

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Foii de parcurs pentru reforma administrației publice

(criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea Foii de parcurs pentru reforma administrației publice (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană)” a fost elaborat de către Cancelaria de Stat. În procesul de elaborare au avut loc consultări publice cu participarea deputaților Comisiei parlamentare administrație publică și dezvoltare regională, Comisiei parlamentare politică externă și integrare europeană, reprezentanților autorităților publice centrale, mediului academic, societății civile, reprezentanților Congresului Autorităților Locale din Moldova, experți naționali și internaționali, inclusiv textul foii de parcurs a fost examinat și aprobat pe platforma Grupului de lucru responsabil de reforma administrației publice.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
<i>2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ</i> Proiectul hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea Foii de parcurs pentru reforma administrației publice (criteriu de referință în procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană)” este elaborat în conformitate cu prevederile pct. 38 și pct. 40 ale Cadrului de negociere, potrivit cărora „Moldova va fi invitată să pregătească și să adopte Foaia de parcurs pentru reforma administrației publice, în raport cu care Comisia va oferi orientări în cadrul Raportului de screening. Foaia de parcurs trebuie elaborată printr-un proces transparent de consultare autentică cu toate părțile interesate inclusiv societatea civilă. Foaia de parcurs trebuie să stabilească angajamentele generale ale țării pentru reforme în domeniul administrației publice și gestionării finanțelor publice, cu un calendar clar și etapele-cheie avute în vedere.”
<i>2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative</i> La data de 25 iunie 2024, Guvernul Republicii Moldova a acceptat Cadrul de negociere aprobat unanim de Consiliul Uniunii Europene, iar la data de 21 iunie 2024 – a fost aprobată Poziția generală de negociere a Republicii Moldova în contextul lansării oficiale a negocierilor de aderare, în cadrul Primei Conferințe Interguvernamentale privind negocierile de aderare cu Republica Moldova, care s-a desfășurat la data de 25 iunie 2024 la Luxembourg. După prima conferință politică interguvernamentală privind negocierile de aderare cu Republica Moldova, Comisia Europeană a lansat imediat procesul de screening bilateral. Screening-ul se bazează pe Metodologia consolidată de extindere, care a fost adoptată în 2020 și organizează capitolele de negociere în grupuri tematice, pentru aduce dinamism în procesul de negociere și pentru a încuraja multiplicarea eforturilor dincolo de capitolele individuale. Aceste grupuri tematice reunesc capitolele / domeniile în funcție de teme mai largi și permit o concentrare mai puternică pe sectoarele de bază. În cadrul fiecărui grup individual, screening-ul se realizează prin reuniuni de screening, capitol cu capitol. Conținutul acestor grupuri și capitole, astfel cum este prevăzut în anexa II la Cadrul de negociere, reflectă cerințele de aderare care decurg din criteriile de la Copenhaga. Metodologia consolidată de extindere a plasat grupul de elemente fundamentale în centrul negocierilor de aderare, astfel cum se reflectă în cadrul de negociere cu Republica Moldova. În consecință, conform cadrului de negociere, Republica Moldova va trebui să adopte pe deplin și să pună în aplicare reforme în domeniile fundamentale ale statului de drept, în special reforma judiciară și lupta împotriva corupției și a criminalității organizate, drepturile fundamentale, consolidarea instituțiilor democratice și reforma administrației publice, precum și criteriile economice.

Potrivit pct. 38 și pct.40 ale Cadrului de negociere, în ceea ce privește grupul „elemente fundamentale”, Comisia, pe baza orientărilor oferite în raportul de screening, urmează să propună Republicii Moldova elaborarea a trei foi de parcurs: pentru capitolele privind statul de drept (Capitolele 23 și 24), o foaie de parcurs în domeniul funcționării instituțiilor democratice, precum **și o foaie de parcurs pentru reforma administrației publice**, care urmează să fie pregătită de autoritățile din Republica Moldova și **să servească drept criterii de referință pentru deschiderea negocierilor de aderare.**

Potrivit cadrului de negociere, Republica Moldova trebuie să se asigure că instituțiile sale, capacitatea de gestionare și sistemele administrative și judiciare **sunt suficient de consolidate** în vederea punerii în aplicare eficiente a acquis-ului până la data aderării. În conformitate cu Poziția generală de negociere a Republicii Moldova, în contextul lansării oficiale a negocierilor de aderare, Republica Moldova s-a angajat să continue să construiască instituții solide și să le consolideze capacitățile pentru a asigura ritmul dinamic al procesului de aderare.

Pentru a asigura un proces predictibil de negociere, care ar facilita realizarea acestui obiectiv, statele membre ale UE au considerat că RM trebuie să elaboreze o foaie de parcurs în domeniul administrației publice, cu inserarea **principalelor priorități de reformă care să orienteze negocierile de aderare în acest domeniu.** Punerea în aplicare a foi de parcurs va fi monitorizată constant și abordată cu regularitate în cadrul conferințelor interguvernamentale, pe parcursul întregului proces de aderare.

Comisia Europeană analizează următoarele aspecte-cheie pentru a evalua calitatea administrației publice în Republica Moldova și orice necesitate de reforme:

Cadrul strategic pentru reforma administrației publice - Guvernul Republicii Moldova asigură o viziune strategică și un leadership pentru o administrație publică agilă, inovatoare și în continuă îmbunătățire, capabilă să răspundă noilor provocări.

Elaborarea și coordonarea politicilor - Guvernul Republicii Moldova se asigură că politicile și bugetele sunt armonizate, planificate eficient, coordonate la nivelul întregii administrații, puse în aplicare, monitorizate și evaluate în raport cu obiective politice clar definite. Ministerele elaborează politici publice coerente prin intermediul unui proces deschis și participativ, bazat pe dovezi și analize solide.

Serviciul public și gestionarea resurselor umane - funcționarii publici acționează cu profesionalism, integritate și neutralitate. Ei sunt recrutați și promovați pe baza meritului și a egalității de șanse, și au competențe adecvate pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficient.

Responsabilitate - organizarea administrației publice a Republicii Moldova este eficientă și eficace la toate nivelele de guvernare. Organismele administrației publice sunt deschise și transparente, aplică mecanisme interne și externe de responsabilitate. Organismele de supraveghere puternice protejează drepturile cetățenilor și interesul public.

Furnizarea de servicii și digitalizarea - administrația publică pune utilizatorii în centrul atenției și furnizează servicii de înaltă calitate și ușor accesibile online și offline, pentru toate persoanele și întreprinderile. Digitalizarea va permite luarea de decizii bazate pe date, procese eficace și eficiente, precum și servicii de calitate și accesibile.

Gestionarea finanțelor publice - administrația publică planifică și gestionează finanțele publice pentru a se asigura că acestea sunt sustenabile și transparente, și permit realizarea obiectivelor de politică. Controlul financiar, achizițiile publice și mecanismele de supraveghere sunt în vigoare pentru a asigura utilizarea economă, eficientă și eficace a resurselor publice partajate la toate nivelele de guvernare. În același timp, o parte semnificativă a entităților din sectorul administrației publice locale (APL nivelul I și nivelul II, ÎS/ÎM etc.) nu sunt supuse auditului financiar anual, deoarece numărul acestora este mare (cca. 1000) și nu există rapoarte consolidate a situațiilor financiare la un nivel superior.

În conformitate cu criteriile de la Copenhaga, statele membre ale UE trebuie să aibă „capacitate administrativă și instituțională de a pune efectiv în aplicare acquis-ul UE și capacitatea de a-și asuma obligațiile de membru”. În plus, „dreptul cetățenilor la o bună administrare” este consacrat în Carta drepturilor fundamentale ale UE (articolul 41).

În rapoartele sale de țară pentru anul 2023 și anul 2024, Comisia Europeană a apreciat că Republica Moldova, la compartimentul Reforma administrației publice, are **un anumit nivel de pregătire** pentru aderarea la Uniunea Europeană. În scopul pregătirii pentru deschiderea și închiderea negocierilor de aderare, Republica Moldova trebuie să se angajeze într-un proces inclusiv și transparent de reforme, care să asigure că până la data aderării la Uniune, administrația publică a Republicii Moldova este eficientă, profesionistă, cu un serviciu public imparțial și responsabil și care servește intereselor cetățenilor și mediului de afaceri.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul hotărârii are drept scop modernizarea administrației publice în conformitate cu standardele europene, având ca obiectiv principal îmbunătățirea serviciilor publice în beneficiul cetățenilor. Astfel, prin implementarea acțiunilor propuse în acest document, administrația publică din Republica Moldova va deveni mai eficientă, mai transparentă și mai responsabilă față de nevoile cetățenilor.

Structura Foi de parcurs reflectă fidel agenda reuniunii de screening bilateral, care în cazul domeniului Reformei administrației publice s-a desfășurat la data de 26 septembrie 2024 la Bruxelles.

Documentul urmărește să ofere o direcție clară pentru dezvoltarea unui cadru administrativ eficient, transparent și orientat spre nevoile cetățenilor, capabil să răspundă provocărilor procesului de integrare europeană. Principalele obiective ale foii de parcurs vizează raționalizarea funcționării administrației publice centrale și locale, eliminarea suprapunerilor de competențe, precum și creșterea capacităților instituționale și a performanței autorităților publice.

Unul dintre elementele centrale ale reformei este evaluarea actualului Program de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030, printr-un raport intermediar ce va fi elaborat până în decembrie 2026. Acest raport va analiza eficacitatea măsurilor aplicate și progresul înregistrat, cu inserarea eventualelor ajustări pentru atingerea obiectivelor stabilite. Totodată, până în mai 2027, urmează să fie elaborat și aprobat Programul de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2027-2030, care va detalia activitățile necesare și resursele alocate pentru realizarea reformei.

O altă componentă importantă o constituie reglementarea modului de organizare și funcționare a instituțiilor publice. Reforma prevede adoptarea unei legi dedicate care să stabilească în mod clar funcțiile și atribuțiile instituțiilor publice, să elimine suprapunerile de competențe și să restructureze actualele instituții publice în baza unei analize funcționale detaliate. Acest proces va fi finalizat până în iulie 2026, iar implementarea primelor măsuri va începe în decembrie 2026.

Totodată, până în ianuarie 2027 se propune eficientizarea activității autorităților publice centrale subordonate Guvernului prin reevaluarea acestora în scopul evitării dublării competențelor.

Măsurile proiectate în Foaia de parcurs în domeniul dezvoltării și coordonării politicilor publice ținesc spre creșterea, fortificarea și dezvoltarea autorităților publice implicate în procesul de implementare a reformelor planificate pentru pregătirea țării de a deveni un stat membru al Uniunii Europene. Astfel, se planifică fortificarea capacităților de elaborare și evaluare a politicilor publice, de asigurare a unui proces decizional transparent și bazat pe analize a impactului de reglementare și fundamentat în baza datelor, de management al fondurilor de pre-aderare/structurale și de estimare a costurilor politicilor publice, a capacităților de implementare a reformelor asociate procesului de aderare la Uniunea Europeană.

De asemenea, vor fi dezvoltate și puse în aplicare sistemele informaționale de planificare strategică a politicilor de o manieră coordonată, predictibilă și transparentă, care să asigure o performanță instituțională solidă și o capacitate instituțională înaltă de livrare a reformelor necesare pentru transformarea țării într-un stat european. Integrarea în sistemul de planificare strategică a sistemelor informaționale aflate în proces de dezvoltare vor automatiza o parte semnificativă din activitățile asociate planificării, elaborării, monitorizării și raportării proiectelor de acte normative și a documentelor de politici publice.

De asemenea, proiectul introduce mecanisme moderne de evaluare a performanței instituționale. Astfel, până la sfârșitul anului 2026, toate autoritățile publice centrale vor utiliza indicatori-cheie de performanță (KPI) pentru monitorizarea activității acestora.

Cu referire la angajamentul privind dezvoltarea administrației publice locale, prin acțiunile propuse în Foaia de parcurs se urmărește atingerea obiectivului de eficientizare și profesionalizare a administrației publice locale, care vor duce la servicii mai bune pentru cetățeni, cu o utilizare mai eficientă a banilor publici în interesul comunităților. Implementarea procesului de amalgamare voluntară va contribui la creșterea capacității instituționale și financiare a administrației publice locale, astfel încât fragmentarea excesivă de astăzi să fie în mare măsură depășită, iar autoritățile publice locale să fi capabile să furnizeze servicii publice de calitate, accesibile și adecvate așteptărilor cetățenilor.

Concomitent, prin intermediul măsurilor incluse în foia de parcurs, se urmărește consolidarea serviciului public și managementului resurselor umane, prin acțiuni concrete orientate spre rezultat, bazate pe necesitățile autorităților publice, care răspund provocărilor identificate și care au drept scop îmbunătățirea funcționării autorităților publice atât la nivel central, cât și local. Pe această componentă, obiectivele urmărite sunt:

- Administrație publică mai eficientă, transparentă, modernă și responsabilă prin dezvoltarea unui sistem de management al resurselor umane în serviciul public, bine definit, orientat spre inovații și tehnologii moderne aliniat la principiile și standardele europene. Îmbunătățirea cadrului normativ primar și secundar în domeniul managementului funcției publice în vederea asigurării unei administrații publice eficiente, transparente și moderne se va realiza prin integrarea recomandărilor SIGMA și GRECO, inclusiv a principiilor anticorupție, urmărind consolidarea capacităților Direcției managementul funcției publice a Cancelariei de Stat în elaborarea, implementarea și monitorizarea politicilor publice. În acest context, se va pune accent pe dezvoltarea capacităților profesionale ale subdiviziunilor resurse umane din cadrul autorităților publice prin formare și suport metodologic;
- Atractivitatea funcției publice și retenția funcționarilor publici asigurate prin aplicarea unui sistem meritocratic și transparent de acces și promovare în funcție publică, remunerare adecvată care reflectă echitatea și stimulează performanța și cultură organizațională axată pe dezvoltarea capitalului uman în serviciul public. Aceasta va se va spori prin evaluarea comprehensivă a sistemului unitar de salarizare în sectorul bugetar, care va include analiza cadrului național actual, corelat cu intervențiile și măsurile de politică salarială implementate, precum și reevaluarea funcțiilor publice în autoritățile publice centrale și locale. Totodată, se va proceda la ajustarea legislației privind remunerarea funcționarilor publici, urmărind creșterea competitivității sistemului și finalizarea implementării sistemului informațional SIA REA pentru gestionarea și raportarea salarizării în întreg sectorul bugetar. Se va continua și programul de stagii plătite în serviciul public, care vizează pregătirea profesională și integrarea celor mai buni stagiați în funcțiile publice de execuție vacante din autoritățile publice centrale;
- Profesionalizarea serviciului public este asigurată printr-un sistem modern de formare profesională a resurselor umane din administrația publică. Profesionalizarea serviciului public va presupune reformarea și consolidarea capacităților entității responsabile de dezvoltarea profesională a personalului din administrația publică la nivel național, care va cuprinde dezvoltarea rețelei de formatori, dotarea tehnică a sălilor de curs și digitalizarea cursurilor, urmând să fie elaborate, pilotate și implementate programe de formare pentru anumite categorii de personal din autoritățile publice centrale și locale. Astfel, se propune pilotarea programului național de mentorat pentru tinerii funcționari publici, elaborarea programului de dezvoltare profesională pentru anii 2025-2027, precum și a conceptului privind cadrul de competențe în serviciul public, ținând cont de prioritățile naționale și standardele în domeniu;
- Administrație publică mai responsabilă pentru utilizarea finanțelor publice prin promovarea unui climat de integritate instituțională și etică profesională în serviciul public. Promovarea unui climat de integritate instituțională și etică profesională în serviciul public se va realiza prin alinierea cadrului normativ la recomandările GRECO, cu focus pe criterii clare de numire, restricții/incompatibilități și etică profesională. Prin această măsură se propune consolidarea

personalului din autoritățile publice, dezvoltarea competențelor profesionale și implementarea unui Cod de Conduită care să ghideze aplicarea standardelor etice.

Pentru a asigura o monitorizare mai eficientă a implementării Legii nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, se planifică dezvoltarea, pe Platforma e-Democrație, a modului e-Petiții, care va include instrumente digitale necesare pentru depunerea și procesarea cererilor de acces la informațiile de interes public, vizualizarea trasabilității acestora, generarea de date statistice dezagregate privind examinarea cererilor de către furnizorii de informații. Adicional, sunt planificate instruirii pentru fortificarea capacităților de implementare a legii de către personalul din cadrul autorităților și instituțiilor publice, iar pentru asigurarea respectării cerințelor privind transparența proactivă vor fi monitorizate anual paginile web oficiale ale autorităților publice centrale și locale.

O altă componentă esențială a documentului constă în sporirea transparenței decizionale și perfecționării mecanismelor de consultare publică. În acest scop, sunt preconizate acțiuni privind alinierea cadrului legislativ național la Recomandarea (UE) 2023/2836 a Comisiei Europene din 12 decembrie 2023 referitoare la promovarea implicării și a participării efective a cetățenilor și a organizațiilor societății civile la procesele de elaborare a politicilor publice și modernizarea platformei de consultare publică online particip.gov.md.

Rezultatele scontate ale acestei măsuri includ și creșterea gradului de satisfacție al cetățenilor față de serviciile publice.

Documentul propus spre aprobare prevede măsuri de consolidare a funcției de monitorizare, supraveghere și control al autorităților și instituțiilor publice, ce vor fi realizate de autoritățile publice autonome: Curtea de Conturi și Oficiul Avocatului Poporului. Se planifică efectuarea unei analize comprehensive a situației reale privind aria de acoperire cu audit, conform bunelor practici UE, pentru a selecta modelul potrivit pentru țară de auditare a autorităților publice locale, activități care se vor finaliza cu aprobarea unui concept agreat și ajustarea cadrului normativ. Va fi îmbunătățită conlucrarea Curții de Conturi și Oficiului Avocatului Poporului cu Guvernul, în vederea responsabilizării instituțiilor guvernamentale și creșterii nivelului de implementare a recomandărilor.

O subcomponentă importantă o constituie Prestarea serviciilor. Acțiunile proiectate la această subcomponentă prevăd obținerea următoarelor rezultate strategice:

- Consolidarea și alinierea ecosistemului de identitate digitală a țării la standardele UE (eIDAS 2.0 și Portofelul de Identitate Digitală a UE), prin transpunerea Regulamentului Parlamentului European nr 910/2014, inclusiv a Regulamentului 2024/1183 care amendează Regulamentul (EU) nr. 910/2014 în ceea ce privește instituirea cadrului european pentru identitatea digitală și implementarea Portofelului de identitate digitală;
- Alinierea cadrului național de interoperabilitate la Cadrul European de Interoperabilitate, prin transpunerea Regulamentului Parlamentului European și al Consiliului 2024/903 de stabilire a unor măsuri pentru un nivel ridicat de interoperabilitate a sectorului public în întreaga Uniune (Regulamentul privind Europa interoperabilă);
- Facilitarea mobilității cetățenilor și a mediului de afaceri prin aderarea la inițiativa UE a Portalului Digital Unic European, pentru a oferi acces la informații, la proceduri și la servicii de asistență și de soluționare a problemelor pentru utilizatori transfrontalieri;
- Consolidarea ecosistemului de e-Guvernare al Republicii Moldova și modernizarea registrelor de stat, pentru prestarea serviciilor publice electronice.

În acest scop, sunt planificate o serie de acțiuni, inclusiv:

- Dezvoltarea Sistemului de e-Management al Documentelor (e-DMS) pentru entitățile publice, care va spori eficiența entităților publice prin îmbunătățirea și eficientizarea fluxurilor de lucru de gestionare a documentelor;

- Dezvoltarea Platformei pentru susținerea democrației participative (e-Democrație) pe componentele de e-Feedback (serviciu digital care va permite transmiterea și prelucrarea mesajelor de feedback, oferite de cetățeni și companii în legătură cu serviciile publice și procesele administrative) și e-Survey (serviciu digital care va permite desfășurarea consultărilor publice sub formă de anchete ca parte a procesului de luare a deciziilor);

- Dezvoltarea Portalului administrației publice locale din Republica Moldova „e-APL”;
- Digitalizarea și modernizarea serviciilor de examinare și documentare a conducătorilor auto și înmatriculare a vehiculelor, prin crearea de centre moderne de prestare a serviciilor pentru deținători și conducători de vehicule, precum și digitalizarea proceselor și fluxului informațional cu automatizarea acestora;
- De asemenea, sunt prevăzute modernizarea celor mai prioritare registre de stat, inclusiv Registrul de Stat al Unităților de Drept, Registrul de stat al persoanelor juridice, Registrul gajului bunurilor mobile, Registrul dosarelor succesoriale și testamentelor și alte registre de stat;
- Dezvoltarea Sistemului Informațional ”Acte Stare Civilă”, pentru asigurarea implementării modelului nou de prestare a serviciilor publice de stare civilă supuse reingineriei, inclusiv pentru automatizarea tuturor proceselor de înregistrare de stat a actelor de stare civilă și prestare a serviciilor de stare civilă asociate;
- Dezvoltarea mecanismelor necesare pentru asigurarea calității serviciilor publice prin lansarea Serviciului guvernamental de suport clienți, prin sporirea accesibilității la suportul și consultanța aferente prestării serviciilor publice;
- Creșterea ponderii serviciilor publice disponibile online și a accesării acestora, prin:
 - ✓ elaborarea și aprobarea Programului pentru implementarea Strategiei de Transformare Digitală a Republicii Moldova, pentru anii 2025-2027;
 - ✓ dezvoltarea noilor module ale serviciilor electronice pentru aplicația mobilă guvernamentală (EVO 2.0), care vor duce la creșterea gradului de adopție a serviciilor electronice pentru business;
 - ✓ digitalizarea serviciilor publice.

Prin foaia de parcurs pentru reforma administrației publice, Guvernul urmărește scopul transformării administrației publice, astfel încât să îmbunătățească eficiența și transparența autorităților administrative/instituțiilor publice, precum și crearea unui cadru administrativ compatibil cu cerințele Uniunii Europene, eliminând disfuncționalitățile actuale și asigurând o dezvoltare sustenabilă a administrației publice, un management performant al resurselor și al serviciilor oferite cetățenilor.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Nu sunt opțiuni alternative.

La data de 25 iunie 2024 Republica Moldova a acceptat cadrul de negociere privind aderarea la Uniunea Europeană, care prevede expres că în calitate de criterii de referință pentru deschiderea negocierilor de aderare, Republica Moldova va elabora și aproba o Foaie de parcurs în domeniul reformei administrației publice.

De asemenea, în cadrul reuniunii de screening bilateral la capitolul Reforma administrației publice, care s-a desfășurat la data de 26 septembrie 2024, Republica Moldova a confirmat că acceptă *acquis-ul și standardele europene în ceea ce privește reforma administrației publice și gestionarea finanțelor publice* și este hotărâtă să îmbunătățească, în continuare, stabilitatea, calitatea și capacitatea administrației publice și a gestionării finanțelor publice.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Foaia de parcurs pentru Reforma Administrației Publice (RAP) va avea un impact semnificativ asupra administrației publice, fiind un document strategic esențial pentru alinierea Republicii Moldova la standardele europene, în contextul negocierilor de aderare la Uniunea Europeană. Stabilind rezultate strategice concrete, care vor îmbunătăți funcționarea autorităților publice la nivel central și local, documentul se axează pe modernizarea administrației publice, având ca obiectiv principal îmbunătățirea serviciilor publice pentru cetățeni, prin crearea unui aparat administrativ mai performant, transparent și responsabil. Termenele și responsabilitățile clar stabilite, vor facilita monitorizarea progresului și vor garanta coerența implementării reformelor planificate.

Impactul foii de parcurs asupra sectorului public este vizibil prin mai multe dimensiuni esențiale precum:

Eficiența și raționalizarea administrației publice - foaia de parcurs include măsuri concrete pentru simplificarea proceselor administrative, reducerea birocrăției și creșterea capacității autorităților și instituțiilor publice de a furniza servicii de calitate;

Responsabilizarea autorităților publice - prin stabilirea unor termene clare și a responsabilităților pentru autoritățile publice responsabile de implementare a recomandărilor autorităților de supraveghere, documentul promovează o mai bună monitorizare a progresului și un mecanism de raportare periodică pentru a asigura respectarea angajamentelor asumate. Consolidarea capacităților autorităților publice autonome (Curtea de Conturi și Oficiul Avocatului Poporului) va duce la eficientizarea funcției de monitorizare, supraveghere și control. Utilizarea mai eficientă de către Parlament a rezultatelor activității autorităților publice autonome nominalizate va spori funcția de control parlamentar asupra instituțiilor guvernamentale. Elaborarea și aprobarea conceptului de auditare a autorităților publice locale va aduce claritate în acest domeniu și va asigura majorarea ariei de acoperire cu audit și control a acestei componente importante a Bugetului Public Național;

Îmbunătățirea funcționării administrației publice la nivel central și local – realizarea activităților stabilite în foaia de parcurs va permite îmbunătățirea coordonării și colaborării inter-instituționale la ambele nivele ale administrației publice, la clarificarea rolurilor și competențelor între diferitele nivele de guvernare și consolidarea capacității administrative la nivel local inclusiv prin intermediul procesului de amalgamare voluntară și a celui de dezvoltare a capacităților de atragere și gestionare eficientă a fondurilor de preaderare/structurale, astfel încât autoritățile să răspundă mai bine nevoilor și așteptărilor comunităților locale;

Transparența decizională - documentul promovează dezvoltarea mecanismelor de transparență în procesul de luare a deciziilor prin digitalizarea proceselor administrative, facilitarea accesului cetățenilor la informații publice și creșterea participării acestora în luarea deciziilor. Platforma e-Democrație va oferi autorităților și instituțiilor publice un instrument unic de recepționare, înregistrare, evidență, trasabilitate și monitorizare a petițiilor și a cererilor de comunicare a informațiilor de interes public. Totodată, va permite generarea automată a datelor statistice privind soluționarea petițiilor și a cererilor de acces la informații, fapt ce va asigura sporirea veridicității informațiilor privind soluționarea solicitărilor de acces la informație. Perfecționarea platformei particip.gov.md va spori atractivitatea platformei și rata de participare a cetățenilor și a societății civile în procesul decizional;

Ajustarea cadrului normativ - foaia de parcurs include măsuri pentru actualizarea legislației aferente funcționării administrației publice centrale și locale în conformitate cu standardele Uniunii Europene, creând un cadru legal modern care să susțină implementarea eficientă a reformelor planificate;

Consolidarea resurselor umane - documentul pune accent pe modernizarea managementului resurselor umane în administrația publică, inclusiv pe recrutarea și formarea funcționarilor publici pentru a răspunde cerințelor unei administrații moderne în corespundere cu bunele practici ale UE;

Integrarea agendei digitale - prin promovarea utilizării tehnologiilor informaționale, foaia de parcurs sprijină crearea unor soluții digitale care să faciliteze interacțiunea dintre stat și cetățeni cu accent sporit asupra procesului de îmbunătățire a experienței utilizatorului și centrat pe cetățean, contribuind astfel la reducerea timpului de răspuns la solicitări și la optimizarea serviciilor publice oferite cetățeanului. Totodată, prin digitalizarea proceselor și crearea unor registre publice transparente, se va reduce posibilitatea intervențiilor abuzive și va crește responsabilitatea instituțiilor guvernamentale. Astfel, îmbunătățirea experienței utilizatorilor va spori satisfacția și nemijlocit încrederea cetățenilor în Guvern și va diminua anxietatea asociată cu accesarea serviciilor publice. Alinierea sistemelor de identitate digitală și a infrastructurii guvernamentale la reglementările UE, cum ar fi eIDAS 2.0 și Portalul Digital Unic European va facilita integrarea economică și administrativă a Republicii Moldova în piața europeană.

Managementul eficient și transparent al finanțelor publice – documentul își propune să îmbunătățească procesul de planificare, alocare, utilizare și monitorizare a fondurilor publice într-un mod care să asigure echilibrul bugetar, maximizarea impactului asupra dezvoltării socio-economice, precum și sustenabilitatea pe termen mediu a bugetului public național.

Acțiunile de reformă a administrației publice planificate în proiectul foii de parcurs, sunt pe deplin alinuate cu obiectivele și măsurile prioritare stabilite în Strategia de reformă a administrației publice 2023-2030 și Programul de implementare a acesteia, precum și cu alte documente de politici naționale relevante și vor contribui la crearea unui sistem administrativ modern și rezilient, capabil să susțină și să răspundă cerințelor procesului de aderare la Uniunea Europeană. Prin implementarea acestor reforme, administrația publică își va consolida capacitatea de a sprijini democrația, de a stimula încrederea cetățenilor în instituțiile statului și de a furniza servicii publice de calitate, care să răspundă nevoilor actuale și viitoare ale societății.

Prin urmare, măsurile de reformă propuse în foaia de parcurs vor consolida instituțiile statului, capacitatea de gestionare a structurilor statului pentru a pune în aplicare eficient acquis-ul până la data aderării, dar și a pregăti structurile administrative pentru a beneficia de toate avantajele care rezultă din calitatea de stat membru.

Odată implementate aceste reforme, vom avea o administrație publică care este capabilă să elaboreze politici adecvate și să transpună legislația și programele UE, dar și programele naționale în acțiuni concrete, cu efecte pe termen lung asupra coeziunii economice, sociale și teritoriale, cât și asupra progresului tehnologic; o administrație capabilă să poată absorbi fondurile europene în vederea pregătirii pentru aderare; o administrație care va fi capabilă să participe în procesul decizional al UE, să îndeplinească obligațiile care rezultă din calitatea de stat membru și să beneficieze de oportunitățile oferite de politicile UE. Și nu în ultimul rând, o administrație care să joace un rol important în promovarea și menținerea unui nivel înalt de protecție a valorilor UE în Republica Moldova, odată cu obținerea statutului de stat membru al UE.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea acțiunilor prevăzute în Foaia de parcurs necesită un anumit efort financiar. Costurile sunt distribuite între bugetul de stat, sprijinul partenerilor de dezvoltare și alocările speciale pentru diverse componente ale reformei, în funcție de priorități și necesități specifice.

Pentru administrația publică centrală, costurile sunt estimate la aproximativ 3,6 mil. de lei, fiind direcționate către raționalizarea și eficientizarea sistemului administrației publice, prin aprobarea cadrului normativ privind instituțiile publice și migrarea unor autorități administrative centrale, consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale Cancelariei de Stat, precum și către elaborarea Programului de implementare a Strategiei de reformă a administrației publice pentru perioada 2027-2030.

Reforme care vizează serviciul public și managementul resurselor umane, inclusiv evaluarea posturilor și implementarea reformei salariale, care sunt necesare pentru modernizarea sistemului de management al resurselor umane în autoritățile publice, asigurând o remunerație echitabilă și motivantă pentru angajații din sectorul public, ar implica un cost estimativ de 61,8 mil. de lei.

Procesul de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale presupune alocări financiare pentru a sprijini transferurile speciale destinate pregătirii și susținerii acestor procese, investițiilor capitale, creșterilor salariale și garanțiilor sociale. Fondul pentru amalgamare voluntară a localităților va constitui sursa principală de finanțare, iar alocările anuale vor fi stabilite prin legea bugetului de stat. Pentru anul 2025, s-au planificat deja 75 mil. de lei, iar valoarea maximă a transferurilor va depinde de amploarea procesului de amalgamare și de numărul populației viitoarei unități teritoriale.

În ceea ce privește susținerea democrației participative, implementarea platformei e-Democrație, programată pentru perioada 2024-2025, necesită un cost estimat la 5 mil. de lei. Acesta va fi acoperit prin sprijinul financiar oferit de Fundația Soros Moldova și Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei. Ulterior, costurile anuale pentru administrarea platformei se ridică la

aproximativ 0,7 mil. de lei, fiind finanțate din bugetul de stat. De asemenea, perfecționarea platformei particip.gov.md va necesita 0,7 mil. de lei, fonduri deja planificate în bugetul de stat.

Măsurile stabilite la componenta Supravegherea și controlul autorităților și instituțiilor publice pe domeniul de activitate al Curții de Conturi sunt estimate în valoare de 6,61 mln lei. Aceste cheltuieli sunt planificate în bugetul instituției pentru următorii 3 ani și sunt corelate cu indicatorii Cadrelui bugetar pe termen mediu. O măsură foarte importantă, prevăzută în Foaia de parcurs o constituie efectuarea unei evaluări externe în scopul identificării modelului potrivit pentru Republica Moldova de auditare a autorităților administrației publice locale, armonizat la bunele practici din cadrul Uniunii Europene. La această etapă Curtea de Conturi a primit acordul preventiv al SIGMA de a efectua această evaluare, oferind asistența tehnică necesară.

Aceste alocări financiare reflectă un angajament ferm pentru implementarea reformelor structurale, cu obiective clare de modernizare a administrației publice, creștere a eficienței instituționale și promovare a implicării cetățenilor în procesul decizional. Investițiile realizate vor genera beneficii pe termen lung, contribuind la dezvoltarea durabilă și la îmbunătățirea calității serviciilor publice oferite cetățenilor.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea Foi de Parcurs va avea un impact semnificativ asupra sectorului privat, contribuind la crearea unui mediu mai favorabil pentru desfășurarea afacerilor. Unul dintre principalele avantaje pentru sectorul privat constă în simplificarea proceselor administrative și reducerea birocrăției. Digitalizarea serviciilor publice și modernizarea Registrului de Stat al Unităților de Drept va facilita accesul companiilor la servicii publice rapide și eficiente. Aceasta va reduce costurile administrative și timpul necesar pentru desfășurarea activităților comerciale, contribuind la optimizarea proceselor interne ale companiilor.

Totodată, măsurile planificate pentru alinierea la standardele europene, cum ar fi integrarea identității digitale conform eIDAS 2.0 și adoptarea reglementărilor privind interoperabilitatea digitală, vor sprijini sectorul privat în procesul de integrare economică europeană. Astfel, companiile moldovenești vor avea acces mai facil la piețele europene și vor beneficia de condiții îmbunătățite pentru mobilitate transfrontalieră.

Pe termen lung, reformele privind administrația publică vor crea un mediu de afaceri mai predictibil și mai competitiv, consolidând încrederea în autoritățile și instituțiile publice și sporind atractivitatea Republicii Moldova pentru investițiile străine. Sectorul privat va beneficia de pe urma unui aparat administrativ modern și eficient, capabil să răspundă cerințelor unei economii dinamice, orientate spre integrarea europeană.

4.4. Impactul social

O administrație publică funcțională și profesionistă este fundamentală pentru un viitor stat membru al Uniunii Europene. O administrație publică de bună calitate este baza unei țări de succes, durabile și reziliente. Prioritățile cheie de reformă planificate în Foaia de parcurs vor conduce la crearea unei administrații publice la nivel național și local care să poată asigura răspuns la situațiile de criză, să furnizeze servicii, să implementeze reforme, să gestioneze investițiile și, în general, să gestioneze cheltuielile publice pentru a crea valoarea socială așteptată de către cetățenii Republicii Moldova. Totodată, reformele vor avea ca impact modernizarea serviciului public prin crearea unui corp de funcționari publici care acționează cu profesionalism, integritate și neutralitate.

Dezvoltarea platformei „e-Democrație” și perfecționarea platformei particip.gov.md vor contribui la asigurarea drepturilor fundamentale privind accesul la informație, libertatea de exprimare și participarea la administrarea treburilor publice.

În rezultatul implementării activităților proiectate la subcomponenta „Prestarea serviciilor”, accesibilitatea serviciilor publice va crește semnificativ și acestea vor deveni din ce în ce mai personalizate, proactive, datorită unei abordări centrate pe cetățean.

Un element central al acțiunilor de la subcomponenta de *Prestare a serviciilor* este ecosistemul de identitate digitală, care trebuie consolidat pentru a respecta standardele de securitate

și a simplifica experiența utilizatorilor, astfel încât să crească rata de adopție a serviciilor electronice.

De asemenea, prin dezvoltarea sistemelor și platformelor informaționale, digitalizarea și modernizarea serviciilor publice, modernizarea celor mai prioritare registre de stat, dezvoltarea mecanismelor necesare pentru asigurarea calității serviciilor publice, precum și implementarea cărții de identitate, administrația publică va pune utilizatorii în centrul atenției și va furniza servicii de înaltă calitate și ușor accesibile online și offline pentru toți cetățenii.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Implementarea Foii de parcurs implică o serie de măsuri menite să modernizeze administrația publică și să digitalizeze serviciile furnizate cetățenilor, ceea ce va avea un impact și asupra modului în care sunt gestionate datele cu caracter personal.

Un element central al reformei este crearea unui ecosistem digital robust, bazat pe standardele europene de securitate și interoperabilitate. Acesta va facilita utilizarea identităților digitale sigure, care permit autentificarea și accesul la servicii publice și comerciale. Astfel, datele personale vor fi protejate prin măsuri avansate de securitate cibernetică, reducând riscul de acces neautorizat sau utilizare abuzivă.

În plus, modernizarea registrelor publice, va contribui la crearea unui mediu informațional mai transparent și mai sigur.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Implementarea Foii de parcurs are potențialul de a influența pozitiv egalitatea de gen și echitatea socială prin măsuri bine definite și orientate spre incluziune. Pe partea egalității de gen, măsurile de profesionalizare a funcționarilor publici și promovarea recrutării bazate pe merit oferă oportunități egale pentru femei și bărbați în sectorul public. Modernizarea managementului resurselor umane, introducerea indicatorilor de performanță și eliminarea suprapunerilor de competențe creează un mediu de lucru mai echitabil și transparent. Acest cadru reduce și riscurile de discriminare structurală.

În plus, digitalizarea serviciilor publice, prin inițiative precum platformele e-Democrație și e-APL, asigură accesul nediscriminatoriu la informații și servicii esențiale. Aceste măsuri vin în sprijinul categoriilor de populație care sunt dezavantajate, inclusiv femeile din zonele rurale.

Consolidarea capacității administrației publice locale și alocarea echitabilă a resurselor susține furnizarea de servicii adecvate și de calitate în toate regiunile, reducând disparitățile dintre mediul urban și cel rural. Mai mult, dezvoltarea unui sistem digital de identitate, aliniat la standardele europene, simplifică interacțiunea cetățenilor cu administrația publică, asigurând un tratament egal pentru toate categoriile sociale.

4.5. Impactul asupra mediului

Propunerile de reforme incluse în Foaia de parcurs au un potențial de a contribui la protecția mediului. Accentul pus pe digitalizarea serviciilor publice și eficientizarea proceselor administrative aduce beneficii în reducerea impactului asupra mediului urmând activităților autorităților publice.

Unul dintre cele mai evidente efecte pozitive asupra mediului este reducerea consumului de hârtie, toner și alte materiale fizice prin implementarea unor platforme digitale precum e-Democrație și e-APL. În plus, oferirea de servicii publice online scade nevoia deplasărilor fizice ale cetățenilor către autoritățile și instituțiile publice, diminuând astfel emisiile de gaze cu efect de seră generate de transport.

Prin urmare, reformele propuse în Foaia de parcurs reprezintă o oportunitate de a integra principiile sustenabilității în administrația publică.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Alte impacturi nu au fost identificate.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Prezentul proiect de hotărâre de Guvern nu conține norme privind transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională. Totodată, foaia de parcurs include acțiuni specifice care vizează transpunerea ulterioară a actelor juridice ale UE în legislația națională, asigurând astfel alinierea cadrului normativ la cerințele europene. Actele respective se referă la Regulamentul Parlamentului European nr 910/2014, inclusiv Regulamentul 2024/1183 care amendează Regulamentul (EU) nr. 910/2014 în ceea ce privește instituirea cadrului european pentru identitatea digitală și Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului 2024/903 de stabilire a unor măsuri pentru un nivel ridicat de interoperabilitate a sectorului public în întreaga Uniune (Regulamentul privind Europa interoperabilă).

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Prezentul proiect de hotărâre de Guvern nu conține norme privind transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În vederea respectării prevederilor art.9 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, precum și conform prevederilor pct. 177 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, a fost publicat anunțul privind inițiativa de elaborare și consultarea publică a foii de parcurs privind reforma administrației publice

<https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-de-initiere-a-elaborarii-proiectului-dispozitiei-guvernului-cu-privire-la-aprobarea-foii-de-parcurs-pentru-reforma-administratiei-publice/13270>.

Prezentul proiect a fost supus avizării și consultării publice, conform art. 32 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, fiind publicat pe site-ul web oficial al Cancelariei de Stat www.cancelaria.gov.md, la compartimentul: Transparența decizională și pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md. Astfel, proiectul a fost avizat și consultat cu Comisia parlamentară administrație publică și dezvoltare regională, Comisia parlamentară politică externă și integrare europeană, Ministerul Finanțelor, Ministerul Justiției, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Afacerilor Externe, Centrul Național Anticorupție, Curtea de Conturi, Oficiul Avocatului Poporului, Biroul Național de Statistică, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Serviciul de Informații și Securitate, Instituția Publică „Agenția de Guvernare Electronică”, Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Instituția Publică „Serviciul Tehnologie Informației și Securitate Cibernetică”, Institutul de Administrație Publică, Congresul Autorităților Locale din Moldova, Institutul pentru Politici și Reforme Europene. Propunerile și obiecțiile participanților la avizare au fost incluse în tabelul de sinteză.

7. Concluziile expertizelor

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Aprobarea prezentei hotărâri nu necesită modificarea sau aprobarea altor acte normative

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Secretar general adjunct al Guvernului /semnat electronic/

Lilia DABIJA