

## 1. Aspecte introductive

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Titlul actului, data adoptării și publicării	<i>Hotărîrea Guvernului nr.851 din 15 august 2015 "Cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei" (Monitorul Oficial al R.Moldova nr.110-112/916 din 19.08.2005)</i>
2.	Temeiul elaborării actului	Întru realizarea prevederilor articolului 2 al Legii nr.398-XV din 2 decembrie 2004 privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (2004-2006)
3.	Scopul actului	Scopul actului normativ este monitorizarea sărăciei și evaluării impactului politicii promovate de reducere a sărăciei
4.	Structura actului	Hotărîrea Guvernului este compusă din 8 articole care includ atribuțiile în domeniul dat a autorităților publice.
5.	Altele	Prezenta Hotărîre este aplicabilă autorităților administrative centrale, autorităților administrației publice locale de nivelul I și II

## 2. Aplicabilitatea actului normativ

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea	
<b>Efectele juridice ale actului</b>			
	<b>Capitolul/ articolul</b>	<b>Cauza de inaplicabilitate</b>	<b>Soluția</b>
1.	Preambulul Hotărîrii stabilește: <i>În scopul monitorizării sărăciei și evaluării impactului politicii promovate de reducere a sărăciei, precum și întru realizarea prevederilor articolului 2 al Legii nr.398-XV din 2 decembrie 2004 privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (2004-2006)</i>	Hotărîrea de Guvern este depășită, deoarece vine să implementeze prevederile Legii nr. 398-XV din 2 decembrie 2004 privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, termenul de implementare al căreia a expirat la finele anului 2007.	De elaborat un nou act normativ în concordanță cu cadrul strategic actual, cu contextul actual de dezvoltare al Republicii Moldova, în conformitate cu standardele europene.
2.	<b>Articolul 1, aliniatul 3, 4</b> prevede: <i>Ministerul Economiei va monitoriza și analiza sărăcia și impactul politicilor promovate de reducere a sărăciei, cu implicarea diferitelor părți</i>	<b>Se aplică parțial.</b> <b>S</b> -a schimbat cadrul instituțional și atribuțiile funcționale ale instituțiilor. În comparație cu 2005, actualmente Ministerul Economiei nu are atribuția de coordonare a	Într-un proces consultativ amplu, de elaborat unui nou mecanism de instituționalizare al procesului de monitorizare a

	<i>interesate; va prezenta Guvernului Raportul cu privire la sărăcie și impactul politicilor asupra sărăciei</i>	politicilor naționale, și respectiv nu deține competențele, capacitățile și instrumentele necesare pentru a evalua impactul politicilor sectoriale (educație, sănătate, protecție socială, descentralizare, etc.) asupra sărăciei. Din această cauză este diminuată calitatea capitoulului ce ține de evaluarea politicilor al Raportului cu privire la sărăcie.	sărăciei, inclusiv prin prisma celor mai bune practici europene.
3.	<b>Articolul 1, aliniatul 6 prevede:</b> <i>Ministerul Economiei, în comun cu autoritățile administrației publice locale și instituțiile de cercetări științifice, va continua activitățile în domeniul elaborării hărții sărăciei și monitorizării sărăciei la nivel local, prezentând rezultatele obținute autorităților administrației publice locale pentru elaborarea politicilor la nivel local;</i>	<b>Se aplică parțial.</b> Harta sărăciei în Republica Moldova nu se elaborează. Lipsa mijloacelor financiare pentru procurarea și menținerea unui soft specializat în elaborarea și diseminarea hărții sărăciei, lipsa indicatorilor de bază ai sărăciei detaliați la nivel local;	De stabilit prevederi privind integrarea indicatorilor sărăciei în sistemele existente de diseminare a datelor (BNS/E-guvernare) care permit crearea hărților, totodată asigurându-se utilizarea mijloacelor financiare bugetare eficiente.
4.	<b>Articolul 2. Prevede:</b> <i>Biroul Național de Statistică: va asigura colectarea datelor necesare și perfecționarea instrumentului în vederea cercetării bugetelor gospodăriilor casnice ce reprezintă sursa principală de date pentru analiza sărăciei; va calcula pragurile absolute ale sărăciei; va calcula indicatorii de bază pentru monitorizarea și evaluarea sărăciei; va asigura continuitatea colectării, prelucrării și prezentării informației pentru analiza sărăciei, precum și accesibilitatea datelor pentru utilizatori.</i>	<b>Se aplică parțial.</b> Biroul Național de Statistică nu asigură în de ajuns accesibilitatea datelor pentru utilizatori, datele nu sunt detaliate pe raioane, indicatorii prezentați nu reflectă situația reală și necesită a fi perfecționați. Nu există prevederi clare privind setul de indicatori care urmează a fi prezentat/publicat de BNS. Nu există prevederi care ar stabili regularitatea revizuirii metodologiei de măsurare a sărăciei, care ar asigura corelarea acestora cu evoluțiile înregistrate în timp în dezvoltarea social-economică a țării.	De stabilit prevederi explicite (cu termeni, responsabili) privind revizuirea/dezvoltarea metodologiei de măsurare a sărăciei, în conformitate cu recomandările internaționale; De extins setul de indicatori în corespundere cu standardele UE.
5.	<b>Articolul 3 prevede:</b> <i>Ministerele și alte autorități administrative centrale, responsabile de monitorizarea și evaluarea politicilor sectoriale, vor evalua indicatorii social-economici necesari pentru analiza dimensiunilor nemonetare ale sărăciei și impactul politicilor asupra sărăciei; vor prezenta, anual, pînă la 1 iulie, Ministerului</i>	<b>Nu se aplică.</b> Ministerele și alte autorități administrative centrale actualmente nu prezintă informația Ministerului Economiei. Rapoarte privind implementarea politicilor se prezintă Cancelariei de Stat, însă o evaluare a impactului politicilor asupra sărăciei nu se efectuează din cauza cunoștințelor / abilităților vagi privind interpretarea indicatorilor social-economici necesari pentru analiza	De inclus prevederi de asigurare a evaluării impactului politicilor asupra sărăciei în legislația aferentă procesului de planificare strategică, evaluare a politicilor. De examinat suplimentar

	<i>Economiei și Comerțului, informații pentru analiza impactului politicilor sectoriale asupra sărăciei</i>	sărăciei. Totodată, în procesul de planificare strategică nu este asigurată corelarea politicilor cu indicatorii privind sărăcia. Din alt punct de vedere, autoevaluarea impactului politicilor implementate asupra sărăciei prezintă în sine o discordanță și crează riscul eliminării autocriticii negative.	posibilitatea evaluării impactului politicilor asupra sărăciei de către o entitate independentă.  De stabilit un mecanism de instruire la nivel central, în vederea dezvoltării capacităților în domeniul analizei indicatorilor și evaluării impactului asupra sărăciei.
6.	<b>Articolul 4</b> prevede: <i>Autoritățile administrației publice locale urmează să colecteze și să prezinte anual, în termen de până la 1 iulie, Ministerului Economiei și Comerțului date cu privire la indicatorii social-economici ai localității.</i>	<b>Se aplică parțial.</b> Există probleme în cooperarea cu autoritățile administrației publice locale în procesul de furnizare a datelor cu privire la indicatorii social-economici ai localității. Conform art. 6 al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Respectiv art. 4 al Hotărârii monitorizate contravine art. 6 al Legii 436 din 28.12.2006. O altă problemă constă în capacități insuficiente de analiză și prelucrare a indicatorilor social-economici la nivel local, de utilizare a tehnologiilor informaționale care crează dificultăți în procesul de executare a prevederilor acestui articol.	În conformitate cu Legea nr. 436 din 28.12.2006, de atribuit un caracter de recomandare articolului. De stabilit un mecanism de instruire la nivel local (specialiști din consiliile raionale și primăriile locale).
7.	<b>Articolul 5</b> alin. 2 prevede: <i>Biroul Național de Statistică va asigura accesibilitatea datelor pentru utilizatori, plasarea bazei de date a cercetării bugetelor gospodăriilor casnice (după ajustarea și depersonificarea datelor individuale) și a notei explicative, cu un set standard de tabele, pe site-ul web.</i>	<b>Nu se aplică.</b> Datele privind sărăcia nu sunt accesibile pentru utilizatori (nu sunt plasate pe portalul statistica.md, date.gov.md, etc.) Baza de date a cercetării bugetelor gospodăriilor casnice nu este disponibilă pentru utilizatori.	Deși este o problemă de respectare a reglementării și nu de inaplicabilitate, se propune de a stabili prevederi mai explicite privind politica de acces la date. Micro-datele utilizate pentru măsurarea sărăciei (CBGC, AFM) ar putea fi diseminate prin intermediul web-portalului statisticii oficiale.

### 3. Gradul de îndeplinire a obiectivelor și a scopului actului normativ

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Gradul de îndeplinire a obiectivelor	Scopul final al Hotărârii Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei constă în informarea factorilor de decizie privind evoluția sărăciei, evaluarea politicilor implementate de Guvern și, în dependență de rezultatele evaluării, ajustarea politicilor promovate sau elaborarea unor politici noi în vederea asigurării creșterii bunăstării populației. Luînd în considerație informația relatată la capitolele precedente din prezentul raport putem concluziona că obiectivul actului vizat nu este pe deplin îndeplinit. Ca urmare a examinării opiniilor actorilor de resort implicați în procesul de monitorizare, putem remarca că obiectivul și scopul actului monitorizat sînt îndeplinite în proporție de aproximativ 30 %.
2.	Cauzele generatoare de neîndeplinire a obiectivelor actului	<ul style="list-style-type: none"><li>- Din momentul aprobării actului (2005) pînă în prezent s-a schimbat cadrul instituțional, s-au schimbat atribuțiile funcționale ale instituțiilor. Competențele Ministerul Economiei de coordonator al politicilor naționale au fost transferate, iar atribuția/responsabilitatea de evaluare a politicilor naționale și impactului asupra sărăciei continuă să fie executate de Minister.</li><li>- Caracterul ambiguu și general al unor prevederi.</li><li>- Actul normativ nu este în concordanță cu cadrul strategic actual.</li><li>- Actul normativ nu prevede asigurarea cu resurse financiare și umane necesare pentru realizarea unor prevederi.</li></ul>
3.	Soluția	Elaborarea unui nou act normativ care ar stabili mecanismul național pentru reducerea sărăciei și promovarea incluziunii sociale, instituționalizarea acestui proces, promovarea conceptului multidimensional al sărăciei, în conformitate cu practicile țărilor europene.

### 4. Modificările operate în actul normativ

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Modificările și completările actului legislativ	Pe parcursul perioadei de la intrarea în vigoare a Hotărârii date nu au fost introduse modificări și completări.
2.	Efectele modificărilor și completărilor actului	-

### 5. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic secundar

**Actul secundar**

	<b>Actul ce urmează a fi elaborat / modificat</b>	<b>Cauza de elaborare/aprobare</b>	<b>Redacția propusă</b>
1.	Hotărârrea Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei		Actul normativ nu a stabilit punerea în aplicare a cadrului juridic secundar

### 6. Coerența și consecvența actului normativ

<b>Nr. d/o</b>	<b>Sarcina</b>	<b>Argumentarea</b>
1.	Stabilirea contradicțiilor și prevederilor ambigui	<p>În rezultatul procesului monitorizării actului normativ s-a constatat existența unor prevederi generale și ambigui. În particularitate:</p> <p>Articolul 1, aliniatele 5 și 6, sintagma ”ministerele interesate și instituțiile științifice” – se impune necesitatea specificării instituțiilor concrete responsabile.</p> <p>Articolul 2, aliniatele 3, 4 sintagmele ”indicatorii de bază pentru monitorizarea și evaluarea sărăciei”, ” set standard de tabele” – este necesar a stabili o listă clară de indicatori (la fel ca în cazul României sau a altor țări din UE)</p> <p>Articolul 2, aliniatul 5 sintagma ” va asigura ... accesibilitatea datelor” – de stabilit prevederi mai explicite privind politica de acces la date.</p> <p>Există prevederi contradictorii:</p> <p>Art. 4 al Hotărârii contravine art. 6 al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, conform căruia între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege</p>

### 7. Neutralitatea actului normativ

#### Proporționalitatea între interesele publice și cele private

<b>Opinia autorității publice</b>	<b>Opinia sectorului privat</b>	<b>Concluzii</b>
Analizând prevederile Hotărârii și în rezultatul consultărilor cu instituțiile publice, constatăm că nu există reglementări în exces	Prevederile prezentei hotărâri se răsfrâng doar asupra autorităților administrației publice centrale și locale, și nu implică sectorul privat.	Analizând prevederile Hotărârii nominalizate, constatăm că acțiunea lor se răsfrânge nemijlocit asupra autorităților publice, deci nu încalcă principiul proporționalității dintre interesele publice și cele

private și nu conține reglementări în exces sub pretextul atingerii sau ocrotirii intereselor publice sau a unor interese private.

### 8. Stabilitatea și predictibilitatea actului normativ

Nr. d/o	Acțiunea	Argumentarea
1.	Frecvența revizuirii actului	Hotărârea Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei nu a fost supusă revizuirii de la momentul intrării acesteia în vigoare.
2.	Cum a fost afectat scopul actului după modificare/completare	Scopul și obiectivele acestui act normativ nu au fost influențate, deoarece în perioada de implementare nu au fost operate modificări.

### 9. Eficiența actului normativ

Nr. d/o	Sarcina	Argumentarea
1.	Eficiența actului	Realizarea Hotărârii Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei necesită resurse umane și financiare, și nu optează pentru soluția celui mai mic cost pentru atingerea obiectivului.

### 10. Modul de consultanță

#### Modalitatea de consultanță

Opinia sectorului public	Opinia sectorului privat
În procesul monitorizării Hotărârea Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei au fost consultate următoarele instituții publice: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Biroul Național de Statistică</li> <li>2. Ministerul Economiei</li> <li>3. Ministerul Finanțelor</li> </ol>	În procesul monitorizării Hotărârea Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei au fost consultați următorii parteneri de dezvoltare: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Banca Mondială</li> <li>2. Organizațiile ONU</li> </ol>

<p>4. Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor</p> <p>5. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare</p> <p>6. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor</p> <p>7. Ministerul Mediului</p> <p>8. Ministerul Educației</p> <p>9. Ministerul Culturii</p> <p>10. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei</p> <p>11. Ministerul Sănătății</p> <p>12. Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor</p> <p>13. Ministerul Tineretului și Sportului</p> <p>14. Consiliile raionale</p>	
--	--

### Concluzii

1.	Comentariile, obiecțiile și propunerile părților consultate au fost analizate și sistematizate. Majoritatea obiecțiilor și propunerilor au avut drept scop expunerea problemelor și recomandărilor de îmbunătățire a actului normativ.
2.	Interacțiunea între reprezentanții subiecților interesați a fost asigurată prin anchetarea actorilor interesați, prin intermediul chestionarilor elaborate în acest scop, precum și prin intermediul mijloacelor de comunicare (telefon, poștă electronică, etc.).

### 11. Concluzii

1.	Hotărîrea Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei este depășită, nu corespunde cadrului strategic actual și funcționează doar în proporție de circa 30%. Scopurile propuse la elaborarea acestui act legislativ nu sînt pe deplin atinse, prevederile Hotărîrii fiind respectate parțial de către Ministerul Economiei, Biroul Național de Statistică, APL. În procesul de implementare a actului normativ a fost schimbat cadrul instituțional și atribuțiile funcționale ale instituțiilor, care au creat impedimente în implementare actului normativ. Această Hotărîre urmează a fi abrogată și elaborată una nouă.
2.	<p>Urmare consultării opiniilor autorităților publice, s-a constatat că:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actul normativ este depășit și nu corespunde cadrului strategic actual;</li> <li>- Actul normativ conține prevederi contradictorii cu cadrul legislativ actual;</li> <li>- Există probleme privind comunicarea instituțională atât la nivel central cît și local;</li> <li>- Actul normativ nu este conform standardelor europene în domeniul promovării incluziunii sociale și reducerii sărăciei;</li> <li>- Actul normativ trebuie să fie mai explicit cu referire la revizuirea metodologiei de măsurare a sărăciei avînd în vedere schimbările din țară;</li> <li>- Actul normativ nu conține prevederi care ar asigura prognozarea indicatorilor sărăciei, necesară pentru a răspunde la situațiile de criză;</li> <li>- Actul normativ trebuie să fie mai explicit cu referire la lista indicatorilor social-economici și perioadele de prezentare a acestora;</li> <li>- Actul normativ trebuie să fie mai explicit cu referire la procedura de asigurare a accesibilității datelor cu privire la sărăcie;</li> <li>- Este necesar de a se asigura consultări publice cu privire la rezultatele evaluării politicilor și evoluțiilor indicatorilor social-economici,</li> <li>- Este necesar de a se asigura creșterea nivelului de calificare a personalului în domeniul analizei indicatorilor social-economici și planificării strategice.</li> </ul>

**12. Recomandări**

<b>Nr. d/o</b>	<b>Recomandări</b>	<b>Argumentarea</b>
1.	Abrogarea Hotărîrii Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei	Hotărîrea Guvernului nr.851 din 15 august 2005 cu privire la crearea sistemului de monitorizare și evaluare a sărăciei este depășită, nu corespunde cadrului strategic și cadrului instituțional actual. În 2005 crearea unui sistem de monitorizare și evaluare a sărăciei a rezultat din necesitatea implementării Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, termenul de implementare al căreia a expirat la finele anului 2007. Actualmente prioritățile de dezvoltare a țării sunt înscrise în Strategia națională de dezvoltare ”Moldova 2020”. Totodată, Ministerul Economiei nu deține competențele necesare pentru analiza impactului politicilor sectoriale asupra sărăciei. Competențele respective sînt moștenite de Minister din timpurile cînd acesta deținea funcțiile de coordonare a politicilor naționale.
2.	Studierea experiențelor internaționale privind mecanismul de monitorizare a sărăciei și de promovare a incluziunii sociale.	În vederea alinierii legislației Republicii Moldova la cea a Uniunii Europene se impune crearea unui mecanism nou pentru promovarea incluziunii, care constituie o abordare mai complexă a noțiunii de sărăcie. În Republica Moldova sărăcia este asociată mai mult cu lipsa de venituri, pe cînd procesul de incluziune socială reprezintă setul de măsuri multidimensionale din domeniile protecției sociale, ocupării forței de muncă, locuirii, educației, sănătății, informării, mobilității, securității, justiției și culturii, destinate combaterii excluziunii sociale.
3.	Elaborarea unui nou proiect de hotărîre de Guvern și/sau ajustarea cadrului legislativ-normativ existent.	Noul proiect va avea ca scop înlăturarea neconcordanțelor și ambiguităților identificate în procesul de monitorizare a aplicării Hotărîrii respective, crearea unui mecanism funcțional și ajustarea sistemului de monitorizare a sărăciei la cerințele UE.
4.	Asigurarea utilizării eficiente a mijloacelor financiare bugetare.	Includerea unor prevederi care ar permite integrarea indicatorilor sărăciei în sistemele existente de diseminare a datelor (BNS/E-guvernare), care ar reduce cheltuielile de menținere / dezvoltare a sistemelor informatice.