundem la câteva întrebări esențiale:

- Cum determinăm ce monitorizăm?
- Pe cine monitorizăm?
- Cum monitorizăm?
- Cum ne asigurăm că monitorizarea va aduce rezultate?
- Care sunt pașii post-monitorizare?

### Cum determinăm ce monitorizăm?

Ca orice alte documente de politici, și politicile de mediu presupune două elemente distincte: conținut și proces. O monitorizare calitativă ar trebui să combine ambele aspecte.

Când vorbim de conținutul politicilor publice de mediu ne referim la:

- obiectivele de mediu stabilite la nivel național/local
- rezultatele așteptate
- planurile de acțiuni.

Ca proces, monitorizarea include urmărirea etapelor (ciclului de viață) prin care trece documentul de politici: stabilirea agendei, formularea politicii, luarea deciziei, implementarea politicii, monitorizarea și evaluarea politicii.

Atât în monitorizarea de conținut, cât și de proces, urmează a ne stabili obiectivele monitorizării. De fapt, obiectivele ar trebui să fie deduse chiar din problemele pe care organizația dorește să le soluționeze sau pe care le identifică în relația cu beneficiarii.

### Pe cine monitorizăm?

Planificarea unui proces de monitorizare include, de la bun început, determinarea *obiectului* monitorizării, adică stabilirea clară a faptului *pe cine monitorizăm*. *Obiectul* sau *grupul țintă* al monitorizării trebuie ales cu atenție, ținând cont de resursele umane, financiare și de timp de care dispunem.

În determinarea obiectului monitorizării putem ține cont de două criterii: 1. Tipul de politică (națională sau locală) și 2. Instituția responsabilă.

Astfel, *subiectul* monitorizării ar putea fi:

- instituție sau o direcție/un departament al instituției
- categorie de instituții (de ex. Inspecțiile ecologice sau Consiliile Locale)
- Diferite instituții care sunt responsabile de implementarea unei anumite politici
- Instituțiile private (de ex., agenții economici din raza localității) privind respectarea și aplicarea prevederilor legale.

După ce am determinat subiectul monitorizării, alegem o perioadă sau o arie (regiune) a monitorizării, pentru a putea face comparații în funcție de gradul implementării politicii sau de regiune.

## Cum monitorizăm?

În procesul de monitorizare este recomandat să urmăm un plan de acțiuni, bine stabilit de la bun început, în funcție de timpul și bugetul disponibil.

Specialiștii recomandă un anumit algoritm, prezentat în continuare, dar care poate fi adaptat în funcție de fiecare organizație și scopul monitorizării:

| <b>Etapile elaborării și desfășurării procesului de monitorizare</b> |  |
|--|--|
| <b>Pasul 1:<br/>Analiza preliminară</b>                              | Colectarea tuturor datelor privind politica publică care ne interesează – analiza legislației în vigoare cu referință la domeniul politicii publice vizate, analiza rapoartelor și altor sinteze/dosare pregătite de instituțiile publice, analiza rapoartelor de control emise de instituțiile statului abilitate cu acest drept, analiza unor monitorizări anterioare, dacă ele există.  |
| <b>Pasul 2:<br/>Stabilirea obiectivului monitorizării</b>            | Obiectivul monitorizării îl putem formula lesne, răspunzând la întrebarea anterioară <i>Cum determinăm ce monitorizăm?</i> Un exemplu de obiectiv al monitorizării este acesta: <i>evaluarea gradului de transparenta al autorităților publice centrale și locale în ceea ce ține de furnizarea informației de interes public.</i>   |
| <b>Pasul 3:<br/>Planificarea activităților monitorizării</b>         | Activitatea de monitorizare trebuie să conțină <i>subiectul</i> monitorizării, planul general de acțiuni al politicii monitorizate (sub formă de tabel, pentru a putea fi urmărit mai ușor, cu indicarea obiectivului, activităților, rezultatelor așteptate, responsabililor, termenului limită, resurselor alocate) de <i>formularea unor alternative/soluții.</i>   |
| <b>Pasul 4:<br/>Metodologia de monitorizare</b>                      | Metodologia de monitorizare reprezintă nucleul monitorizării. Putem alege o monitorizare în funcție de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicatori <p>Indicatorii pot fi evaluați din următoarele perspective:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Indicatorilor de resurse (input)</li> <li>✓ Indicatori de produse (output)</li> <li>✓ Indicatori de rezultat (outcome)</li> <li>✓ Indicatori de impact.</li> </ul> </li> <li>• Sursele de informație <p>Informația poate fi obținută din rapoarte, registre locale, din formularele completate de diferiți actori, din ședințele comunității, din interviuri, observații, hărți, alte tipuri de documente scrise, electronice etc.</p> </li> <li>• Metodelor de monitorizare</li> <li>• Metodologia de lucru în colectarea datelor, analiza datelor, în raportarea datelor obținute.</li> </ul> |
| <b>Pasul 5:<br/>Monitorizarea propriu-zisă</b>                       | Documentare și colectare date<br>Stocarea de date<br>Procesarea datelor: compararea cu datele monitorizărilor anterioare;<br>analiza intermediară a datelor<br>Raportare, prezentare publică<br>Setarea unei strategii de utilizare a datelor obținute   |
| <b>Pasul 6:<br/>Evaluarea</b>  | Stabilirea lecțiilor învățate, măsurarea impactului prin analiza reacțiilor (scrisori de răspuns ale autorităților, materiale media, mesaje din partea   |

|   |  |
|---|--|
| <b>rezultatelor monitorizării</b>                         | comunității etc.)  |
| <b>Pasul 7:<br/>Utilizarea rezultatelor monitorizării</b> | <p>Sesizarea neregulilor constatate</p> <p>Diseminarea informațiilor și rezultatelor</p> <p>Formularea de recomandări, propunerea de soluții alternative</p> <p>Planificarea unor activități de advocacy pentru a asigura presiunea necesară remedierii disfuncționalității identificate</p> <p>Punct de început al unei următoare activități de monitorizare.</p> |

### **Cum ne asigurăm că monitorizarea va aduce rezultate?**

De rezultatele imediate pe care le va aduce monitorizarea unei politici publice putem înțelege chiar pe parcursul desfășurării monitorizării, analizând dacă resursele alocate sunt cele preconizate, dacă activitatea de monitorizare s-a desfășurat conform planului și comparând dacă ceea ce am planificat s-a și realizat, dacă au fost sau nu deschise autoritățile în furnizarea de informații, dacă a fost sau nu deschisă presa față de datele intermediare furnizate.

În prima fază a implementării activității de monitorizare putem considera că avem succes dacă am fost acceptați ca parteneri de dialog ai autorităților responsabile de implementarea politicilor publice pe care le monitorizăm. De asemenea, un adevărat succes este faptul dacă autoritățile ne-au recunoscut capacitatea de expertiză și ne invită la ședințele de grup sau la consultările deschise, pentru a ne susține punctul de vedere, nu doar pentru a bifa prezența. Următorul indicator al reușitei este includerea propunerilor în documentul de politici elaborat sau implementat.

Practic, aici este și începutul recunoașterii publice a rolului organizației în influențarea procesului decizional la nivelul autorității vizate.

Pe termen lung, rezultatele bune ale unei monitorizări se reflectă în implementarea corectă a politicii monitorizate.

### **Care sunt pașii post-monitorizare?**

O monitorizare finalizată cu succes implică și o etapă de post-monitorizare, care poate include:

- Diseminarea rezultatelor obținute:
  - Publicarea analizelor efectuate, recomandărilor, concluziilor;
  - Scrierea unor comunicate de presă și remiterea către jurnaliștii din baza de date a organizației;
  - Plasarea rezultatelor monitorizării pe pagina web a organizației.
- Prezentarea rezultatelor la diferite evenimente – întruniri, mese rotunde, instruiri etc.;
- Formularea de propuneri și expedierea lor către autoritățile vizate.
  - Activități de advocacy cu scopul modificării politicii publice;
- Remedierea neregulilor constatate:
  - Acțiuni în instanță;
  - Petiții;
  - Scrisori deschise.
- Creare premise pentru noi monitorizări, cu aplicarea lecțiilor învățate.

## Beneficiile monitorizării

Desfășurarea unui proces de monitorizare de către societatea civilă, comunitatea, Grupurile de inițiativă aduce beneficii pentru comunitățile în care se desfășoară, responsabilizează autoritățile, crește gradul de responsabilitate al autorităților.

Putem enumera o serie de beneficii ale monitorizării, ca un proces care:

- Contribuie la creșterea gradului de participare a membrilor comunității, constituiți în grupuri de inițiativă, Consilii Regionale/Locale de Participare;
- Contribuie la gradul de informare a comunității privind activitatea administrațiilor publice și a consecințelor acesteia;
- Contribuie la creșterea gradului de responsabilitate a APL – a primăriilor, instituțiilor publice din comunitate;
- Promovează schimbări în atitudinea populației față de procesele decizionale și participarea la luarea deciziilor;
- Sporește durabilitatea planurilor/activităților organizațiilor monitorizate;
- Sporește responsabilitatea actorilor implicați în monitorizare și a presiunii pentru implementarea anumitor măsuri, cu supravegherea realizării angajamentelor asumate de autorități;
- Promovează relațiile de parteneriat la nivelul comunității, între autorități și societatea civilă;
- Contribuie la înțelegerea problemelor din cadrul comunității și la identificarea celor mai adecvate soluții;
- Contribuie la adoptarea unor decizii mai bune;
- Contribuie la mobilizarea umană și a resurselor;
- Îmbunătățește performanțele și contribuie la excluderea activităților neperformante/inutile, redundante;
- Contribuie la colectarea de date multi-dimensionale, utile pentru viitoare monitorizări.

Implicarea societății civile într-un proces de monitorizare a autorităților centrale/locale nu ar trebui să fie privită ca un eveniment sezonier sau să fie aplicată în situații excepționale. La monitorizarea proceselor decizionale și participarea la luarea deciziilor avem dreptul să participăm tot timpul, iar legea ne oferă acest drept, chiar dacă autoritățile pot fi mai deschise pentru aceasta în perioada alegerilor, când așteaptă votul cetățenilor.

## Cerere

de includere în lista părților interesate de procesul decizional

Către: \_\_\_\_\_

(Denumirea autorității sau instituției publice)

\_\_\_\_\_

(Adresa autorității sau instituției publice)

De la: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_

## Cerere

Prin prezenta, formulez o cerere conform Hotărârii Guvernului nr. 96 din 16.02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

Doresc să fiu inclus/inclusă în lista părților interesate de procesul decizional din cadrul autorităților publice \_\_\_\_\_ și să fiu informat despre procesul decizional al autorității și despre inițierea consultărilor publice.

Doresc ca informațiile solicitate să îmi fie furnizate, în format fizic / electronic (la alegere), la următoarea adresă poștală \_\_\_\_\_ și / sau de e-mail (opțional): \_\_\_\_\_ .

Vă mulțumesc .

Numele și prenumele solicitantului \_\_\_\_\_

Numele Asociației (opțional) \_\_\_\_\_

Adresa \_\_\_\_\_

Telefon (opțional) \_\_\_\_\_

Fax (opțional) \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(semnătura solicitantului)

## Cerere de acces la informație

Către: \_\_\_\_\_

(Denumirea autorității sau instituției publice)

\_\_\_\_\_  
(Adresa autorității sau instituției publice)

De la: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Data: \_\_\_\_\_

### Cerere

În conformitate cu Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11.05.2000, vă rog să-mi eliberați copiile următoarelor documente:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

(Lista documentelor sau informațiilor oficiale solicitate)

Doresc ca informațiile solicitate să îmi fie furnizate în scris la următoarea adresă: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ sau pe adresa  
electronică (opțional) \_\_\_\_\_ sau fax (opțional) \_\_\_\_\_ .

Vă mulțumesc.

Data \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(semnătura solicitantului)

**Tabel de cartare a procesului decizional la nivel local**

Numele instituției monitorizate \_\_\_\_\_

Persoana de contact \_\_\_\_\_

Numărul de telefon \_\_\_\_\_

Adresa de e-mail \_\_\_\_\_

Pagina web \_\_\_\_\_

| Denumire/Link  | Statutul documentului (Inițiere, elaborare, consultare) | Perioada             | Responsabil |
|--|---|----------------------|-------------|
| <a href="http://singerei.md/proiecte-de-decizii.html">http://singerei.md/proiecte-de-decizii.html</a>  | Consultare  | 13.07.2015-5.08.2015 |             |
| <p><b>Scopul deciziei:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cu privire la executarea bugetului raional pentru 6 luni ale anului 2015.</li> <li>2. Cu privire la rectificarea bugetului raional, aprobat la 18.12.2014.</li> <li>3. Cu privire la operarea modificărilor la bugetul raional aprobat prin Decizia nr.6/2 din 18.12.2014 Cu privire la aprobarea bugetului raional pentru anul 2015, în a doua lectură”.</li> <li>4. Cu privire la operarea modificării la decizia nr.1/17 din 19.03.2015 “Cu privire la înființarea Centrului de creație și Agrement din s. Răzălăi.</li> </ol> |   |                      |             |

Tabel de monitorizare a respectării angajamentelor asumate

Planul de acțiuni  
al Ministerului Mediului pentru anul 2015 (exemplu)

| Acțiuni   | Respectarea procedurii de<br>transparența decizională   | Termenul indicat<br>spre realizare<br>(trimestre) | Statutul la data<br>monitorizării |
|---|---|---|-----------------------------------|
| 1   | 2   | 3   | 4                                 |
| <b>Obiectivul nr. 1. Asigurarea condițiilor de bună guvernare și eficientizare a potențialului instituțional și managerial în domeniul protecției mediului pentru atingerea obiectivelor de mediu</b> |   |   |                                   |
| <b>1.1. Elaborarea și promovarea spre aprobare/adoptare a proiectelor de acte legislative de mediu:</b>   |   |   |                                   |
| Proiectul<br>solurilor  | Legii<br>Consultat public<br><a href="http://maia.gov.md/ro/proiectul-legea-solului">http://maia.gov.md/ro/proiectul-legea-solului</a>  | Trimestrul II                                     | Neaprobat,<br>întârziere          |
| Proiectul<br>privind introducerea<br>deliberată în mediu a<br>organismelor<br>modificate genetic<br>(Directiva<br>2001/18/CE)   | Legii<br>În consultare<br><a href="http://www.particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&amp;idd=2566">http://www.particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&amp;idd=2566</a> ,<br>data limită 09.10.2015 | Trimestrul IV                                     | Neaprobat                         |



**Tabel de monitorizare a prevederilor transparenței decizionale asupra actelor adoptate**

| Data ședinței     | Nr. de subiecte în ordinea de zi | Nr. de subiecte care nu au trecut procedura de transparenta | Nr. de subiecte include pe OZ în timpul /ziua ședinței | Tipul documentului NT,ZS                   | Impactul Opiniilor SC/GL |
|-------------------|----------------------------------|---|--|--|--------------------------|
| <b>10.02.2015</b> | <b>14</b>                        | <b>10</b>   | <b>1</b>   | <b>NT:<br/>Planul local de acțiuni....</b> |                          |

**NT - documente importante care nu au fost supuse transparenței**

**ZS - materiale expediate în ziua ședinței**

**SC – Societate civilă**

**GL – Grup de Lucru**

## **Strategia operațională a CNP: 2012-13**

**Misiunea.** CNP va deveni cea mai vizibilă și facilă platforma de susținere a acțiunilor de advocacy desfășurate de organizațiile membre ale CNP sau de organizațiile specializate pentru cauzele publice propuse.

Beneficiarii CNP sunt organizațiile membre, grupurile de expertiză în favoarea promovării interesului public. Instituțiile țintă sunt: instituțiile și autoritățile executive. CNP dorește să devină un partener valoros și viabil pentru Guvernul Republicii Moldova. CNP reprezintă interesul public prin intermediul constituenților organizațiilor membre.

Principiile de activitate a CNP sunt: imparțialitatea și profesionalism, pragmatism și oportunitatea intervenției, echidistanța de interese politice, responsabilitatea civică, evitarea conflictelor de interese.

### Produsele generice CNP in baza activității grupurilor de lucru:

CNP este organizat în grupurile de lucru: 1) justiție și drepturile omului, 2) social, sănătate și educație, 3) economie și finanțe, 4) mediu și dezvoltarea durabilă. CNP este gazda a câteva grupuri tematice: e-guvernare. Se preconizează mai multe grupuri tematice pe viitor. Grupurile de lucru găzduiesc principalele activități cu referire la evaluarea, revizuirea și formularea recomandărilor de politici.

### Obiective strategice:

- 1) Agenda, deciziile strategice și importante guvernamentale sunt subiectul de influență a CNP în scopul exclusiv de promovare a interesului public (organizațiile membre și de expertiză angajate și participă, subiecte noi create pe agenda și agenda decizională a guvernului, CNP un actor și partener viabil și important pentru executiv),
- 2) Expertiza sectorială a organizațiilor membre *este consolidată* pentru a influența deciziile guvernamentale critice (active 2-4 organizații sectoriale cu capacități de influență a politicilor).

Obiectivul strategic 1 va fi realizat prin valorificarea produselor externe ale CNP.

Obiectivul strategic 2 este realizat prin valorificarea produselor interne ale CNP.

### **Produse externe** (ținta autoritățile publice și societatea):

- *Produce A. Cartare Politici.* Cartarea și facilitarea accesului la toate procesele decizionale guvernamentale referitoare la proiecte de politici, legislație și grupurile de lucru (specificând inițiere, elaborare, consultare și adoptare), se vor aloca cel puțin 15% din resursele disponibile.
- *Produce B. Intervenții Politici.* Realizarea intervențiilor, avizelor și participarea la cele mai importante și critice procese decizionale. Promovarea subiectelor pe agenda guvernamentală, prezența activă în și la colegiile ministeriale. Întâlnirile pe subiecte de politici cu cabinetul de miniștri și cu ministerele în parte pentru a promova și influența procesele decizionale relevante. se vor aloca cel puțin 40% din resursele disponibile.
- *Produce C. Evaluare Implementare.* Producerea rapoartelor specializate de către organizațiile strategic poziționate și cu expertiza necesară și valorificarea acestora de platforma CNP. se vor aloca cel puțin 20% din resursele disponibile.
- *Produce D. Intervenții Agenda.* CNP sau grupurile de lucru în cadrul CNP vor iniția acțiuni de advocacy de prezență în media, în întâlniri instituționale cu reprezentanții autorităților publice sau cu persoanele decizionale. Se vor aloca cel puțin 15% din resursele disponibile.

Produsul A este realizat de către coordonatorul de grup și asistentul de grup. Produsul B este realizat de organizațiile membre, grupurile de lucru sau CNP (asigurat pluralismul de intervenție, însă facilitat de CNP). Produsul C este realizat de organizațiile membre, grupurile de lucru sau CNP (asigurat pluralismul de intervenție, însă încurajat un produs sintetizat al CNP).

CNP-ul se angajează să contribuie la procesele de politici instituționale ciclice: Procesul de planificare anual (Planul de acțiuni integrat al Guvernului și planurile de activitate ale autorităților publice centrale), Procesul de planificare bugetară (Cadrul de bugetare pe termen mediu, Politica bugetară fiscală, Strategiile sectoriale de cheltuieli și bugetul de stat). Totodată, CNP va participa în procesul de evaluare a principalelor documente de planificare strategică (SND, Reforma descentralizarea, Strategia de Dezvoltare a Societății Civile, etc.).

**Produse interne** (pentru organizațiile membre a CNP și părțile cooperante, 10% din resurse):

- *Produs 1. BazaDate*. Accesul la baza de date și experiența contactele persoanelor și proceselor decizionale relevante guvernamentale,
- *Produs 2. FondExpertiză*. Facilitarea susținerii financiare a organizațiilor de referință pe domeniul de expertiză, membre CNP (granturi instituționale), și susținerea directă din fondul de expertiză a CNP pentru proiecte de acte legislative și de politici (regim de urgență – 2-5 zile),
- *Produs 3. AgendaCabMin*. Accesul la informații relevante ședinței cabinetului de miniștri în timp util și cu toate documentele și materialele necesare pentru intervenție.

Indicatorii de performanță pentru produsele externe:

- *Produs A. CartarePolitici* – toate procesele decizionale identificate, date cu privire la transparența proceselor generate, procesele sunt identificate la etapa cea mai incipientă, 5 tabele de procese decizionale săptămânale la nivelul unui grup de lucru sau 5x40 (săptămâni de lucru pe an)x2 ani=400 (cel puțin) tabele de procese decizionale anual pentru întregul CNP.
- *Produs B. IntervențiiPolitici* - CNP reacționează și contribuie la cele mai importante și critice procese decizionale la nivelul ministerelor și la ședința Cabinetului de miniștri, creșterea ratei de intervenție de la 3% până la cel puțin 15-20% anual, întâlniri cheie și oportune cu factorii decizionali, cel puțin câte 5 intervenții de substanță pe grup de lucru săptămânal, 5x5(grupuri de lucru)x20(săptămâni)x2 ani=400 intervenții în 2 ani,
- *Produs C. EvaluareImplementare* - CNP produse evaluări de implementare a celor mai critice procese decizionale, 5 evaluări anuale pe un grup de lucru, 5x5(grup de lucru)x2ani = 50 evaluări în 2 ani,
- *Produs D. IntervențiiAgenda* – CNP este vizibil în mas-media pentru intervențiile sale, creșterea reputației CNP, crearea subiectelor pe agenda decizională a Guvernului, mediatizarea intensivă a opiniilor sale privitor la procesele decizionale, câte 5 intervenții pentru fiecare grup de lucru pentru a crea subiecte noi pe agenda a autorităților, în total 25 de subiecte pe agenda guvernamentală, prezența săptămânală în presa electronică și scrisă pe marginea pozițiilor CNP (peste 100 de referințe unice pe subiecte unice).

Abordarea tactică în activitatea CNP:

CNP este o *platformă de advocacy* a agendei guvernamentale pentru cauzele publice și pentru organizațiile membre ale CNP:

- 1) consolidarea capacităților organizațiilor membre, întărirea expertizei sectoriale ale organizațiilor membre ale CNP și a organizațiilor sectoriale de a influența politicile, dacă organizațiile membre ale CNP vor fi puternice, atunci CNP are șanse de a deveni un actor mai influent în societate.
- 2) CNP este platformă de facilitare și de amplificare a eforturilor organizațiilor societății civile și nu este un construct de concurență cu aceștia,
- 3) Vizibilitatea publică a CNP este crucială pentru acțiuni de succes de advocacy, CNP ca acționa decisiv prin intermediul paginii [www.cnp.md](http://www.cnp.md), prin presa audiovizuală și prin mass-media electronică pentru a asigura cunoașterea de către societatea a poziției sale vizavi de subiectele discutate, se va asigura prezența săptămânală a care va acoperi în substanța subiectele tematice și de procedura în care CNP are o poziție importantă pentru societate,
- 4) Interesul public este mai important decât interesele organizațiilor membre, la rândul său interesele acestora sunt mai importante decât vizibilitatea CNP;
- 5) Atunci când o organizație membră sau organizațiile membre nu pot realiza o schimbare prin acțiuni de advocacy, CNP le poate crea o platformă de influență,

#### CNP conlucrează cu autoritățile executive centrale

- 1) Grupurile de lucru prin intermediul coordonatorilor și asistentelor construiesc modalități de lucru și de interacțiune cu autoritățile executive centrale responsabile de domeniile respective de politici în vederea oferirii contribuțiilor relevante,
- 2) Conducerea CNP prin intermediul președintelui, vice-președintelui și asistenților construiesc modalități de conlucrare cu membrii Cabinetului de miniștri, aparatul cabinetului premierului, Cancelaria de stat și consilierii cancelariei.

#### Eficientizarea deciziilor CNP

##### Competențele cu referire la acțiunile externe:

- 1) Conducerea CNP (președintele și vice-președintele) își asumă deciziile tactice de punere în aplicare a Strategiei operaționale, reprezintă CNP în relațiile cu părțile terțe, își asumă responsabilitatea pentru activitățile de colectare a fondurilor,
- 2) Biroul permanent: responsabil de aplicarea și modificarea strategiei operaționale a CNP, supraveghează implementarea strategiei operaționale a CNP, convine asupra opiniilor și pozițiilor publice (cu excepția cazurilor de lipsă de consens în acest caz e nevoie de ratificare a deciziei de majoritatea membrilor CNP)
- 3) Coordonatorii grupurilor de lucru și grupurile de lucru: decid asupra poziției pe marginea subiectelor pe domenii de expertiză.
- 4) Adunarea generală a CNP adoptă pozițiile principale.

##### Modalitatea luării deciziilor:

- 1) Folosirea uneia din cele propuse: a) prezența la ședințele biroului permanent sau a adunării CNP, b) skype-conferința pentru oricare decizie a biroului permanent sau a adunării generale a CNP
- 2) Folosirea mesajelor, poșta electronică pentru consemnare, platformelor de comunicare.

# Bibliografie

## Cărți și publicații

1. Ghid metodologic cu privire la procesul decizional, Cancelaria de Stat, 2009
2. On the Nature of Public Policy Renzong Huang, Peking University, Beijing
3. Raport Drepturile Omului în Moldova, Retrospectiva Anului 2014, Promo Lex

## Acte legislative și normative

1. Hotărârea Guvernului nr. 96 din 16 februarie 2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional
2. Hotărârea Guvernului nr. 96 din 16 februarie 2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional
3. LEGE Nr. 176 din 12.07.2013 privind transportul naval intern al Republicii Moldova
4. Rapoartele anuale privind datele despre transparența în procesul decizional în aparatul central al Ministerului Mediului în anul 2011, 2012 și 2013

## Resurse web

1. <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=319904&lang=1>
2. [http://fpdl.ro/public/training\\_manuals/ADVOCACY/EN%20ADVOCACY.pdf](http://fpdl.ro/public/training_manuals/ADVOCACY/EN%20ADVOCACY.pdf)
3. <http://mediu.gov.md/index.php/transparenata-in-procesul-decizional/rapoarte-anuale>
4. <http://www.cnp.md/ro/despre-cnp/prezentarea-generală>
5. <http://mediu.gov.md/index.php/transparenata-in-procesul-decizional/rapoarte-anuale>
6. <http://www.cnp.md/en/working-groups/environment/news/item/1705-parlamentul-a-permis-extragerea-nerambursabila-a-nisipului-din-nistru-si-prut>
7. <http://cnp.md/ro/sedinte-de-guvern/item/1184-opinia-cnp-21062012>
8. <http://cnp.md/ro/produse/avize-propuneri/mediu/item/1463-proiectul-legii-transportului-naval-intern-poate-fi-adoptat-doar-cu-modificarile-in-favoarea-mediului>
9. <http://cnp.md/ro/produse/avize-propuneri/mediu/item/1519-proiectul-de-lege-privind-transportul-naval-intern-a-fost-adus-din-nou-in-atiinta-prim-ministrului>
10. <http://cnp.md/ro/grupuri-de-lucru/mediu/evenimente/item/1687-proiectul-legii-privind-transportul-naval-intern-parlamentul-intentioneaza-s%C4%83-adopte-legea-care-va-distruge-ecosistemele-nistrului-si-prutului>
11. <http://cnp.md/ro/grupuri-de-lucru/mediu/stiri/item/1810-legea-privind-transportul-naval-intern-a-fost-promulgata-presedintele-tarii-a-ignorat-opinia-societatii-civile>
12. <http://www.mediu.gov.md/index.php/serviciul-de-presa/noutati/2271-raspundere-penala-pentru-extragerea-ilegala-de-nisip-si-prundis-din-albiile-raurilor-nistru-si-prut>
13. <http://cnp.md/ro/grupuri-de-lucru/mediu/stiri/item/1721-apel-catre-presedintele-nicolae-timofti-nu-permiteti-distrugea-raurilor-nistru-si-prut>
14. <http://mem.md/events/dosarele-ecologice-ale-tarii-discutate-intr-o-conferinta-de-presa/>
15. <http://cnp.md/ro/sedinte-de-guvern/item/1134-opinia-cnp-18052012>
16. <http://cnp.md/ro/produse/initierea-reformelor/mediu/item/1555-scrisoare-catre-prim-ministru-elementele-de-baza-ale-mediului-trebuie-gestionate-de-un-singur-sistem-institutional-%E2%80%93-ministerul-mediului>

17. <http://cnp.md/ro/produse/initierea-reformelor/mediu/item/1555-scrisoare-catre-prim-ministru-elementele-de-baza-ale-mediului-trebuie-gestionate-de-un-singur-sistem-institutional-%E2%80%93-ministerul-mediului>
18. <http://ecopresa.md/index.php/ro/campanii-media/sos-padurile-republicii-moldova/item/359-apel-pentru-salvarea-fondului-forestier-na%C5%A3ional>
19. <http://mem.md/wp-content/uploads/2015/03/2014-Rezolu--ia-participan--ilor-la-masa-rotund--Salva--i-Fondul-Forestier-Na--ional---.pdf>
20. <http://ecopresa.md/index.php/ro/campanii-media/sos-padurile-republicii-moldova/item/366-dezastrul-din-p%C4%83duri-o-problem%C4%83-de-dezinteres-na%C5%A3ional>
21. <http://ecopresa.md/index.php/ro/campanii-media/sos-padurile-republicii-moldova/item/498-%C3%AEncotro?-taie-p%C4%83duri-ca-s%C4%83-%C8%99i-fac%C4%83-vile-de-vacan%C8%9B%C4%83>
22. <http://www.moldsilva.gov.md/libview.php?l=ro&idc=143&id=660&t=/Comunicare/Comunicate-de-presa/Arenda-fondului-forestier-discutata-la-edinta-directorilor-intreprinderilor-silvice/>
23. <http://timpul.md/articol/statul-a-pierdut-cel-puin-un-miliard-de-lei-numai-din-arendarea-padurilor-56844.html>
24. <http://cnp.md/ro/grupuri-de-lucru/mediu/stiri/item/1902-membrii-grupului-de-lucru-mediu-au-solicitat-raportul-preg%C4%83tit-de-agen%C5%A3ia-moldsilva>
25. <http://www.moldsilva.gov.md/libview.php?l=ro&idc=143&id=789&t=/Comunicare/Comunicate-de-presa/Informatii-privind-starea-fondului-forestier-arendat/>
26. <http://mem.md/events/12434/>
27. <http://mem.md/events/miscarea-ecologista-din-moldova-atrage-atentia-asupra-abuzului-forestier-din-tara/>
28. <http://mem.md/wp-content/uploads/2015/03/2014-ARENDA-P--DURILOR-Demers-Mi--carecarea-Ecologist---din-Moldova.pdf>
29. <http://mediu.gov.md/index.php/serviciul-de-presa/noutati/2275-padurile-nu-trebuie-arendate-ci-protejate>
30. <http://mem.md/wp-content/uploads/2015/03/NATURA-Octombrie-2015-Editie-speciala-II-tipar.pdf>
31. <http://mediu.gov.md/index.php/activitate/planuri-de-activitate>